รายงานการวิจัย
เรื่อง

สาระสำคัญและแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า

(Essential Requirements and Directions for the Improvement of the House of Representatives in the next decades)

โดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรเจตน์ ภาคีรัตน์
อาจารย์ ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ
นายสมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธิ์

เสนอ
คณะกรรมการการวิจัยและพัฒนา รัฐสภา

ด้วยเงินทุนสนับสนุนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๒๕๔๖

รายงานการวิจัย
เรื่อง

สาระสำคัญและแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า

(Essential Requirements and Directions for the Improvement of the House of Representatives in the next decades)

โดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรเจตน์ ภาคีรัตน์
อาจารย์ ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ
นายสมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธิ์

เสนอ
คณะกรรมการการวิจัยและพัฒนา รัฐสภา

ด้วยเงินทุนสนับสนุนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๒๕๔๖

คำนำ

รายงานวิจัยเรื่อง "สาระสำคัญและแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า" ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้มอบหมายให้สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ โดยคณะผู้วิจัยเป็นผู้ดำเนินการศึกษาวิจัย

รายงานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยที่ทำขึ้นเพื่อเสนอสาระสำคัญของการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร โดยเหตุที่คณะผู้วิจัยประสบปัญหาบางประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินการวิจัยโดยการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ การประมวลผลการสัมภาษณ์เพื่อทำแบบสอบถาม ตลอดจนแนวความคิดบางประการเกี่ยวกับวิธีวิจัย จึงทำให้การเสนองานวิจัยฉบับนี้ต่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต้องล่าช้าออกไปมาก แม้กระนั้นก็ตามคณะผู้วิจัยก็หวังว่าสิ่งที่ปรากฏในรายงานวิจัยฉบับนี้น่าจะเป็นประโยชน์สำหรับการวางแผนพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรบ้างตามสมควร

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณ นางสาวศรีรัตน์ งามนิสัย ผู้ช่วยวิจัยที่ได้ช่วยเหลือการทำงานวิจัยฉบับนี้อย่างดียิ่ง และขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานวิจัยของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ได้พยายามประสานงาน ตลอดจนแก้ปัญหาต่างๆที่ปรากฏในระหว่างการทำงานวิจัยฉบับนี้ ด้วยความเข้าใจเป็นอย่างดี

คณะผู้วิจัย
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรเจตน์ ภาคีรัตน์
อาจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ
นายสมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธิ์

บทคัดย่อ

รายงานการวิจัย เรื่อง สาระสำคัญและแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิจัยถึงแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในการปฏิบัติงานตามบทบาทและอำนาจหน้าที่ที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยศึกษาถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร และศึกษาถึงแนวโน้มความเป็นไปได้ของแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรและวิธีการที่จะพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามแนวทางดังกล่าว เพื่อนำสาระสำคัญที่ได้จากการศึกษาวิจัยมากำหนดเป็นแนวทางในการวางแผนการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรต่อไปในอนาคต

การศึกษาวิจัยนี้ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยแบ่งเป็น ๓ ส่วน คือ (๑) การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรวมรวมประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสภาผู้แทนราษฎรไทย (๒) การเก็บรวมรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศ คือ สาธารณรัฐฝรั่งเศสและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน และวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อหาจุดแข็งของสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศและนำข้อดีของสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสและเยอรมันมาปรับใช้กับสภาผู้แทนราษฎรไทย (๓) การรวบรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์และแบบสอบถามกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร เพื่อศึกษาหาสาระสำคัญและแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในอนาคต ซึ่งแนวทางดังกล่าวเป็นแนวทางที่กลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ คาดการณ์ว่ามีโอกาสที่จะเกิดขึ้นและเป็นแนวทางที่กลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต เมื่อได้ผลการวิจัยจากการศึกษาสภาพปัญหาของสภาผู้แทนราษฎรไทย ผลการศึกษาเปรียบเทียบของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ และแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรตามการคาดการณ์ของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ได้นำผลการศึกษาที่ได้มาวิเคราะห์หาข้อดีของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศที่ควรนำมาปรับใช้กับสภาผู้แทนราษฎรไทย และแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรที่กลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎรคาดการณ์ว่าจะเกิดขึ้นและเป็นแนวทางที่กลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต้องการให้เกิดขึ้น พร้อมทั้งข้อเสนอแนะเพื่อสนับสนุนให้แนวทางตามการคาดการณ์ของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ เกิดขึ้นได้จริง

จากการศึกษาข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎรไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดให้รัฐสภามีสองสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ทำหน้าที่เป็นสภานิติบัญญัติมีอำนาจหน้าที่ตรากฎหมายใช้บังคับภายในประเทศ โดยกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีภารกิจในการตรากฎหมายและควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินเป็นหลัก สภาผู้แทนราษฎรในปัจจุบันจึงมีฐานะเป็นองค์กรหนึ่งของรัฐสภา โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดโครงสร้างและ

สถานะของสภาผู้แทนราษฎร องค์กรต่างๆ ในสภาผู้แทนราษฎร อำนาจหน้าที่ ตลอดจนการดำเนินการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร

จากการศึกษาเอกสารเกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎรไทย พบว่าสภาพปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทยประการแรก ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างและสถานะของสภาผู้แทนราษฎรที่มีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง จนไม่สามารถพัฒนาเป็นสถาบันที่เข้มแข็งได้ และปัญหาที่พรรคการเมืองเข้ามามีบทบาทต่อการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ยังพบว่ามีปัญหาเกี่ยวกับจำนวนคณะกรรมาธิการที่มีจำนวนมากและมีอำนาจหน้าที่ซ้ำซ้อนกัน

ปัญหาประการที่สอง ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร พบว่าสภาผู้แทนราษฎรและคณะกรรมาธิการใช้อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร ไม่ครอบคลุมปัญหาในเชิงนโยบาย ปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าในการควบคุมตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ปัญหาที่สภาผู้แทนราษฎรและคณะกรรมาธิการสามัญขาดบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายและขาดความเชี่ยวชาญในการพิจารณาร่างกฎหมาย ปัญหาประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ขาดการมีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติ และปัญหาสภาผู้แทนราษฎรขาดการสนับสนุนข้อมูลในการปฏิบัติงานจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ยังพบว่าการประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาในการประชุมไม่เพียงพอ และปัญหาการขาดการประชุมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ปัญหาประการที่สาม ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับบทบาทและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พบว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาให้กับประชาชนในท้องถิ่นมากกว่าให้ความสำคัญกับปัญหาในระดับประเทศและการทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ ปัญหาความไม่มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และปัญหาการขาดการสนับสนุนเครื่องมือในการปฏิบัติหน้าที่จากพรรคการเมือง

ปัญหาประการสุดท้าย ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่มีปัญหาเกี่ยวกับระบบสายการบังคับบัญชาที่ซับซ้อน ปัญหาการบริหารบุคลากร ปัญหาเกี่ยวกับระบบงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และปัญหาเกี่ยวกับระบบงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรไม่เพียงพอต่อการสนับสนุนการปฏิบัติงานของสภาผู้แทนราษฎร

จากการศึกษาเปรียบเทียบสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ ในประเด็นโครงสร้าง สภาผู้แทนราษฎรของเยอรมันและฝรั่งเศส พบว่าสภาผู้แทนราษฎรของเยอรมันและฝรั่งเศสมีจุดแข็งอยู่ที่มีการจัดตั้งกลุ่มการเมืองในสภาและคณะที่ปรึกษาอาวุโส องค์กรกลุ่มดังกล่าวมีสิทธิต่าง ๆ ตามที่กำหนดในข้อบังคับการประชุม และมีอำนาจตัดสินใจเรื่องราวที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนการกำหนดแผนการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละปี นอกจากนี้สภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศยังได้จัดตั้ง ผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือประธานสภาผู้แทน

ราษฎรในการดำเนินการประชุม องค์กรกลุ่มอีกประเภทที่เป็นจุดแข็งของสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันและฝรั่งเศส คือ คณะกรรมาธิการสอบสวน โดยสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันและฝรั่งเศสให้สิทธิกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียงข้างน้อยในการร้องขอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวน เพื่อตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลและการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎรได้

หากพิจารณาภาพรวมของการจัดโครงสร้างองค์กรย่อยในสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศแล้วจะเห็นได้ชัดเจนว่าระบบสภาผู้แทนราษฎรของเยอรมันและฝรั่งเศสเข้มแข็งกว่าระบบสภาผู้แทนราษฎรไทย ตรงที่การจัดโครงสร้างองค์กรย่อยเป็นระบบระเบียบกว่า และการจัดโครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎรโดยกำหนดให้มีองค์กรย่อยดังกล่าว ส่งผลให้การดำเนินงานในสภาผู้แทนราษฎรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแยกออกจากการดำเนินงานของพรรคการเมืองที่สภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดและการตัดสินใจเรื่องราวต่างๆ ที่กระทบสภาผู้แทนราษฎรได้รับการกลั่นกรองจากกลุ่มการเมืองทุกกลุ่มการเมือง และทำให้สภาผู้แทนราษฎรทำงานด้วยความโปร่งใส ไม่ถูกครอบงำโดยเสียงข้างมากเท่านั้น ซึ่งส่งผลโดยรวมให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารในทางความเป็นจริง

ในประเด็นอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ กระบวนการตรากฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันมีข้อดีที่รัฐบาลจะได้จัดทำร่างกฎหมายซึ่งเกิดจากการอภิปรายถกเถียงจากบุคคลกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผลประโยชน์และจากนักวิชาการที่เชี่ยวชาญในเรื่องนั้น เมื่อการอภิปรายในประเด็นปัญหานั้นๆได้ข้อสรุป และคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในร่างกฎหมายนั้นแล้ว ก่อนที่จะเสนอร่างกฎหมายนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎรคณะรัฐมนตรีจะส่งร่างกฎหมายดังกล่าวนั้นไปยังสภาสูงหรือสภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ อันจะทำให้คณะรัฐมนตรีมีโอกาสที่จะได้คำนึงถึงเหตุผลข้อโต้แย้งต่างๆหรือความเห็นของสภาสูงแห่งสหพันธ์ที่มีต่อร่างกฎหมายดังกล่าวและจะทำให้สภาผู้แทนราษฎรเห็นประเด็นปัญหาในร่างกฎหมายและเหตุผลข้อโต้แย้งของแต่ละฝ่ายได้ดีขึ้น ซึ่งจะส่งผลดีต่อการทำงานในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรด้วย

ในส่วนของการควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินนั้น ข้อดีของการใช้กระทู้ถามเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลในสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ คือ การตั้งกระทู้ถามของประเทศฝรั่งเศสและเยอรมันได้แบ่งลักษณะของกระทู้ออกเป็นหลายประเภท และได้กำหนดวัตถุประสงค์ วิธีการเสนอกระทู้ ระยะเวลาการถามกระทู้ และการตอบกระทู้แต่ละประเภทไว้อย่างชัดเจน เครื่องมือสำคัญอีกประการหนึ่งในการควบคุมการทำงานของรัฐบาลคือการอนุมัติงบประมาณรายจ่าย ในสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันนั้น สภาผู้แทนราษฎรมีคณะกรรมาธิการงบประมาณซึ่งเป็นคณะกรรมาธิการสามัญทำหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณางบประมาณโดยเฉพาะ และเป็นคณะกรรมาธิการสามัญที่มีบทบาทและอำนาจมากที่สุดในบรรดาคณะกรรมาธิการทั้งหลาย

อำนาจหน้าที่ในการยื่นญัตติเพื่ออภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล ในส่วนของสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันนั้น การอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจจะกระทำได้เฉพาะต่อนายกรัฐมนตรีเท่านั้น ไม่มี

กรณีที่สภาผู้แทนราษฎรจะเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีได้ ทั้งนี้ในการเสนอญัตติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี ผู้เสนอจะต้องระบุชื่อบุคคลที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อไปเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรเลือกไว้ด้วย ซึ่งคล้ายคลึงกับการอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรไทยในการยื่นญัตติเพื่อเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี ในแง่ที่จะต้องเสนอชื่อผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อไป แต่มีข้อแตกต่างกันที่สภาผู้แทนราษฎรไทยนั้น จะเป็นการยื่นญัตติเพื่ออภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลก็ได้ และในการยื่นญัตติเพื่ออภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีมีเงื่อนไขว่าจะต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อเสนอญัตติไม่น้อยกว่าสองในห้าของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ในสภา

ในส่วนของการปฏิบัติหน้าที่โดยทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศนั้น สภาผู้แทนราษฎรเยอรมันได้พยายามกำหนดวิธีการทำงานในฐานะองค์กรกลุ่มให้ประชาชนเห็นได้ง่ายขึ้น ซึ่งมีผลเป็นการลบภาพพจน์ที่ไม่ดีในแง่ของการประชุมที่ในบางคราว อาจจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าร่วมประชุมไม่มากนัก ทั้งนี้โดยในเรื่องสำคัญๆ จะมีการอภิปรายและมีการถ่ายทอดสดการประชุมผ่านโทรทัศน์ ยังผลให้ประชาชนสามารถติดตามการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ง่ายขึ้นและกระตุ้นให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าร่วมการประชุมมากขึ้นด้วย

จากการศึกษาสาระสำคัญและแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรที่กลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ คาดการณ์ว่ามีโอกาสที่จะเกิดขึ้นและเป็นแนวทางที่กลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต้องการให้เกิดขึ้นในอนาคต ในประเด็นโครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎร ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าจะมีการจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ทางการเมือง ได้แก่ กลุ่มการเมืองในสภา และคณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน และจำนวนของคณะกรรมาธิการสามัญจะเพิ่มขึ้น ในประเด็นการทำหน้าที่ของคณะกรรมาธิการ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ คาดการณ์ว่าคณะกรรมาธิการจะทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลและหน้าที่ในการตรากฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพขึ้น โดยสอบสวนเรื่องราวต่าง ๆ อย่างกว้างขวางและมีบทบาทในการตรากฎหมายเพิ่มขึ้น รวมถึงมีสิทธิในการเสนอร่างกฎหมายในนามของคณะกรรมาธิการ นอกจากนี้จะมีระบบการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการจากประชาชนและองค์กรภายในสภาผู้แทนราษฎร

ในประเด็นอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร กลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ คาดการณ์ว่าเนื้อหาและพฤติการณ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการอภิปรายไม่ไว้วางใจจะพัฒนาไปในทิศทางที่ดีและมีประสิทธิภาพขึ้น ส่วนเงื่อนไขในการเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีจะยังคงไม่เปลี่ยนแปลง ในประเด็นของการตั้งกระทู้ถาม จะมีเนื้อหาที่ครอบคลุมงานทุกด้านของรัฐบาล มีการกำกับและติดตามผลของการตั้งกระทู้ถาม มีการกำหนดช่วงเวลาที่รัฐมนตรีผู้ตอบกระทู้จะต้องเป็นผู้ตอบด้วยตนเอง

ส่วนอำนาจหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ คาดการณ์ว่าสภาผู้แทนราษฎรจะมีบทบาทในการริเริ่มกฎหมายมากขึ้น มีการเตรียมการในการพิจารณากฎหมายมากขึ้น และมีความเชี่ยวชาญในการพิจารณากฎหมายมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ประชาชนจะมีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติมากขึ้น ทั้งในแง่ของการเข้ามาให้ความคิดเห็นต่อร่างกฎหมาย และเข้าร่วมเป็นกรรมาธิการในการพิจารณาร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน ในประเด็นของการประชุมสภาผู้แทนราษฎร กลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ คาดการณ์ว่าจะมีการเพิ่มเวลาการประชุมในแต่ละสัปดาห์ให้มากขึ้น มีมาตรการทางอ้อมในการทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุม

ในประเด็นของการปฏิบัติหน้าที่และบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ คาดการณ์ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะให้ความสำคัญกับบทบาทในด้านนิติบัญญัติมากขึ้น และมีเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่ โดยวิปจะให้เสรีภาพในการตัดสินใจลงมติต่าง ๆ แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้น นอกจากนี้พรรคการเมืองจะให้การสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งในด้านข้อมูล บุคลากร และเงินอุดหนุน

ในส่วนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ คาดการณ์ว่าจะมีการจัดตั้งหน่วยงานทางวิชาการเพิ่มขึ้น เพื่อสนับสนุนการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมีการจัดตั้งสำนักงบประมาณประจำสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะได้รับการจัดสรรงบประมาณมากขึ้น ส่วนบทบาทของสำนักงานเลขาธิการในการสนับสนุนการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร กลุ่มผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการข้อมูลด้านต่าง ๆ ให้กับสภาผู้แทนราษฎร ให้บริการด้านการยกร่างกฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประชาชน และสนับสนุนการดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภา นอกจากนี้สำนักงานกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ คาดการณ์ว่าสำนักงานเลขาธิการจะมีภารกิจในการรวบรวมเอกสารเกี่ยวกับการยกร่างกฎหมายแต่ละฉบับ นอกจากนี้สำนักงานฯ ยังมีบทบาทด้านการเมืองภาคประชาชนเพิ่มขึ้น โดยเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้กับประชาชน และจัดพิมพ์เอกสารวิชาการเผยแพร่แก่ประชาชน ในประเด็นการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ได้คาดการณ์ว่าสำนักงานเลขาธิการฯ และมีบทบาทในการฝึกอบรมผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มีศักยภาพมากขึ้น

เมื่อนำผลการศึกษาทั้งสามส่วนมาพิจารณาแล้ว ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะเพื่อนำข้อดีของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศมาปรับใช้กับสภาผู้แทนราษฎรไทย และข้อเสนอแนะเพื่อสนับสนุนให้แนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรตามการคาดการณ์ของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ เกิดขึ้นได้จริง ดังนี้

๑. ดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ทางการเมืองของต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางการจัดตั้งกลุ่มการเมืองในสภา คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานและผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมกับสภาผู้แทนราษฎรไทย

๒. แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญให้มีจัดตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวน เพื่อเพิ่มช่องทางการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียงข้างน้อย

๓. ดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดจำนวนคณะกรรมาธิการสามัญให้เหมาะสมกับภารกิจของสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดจำนวนกรรมาธิการที่เหมาะสมกับคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ

๔. ดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อสร้างระบบการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการโดยองค์กรภายในสภาผู้แทนราษฎร

๕. ดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดเงื่อนไขในการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น

๖. แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขยายเนื้อหาของการตั้งกระทู้ถามให้ครอบคลุมการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลในทุกด้านและกำหนดประเภทของกระทู้ถามที่รัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้ตอบด้วยตนเอง

๗. จัดทำแผนการดำเนินงานด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารของคณะกรรมาธิการสามัญ เพื่อขยายขอบเขตการทำงานของคณะกรรมาธิการสามัญให้ครอบคลุมการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารในทุกด้าน

๘. ดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดเงื่อนไขที่เหมาะสมของการเสนอร่างกฎหมายโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๙. เพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจในการพิจารณากฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรต้องมอบหมายให้คณะกรรมาธิการรับร่างกฎหมายไปศึกษาก่อนรับหลักการ และกำหนดให้สภาผู้แทนฯ ต้องพิจารณาแต่งตั้งสมาชิกที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญในร่างกฎหมายฉบับนั้นให้เป็นกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการวิสามัญ และกำหนดสัดส่วนของกรรมาธิการจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มีจำนวนมากกว่ากรรมาธิการที่เป็นผู้แทนจากหน่วยงานในฝ่ายบริหาร

๑๐. เพิ่มพูนความเชี่ยวชาญในงานด้านนิติบัญญัติให้กับคณะกรรมาธิการสามัญ โดยแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อกำหนดคุณสมบัติขั้นต้นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะได้รับคัดเลือกเป็นกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการสามัญ จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้เกี่ยวกับภารกิจในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการ และแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ เพื่อให้คณะกรรมาธิการมีสิทธิเสนอร่างกฎหมาย

๑๑. เพิ่มพูนบทบาทในกระบวนการตรากฎหมายให้กับคณะกรรมาธิการสามัญ โดยจัดทำแผนการดำเนินงานด้านนิติบัญญัติของคณะกรรมาธิการสามัญ

๑๒. กำหนดแนวทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติมากขึ้น โดยแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร กำหนดให้คณะกรรมาธิการผู้พิจารณาร่างกฎหมายต้องเปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ต่อร่างกฎหมาย และในการเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน ให้แก้ไขข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อกำหนดจำนวน และคุณสมบัติของกรรมาธิการที่มาจากตัวแทนผู้เข้าร่วมเสนอกฎหมายให้มีความชัดเจน

๑๓. ดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับภารกิจในการปฏิรูปกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑๔. แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ให้กำหนดวันที่จะมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละสัปดาห์ให้แน่นอน และกำหนดจำนวนวันประชุมต่อสัปดาห์ ให้มากขึ้น

๑๕. พิจารณาตรากฎหมายหรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภา เพื่อกำหนดมาตรการในการทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุมสภา ที่เป็นมาตรการตัดสิทธิประโยชน์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ขาดประชุม

๑๖. ดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดแนวทางที่ทำให้พรรคการเมืองสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มากขึ้น

๑๗. ดำเนินการศึกษาวิจัยระบบงบประมาณและระบบการเงินที่สมควรนำมาใช้กับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑๘. กำหนดให้กับกลุ่มงานข้อมูลข่าวสาร สำนักบริหารงานกลาง มีหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานในฝ่ายบริหารเพื่อขอข้อมูลภายในจากหน่วยงานฝ่ายบริหาร กำหนดให้สำนักกฎหมาย มีหน้าที่ในการศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมาย

๑๙. กำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจัดตั้งหน่วยงานภายในเพื่อรองรับภารกิจในการรวบรวมเอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการยกร่างกฎหมายแต่ละฉบับ

๒๐. กำหนดให้กลุ่มประสานงานการเมืองและรับเรื่องราวร้องทุกข์ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานอื่นของรัฐเพื่อให้รับเรื่องร้องทุกข์จากประชาชนไปดำเนินการแก้ไข และกำหนดให้กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ มีภารกิจในการจัดพิมพ์กฎหมายและเอกสารทางวิชาการเพื่อเผยแพร่ต่อประชาชนหรือจำหน่ายในราคาต่ำ

๒๑. ดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อศึกษาความจำเป็นและรูปแบบของการจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรประจำภูมิภาค

Abstract

The research paper of Essential Requirements and Directions for the Improvement of the House of Representatives in the next decade aims to study and research about directions for the development of the House of Representatives on its roles and functions according to the constitution B.E. 2540 by studying the problem of structure, functions of House of Representatives and performance all members of parliament's duties because these are the obstacles in House of Representatives' improvement. Also, it studies in probability of the approaches and the procedures of parliament's development in accordance with the ways as mentioned in order to conduct the crucial content of research to determine the accurate methods in House of Representatives' development planning in the near future.

The methods of this present rely heavily on 3 ways in data collection as follow 1) collecting data from documents related with structure, functions of House of Representatives and performance members of parliament's duties and gathering all kinds of main issues of the Thai parliament 2) collection data from documents related with foreign parliaments such as France and Germany and analyzing them comparatively for seeking some strengths and taking good points of them to adapt with our parliament 3) collecting data from the interviews and answering the questionnaires of a group of parliament experts for learning and searching the essential requirements and directions for the improvement of House of Representatives in the future. The directions mentioned above are the modes that the group of these experts significantly expected to get and wanted to occur in the future. After the result of research from studying the problem of Thai parliament, comparative study report of foreign parliaments and directions for the improvement of House of Representatives according to the expectation of the group of parliament experts had been completed, these reports were brought to analyze for finding the foreign good points deserved to be adjusted and to be exercised appropriately with the Thai parliament.

Furthermore, researcher brought the report of directions expectation for the improvement of the House of Representatives by the group of parliament experts including their comments to support and promote for making them being able to happen in reality.

From the study of fundamental data relating to the Thai parliament, the Constitution of the Kingdom of Thailand has decided that the parliament is bicammeral system, consisting of the

House of Representatives and the Upper House or Senate. Both of them acts as a legislative assembly and have legislative power to pass a law for imposing on a domestic country by ordering the House of Representatives to do a core mission in legislating and monitoring the public administration. Therefore, the House of Representatives today acts as an organization of House of Parliament by the determination of the Constitution. Besides, the Constitution had been identified structure and position of House of Representatives, different kinds of organizations and their functions in House of Representatives as well as parliament's conference.

Based on the study of any documents about Thai parliament, it was found that the problems that have difficulty to the improvement of Thai House of Representatives in the first place that's structural and current status of Thai parliament invariably changing as far as not being able to become a vigorous organization and the problem of some political parties entering to play a part in representatives' jobs. In addition, there are still more problems about too many numbers of the commission and their responsibilities also overlap.

Problems in the second place mainly involve representatives' authority. It was discovered a fact that the House of Representatives and the commission have taken advantage of their position and power in monitoring and supervising the administrative department's functions by means of not covering the problems in terms of policy, tardiness in monitoring and supervising the administrative department's functions, the lack of role in laws introduction and proficiency in considering a draft regulation of House of Representatives and the commission, the lack of participation in the legislative process of people and any benefit groups, the lack of any supportive paper works from The Secretariat of the House of Representatives.

Moreover, there are still 2 unsolvable issues that's inadequacy of period of conference and absence of members of parliament.

Problems in the third place concern about roles and performance the members of parliament's duties. Mostly members of parliament would more pay attention to solve the problems for local people than handle with national problems and their legislative works. Likewise, it still has more problems; for example, no independency in performing what in charge and no instrumental support from political parties in carrying out their responsibilities.

The last point is about The Secretariat of the House of Representatives in that it has a complicated administrative system. Problems of human resource management, work process and

insufficient budget allocation for strengthening many kinds of projects implementing by members of parliament also have not been resolving yet.

From a comparative study of House of representatives of France and Germany in the structural aspect, it was found that German and French House of Representatives have the establishment of a political and a senior advisory group in the council. This group has the rights referring to the enforcement of meeting regulations and possesses making-decision power in any important matters concerned along with preparing the annual work plan of parliament. To boot, foreign House of Representatives have appointed the parliament coordinator for assisting the House Speaker during the proceeding of conferences. Another type of group being a prominent characteristic of French and German House of Representatives is the investigated commission. Both French and German House of Representatives give the minority group of members of parliament the authority for setting the investigated commission as their requests in order to examine the progression of government's achievements and the operation of their own parliament.

If view as the overall of sub-organizations arrangement in foreign parliaments, apparently, French and German parliaments system are more potential than Thai's system at a different perspective of sub-organizations arrangement of foreign parliaments is more systematical. Settling the framework of parliament through sub-organizations as mentioned has leaded the operation of members of parliament separated from the political party power in which they are under. Decision-making about various kinds of subjects that have an impact on the parliament would be considered carefully from every political and advisory group. For this reason, the parliament could work transparently and had not been dominated by the majority group of members in parliament. Actually, this would lead the parliament to be free from administrative power.

In case of foreign parliament's power, the legislative process of German parliament has a strong point that's government would introduce a draft regulation from the debate of various groups of people particularly the benefit groups and the academics or the experts who specialize in those cases. When the conclusions from the debate had been completed and the cabinet approved on that draft regulation. Before proposing such draft regulation into parliament, the cabinet would submit it to the Upper House or the national advisory assembly which would give the cabinet a chance to review it again about some arguments or some opinions of the National Upper House. And this would make the parliament obtaining the better insight in the problems and the arguments

of each side of the draft that would have a good effect on the next step of the commission's consideration. With regard to public administration monitoring, good points of using many questions to inquire the government as a tool in scrutinizing the government administration in foreign parliaments are in applying many questions to inquire the government in French and German divided into many classifications and obviously determined the objectives, how to present, period of time in asking and replying each sort of questions.

On the other hand, a crucial equipment to supervise the government is budget approval. In House of Representatives of Germany, there is a budget commission. It is a common commission acting especially as budget consideration unit and is a common commission which has the most leading role for all of commissions.

The function in extending the proposal of non-confident debate against the government, in regard to German parliament, the general meeting for passing a vote of non-confidence could be exclusively applied against the prime minister. There is no case of passing a vote of non-confidence against each minister in German. However, in making a motion to open a debate on non-confidence against the prime minister, the nominator must specify the name of a person who will become the next prime minister for giving the members of parliament a selection as well. It's similar to Thai parliament's authority in submitting a proposal for opening a debate of non-confidence against the prime minister with regard to the nomination of an eligible person who will come to occupy the post of the prime minister. But, there is a difference that's submitting the proposal of non-confident debate against the prime minister or the ministers could be done individually. In doing that the condition of holding name list of members of parliament in making this motion no less than 2 of 5 of total members in parliament must be necessary.

As regards the ordinary responsibilities of foreign parliaments, German parliament has tried to design how to work as a group-organization so as to make people understand easily. The rationale for doing this is to get rid of the bad image of members of parliament's conferences which sometimes have merely a few members attended. What's more, there is a live television broadcasting of such important conferences. It would cause the public following members of parliament's tasks easily and could stimulate much more members of parliament going to attend the meeting regularly as well.

According to the study of essential requirements and directions for improvement of the House of Representatives, the group of experts expects that the improvement will occur and it is what they want to see in the future. In the point of the structure of the House of Representatives, the experts expect that the group organization (Kollegialorgan) will be assembled from political relationship in the House of Representatives such as political parties in the House of Representatives (Fraktion) and consultant and working planner groups and that the number of the Permanent Commission will be higher. In the point of the responsibilities of the Commission (Ausschüse), the experts expect that the Commission will be responsible for verifying government operation and legislation more efficiently by having broader investigation and making more legislation. The Commission will also be authorized to introduce a draft regulation on behalf of itself. Moreover, there will be an establishment of the system that the operation of the Commission are verified by people and internal organizations of the House of Representatives.

In the point of the function of the House of Representatives in verifying the Administrative , the experts expect that contents and actions of the Members of Parliament in a debate of non – confidence (une motion de censure) against the Administrative, excluded the Prime Minister, will proceed with more improvement and efficiency, while the one against the Prime Minister will not be changed. In the point of the interpellation, the questions will cover all duties of the government and they will be supervised and followed up. Moreover, the time schedule that a minister will answer the question by himself will be set up.

About the function of the House of Representatives in the legislative assembly, the experts expect that the House of Representatives will have more role to initiate the law and more preparation and expertise in considering the law. In addition, people will have more role to participate in legislation by giving opinions on draft regulations and being a part of the Commission to consider the law proposed by people. In the point of the Meeting of the House of Representatives, the experts expect that the time period of the meeting in each week will be longer and there will be some indirect measures to increase the number of the Members of Parliament to be present in the meeting.

In the point of actions and roles of the House of Representatives, the experts expect that the House of Representatives will pay more attention to legislation and take actions with independence by passing a resolution more freely from leading persons in the House of

Representatives. Furthermore, political parties will support information, staff and grants for the implementation of the Members of Parliament.

In the aspect of the Office of the Secretary – General of the Nation Assembly, the experts expect that a larger number of research units will be set up in order to support the implementation of the Members of Parliament and the Budget Bureau of the House of Representatives will be established in that the Office will obtain more budgetary allocation. About the role of the Office in supporting the implementation of the House of Representatives, the experts expect that the Office will provide information service to the House of Representatives with higher efficiency, service in a draft regulation for the Members of Parliament and people and direct the meeting to proceed under the regulation of the parliament meeting. Additionally, the experts expect that the Office will also take a larger role to broaden the political knowledge among people such as the knowledge about the administration under a democratic regime and disseminate political presses among people. In the point of supporting the implementation of the Members of Parliament, the experts expect that the Office will take a role in training the assistant and the expert of the Members of Parliament to increase their potentiality.

After considering the above 3 parts of the study in this research, the researcher would like to propose some recommendations brought by the strength of the House of Representatives of other countries that should be adopted to the House of Representatives of Thailand and some recommendations to bring about the improvement of the House of Representatives abide by the expectation of the experts. The recommendations are as follows:

1. To study the way to establish the group organization assembled from political relationship in the House of Representatives of other countries in order to seek for the directions of the establishment of political groups in the House of Representatives, consultant and working planner groups and coordinators that are appropriate for the House of Representatives of Thailand

2. To amend a provision of a law to set up the Commission of investigation in order to build up a channel to investigate the implementation of the government by the minority of the Members of Parliament

3. To study the way to determine the number of the Permanent Commissions to be suitable for the functions of the House of Representatives and the number of members to be suitable for each commission

4. To study the way to set up a verification system to verify the implementation of the Commission by an internal organization of the House of Representatives

5. To study the way to set up appropriate conditions in proposing a debate of non – confidence

6. To amend the regulation of the Meeting of the House of Representatives in order to broaden the contents of the interpellation to cover overall functions of the government implementation and set up the type of the question that a minister will have to answer by himself

7. To make a working plan to control and verify the implementation of the Administrative of the Permanent Commission in order to widen the scope of its functions to cover the overall administrative implementation

8. To study the way to set up appropriate conditions in introducing draft regulations by the Members of Parliament

9. To amend the regulations of the Meeting of the House of Representatives to strengthen knowledge and insight in the law to the Members of Parliament by that the House of Representatives will have to assign the Commission to study a draft regulation before it will be introduced and that the House of Representatives will have to appoint a member who has knowledge and insight in the draft regulation to be a member of the Special Commission and determine that the number of the members of the Commission from the House of Representatives will be higher than those from the Administrative

10.To enhance the expertise in legislation to the Permanent Commission by amending the regulations of the Meeting of the House of Representatives to specify basic qualifications of a member of the Permanent commission to know the overall functions of the Commission and to allow the Commission to be able to introduce draft regulations

11.To broaden the role of the legislative process to the Permanent commission by making a legislative working plan for the Permanent Commission

12. To amend the regulations of the Meeting of the House of Representatives to direct people to take more role in the legislative process by arranging public consultations to propose draft regulations and determining the specific number and qualification of the members of the Commission who are the representatives in the proposition

13. To study the way to reform the law of the House of Representatives and the Office of the Secretary – General of the Nation Assembly

14. To amend the regulations of the Meeting of the House of Representatives to set the specific date of the weekly meeting and increase the number of days of the meeting in each week

15. To make new law or amend the regulation of the Meeting of the House of Representatives to set up the measure that deprives the benefit of the Member of Parliament who is absent in the meeting

16. To study the way to make political parties increase their support to the implementation of the Members of Parliament

17. To study the budget and financial systems suitable for the Office of the Secretary – General of the Nation Assembly

18. To set the roles of the Information Group, Central Administration Bureau to coordinate with the administrative units for their internal information and the Bureau of Law to study about the reformation of law

19. To suggest that the Office of the Secretary – General of the Nation Assembly should set up an internal organization to collect the document and data related to the introduction of each draft regulation

20. To set the roles of Political Coordinator Group and Complaint Center of the House of Speaker to coordinate with other organizations in receiving and solving the matters complained by people and Document Producing Group, Public Relation Bureau to publish the law and papers and give to people free of charge or sell with low prices

21. To study the necessary and the form to establish the Office of the Secretary – General of the Nation Assembly attached to the region

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
คำนำ	
สารบัญ	ก
สารบัญตาราง	จ
บทคัดย่อภาษาไทย	ฌ
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ฌ
ส่วนที่ ๑ การวิจัยเรื่องสาระสำคัญและแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	
บทที่ ๑ บทนำ	
๑.๑ ความสำคัญของแผนพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรและสภาพปัญหาของสภาผู้แทนราษฎรไทย	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๔
๑.๓ ขอบเขตการวิจัย	๔
๑.๔ ข้อจำกัดในการวิจัย	๔
๑.๕ นิยามศัพท์	๕
๑.๖ ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย	๕
บทที่ ๒ กรอบความคิดเชิงทฤษฎี และการทบทวนวรรณกรรม	
๒.๑ การทบทวนวรรณกรรม	๖
๒.๒ กรอบความคิดเชิงทฤษฎี	๔๔
บทที่ ๓ วิธีดำเนินการวิจัย	
๓.๑ การวิจัยเอกสาร	๔๕
๓.๒ การวิจัยข้อมูลเกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศ	๔๖

๓.๓ การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างสภาผู้แทนราษฎรไทยและ
สภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ ๔๘
๓.๔ การรวบรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์และแบบสอบถาม
ผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ๔๘
๓.๕ แบบสัมภาษณ์ ๕๐
๓.๖ การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ๕๔
๓.๗ วิธีวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้าน
สภาผู้แทนราษฎรจากแบบสอบถาม ๕๔
๓.๘ การสรุปผลการวิจัยและร่างแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทย
ในสิบปีข้างหน้า ๖๐

บทที่ ๔ ข้อมูลพื้นฐานของสภาผู้แทนราษฎรไทยและสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ

๔.๑ สภาผู้แทนราษฎรไทย ๖๑
๔.๒ สภาผู้แทนราษฎรสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ๘๙
๔.๓ สภาผู้แทนราษฎรสาธารณรัฐฝรั่งเศส ๑๑๖

บทที่ ๕ ผลการวิจัยการศึกษาเปรียบเทียบสภาผู้แทนราษฎรไทยกับสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ (สภาผู้แทนราษฎรเยอรมันและสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศส)

๕.๑ ข้อพิจารณาเปรียบเทียบสถานะทางกฎหมาย ๑๔๕
๕.๒ ข้อพิจารณาเปรียบเทียบการได้มาซึ่งสภาผู้แทนราษฎรและ
การรวมตัวเป็นกลุ่มการเมือง ๑๔๖
๕.๓ ข้อพิจารณาเปรียบเทียบการจัดโครงสร้างองค์การของสภาผู้แทนราษฎร ๑๔๙
๕.๔ ข้อพิจารณาเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร ๑๕๘
๕. ๕ วิเคราะห์โครงสร้างและกระบวนการทำงานของ
สภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ (สภาผู้แทนราษฎรเยอรมันและ
สภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศส) และสภาผู้แทนราษฎรไทย ๑๖๒

บทที่ ๖ ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร

๖.๑ ตารางแสดงความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร
จากแบบสอบถามรอบที่หนึ่งและแบบสอบถามรอบที่สอง ๑๖๗
๖.๒ ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎรจาก
แบบสอบถามรอบที่หนึ่งและแบบสอบถามรอบที่สอง ๒๒๒

บทที่ ๗ บทสรุปและข้อเสนอแนะ

๗.๑ สรุปผลการวิจัย ๒๔๑

๗.๑.๑ สรุปปัญหาเกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎรไทยและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ๒๔๑

๗.๑.๒ สรุปผลการวิจัยการศึกษาเปรียบเทียบสภาผู้แทนราษฎรไทยกับสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ ๒๔๗

๗.๑.๓ สรุปผลจากความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎรจากแบบสอบถามต่อแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า ๒๕๓

๗.๒ อภิปรายผลการวิจัย ๒๗๖

๗.๒.๑ โครงสร้างและลักษณะของสภาผู้แทนราษฎร ๒๗๖

๗.๒.๒ อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร ๒๘๘

๗.๒.๓ การปฏิบัติหน้าที่และบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๓๐๗

๗.๓ ข้อเสนอแนะ ๓๑๕

๗.๓.๑ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับโครงสร้างและลักษณะของสภาผู้แทนราษฎร ๓๑๓

๗.๓.๒ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร ๓๑๗

๗.๓.๓ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๓๒๐

ส่วนที่ ๒ ร่างแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทย

พ.ศ. ๒๕๔๖ – ๒๕๕๕ ๓๒๑

บรรณานุกรม ๓๔๐

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ ๑ - ฉบับที่ ๑๖ ๓๔๕

ภาคผนวก ข สภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทย ชุดที่ ๑ – ชุดที่ ๒๕ ๓๔๖

ภาคผนวก ค ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ฉบับที่ ๑ - ฉบับที่ ๑๖ ๓๕๐

ภาคผนวก ง	อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่ ๑ พ.ศ.๒๔๗๕ ถึงฉบับที่ ๑๖ พ.ศ.๒๕๔๐	๓๕๑
ภาคผนวก จ	รายนามกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ	๓๗๗
ภาคผนวก ฉ	แบบสอบถามรอบที่หนึ่ง	๓๗๙
ภาคผนวก ช	แบบสอบถามรอบที่สอง	๔๑๖
ภาคผนวก ซ	ตารางแสดงเหตุผลของการแสดงความเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแบบสอบถามรอบที่สอง	๔๓๓
ภาคผนวก ฌ	การสัมมนาเพื่อเสนอรายงานวิจัย เรื่อง “สาระสำคัญและแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า”	๔๕๘

สารบัญตาราง

ตาราง หน้า

ตารางที่ ๑ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนฯ กับวุฒิสภา ๑๖๙

ตารางที่ ๒ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑๗๐

ตารางที่ ๓ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ในทางการเมือง ๑๗๒

ตารางที่ ๔ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ ๑๗๔

ตารางที่ ๕ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการตั้งกระทู้ถาม ๑๗๗

ตารางที่ ๖ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนฯ กับองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ ในเรื่องการควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหาร ๑๗๙

ตารางที่ ๗ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร ๑๘๐

ตารางที่ ๘ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการเตรียมการในการพิจารณาร่างกฎหมายและการพิจารณาร่างกฎหมาย ๑๘๒

ตารางที่ ๙ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการเสนอและการพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงิน ๑๘๔

ตารางที่ ๑๐ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติ ๑๘๖
ตารางที่ ๑๑ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน ๑๘๗
ตารางที่ ๑๒ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการปฏิรูปกฎหมาย ๑๘๘
ตารางที่ ๑๓ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ๑๘๐
ตารางที่ ๑๔ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของระยะเวลาในการประชุม ๑๘๒
ตารางที่ ๑๕ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการจัดสรรเวลาในการอภิปราย ๑๘๓
ตารางที่ ๑๖ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุมสภาผู้แทนฯ ๑๘๔
ตารางที่ ๑๗ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพขององค์ประชุม ๑๘๕
ตารางที่ ๑๘ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทของคณะกรรมาธิการในด้านนิติบัญญัติและด้านการตรวจสอบฝ่ายบริหาร ๑๘๖
ตารางที่ ๑๙ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของจำนวนคณะกรรมาธิการสามัญและจำนวนกรรมาธิการ ๑๘๘
ตารางที่ ๒๐ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของอำนาจหน้าที่และบทบาทที่เพิ่มขึ้นของคณะกรรมาธิการ ๑๘๙
ตารางที่ ๒๑ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนฯ เพื่อดำรงตำแหน่งกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการคณะต่าง ๆ ๒๐๐

ตารางที่ ๒๒ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการจัดสรรตำแหน่งประธานกรรมาธิการและตำแหน่งกรรมาธิการระหว่างพรรคการเมืองฝ่ายค้านกับพรรคฝ่ายรัฐบาล ๒๐๑

ตารางที่ ๒๓ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ ๒๐๒

ตารางที่ ๒๔ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ ๒๐๓

ตารางที่ ๒๕ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการทำหน้าที่วิปกับความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ๒๐๔

ตารางที่ ๒๖ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทอื่นๆ ของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนฯ ๒๐๕

ตารางที่ ๒๗ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทของพรรคการเมืองในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๒๐๗

ตารางที่ ๒๘ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของ โครงสร้างสำนักงานเลขาธิการฯ ๒๐๙

ตารางที่ ๒๙ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทของสำนักงานเลขาธิการฯ ในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๒๑๑

ตารางที่ ๓๐ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทของสำนักงานเลขาธิการฯ ในการสนับสนุนงานด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ ๒๑๒

ตารางที่ ๓๑ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทของสำนักงานเลขาธิการฯ ในด้านการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ และบทบาทของหอสมุดรัฐสภา ๒๑๔

ตารางที่ ๓๒ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทของสำนักงานเลขาธิการฯ ในการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ๒๑๖

ตารางที่ ๓๓ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทสำนักงานเลขาธิการฯ ด้านการเมืองภาคประชาชน ๒๑๗

ตารางที่ ๓๔ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของสำนักงานแลขาธิการฯ กับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ ๒๑๘

ตารางที่ ๓๕ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการฯ ๒๑๙

ตารางที่ ๓๖ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของระบบงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการ ๒๒๑

บทที่ ๑
บทนำ

๑. ๑ ความสำคัญของแผนการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรและสภาพปัญหาของสภาผู้แทนราษฎรไทย

๑. ๑. ๑ ความจำเป็นในการกำหนดแผนการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร

การปฏิรูปทางการเมืองที่ภาคประชาชนเรียกร้องปรากฏออกมาเป็นรูปธรรมในเบื้องต้นด้วยการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ด้วยกลไกของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้ หลายฝ่ายเชื่อว่าจะเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไปสู่ระบบใหม่ที่จะสามารถแก้ปัญหาวิกฤติของชาติได้

การปฏิรูปการเมืองดังกล่าวคือ การนำพาประเทศไปสู่ระบบการเมืองใหม่ โดยการปฏิรูปทั้งโครงสร้างองค์กร และระบบการทำงานขององค์กรทางการเมืองที่สำคัญ ได้แก่ องค์กรนิติบัญญัติ องค์กรบริหาร และองค์กรตุลาการ ตลอดจนองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ให้เป็นองค์กรที่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นที่พึ่งของประชาชนได้

หากกล่าวโดยเฉพาะด้านการปฏิรูปฝ่ายนิติบัญญัติ "สภาผู้แทนราษฎร" เป็นองค์กรสำคัญที่สภาร่างรัฐธรรมนูญ เล็งเห็นว่าต้องดำเนินการปฏิรูปอย่างขนานใหญ่ในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ระบบการทำงานของกระบวนการนิติบัญญัติ การควบคุมตรวจสอบการทำงานจากประชาชน ฯลฯ โดยวางเครื่องมือกลไกต่างๆที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงของสภาผู้แทนราษฎรของไทย

ในอนาคตอันใกล้นี้ ระบบดังกล่าวกำลังจะถูกทดสอบ จากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามระบบการเลือกตั้งแบบใหม่ที่ผสมผสานการเลือกตั้งระบบเสียงข้างมากกับการเลือกตั้งระบบสัดส่วนเข้าด้วยกัน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนนี้จะเข้ามาทำหน้าที่อย่างเต็มรูปแบบในการใช้เครื่องมือกลไกต่าง ๆ ที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้วางไว้ แม้ยังไม่ถึงช่วงเวลาดังกล่าว แต่ในปัจจุบันเป็นระยะเวลาครบ ๕ ปีแล้ว นับแต่วันที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นต้นมา สภาผู้แทนราษฎรไทยกำลังขึ้นสู่ปีที่ ๖ ของรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน ที่นับวันจะมีปัญหาใหม่ๆ ที่สภาผู้แทนราษฎรจะต้องทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ ให้สมกับความคาดหวังของประชาชน

ระยะเวลาของการเปลี่ยนผ่านจากรัฐธรรมนูญฉบับเก่าที่แฝงอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในรูปบทเฉพาะกาลไปสู่การใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่อย่างเต็มรูปดังกล่าวจึงเป็นห้วงเวลาแห่งความเหมาะสม

ที่ต้องศึกษาวิจัยและวิเคราะห์ถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการทำงานตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และรวมไปถึงความเปลี่ยนแปลงในสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งอย่างน้อยต้องใช้เวลาที่ยาวนานพอควร คือ ๑๐ ปี ที่จะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่อย่างน้อย ๒ ชุด เข้ามาทำหน้าที่ และมีสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่เข้ามาทำหน้าที่เป็นสภาตรวจสอบ

นอกจากที่กล่าวมาแล้วบทบาทของภาคประชาชนในรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะมีมากยิ่งกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ การทำงานขององค์กรของรัฐทุกองค์กรจะตกอยู่ภายใต้การตรวจสอบของประชาชนมากขึ้น ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อองค์กรของรัฐตามรัฐธรรมนูญก็จะมีมากขึ้น โดยเหตุนี้สภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็จะต้องปรับตัวมากขึ้นเพื่อที่จะได้ทำงานให้สอดคล้องกับการปฏิรูปการเมืองและความคาดหวังของประชาชน

ท่ามกลางกระแสการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วของทั้งสังคมไทยและสังคมโลกดังกล่าว การปล่อยให้สภาผู้แทนราษฎรเปลี่ยนแปลงไปเองตามกลไกและสภาพแวดล้อมของการเมืองไทยย่อมจะเป็นสิ่งที่ไม่ควรเกิดขึ้น สิ่งที่สภาผู้แทนราษฎรควรจะต้องเร่งดำเนินการ คือ การจัดทำแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรขึ้น ซึ่งแนวทางการพัฒนาดังกล่าวเป็นแนวทางการพัฒนาในระยะยาว ที่กำหนดแนวทางและวิธีการในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในด้านต่าง ๆ ทั้งในด้านโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร และการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพัฒนาไปอย่างมีทิศทาง และมีขั้นตอนการทำงานที่เป็นระบบ แก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ทั้งนี้ เพื่อให้ให้สภาผู้แทนราษฎรไทยเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพในการร่วมแก้ไขปัญหาของชาติได้อย่างแท้จริงต่อไป

๑. ๑. ๒ สภาพปัญหาของสภาผู้แทนราษฎรไทย

การพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทยในอดีตนั้น นับว่าประสบกับปัญหาและอุปสรรคหลายประการ แม้ว่าขณะนี้จะได้มีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ที่เกิดขึ้นจากการระดมสมองทั้งจากนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีประสบการณ์ และเป็นรัฐธรรมนูญที่ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม มีความจำเป็นจะต้องขจัดปัญหาอันมีมาแต่เดิมให้หมดสิ้นไปและป้องกันปัญหาอันอาจจะเกิดขึ้นจากกลไกของรัฐธรรมนูญใหม่ด้วย ปัญหาที่มีมาแต่เดิมและปัญหาที่อาจเกิดขึ้นซึ่งควรที่จะขจัดออกไปได้แก่

(๑) ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างและสถานะของสภาผู้แทนราษฎรที่สภาผู้แทนราษฎรมีการเปลี่ยนแปลงและขาดความต่อเนื่อง สภาผู้แทนราษฎรจึงไม่อาจสร้างรากฐานที่แน่นอน และพัฒนาเป็นสถาบันที่มีความเข้มแข็งได้

(๒) ปัญหาความเป็นเอกภาพของสภาผู้แทนราษฎรและปัญหาการเข้ามามีบทบาทของพรรคการเมืองต่อการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร

(๓) ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ที่เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าการติดตามตรวจสอบปัญหาในเชิงนโยบาย

(๔) ปัญหาการควบคุมตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลโดยสภาผู้แทนฯ ที่ขาดประสิทธิภาพ เพราะสภาผู้แทนราษฎรใช้ระบบการควบคุมตรวจสอบรัฐบาลเป็นเครื่องมือในทางการเมือง

(๕) ปัญหาเกี่ยวกับคณะกรรมาธิการที่ไม่มีอำนาจเด็ดขาดในการเรียกเอกสารจากบุคคลหรือเรียกให้บุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริง

(๖) ปัญหาเกี่ยวกับการคัดเลือกกรรมาธิการและการจัดสรรตำแหน่งกรรมาธิการในสภาผู้แทนราษฎร

(๗) ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรและคณะกรรมาธิการสามัญ ที่มีบทบาทในทางนิติบัญญัติน้อย และขาดความเชี่ยวชาญในการพิจารณากฎหมาย รวมทั้งปัญหาการพิจารณากฎหมายมีความล่าช้า

(๘) ปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติ

(๙) ปัญหาการขาดการสนับสนุนด้านข้อมูลจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เข้าสู่การพิจารณา

(๑๐) ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ที่มีไม่เพียงพอต่อการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

(๑๑) ปัญหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดการประชุม

(๑๒) ปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดอิสระ เพราะมีระบบวิปเข้ามาควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๑๓) ปัญหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ให้ความสำคัญในการทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติอย่างเพียงพอ

(๑๔) ปัญหาการขาดการสนับสนุนจากพรรคการเมืองในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๑๕) ปัญหาสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรไม่อาจตอบสนองความต้องการด้านวิชาการให้กับสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๑๖) ปัญหาเกี่ยวกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในด้านต่าง ๆ อาทิเช่น ด้านระบบงาน ด้านการบริหารบุคลากร และด้านงบประมาณ

ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่กำลังเกิดขึ้น และจะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ ซึ่งการเตรียมความพร้อมในการแก้ไขปัญหาของสภาผู้แทนราษฎรนั้นนับว่ามีความจำเป็นเร่งด่วน และวิธีการในการแก้ไขปัญหาต่างๆนี้ให้ลุล่วงไปได้ คือ การจัดทำแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรขึ้น

๑. ๒ วัตถุประสงค์ในการวิจัย

เพื่อศึกษาวิจัยถึงแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในการปฏิบัติงานตามบทบาทและอำนาจหน้าที่ที่ได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยศึกษาถึงโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และบทบาทและการปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรและปัญหาและอุปสรรคของการปฏิบัติงานในอดีตจนถึงปัจจุบันที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐาน และมุ่งเน้นศึกษาถึงแนวโน้มความเป็นไปได้ของแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร วิธีการที่จะพัฒนาสภาผู้แทนให้เป็นไปตามแนวทางดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อนำสาระสำคัญที่ได้จากการศึกษาวิจัยมาเป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรต่อไปในอนาคต

๑. ๓ ขอบเขตการวิจัย

ศึกษาถึงโครงสร้างและลักษณะของสภาผู้แทนราษฎร อำนาจหน้าที่และบทบาทของสภาผู้แทนราษฎร และการปฏิบัติงานของสภาผู้แทนราษฎร ภายหลังรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๔๐ มีผลบังคับใช้ และทำการศึกษาเปรียบเทียบกับสภาผู้แทนราษฎรของประเทศภาคพื้นยุโรป คือ ฝรั่งเศส และเยอรมัน ซึ่งเป็นต้นแบบในหลายเรื่องของสภาผู้แทนราษฎรไทยในปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาโครงสร้างและลักษณะของสภาผู้แทนราษฎร อำนาจหน้าที่และบทบาทของสภาผู้แทนราษฎร และการปฏิบัติงานของสภาผู้แทนราษฎรที่ควรจะเป็นไปในอนาคต เพื่อนำผลที่ได้มากำหนดเป็นแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทยในสิบปีข้างหน้า ต่อไป

๑. ๔ ข้อจำกัดในการวิจัย

โดยที่การวิจัยนี้ ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์ให้เป็นการวิจัยในเชิงเปรียบเทียบสภาผู้แทนราษฎรไทยกับสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ การทำวิจัยในขั้นตอนการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ผู้วิจัยได้พยายามตั้งคำถามในลักษณะเปรียบเทียบสภาผู้แทนราษฎรไทยกับสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้เชี่ยวชาญที่ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์นั้น มีข้อมูลเกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศไม่เพียงพอที่จะนำมาเปรียบเทียบกับสภาผู้แทนราษฎรไทยได้ ดังนั้นผลการวิจัยที่ได้รับจากการสัมภาษณ์และการตอบแบบสอบถามนั้น จึงมีลักษณะที่เปรียบเทียบกับสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศเฉพาะบางประเด็นที่ผู้เชี่ยวชาญสามารถให้ความเห็นได้

๑.๕ นิยามศัพท์

สาระสำคัญ หมายถึง ประเด็นหลักที่ควรบรรจุไว้ใน (ร่าง) แนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในระยะสิบปีข้างหน้า ได้แก่

๑. โครงสร้างและลักษณะของสภาผู้แทนราษฎร

๒. อำนาจหน้าที่และบทบาทของสภาผู้แทนราษฎร

๓. บทบาทและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางในการพัฒนา หมายถึง วิธีการและขั้นตอนในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในระยะสิบปีข้างหน้า จากการวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์และสอบถามผู้เชี่ยวชาญและการศึกษาเปรียบเทียบ

การศึกษาเปรียบเทียบ หมายถึง การเปรียบเทียบโครงสร้าง ลักษณะ และวิธีการปฏิบัติงานของสภาผู้แทนราษฎรไทย กับสภาผู้แทนราษฎรสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันและสาธารณรัฐฝรั่งเศส

๑.๖ ผลที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

๑.๖.๑ ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงของปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นกับสภาผู้แทนฯและค้นพบองค์ความรู้เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายแก่สภาฯ ในรูปของแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทยในสิบปี

๑.๖.๒ สภาผู้แทนราษฎรสามารถนำข้อเสนอแนะและแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนที่ได้รับจากรายงานวิจัยนี้ไปปรับปรุงเพื่อจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับสมบูรณ์ต่อไป

๑.๖.๓ สามารถนำข้อเสนอแนะไปปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการเพิ่มพูนประสิทธิภาพสภาผู้แทนราษฎรได้

๑.๖.๔ ประชาชนและประเทศชาติจะได้รับประโยชน์จากการที่สภาผู้แทนราษฎรสามารถปรับปรุงการทำงานในทุกๆระบบให้ทันสมัย สอดคล้องกับสภาพการณ์ของสังคมไทย และสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วให้เป็นที่พึ่งของประชาชนได้

บทที่ ๒
กรอบความคิดเชิงทฤษฎี และการทบทวนวรรณกรรม
(Conceptual Framework and Literature Review)

๒.๑ การทบทวนวรรณกรรม (Literature Review)

ในอดีต พบว่ามีปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการของสภาผู้แทนราษฎร ทั้งปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในฐานะเป็นหน่วยงานที่สนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งในด้านนิติบัญญัติ และในบทบาทที่เป็นผู้ควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร รวมถึงปัญหาเกี่ยวกับคณะกรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎร ทั้งคณะกรรมาธิการสามัญ และคณะกรรมาธิการวิสามัญ และปัญหาของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ในบรรดาปัญหาเหล่านี้ ได้รับการศึกษาวิจัยโดยนักวิจัยหลายท่าน รายงานวิจัยเหล่านี้ได้เสนอสภาพปัญหาและแนวทางในการแก้ปัญหาที่น่าสนใจไว้ ซึ่งได้รวบรวมไว้ดังนี้

๒. ๑. ๑ ปัญหาในการดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติ

๒. ๑. ๑. ๑ ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, และ อัจฉราพร กุมุทพิสัย, ๒๕๒๕)

สำหรับปัญหาของสภาผู้แทนราษฎรในการปฏิบัติหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช และอัจฉราพร กุมุทพิสัย ได้นำเสนองานวิจัยเรื่อง "ปัญหาสำคัญของการดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติ" ไว้ในปี พ.ศ. ๒๕๒๕ พร้อมทั้งนำเสนอวิธีในการแก้ไขปัญหาไว้ โดยในการวิเคราะห์ปัญหาอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัตินี้ ผู้วิจัยได้แบ่งประเภทระบอบการเมืองไทยเป็น ๓ ประเภทใหญ่ ๆ ในช่วงเวลาต่าง ๆ กัน และได้วิเคราะห์ปัญหาหลักของฝ่ายนิติบัญญัติภายใต้ระบบการเมืองแต่ละประเภท ดังนี้ (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, และอัจฉราพร กุมุทพิสัย, ๒๕๒๕)

(๑) ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติในระบอบประชาธิปไตย

ระบบการเมืองไทยที่ใกล้เคียงกับความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด คือ ระบอบการเมืองไทยภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๔๘๙ และ พ.ศ.๒๕๑๙ รูปแบบของสภาภายใต้รัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับใช้

รูปแบบสองสภา โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้ง และจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ (ซึ่งเป็นสภาที่มาจากการเลือกตั้ง) มีสัดส่วนมากกว่าสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นสภาที่มาจากการแต่งตั้ง

อำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติ รัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับกำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจอย่างเต็มรูป โดยกำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติที่มาจากการเลือกตั้งมีฐานะทางการเมืองเหนือกว่าฝ่ายบริหารและข้าราชการประจำ แต่ในความเป็นจริง ฝ่ายนิติบัญญัติภายใต้ระบอบประชาธิปไตยก็มิได้มีอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริง เพราะอำนาจทางการเมืองที่แท้จริงอยู่ในมือของข้าราชการประจำและคณะทหาร โดยสรุป ปัญหาของฝ่ายนิติบัญญัติในระบอบประชาธิปไตย มี ๕ ประการ

๑. ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจทางกฎหมาย แต่ขาดพลังทางการเมืองอย่างแท้จริง

๒. ฝ่ายนิติบัญญัติประกอบด้วยพรรคการเมืองหลายพรรค ไม่มีพรรคใดพรรคหนึ่งมีเสียงข้างมากในสภา ทำให้เกิดรัฐบาลผสม และมีความขัดแย้งในด้านนโยบายและการแข่งขันระหว่างผู้นำของพรรคร่วมรัฐบาลผสม

๓. ฝ่ายนิติบัญญัติถูกกดดันจากกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ทั้งที่เป็นกลุ่มในระบบราชการและนอกระบบราชการ

๔. พรรคการเมืองฝ่ายตรงข้ามต้องการโค่นล้มรัฐบาล โดยดำเนินการตามวิถีทางของรัฐสภา เช่น การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ การตั้งกระทู้ถาม ทำให้รัฐบาลขาดเสถียรภาพทางการเมือง รัฐบาลและสภาผู้แทนฯ ไม่อาจทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและต่อเนื่อง

๕. เกิดความขัดแย้งทั้งภายนอกและภายในรัฐสภา เป็นผลให้เกิดการรัฐประหาร ล้มล้างรัฐธรรมนูญในที่สุด

ปัญหาเหล่านี้มิใช่เป็นปัญหาด้านเทคนิคของการปฏิบัติงานทางด้านนิติบัญญัติ แต่เป็นปัญหาที่เกิดจากสภาพแวดล้อมทางการเมืองของระบอบประชาธิปไตย

(๒) ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติในระบอบเผด็จการ

สภานิติบัญญัติที่เกิดขึ้นในช่วงหลังจากการมีการปฏิวัติรัฐประหาร จะเป็นสภานิติบัญญัติที่มีลักษณะเป็นสภาเดียว ประกอบด้วยสมาชิกประเภทแต่งตั้งทั้งหมด ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติในระบอบเผด็จการมีอำนาจหน้าที่และบทบาทจำกัด เพราะฝ่ายนิติบัญญัติระบอบเผด็จการเป็นเพียงเครื่องมือในการใช้และรักษาอำนาจของคณะบุคคลที่ทำการปฏิวัติรัฐประหาร มิได้เป็นตัวแทนของประชาชนในอันที่จะเป็นเครื่องมือประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน สมาชิกฝ่ายนิติบัญญัติจึงขาดความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ เพราะต้องอำนวยความสะดวกในการร่างกฎหมายของรัฐบาล

(๓) ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติในระบอบกึ่งประชาธิปไตย (ภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๗๕ พ.ศ. ๒๕๑๑ พ.ศ.๒๕๑๗ และ พ.ศ.๒๕๒๑)

โครงสร้างของสภานิติบัญญัติภายใต้ระบบกึ่งประชาธิปไตย ประกอบด้วยสมาชิกสภาสองประเภท คือ ประเภทที่มาจากการเลือกตั้ง และประเภทที่มาจากการแต่งตั้ง จากลักษณะดังกล่าวทำให้

อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติที่มาจากการเลือกตั้ง ถูกคานโดยอำนาจตามกฎหมายจากฝ่ายนิติบัญญัติที่มาจากการแต่งตั้ง และในความเป็นจริงอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติที่มาจากการเลือกตั้งยังอ่อนแอกว่าอำนาจทางการเมืองของข้าราชการประจำและคณะทหารอีกด้วย ฝ่ายนิติบัญญัติจึงขาดความแข็งแกร่ง ไม่อาจดำเนินการตามนโยบายสำคัญ ๆ อย่างมีประสิทธิภาพได้

(๔) ปัญหาหลักของฝ่ายนิติบัญญัติในปัจจุบัน (พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๒๕)

๑. ปัญหาด้านโครงสร้างและความเป็นสถาบันของฝ่ายนิติบัญญัติ

เนื่องจากประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญเป็นระยะ ๆ ทำให้สถาบันการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการเมือง ต้องเปลี่ยนแปลงเสมอ ๆ ส่งผลให้โครงสร้างของฝ่ายนิติบัญญัติไม่มีรากฐานที่แน่นอน ไม่อาจพัฒนาโครงสร้างให้อยู่ในลักษณะที่แยกเป็นส่วนย่อยและให้มีการปฏิบัติหน้าที่ที่เฉพาะเจาะจงได้ มีผลให้ฝ่ายนิติบัญญัติอ่อนแอตามไปด้วย และเนื่องจากสถาบันนิติบัญญัติขาดความต่อเนื่อง ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติขาดโอกาสในการพัฒนาไปเป็นสถาบันที่มีประสิทธิภาพ และเป็นสถาบันที่จำเป็นแก่การพัฒนาระบอบประชาธิปไตย

นอกจากนี้ ฝ่ายนิติบัญญัติไทยยังมีโครงสร้างทางการเมืองที่มีลักษณะโดดเดี่ยว ไม่มีความสัมพันธ์อันแน่นแฟ้นกับกลุ่มโครงสร้างย่อยอื่น ๆ ในระบบการเมือง ไม่มีความสัมพันธ์ต่อกันทอดยาวไปถึงประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ทำให้ขาดฐานการสนับสนุนจากโครงสร้างย่อยอื่น ๆ ในระบบการเมือง

ส่วนโครงสร้างย่อยในฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่คณะกรรมาธิการและสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาเพิ่งได้รับการปรับปรุงเมื่อไม่นานมานี้ จึงเป็นโครงสร้างที่ไม่เข้มแข็งนัก

๒. ปัญหาด้านกระบวนการดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติ

การเสนอร่างกฎหมายและการพิจารณาร่างกฎหมายมีกระบวนการที่ซับซ้อนและยาวนาน ในกรณีที่มีสองสภา กระบวนการทำงานยิ่งทวีความสลับซับซ้อน เพราะต้องมีการประชุมเกี่ยวกับร่างกฎหมายในแต่ละสภา ส่งเรื่องให้คณะกรรมาธิการที่เกี่ยวข้องของแต่ละสภาพิจารณา

การควบคุมฝ่ายบริหารด้วยการตั้งกระทู้ถาม แม้ว่าจะทำได้ง่าย แต่มีปัญหาในเรื่องความล่าช้าเนื่องจากกระทู้ถามมีเป็นจำนวนมาก แต่การประชุมสภาในแต่ละสมัยการประชุมมีน้อยครั้ง กระทู้ถามจึงค้างในสภาเป็นจำนวนมาก

การควบคุมรัฐบาลด้วยการเสนอญัตติอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ มีบทบัญญัติในมาตรา ๑๓๗ รัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๒๑ มาเป็นข้อจำกัดให้การเสนอญัตติกระทำด้วยยากลำบากยิ่งขึ้น เพราะกำหนดว่าในกรณีที่มติไม่ไว้วางใจมีคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่ง สมาชิกสภาฯ ที่เข้าชื่อเสนอขอเปิดอภิปรายทั่วไปนั้น เป็นอันหมดสิทธิที่จะเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจอีกตลอดสมัยประชุมนั้น

ปัญหาการทำงานของคณะกรรมาธิการ ก่อน พ.ศ. ๒๕๑๖ คณะกรรมาธิการถูกจำกัดบทบาทให้เกี่ยวข้องเฉพาะการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สภามอบหมายให้พิจารณาเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่คณะกรรมาธิการควรมีบทบาทในการตรวจสอบนโยบายและการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารด้วย คณะกรรมาธิการจึงไม่อาจริเริ่มทำการศึกษาเรื่องใด ๆ ที่อยู่ในเขตอำนาจหน้าที่ของตนได้ ถ้าไม่ได้รับมอบหมายจากที่ประชุมสภาใหญ่

อีกปัญหาหนึ่งก็คือ รัฐสภาไทยมีสมัยประชุมที่มีเวลาน้อยมาก ทำให้เรื่องต่าง ๆที่ต้องพิจารณาคั่งค้างอยู่ในสภาเป็นจำนวนมาก ปัญหาสุดท้ายคือ ฝ่ายนิติบัญญัติขาดคณะผู้ช่วยที่มีประสิทธิภาพและขาดการป้อนข้อมูลข่าวสารที่ทันสมัย มีคุณภาพ

๓. ปัญหาด้านพฤติกรรมของฝ่ายนิติบัญญัติ

จากการศึกษาบทบาทและพฤติกรรมของฝ่ายนิติบัญญัติในประเทศที่ด้อยพัฒนา รวมทั้งประเทศไทย พบว่าฝ่ายนิติบัญญัติเป็นสถาบันที่ไร้อำนาจ อยู่ในความครอบงำของอำนาจของฝ่ายบริหารและคณะทหาร

อำนาจในการออกกฎหมายนั้น ในความเป็นจริงการจัดทำร่างกฎหมายส่วนใหญ่ทำโดยเครื่องมือของฝ่ายบริหาร ส่วนการควบคุมฝ่ายบริหารก็กระทำได้ยาก และไม่ทั่วถึงเพราะฝ่ายนิติบัญญัติมีจำนวนน้อย ขาดคณะผู้ช่วย ในขณะที่งานของรัฐมีจำนวนมากมายหลายสาขา นอกจากนี้ยังพบว่าฝ่ายนิติบัญญัติที่มาจากการเลือกตั้ง ขาดความรู้ความเข้าใจในการพิจารณาปัญหาหรือนโยบาย ทำให้การพิจารณาร่างกฎหมายต่าง ๆ เป็นไปโดยขาดความเข้าใจอย่างแท้จริง

ในปัญหาส่วนบุคคลของสมาชิกฝ่ายนิติบัญญัติ พบว่าฝ่ายนิติบัญญัติมีปัญหาพฤติกรรมส่วนบุคคล เช่น ขาดระเบียบวินัย เปลี่ยนแปลงโยกย้ายพรรคบ่อย ๆ แสวงหาประโยชน์ส่วนตัวโดยอาศัยอำนาจทางการเมือง ขาดความกระตือรือร้นในการแสวงหาความรู้ใหม่ ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณากฎหมาย เป็นต้น

๒.๑.๑.๒ ปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาสมรรถนะขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ๒๕๒๘)

ในระยะต่อมา ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้ทำการวิจัยปัญหาเกี่ยวกับการพัฒนาสมรรถนะขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติโดยทำการวิจัยเพิ่มเติมในส่วนที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของหน่วยงานย่อยในสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา พร้อมทั้งได้นำเสนอวิธีการแก้ไขไว้ โดยสรุปได้ดังนี้ (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ๒๕๒๘)

(๑) สภาพทั่วไปและปัญหาหลักของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

สาเหตุของปัญหาความอ่อนแอขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ

๑. ความไม่ต่อเนื่องของฝ่ายนิติบัญญัติ

๒. สมรรถนะของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาที่เกี่ยวกับการทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้แทนราษฎร และคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎร ยังขาดการทำการศึกษาวิจัยและป้อนข้อมูลเพื่อการตัดสินใจให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการรัฐสภายังดำเนินงานแบบประจำ เฉพาะที่เกี่ยวกับการประชุมรัฐสภา ไม่ได้ทำการศึกษาวิจัย หรือประเมินงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ

๓.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มักเป็นผู้ที่มีความรู้โดยทั่ว ๆ ไป ไม่ได้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะสาขา องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติจึงต้องพัฒนาตนเองให้อยู่ในฐานะที่พร้อมจะบริการข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ให้กับบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนฯ

สภาพปัญหาโดยทั่วไปก่อนการปรับปรุงสำนักงานเลขาธิการรัฐสภาเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๗

๑. การบริหารงานโดยทั่วไปไม่เป็นระบบเท่าที่ควร แต่ใช้การบริหารงานแบบกันเอง

๒. ขาดการวางแผนอัตรากำลัง

๓. การสรรหาบุคลากรเป็นไปอย่างจำกัดในวงแคบ ส่วนใหญ่เป็นการแนะนำจากบุคคลในองค์กร

๔. ขาดการกำหนดหน้าที่ของงานแต่ละตำแหน่งอย่างแน่นอนและชัดเจน

๕. การเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง ไม่ได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และการประเมิน แต่ขึ้นอยู่กับผู้บังคับบัญชาสูงสุดและอิทธิพลของนักการเมือง

๖. ขาดแผนงานและโครงการในการพัฒนาบุคคล

๗. ขาดบุคลากรที่มีความสามารถทางสาขาวิชาสังคมศาสตร์แขนงต่าง ๆ ส่วนใหญ่มักมีความรู้ทางด้านนิติศาสตร์

๘. ขาดการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเก็บข้อมูล การให้บริการข้อมูล

๙. สมาชิกสภาผู้แทนฯ ขาดความสนใจ ความเอาใจใส่ที่จะพัฒนาองค์กรอย่างจริงจัง ไม่มีความตื่นตัวที่จะผลักดันให้สำนักงานเลขาธิการรัฐสภามีการศึกษา ค้นคว้า วิจัยเพื่อประกอบการตัดสินใจของตนมากนัก

แม้ต่อมาจะมีการปรับปรุงสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ในปี พ.ศ. ๒๕๑๗ แล้ว ยังพบว่ามีสภาพปัญหาบางประการที่ต้องได้รับการปรับปรุง คือ

การปรับปรุงระบบงานของสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา แม้ว่างานหลักของสำนักงานฯ จะแบ่งได้เป็น ๓ ฝ่ายคือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายระเบียบงานรัฐสภา และฝ่ายวิชาการ แต่พบว่างานย่อยของแต่ละฝ่ายมีความคาบเกี่ยวอยู่ ควรมีการจัดระบบงานให้งานย่อยเหล่านี้มีความสัมพันธ์กันมากยิ่งขึ้น

การปรับปรุงงานของกรรมาธิการ งานของคณะกรรมาธิการได้ขยายตัวออกไปมาก ตามจำนวนคณะกรรมาธิการและจำนวนกรรมาธิการ ทำให้ปริมาณงานด้านธุรการ การประชุมของกองกรรมาธิการเพิ่มมากขึ้น และงานของคณะกรรมาธิการที่เพิ่มขึ้นในระยะหลังเป็นงานที่มีลักษณะสลับซับซ้อน มีความเฉพาะเจาะจงและต้องการผู้ช่วยที่มีความชำนาญพิเศษเฉพาะทางมากยิ่งขึ้น ดังนั้นกองกรรมาธิการซึ่งเป็นผู้ช่วยเหลือคณะกรรมาธิการสามัญ จะต้องมีการพัฒนาบุคลากรให้เป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ

เฉพาะด้านมากขึ้น หรือมิฉะนั้นจะต้องจัดหาบุคคลภายนอกที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาเป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมาธิการให้มากขึ้น

๒.๑.๑.๓ แนวทางในการเพิ่มพูนสมรรถนะของสภาผู้แทนราษฎรไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีคณะทำงานของคณะกรรมาธิการ ผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การให้บริการข้อมูลทางวิชาการ และสวัสดิการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(มนตรี รูปสุวรรณ, ๒๕๔๐)

ใน พ.ศ. ๒๕๔๐ มนตรี รูปสุวรรณ ได้เสนอผลงานวิจัยในปัญหาเกี่ยวกับการทำงานของคณะกรรมาธิการ ผู้ช่วยผู้ดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การให้บริการข้อมูลทางวิชาการและสวัสดิการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พร้อมทั้งข้อเสนอในการแก้ไข พอสรุปได้ดังนี้

(๑) ปัญหาเกี่ยวกับคณะทำงานของคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทน

สภาพปัญหาเกี่ยวกับคณะทำงานของคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรไทย พบว่ามีปัญหาในด้านต่าง ๆ ได้แก่

๑. หลักเกณฑ์การตั้งคณะทำงานของคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร การกำหนดคุณสมบัติของที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ เลขานุการ และล่ามประจำคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนฯ เป็นไปอย่างหละหลวม ปล่อยให้เป็นไปตามดุลยพินิจของคณะกรรมาธิการ การกำหนดคุณสมบัติของบุคคลดังกล่าวมักมีลักษณะที่เปิดช่องให้คณะกรรมาธิการต้องตีความอย่างกว้างขวาง มีผลให้คณะกรรมาธิการสามารถแต่งตั้งบุคคลที่ตนมีความประสงค์จะแต่งตั้ง ทำให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติไม่เหมาะสมเข้ามาดำรงตำแหน่งดังกล่าว

๒. จำนวนของคณะทำงานของคณะกรรมาธิการ และความซ้ำซ้อนของคณะทำงานของคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร พบว่ามีปัญหาว่าจำนวนของผู้ดำรงตำแหน่งในคณะทำงานของคณะกรรมาธิการสามัญ มีจำนวนไม่เท่ากัน เนื่องจากในปัจจุบันการตั้งผู้ชำนาญการ นักวิชาการและเลขานุการ ไม่ได้กำหนดจำนวนไว้แน่นอน แต่ให้คณะกรรมาธิการแต่งตั้งคณะทำงานในตำแหน่งดังกล่าวกี่คนก็ได้ เพียงแต่วงเงินต้องไม่เกิน ๓๒,๐๐๐ บาทต่อเดือน

นอกจากนี้ยังมีปัญหาความซ้ำซ้อนของคณะทำงานของคณะกรรมาธิการ มีสาเหตุจากการที่คณะกรรมาธิการสามัญ สามารถเสนอแต่งตั้งคณะทำงานของตนเองได้ จึงปรากฏอยู่เสมอ ๆ ว่าบุคคลคนหนึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะทำงานของคณะกรรมาธิการเกินกว่า ๑ คณะ

๓. หน้าที่และความรับผิดชอบของคณะทำงานของคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร พบว่าคณะทำงานของคณะกรรมาธิการสามัญฯ ไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน ทำให้มีหน้าที่

ความรับผิดชอบอย่างกว้างขวางอย่างกว้างขวาง ทำให้การปฏิบัติงานของคณะทำงานของคณะกรรมาธิการบางคณะไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการตั้งคณะทำงาน

๔. **บทบาทคณะทำงานของคณะกรรมาธิการ** ปรากฏว่าบทบาทของคณะทำงานยังมีไม่มากเท่าที่ควรจะเป็น ระบบการทำงานของคณะทำงานยังไม่มีกฎระเบียบวางไว้อย่างชัดเจน

แนวทางแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับคณะทำงานของคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนฯ ไทย

๑. ควรปรับปรุงคุณสมบัติของที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ เลขานุการประจำคณะกรรมาธิการเสียใหม่ โดยให้ตัดข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้ชำนาญการและที่ปรึกษาในส่วนที่ไม่ชัดเจน คลุมเครือ และเปิดโอกาสให้คณะกรรมาธิการใช้ดุลยพินิจมากเกินไปออกไป

สำหรับตำแหน่งเลขานุการคณะทำงาน ควรเปลี่ยนแปลงวิธีแต่งตั้งเลขานุการ โดยให้แต่งตั้งจากข้าราชการฝ่ายรัฐสภา เพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายและในทางปฏิบัติไม่มีความจำเป็นต้องตั้งบุคคลภายนอกมาเป็นเลขานุการแต่อย่างใด

๒. ควรเปลี่ยนแปลงวิธีการตั้งคณะทำงานของคณะกรรมาธิการเสียใหม่ โดยระบุจำนวนของผู้ดำรงตำแหน่งในคณะทำงานของคณะกรรมาธิการสามัญให้แน่นอน

ในระยะยาว ผู้วิจัยเสนอว่าควรพัฒนาข้าราชการฝ่ายรัฐสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการฝ่ายรัฐสภาประจำกองกรรมาธิการ ให้มีความรู้ความชำนาญให้มาก เพื่อเข้ามาทำหน้าที่ที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการประจำคณะกรรมาธิการแทน เพื่อให้การทำงานของคณะทำงานของคณะกรรมาธิการเป็นแบบเต็มเวลา

๓. ควรมีการกำหนดห้ามมิให้คณะทำงานของคณะกรรมาธิการรับค่าตอบแทนซ้ำซ้อนกัน กล่าวคือ ในกรณีที่บุคคลคนหนึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะทำงานของคณะกรรมาธิการเกินกว่า ๑ คณะ ควรให้บุคคลนั้นรับค่าตอบแทนเฉพาะตำแหน่งที่มีค่าตอบแทนสูงสุด

๔. ควรกำหนดให้คณะทำงานของคณะกรรมาธิการทำงานเต็มเวลาราชการ ในกรณีคณะทำงานของคณะกรรมาธิการเป็นเจ้าพนักงานของหน่วยงานอื่น ผู้วิจัยเสนอให้ใช้วิธีการยืมตัวมาช่วยราชการที่คณะกรรมาธิการแบบเต็มเวลา

๕. ควรกำหนดค่าตอบแทนให้สูงกว่าเดิม รวมทั้งสิทธิประโยชน์อื่นที่พึงจะได้รับ

๖. ควรปรับปรุงระบบการทำงานให้มีประสิทธิภาพ โดยมีการประเมินผลงานของคณะทำงานทุก ๆ สิ้นปี

(๒) สภาพปัญหาเกี่ยวกับผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สภาพปัญหาในการทำงานของผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๑. สถานะของผู้ช่วยฯ ไม่ใช่เป็นข้าราชการฝ่ายรัฐสภาหรือลูกจ้างประจำ แต่อยู่ในฐานะผู้ปฏิบัติราชการให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนฯ ซึ่งไม่มีกำหนดระยะเวลาไว้แน่นอน ด้วยเหตุนี้จึงมีปัญหาในการหาบุคคลที่มีคุณภาพเข้ามาเป็นผู้ช่วยฯ

๒. ปัญหาด้านคุณสมบัติของผู้ช่วยผู้ดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีการกำหนดคุณสมบัติกว้างเกินไป ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เสนอตั้งบุคคลที่มีคุณวุฒิต่ำ ซึ่งท้ายสุดมักปรากฏว่าผู้ช่วยฯ เป็นเครือญาติของสมาชิกสภาผู้แทนฯ นั่นเอง

๓. ปัญหาในหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ช่วยฯ ปรากฏว่าหน้าที่ของผู้ช่วยฯ มีจำนวนมากและความรับผิดชอบของผู้ช่วยฯ ไม่มีขอบเขตที่ชัดเจน

๔. ปัญหาเกี่ยวกับค่าตอบแทนและสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ของผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่ผู้ช่วยฯ เรียกร้องให้ได้รับค่าตอบแทนที่สูงขึ้น และต้องการได้รับสิทธิประโยชน์อื่น ๆ อีกด้วย

๕. ปัญหาด้านการประเมินผลงานของผู้ช่วย ฯ แม้ค่าตอบแทนที่ต้องจ่ายให้ผู้ช่วยฯ จะเป็นจำนวนสูงมากพอสมควร แต่ยังไม่มีการประเมินผลงาน ว่าการทำงานของผู้ช่วยฯ คุ้มค่ากับตอบแทนหรือไม่

(๓) แนวทางการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทย

๑. ควรกำหนดจำนวนผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ให้มากขึ้น โดยเพิ่มจาก ๓ คน เป็น ๖ คน โดยแบ่งเป็น ผู้เชี่ยวชาญประจำสภาผู้แทนฯ ๑ คน และนักวิชาการประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ ๕ คน

๒. ควรปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีการตั้งผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนฯ โดยกำหนดให้มีวุฒิตั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไปเท่านั้น

๓. ควรจัดฝึกอบรมให้ผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ให้มีความรู้ความเข้าใจและสามารถช่วยเหลืองานได้อย่างเต็มที่ ผู้วิจัยเสนอให้หน้าที่ในการฝึกอบรมนี้เป็นของสถาบันพระปกเกล้า

๔. ควรมีการประเมินผลการทำงานของผู้ช่วยฯ

๕. สถานะของผู้ช่วยฯ ผู้วิจัยเห็นว่าลักษณะของผู้ช่วยในปัจจุบันเหมาะสมดีแล้ว แต่ควรทำบัตรประจำตัวให้กับผู้ช่วยฯ เพื่อแสดงต่อคนภายนอกได้

(๔) ปัญหาการให้บริการข้อมูลทางวิชาการแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สภาพปัญหาเกี่ยวกับการให้บริการข้อมูลทางวิชาการแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พบว่ามีปัญหาที่สำคัญ คือ

๑. ปัญหาด้านความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนฯ และคณะกรรมาธิการ สมาชิกสภาผู้แทนฯ และคณะกรรมาธิการมีบทบาทเพิ่มมากขึ้น จึงต้องการข้อมูลเพิ่มมากขึ้นเพื่อประกอบการตัดสินใจมากขึ้น แต่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ ไม่อาจตอบสนองความต้องการข้อมูลอย่างเร่งด่วนของสมาชิกสภาผู้แทนฯ และคณะกรรมาธิการได้ เนื่องจากขาดแคลนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญและมีความชำนาญเฉพาะด้าน ทำให้การให้บริการข้อมูลข่าวสารยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ตามความต้องการ

๒. ด้านการปฏิบัติงานด้านข้อมูล และการให้บริการข้อมูล พบว่ามีความซ้ำซ้อนกัน และไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

๓. ด้านการประสานงานทางด้านข้อมูลและข่าวสารระหว่างหน่วยงานภายในของสำนักงาน

เลขาธิการสภาผู้แทนฯ ยังไม่คล่องตัวเท่าที่ควร และการประสานงานด้านข้อมูลและข่าวสารระหว่างสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ กับหน่วยงานภายนอกยังมีปัญหาและอุปสรรค

๔. แหล่งข้อมูลและสารสนเทศ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ ยังพัฒนาระบบข้อมูลของตนเองโดยใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ได้ไม่สมบูรณ์เท่าที่ควร ระบบห้องสมุดยังมีข้อมูลและเอกสารไม่เพียงพอต่อความต้องการของสมาชิกรัฐสภาและ คณะกรรมาธิการ ยังไม่มีการรวบรวมข้อมูลของฝ่ายนิติบัญญัติและข้อมูลทางด้านประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองอย่างเป็นระบบ

๕. ขาดการส่งเสริมประสานงาน การวิจัย การดำเนินงานวิจัยและการวิเคราะห์ข้อมูลที่นำมาใช้ประโยชน์ในกระบวนการนิติบัญญัติอย่างทั่วถึง

แนวทางแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการให้บริการข้อมูลทางวิชาการแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทย

ผู้วิจัยเสนอให้ปรับปรุงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการทางวิชาการใน ๓ หน่วยงานหลัก คือ หอสมุดรัฐสภา ศูนย์บริการทางวิชาการและกฎหมาย และศูนย์คอมพิวเตอร์

๒.๑.๑.๔ แนวทางการยกเครื่องรัฐสภาไทย (จรัล ดิษฐาอภิชัย, ๒๕๔๐)

โครงการวิจัยเรื่องแนวทางการยกเครื่องรัฐสภาไทย ได้ศึกษาสภาพปัญหาของรัฐสภาไทย ทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งมีสาเหตุของปัญหาหลายประการ และได้เสนอแนะแนวทางในการยกเครื่องรัฐสภาไทย พอสรุปได้ดังนี้

(๑) สภาพปัญหาของรัฐสภาไทยปัจจุบัน

๑. ปัญหาจากระบบรัฐบาลสภา

รัฐสภาไม่มีอิสระในการทำงาน เพราะรัฐสภาขึ้นต่อรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารค่อนข้างเด็ดขาด โดยมีกลไกที่ทำให้ฝ่ายบริหารเข้ามาควบคุม ส.ส. เสียงข้างมากในสภาได้ เช่น ระบบวิป (Whip) และการที่รัฐมนตรีแต่ละคนหาเงินให้ ส.ส.ในกลุ่มตนเป็นระยะ ๆ

ผลที่ได้รับ คือ ทำให้การดำเนินงานของสภาและคณะกรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎรทุกชุดเป็นไปตามความต้องการของรัฐบาลเป็นหลัก ทั้งการยกร่างพระราชบัญญัติ และการอภิปรายไม่ไว้วางใจ

๒. ปัญหาระบบสองสภา

ก่อนรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๔๐ ประกาศใช้ วุฒิสภามีที่มาจากการแต่งตั้ง เกิดปัญหาว่าผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภามีแนวคิดและแนวโน้มที่จะสนับสนุนรัฐบาล วุฒิสภาจึงแทบไม่ได้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านสภาผู้แทน ในทางตรงกันข้าม วุฒิสภากลับเป็นช่องทางที่ทำให้กลุ่มผู้มีฐานะในรัฐและสังคมเข้ามาแบ่งอำนาจอธิปไตยของปวงชนจากผู้แทนราษฎร อันเป็นอุปสรรคขัดขวางการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร

๓. ปัญหาฐานะของสภาผู้แทนราษฎรไทย

ประการแรก สมาชิกสภาผู้แทนไม่ได้คิดว่าตนเป็นผู้แทนปวงชนทั้งประเทศ แต่เป็นผู้แทนของท้องถิ่นที่ตนลงสมัครรับเลือกตั้ง จึงสนใจที่จะแก้ปัญหาของท้องถิ่นตนมากกว่าปัญหาของประเทศ

ในประการที่สอง สภาผู้แทนไม่ได้เป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง เพราะมีปริมาณผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งจำนวนน้อย มีผลต่อความเป็นตัวแทนและความชอบธรรมทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนฯ

ประการที่สาม การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นผู้แทนต้องสังกัดพรรคการเมือง กำหนดให้ผู้แทนที่จะเสนอร่างพระราชบัญญัติต้องได้รับการรับรองจากสมาชิกสภาผู้แทนฯ ของพรรคการเมืองนั้น มีผลให้การทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนฯ เป็นไปตามระบบพรรคการเมือง ผลที่เกิดขึ้น คือ สมาชิกสภาผู้แทนไม่มีอิสระในการทำงาน การทำงานของสภามีลักษณะที่เป็นไปตามที่สมาชิกสภาผู้แทนฯ จากพรรคฝ่ายรัฐบาลเป็นผู้กำหนด

๔. ปัญหาอันเกิดจากการเลือกตั้งและพรรคการเมือง

ก. ปัญหาระบบการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งตามระบบเดิม เป็นการนับคะแนนแบบเสียงข้างมากธรรมดา เป็นระบบที่เอื้ออำนวยแก่พรรคการเมืองใหญ่ และผู้สมัครที่เป็นนักการเมืองเก่ามากกว่าผู้สมัครหน้าใหม่ ทำให้เกิดการย้ายพรรคและแย่งชิงตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ นอกจากนี้ระบบการเลือกตั้งแบบบังคับให้สมาชิกต้องลงสมัครรับเลือกตั้งโดยสังกัดพรรคนั้น ทำให้สภาผู้แทนฯ ไม่มีตัวแทนจากกลุ่มทางสังคมที่หลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเกษตรกร ลูกจ้าง แรงงาน ทำให้สภาไม่อาจเข้าไปตัดสินใจในปัญหาที่เกี่ยวข้องกับคนเหล่านี้ได้ตรงจุด

ข. ปัญหาจากพรรคการเมือง

พรรคการเมืองของไทยมีลักษณะเป็นพรรคของผู้นำ มีแนวนโยบายที่คล้ายคลึงกัน ไม่ยึดมั่นในอุดมการณ์ เป็นพรรคการเมืองเพื่อการเลือกตั้งโดยพยายามทำทุกอย่างเพื่อชนะการเลือกตั้ง เป็นระบบพรรคการเมืองที่มีหลายพรรคและไม่มีพรรคใดมีเสียงข้างมากเด็ดขาด พรรคการเมืองไทยจึงมีสองกลุ่ม คือ เป็นพรรคร่วมรัฐบาลและพรรคฝ่ายค้าน ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ในสภาตามความคิดเห็นของตนและประชาชนได้ เพราะต้องขึ้นพรรคของตนและฝ่ายของตนด้วย

๕. ปัญหาการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนฯ

ก. การทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติ

ในทางความเป็นจริง พบว่าร่างกฎหมายที่ผ่านสภาเกือบทั้งหมดนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มาจากฝ่ายรัฐบาล ส่วนร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยากที่จะผ่านสภาไปได้ เว้นแต่มีการตกลงประนีประนอมกับฝ่ายรัฐบาลมาก่อน ทั้งนี้เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติจะมาจากการยกร่างของกระทรวง ทบวง กรม หลักการและเหตุผลจึงเป็นไปตามความเห็นของข้าราชการในกระทรวงนั้น ๆ ซึ่งไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

ในด้านเนื้อหาของกฎหมาย เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำการอภิปรายร่างกฎหมายในสภา มักไม่อภิปรายถึงหลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างเพียงพอ

ข. การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

การควบคุมการบริหารราชการไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งการตั้งกระทู้ถาม การอภิปรายไม่ไว้วางใจ และการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี เพราะระบบรัฐสภาของไทยเป็นระบบที่รัฐบาลมีอำนาจเหนือรัฐสภา ทำให้รัฐบาลผู้มีเสียงข้างมากในสภาเป็นผู้ควบคุมสภา

ค. โครงสร้างในสภา

ทั้งประธาน รองประธาน คณะกรรมาธิการตั้งอยู่บนพื้นฐานพรรคการเมือง โดยตำแหน่งประธานสภาและรองประธานสภา จะมาจากพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำของรัฐบาล การปฏิบัติหน้าที่มีความโน้มเอียงไปทางฝ่ายรัฐบาล ในทางปฏิบัติ กรรมาธิการในคณะกรรมาธิการทุกคณะเป็นไปตามสัดส่วนพรรคการเมือง รวมไปถึงการเลือกประธานและรองประธาน ที่จะตกลงกันก่อนว่าให้ ส.ส.จากพรรคใดเป็นประธาน โดยส่วนใหญ่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาลมักได้เป็นประธานคณะกรรมาธิการชุดสำคัญ ๆ นอกจากนี้ยังพบว่าที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ และนักวิชาการของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะมักเป็นผู้ที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับพรรค หรือนักการเมือง หรือสมาชิกของคณะกรรมาธิการ

ปัญหาอุปสรรคในการทำงานของคณะกรรมาธิการ ได้แก่ ปัญหาบุคคลที่คณะกรรมาธิการเชิญมาแถลงข้อเท็จจริงมักปฏิเสธไม่ยอมมาแถลงข้อเท็จจริงและคณะกรรมาธิการก็ไม่มีอำนาจบังคับ ปัญหากรรมาธิการมาประชุมกันน้อย ทำให้เกิดปัญหาไม่ครบองค์ประชุมเสมอ ๆ ปัญหาคณะกรรมาธิการหลายคณะจะทำงานซ้ำซ้อนกันในปัญหาเรื่องเดียวกัน

(๒) แนวทางการยกเครื่องรัฐสภาไทย

๑. เปลี่ยนลักษณะของรัฐสภาจากสภาการเมืองให้เป็นสภาแห่งชาติ

สภาแห่งชาติ จะมีลักษณะเป็นสภานโยบายในระดับชาติมากกว่าสภานิติบัญญัติโดยเป็นองค์กรสูงสุดในการวางแนวนโยบายของรัฐ ให้ความเห็นชอบกับนโยบายของรัฐบาล

๒. เปลี่ยนระบบรัฐสภาจากระบบสองสภาเป็นสภาเดียว

สืบเนื่องจากคุณสมบัติของสมาชิกสภาแห่งชาติ ประกอบด้วย ผู้แทนของประชาชนโดยตรงและผู้แทนของกลุ่มอาชีพที่หลากหลาย จึงมีความสามารถเพียงพอที่จะกำหนดนโยบายของรัฐและตรากฎหมายได้ โดยไม่ต้องมีวุฒิสภาคอยกลั่นกรองและถ่วงดุลอำนาจ

๓. กำหนดฐานะและหน้าที่ของสภาแห่งชาติ ให้สอดคล้องกับลักษณะของรัฐสภาและระบบรัฐบาล โดย

เมื่อมีการเปิดประชุมสภาแห่งชาติ สภาแห่งชาติจะเป็นองค์อำนาจอธิปไตยสูงสุด คณะรัฐมนตรี และฝ่ายตุลาการต้องขึ้นอยู่กับสภาแห่งชาติ โดยคณะรัฐมนตรีต้องรับนโยบายและกฎหมายที่ผ่านสภาแห่งชาติไปปฏิบัติ และให้อำนาจที่แท้จริงแก่สภาในการทำหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน รวมทั้งให้อำนาจในการกำหนดแนวนโยบายของรัฐแก่สภา นอกจากนี้สภาแห่งชาติต้องเข้าไปมีอำนาจหน้าที่พิจารณา อนุมัติ และแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐ

๔. ปรับเปลี่ยนโครงสร้าง กลไก และระบบการดำเนินงานของรัฐสภา เป็นแบบการนำรวมหมู่

เป็นการจัดโครงสร้างและการดำเนินงานใหม่ ที่ไม่เอื้ออำนวยให้พรรคการเมืองครอบงำสภาดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบันโดยให้มีคณะประธานสภา จำนวน ๕-๑๐ คน มาจากการเลือกตั้งของสมาชิกสภาแห่งชาติ เป็นองค์กรสูงสุดในสภา การดำเนินของรัฐสภาทุกด้าน ผู้รับผิดชอบคือ คณะกรรมาธิการประจำสภา ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของสภาแห่งชาติ

การตรวจสอบควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร ให้มีคณะกรรมาธิการต่าง ๆ โดยแบ่งตามงานหลัก ๆ ของรัฐบาลและรัฐธรรมนูญต้องเพิ่มอำนาจให้แก่คณะกรรมาธิการเพื่อลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลใด ๆ ที่ไม่ยอมมาแถลงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมาธิการ รวมถึงการจัดตั้งองค์กรผู้ตรวจการของรัฐสภา เพื่อตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารและตุลาการ รวมทั้งรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน

๕. การมีส่วนร่วมและการควบคุมของประชาชน

ก.ให้ประชาชนมีสิทธิริเริ่มเสนอร่างกฎหมาย

ข.ประชาชนต้องทำความเข้าใจฐานะและอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ถูกต้องว่าเป็นผู้นำข้อเรียกร้องของประชาชนไปยกร่างเป็นกฎหมาย ไม่ใช่ผู้บริหารกิจการของรัฐ ที่จะเข้าไปดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชน หรือตอบสนองความต้องการของประชาชน

ค.สภาแห่งชาติต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยตรง และให้คณะกรรมาธิการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน ให้ประชาชนเข้าร่วมประชุมเพื่อปรึกษาหารือและเปลี่ยนความคิดเห็น

ง.สภาแห่งชาติต้องยอมให้ประชาชนเข้ามาควบคุมการทำงานของรัฐสภาได้

๒. ๑. ๒ ปัญหาเกี่ยวกับคณะกรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำหรับปัญหาเกี่ยวกับคณะกรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นปัญหาที่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎรนั้น ได้มีผู้ทำการวิจัยและนำเสนอปัญหาไว้สองท่าน คือ ธงทอง จันทรางศุ ได้ทำการวิจัยและเสนอวิธีการปรับปรุงคณะกรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎรไว้ในงานวิจัยเรื่อง "การปรับปรุงการทำงานของคณะกรรมาธิการให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น" (ธงทอง จันทรางศุ, ๒๕๓๘) และปธาน สุวรรณมงคล ได้ทำการวิจัยปัญหาเกี่ยวกับบทบาทของคณะกรรมาธิการสามัญสภาผู้แทน

ราษฎร ไว้ในงานวิจัยเรื่อง "บทบาทของคณะกรรมาธิการสามัญสภาผู้แทนราษฎร" (ปธาน สุวรรณมงคล, ๒๕๔๐) ดังที่จะนำเสนอต่อไปตามลำดับโดยสรุปดังนี้

๒.๑.๒.๑ การปรับปรุงการทำงานของคณะกรรมาธิการของสภาให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

(ธงทอง จันทรางศุ, ๒๕๓๘)

(๑) สภาพปัญหาของการทำงานของคณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญ

๑. การระบุภารกิจ ในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมไม่ได้ระบุอำนาจหน้าที่หรือภารกิจของคณะกรรมาธิการไว้อย่างชัดแจ้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภา ทั้งสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทำให้คณะกรรมาธิการจำเป็นต้องระบุภารกิจของตนโดยอัตโนมัติ

๒. สิทธิเรียกร้องเอกสารและบุคคล คณะกรรมาธิการยังไม่มีอำนาจบังคับให้บุคคลใดส่งเอกสารหรือมาให้ถ้อยคำกับคณะกรรมาธิการเพื่อประกอบการพิจารณาและศึกษา ทำให้คณะกรรมาธิการไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานราชการ ในกรณีที่คณะกรรมาธิการเรียกให้หน่วยงานราชการส่งเอกสาร หรือมาให้ถ้อยคำ

๓. การใช้จ่ายของคณะกรรมาธิการ งบประมาณในส่วนที่เป็นค่าใช้จ่ายในกิจการของคณะกรรมาธิการมีจำนวนค่อนข้างสูง และยังปรากฏว่าในการแต่งตั้งกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการชุดต่าง ๆ นักการเมืองมักจะแต่งตั้งผู้ใกล้ชิดเข้ามาเป็นกรรมาธิการ โดยไม่ได้คำนึงถึงคุณสมบัติ ความสามารถ ความเหมาะสมของผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่ง ค่าใช้จ่ายของคณะกรรมาธิการที่เป็นปัญหามากที่สุด คือ ค่าใช้จ่ายเพื่อเดินทางไปดูงานในต่างประเทศ บางครั้งพบว่าคณะกรรมาธิการมักเลือกไปดูงานในประเทศที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวและมอบหมายให้บริษัทท่องเที่ยวเป็นผู้อำนวยความสะดวก

(๒) ข้อเสนอแนะและแนวทางในการแก้ไขในปัญหา

๑. การระบุภารกิจ ควรกำหนดระบุภารกิจของคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาทุกชุดให้ชัดเจน โดยเขียนไว้ในข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนฯ เพื่อขจัดปัญหาการทำงานที่ซ้ำซ้อนกันของคณะกรรมาธิการหลายคณะในข้อเท็จจริงเรื่องเดียวกัน นอกจากนี้การระบุภารกิจให้คณะกรรมาธิการวิสามัญแต่ละคณะไม่ควรระบุให้มีภารกิจอย่ากว้างขวาง หากแต่ต้องมีความชัดเจน

๒. อำนาจเรียกร้องเอกสารและบุคคล ควรปรับปรุงบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเรียกบุคคลและเอกสารของคณะกรรมาธิการเสียใหม่ให้รัดกุม ไม่ควรเขียนในลักษณะให้เป็นดุลยพินิจแก่ผู้ถูกเรียกว่าจะมาหรือไม่มาหรือส่งหรือไม่ส่งเอกสารก็ได้แล้วแต่ใจสมัคร ควรบัญญัติรัฐธรรมนูญว่าให้เป็นหน้าที่ให้แก่ผู้ถูกเรียกที่จะต้องปฏิบัติตาม ผู้ฝ่าฝืนจะมีความผิดฐานฝ่าฝืนอำนาจของรัฐสภา

๓. ค่าใช้จ่ายของคณะกรรมาธิการ ปัญหาที่ว่ามีการไปดูงานในต่างประเทศโดยไม่จำเป็น ทำให้คณะกรรมาธิการมีค่าใช้จ่ายสูง ไม่ได้เป็นผลเนื่องจากตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่เป็นปัญหาอัน

เกิดจากจริยธรรมส่วนตัวของสมาชิกสภา จำต้องเรียกร้องให้สมาชิกสภาฯ ดูแลแก้ไขปัญหานี้กันเอง รวมทั้งประชาชนและสื่อมวลชนควรให้ความสนใจและติดตามการทำงานของคณะกรรมาธิการ

(๓) แนวทางในการแก้ไขปัญหาอื่น ๆ ของคณะกรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑. สัดส่วนของพรรคการเมืองในคณะกรรมาธิการวิสามัญ ควรมีการกำหนดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ในการแต่งตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญของสภาผู้แทนฯ ให้มีจำนวนใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละพรรคการเมือง เพื่อให้คณะกรรมาธิการแต่ละคณะจำลองภาพการทำงานของสภาใหญ่ได้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากที่สุด และในทางปฏิบัติก็ได้มีการปฏิบัติเช่นนี้อยู่แล้ว ทั้งในคณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญ

๒. อำนาจรับฟังข้อมูลสาธารณะ (Public Hearing) เมื่อคณะกรรมาธิการเชิญบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นใด ๆ ควรเปิดโอกาสให้สาธารณชนรับฟังข้อเท็จจริงหรือความเห็นนั้นด้วย จะทำให้คณะกรรมาธิการเป็นสื่อกลางในการถ่ายทอดเรื่องราวต่าง ๆ ให้กับสาธารณชน เพราะฉะนั้นควรเพิ่มมาตรการนี้เข้าไปด้วย

๓. รายงานของคณะกรรมาธิการ เมื่อมีการเสนอรายงานของคณะกรรมาธิการต่อสภาแล้ว ควรมีการพิมพ์เผยแพร่รายงานนั้นให้เป็นที่รับรู้แก่ประชาชน เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนรับทราบการทำงานของคณะกรรมาธิการ และทำให้รายงานดังกล่าวอันเกิดจากการระดมสมองไม่สูญเปล่าไป

๔. อำนาจในการเสนอร่างกฎหมายของคณะกรรมาธิการ เดิมเมื่อคณะกรรมาธิการพิจารณาศึกษาในเรื่องใดแล้ว พบว่าสมควรมีการแก้ไขกฎหมายหรือยกร่างกฎหมายขึ้นใหม่ ก็ทำได้แต่เพียงเสนอเป็นหลักการกว้าง ๆ ในรายงานเท่านั้น ไม่มีอำนาจเสนอร่างกฎหมายได้ ผู้วิจัยเห็นว่าถ้ามีการเพิ่มเติมบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้คณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เสนอร่างกฎหมายได้ จะเหมาะสมสอดคล้องกับความเป็นจริง

๕. ปรับปรุงระบบงานธุรการของคณะกรรมาธิการ ควรเพิ่มจำนวนบุคลากรที่เป็นข้าราชการประจำในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาให้มากขึ้น เพื่อรองรับจำนวนคณะกรรมาธิการที่มีเป็นจำนวนมากในปัจจุบัน

๔. ๑. ๒. ๒ บทบาทของคณะกรรมาธิการสามัญสภาผู้แทนราษฎร (ปธาน สุวรรณมงคล, ๒๕๔๐)

(๑) ปัญหาด้านโครงสร้างของคณะกรรมาธิการ

การตั้งคณะกรรมาธิการ คณะกรรมาธิการมีจำนวนเพิ่มขึ้นเรื่อย และการตั้งคณะกรรมาธิการให้ความสำคัญกับภารกิจหลักมากกว่าการตั้งตามหน่วยงานในรูปกระทรวง ซึ่งทำให้การทำงานของคณะกรรมาธิการมีความครอบคลุมในประเด็นปัญหาอย่างกว้างขวาง จำนวนคณะกรรมาธิการที่เพิ่มมากขึ้น และมีความรับผิดชอบแยกย่อยลงไปในปัญหาแต่ละเรื่อง โดยมิได้มองภาพรวมของภารกิจของรัฐ ทำให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนกันของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ นอกจากนี้กรรมาธิการที่แต่งตั้งเข้ามา ยังมีภารกิจที่ต้องดูแลประชาชนในพื้นที่ ทำให้ไม่อาจเข้าร่วมประชุมคณะกรรมาธิการได้อย่างสม่ำเสมอ และยังพบว่าสมาชิกสภาผู้แทนฯ ยังมีข้อจำกัดด้านความรู้ความเชี่ยวชาญในงานของคณะกรรมาธิการนั้น

การคัดเลือกกรรมาธิการและประธานคณะกรรมาธิการ ในการคัดเลือกกรรมาธิการของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะของพรรคการเมือง กรรมาธิการแต่ละคนส่วนใหญ่เป็นผู้มีความชำนาญการทั่วไปมากกว่าเป็นผู้ชำนาญเฉพาะด้านในงานของคณะกรรมาธิการนั้น ๆ ประกอบกับการยุบสภาบ่อยครั้ง ทำให้คณะกรรมาธิการขาดความต่อเนื่อง โอกาสที่กรรมาธิการแต่ละคณะจะสะสมความรู้และประสบการณ์จากการทำงานในคณะกรรมาธิการจึงไม่มี จุดนี้ผู้วิจัยเสนอให้มีการพัฒนาระบบช่วยอำนวยการและระบบเครือข่ายด้านข้อมูลเพื่ออุดช่องว่างนี้

การจัดสรรที่นั่งในคณะกรรมาธิการในระบบโควตา อาจมีผลทำให้สมาชิกสภาบางคนต้องไปประจำคณะกรรมาธิการที่ตนไม่สนใจ มีผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการด้วย

(๒) ปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการ

อำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ คณะกรรมาธิการสามัญจะไม่ค่อยมีบทบาทในการพิจารณาร่างกฎหมาย เพราะการพิจารณาร่างกฎหมายต่าง ๆ มักจะดำเนินการโดยคณะกรรมาธิการวิสามัญมากกว่า เนื่องจากการพิจารณาร่างกฎหมายต้องอาศัยผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง รวมทั้งต้องมีตัวแทนจากหน่วยงานราชการที่เสนอกฎหมายในคณะกรรมาธิการด้วย นอกจากนี้คณะกรรมาธิการสามัญยังมีความอ่อนแอ ไม่มีความชำนาญเฉพาะทาง และระบบช่วยอำนวยการของคณะกรรมาธิการยังไม่ดีเท่าที่ควร การพิจารณาร่างกฎหมายจึงอยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมาธิการวิสามัญมากกว่า ในปัญหาข้อนี้ผู้วิจัยเสนอให้คณะกรรมาธิการเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่สภาได้ เพราะจะทำให้สะท้อนถึงปัญหาและความต้องการของสังคมอีกทางหนึ่ง อันจะมีผลดีมากกว่าผลเสีย แต่ทั้งนี้ต้องมีการปรับปรุงประสิทธิภาพคณะทำงานของคณะกรรมาธิการร่วมด้วย

อำนาจหน้าที่หน้าที่ของคณะกรรมาธิการในการติดตามตรวจสอบผลการดำเนินงานของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ พบว่าคณะกรรมาธิการมักจะติดตามในเรื่องที่เป็นปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าเป็นเรื่องการติดตามตรวจสอบในเชิงนโยบาย นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวอำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลหรือเรียกให้บุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำ ซึ่งมักจะไม่ได้รับความ

ร่วมมือจากฝ่ายรัฐบาลและข้าราชการในสังกัด ดังนั้นจึงควรพิจารณาว่าสมควรมีบทลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนอำนาจของคณะกรรมาธิการหรือไม่

(๓) ปัญหาด้านกระบวนการปฏิบัติงานของคณะกรรมาธิการสามัญ

เรื่องที่เข้าสู่การพิจารณาของสภา มักจะเป็นปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าการดำเนินการแก้ไขปัญหาในระยะยาวและปัญหาในเชิงนโยบายของรัฐบาล สมาชิกที่เป็นกรรมาธิการจึงต้องทำผลงานในระยะเวลาสั้น ๆ จึงมักพิจารณาปัญหาที่เป็นปัญหาเฉพาะหน้าก่อน จึงไม่ได้ตรวจสอบในเรื่องที่เป็นเชิงนโยบาย

ในการทำงานของคณะกรรมาธิการต้องรวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริง ความเห็นจากหลาย ๆ ฝ่าย พบว่ายังมีข้อจำกัดในระบบการทำงานที่เป็นเครือข่ายเชื่อมโยงกับหน่วยงานภายในและภายนอกสภาฯ นอกจากนี้ยังพบว่ามีปัญหาความซ้ำซ้อนกันระหว่างการทำงานของคณะกรรมาธิการติดตามผลและคณะกรรมาธิการชุดอื่น ๆ

(๔) ปัญหาที่พบในระบบการจัดการประชุมของคณะกรรมาธิการ

ในทางปฏิบัติ การกำหนดวันประชุมคณะกรรมาธิการมักจะซ้ำกับวันประชุมสภา หรือซ้ำกับวันประชุมของคณะกรรมาธิการอื่น มีผลต่อการนับองค์ประชุมและการลงมติ วาระการประชุมที่จำลองวาระการประชุมของสภามาใช้นั้น ยังไม่สอดคล้องกับการทำงานของคณะกรรมาธิการและการจัดเตรียมเอกสารการประชุม ผู้ชำนาญการที่ทำหน้าที่จัดเตรียมเอกสารการประชุมมีจำนวนจำกัด เอกสารการประชุมจึงไม่สามารถกระทำได้ละเอียดหรือครอบคลุมทุกเรื่อง และเอกสารดังกล่าวนี้มักจะส่งให้ในวันประชุม ทำให้คณะกรรมาธิการไม่มีเวลาพิจารณาข้อมูลดังกล่าวให้ถี่ถ้วน ก่อนตัดสินใจ

(๕) ระบบช่วยอำนวยการ พบว่ามีปัญหาในด้านต่าง ๆ ดังนี้

๑. คณะที่ปรึกษาและผู้ชำนาญการ ส่วนมากมักเป็นผู้ที่มีงานประจำอยู่แล้ว ทำให้ไม่อาจช่วยงานของคณะกรรมาธิการได้เต็ม

๒. บุคลากรของกองกรรมาธิการ ปฏิบัติงานด้านธุรการและเลขานุการเป็นส่วนใหญ่ ควรปรับปรุงให้บุคลากรของกองกรรมาธิการรับผิดชอบงานด้านวิชาการเพิ่มมากขึ้น โดยการปรับปรุงระบบงานและเพิ่มปริมาณบุคลากร

๓. ศูนย์คอมพิวเตอร์ พบว่ามีปัญหาในเรื่องการระบุภารกิจหลักของศูนย์คอมพิวเตอร์ยังไม่ชัดเจนและการวางระบบข้อมูลขาดความเป็นเอกภาพ ซ้ำซ้อนกับการให้บริการของหน่วยงานอื่น และมีปัญหาขาดแคลนบุคลากร

(๖) ปัญหาพฤติกรรมของกรรมาธิการ

เป็นปัญหาเฉพาะตัวบุคคลมากกว่าเชิงระบบ การแก้ไขควรทำโดยเพิ่มกลไกตรวจสอบจากภายนอก เพราะการแก้ไขที่จิตสำนึกกรรมาธิการทำได้ยาก

แนวทางในการแก้ไขปัญหา

(๑) ในปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างของคณะกรรมาธิการ ควรจะมีการจัดกลุ่มคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรใหม่ ให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์ที่กำหนดในอนาคต ควรมีการกำหนดให้ประธานคณะกรรมาธิการสามัญบางคณะเป็นโควต้าของฝ่ายรัฐบาลและของฝ่ายค้าน เพื่อตรวจสอบการทำงานของรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในการคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนฯ ต้องคำนึงถึงความสามารถและประสบการณ์ของสมาชิกเป็นหลัก

(๒) แนวทางในการแก้ไขปัญหาด้านอำนาจหน้าที่ สภาผู้แทนฯ ควรเพิ่มบทบาทในการพิจารณาร่างกฎหมายที่เข้าสู่สภา รวมทั้งร่าง กฎหมายงบประมาณ ในกรณีที่ร่างกฎหมายนั้นเกี่ยวข้องกับคณะกรรมาธิการหลายคณะ อาจตั้งคณะกรรมาธิการร่วมเพื่อพิจารณากฎหมายนั้น และเชิญอาจผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกมาให้ความคิดเห็นวรแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญเพื่อให้คณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนฯ สามารถเสนอกฎหมายได้ ควรเพิ่มกลไกให้กรรมาธิการสามารถควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลได้มากกว่านี้ โดยพิ่มบทบาทของคณะที่ปรึกษาผู้ชำาญการให้เสนอข้อมูลต่อคณะกรรมาธิการได้เพิ่มมากขึ้น เพื่อให้คณะกรรมาธิการใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจ ควรมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการสามัญแต่ละคณะให้ชัดเจน โดยจัดทำเป็นประกาศสภาผู้แทนฯ

(๓) ปัญหาในด้านกระบวนการปฏิบัติงาน มีแนวทางในการแก้ไขดังนี้ คณะกรรมาธิการสามัญแต่ละคณะควรจัดทำแผนปฏิบัติการสำหรับการปฏิบัติงานแต่ละปีของสภาผู้แทน ให้มีการจัดทำแผนการศึกษาดูงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศไว้ และให้มีการแถลงผลให้สาธารณะรับทราบ

ในวันที่การประชุมคณะกรรมาธิการเป็นวันเดียวกับการประชุมสภา ควรกำหนดให้มีการประชุมคณะกรรมาธิการในช่วงเช้า เพื่อมิให้ตรงกับการประชุมสภาในช่วงบ่าย และ คณะกรรมาธิการควรให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ

(๕) ปัญหาเกี่ยวกับระบบช่วยอำนวยการ มีแนวทางในการแก้ไข คือ ในระยะสั้น ควรมีการพิจารณาขยายวงเงินค่าตอบแทนคณะที่ปรึกษาผู้ชำนาจการเพิ่มจากเดิมเพื่อให้สามารถเชิญผู้ทรงคุณวุฒิมาช่วยงานคณะกรรมาธิการได้เพิ่มขึ้น การแต่งตั้งที่ปรึกษาและผู้ชำนาญการควรคำนึงถึงความรู้และประสบการณ์ที่ตรงกับงานของคณะกรรมาธิการมากกว่าคำนึงถึงความใกล้ชิดส่วนตัว และปรับโครงสร้างองค์กรที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมาธิการ พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศของสภาให้สามารถเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายระหว่างหน่วยงานภายในและภายนอกสภาผู้แทนฯ

(๖) ปัญหาเกี่ยวกับพฤติกรรมคณะกรรมาธิการ ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามาฟังการประชุมของคณะกรรมาธิการ โดยเฉพาะในประเด็นที่กำลังเป็นที่สนใจ จัดทำระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับจรรยาบรรณของสมาชิกสภาผู้แทนฯ โดยมีคณะกรรมาธิการจรรยาบรรณสภาผู้แทนฯ เป็นผู้ตรวจสอบ ควรมีการถ่ายทอดการประชุมคณะกรรมาธิการในเรื่องที่สำคัญ ๆ หาแนวทางการปรับปรุงรัฐสภาให้เป็นที่เปิดกว้างให้ประชาชนเข้ามาหาความรู้เกี่ยวกับรัฐสภาไทย

๒.๑.๓ ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติ

๒.๑.๓.๑ ปัญหากระบวนการนิติบัญญัติในรัฐธรรมนูญไทย (มาริสา ไพทยะทัตย์ : ๒๕๔๐)

(๑) ปัญหาและอุปสรรคในการตรากฎหมายที่ใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะ

ปัญหาความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของผู้ร่างกฎหมายและการมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารตรากฎหมายลำดับรอง กฎหมายของไทยปัจจุบันเกี่ยวข้องกับศาสตร์หลายแขนง และส่วนใหญ่ได้รับการเสนอร่างจากคณะรัฐมนตรี ร่างกฎหมายดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารราชการ โดยมีส่วนราชการเป็นผู้ยกร่างซึ่งมีบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการยกร่างกฎหมาย ในขณะที่ร่างกฎหมายที่สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอ ซึ่งมักมีเนื้อหาเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของประชาชนหรือเป็นร่างกฎหมายตามความต้องการของประชาชน การจัดทำร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรนั้น ต้องอาศัยเจ้าหน้าที่ของสภาผู้แทนฯ หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง ซึ่งมีข้อจำกัดในด้านความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการยกร่างกฎหมาย ทำให้การยกร่างกฎหมายของคณะรัฐมนตรีมีความก้าวหน้าเกินกว่าที่ฝ่ายนิติบัญญัติจะมีความรู้ความสามารถเข้าไปมีบทบาทในการตรวจสอบถ่วงดุลย์ได้

ผลที่เกิดขึ้นคือการพิจารณากฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งไม่ใช่บุคคลผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เป็นไปโดยขาดความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริงต่อร่างกฎหมายเหล่านั้น และไม่สามารถควบคุมเนื้อหาของกฎหมายที่ฝ่ายบริหารเสนอให้พิจารณาได้ ซึ่งทำให้กฎหมายบางฉบับก้าวล่วงสิทธิของประชาชนเกินความจำเป็นและฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถควบคุมเนื้อหาของกฎหมายที่ฝ่ายบริหารเสนอได้ ต้องมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้ออกกฎหมายลำดับรองเอง

(๒) แนวทางแก้ไขปัญหาของกระบวนการนิติบัญญัติไทย

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหากระบวนการนิติบัญญัติไทย ผู้เขียนได้เสนอมาตรการในการเสริมสร้างประสิทธิภาพของฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนี้

๑. มาตรการในการปรับปรุงอำนาจของคณะกรรมาธิการ โดยให้สภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัติให้คณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้มากที่สุด แทนการตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นพิจารณา

๒. การกำหนดระยะเวลาการประชุมเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ เนื่องจากรัฐสภาไทยมีระยะเวลาในการประชุมน้อยมาก โดยมีการประชุมสมัยละ ๙๐ วัน และสภาผู้แทนได้กำหนดให้ประชุมกันเพียงสัปดาห์ละครั้ง ทำให้การพิจารณากฎหมายทำได้ช้า ระยะเวลาไม่เพียงพอแก่การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ดังนั้นควรกำหนดสมัยประชุมและวันประชุมให้เพิ่มมากขึ้นเพื่อลดปัญหาการคั่งค้างของร่างพระราชบัญญัติ

๓. การให้อำนาจประธานรัฐสภาทูลเกล้าฯ ถวายร่างพระราชบัญญัติ ในทางปฏิบัติเกิดปัญหาฝ่ายบริหารนิ่งเสียไม่นำร่างพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจยับยั้งเพื่อต่อต้านมติรัฐสภา อาจแก้ไขด้วยวิธีเปิดโอกาสให้ฝ่ายนิติบัญญัติเข้ามาทำหน้าที่ทูลเกล้าฯ ถวายร่างพระราชบัญญัติแทนนายกรัฐมนตรี เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย

๒. ๑. ๓. ๒ เอกสารชุดสรุปผลการวิจัย การปรับปรุงกระบวนการริเริ่ม การนำเสนอ การพิจารณา และการอนุมัติกฎหมายไทย (สถาบันพระปกเกล้า : ๒๕๔๔)

(๑) สภาพปัญหาของกระบวนการริเริ่ม การนำเสนอ การพิจารณาและการอนุมัติกฎหมาย

๑. เนื้อหาสาระของกฎหมายขาดความสมบูรณ์ กล่าวคือ กฎหมายขาดรายละเอียดที่เป็นสาระสำคัญ กฎหมายให้อำนาจดุลยพินิจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐมากเกินไปและมีระเบียบข้อบังคับมาเกินไป ซึ่งก่อให้เกิดความล่าช้าและสร้างความไม่แน่นอนให้ภาคเอกชน เนื้อหาสาระของกฎหมายไทยยังให้สิทธิเด็ดขาดในการบริหารแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐมากกว่าหน้าที่บริหารราชการให้เป็นประโยชน์ต่อประชาชน และไม่ได้สร้างความสมดุลในการจัดสรรประโยชน์ระหว่างภาครัฐ กลุ่มธุรกิจและภาคประชาชน

๒. ปัญหาในชั้นริเริ่มให้มีกฎหมาย ในการริ่เริ่มกฎหมายมักขาดความรอบคอบในแง่ของความจำเป็นในการออกกฎหมาย ผลกระทบของกฎหมายต่อประชาชนและขาดการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การริ่เริ่มกฎหมายยังขาดการวางแผนในการออกกฎหมายโดยขาดการศึกษาวิเคราะห์ถึงผลกระทบของกฎหมายและระยะเวลาที่จะออกกฎหมาย นอกจากนี้ในการริเริ่มกฎหมายยังขาดการมีส่วนร่วมจากกลุ่มที่ถูกผลกระทบจากกฎหมาย มีผลให้จัดสรรประโยชน์ให้สังคมไม่สมดุล

การริเริ่มกฎหมายในประเทศไทยส่วนใหญ่มาจากหน่วยงานในฝ่ายบริหาร ดังนั้นร่างกฎหมายที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอจึงซ้ำซ้อนกับร่างกฎหมายที่คณะรัฐมนตรีเสนอเป็นจำนวนมาก

นอกจากนี้ร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอได้ต้องได้รับคำรับรองจากนายกรัฐมนตรีนั้น ต้องใช้เวลานานในการขอรับคำรับรองจากนายกรัฐมนตรี เนื่องจากนายกรัฐมนตรีให้คำรับรองช้าและไม่มีมาตรการควบคุมที่ได้ผล

๓. ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณากฎหมาย การพิจารณากฎหมายไทยมีปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าในกระบวนการนิติบัญญัติ ส่งผลให้กฎหมายไทยมีลักษณะที่ล้าสมัยและไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากมีวันประชุมสภาผู้แทนฯ เพียงสัปดาห์ละ ๒ วัน และไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการพิจาณาร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรและคณะกรรมาธิการ

ปัญหาของการพิจารณากฎหมายในชั้นสภาผู้แทนราษฎร คือ ปัญหาการขาดความรอบคอบในการพิจารณาร่างกฎหมายในสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนฯ ขาดความเชี่ยวชาญในเรื่องที่พิจารณา การเสนอกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงมักไปลอกเลียนมาจากร่างกฎหมายของหน่วยงานของรัฐในฝ่ายบริหาร กระบวนการทำงานของรัฐสภาไม่สามารถสร้างความเชี่ยวชาญเฉพาะให้เกิดกับสมาชิกสภาผู้แทนฯ ได้ และสมาชิกสภาผู้แทนฯ ไม่มีเอกสารประกอบการพิจารณาที่มีคุณภาพ

ปัญหาหน่วยงานของรัฐครอบงำการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญในการพิจารณาร่างกฎหมาย ทำให้ผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่มีความชำนาญในร่างกฎหมาย

นั้นสามารถครอบงำการพิจารณาของคณะกรรมาธิการได้ และยังไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมาธิการผู้รับผิดชอบร่างกฎหมายมากคานกับผู้แทนจากหน่วยงานของรัฐ นอกจากนี้คณะกรรมาธิการยังขาดการเสริมข้อมูลทางวิชาการ

(๒) ข้อเสนอการแก้ปัญหากระบวนการริเริ่ม การนำเสนอ การพิจารณาและการอนุมัติกฎหมาย

๑. ข้อเสนอในขั้นการริเริ่มให้มีกฎหมาย พรรคการเมืองควรจะมีบทบาทในการริเริ่มให้มีกฎหมายมากขึ้น โดยปัญหาในปัจจุบันคือพรรคการเมืองไม่ได้ให้ความสำคัญกับปัญหาในเชิงนโยบายและขาดการสนับสนุนทางวิชาการ การจัดเตรียมแผนการนิติบัญญัติ และการร่างกฎหมาย แนวทางในการแก้ปัญหา คือ รณรงค์ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเห็นความสำคัญของนโยบายของพรรคการเมือง และสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรภายในพรรคการเมืองโดยให้เงินอุดหนุนกับพรรคการเมืองที่มีโครงการศึกษาวิเคราะห์เชิงนโยบายและแผนงานนิติบัญญัติ ให้พรรคการเมืองจัดตั้งหน่วยวิชาการและหน่วยสนับสนุนด้านนิติบัญญัติและมีฐานข้อมูลด้านนิติบัญญัติของตนเอง

๒. ข้อเสนอแนะสำหรับการพิจารณาในชั้นการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ก.จัดให้มีหน่วยวิชาการเกี่ยวกับสาระและเทคนิคการร่างกฎหมาย เป็นผู้สนับสนุนการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทน

ข. แก้ไขข้อบังคับการประชุมสภาฯ กำหนดให้กฎหมายที่สมาชิกสภาผู้แทนฯ หรือประชาชนเสนอต้องมีคณะกรรมาธิการศึกษาหลักการและความเป็นไปได้ของร่างกฎหมาย และมีกระบวนการส่งร่างให้กับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการตรวจพิจารณาความถูกต้องในรูปแบบและถ้อยคำของร่างกฎหมาย

ค. จัดให้มีการทำ “รายงานอธิบายร่างกฎหมาย” ที่แสดงเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างชัดเจน

ง. แก้ไขข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ให้ร่างกฎหมายที่บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมแล้ว ให้ประธานสภาส่งร่างกฎหมายนั้นไปให้คณะกรรมาธิการสามัญพิจารณาก่อนว่าสมควรรับหลักการของร่างกฎหมายนั้นหรือไม่

จ. เพิ่มวันประชุมจากเดิม ๒ วัน เป็น ๓ วัน

๓.ข้อเสนอแนะในชั้นกรรมาธิการ

ก. สร้างกรรมาธิการเจ้าของเรื่อง จากสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่เชี่ยวชาญในร่างกฎหมายนั้นและสร้างผู้ช่วยกรรมาธิการเจ้าของเรื่องจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานวิชาการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ข. แก้ไขข้อบังคับการประชุม ให้คณะกรรมาธิการสามัญที่รับผิดชอบสาระเรื่องใด ให้เป็นผู้พิจารณาร่างกฎหมายในเรื่องนั้น

ค. แก้ไขข้อบังคับการประชุม กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิเป็นกรรมาธิการสามัญได้คนละ ๑ คณะ และเป็นกรรมาธิการวิสามัญในขณะเดียวกันได้ไม่เกินคนละ ๒ คณะ

๒.๑. ๔ ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

งานวิจัย "ระบบควบคุมตรวจสอบรัฐบาลทางการเมืองที่เหมาะสม" ของ ดร.สุรพล นิติไกรพจน์ (สุรพล นิติไกรพจน์, ดร., ๒๕๓๘) ได้ศึกษาถึงสภาพและลักษณะของปัญหาเกี่ยวกับระบบการควบคุมและตรวจสอบการทำงานรัฐบาลและได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา พอสรุปได้ดังนี้

(๑) สภาพและลักษณะของปัญหา

๑. ภาวะการไร้เสถียรภาพของรัฐบาลอันเนื่องมากจากการเป็นรัฐบาลผสมหลายพรรค

รัฐบาลในระบบรัฐสภาไทยมีลักษณะเป็นรัฐบาลผสม ประกอบด้วยพรรคการเมืองหลายพรรค มีผลให้รัฐบาลต้องใช้เวลาในการประสานผลประโยชน์และจัดแบ่งตำแหน่งหน้าที่ให้กับรัฐมนตรีจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ทำให้เกิดความขัดแย้งในการแก่งแย่งกันเข้าสู่ตำแหน่งบริหาร และส่งผลต่อเสถียรภาพและความต่อเนื่องของรัฐบาล ทำให้การบริหารราชการแผ่นดินขาดความต่อเนื่อง นโยบายหลัก ๆ ของรัฐบาลต้องหยุดชะงักลง เกิดปัญหาความไม่เป็นเอกภาพในการดำเนินนโยบายของรัฐบาล

๒. ความไม่มีประสิทธิภาพของกระบวนการนิติบัญญัติ

ก. การพิจารณากฎหมายที่ล่าช้า เนื่องจากมีสมัยประชุมรัฐสภาสมัยสามัญเพียงปีละหนึ่งสมัย และมีการประชุมเพียงสัปดาห์ละหนึ่งวัน และมีสาเหตุจากขั้นตอนของกระบวนการนิติบัญญัติที่ต้องใช้เวลาในการรอบรรจุเข้าวาระการประชุมที่ยาวนาน และแต่ละขั้นตอนต้องใช้เวลาในการพิจารณาอย่างละเอียด นอกจากนี้ยังมีสาเหตุจากการที่สภาผู้แทนราษฎรได้ใช้เวลาเป็นอย่างมากในการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี ทำให้เวลาในการพิจารณากฎหมายลดน้อยลงไป ปัญหานี้ส่งผลให้รัฐบาลไม่มีกฎหมายที่เป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศ ตราออกมาใช้ได้ทันต่อสถานการณ์และยังบั่นทอนเวลาและประสิทธิภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ข. กระทู้ถามที่ไม่มีความสำคัญ กระทู้ถามในสภาผู้แทนราษฎรมีความสำคัญแตกต่างกันไป กระทู้ที่ต้องตอบด้วยวาจาที่ต้องตอบในที่ประชุมรัฐสภานั้นมักเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเดือดร้อนของประชาชนและเรียกร้องให้รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องให้ความสนใจและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนดังกล่าว ซึ่งมีการเปิดโอกาสให้แสดงความคิดแลกเปลี่ยนกันระหว่างผู้ยื่นกระทู้และผู้ตอบกระทู้ ส่วนกระทู้ถามที่ตอบเป็นลายลักษณ์อักษรในราชกิจจานุเบกษานั้นมักจะไม่ได้รับความสนใจจากฝ่ายบริหารและสาธารณชน ดังนั้นกระทู้ถามที่ต้องตอบด้วยวาจาจึงเป็นมาตรการที่สำคัญในการควบคุมฝ่ายบริหารและทำให้การทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติได้รับความสนใจจากประชาชน ดังนั้นการที่รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่กำหนด

ให้มีการตั้งกระทู้ถามเป็นลายลักษณ์อักษรในราชกิจจาเป็นหลักและให้การตอบกระทู้โดยวาจาในที่ประชุมสภาเป็นข้อยกเว้นนั้น เป็นเงื่อนไขที่จำกัดการทำหน้าที่ควบคุมฝ่ายบริหารและทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่ไม่อาจตั้งกระทู้ถามด้วยวาจาได้ กลับมาใช้วิธียื่นญัตติด่วนให้สภาดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ทำให้เบียดบังเวลาในการประชุมที่กำหนดไว้

ค. การลงมติตามแนวทางที่กำหนดไว้ล่วงหน้า เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรไทยอยู่ในระบบรัฐสภาแบบอำนาจเดี่ยว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่อาจใช้ดุลยพินิจวินิจฉัยโดยอิสระในการลงมติเรื่องต่าง ๆ ในการพิจารณาของที่ประชุมรัฐสภาได้ หากแต่ต้องลงมติโดยยึดถือตามความเห็นของผู้ควบคุมเสียง (วิป) ของพรรคการเมืองฝ่ายตน เพื่อควบคุมให้การลงคะแนนเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในสังกัดพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลให้สอดคล้องกัน ดังนั้น การลงมติของสภาผู้แทนราษฎรในทุก ๆ เรื่อง ล้วนแต่เป็นไปตามมติของวิปที่กำหนดไว้ สภาพดังกล่าวมีผลกระทบต่อหลักความเป็นอิสระของผู้แทนราษฎร และทำลายสาระสำคัญของการตรวจสอบควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลโดยฝ่ายนิติบัญญัติอีกด้วย

(๒) แนวทางการแก้ไขปัญหา

๑. การทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพและสร้างภาวะผู้นำให้แก่นายกรัฐมนตรี

โดยปรับระบบการเลือกตั้งใหม่ให้จำนวนพรรคการเมืองที่มีสมาชิกอยู่ในสภามีจำนวนลดลงและทำให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ของแต่ละพรรคมีมากขึ้น นอกจากนี้ต้องสร้างภาวะความผู้นำให้แก่นายกรัฐมนตรีและกำหนดหลักเกณฑ์ที่ให้รัฐบาลบริหารงานได้อย่างต่อเนื่องและมีเสถียรภาพ

ก. การสร้างภาวะผู้นำให้แก่นายกรัฐมนตรี โดยการกำหนดให้นายกรัฐมนตรีต้องมาจากเสียงข้างมากในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร และต้องวางหลักเกณฑ์ที่เข้มงวดในการถอดถอนนายกรัฐมนตรี โดยกำหนดสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่ยื่นญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจ ต้องมีจำนวนหนึ่งในสามของสมาชิกทั้งหมด และต้องเสนอชื่อบุคคลผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนใหม่ด้วย

ข. การห้ามเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจระหว่างสมัยประชุมวิสามัญ โดยกำหนดห้ามไว้โดยชัดแจ้งในรัฐธรรมนูญมิให้มีการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลในสมัยประชุมวิสามัญ ที่เปิดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการพิจารณากฎหมาย

ค. การรับรองการประกาศภาวะความจะเป็นในการนิติบัญญัติโดยนายกรัฐมนตรี กำหนดบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญรับรองอำนาจของนายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีที่จะแถลงต่อสภาซึ่งกำลังพิจารณาร่างกฎหมายว่ารัฐบาลมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการใช้กฎหมายที่ต้องมีเนื้อความตามร่างที่คณะรัฐมนตรีเสนอไป ซึ่งจะส่งผลให้สภาต้องลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกฎหมายทั้งฉบับโดยไม่มีการแปรญัตติแก้ไขเพิ่มเติม

๒. การเพิ่มมาตรการที่เสริมสร้างประสิทธิภาพของฝ่ายนิติบัญญัติ

ก. การห้ามการควบคุมการลงคะแนนเสียงของสมาชิกสภาในการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ โดยกำหนดมาตรการป้องกันการควบคุมคะแนนเสียงไว้ในรัฐธรรมนูญสำหรับกรณีของการลงมติที่ไม่มีผลกระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพของรัฐบาลโดยตรง เช่น การลงมติแต่งตั้งบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ โดยกำหนดให้การลงมติแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ต้องกระทำโดยการลงคะแนนเสียงลับ

ข. การห้ามฝ่ายบริหารตราพระราชกำหนดนอกจากในเรื่องเงินตราและภาษีอากร เพื่อจำกัดมิให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจตรากฎหมายโดยไม่ผ่านองค์กรนิติบัญญัติ และกำหนดรับรองอำนาจของฝ่ายบริหารในการแถลงภาวะความจำเป็นในทางนิติบัญญัติในระหว่างการพิจารณากฎหมายเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งจะมีผลให้การพิจารณากฎหมายนั้นเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีเนื้อหาตามที่ฝ่ายบริหารแถลงไว้ โดยไม่จำต้องมีการรับรองอำนาจในการตราพระราชกำหนดของฝ่ายบริหารไว้อีกต่อไป

ค. การกำหนดให้มีวาระการประชุมเพื่อตอบกระทู้ถามด้วยวาจาในที่ประชุมสภา เพื่อให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถควบคุมตรวจสอบการทำงานของรัฐมนตรีได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะเรื่องที่อยู่ในความสนใจของประชาชนและเป็นปัญหาปัจจุบันของการบริหารราชการแผ่นดินและปัญหาความเดือดร้อนทุกข์ยากของประชาชน ควรให้มีบทบัญญัติรับรองการตอบกระทู้ถามด้วยวาจาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นจากเดิมอีก โดยให้มีวันประชุมเพื่อตั้งและตอบกระทู้ถามด้วยวาจาในที่ประชุมในระหว่างสมัยประชุมสภาสามัญ

๒. ๑. ๕ ปัญหาเกี่ยวกับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

วิทยานิพนธ์เรื่อง "การประชุมสภาผู้แทนราษฎร: การจัดทำระเบียบวาระการประชุมและการดำเนินการประชุม" ของคุณจเร พันธุ์เปรื่อง (จเร พันธุ์เปรื่อง, ๒๕๔๐) ได้ศึกษาถึงสภาพและลักษณะของปัญหาเกี่ยวกับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พอสรุปได้ดังนี้

(๑) ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

๑. วันเวลาประชุม การที่ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรกำหนดให้สมาชิกสภาเป็นผู้กำหนดวันประชุม มีผลให้มีการประชุมสัปดาห์ละ ๒ ครั้ง ทำให้เวลาสำหรับการประชุมสภามีน้อยและมีเรื่องต่าง ๆ ค้างการพิจารณาเป็นจำนวนมาก

๒. องค์ประชุม มีปัญหาในทางปฏิบัติว่าข้อบังคับการประชุมกำหนดการนับองค์ประชุมไม่ชัดเจนว่าจะให้นับจากจำนวนสมาชิกที่มาลงชื่อประชุมหรือนับจำนวนสมาชิกที่อยู่ในที่ประชุมทุกขณะ เป็นผลให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ มักจะขอให้มีการนับองค์ประชุมและบ่อยครั้งที่นับแล้วสมาชิกอยู่ในที่

ประชุมไม่ครบองค์ประชุมที่กำหนดไว้ ประธานจึงต้องสั่งปิดการประชุมสภา ทำให้การพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ต้องล่าช้าออกไป

๓. การอภิปราย เนื่องจากข้อบังคับการประชุมสภาฯ ไม่ได้กำหนดระยะเวลาสำหรับการพิจารณาแต่ละเรื่อง ทำให้สภาต้องเสียเวลากับการอภิปรายของสมาชิกมากเกินความจำเป็น

๔. การลงมติ มีความล่าช้าเพราะสมาชิกบางคนถ่วงเวลาโดยการขอให้นับคะแนนใหม่

๕. อำนาจของประธานในการบรรจุเรื่องต่าง ๆ เข้าระเบียบวาระการประชุม ประธานสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจวินิจฉัยและสั่งการให้บรรจุเรื่องนั้น ๆ เข้าระเบียบวาระการประชุม ซึ่งอำนาจวินิจฉัยดังกล่าวทำให้มีความไม่แน่นอน และอาจเกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นกับสมาชิกที่เสนอญัตติอันส่งผลกระทบต่อการพิจารณาเรื่องอื่น ๆ ของประธานสภาผู้แทนราษฎรด้วย

๖. การจัดทำรายงานการประชุม ที่กำหนดให้สภาต้องรับรองรายงานการประชุมทุกครั้งทำให้เสียเวลาของสภา

๗. ปัญหาที่เกี่ยวกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติ เนื่องจากข้อบังคับการประชุมกำหนดให้สภาผู้แทนฯ เป็นผู้พิจารณาลงมติว่าจะรับหลักการในร่างพระราชบัญญัติหรือไม่ ทำให้ไม่มีการกลั่นกรองว่าร่างพระราชบัญญัติใดสมควรเข้าสู่การพิจารณาของสภาก่อนหลังกัน ทำให้มีร่างพระราชบัญญัติหลายฉบับค้างระเบียบวาระการประชุม และร่างพระราชบัญญัติบางฉบับสมาชิกแปรญัตติเป็นจำนวนมาก ทำให้ใช้เวลามากในการพิจารณา

๘. ปัญหาที่เกิดจากการดำเนินการประชุม ข้อบังคับการประชุมสภาฯ กำหนดให้มีข้อยกเว้นให้ที่ประชุมมีมติกำหนดระเบียบวาระการประชุมเป็นอย่างอื่นได้ ทำให้มีการขอเปลี่ยนระเบียบวาระแตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ ทำให้สมาชิกไม่พร้อมที่จะพิจารณาญัตติที่ยกขึ้นมาพิจารณาก่อน

๙. การส่งระเบียบวาระการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนมีเวลาส่งระเบียบวาระให้สมาชิกได้ล่วงหน้าเพียงสามวัน ทำให้สมาชิกไม่มีเวลาเตรียมตัวในการศึกษาข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับญัตติที่ต้องพิจารณา

(๒) ข้อเสนอแนะ

๑. ปรับปรุงวิธีการจัดระเบียบวาระการประชุม โดยกำหนดให้มีคณะกรรมาธิการจัดระเบียบวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาบรรจุเรื่องต่าง ๆ เข้าระเบียบวาระการประชุมแทนประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้คณะกรรมาธิการเป็นผู้จัดลำดับระเบียบวาระการประชุมได้โดยคำนึงถึงความสำคัญและความเร่งด่วนของญัตตินั้น ๆ และกำหนดเวลาในการพิจารณาระเบียบวาระต่าง ๆ

๒. กำหนดวันเวลาการประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยกำหนดในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการประชุมต่อสัปดาห์เพิ่มมากขึ้น และกำหนดเรื่องที่จะประชุมในแต่ละวันไว้ให้แน่นอน

๓. การปรับปรุงวิธีการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ของสภาผู้แทนราษฎร

ก. ปรับปรุงวิธีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ โดยกำหนดให้คณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรพิจารณากลั่นกรองร่างกฎหมายก่อนที่จะเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร และกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะให้ชัดเจนเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายต่าง ๆ

ข. ปรับปรุงวิธีพิจารณาญัตติ โดยให้คณะกรรมาธิการจัดระเบียบวาระการประชุมเป็นผู้พิจารณาลำดับความสำคัญของระเบียบวาระการประชุม และปรับปรุงวิธีการเสนอ การถามและการตอบกระทู้ถาม ให้มีประสิทธิภาพในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินเพิ่มขึ้น

ค. ปรับปรุงวิธีการดำเนินการประชุม โดยการปรับปรุงข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

๒. ๑. ๖ ปัญหาเกี่ยวกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นหน่วยงานธุรการที่สนับสนุนการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร ทั้งภารกิจด้านนิติบัญญัติและภารกิจด้านการควบคุมฝ่ายบริหาร ปัจจัยหนึ่งในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นนั้น จึงขึ้นอยู่กับการพัฒนาสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรควบคู่ไปกับการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร

สำหรับแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีงานวิจัยเกี่ยวกับปัญหาของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและเสนอแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร คือ (๑) ระบบการบริหารหน่วยธุรการของรัฐสภาที่เป็นอิสระ (มนตรี รูปสุวรรณ, ๒๕๓๘) (๒) การศึกษาแนวทางเพื่อเพิ่มพูนศักยภาพของงานฝ่ายนิติบัญญัติ (รศ.ดร. ชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ, อาจารย์ธรรมธร ธรรมสโรช, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พรพิมล เฉลิมมีประเสริฐ, อาจารย์ศิริรัตน์ แอดสกุล, ๒๕๔๑) และ (๓) โครงการศึกษาวิจัยเพื่อปรับปรุงระบบงานของหน่วยงานในสังกัดรัฐสภา (สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๓)

๒.๑.๖.๑ ระบบการบริหารหน่วยธุรการของรัฐสภาที่เป็นอิสระ (มนตรี รูปสุวรรณ, ๒๕๓๘)

งานวิจัยเรื่อง ระบบการบริหารหน่วยงานธุรการของรัฐสภาที่เป็นอิสระ ได้ศึกษาปัญหาของหน่วยงานธุรการของรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ในส่วนที่เกี่ยวกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร งานวิจัยนี้ได้ศึกษาปัญหาและเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหา ดังนี้

(๑) ปัญหาระบบการบริหารงานหน่วยธุรการของรัฐสภาในด้านการบริหารงานบุคคล

๑. ปัญหาด้านสังกัดของหน่วยงานธุรการของรัฐสภา มีกฎหมายที่บัญญัติถึงหน่วยงานธุรการของรัฐสภา ๒ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งกฎหมายฉบับแรกนั้นได้กำหนดให้มีส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง คือ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ส่วนกฎหมายฉบับที่สองนั้น ได้กำหนดให้มีส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ซึ่งได้แก่ (๑) สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และ (๒) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา ในพ.ศ. ๒๕๓๕ ให้หน่วยงานธุรการของรัฐสภาแยกออกเป็นสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแล้ว แต่กลับไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ ให้มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่อย่างใด จึงก่อให้เกิดความสับสนเกี่ยวกับหน่วยงานในสังกัดรัฐสภา

๒. ปัญหาโครงสร้างของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ก.ร.) องค์ประกอบของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วย ประธานรัฐสภา รองประธานรัฐสภา เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการวุฒิสภา เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งวุฒิสภาเลือกไม่เกิน ๔ คน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งสภาผู้แทนราษฎรเลือกไม่เกิน ๔ คน โครงสร้างดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหา ได้แก่

(๑) เป็นโครงสร้างที่มีแนวโน้มที่จะอาศัยหลักการบริหารราชการโดยอิงฝ่ายบริหารมาเกินไป ไม่เอื้ออำนวยต่อความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๒) การกำหนดให้เลขาธิการ ก.พ. ดำรงตำแหน่งกรรมการ ทำให้มีแนวโน้มที่จะนำแนวความคิดและหลักการบริหารในระบบราชการเข้าไปใช้ในการพิจารณาของ ก.ร. ได้มาก

(๓) ในโครงสร้างของ ก.ร. ไม่มีประธานคณะกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาอยู่ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประธานคณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎร ทำให้ประธานคณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ไม่มีส่วนในการเป็นกรรมการ ก.ร.

(๔) อนุกรรมการ ก.ร. มักประกอบด้วยกรรมการที่เคยดำรงตำแหน่งเป็นข้าราชการระดับสูง ทำให้มีแนวความคิดที่ยึดต่อระบบราชการ

๓. ปัญหาความล่าช้าในการให้บริการแก่สมาชิกรัฐสภา ปัญหาความล่าช้าในการให้บริการแก่สมาชิกรัฐสภา เกิดจากการที่ระบบบริหารงานของต้องอ้างอิงกฎระเบียบ ข้อบังคับจากฝ่ายบริหาร ทำให้การให้บริการแก่สมาชิกรัฐสภาเกิดความล่าช้าไม่ทันต่อความต้องการของสมาชิกรัฐ

๔. ปัญหาสถานะของเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและเลขาธิการวุฒิสภา เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและเลขาธิการวุฒิสภาเป็นข้าราชการสามัญ ไม่ใช่ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง จึงทำให้การบริหารงานทั่วไปของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีลักษณะเช่นเดียวกับการบริหารงานของส่วนราชการฝ่ายบริหาร

(๒) ปัญหาระบบบริหารหน่วยงานธุรการของรัฐสภาในด้านงบประมาณ

หน่วยธุรการของรัฐสภามีปัญหาความอิสระในการจัดทำงบประมาณของรัฐสภา เนื่องจากเมื่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจัดเตรียมงบประมาณประจำปีงบประมาณ เพื่อเสนอต่อสำนักงบประมาณ ซึ่งสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีให้เป็นผู้พิจารณาแล้ว สำนักงบประมาณมักจะลดงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นจำนวนมาก เมื่อถึงขั้นตอนการพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีในชั้นคณะกรรมาธิการ กรรมาธิการจะแปรญัตติเพิ่มเติมงบประมาณให้กับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งวิธีการดังกล่าวนำมาซึ่งปัญหาการเพิ่มเติมงบประมาณโดยขาดหลักเกณฑ์และไม่เหมาะสม

นอกจากนี้ รัฐสภายังไม่มีคณะกรรมาธิการสามัญประจำรัฐสภาที่ทำหน้าที่เสนอแนะการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้สอดคล้องกับนโยบายของฝ่ายบริหารให้สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ และยังขาดข้อมูลงบประมาณรายจ่ายของแต่ละกระทรวงเพื่อประกอบการเสนอให้ ส.ส. พิจารณา

แนวทางในการแก้ไขปัญหา

(๑) แนวทางแก้ไขปัญหาระบบการบริหารงานหน่วยธุรการของรัฐสภาในประเทศไทย

๑. ควรแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๓๔ เสียใหม่ โดยให้ยกเลิกข้อความที่กำหนดให้สำนักงานเลขาธิการเป็นส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง และมีผลให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นส่วนราชการสังกัดรัฐสภาตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภาแต่เพียงกฎหมายฉบับเดียวเท่านั้น

๒. แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติระเบียบข้าราการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อปรับปรุงโครงสร้างของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา โดย

๑.ให้นำประธานคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภามาเป็น ก.ร. โดยตำแหน่ง เพื่อเป็นการเสริมบทบาทให้ประธานคณะกรรมาธิการสามัญเข้ามามีบทบาทใน ก.ร.

๒.ให้ตัดเลขาธิการ ก.พ. ออกจากกรรมการ ก.ร. โดยตำแหน่ง เพื่อลดความครอบงำจากฝ่ายบริหาร

๓. เร่งแก้ไขกฎ ระเบียบ ข้อบังคับภายในของรัฐสภา เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารงานของหน่วยงานธุรการของรัฐสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎและข้อบังคับด้านการคลังที่ยังอ้างอิงกฎและข้อบังคับของฝ่ายบริหารอยู่ ซึ่งไม่เอื้อต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา

๔. ควรให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและเลขาธิการวุฒิสภาเป็นข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง ซึ่งจะทำให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและเลขาธิการวุฒิสภาทำงานตอบสอนงนโยบายของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาได้ดีกว่าปัจจุบัน

(๒) แนวทางทางการแก้ไขปัญหาระบบบริหารงานหน่วยธุรการของรัฐสภาในด้านงบประมาณ

๑. ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการพิจารณาจัดทำงบประมาณของรัฐสภาขึ้นมา ๑ คณะ โดยให้มีหน้าที่จัดทำงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรวุฒิสภาโดยตรง โดยไม่ต้องผ่านขั้นตอนในฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ให้จัดทำงบประมาณของทั้ง ๒ สภาแยกโดยให้ทำเป็นร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีแยกต่างหากจากฝ่ายบริหาร

๒. ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมาธิการนโยบายงบประมาณประจำสภาผู้แทนราษฎรขึ้นมา โดยให้เป็นคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรเพื่อทำหน้าที่เสนอแนะการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีโดยผ่านความเห็นชอบของทั้งสองสภา และเสนอร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาควบคู่ไปกับข้อเสนอของสำนักงบประมาณ

๒.๑.๖.๒ การศึกษาแนวทางเพื่อเพิ่มพูนศักยภาพของงานฝ่ายนิติบัญญัติ (รศ.ดร. ชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ, อาจารย์ธรรมธร ธรรมสโรช, ผ.ศ. พรพิมล เฉลิมมีประเสริฐ, อาจารย์ศิริรัตน์ แอดสกุล, ๒๕๔๑)

งานวิจัยเรื่อง การศึกษาแนวทางเพื่อเพิ่มพูนศักยภาพของงานฝ่ายนิติบัญญัติ ได้ศึกษาปัญหาของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นหน่วยงานที่สนับสนุนภารกิจของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ โดยงานวิจัยนี้ได้ศึกษาการปรับปรุงโครงสร้าง การปรับปรุงระบบงานและการปรับปรุงด้านพฤติกรรมการปฏิบัติงาน และมีข้อเสนอแนะแนวทางในการเพิ่มพูนศักยภาพของงานฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนี้

(๑) ข้อเสนอแนะทางด้านโครงสร้างองค์กร

แนวทางที่ ๑ ควรมีโครงสร้างหน่วยงานด้านสนับสนุนงานฝ่ายนิติบัญญัติอยู่ ๒ หน่วยงานตามเดิม แต่ปรับปรุงงานภายในให้เหมาะสม ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาวุฒิสภา

ตามโครงสร้างนี้ งานวิจัยชิ้นนี้ได้เสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญ ดังนี้

๑. เปลี่ยนแปลงหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ช่วยเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จากการควบคุมการทำงานของกองต่าง ๆไปเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในภารกิจที่ไม่ใช่ของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งโดยเฉพาะ

๒. กำหนดให้มีส่วนราชการที่เรียกชื่อ "สำนัก" ขึ้นมาใหม่ ภายใต้การควบคุมกำกับของรองเลขาธิการ โดยรับผิดชอบงานที่มีลักษณะเดียวกันเพื่อให้งานใดงานหนึ่งสำเร็จลงได้ด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

๓. มีการแบ่งงานใหม่ให้เหมาะสมกับภารกิจ ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ และตามปริมาณงานที่รับผิดชอบ ได้แก่ ส่วนบริหารงานทั่วไป ส่วนแผนงานและงบประมาณ ส่วนรักษาความปลอดภัย ส่วนพิพิธภัณฑ์รัฐสภา ส่วนเผยแพร่ ส่วนประสานงานวิจัยและบริการค้นคว้า

แนวทางที่ ๒ ควรมีโครงสร้างหน่วยงานด้านสนับสนุนงานฝ่ายนิติบัญญัติ ๓ หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และสำนักงานหอสมุดและพิพิธภัณฑ์รัฐสภา ข้อเสนอนี้ เป็นการเสนอภายใต้เงื่อนไขของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้นี้ ตามแผนพัฒนารัฐสภา การเผยแพร่ความรู้ด้านประชาธิปไตย และการปฏิรูปการเมือง รวมตลอดถึงการย้ายที่ตั้งรัฐสภา

แนวทางนี้ได้รวมเอาหน้าที่ที่ดำเนินการในปัจจุบันที่มีลักษณะเป็นหน้าที่หรือกิจกรรมที่ทำร่วมกันระหว่างสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเข้าด้วยกัน เช่น งานห้องสมุดรับสภา พิพิธภัณฑ์รัฐสภา งานด้านวิจัย ฯลฯ

(๒) ข้อเสนอแนะด้านการปรับปรุงระบบงาน

๑. กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของทุกหน่วยงาน ให้เป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจน ไม่ซ้ำซ้อน ในพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ หรือพระราชบัญญัติจัดระเบียบงานฝ่ายรัฐสภา เพื่อป้องกันปัญหาความขัดแย้ง และความซ้ำซ้อนในการทำงาน

๒. พัฒนาระบบงานในด้านการประสานงานระหว่างงานต่าง ๆ ของแต่ละสำนักงานและระหว่างสำนักงานในงานที่จะต้องทำร่วมกัน

๓. พัฒนาระบบข้อมูลข่าวสารในองค์การ โดยอาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการตัดสินใจภายในสำนักงานและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๔. พัฒนากำลังคนเพื่อให้รับกับระบบงานใหม่ ด้วยการฝึกอบรมและดูงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ และมีระบบบริหารงานบุคคลโดยระบบคุณธรรม

๕. อัตรากำลังหรือจำนวนบุคลากรที่ปฏิบัติงานทุกหน่วยงาน จะต้องมีการทบทวนบทบาทเดิมว่างานใดควรทำหรือไม่ควรทำ เพื่อเกลี่ยอัตรากำลังให้แก่งานที่มีความจำเป็นเร่งด่วนกว่า และนำระบบการจัดองค์กรแบบมีความยืดหยุ่นมาปรับใช้

(๓) ข้อเสนอแนะด้านพฤติกรรมการปฏิบัติงาน

๑. พัฒนาระบบการทำงานในลักษณะการสร้างทีมงานที่เข้มแข็ง เพื่อสามารถรองรับกับงานที่เพิ่มขึ้นได้

๒. พัฒนาความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ในการให้บริการค้นข้อมูลข่าวสารแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้มีลักษณะเป็นผู้เชี่ยวชาญหรือชำนาญการ ในลักษณะของการวิเคราะห์สรุปผลแทนการให้ข้อมูลดิบ

๓. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะต้องให้ความสนใจในการมาใช้บริการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลต่าง ๆ เพื่อประกอบการอภิปรายหรือการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

๒.๑.๖.๓ โครงการศึกษาวิจัยเพื่อปรับปรุงระบบงานของหน่วยงานในสังกัดรัฐสภา

(สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๔๓)

งานวิจัยเรื่อง โครงการศึกษาวิจัยเพื่อปรับปรุงระบบงานของหน่วยงานในสังกัดรัฐสภา ได้ศึกษาปัญหาของหน่วยงานธุรการของรัฐสภา คือ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โดยงานวิจัยนี้ได้ศึกษาปัญหาด้านโครงสร้างและระบบบริหารงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและมีข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหา ดังนี้

(๑) สภาพปัจจุบันของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑. ๑ อำนาจหน้าที่

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ กล่าวคือ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร โดยมีเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร

๑. ๒ โครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

โครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แบ่งออกเป็น ๒ ระดับ ได้แก่

๑. ระดับนโยบาย คือ ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้กำหนดนโยบายในระดับสูง และแจ้งให้ผู้บริหารระดับปฏิบัติทราบถึงนโยบายนั้น

๒. ระดับปฏิบัติ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรที่รับนโยบายไปปฏิบัติ โดยแบ่งผู้รับผิดชอบออกเป็น ๔ ระดับ คือ ๑.นักบริหารระดับสูง ๒.นักบริหารระดับกลาง ๓.นักบริหารระดับต้น และ๔.ผู้ปฏิบัติงานหลัก

โครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ดังที่กล่าวมานี้มีลักษณะโครงสร้างแบบพีรามิด ทำให้เกิดสายการบังคับบัญชาที่ยาวมาก ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคต่อการดำเนินงานดังนี้

๑. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีฐานะเทียบเท่ากรม โครงสร้างจึงมีความเป็นราชการแบบฝ่ายบริหาร ซึ่งไม่เหมาะสมกับการดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้

แทนราษฎรที่มุ่งตอบสนองความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความเปลี่ยนแปลงถี่ ทำให้งานต่าง ๆ ไม่อาจวางแผนล่วงหน้าได้ จึงไม่เหมาะสมและขาดประสิทธิภาพ

๒.โครงสร้างแบบฝ่ายบริหารที่เน้นการตัดสินใจสั่งการโดยผู้บังคับบัญชาระดับสูงคนเดียว ทำให้เกิดปัญหาด้านประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการตอบสนองความต้องการที่หลากหลาย

๓.โครงสร้างที่มีลักษณะเป็นลำดับชั้น ไม่สอดคล้องกับราชการฝ่ายนิติบัญญัติและไม่ตอบสนองความต้องการของสมาชิกรัฐสภา คณะกรรมาธิการ และองค์กรที่เกิดใหม่ตามรัฐธรรมนูญได้

๔. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะต้องให้บริการบางอย่างแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งในทางปฏิบัติมีปัญหาการให้บริการที่ไม่เสมอภาคกัน

๕. มีการจัดตั้งโครงสร้างอื่นที่ซ้ำซ้อนกับงานที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรรับผิดชอบโดยตรง

๖.โครงสร้างไม่เอื้ออำนวยต่อการให้บริการด้านการให้การสนับสนุนและการติดต่อราชการให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีจำนวนมาก

๑. ๓ ระบบงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ระบบงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย (๑) **กลุ่มงานหลัก** ซึ่งมีภารกิจเกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ ศูนย์บริการทางวิชาการและกฎหมาย กองการประชุม และกองกรรมาธิการ (๒) **กลุ่มงานประจำ** หมายถึง ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ประจำทุกวันเพื่อสนับสนุนภารกิจหลักให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร กองกลาง กองคลังและพัสดุ กองสถานที่ กองการพิมพ์ กองความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และกองการประชาสัมพันธ์ (๓) **กลุ่มงานร่วม** หมายถึง ภารกิจที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาที่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๔๐ เช่น หอสมุดรัฐสภา งานวิทยุงานโทรทัศน์ งานต่างประเทศเกี่ยวกับการประชุม

ระบบงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรดังที่กล่าวมานี้ ก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินงาน กล่าวคือ

๑.ระบบการทำงานเป็นแบบประเพณีนิยม ยึดติดระเบียบในการบริหารงาน ทำให้ระบบงานไม่ยืดหยุ่นและไม่อาจตอบสนองความต้องการที่หลากหลายและมีความเป็นพลวัตรสูงได้

๒.องค์กรปฏิบัติมีงานประจำจำนวนมากและต้องบริหารตามระเบียบข้อบังคับของฝ่ายบริหารที่ไม่เหมาะสมกับระบบงานของฝ่ายรัฐสภา ส่งผลให้การบริหารงานขาดความยืดหยุ่นและความมีอิสระในการบริหารงาน

๓.ระบบงานมีสายการบังคับบัญชาที่ยาว ทำให้มีขั้นตอนในการบริหารงานมาก และใช้เวลามากในการพิจารณาตัดสินใจในแต่ละเรื่อง

๑.๔ ระบบงบประมาณและการเงิน

ก. ระบบงบประมาณ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบประกาศ ที่ราชการฝ่ายบริหารกำหนดขึ้น ก่อให้เกิดปัญหา ดังนี้

๑. งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารไม่เพียงพอที่จะทำให้ภารกิจของสภาผู้แทนราษฎรและคณะกรรมาธิการประจำสภาบรรลุตามเป้าหมายได้

๒. การบริหารงบประมาณยังไม่มีการนำหลักการบริหารที่ดีมาใช้ เพราะองค์กรปฏิบัติด้านงบประมาณและการเงินไม่ได้พิจารณาจัดสรรหรือนำเสนอเข้าสู่ที่ประชุมร่วมกับกับองค์กรนโยบายอื่น ๆ เพื่อที่จะได้สร้างการมีส่วนร่วมและความรับผิดชอบในการวางแผนปฏิบัติงานในการดำเนินการเพื่อบริหารงบประมาณ

๓. การบริหารงบประมาณมีลักษณะเป็นการรวมศูนย์ โดยองค์กรปฏิบัติไม่กระจายการบริหารงบประมาณให้กับหน่วยงานภายใน เงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรมาจะรวมอยู่ที่กองคลังและพัสดุ เพื่อบริหารให้ถูกต้องตามระเบียบพัสดุ

๔. การบริหารงบประมาณยังขาดการตรวจสอบและประเมินผลและการตรวจสอบการปฏิบัติงานภายหลังจากที่มีการดำเนินการ

๕. การวิเคราะห์งบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ไม่ได้นำหลักการวิเคราะห์ตามหลักต้นทุนมาตรฐานต่อหน่วยมาใช้ ทำให้ไม่สามารถจัดลำดับความสำคัญของแผนงาน งาน หรือโครงการต่าง ๆ ได้

ข. ระบบการเงิน การบริหารและปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรดำเนินไปตามแผนตามงบประมาณรายจ่ายแต่ละแผนงานที่ได้รับงบประมาณ โดยอัตราเบิกจ่ายตามกฎหมายระเบียบของทางราชการ และควบคุมเงินงบประมาณแต่ละแผนงานให้เป็นไปตามแผนงานนโยบายของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะต้องเบิกจ่ายอยู่ในวงเงินที่ได้รับอนุมัติจากสำนักงบประมาณ และต้องเบิกจ่ายจ่ายให้ถูกต้องตามระเบียบฯ และตามแผนงานฯ ระบบการเงินดังกล่าวจะมีปัญหาเกิดขึ้นเมื่อไม่สามารถดำเนินการตามกฎระเบียบของการบริหารที่กำหนดไว้ จำเป็นต้องขอตกลงกับกระทรวงการคลังเป็นกรณีพิเศษเฉพาะครั้งไป ทำให้การตัดสินใจและการเบิกจ่ายเงินไม่สะดวกและคล่องตัว เพื่อให้ระบบการเบิกจ่ายเงินของสำนักงานเลขาธิการราษฎรเป็นไปอย่างมีประ

สิทธิภาพและรวดเร็ว จำเป็นต้องแยกงบประมาณจากฝ่ายบริหารออกมาต่างหาก โดยฝ่ายนิติบัญญัติสามารถออกกฎ ระเบียบ วิธีการเบิกจ่ายงบประมาณของตัวเองได้

๑. ๕ ระบบบุคลากร

การบริหารงานบุคคลของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ก.ร.) เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งบางกรณี ก.ร. มีกฎหมาย ระเบียบ กฎ ก.ร. ใช้เอง และบางส่วนที่อนุโลมใช้ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) โดยอัตรากำลังของสำนักงานเลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยข้าราชการ ๒ ประเภท คือ ๑.ข้าราชการรัฐสภาสามัญ ๒.ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง ระบบบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรพบว่ามีปัญหา ดังนี้

๑. ก.ร. ส่วนมากเป็นข้าราชการและอดีตข้าราชการพลเรือน ทำให้นโยบายการบริหารงานบุคคลมีลักษณะอนุโลมใช้ของข้าราชการพลเรือนมาใช้ ซึ่งไม่สอดคล้องกับการทำงานของข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

๒. กฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ไม่สามารถสร้างความก้าวหน้าในอาชีพการรับราชการของข้าราชการฝ่ายรัฐสภาได้

๓. องค์กรนโยบายในการบริหารงานบุคคลผู้มีอำนาจในการตัดสินใจการบริหารงานบุคคลของข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ขาดข้อมูลในการตัดสินใจและกำหนดนโยบายเพื่อให้ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา เป็นราชการฝ่ายรัฐสภามีลักษณะการบริหารบุคคลเฉพาะของตนเอง

๔. องค์กรนโยบายการบริหารงานบุคคลใช้แนวปฏิบัติของราชการฝ่ายบริหารในการกำหนดนโยบาย ทำให้การบริหารงานบุคคลไม่คล่องตัว

๕. การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่เป็นไปตามราชการฝ่ายบริหาร ทำให้มีสายงานมากเกินไป

๖.จำนวนบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรไม่เพียงพอต่อความต้องการและภารกิจที่เพิ่มมากขึ้นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๑. ๖ ระบบการตรวจสอบ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีองค์กรด้านการตรวจสอบการเบิกจ่ายงบประมาณและการเงิน คือ งานตรวจสอบภายใน ซึ่งหน่วยงานนี้มีกรอบอัตรากำลังจำนวน ๖ คน ในขณะที่การตรวจสอบการบริหารงบประมาณและการเงินของงานตรวจสอบภายในนี้มีหน้าที่ความรับผิดชอบและภารกิจเป็นจำนวนมาก ก่อให้เกิดปัญหาเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอต่อภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบ การเลือกสรรบุคลากรฝ่ายตรวจสอบไม่เหมาะสม ภารกิจหน้าที่มีปริมาณมาก ทำให้ปฏิบัติงานได้ล่าช้า การตรวจสอบใช้กฎหมาย กฎ ระเบียบของราชการฝ่ายบริหาร ทำให้ระบบงานล่าช้า ไม่มีประสิทธิภาพ

(๒) ปัญหาของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๒. ๑ โครงสร้างและระบบงาน การจัดโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ก่อให้เกิดปัญหาประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน คือ

๑. การจัดให้งานบริการร่วมสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคในการให้บริการ เนื่องจากผู้ให้บริการมักจะให้บริการแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นหลัก ทำให้สมาชิกวุฒิสภาไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ

๒. โครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ไม่ตอบสนองภารกิจที่เพิ่มขึ้นตามรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๔๐

๓. โครงสร้างการบริหารงานบุคคลไม่เอื้อต่อความเป็นข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

๔. มีโครงสร้างเป็นทางการภายในโครงสร้างใหญ่ ทำให้การทำงานลักษณะงานประจำซ้ำซ้อนกันและมีความล่าช้า ไม่สามารถพัฒนาผู้เชี่ยวชาญเฉพาะในสายงานต่าง ๆ ได้

ปัญหาระบบงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร คือ

๑. การบริหารงานแบบรวมศูนย์ ยังไม่มีการกระจายอำนาจการตัดสินใจให้กับหัวหน้างานระดับรอง ทุกเรื่องต้องเสนอให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ตัดสินใจ ทำให้การปฏิบัติงานล่าช้า

๒. การปฏิบัติงานตามกฎระเบียบเช่นเดียวกับฝ่ายบริหาร ไม่สามารถรองรับการปฏิบัติงานของรัฐสภาที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ ทำให้การดำเนินงานล่าช้า

๓. การรวมศูนย์การบริหารงบประมาณไว้ที่กองคลัง ก่อให้เกิดความล่าช้าในการปฏิบัติงาน

๒. ๒ งบประมาณและการเงิน งบประมาณที่ได้รับจัดสรรไม่เพียงพอที่จะสนับสนุนการปฏิบัติงาน เนื่องจากมีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นจากการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยและค่าใช้จ่ายที่ไม่สามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้ ขณะที่การจัดสรรงบประมาณจะเป็นแบบเพิ่มตามสัดส่วน โดยทั่วไปเพิ่มจากฐานเดิมประมาณ ร้อยละ ๑๐ ทำให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรประสบปัญหาการบริหารงบประมาณ

๒. ๓ ระบบบุคลากร ปัญหาหลักของระบบบุคลากร ได้แก่

๑. การใช้บุคลากรอย่างไม่เหมาะสม เช่น มีเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูลและเจ้าหน้าที่ธุรการหลายระดับในทุก ๆ กอง

๒. บุคลากรไม่มีโอกาสพัฒนาความเชี่ยวชาญ เพราะบุคลากรใช้เวลาเพื่อปฏิบัติงานประจำจนไม่มีเวลาปฏิบัติงานวิชาการให้เกิดความเชี่ยวชาญได้

๓. ปัญหาความเหลื่อมล้ำของค่าตอบแทนของบุคลากร เนื่องจากใช้บัญชีเงินเดือนอย่างเดียวกัน โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในภารกิจและงานที่รับผิดชอบ

๔. ระบบบริหารงานบุคคลยังไม่เปิดโอกาสให้ข้าราชการสายวิชาการได้เติบโตอย่างเต็มที่ ทั้ง ๆ ที่เป็นสายงานที่เป็นหัวใจหลักในการสนับสนุนการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๓) ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับปรุงโครงสร้างและระบบงานของหน่วยงานในสังกัดรัฐสภา

๓. ๑ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปรับโครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ในการปรับโครงสร้างการบริหารงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร งานวิจัยชิ้นนี้ได้มีข้อเสนอดังต่อไปนี้

๓. ๑. ๑ องค์กรบริหารสูงสุด งานวิจัยชิ้นนี้ได้เสนอรูปแบบของโครงสร้างระดับนโยบายหรือองค์กรบริหารสูงสุดที่มีความเหมาะสมและเป็นไปได้มากที่สุด คือ **รูปแบบคณะกรรมการอำนวยการ** มีลักษณะเป็นคณะกรรมการนโยบายและรับผิดชอบทำหน้าที่ในการให้ความเห็นและวางกรอบแนวทางต่าง ๆ ไว้เป็นบรรทัดฐานล่วงหน้า โดยจะมอบอำนาจการบริหารงานให้แก่ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการให้บรรลุผล ภายใต้การกำกับดูแลควบคุมของประธานรัฐสภาและ/หรือประธานสภาผู้แทนราษฎรพร้อมประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณีมากกว่าเข้าไปมีบทบาทอย่างใกล้ชิด แต่อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ นี้ ไม่รวมถึงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้ง การรวม การโอน การเปลี่ยนแปลงสถานะ หรือการเปลี่ยนแปลงอื่นใดและการยุบเลิกหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนการบริหารทรัพย์สิน

การจัดโครงสร้างในรูปแบบคณะกรรมการอำนวยการมีความเหมาะสมและเป็นไปได้มากที่สุด เพราะมีลักษณะผสมผสานหลักการว่าด้วยเอกภาพการบังคับบัญชาและหลักการว่าด้วยการบริหารแบบมีส่วนร่วม โดยยังคงให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภามีอำนาจบังคับบัญชาและกำกับดูแลสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรอยู่

๓. ๑. ๒ โครงสร้างระดับปฏิบัติการหรือหน่วยงานธุรการ

ระบบงานของหน่วยงานในสังกัดรัฐสภา สามารถจำแนกกลุ่มงานสำคัญ ๆ ได้สองกลุ่มงาน ดังนี้

๑.กลุ่มงานหลัก ที่เกี่ยวข้องกับพันธกิจหรือภารกิจโดยตรงของสภาผู้แทนราษฎร คือ การสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติ การเป็นตัวแทนประชาชน และการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบด้วยกลุ่มงานต่าง ๆ ได้แก่ (๑) กลุ่มงานประชุม (๒) กลุ่มงานร่างกฎหมาย (๓) กลุ่มงานกระทู้ถามและญัตติ (๔) กลุ่มงานร้องทุกข์ (๕) กลุ่มงานถอดถอนและแต่งตั้ง

กลุ่มงานดังกล่าวนี้มีความเหมาะสมที่ยังคงสภาพเป็นส่วนราชการในสังกัดรัฐสภา โดยมีกฎหมายว่าด้วยระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภาที่แยกออกจากระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของพลเรือน

๒. กลุ่มงานรองและกลุ่มงานสนับสนุน ที่ไม่ใช่พันธกิจหลักโดยตรง แต่มีความจำเป็นต่อความสำเร็จของการดำเนินงานตามพันธกิจหรือภารกิจหลัก ไม่สามารถยุบเลิกหรือตัดทิ้งไปได้ ประกอบด้วยกลุ่มงานต่าง ๆ ได้แก่ (๑) กลุ่มงานช่วยอำนวยการ (๒) กลุ่มงานรักษาความปลอดภัย อาคารสถานที่ และยานพาหนะ

๓. กลุ่มงานต่างประเทศ

๔. กลุ่มงานชวเลขและบันทึกข้อมูล

๕. กลุ่มงานประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ (โรงพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์

๖. กลุ่มงานเทคโนโลยีสารสนเทศ

๗. กลุ่มงานหอสมุด

งานวิจัยชิ้นนี้มีข้อเสนอแนะว่า การดำเนินงานของกลุ่มงานต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมานี้ ควรจะใช้วิธีการจ้างเหมาบริการ โดยอาจจะจัดจ้างให้ภาคธุรกิจเอกชนรับไปดำเนินการและทำให้ได้ผลงานที่มีคุณภาพและต้นทุนค่าใช้จ่ายที่ถูกกว่าดำเนินการเอง เช่น งานรักษาความสะอาด งานรักษาความปลอดภัย

นอกจากนี้ กลุ่มงานบางส่วนอาจจะนำมาจัดรวมกันเป็นหน่วยงานร่วมบริการ โดยแยกออกเป็นหน่วยงานกึ่งอิสระ/หน่ายงานอิสระ หรือหน่วยงานอิสระในกำกับ ที่ไม่ใช่หน่วยงานราชกร แต่เป็นนิติบุคคลแยกต่างหากเช่นเดียวกับองค์การมหาชน ซึ่งจะทำให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงานมากยิ่งขึ้น เช่น งานชวเลขและบันทึกข้อมูล งานประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ งานหอสมุด

๓. ๒ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับระบบการบริหารงานบุคคล

๓. ๒. ๑ การจัดวางระบบบริหารงานบุคคลของหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดรัฐสภา ควรจะประกอบด้วยแนวทางสำคัญ ๆ คือ (๑) ยึดหลักการระบบคุณธรรม (๒) เน้นถึงความยืดหยุ่นคล่องตัว (๓) จัดระบบโครงสร้างการกำหนดตำแหน่งให้มีความเรียบง่าย (๔) ให้ความสำคัญต่อการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรและสร้างภาวะผู้นำโดยลดสายการบังคับบัญชา และการกระจายอำนาจการตัดสินใจให้แก่บุคลาการในระดับต่างๆ

๓. ๒. ๒ ประเภทบุคลากร ควรจะแยกออกเป็น ๒ ประเภท คือ

๑. ข้าราชการรัฐสภา ได้แก่ บุคคลที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานกลุ่มงานหลักของรัฐสภา มีสถานะภาพเป็นข้าราชการที่มีกฎระเบียบและวินัยที่เคร่งครัด ใช้ระบบการจ้างงานแบบถาวร

๒. พนักงานรัฐสภา ได้แก่ บุคคลที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานกึ่งอิสระภายใต้กำกับของรัฐสภา แต่ไม่ใช่ข้าราชการ ใช้ระบบการจ้างงานแบบสัญญาจ้างที่มีระยะเวลากำหนดไว้

๓. ๒. ๓ โครงสร้างการกำหนดตำแหน่ง ข้าราชการรัฐสภาอาจจำแนกออกเป็น ๓ กลุ่ม คือ

๑. กลุ่มตำแหน่งสายวิชาการ ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับงานวิชาชีพ

๒. กลุ่มตำแหน่งสายสนับสนุนปฏิบัติการ ได้แก่ ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับงานบริหารทั่วไป

๓. กลุ่มบริหารระดับสูง ได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับบริหาร โดยกำหนดให้เป็นตำแหน่งที่ปฏิบัติงานภายใต้สัญญาข้อตกลง มีระยะเวลาดำรงตำแหน่งครั้งละ ๔ ปี ไม่เกิน ๒ วาระ

๓. ๓ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับระบบการงบประมาณ การเงินและบัญชี

ในระยะแรก เพื่อให้การบริหารงบประมาณมีความเป็นอิสระในระดับหนึ่งที่จะเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารงบประมาณ รัฐสภาอาจจะดำเนินการได้ในสองรูปแบบใหม่ ซึ่งจะแตกต่างจากการบริหารงบประมาณในรูปแบบเดิม ที่ไม่มีอิสระและไม่มีความคล่องในการบริหารโดย

๑. ขออนุมัติใช้งบประมาณในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไป สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จะต้องขออนุมัติจากสำนักงบประมาณได้รับการจัดสรรงบประมาณ รายจ่ายประจำปีในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นก้อน โดยไม่แสดงรายละเอียด ซึ่งจะทำให้สามารถนำเงินงบประมาณที่ได้มาดำเนินการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายภายในตามที่รัฐสภาเห็นสมควร โดยไม่จำเป็นต้องไปขออนุมัติจากสำนักงบประมาณในการใช้จ่าย

๒. ขออนุมัติงบประมาณในลักษณะเงินทุนหมุนเวียน ที่สามารถนำไปดำเนินการใช้จ่ายตามความประสงค์ของหน่วยงานเองได้ และหากมีรายได้เกิดขึ้นจากเงินทุนหมุนเวียนก็สามารถที่จะนำรายได้ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานนั้นไปใช้จ่ายตามความประสงค์ของหน่วยงานเองได้อีก

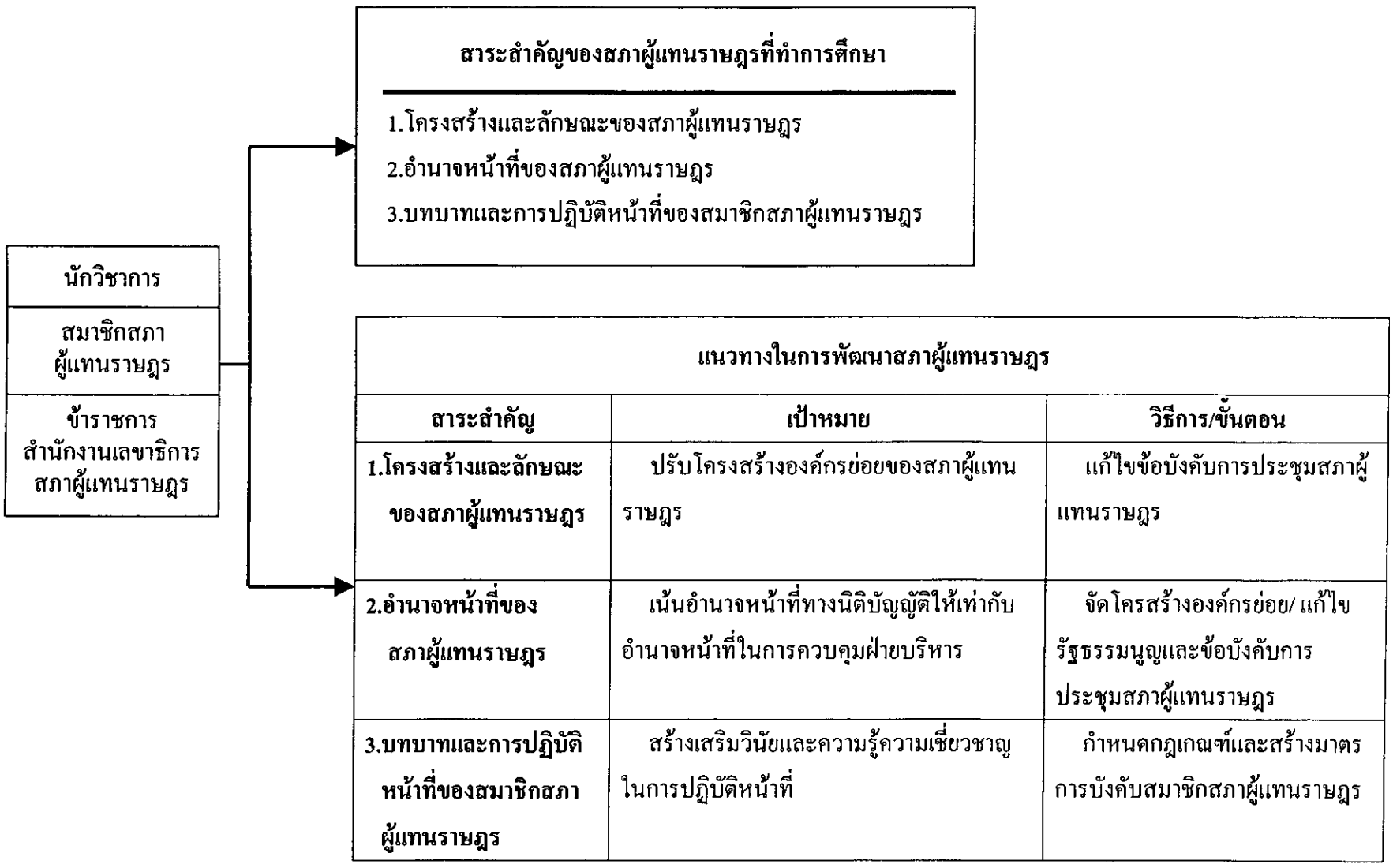
ในระยะที่สอง กำหนดให้มีการบริหารงบประมาณสำหรับรัฐสภาในรูปแบบใหม่ โดยจัดตั้งคณะกรรมการกิจการสภาผู้แทนราษฎร ตามร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภาตามที่คณะวิจัยได้เสนอไว้

๓. ๔ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับระบบการตรวจสอบและประเมินผล

ระบบการตรวจสอบและประเมินผลควรให้ความสำคัญต่อผลการดำเนินงานของหน่วยธุรการและหน่วยธุรการร่วม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงขีดสมรรถนะและพัฒนาคุณภาพ ประสิทธิผลมากกว่ามุ่งตรวจสอบความถูกต้องของการปฏิบัติงานตามกฎระเบียบ และการทุจริต ขอบเขตในการตรวจสอบจะต้องตรวจสอบทั้งด้านการเงิน และการตรวจสอบการปฏิบัติตามกฎระเบียบ คำสั่ง และนโยบาย

ทั้งนี้ควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผลการบริหารราชการฝ่ายรัฐสภาขึ้น เพื่อเป็นกลไกในการตรวจสอบและประเมินผลโดยประกอบด้วยบุคคลภายนอกที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับกิจการรัฐสภาและความรู้ด้านการตรวจสอบและประเมินผล

๒. ๒ กรอบความคิดในการวิจัย (Conceptual Framework)



บทที่ ๓
วิธีดำเนินการวิจัย
(Methodology)

การวิจัยตามโครงการนี้ ผู้วิจัยมีจุดมุ่งหมายให้เป็นการวิจัยแนวโน้มเกี่ยวกับสาระสำคัญและแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า โดยศึกษาข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎรไทย ทั้งในส่วนสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในฐานะเป็นหน่วยงานที่เป็นปัจจัยส่งเสริมการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

ข้อมูลในเบื้องต้นที่นำมาเป็นข้อมูลพื้นฐานในการศึกษาจะได้จากการศึกษาเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ข้อมูลที่นำมาใช้วิเคราะห์เพื่อค้นหาสาระสำคัญและแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรได้จากการศึกษาแนวทางการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรของประเทศฝรั่งเศสและเยอรมัน การสัมภาษณ์และสอบถามผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร เพื่อหาลักษณะดีของสภาผู้แทนราษฎรของฝรั่งเศสและเยอรมัน และนำลักษณะดีดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับสภาผู้แทนราษฎรไทยในปัจจุบัน โดยนำเสนอข้อเปรียบเทียบในรายงานการวิจัยและข้อเสนอแนะ นอกจากนี้ยังได้สัมภาษณ์ความเห็นของผู้เชี่ยวชาญในประเด็นต่างที่เกี่ยวกับการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทย และนำความเห็นของผู้เชี่ยวชาญที่ให้สัมภาษณ์มาประมวลเพื่อทำแบบสอบถาม เพื่อให้ผู้เชี่ยวชาญพิจารณาหาแนวโน้มความเป็นไปได้ในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทยในสิบปีข้างหน้าต่อไป

๓.๑ การวิจัยเอกสาร

ในขั้นตอนแรกของการวิจัย ผู้วิจัยจะทำการวิจัยเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสภาผู้แทนราษฎร เพื่อศึกษาบทบาทหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรก่อนการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ และภายหลังการใช้รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ.๒๕๔๐ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคที่มีผลกระทบต่อการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร โดยศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในอดีต และปัญหาอุปสรรคที่สภาผู้แทนราษฎรไทยกำลังประสบอยู่ในปัจจุบัน เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการค้นหาสาระสำคัญของสภาผู้แทนราษฎรไทยในปัจจุบัน และใช้ในการเปรียบเทียบกับสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศในขั้นต่อไป

การวิจัยเอกสาร จะดำเนินการดังต่อไปนี้

๓.๑.๑ ศึกษาข้อมูลพื้นฐานและสภาพปัญหาของสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน โดยศึกษาจาก

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ ๑ - ๑๖

๒. ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ฉบับที่ ๑ - ๑๗

๓. พระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ.๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

๔. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ.๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๕๓๕

๕. ประกาศรัฐสภา เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕

๖. ประกาศคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา เรื่อง การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕

๗. ตำราและผลงานวิจัยเกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๓.๑.๒ ศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในอดีต และปัญหาและอุปสรรคที่สภาผู้แทนราษฎรไทยกำลังประสบอยู่ในปัจจุบัน จากรายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ ตลอดจนสิ่งตีพิมพ์อื่น ๆ ที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้อง

๓.๒ การวิจัยข้อมูลเกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศ

ศึกษาเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบทบาทหน้าที่และวิธีการปฏิบัติงานของสภาผู้แทนราษฎรของประเทศเยอรมันและฝรั่งเศส เพื่อหาลักษณะที่เป็นข้อดีและเป็นจุดแข็งของสภาผู้แทนของทั้งสองประเทศ และนำข้อดีนั้นมาเปรียบเทียบกับลักษณะของสภาผู้แทนราษฎรไทย และนำข้อเปรียบเทียบที่ได้ไปสร้างแบบสัมภาษณ์และแบบสอบถามผู้เชี่ยวชาญในขั้นตอนต่อไป เพื่อพิจารณาแนวโน้มว่าสภาผู้แทนราษฎรไทยจะสามารถพัฒนาไปในทิศทางเดียวกับสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันและฝรั่งเศสได้หรือไม่ ทั้งนี้โดยที่การวิจัยนี้เป็นการวิจัยที่มีเป้าหมายเพื่อกำหนดแผนการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ผู้ให้สัมภาษณ์จึงสามารถเพิ่มเติมประเด็นต่างๆ ได้ตามที่เห็นสมควร และผู้วิจัยจะได้นำความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์มาสร้างแบบสอบถามต่อไป

ในส่วนของสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันและฝรั่งเศสนั้น จะทำการศึกษาจาก

๓. ๒. ๑ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ฉบับลงวันที่ ๔ ตุลาคม ค.ศ.๑๙๕๘ (Constitution Française du October ๑๙๕๘)

๓. ๒. ๒ รัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ๕๘–๑๐๐ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๑๙๕๘ ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา (l' ordonnace n'๕๘-๑๐๐ du ๑๗ novembre ๑๙๕๘ portant loi organique relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.)

๓.๒.๓ ข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎรสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศส (Réglement de'l Assemblée nationale)

๓.๒.๔ Schicken/Zeh. So arbeitet der Deutsche Bundestag. ๑๑ Aulf. ๑๙๙๘.
(Schicken และ Zeh. การปฏิบัติงานของสภาผู้แทนราษฎร, พิมพ์ครั้งที่ ๑๑, ค.ศ. ๑๙๙๘.

๓.๒.๕ Kaiser, Carl – Christian. Plenum. ๘ Aulf ๑๙๙๗.
(Carl-Christian Kaiser, ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร, พิมพ์ครั้งที่ ๘, ค.ศ. ๑๙๙๘.

๓.๒.๖ Maurer, Hartmut. Staatrecht. ๑๙๙๙.
(Hartmut Maurer, กฎหมายว่าด้วยรัฐ, ค.ศ. ๑๙๙๙)

๓.๒.๗ Degenhardt, Christoph. Staatrecht I. ๑๓ Aulf ๑๙๙๗
(Christoph Degenhardt, กฎหมายว่าด้วยรัฐ ภาค ๑, พิมพ์ครั้งที่ ๑๓, ค.ศ. ๑๙๙๗)

๓.๒.๘ ข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎรสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages)

๓.๒.๙ กฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland

๓.๓ การศึกษาเปรียบเทียบระหว่างสภาผู้แทนราษฎรไทยและสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ

ในขั้นตอนนี้ ผู้วิจัยจะได้ศึกษาสภาพปัญหาของสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทยในปัจจุบัน และนำมาเปรียบเทียบกับสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศดังที่กล่าวมาแล้วในข้อ ๓.๒ ในประเด็นดังต่อไปนี้

๑.โครงสร้างและลักษณะของสภาผู้แทนราษฎร

๒. อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

๓. บทบาทและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบในประเด็นดังกล่าวแล้ว ผู้วิจัยจะได้นำข้อเปรียบเทียบดังกล่าวมากำหนดประเด็นในการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร และสร้างแบบสอบถามในขั้นตอนต่อไป

๓.๔ การรวบรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์และแบบสอบถามกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร

๓.๔.๑ การกำหนดกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร

เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้ ต้องการความคิดเห็นของผู้ที่เชี่ยวชาญในเรื่องสภาผู้แทนราษฎรเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้น การกำหนดกลุ่มผู้เชี่ยวชาญไม่อาจจะใช้วิธีสุ่มตัวอย่างได้ ผู้วิจัยจึงได้กำหนดกลุ่มผู้เชี่ยวชาญเป็นแบบเจาะจง เพื่อให้ได้ผู้เชี่ยวชาญที่คาดหมายได้ว่าจะให้ความเห็นที่เป็นประโยชน์ต่องานวิจัยชิ้นนี้

กลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่ผู้วิจัยจะได้สัมภาษณ์และสอบถาม มี ๓ กลุ่ม ได้แก่

๑.นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ที่มีความเชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๙ คน

โดยพิจารณาจากผู้ที่มีความรู้เกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎรหรือมีผลงานการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎร หรือเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานด้านสภาผู้แทนราษฎรในตำแหน่งที่ปรึกษาประจำสภาผู้แทนราษฎร กลุ่มผู้เชี่ยวชาญกลุ่มที่ ๑ นี้ สามารถให้ความคิดเห็นในเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรได้

๒.สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรืออดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกเป็นผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า ๒ สมัย ซึ่งดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งเป็นกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎรและมีวุฒิการศึกษาอย่างน้อยในระดับปริญญาโททางนิติศาสตร์หรือรัฐศาสตร์ หรือเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรืออดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกเป็นผู้แทนราษฎรไม่

น้อยกว่า ๒ สมัย ซึ่งดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งเป็นกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า ๒ สมัยและมีวุฒิการศึกษาอย่างน้อยในระดับปริญญาโท จำนวน ๗ คน

กลุ่มผู้เชี่ยวชาญในกลุ่มที่ ๒ นี้ เป็นผู้มีความรู้และมีประสบการณ์จากการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงพอที่จะแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนฯ ได้ และเนื่องจากผู้เชี่ยวชาญกลุ่มนี้ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งเป็นกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนฯ ซึ่งเป็นคณะกรรมาธิการที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาระบบและปรับปรุงการดำเนินกิจการของสภาผู้แทนฯ ซึ่งจะได้นำประสบการณ์จากการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งกรรมาธิการเป็นข้อมูลประกอบการคาดการณ์แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนฯ ในอนาคต

๓. เลขาธิการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หรือรองเลขาธิการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หรือข้าราชการระดับ ๘ ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนพัฒนา ปรับปรุงโครงสร้างและระบบงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๕ คน

กลุ่มผู้เชี่ยวชาญกลุ่มที่ ๓ นี้ ได้ปฏิบัติงานในสำนักงานเลขาธิการฯ เป็นระยะเวลานาน และมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับสภาผู้แทนฯ เป็นอย่างสูง และจะสามารถคาดการณ์แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนฯ โดยใช้ความรู้และประสบการณ์ที่ได้จากการปฏิบัติงานเป็นแนวทางในการคาดการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของสำนักงานเลขาธิการฯ ในฐานะที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนการทำงานของสภาผู้แทนฯ

๓.๔.๒ การสร้างแบบสัมภาษณ์ : การกำหนดประเด็นเพื่อสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ

ในขั้นตอนนี้ ผู้วิจัยจะได้นำข้อเปรียบเทียบดังที่กล่าวในข้อ ๓.๓ มากำหนดประเด็นในการสร้างแบบสัมภาษณ์รอบที่ ๑ ซึ่งทุกประเด็นที่ได้กล่าวมานั้น จะนำไปสัมภาษณ์ในลักษณะให้กลุ่มผู้เชี่ยวชาญแต่ละท่านได้คาดการณ์แนวโน้มความเป็นไปได้ในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทยว่าควรดำเนินไปในลักษณะใด มีวิธีการเช่นใดที่จะทำให้สภาผู้แทนราษฎรพัฒนาไปในแนวทางนั้น และการพัฒนาโดยใช้สภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศเป็นต้นแบบจะมีความเหมาะสมหรือไม่ แค่ไหน และเพียงใด อนึ่ง ประเด็นที่ใช้ในการสัมภาษณ์ อาจมีการแก้ไขเพิ่มเติมได้ตามความเหมาะสมกับผู้เชี่ยวชาญแต่ละกลุ่ม

๓.๔.๓ การสร้างแบบสอบถามรอบที่หนึ่งและการตอบแบบสอบถามรอบที่หนึ่ง

เมื่อผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญทั้งสามกลุ่มแล้ว ผู้วิจัยจะได้นำรายละเอียดจากการสัมภาษณ์ในแต่ละประเด็นมาวิเคราะห์และสังเคราะห์ เพื่อสร้างแบบสอบถาม โดยนำข้อมูลจากบทสัมภาษณ์มา

ประมวลผลและจัดกลุ่มคำตอบที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ที่มีลักษณะใกล้เคียงกันไว้ในกลุ่มเดียวกัน และจัดระบบหัวข้อย่อยของแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรฯ ในแต่ละด้านให้สอดคล้องกัน

คำถามที่ใช้ในการสร้างแบบสอบถาม จะมุ่งเน้นไปในการหาฉันทามติของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อสร้างแบบสอบถามจากการประมวลผลข้อมูลสำเร็จ ผู้วิจัยจะได้ส่งแบบสอบถามนี้ไปให้ผู้เชี่ยวชาญทั้งสามกลุ่มได้ตอบ

๓. ๔. ๔ การสร้างแบบสอบถามรอบที่สองและการตอบแบบสอบถามรอบที่สอง

เมื่อผู้วิจัยได้รับคำตอบจากแบบสอบถามรอบที่หนึ่งกลับมาแล้ว ผู้วิจัยจะนำคำตอบที่ได้ไปวิเคราะห์และสังเคราะห์ใหม่อีกครั้ง โดยนำข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามรอบแรกมาหาค่าเฉลี่ยของความเป็นไปได้ในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรแต่ละด้าน ค่าเฉลี่ยนี้จะเป็นแนวโน้มของแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเกิดจากความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ พร้อมกันนี้จะได้สร้างแบบสอบถามในรอบที่สอง ซึ่งจะใช้คำถามจากแบบสอบถามรอบแรกเป็นหลัก

การเลือกคำถามจากแบบสอบถามรอบที่หนึ่งเพื่อสร้างเป็นแบบสอบถามรอบที่สอง เลือกโดยพิจารณาว่าแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรที่ผู้เชี่ยวชาญยังมีความเห็นไม่เป็นเอกภาพ ซึ่งเป็นแนวทางในข้อที่ไม่มีผู้เชี่ยวชาญให้คะแนนในช่องโอกาสที่จะเป็นไปได้ ณ ระดับคะแนนใดระดับคะแนนหนึ่งเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้เชี่ยวชาญ

เมื่อได้ค่าเฉลี่ยจากแบบสอบถามรอบแรก และสร้างแบบสอบถามรอบที่สองแล้วเสร็จ ผู้วิจัยจะได้ส่งแบบสอบถามไปให้ผู้เชี่ยวชาญได้ตอบเป็นรอบที่สอง ในการตอบแบบสอบถามรอบนี้ผู้เชี่ยวชาญจะต้องพิจารณาช่วงคำตอบของผู้เชี่ยวชาญส่วนมากที่ได้ตอบคำถามในแบบสอบถามรอบที่หนึ่งในแต่ละข้อ ประกอบการตอบคำถามในรอบที่สอง

๓. ๕ แบบสัมภาษณ์

การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญทั้งสามกลุ่มเป็นการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และคำถามที่ใช้เป็นคำถามแบบปลายเปิด เพื่อให้ผู้เชี่ยวชาญได้แสดงความคิดเห็นในแต่ละประเด็นได้อย่างอิสระ ซึ่งคำถามที่ใช้เป็นคำถามได้แก่ประเด็นที่ใช้เป็นกรอบในการสัมภาษณ์ตามที่ปรากฏในข้อ ๓. ๕. ๑ และข้อ ๓. ๕. ๒ ในแต่ละประเด็นสัมภาษณ์ซึ่งเป็นประเด็นหลักจะมีประเด็นย่อยเป็นรายละเอียดของคำถามในแต่ละประเด็นหลัก โดยผู้สัมภาษณ์จะใช้ประเด็นหลักเป็นกรอบในการตั้งคำถามในประเด็นย่อย

ผู้วิจัยได้แบ่งประเด็นสัมภาษณ์กลุ่มผู้เชี่ยวชาญเป็น ๒ ประเด็นใหญ่ คือ ประเด็นเกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎร และประเด็นเกี่ยวกับสำงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในฐานะที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเด็นที่ใช้ในการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญมีดังนี้

๓.๕.๑ สภาผู้แทนราษฎร

ผู้วิจัยได้กำหนดเค้าโครงการสัมภาษณ์เพื่อจะได้ทราบถึงความเห็น แนวโน้มที่ควรจะเป็นและแนวทางในการพัฒนาประสิทธิภาพการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

๑.โครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร

๒.ระบบการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

- ประสิทธิภาพของการลงมติอภิปรายไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรี
- ประสิทธิภาพของการตั้งกระทู้ถาม และการตั้งกระทู้ถามด่วน
- บทบาทขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญในฐานะเป็นเครื่องมือของสภาผู้แทนราษฎร ในการควบคุมตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

๓. กระบวนการนิติบัญญัติ

- จำนวนร่างกฎหมายและคุณภาพของร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- ข้อมูลประกอบการพิจารณากฎหมาย
- ระยะเวลาในการพิจารณากฎหมายแต่ละฉบับ
- ความเข้าใจบทบาทของตนเองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะเป็นองค์กรนิติบัญญัติ
- บทบาทและประสิทธิภาพในการทำงานของคณะกรรมาธิการร่วมสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา
- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับการใช้บริการศูนย์บริการทางวิชาการและกฎหมาย และหอสมุดรัฐสภา

๔. บทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมและภาพลักษณ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับประชาชนในพื้นที่ซึ่งเป็นฐานเสียงของตน
- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน
- สภาผู้แทนราษฎรกับการประชาสัมพันธ์บทบาทและวิธีการทำงานให้ประชาชนทราบ

๕. อำนาจหน้าที่และบทบาทที่เพิ่มขึ้นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐

- บทบาทในการเป็นผู้ริเริ่มเสนอเรื่องควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

- บทบาทในการเป็นผู้ริเริ่มเสนอเรื่องการควบคุมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย
- บทบาทในการตรวจสอบพฤติการณ์ที่มิชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ
- การสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- การสรรหาตุลาการศาลปกครอง

๖. ความเหมาะสมและประสิทธิภาพของการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

- สมัยประชุม
- ระยะเวลาในแต่ละสมัยประชุม
- การกำหนดวันที่มีการประชุม และจำนวนชั่วโมงในการประชุม
- การเสนอญัตติ
- การอภิปราย
- การควบคุมองค์ประชุมตลอดระยะเวลาการประชุม
- การลงมติ
- มาตรการบังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุมสภาผู้แทนราษฎร

๗. การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎร

- บทบาทของคณะกรรมาธิการในการพิจารณาร่างกฎหมาย
- อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการในการสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ กับบทบาทควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร
- การเปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปเข้าฟังการประชุมของคณะกรรมาธิการ การรับฟังสาธารณะและการเผยแพร่ผลงานของคณะกรรมาธิการ
- การเลือกตั้งคณะกรรมาธิการสามัญแต่ละคณะ คำนึงถึงคุณสมบัติและความเชี่ยวชาญของกรรมาธิการแต่ละคนหรือไม่
- ภาระหน้าที่ที่ซ้ำซ้อนกันของคณะกรรมาธิการสามัญและความเหมาะสมของจำนวนคณะกรรมาธิการสามัญ
- การแต่งตั้งคณะอนุกรรมาธิการ
- หลักเกณฑ์ในการตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญแต่ละคณะ

๘. คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร (Whip)

- ผลต่อการลงมติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องต่าง ๆ
- ผลต่อความเป็นเอกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนในพรรคร่วมรัฐบาล
- อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรกับความประสานสอดคล้องกับสิทธิและเสรีภาพในการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๔๗

๙. พรรคการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๑๐.สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีตามรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ.๒๕๔๐

๓.๕.๒ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำหรับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประเด็นในการสัมภาษณ์จะจำกัดเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวกับบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในฐานะเป็นหน่วยงานสนับสนุนการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีรายละเอียดดังนี้

๑. บทบาทของกองกรรมาธิการ ในการค้นคว้าข้อมูลเพื่อสนับสนุนการพิจารณาร่างกฎหมายของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ

๒. บทบาทของศูนย์บริการทางวิชาการและกฎหมายในฐานะเป็นหน่วยงานบริการสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการยกร่างกฎหมาย เขียนกระทู้ถาม ร่างญัตติ และคำแปรญัตติ วิเคราะห์กฎหมาย รวบรวมเหตุผลประกอบการร่างกฎหมาย ให้บริการทางวิชาการ

๓. บทบาทของห้องสมุดรัฐสภา ในฐานะเป็นแหล่งบริการข้อมูลข่าวสารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมาธิการ ข้าราชการในรัฐสภา

๔. บทบาทของห้องสมุดรัฐสภา ในการบริการข้อมูลให้กับประชาชนหรือบุคคลภายนอก

๕. บทบาทของห้องสมุดรัฐสภา ในฐานะเป็นศูนย์กลางของแหล่งข้อมูลประจำรัฐสภา

๖. บทบาทของกองการประชุม ในการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามกฎหมาย

๗. บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในการประเมินการทำงานของฝ่ายบริหารและรวบรวมข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อใช้ในการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

๘. บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในการเก็บรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้อง

กับกฎหมายแต่ละฉบับ นับตั้งแต่ขั้นตอนการเสนอร่างกฎหมาย รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรที่พิจารณากฎหมายในวาระต่าง ๆ รายงานการประชุมของคณะกรรมาธิการ รายงานของคณะกรรมาธิการ เอกสารที่ใช้ประกอบการพิจารณากฎหมายแต่ละฉบับ

๓.๖ การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม

๓.๖.๑ นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มผู้เชี่ยวชาญในครั้งแรกสุด มาสังเคราะห์วิเคราะห์และจำแนกเป็นกลุ่ม เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาตั้งคำถามและสร้างเป็นแบบสอบถามในรอบที่หนึ่งขึ้น แบบสอบถามจะเป็นลักษณะการหาน้ำหนักความเห็นของผู้เชี่ยวชาญ กล่าวคือ ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกับคำถามในแต่ละประเด็นมากน้อยเพียงใด

๓.๖.๒ นำข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามรอบที่หนึ่งมาวิเคราะห์และสังเคราะห์อีกขั้นหนึ่ง โดยพิจารณาว่าผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นสอดคล้องกับคำถามในแต่ละประเด็นมากน้อยเพียงใด ประเด็นคำถามในแบบสอบถามรองที่หนึ่งคำถามใดที่กลุ่มผู้เชี่ยวชาญยังมีความเห็นไม่เป็นเอกภาพ จะได้นำประเด็นคำถามข้อนั้นมาสร้างเป็นแบบสอบถามรอบที่สองต่อไป

๓.๖.๓ นำข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามในรอบที่หนึ่งและแบบสอบถามรอบที่สอง หาค่าเฉลี่ยของแนวโน้มความเป็นไปได้ในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละด้าน เสนอข้อมูลในรูปแบบของ ตารางเปรียบเทียบ

๓.๖.๔ วิเคราะห์ความเห็นของผู้เชี่ยวชาญแต่ละกลุ่ม ต่อแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทยในสิบปีข้างหน้า โดยพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทยในแต่ละด้าน และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละด้าน

๓.๖.๕ สรุปสาระสำคัญและแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทยในสิบปีข้างหน้าจากความเห็นของผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร

๓.๗ วิธีวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎรจากแบบสอบถาม

การรวมรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์และแบบสอบถามกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร และการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามดังที่ได้กล่าวไว้ในข้อ ๓.๔ และ ๓.๖ ตามลำดับ นั้น จะต้องสัมภาษณ์กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ นำบทสัมภาษณ์มาสร้างแบบสอบถามและส่งแบบสอบถามให้กลุ่มผู้เชี่ยวชาญได้ตอบ ๒ รอบ และนำผลที่ได้จากการตอบแบบสอบถามทั้งสองรอบมา วิเคราะห์ผลต่อไป วิธีวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญจากแบบสอบถามรอบที่หนึ่ง และรอบที่สอง มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๓. ๗. ๑ วิธีวิเคราะห์ผลจากแบบสอบถามรอบที่หนึ่ง

๓. ๗. ๑. ๑. ข้อมูลเบื้องต้น ผู้วิจัยได้ส่งแบบสอบถามให้กลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่เคยให้สัมภาษณ์ได้ตอบแบบสอบถามจำนวน ๒๕ ท่าน และได้ส่งแบบสอบถามให้กับผู้เชี่ยวชาญท่านอื่น ซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ด้านสภาผู้แทนราษฎรเช่นเดียวกับกลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่เคยให้สัมภาษณ์ ได้ตอบแบบสอบถาม (ดังมีรายนามในภาคผนวก ๒) ผู้วิจัยได้รับแบบสอบถามกลับคืนมารวมทั้งสิ้นจำนวน ๑๘ ฉบับ ผู้วิจัยใช้แบบสอบถามนี้เป็นฐานในการวิเคราะห์ผลจากแบบสอบถามครั้งที่ ๑

๓. ๗. ๑. ๒ การหาจำนวนผู้เชี่ยวชาญในแต่ละระดับคะแนนของโอกาสที่จะเป็นไปได้ของแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรและความพึงประสงค์ไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ โดยการนำแบบสอบถามมาแจกแจงระดับคะแนนของโอกาสที่จะเป็นไปได้ของแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละข้อ เพื่อพิจารณาว่าแนวโน้มในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรและอนาคตภาพในแต่ละข้อนั้น ผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าในแต่ละข้อนั้นมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มากน้อยเพียงใดและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์หรือไม่ และโอกาสที่จะเป็นไปได้ในแต่ละระดับคะแนนและความพึงประสงค์หรือไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพในข้อนั้น ๆ มีผู้เชี่ยวชาญจำนวนกี่คนที่ได้ให้คะแนนในระดับโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์หรือไม่พึงประสงค์ในข้อนั้น ๆ

๓. ๗. ๑. ๓ การหาคะแนนเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้ของแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละข้อ เมื่อแจกแจงหาจำนวนผู้เชี่ยวชาญที่ตอบแบบสอบถามในแต่ละระดับของโอกาสที่จะเป็นไปได้ของแนวทางแต่ละข้อได้แล้ว นำจำนวนผู้เชี่ยวชาญในแต่ละระดับของโอกาสที่จะเป็นไปได้ของแนวทางแต่ละข้อมาคำนวณหาคะแนนเฉลี่ยว่าแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละข้อนั้น ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่าโอกาสที่จะเป็นไปได้ของแนวทางนั้นมีระดับคะแนนเฉลี่ยเท่าใด (คะแนนเฉลี่ยของแบบสอบถามรอบที่หนึ่งแสดงไว้ใน บทที่ ๖ ข้อ ๖.๑ ตารางที่ ๑ ถึง ตารางที่ ๓๖)

วิธีการหาคะแนนเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้ของแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร คือ นำจำนวนผู้เชี่ยวชาญที่ให้คะแนนในแต่ระดับโอกาสที่จะเป็นไปได้ มาคูณกับระดับคะแนนของโอกาสที่จะเป็นไปได้เป็นไปได้ในระดับนั้น ทุกระดับคะแนน แล้วนำคะแนนทั้งหมดมาบวกกัน หารด้วยจำนวนผู้เชี่ยวชาญทั้งหมดที่ตอบแบบสอบถาม จะได้เป็นค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้ของแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในข้อนั้น

ตัวอย่าง

จำนวนผู้เชี่ยวชาญในแต่ละระดับคะแนนของโอกาสที่จะเป็นไปได้ (คน)

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้				
	มากที่สุด				น้อยที่สุด
	๕	๔	๓	๒	๑
๑.จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะลดจำนวนลง	๐	๑	๓	๔	๑๐

ระดับคะแนน ๕ = ๕ x ๐ = ๐

ระดับคะแนน ๔ = ๔ x ๑ = ๔

ระดับคะแนน ๓ = ๓ x ๓ = ๑๒

ระดับคะแนน ๒ = ๒ x ๔ = ๘

ระดับคะแนน ๑ = ๑ x ๑๐ = ๑๐

รวม = ๓๔

จำนวนคะแนนรวม ÷ จำนวนผู้เชี่ยวชาญที่ตอบแบบสอบถาม

๓๔ ÷ ๑๘ = ๑.๗

- ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่จะลดจำนวนลง = ๑.๗

๓. ๗. ๑. ๔ การคำนวณหาจำนวนร้อยละของผู้เชี่ยวชาญที่ให้คะแนนในแต่ละระดับคะแนนของโอกาสที่จะเป็นไปได้ของแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร นำจำนวนผู้เชี่ยวชาญในแต่ละระดับคะแนนของโอกาสที่จะเป็นไปได้มาคำนวณหาร้อยละ เพื่อแสดงผลจำนวนผู้เชี่ยวชาญที่ให้คะแนนในระดับคะแนนนั้น ๆ เป็นร้อยละ (ร้อยละของผู้เชี่ยวชาญที่ตอบแบบสอบถามรอบที่หนึ่งแสดงไว้ใน บทที่ ๖ ข้อ ๖.๑ ตารางที่ ๑ ถึง ตารางที่ ๓๖)

ตัวอย่าง

จำนวนผู้เชี่ยวชาญในแต่ละระดับคะแนนของโอกาสที่จะเป็นไปได้ (คน)

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้				
	มากที่สุด				น้อยที่สุด
	๕	๔	๓	๒	๑
๑.จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะลดจำนวนลง	๐	๑	๓	๔	๑๐

ระดับคะแนน ๕ จำนวนผู้เชี่ยวชาญ ๐ คน คิดเป็น ร้อยละ ๐
ระดับคะแนน ๔ จำนวนผู้เชี่ยวชาญ ๑ คน คิดเป็น ร้อยละ ๕.๕
ระดับคะแนน ๓ จำนวนผู้เชี่ยวชาญ ๓ คน คิดเป็น ร้อยละ ๑๖.๖
ระดับคะแนน ๒ จำนวนผู้เชี่ยวชาญ ๔ คน คิดเป็น ร้อยละ ๒๒.๒
ระดับคะแนน ๑ จำนวนผู้เชี่ยวชาญ ๑๐ คน คิดเป็น ร้อยละ ๕๕.๕

๓.๗.๑.๕ การคำนวณหาจำนวนร้อยละของผู้เชี่ยวชาญที่ให้คะแนนความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ นำจำนวนผู้เชี่ยวชาญที่ให้คะแนนความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรแต่ละด้านมาคำนวณหาจำนวน ร้อยละ เพื่อแสดงผลว่ามีผู้เชี่ยวชาญให้คะแนนพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ในอนาคตภาพด้านนั้น ๆ เป็นร้อยละเท่าใด และวิเคราะห์ผลต่อไปว่าอนาคตภาพด้านนั้น ๆ พึงประสงค์หรือไม่ (ร้อยละของผู้เชี่ยวชาญที่ตอบแบบสอบถามรอบที่หนึ่งแสดงไว้ใน บทที่ ๖ ข้อ ๖.๑ ตารางที่ ๑ ถึง ตารางที่ ๓๖)

ตัวอย่าง

จำนวนผู้เชี่ยวชาญในความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์อนาคตภาพ (คน)

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	อนาคตภาพ	
	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๑.จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะลดจำนวนลง	๑๔	๔

อนาคตภาพพึงประสงค์ จำนวนผู้เชี่ยวชาญ ๑๔ คน คิดเป็น ร้อยละ ๗๗.๗
อนาคตภาพพึงประสงค์ จำนวนผู้เชี่ยวชาญ ๔ คน คิดเป็น ร้อยละ ๒๒.๒

๓. ๗. ๑. ๖ **การแสดงผลในตาราง** นำข้อมูลที่ได้จากการคำนวณในข้อ ๓ – ๕ มาแสดงผลไว้ในตารางเดียวกันและวิเคราะห์โอกาสที่จะเป็นไปได้ของแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละด้าน พร้อมทั้งวิเคราะห์ความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพด้านนั้น ๆ

๓. ๗. ๒ วิธีวิเคราะห์ผลจากแบบสอบถามรอบที่สอง

๓. ๗. ๒. ๑ **ข้อมูลเบื้องต้น** ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามรอบที่หนึ่ง มาแจกแจงหาจำนวนผู้เชี่ยวชาญในแต่ละระดับคะแนนของโอกาสที่จะเป็นไปได้ของแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร และความพึงประสงค์ไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ

เมื่อแจกแจงแล้วจึงมาพิจารณาว่าแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรที่ผู้เชี่ยวชาญยังมีความเห็นไม่เป็นเอกภาพ โดยพิจารณาแนวทางฯ ในข้อที่มีผู้เชี่ยวชาญตอบในช่องโอกาสที่จะเป็นไปได้ของแนวทางฯ ทั้ง ๕ ระดับคะแนน และข้อนั้นไม่มีผู้เชี่ยวชาญให้คะแนนในช่องโอกาสที่จะเป็นไปได้ ณ ระดับคะแนนใดระดับคะแนนหนึ่งเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้เชี่ยวชาญที่ส่งแบบสอบถามกลับมา กล่าวคือ ในแนวทางฯ ข้อนั้น ไม่มีระดับคะแนนในช่องโอกาสที่จะเป็นไปได้ช่องใดมีผู้เชี่ยวชาญตอบในช่องใดช่องหนึ่งเกินกว่าร้อยละ ๕๐ ของผู้เชี่ยวชาญที่ตอบแบบสอบถาม

ในการสร้างแบบสอบถามรอบที่สอง ผู้วิจัยได้ใส่เครื่องหมายแสดงช่วงคำตอบของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่ได้ตอบแบบสอบถามรอบที่หนึ่ง ซึ่งเป็นช่วงคำตอบที่มีจำนวนผู้เชี่ยวชาญมากที่สุดมีความเห็นว่าแนวทางแต่ละแนวทางมีโอกาสเป็นไปเช่นนั้น และใส่เครื่องหมายแสดงคำตอบเดิมที่ผู้เชี่ยวชาญได้ตอบมาในแบบสอบถามรอบที่หนึ่งในแต่ละข้อของแบบสอบถามรอบที่สอง เพื่อให้ผู้เชี่ยวชาญใช้ประกอบการพิจารณาตัดสินใจเลือกโอกาสที่จะเป็นไปได้ของแนวทางแต่ละข้อในการตอบแบบสอบถามรอบที่สอง

ผู้วิจัยได้ส่งแบบสอบถามรอบที่สอง ให้กลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่ส่งแบบสอบถามรอบที่หนึ่งกลับมาได้ตอบแบบสอบถามรอบที่สอง ผู้วิจัยได้รับแบบสอบถามกลับคืนมาจำนวน ๑๘ ฉบับ ผู้วิจัยใช้แบบสอบถามนี้เป็นฐานในการวิเคราะห์ผลจากแบบสอบถามรอบที่สอง

๓. ๗. ๒. ๒ **ขั้นตอนวิเคราะห์ผลจากแบบสอบถามรอบที่สอง** ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิเคราะห์ผลจากแบบสอบถามรอบที่สอง เช่นเดียวกับวิธีการวิเคราะห์ผลจากแบบสอบถามรอบที่หนึ่ง โดยใช้ข้อมูลจากแบบสอบถามรอบที่สองในการคำนวณหาค่าต่าง ๆ และนำมาแสดงผลในตารางแสดงผลวิเคราะห์แบบสอบถามรอบที่สอง (ผลการวิเคราะห์แบบสอบถามรอบที่สองแสดงไว้ในข้อ ๖.๑ ตารางที่ ๑– ตารางที่ ๓๖ เฉพาะข้อที่มีเครื่องหมาย *)

๓. ๗. ๓ การแสดงผลวิเคราะห์จากแบบสอบถามรอบที่หนึ่งและแบบสอบถามรอบที่สอง

การแสดงผลวิเคราะห์จากแบบสอบถามดังตารางที่จะปรากฏในบทที่ ๑ ข้อ ๖.๑ ต่อไปนั้น จะใช้ผลวิเคราะห์จากการตอบแบบสอบถามรอบที่หนึ่งเป็นหลัก ส่วนแนวทางในข้อใดที่ผู้วิจัยได้นำมาสร้างเป็นแบบสอบถามรอบที่สอง ผู้วิจัยจะได้นำผลการคำนวณจากแบบสอบถามรอบที่สองมาใส่ไว้แทนที่ผลการคำนวณจากแบบสอบถามรอบที่หนึ่ง โดยถือว่าการตอบแบบสอบถามรอบที่สองนั้น ผู้เชี่ยวชาญได้ตอบแบบสองถามโดยมีช่วงคำตอบของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่ตอบแบบสอบถามรอบที่หนึ่งเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการตอบแบบสอบถามรอบที่สอง การให้ระดับคะแนนของโอกาสที่จะเป็นไปได้ของแนวทางฯ และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพโดยรับฟังความเห็นของผู้เชี่ยวชาญอื่นประกอบด้วยแล้ว ย่อมทำให้ผู้เชี่ยวชาญมีแนวโน้มที่จะตอบแบบสอบถามในช่วงเดียวกับผู้เชี่ยวชาญส่วนใหญ่ มากกว่าการตอบแบบสอบถามรอบที่ ๑ ในข้อเดียวกันนั้น

ส่วนแนวทางฯ ใดที่ผู้เชี่ยวชาญยังยืนยันที่จะตอบอยู่นอกช่วงความเห็นส่วนใหญ่ของผู้เชี่ยวชาญอื่น ผู้เชี่ยวชาญท่านนั้นจะต้องแสดงเหตุผลประกอบว่าเหตุใดจึงมีความเห็นแตกต่างจากผู้เชี่ยวชาญส่วนใหญ่ในข้อนั้น (เหตุผลประกอบการตอบแบบสอบถามรอบที่สองแสดงไว้ในภาคผนวก ตารางที่ ๓)

๓. ๗. ๔ การให้ความหมายของโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ

๓. ๗. ๔. ๑ การให้ความหมายระดับคะแนนเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้ของแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร

ระดับคะแนนเฉลี่ยที่ ๔.๕ ขึ้นไป	โอกาสที่จะเป็นไปได้	มากที่สุด
ระดับคะแนนเฉลี่ยที่ ๓.๕ – ๔.๔	โอกาสที่จะเป็นไปได้	มาก
ระดับคะแนนเฉลี่ยที่ ๒.๕ - ๓.๔	โอกาสที่จะเป็นไปได้	ปานกลาง
ระดับคะแนนเฉลี่ยที่ ๑.๕ - ๒.๔	โอกาสที่จะเป็นไปได้	น้อย
ระดับคะแนนเฉลี่ยที่ ๑.๐ - ๑.๔	โอกาสที่จะเป็นไปได้	น้อยที่สุด

๓. ๗. ๔. ๒ การให้ความหมายระดับร้อยละของผู้เชี่ยวชาญที่ให้คะแนนในความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ

- ผู้เชี่ยวชาญร้อยละ ๕๐ ขึ้นไปเห็นว่าอนาคตภาพพึงประสงค์
  = อนาคตภาพด้านนั้นพึงประสงค์
- ผู้เชี่ยวชาญร้อยละ ๕๐ ขึ้นไปเห็นว่าอนาคตภาพไม่พึงประสงค์
  = อนาคตภาพด้านนั้นไม่พึงประสงค์
- ผู้เชี่ยวชาญร้อยละ ๕๐ เท่ากันเห็นว่าอนาคตภาพพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์
  = อนาคตภาพด้านนั้นยังมีความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ก้ำกึ่งกัน

๓. ๘ การสรุปผลการวิจัยและร่างแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทยในสิบปีข้างหน้า

ผู้วิจัยจะนำผลการวิจัยจากการศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ผลการศึกษาเปรียบเทียบสภาผู้แทนราษฎรไทยและสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ และผลการวิจัยจากแบบสอบถาม มาวิเคราะห์หาข้อดีของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศที่สมควรนำมาปรับใช้กับสภาผู้แทนราษฎรไทย และวิเคราะห์หาแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าจะเกิดขึ้น พร้อมทั้งนำเสนอข้อเสนอแนะเพื่อนำข้อดีของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศมาปรับใช้กับสภาผู้แทนราษฎรไทย และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับวิธีการสนับสนุนให้แนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรตามการคาดการณ์ของผู้เชี่ยวชาญเกิดขึ้นได้จริง

จากนั้น ผู้วิจัยจะได้นำข้อเสนอแนะดังกล่าว เป็นฐานข้อมูลเพื่อเสนอเป็นแนวทางในการจัดทำร่างแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทย เพื่อกำหนดสาระสำคัญและแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทยในสิบปีข้างหน้า

บทที่ ๔
ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎรไทยและสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ

๔. ๑ สภาผู้แทนราษฎรไทย

๔. ๑. ๑ ข้อความเบื้องต้น

รัฐสภา เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ มีหน้าที่ตรากฎหมายขึ้นเพื่อใช้บังคับในประเทศ นับตั้งแต่ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรก ใน พ.ศ. ๒๔๗๕ รัฐสภาไทยตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญฉบับแรก ๆ นั้น ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรแต่เพียงสภาเดียว ทำหน้าที่เป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเรียกว่ารัฐสภาที่ประกอบด้วยสภาเดียว กล่าวคือ เป็นสภาที่มีสมาชิกสภานิติบัญญัติประเภทเดียว ประชุมพร้อมกันในเวลาและสถานที่เดียวกัน มีอำนาจหน้าที่อย่างเดียวกัน ในรัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มาได้กำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วยสองสภา คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เป็นระบบรัฐสภาสองสภา หมายความว่า สมาชิกสภานิติบัญญัติแบ่งออกเป็นสองฝ่ายหรือสองประเภท ประชุมแยกกันคนละเวลาและสถานที่ มีอำนาจหน้าที่มากน้อยแตกต่างกัน

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้รัฐสภามีสองสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ทำหน้าที่เป็นสภานิติบัญญัติตรากฎหมายใช้บังคับภายในรัฐ และนอกจากนี้ยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่อื่นๆ ให้กับสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยสภาผู้แทนราษฎรมีภารกิจในการตรากฎหมายและควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินเป็นหลัก ในขณะที่วุฒิสภามีภารกิจในการกลั่นกรองทบทวนร่างกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรแล้วและการพิจารณาแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งในองค์กรสำคัญตามรัฐธรรมนูญและการถอดถอนบุคคลที่ดำรงในตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญเป็นหลัก

สภาผู้แทนราษฎรในปัจจุบันจึงมีฐานะเป็นองค์กรหนึ่งของรัฐสภา โดยมีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญกำหนดโครงสร้างและสถานะของสภาผู้แทนราษฎร องค์กรต่าง ๆ ในสภาผู้แทนราษฎร อำนาจหน้าที่ รวมถึงการดำเนินการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ดังจะได้อธิบายในรายละเอียดต่อไป

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ สภาผู้แทนราษฎรถือเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีความชอบธรรมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยมากที่สุดเคียงคู่กับวุฒิสภา ทั้งนี้เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจรัฐ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดอำนาจหน้าที่ที่สำคัญของสภาผู้แทนราษฎรไว้หลายประการ อำนาจหน้าที่ที่สำคัญที่สุดของสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังคงไม่แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ มากนัก กล่าวคือ อำนาจในการตรากฎหมายระดับพระราชบัญญัติและอำนาจ

หน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เข้าใจถึงขอบอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ อย่างแท้จริง จึงสมควรเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่เคยประกาศใช้มา ทั้งนี้ เพื่อเป็นฐานในการทำความเข้าใจบทบาทของสภาผู้แทนราษฎรตาม รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน และจะได้นำไปสู่การวางแผนพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรให้ทำงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพและสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ ต่อไป

๔.๑.๒ โครงสร้างและสถานะของสภาผู้แทนราษฎร

โครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๕๐๐ คน โดยมีสมาชิก ๒ ประเภท คือ

๑. สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน ๑๐๐ คน

๒. สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน ๔๐๐ คน

วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีความแตกต่างกันตามประเภทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ มีที่มาจากการให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น โดยให้เลือกบัญชีรายชื่อหนึ่งแต่เพียงบัญชีเดียวและให้ใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง[๑] บัญชีรายชื่อนี้พรรคการเมืองจะจัดทำขึ้นพรรคละหนึ่งบัญชี บัญชีหนึ่งไม่เกิน ๑๐๐ คน[๒] ทั้งนี้ผู้สมัครของพรรคการเมืองจะได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามสัดส่วนคะแนนเสียงที่บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับ การเลือกตั้งในระบบนี้เรียกว่า การเลือกตั้งระบบสัดส่วน

การคำนวณหาผู้ได้รับเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้คำนวณจากสัดส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งที่จะได้รับเลือกในแต่ละพรรคการเมือง ดังนี้ (มานิตย์ จุมปา, ๒๕๔๑ : ๑๐๑ - ๑๐๒)

(๑) ให้รวมผลการนับคะแนนทั้งหมดที่พรรคการเมืองได้รับจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น

(๒) ให้นำคะแนนจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนน้อยกว่าร้อยละห้า ของจำนวนคะแนนที่นับได้ทั้งหมดตาม (๑) หักออก

---

[๑] มาตรา ๘๘ วรรค ๑ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐

[๒] มาตรา ๘๘ วรรค ๒ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐

(๓) ให้นำคะแนนที่เหลือภายหลังจากได้หักคะแนนแล้วตาม (๒) หารด้วยหนึ่งร้อยผลลัพท์ที่ได้ถือเป็นจำนวนคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน

(๔) ในการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งแต่ละพรรคการเมืองจะพึงได้รับ ให้นำคะแนนรวมของบัญชีรายชื่อแต่ละพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนร้อยละห้าขึ้นไปหาด้วยจำนวนคะแนนเฉลี่ยตาม (๓) ผลลัพท์ที่เป็นจำนวนเต็มที่ได้รับคือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่พรรคการเมืองนั้นได้รับ โดยเรียงลำดับจากรายชื่อแรกของบัญชีรายชื่อเป็นลำดับไป

สำหรับกรณีของสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งนั้น รัฐธรรมนูญกำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เขตละหนึ่งคน[๓] การคำนวณเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคนให้คำนวณจากจำนวนราษฎรทั้งประเทศ ตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง เฉลี่ยด้วยจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๔๐๐ คน[๔] การเลือกตั้งในระบบนี้เรียกว่า การเลือกตั้งระบบแบ่งเขต

ระบบการเลือกตั้งของไทยจึงเป็นการเลือกตั้งแบบผสม กล่าวคือ สมาชิกสภาผู้แทนในสภาจะได้รับการเลือกตั้งมาจาก ๒ ทาง คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเป็นการเลือกตั้งในระบบสัดส่วน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ซึ่งเป็นการเลือกตั้งในระบบแบ่งเขต

ในการดำเนินการเลือกตั้งนั้นให้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ[๕] กล่าวคือ ประชาชนจะเป็นผู้เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยตรง ห้ามมิให้มีการเลือกตัวแทนเพื่อที่จะให้ตัวแทนเข้าไปลงคะแนนเลือกผู้แทนอีกทีหนึ่ง และการเลือกตั้งนั้นจะต้องดำเนินการโดยไม่ให้ผู้ใดทราบได้เลยว่า ผู้ลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งนั้นได้ลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครคนใด ทั้งนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี นับจากวันที่ได้รับการเลือกตั้ง

---

[๓] มาตรา ๑๐๒ วรรค ๑ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐

[๔] มาตรา ๑๐๒ วรรค ๒ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐

[๕] มาตรา ๑๐๔ วรรค ๓ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐

๔.๑.๓ การจัดองค์กรของสภาผู้แทนราษฎร

๔.๑.๓.๑ ประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร

ประธานสภาผู้แทนราษฎร มีที่มาจากการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ โดยทรงแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกโดยมติของสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร [๖]

ในส่วนอำนาจหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎรนั้น รัฐธรรมนูญฯ กำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการของสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามข้อบังคับ[๗] กล่าวคือ ประธานสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่เป็นประธานของที่ประชุมสภาผู้แทนและควบคุมและดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้อธิบายการดำเนินการประชุมให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนฯทราบ เป็นผู้ตัดสินใจในการลงมติในปัญหาต่างๆ และเป็นผู้ประกาศผลการลงมตินั้น นอกจากนี้ประธานสภาผู้แทนราษฎรยังมีอำนาจอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น เป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย การลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี และแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

นอกจากอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวเนื่องกับการประชุมสภาแล้ว ในฐานะที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประมุขสูงสุดของสภาผู้แทนราษฎร ประธานสภาผู้แทนราษฎรยังมีอำนาจหน้าที่ควบคุมและดำเนินกิจการของสภาผู้แทน รักษาความสงบเรียบร้อยในสภา แต่งตั้งกรรมการเพื่อดำเนินกิจการอันเป็นประโยชน์ต่อกิจการของสภาผู้แทนราษฎร และประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้แทนของสภาผู้แทนฯ ในกิจการภายนอก

นอกจากนี้ประธานสภาผู้แทนราษฎรยังทำหน้าที่เป็นประธานรัฐสภา[๘] อำนาจหน้าที่ที่สำคัญในฐานะที่เป็นประธานรัฐสภา คือ การเรียกประชุมสมัยวิสามัญตามที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและหรือสมาชิกวุฒิสภาเข้าชื่อร้องขอให้เปิดประชุมสมัยวิสามัญ[๙]

รองประธานสภาผู้แทนราษฎร มีที่มาเช่นเดียวกับประธานสภาผู้แทนราษฎร และมีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีที่ประธานสภาปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้ และปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจากประธานสภา

๔.๑.๓.๒ ผู้นำฝ่ายค้าน

ผู้นำฝ่ายค้าน เป็นองค์กรย่อยองค์กรหนึ่งในสภาผู้แทนราษฎร โดยรัฐธรรมนูญฯ ฉบับก่อนๆ ได้บัญญัติรับรองสถานะของผู้นำฝ่ายค้านไว้[๑๐] และตามรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปัจจุบัน มี

---

[๖] มาตรา ๑๕๑ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐

[๗] มาตรา ๑๕๓ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐

[๘] มาตรา ๘๑ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐

[๙] มาตรา ๑๖๓ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐

[๑๐] รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๑๗ รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๒๑ และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๓๔

บทบัญญัติที่รับรองสถานะของผู้นำฝ่ายค้านอย่างเป็นทางการเช่นกัน[๑๑] ทำให้ผู้นำฝ่ายค้านมีสถานะเป็นองค์กรย่อยขององค์กรหนึ่งในระบบสภาผู้แทนราษฎรไทย วิธีการได้มาซึ่งผู้นำฝ่ายค้าน กระทำโดยพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองฝ่ายค้าน คือ พรรคการเมืองที่ไม่ได้เป็นพรรคร่วมรัฐบาล และพรรคการเมืองนั้นมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภามากที่สุดในบรรดาพรรคการเมืองฝ่ายค้านด้วยกัน ให้เป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

ผู้นำฝ่ายค้านในฐานะที่เป็นผู้นำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคฝ่ายค้าน มีบทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบ การวิพากษ์วิจารณ์นโยบายของรัฐบาล ตลอดจนการควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ในกรณีที่ผู้นำฝ่ายค้านเห็นว่ารัฐบาลดำเนินการบริหารงานไม่สอดคล้องกับนโยบายที่รัฐบาลแถลงไว้ต่อรัฐสภา ผู้นำฝ่ายค้านสามารถตั้งกระทู้ถามหรือยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลได้

๔.๑.๓.๔ คณะกรรมาธิการ

คณะกรรมาธิการเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในระบบสภาผู้แทนราษฎร เพราะคณะกรรมาธิการเปรียบเสมือนที่ประชุมย่อยของสภาผู้แทนฯ ที่ทำหน้าที่พิจารณากฎหมายและศึกษาสอบสวนเรื่องต่าง ๆ อย่างละเอียดรอบคอบ เพื่อเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและตัดสินใจเกี่ยวกับกฎหมายหรือประเด็นปัญหาต่าง ๆ อีกครั้งหนึ่ง

หากพิจารณาที่มาของคณะกรรมาธิการแล้ว คณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรมีที่มาจากการเลือกของสภาผู้แทนราษฎร โดยสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เลือกสมาชิกในสภาผู้แทนฯ ตั้งเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ หรือเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือมิได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญ คณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญมีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา แล้วรายงานต่อสภา[๑๒]

ในการเลือกตั้งคณะกรรมาธิการสามัญหรือกรรมาธิการวิสามัญนั้น มติตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญ ดังกล่าวต้องระบุกิจการหรือเรื่องให้ชัดเจน และไม่ซ้ำซ้อนกัน

ดังนั้น คณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรไทยจึงไม่ได้กำหนดในรัฐธรรมนูญให้เป็นที่แน่นอนว่าให้มีคณะกรรมาธิการจำนวนเท่าใด และมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องใดเป็นการเฉพาะ แต่ให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจกำหนดจำนวนคณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ตามที่สภาผู้แทนฯ ชุดนั้นเห็นสมควร

---

[๑๑] มาตรา ๑๒๐ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐

[๑๒] มาตรา ๑๘๙ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐

ทั้งนี้ กรรมาธิการสามัญที่ตั้งจากผู้ที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ ทั้งหมด ต้องมีจำนวนตามหรือให้ใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ของแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองที่มีอยู่ในสภา ดังนั้นในคณะกรรมาธิการแต่ละชุดต้องมีประกอบด้วยกรรมาธิการซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองต่าง ๆ ตามสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภาผู้แทนฯ ของพรรคการเมืองนั้น

ประเภทของคณะกรรมาธิการ คณะกรรมาธิการ อาจแบ่งออกได้เป็น ๔ ประเภท คือ

๑. คณะกรรมาธิการสามัญ เป็นคณะบุคคลที่สภาเลือกและตั้งจากบุคคลผู้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ เท่านั้น เพื่อกระทำกิจการหรือ พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่อยู่ใน อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนฯ คณะกรรมาธิการสามัญตามข้อบังคับการประชุมฯ กำหนดให้มีจำนวน ๓๑ คณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมาธิการจำนวน ๑๗ คน[๙๗] โดยให้คณะกรรมาธิการทั้ง ๓๑ คณะ มีอำนาจหน้าที่กระทำกิจการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ ซึ่งข้อบังคับการประชุมได้กำหนดให้คณะกรรมาธิการแต่ละคณะมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกันไป

ข้อสังเกต ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้กำหนดจำนวนคณะกรรมาธิการเพิ่มขึ้นกว่าที่เคยกำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมฯ ฉบับที่แล้วมา กล่าวคือ จาก ๒๓ คณะ เป็น ๓๑ คณะ ดังนั้นข้อบังคับการประชุมฯ พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะในรายละเอียดมากกว่าข้อบังคับการประชุมฉบับที่แล้วมา คณะกรรมาธิการแต่ละคณะจึงมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนและแน่นอนมากขึ้นกว่าที่เคยกำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมฉบับก่อน

สมาชิกสภาผู้แทนฯ คนหนึ่งจะดำรงตำแหน่งคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนฯ ได้ไม่เกิน ๒ คณะ

๒. คณะกรรมาธิการวิสามัญ เป็นคณะบุคคลที่สภาเลือกและตั้งจากบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญ เพื่อทำการสอบสวนกิจการใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา แล้วรายงานต่อสภา มติแต่งตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญ ต้องระบุกิจการหรือเรื่องให้ชัดเจน ไม่ซ้ำหรือซ้อนกัน[๙๘]

---

[๙๗] ข้อ ๘๐ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔

[๙๘] มาตรา ๑๘๙ วรรค ๑ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐

คณะกรรมาธิการวิสามัญที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาพระราชบัญญัติที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับเด็ก สตรี และคนชรา ผู้พิการหรือผู้ทุพพลภาพ จะต้องมีกรรมาธิการที่มาจากผู้แทนองค์การเอกชน เกี่ยวกับเด็ก สตรี และคนชรา ผู้พิการหรือผู้ทุพพลภาพ จำนวนไม่น้อยกว่า หนึ่งในสาม ของกรรมาธิการทั้งหมด[๑๕]

๓. คณะกรรมาธิการเต็มสภา คือ คณะกรรมาธิการที่ประกอบด้วยสมาชิก ทุกคน ซึ่งอยู่ในที่ประชุมเป็นกรรมาธิการและประธานที่ประชุมเป็นประธานกรรมาธิการ ซึ่งการพิจารณาโดยคณะกรรมาธิการเต็มสภา เป็นทั้งการพิจารณาขั้นกรรมาธิการและขั้นการพิจารณาของสภาในวาระที่ ๒ เรียงตามมาตรา รวมกันไป ดังนั้นส่วนใหญ่ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยคณะกรรมาธิการเต็มสภา จะมี การพิจารณาในวาระที่ ๓ ไปในคราวเดียวกัน เรียกว่าเป็นการพิจารณาสามวาระรวดเดียวกัน

๔. คณะกรรมาธิการร่วมกัน คือ คณะกรรมาธิการที่สภาแต่งตั้งขึ้นอันประกอบด้วยบุคคลที่เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยมีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด คณะกรรมาธิการร่วมกันจะเกิดขึ้นในกรณีปัญหาขัดแย้งในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ โดยวุฒิสภาได้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบแล้ว โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้ตั้งกรรมาธิการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว[๑๖]

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการ ได้แก่

๑. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๑ เพื่อพิจารณาและลงมติว่าจะรับหลักการของร่างกฎหมายนั้นหรือไม่ สภาผู้แทนฯ จะให้คณะกรรมาธิการพิจารณาก่อนรับหลักการหรือไม่ก็ได้ เพื่อประโยชน์แก่การวินิจฉัยหลักการแห่งร่างกฎหมายหรือร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๒ ขั้นคณะกรรมาธิการ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๒ อันเป็นการพิจารณารายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนฯ มีมติรับหลักการแล้ว ให้สภาพิจารณาร่างพระราช

---

[๑๕] มาตรา ๑๘๐ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐

[๑๖] มาตรา ๑๗๓ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐

บัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวโดยคณะกรรมาธิการที่สภาตั้ง หรือคณะกรรมาธิการเต็มสภา

คณะกรรมาธิการที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่ ๒ นี้อาจจะเป็นคณะกรรมาธิการสามัญหรือคณะกรรมาธิการวิสามัญก็ได้ แต่ในทางปฏิบัติแล้วคณะกรรมาธิการที่พิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ ๒ นี้ จะเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญ ที่มีกรรมาธิการซึ่งเป็นผู้แทนจากหน่วยงานในฝ่ายบริหารที่เกี่ยวข้องกับร่างกฎหมายดังกล่าว และกรรมาธิการซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๒. การกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนฯ คณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญ มีอำนาจกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภา

ในการสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ นี้คณะกรรมาธิการมีอำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้ ในกรณีที่บุคคลผู้ต้องส่งเอกสาร หรือต้องมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น เป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ให้ประธานคณะกรรมาธิการแจ้งให้รัฐมนตรีซึ่งบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหน่วยงานที่บุคคลนั้นสังกัดทราบ และมีคำสั่งให้บุคคลนั้นดำเนินการดังกล่าว

ในการดำเนินงานใด ๆ คณะกรรมาธิการอาจจะดำเนินงานด้วยตนเองหรือตั้งคณะอนุกรรมาธิการเพื่อพิจารณาปัญหาใด ๆ ตามแต่จะมอบหมายได้ เมื่อคณะกรรมาธิการได้กระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามที่สภามอบหมายเสร็จแล้วให้รายงานต่อสภา[๑๗]

๔.๑.๒.๕ คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร (วิป)

คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร เป็นองค์กรกลุ่มย่อยอีกหนึ่งองค์กรที่มีบทบาทในการดำเนินกิจการของระบบสภาผู้แทนราษฎรไทย แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรหรือวิปนี้ ไม่ได้รับการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ดังนั้นสถานะของวิปนั้น จึงไม่ใช่องค์กรของสภาผู้แทนฯ อย่างเป็นทางการ แต่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการ

---

[๑๗] ข้อ ๘๗ วรรค ๑ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔

ประสานงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในฝ่ายสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคร่วมรัฐบาล

คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร (สำนักงานนายทะเบียนพรรคการเมือง สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๓๘) ได้รับการแต่งตั้งด้วยคำสั่งของนายกรัฐมนตรี โดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา ๑๑ (๖) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่กำหนดให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติราชการใด ๆ ดังนั้น นายกรัฐมนตรีจึงอาศัยอำนาจตามมาตรานี้แต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรมาโดยตลอด เมื่อพิจารณาที่มาของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีที่มาจากการใช้อำนาจแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรีแล้ว คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรจึงมีฐานะเป็นองค์กรในฝ่ายบริหาร แต่เป็นองค์กรในฝ่ายบริหารที่มีบทบาทดำเนินกิจการในสภาผู้แทนราษฎร

องค์ประกอบของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรรัฐบาลเท่าที่ผ่านมามีแนวปฏิบัติดังนี้

๑. ประธาน แต่งตั้งจากพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลที่มีเสียงมากที่สุด

๒. กรรมการ แต่งตั้งตามสัดส่วนของสมาชิกพรรคร่วมรัฐบาลหรือตามความเหมาะสม

๓. เลขานุการ แต่งตั้งจากพรรคการเมืองพรรคเดียวกับประธาน

๔. ผู้ช่วยเลขานุการ แต่งตั้งจากข้าราชการประจำหรือผู้อำนวยการกองการเมืองภายในประเทศ หรือผู้แทน หรือผู้อำนวยการกองนิติธรรม สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีหรือผู้แทน

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรที่สำคัญตามที่ปรากฏในคำสั่งแต่งตั้งของนายกรัฐมนตรี คือ

๑. รับทราบนโยบายจากนายรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องมาดำเนินการหรือประสานงานเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายดังกล่าว

๒. ติดต่อประสานงานและเสนอข้อมูลต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในปัญหาต่าง ๆ ทั้งด้านนิติบัญญัติ และด้านบริหาร

๓. ประสานงานกับพรรคการเมืองที่สนับสนุนรัฐบาล เพื่อให้มีการลงมติในญัตติใด ๆ ให้สอดคล้องกัน

๔. พิจารณาระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนฯ หรือการประชุมร่วมกันของรัฐสภาในแต่ละครั้ง ก่อนวันประชุมดังกล่าวและแจ้งมติของที่ประชุมคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรรัฐบาล ให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ทราบก่อนวันประชุมสภา และมติของที่ประชุมของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรรัฐบาลต้องสอดคล้องกับนโยบายหรือมติตาม ข้อ ๑

๕. การเปลี่ยนแปลงมติของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรตามข้อ ๔ ในระหว่างการประชุม ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรที่จะดำเนินการโดยต้องประสานงานกับนายกรัฐมนตรี และพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล

๖. จัดให้มีการประชุมภายในสมาชิกสภาผู้แทนฯ เพื่อพิจารณาร่างกฎหมายหรือญัตติที่สำคัญที่เสนอเข้าพิจารณาในการประชุมสภาฯ หรือในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา

๗. เมื่อคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและมีข้อเสนอประการใด ให้ประธานคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนดำเนินการต่อไป

๘. วางระเบียบวิธีการประสานงานเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งนี้

๙. ให้ประธานคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรและเลขานุการคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร รับผิดชอบงานด้านธุรการ การแถลงมติของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ดำเนินการติดต่อประสานงานกับผู้ประสานฝ่ายสมาชิกสภาผู้แทนฯ โดยมีกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการเป็นผู้ช่วยเหลือ

๑๐. ให้ประธานคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจตั้งผู้ประสานงานหรือแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อช่วยเหลือปฏิบัติงานต่าง ๆ ได้ตามความจำเป็น

เมื่อมีการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องต่างๆ และพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีที่ส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อนส่งสภาผู้แทนฯ เพื่อบรรจุระเบียบวาระแล้ว ผลการประชุมคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรจะสรุปเป็นมติและเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว ฝ่ายเลขานุการจะดำเนินการแจ้งให้ทุกพรรครัฐบาลรับทราบและถือปฏิบัติ

เมื่อพิจารณาภารกิจในภาพรวมของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรไทยแล้ว อาจกล่าวได้ว่าคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรเป็นกลไกสำคัญในการสร้างความเป็นเอกภาพให้กับรัฐบาลผสม ทำให้การประชุมดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย และทำหน้าที่กลั่นกรองร่างกฎหมายเพื่อให้เกิดความรัดกุมขึ้น แต่ไม่ใช่เป็นองค์กรที่มีบทบาทในการอำนวยการประชุมสภาผู้แทนราษฎรอย่างเป็นทางการ และไม่มีบทบาทในการกำหนดทิศทางการทำงานและการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรแต่อย่างใด

๔.๑.๔ อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

หลังจากที่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๔๗๕ ประเทศไทยได้สร้างสถาบันการเมืองที่สำคัญ คือ รัฐสภาและคณะรัฐมนตรีขึ้น (สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, ๒๕๓๕ : ๓๗) รัฐธรรมนูญทุกฉบับกำหนดรูปแบบของการบริหารการปกครองประเทศให้อยู่ในระบบรัฐสภา โดยรัฐสภาไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีรูปแบบ จำนวนสมาชิกและที่มาแตกต่างกัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางการเมืองในแต่ละยุคแต่ละสมัย ในบางสมัยรัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐสภามีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร ในบางช่วงเวลา รัฐสภาที่มีสภาเดียวนั้น อาจเรียกว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติบ้าง หรือสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดินบ้าง นอกจากนี้ ในบางสมัยรัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐสภามีสองสภา คือ วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

จากการศึกษาบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านมาในอดีตจนกระทั่งปัจจุบัน เราอาจแบ่งประเภทอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร [๙๙] ได้ดังต่อไปนี้

๑. การให้คำแนะนำและยินยอม หรือให้ความเห็นชอบต่อพระราชอำนาจหรือพระราชภารกิจ ของพระมหากษัตริย์

๒. การตราพระราชบัญญัติ

๓. การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

๔. การตั้งคณะกรรมาธิการ

๕. การตราข้อบังคับการประชุม

๖. การกำหนดให้มีการประชุมสมัยสามัญและการประชุมสมัยวิสามัญ

๗. การพิจารณาญัตติต่าง ๆ

๘. การอนุญาตให้ดำเนินคดีในทางอาญาต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๙. การวินิจฉัยและมีมติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกจากตำแหน่ง

๑๐. การแต่งตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

๑๑. การตีความรัฐธรรมนูญ

๑๒. การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

---

[๙๙] รายละเอียดอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ โปรดดู ภาคผนวก ง

อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวมาข้างต้น อาจจำแนกรายละเอียดได้ดังต่อไปนี้

๑. การให้คำแนะนำและยินยอม หรือให้ความเห็นชอบต่อพระราชอำนาจหรือพระราชภารกิจของพระมหากษัตริย์

ในรัฐธรรมนูญฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญฉบับที่สอง คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ และรัฐธรรมนูญฉบับที่หก คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๕๘ โดยรัฐธรรมนูญทั้ง ๓ ฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้มีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น ในยุคแรก ๆ สภาผู้แทนราษฎรจึงมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ค่อนข้างมาก เช่น อำนาจหน้าที่ในเรื่องดังต่อไปนี้

๑. ๑ ให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติตามกฎมนเทียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ. ๒๔๖๗ [๑๙]

๑. ๒ ให้คำแนะนำและยินยอมในกรณีที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติ [๒๐]

๑. ๓ ให้ความเห็นชอบต่อพระมหากษัตริย์ที่ได้ทรงแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลขึ้นเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ในกรณีที่พระมหากษัตริย์จะไม่ประทับอยู่ในราชอาณาจักร หรือทรงบริหารพระราชภาระไม่ได้ [๒๑]

๑. ๔ วินิจฉัยคดีที่พระมหากษัตริย์ถูกฟ้องร้อง [๒๒]

๑. ๕ ให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการประกาศสงคราม [๒๓]

๑. ๖ ให้ความเห็นชอบแก่หนังสือสัญญาและสนธิสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตหรือเขตอธิปไตย หรือต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้เป็นไปตามสนธิสัญญา [๒๔]

---

[๑๙] มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ และมาตรา ๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม ๒๔๕๘

[๒๐] มาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕

[๒๑] มาตรา ๑๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ และมาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๕๕

[๒๒] มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติธรรมนูญปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕

[๒๓] มาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๕๕

[๒๔] มาตรา ๕๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๕๕

๒. การตรากฎหมาย

อำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมาย ได้แก่ การตราพระราชบัญญัติและการอนุมัติพระราชกำหนด

๒. ๑ การตราพระราชบัญญัติ

โดยหลักแล้วการตราพระราชบัญญัติจะมีความคล้ายคลึงกันไม่ว่าในรัฐสภาสมัยใด แต่อาจจะมีความแตกต่างกันในรายละเอียดและหลักการในรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับที่กำหนดให้มีสภาเดียวหรือสองสภา

ในรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้มีสองสภา กระบวนการตราพระราชบัญญัติเริ่มต้นด้วยการเสนอร่างพระราชบัญญัติโดยเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาก่อน[๒๕] ซึ่งผู้มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติ ได้แก่ คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ๕๐,๐๐๐ คน สามารถเข้าชื่อเสนอกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพ และแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐได้[๒๖]

ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ จะกระทำได้เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้ และต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองนั้นไม่น้อยกว่า ๒๐ คนรับรอง

ถ้าหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน จะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี และในกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินที่จะต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้วินิจฉัย

ส่วนขั้นตอนในการตราพระราชบัญญัติ สภาผู้แทนราษฎรอาจใช้อำนาจหน้าที่ในแต่ละวาระได้ดังนี้[๒๗]

(๑) การพิจารณาในวาระที่หนึ่ง เป็นการพิจารณาหลักการทั่วไป ๆ ไปว่าสมควรจะรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้น และเพื่อประโยชน์แก่การวินิจฉัยว่าจะลงมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินั้นหรือไม่ สภาผู้แทนราษฎรจะให้คณะกรรมาธิการพิจารณาก่อนรับหลักการก็ได้

---

[๒๕] บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรกำหนดวิธีการเสนอร่างพระราชบัญญัติให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาก่อน

[๒๖] มาตรา ๑๗๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

[๒๗] ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรทุกฉบับ กำหนดไว้ว่าการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้กระทำเป็นสามวาระ

การพิจารณาในวาระที่หนึ่งนี้สภาอาจมีมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลายฉบับรวมกันก็ได้ ถ้าร่างพระราชบัญญัตินั้นมีหลักการเดียวกันหรือเกี่ยวเนื่องกัน สภาจะลงมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติแต่ละฉบับหรือทั้งหมดรวมกันก็ได้ และเมื่อสภาได้มีมติรับหลักการแล้ว สภาจะลงมติว่าจะให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับใดเป็นหลักในการพิจารณาในวาระที่สองต่อไป

(๒) การพิจารณาในวาระที่สอง เป็นการพิจารณาในรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติ โดยสภาจะตั้งคณะกรรมาธิการสามัญหรือคณะกรรมาธิการวิสามัญเป็นผู้พิจารณาก็ได้

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในขั้นคณะกรรมาธิการนี้ สมาชิกผู้ใดเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติก็ให้เสนอคำแปรญัตติภายในกำหนด ๗ วัน นับแต่วันถัดจากวันที่สภารับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ แต่อย่างไรก็ตาม สภาอาจกำหนดเวลาการแปรญัตติไว้เป็นอย่างอื่นก็ได้

เมื่อคณะกรรมาธิการได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว จากนั้นสภาจะพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั้งร่างเป็นการสรุปอีกครั้ง โดยพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ซึ่งสมาชิกอาจจะอภิปรายได้เฉพาะถ้อยคำหรือข้อความที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมเท่านั้น

(๓) การพิจารณาในวาระที่สาม เป็นการพิจารณาและลงมติว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้น โดยจะไม่มีการอภิปรายในร่างพระราชบัญญัตินั้นอีก

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่เห็นชอบ ร่างพระราชบัญญัตินั้นก็เป็นอันตกไป แต่ในกรณีที่สภาลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฉบับใดแล้ว ก็ให้ประธานสภาเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภาต่อไป การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภากระทำเป็นสามวาระเช่นเดียวกับการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่วุฒิสภาได้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติม ก็ให้สภาผู้แทนราษฎรกำหนดจำนวนและตั้งคณะกรรมาธิการร่วมกัน เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติม และเมื่อคณะกรรมาธิการร่วมกันได้พิจารณาเสร็จแล้ว สภาผู้แทนราษฎรก็จะลงมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัตินั้น

๒. ๒ การอนุมัติพระราชกำหนด

รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่าในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติพระราชกำหนด หรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติ แต่วุฒิสภาไม่อนุมัติ และสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน

สมาชิกทั้งหมด ให้พระราชกำหนดเป็นอันตกไป แต่ถ้าสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด ก็ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

๓. การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญทุกฉบับกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรในกรณีที่มีสภาเดียวเป็นสภาผู้แทนราษฎร หรือรัฐสภาในกรณีที่มีสองสภา คือวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งการใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าวอาจกระทำได้ในกรณีดังต่อไปนี้

๓. ๑ การลงมติให้ความไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรี ในการแถลงนโยบายบริหารราชการแผ่นดิน

๓. ๒ การยืนยันความไว้วางใจต่อคณะรัฐมนตรี ในระหว่างการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีรัฐธรรมนูญบางฉบับ ที่กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่ยืนยันความไว้วางใจต่อคณะรัฐมนตรีในการบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอให้สภายืนยันความไว้วางใจ รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ได้แก่

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๒ (มาตรา ๑๔๗)
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๘๕ (มาตรา ๘๖)
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ (มาตรา ๑๘๖)

๓. ๓ การตั้งกระทู้ถาม เพื่อถามรัฐมนตรีเกี่ยวกับงานในหน้าที่ ซึ่งมาตรการในการตั้งกระทู้ถามนี้ ถือเป็นมาตรการอย่างหนึ่งในกระบวนการควบคุมการบริหารงานราชการแผ่นดินของรัฐบาล อย่างไรก็ดี รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่ควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน

ส่วนหลักเกณฑ์และรายละเอียดของการตั้งกระทู้ถาม มีกำหนดอยู่ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเกือบทุกฉบับ โดยมีวิธีการหลัก ดังนี้

(๑) การตั้งกระทู้ถาม ต้องเสนอล่วงหน้าเป็นหนังสือยื่นต่อประธานสภา โดยมีข้อความเป็นคำถามในข้อเท็จจริงหรือนโยบาย

(๒) กระทู้ถามแต่ละกระทู้นั้นให้ตั้งถามและซักถามได้คนเดียว

(๓) การตอบกระทู้ถามมี ๒ แบบ คือ ตอบด้วยวาจาในที่ประชุมสภา และตอบเป็นลายลักษณ์อักษรในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งสมาชิกผู้ตั้งกระทู้ถามจะเป็นผู้ระบุว่าให้ตอบในที่ประชุมสภาหรือตอบในราชกิจจานุเบกษา

๓. ๔ การเข้าชื่อเพื่อเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งการอภิปราย

ดังกล่าวจะไม่มีการลงมติในปัญหาที่อภิปราย ตัวอย่างเช่น บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๑๕๓

๓. ๕ การเข้าชื่อเพื่อเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ รัฐธรรมนูญให้อำนาจสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะก็ได้ ซึ่งการขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนี้เป็นกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรได้ดำเนินการปรึกษา พิจารณา วินิจฉัยหรือซักฟอกเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล โดยมติไม่ไว้วางใจนี้ต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร ถ้ามติไม่ไว้วางใจมีคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนั้นหมดสิทธิที่จะเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะอีกตลอดสมัยประชุมนั้น

๔. การตั้งคณะกรรมาธิการ

ตามรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่ในการตั้งคณะกรรมาธิการได้ ซึ่งคณะกรรมาธิการมี ๒ ประเภท คือ

(๑) คณะกรรมาธิการสามัญ หมายถึง คณะบุคคลที่สภาตั้งจากผู้ที่เป็นสมาชิกสภาเท่านั้นขึ้นประจำเป็นการถาวรในแต่ละสมัยของรัฐสภา เพื่อให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ พิจารณาสอบสวนหรือศึกษา หรือกระทำกิจการใดที่สภามอบหมายแล้วรายงานต่อสภา ส่วนจำนวนคณะและจำนวนสมาชิกของกรรมาธิการแต่ละคณะขึ้นอยู่กับข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละฉบับว่าจะกำหนดเป็นจำนวนเท่าใด

(๒) คณะกรรมาธิการวิสามัญ หมายถึง คณะบุคคลที่สภาอาจจะตั้งจากผู้ที่เป็นสมาชิกสภาหรือตั้งจากบุคคลอื่นที่มิได้เป็นสมาชิกสภาก็ได้ เพื่อให้กระทำกิจการ หรือพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องหนึ่งเรื่องใดเป็นคราว ๆ ไป และเมื่อสิ้นสุดภารกิจที่สภาได้มอบหมายแล้ว คณะกรรมาธิการวิสามัญนี้ก็จะสิ้นสภาพไป

๕. การตราข้อบังคับการประชุม

รัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่ในการตราข้อบังคับการประชุม ทั้งนี้ เนื่องจากข้อบังคับการประชุมถือเป็นหัวใจของการประชุมและเป็นเครื่องมือที่จะทำให้การประชุมดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย ซึ่งรายละเอียดของข้อบังคับการประชุมจะกำหนดในเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ เช่น

(๑) การเลือกประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร

(๒) การปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภาและกรรมาธิการ

(๓) วิธีการประชุม

(๔) การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

(๕) การเสนอญัตติ

(๖) การอภิปราย

(๗) การลงมติ

(๘) การตั้งกระทู้ถาม

๖. การกำหนดให้มีการประชุมสมัยสามัญและการประชุมสมัยวิสามัญ

รัฐธรรมนูญกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่กำหนดสมัยประชุมสามัญและวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปี

ส่วนการเปิดสมัยประชุมวิสามัญนั้นจะกระทำได้ในกรณีมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ หรือเมื่อรัฐบาลตราพระราชกฤษฎีกาเปิดสมัยประชุมวิสามัญขึ้นเป็นกรณีพิเศษ

๗. การพิจารณาญัตติต่าง ๆ

ญัตติ หมายถึง ข้อเสนอหรือปัญหาใด ๆ ที่สมาชิกสภาหรือคณะรัฐมนตรีเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภา โดยมีความมุ่งหมายจะให้สภาลงมติหรือวินิจฉัยชี้ขาดว่าจะให้ปฏิบัติอย่างไร เช่นการพิจารณาและลงมติในกรณีที่มีการเข้าชื่อเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ เป็นต้น

๘. การอนุญาตให้ดำเนินคดีในทางอาญาต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

รัฐธรรมนูญเกือบทุกฉบับกำหนดไว้ว่า ในกรณีที่มีผู้ใดจะฟ้องสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในทางอาญาในระหว่างสมัยประชุม และศาลจะพิจารณาคดีต่อสมาชิกผู้นั้นจะต้องได้รับอนุญาตจากสภาก่อนจึงจะพิจารณาคดีได้ และรวมถึงการอนุญาตให้มีการจับหรือคุมขังหรือหมายเรียกตัวสมาชิกในระหว่างสมัยประชุม เพื่อทำการสอบสวนในฐานะเป็นผู้ต้องหาคดีอาญา

๙. การวินิจฉัยและมีมติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกจากตำแหน่ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ (มาตรา ๒๑ (๕)) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ (มาตรา ๘๒) กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยและมีมติให้สมาชิกผู้แทนราษฎรผู้ใดที่กระทำการอันเป็นการเสื่อมเสียเกียรติของการเป็นสมาชิกสภาพ้นจากการเป็นการสมาชิกภาพ

๑๐. แต่งตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๑๐๖ มาตรา ๑๐๘ และมาตรา ๑๑๐ กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๓ คน ประกอบเป็นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

๑๑. การตีความรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ (มาตรา ๖๒) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๘๕ (มาตรา ๑๑๒) กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจในการตีความบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

๑๒. การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ซึ่งกฎหมายอื่นไม่อาจขัดหรือแย้งได้ แต่ในทางปฏิบัติอาจมีกรณีที่จำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญบ้าง เพื่อให้เหมาะสมกับสภาวการณ์ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ (มาตรา ๖๓ (๒)) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๘๕ (มาตรา ๑๑๑) กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและลงมติในกรณีที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

จากการศึกษาอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรจะเห็นได้ว่า ตั้งแต่อดีตจนถึงยุคก่อนการปฏิรูปการเมือง อำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎรจะไม่แตกต่างกันมากนัก แต่เมื่อมีการปฏิรูปการเมืองโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ สภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างไปจากเดิม ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติข้อห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทหรือมีอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย

บทบาทและอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างจากเดิมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่

(๑) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นที่เห็นว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (มาตรา ๔๗)

(๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดมีสิทธิเข้าชื่อต่อประธานสภาว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลง และให้ประธานแห่งสภาส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดหรือไม่ (มาตรา ๘๖)

(๓) ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ให้สมาชิกผู้นั้นคืนเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนที่ได้มาเนื่องจากการดำรงตำแหน่ง (มาตรา ๙๗)

(๔) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่เป็นคณะกรรมการสรรหาและเลือกประธานกรรมการและกรรมการเลือกตั้ง (มาตรา ๑๓๘ (๑))

(๕) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาว่ากรรมการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม และให้ประธานรัฐสภาส่งคำร้องนั้นไปยังศาล รัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือไม่ (มาตรา ๑๔๒)

(๖) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๑๘๕)

(๗) ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีสาระเกี่ยวกับเด็ก สตรี และคนชรา หรือผู้พิการหรือทุพพลภาพ ให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนที่เกี่ยวกับบุคคลประเภทนั้น ๆ (มาตรา ๑๙๐)

(๘) สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๒๐๒)

(๙) ห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีในคราวเดียวกัน ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี สมาชิกผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๒๐๔)

(๑๐) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่เป็นคณะกรรมการสรรหาและเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๕๗)

(๑๑) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง (มาตรา ๒๘๑)

(๑๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใดกระทำการขาดความเที่ยงธรรม จงใจฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือมีพฤติการณ์ที่เป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งอย่างร้ายแรง และขอให้วุฒิสภามีมติให้พ้นจากตำแหน่งได้ (มาตรา ๒๘๕)

(๑๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใดร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ (มาตรา ๓๐๐)

(๑๔) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการตรวจเงิน

แผ่นดิน ผู้พิพากษาหรือตุลาการ พนักงานอัยการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ออกจากตำแหน่งได้ (มาตรา ๓๐๔)

(๑๕) กรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสียหายโดยถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติ หรือกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ (มาตรา ๓๐๘)

(๑๖) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องไม่ดำรงตำแหน่งหน้าที่ใด ไม่รับสัมปทานจากรัฐหรือไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ (มาตรา ๑๑๐)

(๑๗) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องไม่ใช้สถานะหรือตำแหน่งเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง หรืออื่น ๆ (มาตรา ๑๑๑)

๔.๑.๕ การประชุมสภาผู้แทนราษฎร

การประชุมสภาผู้แทนราษฎรเป็นกลไกหลักในการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีลักษณะเป็นองค์กรกลุ่ม ที่ต้องมีการพิจารณาและตัดสินใจเรื่องในอำนาจหน้าที่ร่วมกัน ทั้งการพิจารณาร่างกฎหมายหรือญัตติหรือการอภิปรายต่าง ๆ ที่ประชุมย่อมประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นองค์ประชุมสำหรับพิจารณาเรื่องนั้น ๆ

การเรียกประชุมรัฐสภาครั้งแรก เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดใหม่ทุกครั้ง พระมหากษัตริย์จะทรงเรียกประชุมรัฐสภา โดยออกเป็นพระราชกฤษฎีกาเปิดประชุมรัฐสภาและปิดประชุมรัฐสภา โดยการเรียกประชุมรัฐสภานี้ให้กระทำภายใน ๓๐ วันนับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร[๒๘]

การกำหนดสมัยประชุมสามัญของรัฐสภา การประชุมสภาผู้แทนราษฎรในปีหนึ่ง ได้แบ่งออกเป็น ๒ สมัยประชุม[๒๙] คือ

๑. สมัยประชุมสามัญทั่วไป เป็นการประชุมเรื่องทั่ว ๆ ไป โดยไม่จำกัด ดังนั้นในสมัยการประชุมสามัญทั่วไป สภาผู้แทนราษฎรอาจจะกำหนดวาระการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องใด ๆ ก็ได้ เช่น การพิจารณากฎหมาย การตั้งกระทู้ การเสนอญัตติเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล หรือพิจารณากิจการอื่น ๆ ของสภาผู้แทน

๒. สมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ[๓๐] เป็นการประชุมเฉพาะเรื่องที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่งโดยหลักแล้วจะพิจารณาเกี่ยวกับร่างกฎหมาย ดังนั้นการประชุม

---

[๒๘] มาตรา ๑๕๘ วรรค ๑ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐

[๒๙] มาตรา ๑๕๘ วรรค ๒ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐

สมัยสามัญนิติบัญญัตินี้เรื่องที่สภาผู้แทนราษฎรสามารถพิจารณาได้ ได้แก่ ร่างกฎหมาย ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ การอนุมัติพระราชกำหนด การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม การให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา การเลือกหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง การตั้งกระทู้ถาม และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และกรณีที่บัญญัติไว้ในหมวด ๒ เช่น การแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ การแต่งตั้งรัชทายาท เป็นต้น

ดังนั้น ในสมัยการประชุมสามัญนิติบัญญัตินี้ จึงไม่สามารถยื่นญัตติขอให้เปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายคณะได้ เพราะเป็นกรณีที่อยู่นอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ทั้งนี้เพื่อให้การพิจารณาร่างกฎหมายเพื่อประกาศใช้เป็นกฎหมายนั้นดำเนินการไปได้ด้วยความรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

วันเริ่มสมัยประชุม สมัยประชุมสามัญทั่วไป ให้ถือวันประชุมครั้งแรกหลังจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใน ๓๐ วัน หรือวันเปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎรเป็นวันเริ่มสมัยประชุมสามัญทั่วไป ส่วนสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัตินั้น ให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้กำหนด โดยในสมัยประชุมหนึ่งให้มีวันประชุมเป็นระยะเวลา ๑๒๐ วัน

การประชุมสมัยวิสามัญ[๓๑] ในกรณีที่มีความจำเป็นที่สภาผู้แทนราษฎรจะต้องมีการพิจารณาเรื่องอื่น ๆ ที่มีความสำคัญ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่อยู่นอกเหนือการประชุมสมัยสามัญนั้น พระมหากษัตริย์อาจเรียกให้ประชุมสภาผู้แทนราษฎรสมัยวิสามัญได้ โดยคณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนฯ เป็นผู้ริเริ่มให้มีการเปิดประชุมสมัยวิสามัญตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด

การจัดระเบียบวาระในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร มีดังนี้[๓๒]

๑. กระทู้ถาม

๑.๑ กระทู้ถามสด (ถ้ามี)

๑.๒ กระทู้ถามทั่วไป

๒. เรื่องที่ประธานจะแจ้งต่อที่ประชุม

๓. รับรองรายงานการประชุม

๔. เรื่องที่คณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้ว

๕. เรื่องที่ค้างพิจารณา

๖. เรื่องที่เสนอใหม่

๗. เรื่องอื่น ๆ

---

[๓๐] มาตรา ๑๕๙ วรรค ๔ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐

[๓๑] มาตรา ๑๖๓ วรรค ๑ รัฐธรรมนูญฯ ๒๕๔๐

[๓๒] ข้อ ๑๕ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔

๔.๑.๖ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นหน่วยงานธุรการที่มีอำนาจหน้าที่ในการสนับสนุนการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร พระราชบัญญัติระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นหน่วยงานที่สังกัดรัฐสภา และให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร มีเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการขึ้นตรงต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร

ส่วนราชการภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร[๓๓] มีดังนี้

(๑) สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร

มีอำนาจหน้าที่ดำเนินงานเกี่ยวกับงานเลขานุการและธุรการทั่วไปของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการและธุรการทั่วไปของการประชุมประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานกรรมาธิการสามัญ วิเคราะห์และเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ในการกำหนดนโยบาย การประสานนโยบายและการติดตามผลการดำเนินงานตามนโยบาย ประสานงานกับคณะรัฐมนตรี วุฒิสภา หน่วยงาน และองค์กรต่าง ๆ ฯลฯ

สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎรแบ่งส่วนราชการภายใน ออกเป็น ๖ กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนที่หนึ่ง กลุ่มงานรองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนที่สอง กลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องราวร้องทุกข์ และกลุ่มงานการประชุมประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) สำนักงานเลขานุการ ก.ร.

มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานในหน้าที่ของ ก.ร. ศึกษา วิเคราะห์เกี่ยวกับแนวทางกลยุทธ์ มาตรการในการพัฒนาระบบราชการฝ่ายรัฐสภา ระบบและมาตรฐานการบริหารงานบุคคลของข้าราชการฝ่ายรัฐสภา การกำหนดมาตรฐาน กฎ ระเบียบ ราชการฝ่ายรัฐสภา หลักเกณฑ์ในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการฝ่ายรัฐสภา การเสริมสร้างวินัย คุณธรรมและจรรยาบรรณ ของข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของ ก.ร. เกี่ยวกับการพัฒนาระบบ

---

[๓๓] ประกาศรัฐสภา เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเลขาธิการผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ ออกตามความ พระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ และประกาศคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา เรื่อง การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕

ระบบและมาตรฐานการบริหารงานบุคคล การกำหนดเงินเดือน ค่าตอบแทน การจัดสวัสดิการสำหรับข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ฯลฯ

สำนักงานเลขานุการ ก.ร แบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น ๕ กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานนโยบายและเลขานุการ ก.ร. กลุ่มงานพัฒนาโครงสร้าง ระบบงานและอัตรากำลัง กลุ่มงานพัฒนาระบบบริหารงานบุคคล และกลุ่มงานพัฒนากฎ ระเบียบ

(๓) สำนักบริหารงานกลาง

มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการและประสานงานเกี่ยวกับงานสารบรรณและงานบริหารทั่วไปของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ดำเนินการเกี่ยวกับการแต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง การกำกับ ดูแลตรวจสอบการรักษาวินัยของข้าราชการและลูกจ้าง ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดเก็บและพัฒนาข้อมูลทะเบียนประวัติของสมาชิกรัฐสภา ดำเนินการเกี่ยวกับการของพระราชทานเครื่องอิสริยาภรณ์ให้กับข้าราชการฝ่ายการเมืองและข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ดำเนินการเกี่ยวกับการเลื่อนลำดับผู้มีชื่อในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ฯลฯ

สำนักบริหารงานกลาง แบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น ๕ กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานบริหารทั่วไปและสารบรรณ กลุ่มงานบริหารงานบุคคล กลุ่มงานทะเบียนประวัติและสถิต กลุ่มงานข้อมูลข่าวสารของราชการ และกลุ่มงานกิจการทั่วไป

(๔) สำนักพัฒนาบุคลากร

มีอำนาจหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์ หรือจัดให้มีการวิจัยเกี่ยวกับนโยบาย ระบบ แนวทางการพัฒนาบุคลากร สร้างหลักสูตรการฝึกอบรมและสัมมนา ประเมินผลการฝึกอบรมและสัมมนาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงานเลขานุการสภาผู้แทน ประสานงานและวางแผนการพัฒนาฝึกอบรมและสัมมนาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงานเลขานุการสภาผู้แทน ตลอดจนเป็นเลขานุการในการคัดเลือกข้าราชการไปศึกษาดูงานและศึกษาต่อในประเทศและต่างประเทศ ดำเนินการฝึกอบรมและพัฒนาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้าราชการและลูกจ้างของสำนักงานเลขานุการสภาผู้แทน ฯลฯ

สำนักพัฒนาบุคลากร แบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น ๔ กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานวิชาการและประสานการพัฒนา กลุ่มพัฒนาและฝึกอบรม และกลุ่มงานส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรม

(๕) สำนักการคลังและงบประมาณ

มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการบริหารงานคลังและพัสดุ การบริหารงบประมาณ การเงิน การบัญชีและสวัสดิการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ดำเนินการประสานการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ติดตามและควบคุมการใช้จ่ายเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้เป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อ จัดจ้าง จัดทำทะเบียนคุมครุภัณฑ์ ฯลฯ

สำนักการคลังและงบประมาณ แบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น ๗ กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานงบประมาณ กลุ่มงานบัญชี กลุ่มงานการเงิน กลุ่มงานพัสดุ กลุ่มงานสวัสดิการ และกลุ่มงานยานพาหนะ

(๖) สำนักการพิมพ์

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจพิสูจน์อักษรและจัดพิมพ์รายงานการประชุมของรัฐสภา เอกสารทางวิชาการ วารสาร เอกสารเผยแพร่ จัดรูปแบบฐานข้อมูลและนำเข้ารายงานการประชุม ให้คำปรึกษาและให้บริการออกแบบการพิมพ์ การอัดสำเนาสิ่งพิมพ์ ผลิตหนังสือ หนังสือรายงานการประชุม ฯลฯ

สำนักการพิมพ์ แบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น ๔ กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานบรรณาธิการและเทคโนโลยีจัดการพิมพ์ กลุ่มงานโรงพิมพ์และสำเนาสิ่งพิมพ์ และกลุ่มงานบริการพัสดุสิ่งพิมพ์และคลังสิ่งพิมพ์

(๗) สำนักรักษาความปลอดภัย

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยตามกฎหมาย ข้อบังคับและระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการรักษาความปลอดภัย การอารักขาสมาชิกรัฐสภา และบุคคลในวงงานสภา การรักษาความปลอดภัยในที่ประชุมรัฐสภา การตรวจค้น สืบสวนสอบสวน และป้องกันการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ข้อบังคับและระเบียบรัฐสภา ศึกษา วิเคราะห์ วางระบบและพัฒนาระบบรักษาความปลอดภัย ให้คำแนะนำและอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาติดต่อ ฯลฯ

สำนักรักษาความปลอดภัยแบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น ๕ ส่วน ได้แก่ กลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานอำนวยการรักษาความปลอดภัย กลุ่มงานเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัย กลุ่มงานรักษาความปลอดภัย และกลุ่มงานอาคารสถานที่

(๘) สำนักประชาสัมพันธ์

มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานด้านการประชาสัมพันธ์ของรัฐสภา จัดกิจกรรมและเผยแพร่ความรู้ด้านรัฐสภาและการปกครองระบอบประชาธิปไตย การประชาสัมพันธ์ การติดต่อสอบถาม การต้อนรับ อำนวยความสะดวกแก่สมาชิกรัฐสภาและผู้มาติดต่อ ดำเนินการประสานงานด้านพระราชพิธี รัฐพิธี ดำเนินการศึกษา รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และดำเนินการผลิตเอกสารและสื่อสิ่งพิมพ์เกี่ยวกับความรู้ด้านการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดำเนินการติดตามตรวจสอบและชี้แจงข้อเท็จจริงข่าวสารที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับรัฐสภา ฯลฯ

สำนักประชาสัมพันธ์แบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น ๖ กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานบริหารทั่วไปและพิธีการ กลุ่มงานสารนิเทศ กลุ่มงานสื่อมวลชน กลุ่มงานโสตทัศนูปกรณ์ กลุ่มงานผลิตเอกสาร และกลุ่มงานเผยแพร่ประชาธิปไตยและกิจกรรมสภาผู้แทนราษฎร

(๙) สถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์รัฐสภา

มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่สาระความรู้และข่าวสารเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารของรัฐสภา ดำเนินการถ่ายทอดการประชุมรัฐสภา ศึกษาวิเคราะห์เพื่อสร้างสรรค์รูปแบบของรายการวิทยุและรายการโทรทัศน์ของรัฐสภา เป็นศูนย์ประชาสัมพันธ์ข้อมูลในการเผยแพร่ข่าวสารของรัฐสภา ผลิตรายการวิทยุและรายการโทรทัศน์ ฯลฯ

สถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์รัฐสภา แบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น ๕ กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานข่าวและประเมินผล กลุ่มงานผลิตรายการวิทยุกระจายเสียง กลุ่มงานผลิตรายการโทรทัศน์ และกลุ่มงานเทคนิค

(๑๐) สำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ

มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานของสภาผู้แทนราษฎรและหน่วยประจำชาติไทยในองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศและงานประชุมรัฐสภาระหว่างประเทศ รวบรวมข้อมูล ศึกษา วิเคราะห์ติดตามสถานการณ์ต่าง ๆ ด้านการเมือง เศรษฐกิจ องค์การระหว่างประเทศ ดำเนินการด้านรัฐสภาศึกษา วิเคราะห์ลักษณะงานของรัฐสภาไทยกับรัฐสภาต่างประเทศ ดำเนินการแปลเอกสารการประชุมเอกสารทางวิชาการเพื่อประกอบการศึกษาของคณะผู้แทนรัฐสภาไทย ฯลฯ

สำนักองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศแบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น ๖ กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานสหภาพรัฐสภา กลุ่มงานองค์การรัฐสภาอาเซียน กลุ่มงานสหภาพสมาชิกรัฐสภาเอเชียแปซิฟิก กลุ่มงานสมาคมรัฐสภาและสมาคมเลขาธิการรัฐสภา และกลุ่มกิจการพิเศษ

(๑๑) สำนักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

ดำเนินการเกี่ยวกับงานของสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในด้านพิธีการทูต งานรับรองและอำนวยความสะดวก งานความสัมพันธ์รัฐสภาทวิภาคี รวบรวมศึกษา ติดตามสถานการณ์ต่าง ๆ ทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม เพื่อใช้ในด้านวิชาการประกอบการรับรองบุคคล คณะบุคคลชาวต่างประเทศ ประสานงานกับหน่วยงานราชการจัดทำกำหนดการรับรองและขั้นตอนด้านพิธีการ กรณีมีบุคคลหรือคณะบุคคลต่างประเทศมาเยือนประเทศไทยโดยเป็นแขกของรัฐสภา อำนวยความสะดวกและประสานงานในการจัดทำหนังสือเดินทางให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฯลฯ

สำนักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศแบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น ๕ กลุ่มงาน คือ กลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานพิธีการทูต กลุ่มงานความสัมพันธ์รัฐสภาทวิภาคี กลุ่มงานข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศ และกลุ่มงานแปลเอกสารและล่าม

(๑๒) สำนักวิชาการ

มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการศึกษา ค้นคว้า วิเคราะห์ จัดให้มีการการวิจัยและรวบรวมข้อมูลทางวิชาการ ดำเนินการจัดทำข้อมูลและเสนอแนะทางวิชาการตามความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและหน่วยงานภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร วิเคราะห์และเสนอความเห็นและให้บริการทางวิชาการเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานด้านนิติบัญญัติของสมาชิกรัฐสภา คณะกรรมาธิการและบุคคลที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการจัดทำเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและญัตติ ดำเนินการจัดทำเอกสารทางวิชาการและเผยแพร่ด้านการเมืองการปกครอง ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดแสดงพิพิธภัณฑ์และการบริหารงานจดหมายเหตุของรัฐสภา ฯลฯ

สำนักวิชาการแบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น ๘ กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานห้องสมุด กลุ่มงานพัฒนาทรัพยากรสารสนเทศ กลุ่มงานบริการวิชาการ ๑ กลุ่มงานบริการวิชาการ ๒ กลุ่มงานบริการวิชาการ ๓ และกลุ่มงานวิจัยและพัฒนา และกลุ่มงานพิพิธภัณฑ์และจดหมายเหตุ

(๑๓) สำนักสารสนเทศ

มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอแนะนโยบาย กำกับ วางแผน และติดตามประเมินผล นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้พัฒนาระบบงานและกระบวนการพิจารณาทางด้านนิติบัญญัติของรัฐสภา ประสานงานและปฏิบัติตามแนวนโยบายเทคโนโลยีภาครัฐ พัฒนาระบบงานคอมพิวเตอร์และบริหาร ควบคุม บำรุงรักษาระบบคอมพิวเตอร์ ฯลฯ

สำนักสารสนเทศแบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น ๕ กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานวิทยาการคอมพิวเตอร์ กลุ่มงานพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ กลุ่มงานบริหารระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ และกลุ่มงานบริการระบบคอมพิวเตอร์

(๑๔) สำนักการประชุม

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานเลขานุการของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรและที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ดำเนินการเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรและที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาต้องพิจารณาตามรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภา ดำเนินการเกี่ยวกับญัตติที่เสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทน ดำเนินการเกี่ยวกับการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน การเลือกนายกรัฐมนตรี การแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี ดำเนินการเกี่ยวกับกระทู้ถามสดและกระทู้ถามทั่วไป ดำเนินการจัดทำขั้นตอน แนวทางและวิธีดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ฯลฯ

สำนักการประชุมแบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น ๖ กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานพระราชบัญญัติ ๑ กลุ่มงานพระราชบัญญัติ ๒ กลุ่มงานเข้าชื่อเสนอกฎหมาย กลุ่มงานกระทู้ถาม และกลุ่มงานระเบียบวาระ

(๑๕) สำนักกฎหมาย

มีอำนาจหน้าที่จัดทำร่างกฎหมายด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและเทคโนโลยีตามความต้องการให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมาธิการ ส่วนราชการและประชาชน ศึกษาวิเคราะห์ร่างกฎหมายที่เสนอต่อสภา ติดตามและประสานการจัดทำร่างกฎหมายในขั้นพิจารณาของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ศึกษา วิเคราะห์กฎหมายที่ใช้บังคับ เพื่อเสนอปรับปรุงหรือให้มีกฎหมายใหม่ ให้คำปรึกษา เสนอความเห็น ตอบข้อหารือเกี่ยวกับกฎหมาย ฯลฯ

สำนักกฎหมายแบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น ๕ กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานกฎหมาย ๑ กลุ่มงานกฎหมาย ๒ กลุ่มงานกฎหมาย ๓ และกลุ่มงานพัฒนากฎหมาย

(๑๖) สำนักรายงานการประชุมและชวเลข

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำรายงานการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามกฎหมาย จัดทำบันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเป็นหลักฐานอ้างอิงและเผยแพร่ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดเก็บข้อมูลรายงานการประชุม ติดตามมติและการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในที่ประชุม จัดทำฐานข้อมูลและสารบบรายงานการประชุม รวมถึงจดและจัดทำรายงานการประชุมของคณะกรรมาธิการ ฯลฯ

สำนักรายงานการประชุมและชวเลขแบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น ๗ กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานรายงานการประชุม กลุ่มงานชวเลข ๑ กลุ่มงานชวเลข ๒ กลุ่มงานชวเลข ๓ กลุ่มงานชวเลข ๔ และกลุ่มงานชวเลข ๕

(๑๗) สำนักกรรมาธิการ ๑

มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการและธุรการทั่วไปในการประชุมของคณะกรรมาธิการประเภทต่าง ๆ ในด้านการเกษตรและสหกรณ์ การคมนาคม การเงิน การคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน ติดตามการบริหารงบประมาณ ติดตามการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนฯ การพัฒนาเศรษฐกิจ การพาณิชย์ การสวัสดิการสังคม การสื่อสารและโทรคมนาคม และพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวมถึงศึกษา วิเคราะห์ รวบรวมข้อมูลด้านวิชาการเสนอต่อคณะกรรมาธิการ ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการประชุมต่อคณะกรรมาธิการ ฯลฯ

สำนักกรรมาธิการ ๑ แบ่งส่วนราชการภายในออกเป็น ๑๑ กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการคมนาคม กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการเงิน การคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน กลุ่มงานคณะกรรมาธิการติดตามการบริหารงบประมาณ กลุ่มงานคณะกรรมาธิการติดตามการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กลุ่มงานคณะกรรมาธิการติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนฯ กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการพัฒนาเศรษฐกิจ กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการพาณิชย์ กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการสวัสดิ

การสังคม กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการสื่อสารและโทรคมนาคม กลุ่มงานคณะกรรมาธิการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

(๑๘) สำนักกรรมาธิการ ๒

อำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการและธุรการทั่วไปในการประชุมของคณะกรรมาธิการประเภทต่าง ๆ ในด้านกิจการสภาผู้แทนราษฎร การกิจการเด็ก เยาวชน สตรีและผู้สูงอายุ การกีฬา การตรวจรายงานการประชุม การต่างประเทศ การตำรวจ การทหาร การปกครอง การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน การศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม การศึกษา รวมถึงศึกษา วิเคราะห์ รวบรวมข้อมูลด้านวิชาการเสนอต่อคณะกรรมาธิการ ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการประชุมต่อคณะกรรมาธิการ ฯลฯ

สำนักกรรมาธิการ ๒ แบ่งส่วนรายการภายในออกเป็น ๑๓ กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานคณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎร กลุ่มงานคณะกรรมาธิการกิจการเด็ก เยาวชน สตรีและผู้สูงอายุ กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการกีฬา กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการตรวจรายงานการประชุม กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการต่างประเทศ กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการตำรวจ กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการทหาร กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการปกครอง กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการศึกษา และกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

(๑๙) สำนักกรรมาธิการ ๓

มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับงานเลขานุการและธุรการทั่วไปในการประชุมของคณะกรรมาธิการประเภทต่าง ๆในด้านการคุ้มครองผู้บริโภค การทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยว การป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ การพลังงาน การพัฒนาการเมือง การแรงงาน การวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การสาธารณสุข และการอุตสาหกรรม รวมถึงศึกษา วิเคราะห์ รวบรวมข้อมูลด้านวิชาการเสนอต่อคณะกรรมาธิการ ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณากฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการประชุมต่อคณะกรรมาธิการ

สำนักงานกรรมาธิการ ๓ แบ่งส่วนราชการภายในเป็น ๑๒ กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานบริหารทั่วไป กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการคุ้มครองผู้บริโภค กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการท่องเที่ยว กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการพลังงาน กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการพัฒนาการเมือง กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการแรงงาน กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กลุ่มงานคณะกรรมาธิการการสาธารณสุข และกลุ่มงานคณะกรรมาธิการการอุตสาหกรรม และกลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

๔. ๒ สภาผู้แทนราษฎรของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน [๓๔]

๔.๒.๑ สถานะทางกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ (Bundestag)

๑. ความหมายและความสำคัญ

ถึงแม้ว่าสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันจะไม่ใช่องค์กรของรัฐเยอรมันเพียงองค์กรเดียวที่มีอำนาจในการตรากฎหมาย แต่สภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์นับได้ว่าเป็นองค์กรของรัฐที่มีพื้นฐานความชอบธรรมในระบอบประชาธิปไตยมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรของรัฐองค์กรอื่น ทั้งนี้เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์เป็นองค์กรของรัฐองค์กรเดียวที่ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชนโดยตรง นอกเหนือจากความสำคัญในแง่ที่เป็นสัญลักษณ์ทางความชอบธรรมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแล้ว สภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ยังเป็นที่มาของรัฐบาลแห่งสหพันธ์ด้วย ยิ่งไปกว่านั้น หากพิจารณากระบวนการและขั้นตอนในการออกกฎหมาย เราจะพบว่าสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์เป็นองค์กรที่มีความสำคัญมากที่สุดในบรรดาองค์กรตามรัฐธรรมนูญ (Verfassungsorgan) ทั้งหลายทั้งปวง

๒. สภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ในฐานะองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

สภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ถือเป็นองค์กรกลุ่ม (Kollegialorgan) และเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ (Verfassungsorgan) เนื่องจากสถานะและอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ได้รับการบัญญัติไว้ในกฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz) ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ในทางกฎหมายถือกันว่าสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญระดับสูงสุด (das Oberste Verfassungsorgan) เพราะเหตุว่าสภาผู้แทนราษฎรได้รับอำนาจและความชอบธรรมมาจากประชาชนโดยตรง สภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์เป็นผู้ทรงสิทธิตามกฎหมาย และอาจเป็นคู่ความในกระบวนวิธีพิจารณาข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญได้

---

[๓๔] Stichwort "Bundestag" in : Staatslexikon, Herausgegeben von der Görres - Gesellschaft, ๗. Aufl., S. ๕๕๕.

๔.๒.๒ ข้อความทั่วไปว่าด้วยการได้มาซึ่งสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์และวาระของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์

๑. การเลือกตั้ง

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนชาวเยอรมันตามหลักการเลือกตั้งทั่วไป (allgemein) โดยตรง (unmittelbar) โดยเสรี (frei) อย่างเสมอภาค (gleich) และโดยลับ (geheim) โดยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์จะได้รับมอบอำนาจจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ปฏิบัติงานเพื่อธำรงไว้ซึ่งผลประโยชน์ของประชาชน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สามารถปฏิบัติภารกิจดังกล่าวให้ลุล่วงไปได้โดยการรวมตัวกันดำเนินงานทางการเมืองในสภา จัดตั้งรัฐบาลแห่งสหพันธ์ แต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น เช่น ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ ควบคุมตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลแห่งสหพันธ์ อนุมัติงบประมาณประจำปี และตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับในรัฐ

๒. องค์ประกอบของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์

ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้ง มาตรา ๑ สภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนทั้งสิ้น ๖๕๖ คน โดยที่สมาชิกจำนวน ๓๒๘ คน มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน ๓๒๘ คน ส่วนสมาชิกอีก ๓๒๘ คน นั้นจะมาจากบัญชีรายชื่อพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคจัดทำขึ้นแยกตามมลรัฐต่าง ๆ อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงแล้ว จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์อาจมีมากกว่าที่กำหนดในกฎหมายได้ ทั้งนี้เนื่องจากสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันไม่ได้ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสมเช่นเดียวกับที่ใช้ในประเทศไทย แต่ใช้การเลือกตั้งในระบบสัดส่วนที่คงความสัมพันธ์กับบุคคลไว้ (Personalized Proportional Representation) (Maurer Hartmut, ๑๙๙๙ : ๓๙๒-๓๙๙) กล่าวคือในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ประชาชนจะมีคะแนนเสียง ๒ คะแนน คะแนนที่หนึ่งออกเสียงให้แก่บัญชีรายชื่อพรรคการเมือง คะแนนที่สองออกเสียงให้แก่ผู้สมัครในเขตเลือกตั้งของตน เมื่อการเลือกตั้งเสร็จสิ้นลงแล้ว จะมีการคำนวณจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้รับ คะแนนที่จะนำมาใช้คำนวณสัดส่วนที่นั่งที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้รับ คือ คะแนนที่หนึ่ง เมื่อทราบว่าพรรคการเมืองแต่ละพรรคได้จำนวนที่นั่งเท่าใดแล้ว จึงกำหนดว่าใครบ้างจะได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้โดยนำเอาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ชนะการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งมาหักออกจากที่นั่งรวมที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับก่อน เหลือจำนวนเท่าใดจึงจะถือว่าเป็นที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์แบบบัญชีรายชื่อ ตัวอย่างเช่น สมมติว่าจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีทั้งสิ้น ๑๐๐ ที่นั่ง พรรคการเมือง A ได้รับคะแนนเสียงประเภทบัญชีรายชื่อคิดเป็นร้อยละ ๓๕ เท่ากับว่าพรรคการเมือง A ได้ที่นั่งในสภา ๓๕ ที่นั่ง หากผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของ

พรรคการเมือง A ชนะการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง (โดยคะแนนเสียงที่สอง) ทั้งสิ้น ๒๐ เขตเลือกตั้ง คือ ๒๐ คน จะต้องเอาจำนวน ๒๐ มาหักออกจากจำนวน ๓๕ ที่นั่งก่อน ซึ่งหมายความว่าผู้ชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของพรรคการเมือง A ทั้ง ๒๐ คนเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ของพรรคการเมือง A ส่วนจำนวนที่นั่งที่เหลือ ๑๕ ที่นั่งของพรรคการเมือง A นั้น ย่อมถูกนำไปจัดสรรให้แก่ผู้สมัครประเภทบัญชีรายชื่อหมายเลข ๑ - ๑๕

โดยระบบการเลือกตั้งที่กล่าวมานี้ หากพรรคการเมืองใดชนะการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งเป็นจำนวนเกินกว่าสัดส่วนที่นั่งที่ตนจะได้รับจากคะแนนเสียงแรก ย่อมต้องอนุโลมให้พรรคการเมืองนั้นได้จำนวนที่นั่งทั้งหมดที่ตนชนะในเขตเลือกตั้ง ด้วยเหตุนี้จึงเกิดปรากฏการณ์ที่เรียกว่า "ที่นั่งเกินจำนวน" (Überhangsmandat, Overhanging Seat) ขึ้น ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ ๑๓ ปรากฏว่ามีที่นั่งเกินจำนวนถึง ๑๖ ที่นั่ง จึงเท่ากับว่าสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สมัยที่ ๑๓ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๖๗๒ คน

๓. กลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion)

เมื่อมีการประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ก็ย่อมเป็นที่ทราบโดยทั่วกันว่ากลุ่มการเมืองในสภาแต่ละกลุ่มมีจำนวนที่นั่งเท่าใด และกลุ่มการเมืองใดที่จะมีโอกาสจัดตั้งรัฐบาล ในการเลือกตั้งครั้งแรกหลังจากที่สงครามโลกครั้งที่ ๒ ยุติ ปรากฏว่ามีกลุ่มการเมืองในสภาทั้งสิ้น ๘ กลุ่มการเมือง ในช่วงสมัยสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สมัยที่ ๔ - ๙ มีกลุ่มการเมืองในสภาเพียง ๓ กลุ่มการเมือง (กลุ่มการเมือง CDU/CSU, SPD และ FDP) สมัยที่ ๑๐ - ๑๑ มี ๔ กลุ่มการเมือง กลุ่มการเมืองในสภาที่เพิ่มขึ้นมาคือกลุ่ม Die Grünen (พรรคสีเขียว) สำหรับสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์แห่งสมัยปัจจุบัน (สมัยที่ ๑๓) ประกอบด้วยกลุ่มการเมืองในสภา ๔ กลุ่มการเมือง คือ CDU/CSU, SPD, FDP, Bündnis 90/Die Grünen ส่วนกลุ่ม PDS ไม่มีสถานะเป็นกลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) เพราะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ครบตามจำนวนที่ข้อบังคับสภาฯ ระบุแต่เป็นกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ในสภาฯ (Gruppe) ที่มีสิทธิบางประการน้อยกว่ากลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion)

การจัดตั้งเป็นกลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) มีเงื่อนไขดังนี้[๓๕] (Schick/zeh, ๑๙๙๘.)

๑. กลุ่มการเมืองในสภา จะต้องมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕ ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ซึ่งในปัจจุบัน คือ ไม่น้อยกว่า ๓๔ คน เหตุที่มีการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขั้นต่ำที่จะรวมตัวเป็นกลุ่มการเมืองในสภาไว้ ก็เนื่องจากกฎหมายไม่ต้อง การให้มีกลุ่มการเมืองในสภามากเกินไป อันจะส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานของสภาได้

---

[๓๕] ดูข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ (Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages) ข้อ ๑๐

๒. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะสังกัดกลุ่มการเมืองใด จะต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองเดียวกัน หรือสังกัดพรรคการเมืองที่มีวัตถุประสงค์ทางการเมืองอย่างเดียวกันและไม่แข่งขันกันเองในมลรัฐใดมลรัฐหนึ่งหรือหลายมลรัฐ ด้วยเหตุดังกล่าวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ของพรรคการเมือง SPD จึงสังกัดกลุ่มการเมืองในสภา SPD สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ของพรรคการเมือง FDP จึงสังกัดกลุ่มการเมือง FDP อย่างไรก็ตามมีพรรคการเมือง ๒ พรรคการเมือง คือ CDU กับ CSU ที่มีข้อตกลงในการสร้างกลุ่มการเมืองในสภา CDU/CSU และมีการตกลงกันว่าพรรคการเมือง CDU จะไม่ส่งผู้สมัครของพรรคตนลงแข่งขันในมลรัฐบาวาเรีย ทั้งนี้โดยปล่อยให้พรรค CSU ส่งผู้สมัครของตนลงแข่งขัน ส่วนพรรค CSU ก็จะไม่ส่งผู้สมัครของตนแข่งขันในมลรัฐอื่นที่ไม่ใช่มลรัฐบาวาเรีย ด้วยเหตุนี้หลังจากประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ของพรรคการเมือง CDU และพรรคการเมือง CSU จึงสังกัดกลุ่มการเมืองในสภากลุ่มเดียวกัน คือ กลุ่มการเมือง CDU/CSU กลุ่มการเมืองในสภามีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานทางการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ กำหนดเจตจำนงทางการเมือง นโยบายต่าง ๆ รวมตลอดทั้งการตัดสินใจจะเกิดขึ้นในกลุ่มการเมืองในสภา ประชาชนเองก็จะฟังความคิดเห็นของกลุ่มการเมืองในสภา และคาดหวังว่าความเห็นของกลุ่มการเมืองในสภาที่มีต่อปัญหาใดปัญหาหนึ่งจะเป็นเอกภาพ

ข้อบังคับของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ได้กำหนดการมีส่วนร่วมในกระบวนการตรากฎหมาย รวมตลอดถึงสิทธิต่าง ๆ ให้แก่กลุ่มการเมืองในสภาเป็นจำนวนไม่น้อย เช่น การเสนอร่างกฎหมายจะกระทำได้ก็แต่โดยกลุ่มการเมืองในสภา หรือการตั้งคณะกรรมาธิการตรวจสอบเรื่องใดเรื่องหนึ่งย่อมเป็นสิทธิของกลุ่มการเมืองในสภาเท่านั้น เป็นต้น

พรรคการเมืองใดที่ได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ไม่ถึงจำนวนที่ข้อบังคับของสภาผู้แทนฯ ระบุไว้ (๓๔ ที่นั่ง) ย่อมไม่มีสถานะเป็นกลุ่มการเมืองในสภา แต่มีสถานะเป็นเพียงกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ (Gruppe) ที่มีสิทธิน้อยกว่ากลุ่มการเมืองในสภา เช่น ไม่มีสิทธิร้องขอให้ลงคะแนนตัดสินเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นรายบุคคล ระยะเวลาในการอภิปรายซักฟอกรัฐบาลถึงปัญหาปัจจุบันเร่งด่วน (Aktuelle Stunde) ของกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ถูกจำกัด เป็นต้น

กลุ่มการเมืองแต่ละกลุ่มการเมืองจะเลือกคณะผู้อำนวยการหรือผู้บริหารกลุ่มการเมืองในสภา (Vorstand) ซึ่งประกอบด้วย หัวหน้ากลุ่มการเมืองในสภา รองหัวหน้ากลุ่มการเมืองในสภา เลขาธิการกลุ่มการเมืองในสภา ตลอดจนสมาชิกของคณะผู้อำนวยการหรือผู้บริหารกลุ่มการเมืองในสภาอีกจำนวนหนึ่ง มีธรรมเนียมปฏิบัติสำหรับกลุ่มการเมืองในสภา CDU/CSU ประการหนึ่ง กล่าวคือ หัวหน้ากลุ่ม CSU จะดำรงตำแหน่งรองหัวหน้ากลุ่มการเมืองในสภา CDU/CSU คนที่หนึ่ง สำหรับระยะเวลาในการดำรงตำแหน่ง หัวหน้ากลุ่มการเมืองในสภาของแต่ละกลุ่มการเมืองอาจแตก

ต่างกันออกไปได้ อนึ่ง มีข้อสังเกตว่าหัวหน้ากลุ่มการเมืองในสภาอาจเป็นคนละคนกับหัวหน้าพรรคการเมืองก็ได้

๔. การประชุมสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ครั้งแรก

ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันเลือกตั้ง ประธานสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์คนเดิม (ของสมัยสภาฯ ก่อนการเลือกตั้ง) จะต้องเรียกประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ เมื่อมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นครั้งแรกย่อมถือว่าสภาผู้แทนราษฎรเก่าสิ้นสุดลง ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ครั้งแรกนั้น ผู้ที่ทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุม ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีอาวุโสสูงสุด เมื่อมีการเปิดประชุมแล้ว จะมีการเลือกประธานสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ ตามธรรมเนียมปฏิบัติที่ใช้กันมาตั้งแต่ ค.ศ. ๑๙๒๐ ประธานสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์จะมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ของกลุ่มการเมืองในสภาที่มีคะแนนเสียงมากที่สุด เมื่อเลือกประธานสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์แล้ว ที่ประชุมจะได้กำหนดจำนวนรองประธานสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ ในทางปฏิบัติสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์จะมีจำนวนรองประธานสภาผู้แทนราษฎรทั้งสิ้น ๔ คน จากกลุ่มการเมืองในสภาแต่ละกลุ่มการเมือง ประธานสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์และรองประธานสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ จะประกอบเป็นคณะผู้บริหารสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ (Präsidium)

๔.๒.๓ องค์กรต่าง ๆ ของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์

๑. ประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์

ประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ ได้รับการเลือกจากที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์และอยู่ในตำแหน่งจนกระทั่งครบวาระของสภาฯ ที่ประชุมสภาฯ ไม่อาจปลดประธานและรองประธานสภาฯ ออกจากตำแหน่งได้ เนื่องจากข้อบังคับของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ไม่เปิดช่อง เหตุผลก็เนื่องจากต้องการให้ประธานและรองประธานสภาฯ มีความเป็นอิสระในการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการทำหน้าที่เป็นประธานการประชุมสภาผู้แทน อย่างไรก็ตาม หากมีกรณีที่ไม่สมควรให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งดำรงตำแหน่งประธานหรือรองประธานสภาฯ อีกต่อไป ก็อาจมีการกดดันทางการเมืองให้บุคคลนั้นลาออกจากตำแหน่งได้

ประธานสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์เป็นผู้แทนของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรฯ เป็นองค์กรของรัฐองค์กรเดียวที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ในทางหนังสือราชการตำแหน่งประธานสภาผู้แทนฯ จึงเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง และจะอยู่ในลำดับที่ ๒ ของหนังสือราชการถัดจากตำแหน่งประธานาธิบดีซึ่งถือว่าเป็นประมุขของรัฐ นอกจากที่กล่าวมานี้ ประธานสภาผู้แทนฯ ยังมีอำนาจดำเนินการในนามของสภาผู้แทนราษฎรฯในศาลรัฐธรรม-

นูญในกรณีที่มีข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญเกิดขึ้น อย่างไรก็ตามอำนาจหน้าที่สำคัญที่สุดของประธานสภาผู้แทนราษฎรฯ ได้แก่ อำนาจในการเป็นประธานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ ประธานสภาผู้แทนราษฎรฯ เป็นผู้เปิดและปิดประชุม ดำเนินการประชุมตามวาระการประชุม กำหนดให้มีการปราศรัยและการอภิปราย รวมตลอดถึงระบุลำดับที่ของผู้อภิปรายและระยะเวลาในการอภิปราย เป็นผู้ตีความข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎรในระหว่างการประชุม นอกจากนี้ประธานสภาผู้แทนฯ ยังมีอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยในที่ประชุมสภาฯ มีอำนาจสั่งให้ผู้อภิปรายอภิปรายในประเด็น สั่งให้ผู้อภิปรายหรือผู้ประท้วงถอนคำพูด ในกรณีที่มีการละเมิดข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนฯอย่างรุนแรง ประธานสภาฯ มีอำนาจสั่งให้บุคคลออกจากที่ประชุม และหากมีกรณีที่เกิดความวุ่นวายในที่ประชุมฯ ประธานสภาฯ อาจสั่งให้ระงับการประชุมได้ ในกรณีฉุกเฉินการที่ประธานในที่ประชุมลุกจากที่นั่งและออกไปจากห้องประชุม ย่อมถือว่าการประชุมยุติลง โดยปกติแล้วประธานสภาผู้แทนฯ และรองประธานสภาผู้แทนฯ จะสลับกันทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมฯ

๒. ผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ (Schriftenführer)

ตามมาตรา ๔๐ แห่งกฎหมายพื้นฐานฯ ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญของสหพันธ์นั้น นอกจากสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์จะเลือกประธานและรองประธานสภาฯ แล้ว สภาผู้แทนฯ ยังจะต้องเลือกผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์อีกด้วย ผู้ประสานงานสภาผู้แทนฯ มีจำนวนเท่าใดนั้นให้เป็นไปตามที่สภาผู้แทนฯ กำหนด ในสมัยที่ ๑๓ แห่งสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ ได้มีการกำหนดจำนวนผู้ประสานงานสภาฯ ไว้ที่ ๔๑ คน

ในการประชุมสภาฯ แต่ละครั้ง จะมีคณะกรรมการอำนวยการประชุมคณะหนึ่ง ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๓ คน คือ ประธานสภาผู้แทนฯ และผู้ประสานงานสภาผู้แทนฯ ๒ คน ซึ่งจะมาจากกลุ่มการเมืองในสภาฝ่ายรัฐบาล ๑ คน และกลุ่มการเมืองในสภาฝ่ายค้าน ๑ คน ผู้ประสานงานสภาฯ จะทำหน้าที่ช่วยเหลือประธานสภาฯในการดำเนินการประชุม และปฏิบัติหน้าที่อื่นใดเกี่ยวกับการประชุมตามที่ประธานสภาฯ มอบหมาย หน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งของผู้ประสานงานสภาผู้แทนฯ ได้แก่ หน้าที่ในการสรุปผลการลงมติ ในกรณีที่คณะกรรมการอำนวยการประชุม มีความเห็นไม่ตรงกันเกี่ยวกับจำนวนคะแนนลงมติ จะต้องดำเนินการให้มีการนับคะแนนใหม่

ก่อนการลงมติแต่ละครั้ง หากกลุ่มการเมืองในสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมกันไม่น้อยกว่า ๓๔ คน สงสัยว่าที่ประชุมมีความสามารถในการลงมติได้หรือไม่ ให้เสนอความเห็นไปที่คณะกรรมการอำนวยการประชุม หากคณะกรรมการอำนวยการประชุมมีความเห็นไม่เป็นเอกฉันท์ คณะกรรมการอำนวยการประชุมจะต้องจัดให้มีการตรวจสอบองค์ประชุมว่ามีจำนวนสมาชิกอยู่ในที่ประชุมเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนฯ หรือไม่ เมื่อตรวจสอบองค์ประชุมแล้ว จึงจะมีการลงมติ

๓. คณะที่ปรึกษาอาวุโส (Ältestenrat)

คณะที่ปรึกษาอาวุโสเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษา กำหนดแผนการทำงานในการประชุมสภาผู้แทนฯ รวมทั้งทำหน้าที่ตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องราวต่าง ๆ ของสภาผู้แทนราษฎร หากข้อบังคับการประชุมไม่ได้ระบุโดยชัดแจ้งให้เป็นอำนาจของประธานสภาผู้แทนฯ หรือคณะผู้บริหารสภาผู้แทนฯ คณะที่ปรึกษาอาวุโสเป็นองค์กรกลุ่มที่ประกอบด้วยประธานสภาผู้แทนฯ รองประธานสภาผู้แทนฯ ทุกคน และสมาชิกอื่นอีก ๒๓ คน ที่มาจากกลุ่มการเมืองในสภาตามสัดส่วนที่นั่งของกลุ่มการเมืองในสภาแต่ละกลุ่มการเมือง ทั้งนี้โดยที่หัวหน้ากลุ่มการเมืองในสภาทุกกลุ่มการเมืองจะเข้ามาเป็นสมาชิกของคณะที่ปรึกษาอาวุโสด้วย คณะที่ปรึกษาอาวุโสจะประชุมกันในทุกสัปดาห์ที่มีการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้โดยมีประธานสภาผู้แทนฯ เป็นประธานการประชุม ในการประชุมคณะที่ปรึกษาอาวุโสนั้น จะมีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและถือเป็นตัวแทนของรัฐบาลเข้าร่วมประชุมด้วย

นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว คณะที่ปรึกษาอาวุโสยังมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญที่สุดประการหนึ่ง คือ อำนาจในการกำหนดว่ากลุ่มการเมืองในสภากลุ่มใดจะได้รับโควต้าตำแหน่งประธาน และรองประธานคณะกรรมาธิการสามัญของสภา ส่วนการกำหนดว่าคณะกรรมาธิการสามัญจะมีจำนวนกี่คณะ เรื่องอะไรบ้าง และจะมีจำนวนสมาชิกกี่คนนั้น แม้จะเป็นอำนาจของสภาผู้แทนฯ แต่ก็จะมีการตกลงกันก่อนในคณะที่ปรึกษาอาวุโสที่เราเรียกว่า "ความตกลงระหว่างกลุ่มการเมืองในสภา" (interfraktionelle Vereinbarungen)

นอกจากนั้น คณะที่ปรึกษาอาวุโสยังเป็นผู้กำหนดแผนการทำงานของสภาผู้แทนฯ ในแต่ละปี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การกำหนดระยะเวลาการประชุมสภาผู้แทนฯ ระยะเวลาเปิดประชุมสภาผู้แทนฯ เป็นต้น โดยปกติแล้ว สภาผู้แทนราษฎรของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันจะมีสมัยประชุมประมาณ ๒๒–๒๔ สัปดาห์ต่อปี [๓๖]

สำหรับวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์นั้น จะมีการกำหนดในการประชุมคณะที่ปรึกษาอาวุโส กล่าวคือ จะมีการตกลงกันในคณะที่ปรึกษาอาวุโสว่าจะมีการพิจารณาร่างกฎหมายฉบับใด คำร้องใด หรือจะกำหนดให้รัฐบาลแห่งสหพันธ์ชี้แจงหรือแถลงเรื่องราวต่าง ๆ ใน

---

[๓๖] ในการประชุมแต่ละสัปดาห์นั้น มีธรรมเนียมปฏิบัติว่า ในแต่ละวันจะมีการทำงานอย่างไรบ้าง ดังนี้ คือ วันจันทร์ช่วงเย็น เป็นการประชุมคณะกรรมาธิการบริหารกลุ่มการเมืองในสภาแต่ละกลุ่มการเมือง วันอังคารช่วงเช้า เป็นการประชุมคณะทำงานของกลุ่มการเมืองในสภา ส่วนช่วงบ่าย สงวนไว้สำหรับการประชุมใหญ่ของกลุ่มการเมืองในสภา วันพุธเป็นการประชุมคณะกรรมาธิการ เว้นแต่ระหว่างเวลา ๑๓.๓๐–๑๔.๓๐ น. จะเป็นช่วงการตั้งคำถามในสภาผู้แทนฯ วันพฤหัสทั้งวันและวันศุกร์ช่วงเช้า เป็นการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ช่วงเวลาใด นอกจากนี้ จะมีการกำหนดต่อไปด้วยว่ากลุ่มการเมืองในสภาแต่ละกลุ่มการเมืองจะมีระยะเวลาในการอภิปรายเท่าใด มีจำนวนผู้อภิปรายกี่คน

อย่างไรก็ตาม การตกลงกันในประเด็นดังกล่าวข้างต้นในคณะที่ปรึกษาอาวุโสนั้น ถือเป็นเพียงข้อตกลงต่อสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์เท่านั้น หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดไม่เห็นด้วย สมาชิกผู้นั้นอาจร้องขอต่อประธานสภาผู้แทนฯ เพื่อให้นำประเด็นที่ตนไม่เห็นด้วยให้ที่ประชุมสภาผู้แทนฯ วินิจฉัยได้ ในทางปฏิบัติ ไม่ค่อยปรากฏว่ามีการคัดค้านข้อตกลงในคณะที่ปรึกษาอาวุโสเท่าใดนัก

นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว คณะ ที่ปรึกษาอาวุโสยังมีอำนาจหน้าที่อื่นอีกหลายประการ เช่น อำนาจเสนองบประมาณรายจ่ายประจำปีของสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้หากคณะกรรมาธิการงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรเห็นเป็นอย่างอื่น คณะกรรมาธิการฯ ก็จะต้องเปิดโอกาสให้คณะที่ปรึกษาอาวุโสมีโอกาสชี้แจงด้วย นอกจากนี้ คณะ ที่ปรึกษาอาวุโสยังมีอำนาจกำหนดพื้นที่ในสภาผู้แทนราษฎรที่กลุ่มการเมืองในสภาแต่ละกลุ่มการเมืองจะได้รับ รวมตลอดถึงพื้นที่ที่ใช้สำหรับการทำงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กำหนดเกี่ยวกับผู้ช่วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เกี่ยวกับเอกสารทางวิชาการและข้อมูลต่าง ๆ ของสภาตลอดจนห้องสมุดของสภาผู้แทนราษฎร ในการตัดสินใจกำหนดเรื่องราวต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น จะมีคณะทำงานต่าง ๆ หลายคณะเป็นผู้เตรียมข้อมูลให้คณะที่ปรึกษาอาวุโส ในสมัยสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สมัยที่ ๑๓ มีการกำหนดคณะทำงานออกเป็น ๗ คณะ คือ

๑) คณะทำงานเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ (๑๑ คน)

๒) คณะทำงานเกี่ยวกับการกำหนดและจัดสรรพื้นที่ใช้สอยในสภาผู้แทนราษฎร (๑๐ คน)

๓) คณะทำงานเกี่ยวกับการดำเนินงานและการปฏิบัติงานของผู้ช่วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (๑๐ คน)

๔) คณะทำงานเกี่ยวกับผลกระทบทางสังคมและแรงงานอันเกี่ยวกับการย้ายที่ทำการของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ในกรุงเบอร์ลิน (๑๑ คน)

๕) คณะทำงานเกี่ยวกับการเตรียมการย้ายที่ตั้งของสภาผู้แทนราษฎรจากกรุงบอนน์ไปกรุงเบอร์ลินและเกี่ยวกับอาคารสภาผู้แทนราษฎรที่กรุงบอนน์ (๑๑ คน)

๖) คณะทำงานเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากข้อมูล เทคนิคการสื่อสารและสื่อสมัยใหม่ (๑๒ คน)

๗) คณะทำงานเกี่ยวกับเรื่องราวภายในของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ (๑๐ คน)

๔. คณะกรรมาธิการ (Ausschüsse)

นอกเหนือจากองค์กรต่าง ๆ ของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ที่กล่าวไปข้างต้นแล้ว สภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ในทุกสมัยการเลือกตั้งยังมีองค์กรที่สำคัญที่สุดอีกองค์กรหนึ่ง คือ "คณะกรรมาธิการ" การจัดองค์การของคณะกรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎรนั้น จะจัดองค์กรในลักษณะที่ตรงกันหรือเลียนแบบกันกับการกำหนดกระทรวงต่าง ๆ ของรัฐบาลแห่งสหพันธ์ เราเรียกคณะกรรมาธิการที่จัดตั้งขึ้นในลักษณะนี้ว่า "คณะกรรมาธิการสามัญ" หรือ "คณะกรรมาธิการประจำ" (Ständige Ausschüsse) คณะกรรมาธิการสามัญนี้จะมีวาระการทำงานเท่ากับวาระของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ นอกเหนือจากคณะกรรมาธิการสามัญแล้ว สภาผู้แทนราษฎรอาจจัดตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นเพื่อศึกษาเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะได้ เช่น "คณะกรรมาธิการวิสามัญเกี่ยวกับการปกป้องคุ้มครองชีวิตในครรภ์มารดา" คณะกรรมาธิการดังกล่าวมีหน้าที่ร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ศึกษาคำพิพากษาของศาล โดยที่จะต้องคำนึงถึงความเป็นเอกภาพของระบบกฎหมายด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเข้าไปเป็นกรรมาธิการได้ก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากกลุ่มการเมืองในสภาที่ตนสังกัด ทั้งนี้กลุ่มการเมืองในสภาแต่ละกลุ่มการเมืองจะได้จำนวนที่นั่งของกรรมาธิการในแต่ละคณะไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับจำนวนเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่สังกัดกลุ่มการเมืองว่ามีเท่าใด สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่สังกัดกลุ่มการเมืองในสภา หรือไม่สังกัดกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฯ นั้น อาจเข้าไปเป็นกรรมาธิการสามัญได้เช่นกัน โดยมีสิทธิอภิปรายแสดงความเห็น ตั้งคำถาม ยื่นคำร้องต่างๆ แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงมติ

ในสมัยสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สมัยที่ ๑๓ สภาผู้แทนราษฎรได้กำหนดให้มีคณะกรรมาธิการสามัญขึ้นทั้งสิ้น ๒๒ คณะ คือ

๑. คณะกรรมาธิการตรวจสอบการเลือกตั้ง คุ้มครองเอกสิทธิ และกำหนดข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร	๑๗ คน
๒. คณะกรรมาธิการเกี่ยวกับการร้องทุกข์	๓๒ คน
๓. คณะกรรมาธิการการต่างประเทศ	๓๙ คน
๔. คณะกรรมาธิการการปกครอง	๓๙ คน
๕. คณะกรรมาธิการการกีฬา	๑๗ คน
๖. คณะกรรมาธิการกฎหมาย	๓๒ คน
๗. คณะกรรมาธิการการคลัง	๓๙ คน
๘. คณะกรรมาธิการงบประมาณ	๔๑ คน
๙. คณะกรรมาธิการการเศรษฐกิจ	๓๙ คน
๑๐. คณะกรรมาธิการการเกษตร ป่าไม้ และอาหาร	๓๒ คน
๑๑. คณะกรรมาธิการการแรงงานและสวัสดิการสังคม	๓๒ คน

๑๒. คณะกรรมาธิการการทหาร	๓๕ คน
๑๓. คณะกรรมาธิการเยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ และครอบครัว	๓๕ คน
๑๔. คณะกรรมาธิการสาธารณสุข	๓๒ คน
๑๕. คณะกรรมาธิการการคมนาคม	๓๕ คน
๑๖. คณะกรรมาธิการการสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และการคุ้มครองความปลอดภัยจากกัมมันตรังสี	๓๕ คน
๑๗. คณะกรรมาธิการการไปรษณีย์และการสื่อสารโทรคมนาคม	๑๗ คน
๑๘. คณะกรรมาธิการการควบคุมอาคารและการผังเมือง	๓๒ คน
๑๙. คณะกรรมาธิการการศึกษา การวิจัย วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	๓๕ คน
๒๐. คณะกรรมาธิการการร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา	๓๒ คน
๒๑. คณะกรรมาธิการการท่องเที่ยว	๑๗ คน
๒๒. คณะกรรมาธิการกิจการสหภาพยุโรป	๓๕ คน

ตามข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ คณะกรรมาธิการ คือ “องค์กรแห่งสภาผู้แทนราษฎรที่ทำหน้าที่เตรียมการตัดสินใจ” (ดู ข้อ ๕๔ ข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์) ซึ่งหมายความว่า คณะกรรมาธิการไม่มีอำนาจโดยตนเองในการที่จะตัดสินใจเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แต่มีหน้าที่ในการเสนอการตัดสินใจของตนให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา อย่างไรก็ตามคณะกรรมาธิการสามารถที่จะขอข้อมูลจากกระทรวงซึ่งตนติดตามการปฏิบัติงานอยู่ หรือขอให้รัฐมนตรีเจ้ากระทรวงชี้แจงเกี่ยวกับแผนการตรากฎหมายที่จำเป็นสำหรับกระทรวงที่รัฐมนตรีบังคับบัญชา เพื่อให้ภารกิจของรัฐบรรลุผล หรือแม้แต่ขอให้รัฐมนตรีตอบคำถามที่อยู่ในวงงานของตนได้ นอกจากนี้คณะกรรมาธิการอาจให้คำแนะนำรัฐมนตรีในการนำมาตรการใดมาตรการหนึ่งมาใช้แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น อำนาจหน้าที่ทั้งหลายทั้งปวงของคณะกรรมาธิการที่กล่าวมานี้มีผลให้คณะกรรมาธิการสามารถควบคุมการทำงานของรัฐมนตรีได้ด้วย

เพื่อให้การทำงานของคณะกรรมาธิการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมาธิการอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมาธิการ (Unterausschüsse) คณะหนึ่งหรือหลายคณะ เพื่อให้คณะอนุกรรมาธิการเตรียมข้อมูลและเสนอความเห็นประกอบการพิจารณากฎหมายหรือเสนอวิธีการหรือหนทางแก้ปัญหาในเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้ ในทางปฏิบัติ กลุ่มการเมืองในสภาอาจเสนอชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้เป็นกรรมาธิการ ให้มาเป็นอนุกรรมาธิการได้ หรือในบางกรณีคณะกรรมาธิการ ๒ คณะ อาจร่วมกันแต่งตั้งคณะอนุกรรมาธิการขึ้นมาคณะหนึ่ง โดยที่สมาชิกของคณะอนุกรรมาธิการที่ตั้งขึ้นนี้มาจากกรรมาธิการส่วนหนึ่งของคณะกรรมาธิการทั้ง ๒ คณะก็ได้ เช่น มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมาธิการลด

กำลังอาวุธและการควบคุมการเพิ่มกำลังอาวุธ โดยคณะกรรมาธิการการต่างประเทศและคณะกรรมาธิการการทหาร เป็นต้น

ในการลงมติเรื่องใดเรื่องหนึ่งนั้น โดยหลักแล้ว ถือว่าคณะกรรมาธิการมีความสามารถในการลงมติได้ หากสมาชิกส่วนใหญ่ของคณะกรรมาธิการอยู่ในที่ประชุม อย่างไรก็ตามหากไม่มีกรรมาธิการคนหนึ่งคนใดหยิบยกเอาประเด็นในเรื่ององค์ประชุมขึ้นเป็นข้อพิจารณา ย่อมถือว่าคณะกรรมาธิการมีความสามารถในการลงมติได้ แม้ว่าอาจจะมีกรรมาธิการอยู่ในที่ประชุมน้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมาธิการทั้งหมดก็ตาม

การประชุมของคณะกรรมาธิการนั้น โดยปกติแล้วไม่เปิดโอกาสให้สาธารณชนเข้าฟังได้ เว้นแต่จะมีการลงมติในที่ประชุมอนุญาตให้บุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุม เหตุผลหลักของการที่ไม่เปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกเข้าฟังการประชุมของคณะกรรมาธิการก็เนื่องจากกฎหมายต้องการให้กรรมาธิการอภิปรายโดยไม่ต้องคำนึงถึงสื่อมวลชน ทั้งนี้เพื่อให้การอภิปรายตรงประเด็นและทำให้ผู้อภิปรายกล้าที่จะแสดงความคิดเห็นของตนตรงไปตรงมา โดยไม่ถูกบันทึกไว้เผยแพร่ต่อสาธารณชนในภายหลัง

นอกเหนือไปจากการตั้งคณะอนุกรรมาธิการให้รวบรวมข้อมูล ตลอดถึงเสนอความเห็นเพื่อพิจารณาประกอบการตัดสินใจในคณะกรรมาธิการแล้ว คณะกรรมาธิการอาจจัดให้มีการรับฟังสาธารณะ (öffentliche Anhörung) โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญและผู้ที่เกี่ยวข้องหรือมีข้อมูลในเรื่องที่กำลังเป็นปัญหามาชี้แจงให้ข้อมูลแก่คณะกรรมาธิการได้ การขอให้มีการรับฟังสาธารณะโดยคณะกรรมาธิการนั้น เป็นสิทธิที่ข้อบังคับสภาผู้แทนฯ ต้องการให้กับกรรมาธิการเสียงข้างน้อย เนื่องจากกรรมาธิการจำนวนเพียงหนึ่งในสี่ของกรรมาธิการทั้งหมดอาจยื่นคำขอให้มีการรับฟังสาธารณะได้

๕. ผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภาในกิจการทหาร (der Wehrbeauftragte des Bundestages)

ในปี ค.ศ. ๑๙๕๖ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz) โดยมีการเพิ่มเรื่องผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาในกิจการทหารไว้ในมาตรา ๔๕b โดยมุ่งหมายให้ผู้ตรวจการดังกล่าวทำหน้าที่เป็นองค์กรช่วยเหลือสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ ในการทำหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบโดยรัฐสภาต่อกิจการทางด้านทหารของสหพันธ์ สำหรับการแต่งตั้งและสถานะในทางกฎหมายของผู้ตรวจการแห่งรัฐสภาในกิจการทหารนั้น เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยผู้ตรวจการในกิจการทหาร (Wehrbeauftragtengesetz) โดยผู้ตรวจการดังกล่าวได้รับเลือกจากสภาผู้แทนราษฎรของสหพันธ์โดยการลงคะแนนเสียงโดยลับ และให้มีวาระการดำรงตำแหน่งเป็นระยะเวลา ๕ ปี บุคคลซึ่งได้รับเลือกจะต้องได้รับเสียงข้างมากจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสหพันธ์ ซึ่งจะต้องได้รับคะแนนเสียงอย่างน้อยที่สุด ๓๓๗ เสียง

ผู้ตรวจการของรัฐสภาในกิจการทหารทำหน้าที่ในลักษณะเป็นงานประจำ กล่าวคือ ทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีที่ปรากฏว่ามีพฤติการณ์ที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของทหาร หรือ

มีการละเมิดหลักการการดำเนินการภายในกิจการของทหาร นอกจากนี้ผู้ตรวจการฯ อาจทำหน้าที่ในการตรวจสอบเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่สภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์หรือตามที่คณะกรรมาธิการในกิจการทหาร (Verteidigungsausschuss) มอบหมาย ผู้ตรวจการฯ มีสิทธิในการเข้าตรวจเยี่ยมกองทหารได้โดยไม่จำเป็นต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า และในโอกาสดังกล่าวผู้ตรวจการอาจเรียกร้องข้อมูลในเรื่องใดเรื่องหนึ่งจากผู้บังคับบัญชาของทหารได้ และอาจดำเนินการพูดคุยกับบรรดาทหารทั้งหลายโดยปราศจากผู้บังคับบัญชาของทหารเหล่านั้นได้ นอกจากนี้ผู้ตรวจการฯ ยังทำหน้าที่รับคำร้องจากบรรดาทหารทั้งหลาย ซึ่งนอกเหนือจากการร้องทุกข์ต่อสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗ และมาตรา ๔๕ c ของกฎหมายพื้นฐาน

ผู้ตรวจการฯ จะต้องรายงานการดำเนินงานของตนทุก ๆ ปี ต่อสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ รายงานของผู้ตรวจการฯ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรฯ มอบให้แก่คณะกรรมาธิการในกิจการทหาร ในทางปฏิบัติรายงานของผู้ตรวจการดังกล่าวมักนำไปสู่การอภิปรายกันในสภาผู้แทนราษฎรฯ เสมอ ในโอกาสดังกล่าวหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฯ จำนวนไม่น้อยกว่า ๓๔ คน เรียกร้องให้ผู้ตรวจการฯ ชี้แจงต่อสภาผู้แทนราษฎรฯ ประธานสภาฯ จะต้องให้โอกาสแก่ผู้ตรวจการฯ แถลงต่อสภาผู้แทนราษฎรฯ

๔.๒.๔ การประชุมของสภาผู้แทนราษฎร (Plenarsitzung des Bundestages)

๑. การอภิปราย (Debatten) (Schick/Zeh, ๑๙๙๘. และ Kaiser, Carl-Christian, ๑๙๙๗.)

ที่ประชุมของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์จะทำหน้าที่ในการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ที่ได้มีการเตรียมเรื่องไว้แล้วในชั้นของกรรมาธิการ (Ausschüssen) หรือจากกลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) การตัดสินใจของสภาผู้แทนราษฎรฯ เป็นการตัดสินใจที่มีผลผูกพันในทางการเมือง ซึ่งส่วนใหญ่มักจะทำในรูปของกฎหมายหรือการลงมติ สาระสำคัญของการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรฯ คือ "การอภิปราย" (Debatten) ถึงแม้ว่าในบางเรื่อง โดยเฉพาะเรื่องที่เป็นการตัดสินใจในทางการเมืองที่ไม่มีข้อขัดแย้งกัน หรือเป็นเรื่องที่ได้มีการตกลงกันในคณะที่ปรึกษาอาวุโส (Ältestenrat) แล้ว เรื่องเหล่านี้อาจทำการลงมติได้โดยทันที นอกเหนือจากกรณีดังกล่าวแล้ว การอภิปรายถือว่าเป็นสาระสำคัญสำหรับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรฯ

ในการประชุม ประธานสภาผู้แทนฯ เป็นผู้เปิดประชุมและอ่านวาระการประชุม ถ้าเป็นกรณีของร่างกฎหมายหรือมีการยื่นญัตติต่าง ๆ กรณีที่เป็นร่างกฎหมาย ประธานสภาฯ จะให้รัฐมนตรีแห่งสหพันธ์เป็นผู้ชี้แจงร่างกฎหมายดังกล่าว หรือกรณีที่เป็นญัตติก็จะให้ผู้เสนอญัตติเป็นผู้เริ่มชี้แจงตามที่บุคคลเหล่านั้นประสงค์จะชี้แจง โดยผู้เสนอญัตติอาจเรียกร้องการชี้แจงเป็นคนแรกและคนสุดท้ายของการอภิปรายได้

ระยะเวลาในการอภิปรายโดยรวมสำหรับทุก ๆ เรื่องนั้น โดยทั่วไปแล้ว ขึ้นอยู่กับการตกลงกันระหว่างกลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) ทั้งหลาย ทั้งนี้โดยที่คณะที่ปรึกษาอาวุโสจะกำหนดและให้สภาผู้แทนราษฎรฯ รับรอง ในกรณีที่มิได้มีการตกลงโดยคณะที่ปรึกษาอาวุโส ให้สภาผู้แทนฯ เป็นผู้กำหนดเอง

การแบ่งระยะเวลาในการอภิปรายให้แก่กลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) แต่ละกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอภิปรายที่ใช้เวลานานนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับจำนวนสัดส่วนของกลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) นั้น ๆ ตัวอย่างเช่น ในการประชุมสมัยประชุมที่ ๑๓ ในระยะเวลาประมาณ ๑ ชั่วโมง ๖๘ นาที พรรคร่วมรัฐบาล (CDU/CSU และ FDP) ใช้เวลา ๓๕ นาที พรรค SPD ใช้เวลา ๒๑ นาที พรรคสีเขียว (Grünen) ๗ นาที และพรรค PDS ๕ นาที ภายในกรอบของระยะเวลาดังกล่าว ให้กลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) แต่ละกลุ่มเป็นผู้กำหนดว่าจะให้ใครพูดและพูดเรื่องอะไร โดยให้ผู้ประสานงานของกลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) แจ้งระยะเวลาในการอภิปรายให้แก่ประธานสภาฯ ทราบ และกลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) นั้นจะต้องผูกพันตามระยะเวลาที่ได้แจ้งไว้

บรรดาสมาชิกของคณะรัฐมนตรีและสมาชิกของสภาสูงแห่งสหพันธ์ (Bundesrat) มีสิทธิในการชี้แจงตามมาตรา ๔๓ วรรค ๒ ของกฎหมายพื้นฐาน ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมีสิทธิในการพูดโดยไม่จำกัดเวลา แต่ทว่าในทางปฏิบัติ ระยะเวลาในการพูดของบุคคลดังกล่าวจะได้สัดส่วนสอดคล้องกับระยะเวลาที่กลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) ใช้ในการอภิปราย

ภาระหน้าที่ที่สำคัญของประธานสภาฯ คือ การรักษาระยะเวลาในการอภิปรายของสมาชิกแต่ละคนให้เป็นไปตามที่กำหนด สมาชิกสภาผู้แทนฯคนใดที่พูดเกินระยะเวลาที่กำหนดไว้ หากประธานสภาผู้แทนราษฎรฯ ได้มีการเตือนครั้งแรกแล้วยังไม่ยุติการอภิปราย กรณีนี้บุคคลจะถูกตัดสิทธิในการพูดดังกล่าว หลังจากสิ้นสุดระยะเวลาการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรฯ แล้ว ประธานสภาฯ ไม่อาจอนุญาตให้มีการชี้แจงใด ๆ ได้อีกโดยปราศจากความเห็นชอบจากสภาฯ

ประเภทและระยะเวลาในการอภิปรายนั้นมีลักษณะที่แตกต่างกันออกไป การอภิปรายที่น่าสนใจหรือที่เรียกว่า "การอภิปรายใหญ่" (grosse Debatten) การอภิปรายใหญ่ส่วนมากมักจะเป็นกรณีที่รัฐบาลต้องชี้แจงต่อสภาผู้แทนราษฎรฯ ในกรณีของร่างกฎหมายที่สำคัญ ร่างกฎหมายมีข้อคิดเห็นที่ขัดแย้ง กรณีนี้จะมีการอภิปรายใหญ่ โดยเริ่มขึ้นในวาระที่สอง ในกรณีของกระทู้ถามที่สำคัญ (grosse Anfrage) สามารถมีการอภิปรายแบบอภิปรายใหญ่ก็ได้ และท้ายที่สุด คือ ญัตติที่มีข้อขัดแย้งที่สำคัญ (ein besonders umstrittener Antrag) กรณีนี้ก็อาจจะมีการอภิปรายใหญ่ได้

บ่อยครั้งที่ในการอภิปรายมิได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนเป็นนาที หากแต่กำหนดไว้เป็นการระยะเวลาประมาณ ตัวอย่างเช่น การแถลงนโยบายครั้งแรกของรัฐบาลโดยผู้ที่ได้รับเลือกให้เป็นนายกรัฐมนตรี หรือการแถลงเกี่ยวกับงบประมาณของสหพันธ์ กรณีเหล่านี้จะใช้เวลาในการอภิปรายเป็นเวลานาน ดังนั้นจึงมีการกำหนดเป็นจำนวนวัน และมีการตกลงระยะเวลาโดยประมาณสำหรับการสิ้น

สุดการอภิ ปราย ของแต่ละวัน การอภิปรายใหญ่มักจะได้รับความสนใจจากสาธารณชนเสมอ เพราะการอภิปรายใหญ่มักจะเป็นการตัดสินใจในปัญหาทางการเมืองที่สำคัญ

นอกเหนือจากการอภิปรายใหญ่แล้ว ยังมีการอภิปรายอย่างสั้น (Kurzdebatte) ซึ่งในการอภิปรายอย่างสั้นนี้ผู้อภิปรายแต่ละคนจะมีการกำหนดเวลาในการอภิปราย ๕ หรือ ๑๐ นาที โดยการอภิปรายอย่างสั้นนี้เองทำให้สภาผู้แทนราษฎรฯ สามารถพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ได้จำนวนมากในวันที่มีการประชุม ซึ่งในวันประชุมจะเริ่มการประชุมตั้งแต่ ๙ นาฬิกา โดยพักเที่ยง ๑ ชั่วโมง และสิ้นสุดลงในเวลา ๒๐ นาฬิกา หรือ ๒๑ นาฬิกา หรืออาจจะยาวกว่านั้น การอภิปรายลักษณะนี้มีความมุ่งหมายเพื่อแสดงให้สาธารณชนเห็นถึงทัศนะและความคิดของกลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion)

นอกเหนือจากการมีส่วนร่วมในการประชุมในสภาผู้แทนราษฎรฯ และในการประชุมของคณะกรรมาธิการแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนฯ ยังต้องเข้าร่วมในการประชุมกลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) ของตนเองตลอดจนเข้าร่วมประชุมในคณะทำงานต่าง ๆ นอกจากนี้ ยังต้องศึกษาญัตติและร่างกฎหมายต่าง ๆ การเตรียมการในการอภิปรายของตนเอง และยังมีภารกิจอื่น ๆ อีกมากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนทนาแลกเปลี่ยนทางการเมืองกับประชาชน หรือกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอื่น ๆ หรือกับตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ โดยเหตุนี้เอง สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะต้องพิจารณาว่าวาระการประชุมสภาเรื่องใดเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ

การที่สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีภารกิจที่ค่อนข้างหลากหลายนี้เอง ทำให้ภาพของสภาผู้แทนราษฎรที่ ปรากฏต่อสาธารณชนไม่ดีนัก เนื่องจากในการประชุมสภาผู้แทนฯ อาจมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่มากนัก ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงได้มีการปฏิรูปสภาผู้แทนราษฎรฯ ในปี ๑๙๙๕ โดยมีมาตรการที่สำคัญดังต่อไปนี้

๑. เรื่องที่เป็นประเด็นสำคัญอันเป็นประเด็นพื้นฐาน จะมีการอภิปรายกันในวันพฤหัสบดี โดยจะมีการถ่ายทอดผ่านสื่อมวลชนประมาณ ๔ - ๖ ชั่วโมง (sog. Donnerstag - Debatte) ในระหว่างการประชุมดังกล่าวจะไม่มีการประชุมของคณะอื่น ๆ ระยะเวลาสำหรับการอภิปรายหลักการพื้นฐานดังกล่าว เรียกว่า “Kernzeit” ระยะเวลาในการพูดมีการกำหนดไว้เป็นการทั่วไปประมาณ ๑๐ นาที ทั้งนี้เพื่อให้โอกาสแก่สมาชิกสภาผู้แทนฯ ได้มีโอกาสได้พูดให้มากที่สุด

๒.ได้มีการขยายความเป็นไปได้ในการทักท้วงการประชุมที่มีผู้เข้าร่วมการประชุมไม่ครบองค์ประชุมโดยมิได้ให้สิทธิในการทักท้วงเฉพาะกลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนร้อยละ ๕ หากแต่ได้ขยายสิทธิดังกล่าวให้กับคณะผู้อำนวยการดำเนินการประชุม (Sitzungsvorstand) โดยความตกลงกับกลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion)

๓. ในการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรฯ ไม่ควรจะเป็นเรื่องที่เป็นเรื่องเชี่ยวชาญเฉพาะด้านมากนัก เพราะเรื่องดังกล่าวควรได้รับการพิจารณาจากกลุ่มบุคคลผู้มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน แต่เนื่องจากการประชุมในเรื่องดังกล่าวส่วนใหญ่จะเป็นการประชุมที่มิได้เปิดเผยต่อสาธารณชน จึงได้มี

การเปลี่ยนแปลงโดยให้มีการประชุมคณะกรรมาธิการที่สาธารณชนอาจเข้าฟังการประชุมได้เพิ่มขึ้น การอภิปรายในลักษณะดังกล่าว คณะกรรมาธิการที่มีส่วนร่วมในการพิจารณาร่างดังกล่าว สามารถที่จะดำเนินการจัดให้มีการอภิปรายร่วมกับสาธารณชนในห้องประชุมเล็ก ๆ ได้ โดยให้ประธานกรรมาธิการทำหน้าที่เป็นประธานในการประชุม ทั้งนี้คณะกรรมาธิการอาจจัดให้มีการรายงานข่าวการประชุมได้ การประชุมดังกล่าวจะสิ้นสุดลงด้วยการลงมติเพื่อนำเสนอต่อที่ประชุมของสภาผู้แทนราษฎรฯ

การอภิปรายในลักษณะทางวิชาการเฉพาะด้านดังกล่าวถือว่าเป็นการพิจารณาในวาระที่ ๒ ของร่างกฎหมาย ดังนั้นในการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรฯ จึงเป็นการลงมติที่เกี่ยวกับข้อเสนอแนะของการอภิปรายย่อย (die kleiue Debatte) เท่านั้น

รูปแบบการอภิปรายที่มีลักษณะพิเศษอีกประการหนึ่งคือ การอภิปรายในประเด็นที่อยู่ในความสนใจทั่วไปในขณะนั้น ซึ่งเรียกกันว่า "ชั่วโมงของสถานการณ์ปัจจุบัน" (Aktuelle Stunde) แต่เดิมนั้นการอภิปรายในลักษณะนี้ได้มีการนำมาใช้ เพื่อให้สมาชิกสภาฯ ซึ่งไม่พอใจกับการแถลงของรัฐบาลอันเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ให้สมาชิกสภาฯ ดังกล่าวได้มีโอกาสในการอภิปรายถึงปัญหานั้น ๆ ในระหว่างนั้นเองอาจเป็นไปได้ ที่จะหยิบยกประเด็นปัญหาที่อยู่ในความสนใจในขณะนั้นแยกออกมาเป็นประเด็นหรือให้มีการอภิปราย ในปัจจุบันนี้ "ชั่วโมงของสถานการณ์ปัจจุบัน" ยังคงใช้อยู่ หากคณะที่ปรึกษาอาวุโสหรือกลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) หรือสมาชิกสภาผู้แทนฯ จำนวนไม่น้อยกว่า ๓๔ คนร้องขอ

จำนวนของ "ชั่วโมงของสถานการณ์ปัจจุบัน" จะอยู่ในระดับสูง ตัวอย่างเช่น สภาผู้แทนราษฎรสมัยที่ ๑๐ มีชั่วโมงดังกล่าว ๑๑๗ ชั่วโมง สภาฯ สมัยที่ ๑๑ (๑๙๘๗–๑๙๙๑) มี ๑๒๓ ชั่วโมง และสภาสมัยที่ ๑๒ มี ๑๐๓ ชั่วโมง

ลักษณะพิเศษของ "ชั่วโมงของสถานการณ์ปัจจุบัน" นั้นมีลักษณะพิเศษอยู่ ๒ ประการ ประการแรก ชั่วโมงของสถานการณ์ปัจจุบันมีขอบเขตเวลาโดยรวม ๖๐ นาที และประการที่สอง ผู้อภิปรายแต่ละคนมีเวลาในการพูดเพียง ๕ นาที สำหรับรัฐบาลแห่งสหพันธ์นั้น แม้ว่ารัฐบาลจะตกลงให้รัฐมนตรีแต่ละท่านอภิปรายคนละ ๕ นาที แต่เนื่องจากสมาชิกของรัฐบาลได้รับหลักประกันโดยรัฐธรรมนูญในการชี้แจงเรื่องต่างโดยไม่จำกัดเวลา (มาตรา ๔๓ วรรค ๒ กฎหมายพื้นฐาน) การแถลงดังกล่าวจึงไม่มีผลเป็นการตัดสิทธิในการพูดของบุคคลดังกล่าวได้ ด้วยเหตุนี้ ข้อบังคับการประชุมจึงได้กำหนดไว้ว่ากลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) อาจเรียกร้องให้มีการเปิดให้มีการอภิปรายโดยไม่จำกัดเวลาในการพูดได้ หากสมาชิกของรัฐบาลได้ใช้เวลาในการพูดเกินกว่า ๑๐ นาที ข้อดีของชั่วโมงสถานการณ์ปัจจุบัน คือ ทำให้สภาผู้แทนราษฎรฯ เข้าใจปัญหาในสถานการณ์ปัจจุบันอย่างรวดเร็ว

รูปแบบใหม่ของ "การอภิปรายอย่างสั้น" (die Kurzdebatte) ได้เริ่มนำมาใช้ตั้งแต่ตุลาคม ๑๙๘๘ และได้มีการกำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ในข้อบังคับการประชุมของสภาฯ แล้ว ได้แก่เรื่องการสอบถามรัฐบาลแห่งสหพันธ์ (die Befragung der Bundesregierung) ในเรื่องการสอบถามรัฐบาลนี้เป็น

เรื่องที่สภาผู้แทนราษฎรฯ ต้องการเรื่องราวต่างๆในการประชุมประจำสัปดาห์ของคณะรัฐมนตรี ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการกำหนดให้มีการสอบถามรัฐบาลในการประชุมประจำสัปดาห์ในวันพุธเวลา ๑๓.๐๐ น. โดยให้โอกาสสมาชิกสภาผู้แทนฯ ตั้งคำถามต่อรัฐบาลแห่งสหพันธ์ได้ในปัญหาที่คณะรัฐมนตรีได้ประชุมไปแล้ว นอกจากนี้ยังอาจจะรวมถึงปัญหาทางการเมืองอันเป็นสถานการณ์ปัจจุบันได้ การประชุมดังกล่าวโดยทั่วไปมีการกำหนดเวลาไว้ ๓๐ นาที ในสมัยของสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ ๑๒ มีคำถามในลักษณะดังกล่าว ๔๔ คำถาม

หลังจากการสิ้นสุดการอภิปรายแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฯ สามารถที่จะชี้แจงเพื่อการลงมติได้ เพื่อให้เหตุผลในการลงมติของตน โดยทั่วไปแล้วประธานควรจะอนุญาตให้มีการชี้แจงลักษณะดังกล่าวนี้ก่อนที่จะมีการลงมติ การชี้แจงดังกล่าวนั้นอนุญาตให้ชี้แจงเฉพาะเรื่องที่จะมีการลงมติเท่านั้น ถ้าสมาชิกสภาฯ จะชี้แจงเป็นลายลักษณ์อักษร ในกรณีนี้คำชี้แจงที่เป็นลายลักษณ์อักษรจะรวมอยู่ในภาคผนวกของรายงาน

๒. เนื้อหาในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (Gegenstände der Verhandlung)

ให้ประธานสภาฯ เปิดให้มีการอภิปรายในทุกเรื่องที่ปรากฏอยู่ในวาระการประชุม หากมิได้มีการห้ามมิให้อภิปราย หรือการอภิปรายนั้นมิได้เชื่อมโยงกับเงื่อนไขพิเศษใด ๆ ตัวอย่างเช่น ในการเลือกนายกรัฐมนตรีแห่งสหพันธ์ (Bundeskanzler) ซึ่งตามมาตรา ๖๓ วรรค ๑ กฎหมายพื้นฐานฯ ห้ามมิให้มีการอภิปราย

โดยทั่วไปแล้วในการพิจารณาเรื่องต่าง ๆ นั้นอาจกระทำได้เร็วที่สุดหลังจากที่ได้จัดส่งเอกสารดังกล่าวแล้ว ๓ วัน การกำหนดระยะเวลาดังกล่าวเพื่อให้เกิดความแน่ใจว่าสมาชิกสภาผู้แทนฯ ได้มีเวลาในการเตรียมการในการอภิปราย แต่อย่างไรก็อาจมีการเปลี่ยนแปลงกำหนดระยะเวลาดังกล่าวได้โดยเสียงข้างมากสองในสาม

ข้อบังคับการประชุมของสภาฯข้อ ๗๕ ได้กำหนดเรื่องซึ่งสามารถที่จะบรรจุไว้ในวาระการประชุมได้ หรือเป็นเรื่องที่มีประเด็นเกี่ยวพันกับวาระการประชุม นอกจากนี้ยังมีเรื่องร่างกฎหมายที่เป็นเรื่องสำคัญของวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรฯ แต่ในที่นี้จะได้กล่าวถึงเฉพาะเรื่องอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ร่างกฎหมายก่อน

รัฐบาลแห่งสหพันธ์มีสิทธิที่จะชี้แจง รายงาน หรือแจ้งให้สภาผู้แทนราษฎรฯ ทราบในเวลาใดก็ได้ รวมทั้งกรณีที่มิได้ปรากฏในวาระการประชุมก็ได้ (มาตรา ๔๓ วรรค ๒ กฎหมายพื้นฐาน) สำหรับการชี้แจงของรัฐบาล ไม่ให้นำกำหนดระยะเวลาที่จะต้องส่งเรื่องให้ก่อน ๓ วันมาใช้บังคับในการชี้แจงต่อสภาผู้แทนรัฐบาลอาจมอบให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นผู้ชี้แจงก็ได้

สำหรับการชี้แจงของรัฐบาลในคณะที่ปรึกษาอาวุโสไม่ว่าในกรณีใดจะต้องแจ้งให้ทราบทันกำหนดเวลาเพื่อที่จะบรรจุในวาระการประชุมได้ และเพื่อให้กลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) สามารถที่จะเตรียมการเพื่อการอภิปรายได้ สำหรับการแถลงที่มีความสำคัญเป็นพิเศษ ตัวอย่างเช่น การเข้ารับ

ตำแหน่งของรัฐบาลใหม่ มักจะมีการกำหนดการประชุมเป็นกรณีพิเศษ การอภิปรายในกรณีดังกล่าวมักจะกำหนดให้มีขึ้นในวันถัดมา และในบางกรณีอาจเกิดขึ้นหลังจากวันที่กำหนดเป็นเวลาหลายวัน

รายงานของรัฐบาลแห่งสหพันธ์ และเรื่องที่แจ้งให้สภาผู้แทนราษฎรฯ ทราบนั้น ประธานสภาฯ สามารถที่จะมอบให้แก่คณะกรรมาธิการได้ หลังจากที่ได้ตกลงกับคณะที่ปรึกษาอาวุโสโดยไม่ต้องกำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ในวาระการประชุม เรื่องดังกล่าวจะนำมาสู่วาระการประชุมได้ เมื่อเรื่องดังกล่าว ปรากฏอยู่ในรายงานของคณะกรรมาธิการ การรายงานของรัฐบาลที่ทำเป็นลายลักษณ์อักษรอาจจะนำไปสู่การอภิปรายในที่ประชุมของสภาผู้แทนฯ ได้ หากรายงานดังกล่าวมีความสำคัญในทางการเมือง แต่ไม่ว่าจะอย่างไรก็ตามสาธารณชนที่สนใจเรื่องดังกล่าวสามารถรับทราบเรื่องดังกล่าวได้จากการเผยแพร่สิ่งพิมพ์ของสภาผู้แทนราษฎรได้เสมอ

ในส่วนของการเสนอ**ญัตติ** (Anträge)นั้น ญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฯ อาจมีเนื้อหาที่แตกต่างหลากหลายกันได้มากมาย ญัตติที่ถูกเสนอนั้นอาจได้รับการกำหนดให้เป็นประเด็นอิสระในวาระการประชุมได้ โดยส่วนใหญ่แล้ว ญัตติดังกล่าวมักจะเกี่ยวข้องกับข้อเรียกร้องหรือคำร้องที่มีต่อรัฐบาลแห่งสหพันธ์ ตัวอย่างเช่น การเสนอร่างกฎหมายเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือเพื่อใช้มาตรการอันใดอันหนึ่ง หรือเพื่อเป็นการแสดงเจตจำนงทางการเมือง เป็นต้น

ญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฯ จะต้องมีการลงลายมือชื่อจากกลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) หรือจากสมาชิกสภาฯ จำนวนไม่น้อยกว่า ๓๔ คน ตราบเท่าที่ข้อบังคับการประชุมสภามิได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

การเสนอญัตติที่แตกต่างไปจากญัตติอื่น ๆ คือ การเสนอญัตติเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีแห่งสหพันธ์ ซึ่งกรณีนี้เป็นญัตติที่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ญัตติซึ่งเสนอเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๖๗ กฎหมายพื้นฐาน) จะต้องมีการเสนอให้มีการเลือกนายกรัฐมนตรีคนใหม่ด้วย และจะต้องมีลายมือชื่อของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ หรือมีลายมือชื่อจากกลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) ที่มีสมาชิกอย่างน้อยที่สุดหนึ่งในสี่ของสมาชิกสภาฯ ญัตติเพื่อให้ลงมติไม่ไว้วางใจ ซึ่งโดยแท้จริงแล้วก็คือการเลือกนายกรัฐมนตรีคนใหม่ (konstruktives Misstrauensvotum) ระยะเวลาที่ได้เสนอญัตติดังกล่าวกับวันที่ลงมติจะต้องมีระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๔๘ ชั่วโมง (มาตรา ๖๗ วรรค ๒ กฎหมายพื้นฐาน) การลงมติดังกล่าวจะต้องกระทำโดยลับ (เช่นเดียวกับตอนลงคะแนนเลือกนายกรัฐมนตรี หลังจากการเลือกตั้งใหม่) และให้ถือว่าผู้ที่ถูกเสนอให้เป็นนายกรัฐมนตรีได้รับเลือก หากบุคคลนั้นได้รับเสียงข้างมากจากบรรดาสมาชิกของสภาผู้แทนราษฎรฯ ในกรณีนี้ประธานาธิบดีจะต้องมอบตราสารแต่งตั้งให้ ในขณะเดียวกันก็เป็นการให้นายกรัฐมนตรีคนเก่าพ้นจากตำแหน่ง เมื่อมีการแต่งตั้งและการสาบานตนของบรรดารัฐมนตรีใหม่ทั้งหลาย การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลใหม่เป็นอันเสร็จสิ้น ญัตติเพื่อให้มีการลงมติไม่ไว้วางใจดังกล่าวที่ผ่านมาได้มีการเสนอมาแล้ว ๒ ครั้ง ครั้งแรกในปี ๑๙๗๒ ในครั้งนั้นบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อ คือ Rainer Barzel เพื่อลงมติ

ไม่ไว้วางใจ Willy Brandt แต่การไม่ไว้วางใจครั้งนั้นไม่ประสบผลสำเร็จเพราะ Barzel ได้คะแนนเสียง ๒๔๗ เสียง (แทนที่จะได้ ๒๔๘ เสียง) การลงมติไม่ไว้วางใจประสบผลสำเร็จในปี ๑๙๘๒ เมื่อ Helmut Kohl ได้รับเสียง ๒๕๖ เสียง ให้เป็นนายกรัฐมนตรีสหพันธ์คนใหม่ มีผลทำให้ Helmut Schmidt ต้องพ้นจากตำแหน่ง

ตามมาตรา ๖๘ แห่งกฎหมายพื้นฐานนายกรัฐมนตรีแห่งสหพันธ์สามารถที่จะเสนอญัตติเพื่อให้ลงมติไว้วางใจได้เช่นกัน ระยะเวลาระหว่างการเสนอญัตติกับการลงมติจะต้องห่างกันไม่น้อยกว่า ๔๘ ชั่วโมง ญัตติของนายกรัฐมนตรีที่เสนอเพื่อให้สภาผู้แทนฯ ไว้วางใจตนนั้น อาจจะผูกพันกับการลงมติเกี่ยวกับกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งก็ได้ ถ้านายกรัฐมนตรีไม่ได้รับคะแนนเสียงไว้วางใจจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฯ ประธานาธิบดีสามารถที่จะยุบสภาโดยการเสนอของนายกรัฐมนตรีได้ภายใน ๒๑ วัน อย่างไรก็ดีสิทธิในการยุบสภาย่อมสิ้นสุดลง หากสภาผู้แทนราษฎรฯ ได้เลือกนายกรัฐมนตรีคนใหม่ด้วยเสียงข้างมากของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตร ๖๘ วรรค ๑ กฎหมายพื้นฐาน)

ญัตติอื่น ๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในข้อบังคับการประชุม ได้มีการกำหนดจำนวนผู้เสนอญัตติต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๓๔ คน ได้แก่ ญัตติให้เรียกประชุมสภา (Antrag auf Einberufung des Bundestages) ตามมาตรา ๓๙ วรรค ๓ กฎหมายพื้นฐาน ส่วนญัตติเรียกร้องเพื่อให้ตั้งคณะกรรมาธิการไต่สวน (Untersuchungsausschuss) นั้น มาตรา ๔๔ กฎหมายพื้นฐาน กำหนดไว้ให้มีจำนวนหนึ่งในสี่ หรือในกรณีของการตั้งคณะกรรมาธิการการนิติบัญญัติเฉพาะกรณี (Enquete-Kommission) ก็ต้องมีสมาชิกหนึ่งในสี่ร้องขอเช่นกัน ส่วนญัตติเพื่อขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงญัตติและญัตติเพื่อการพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่สอง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฯ แต่ละรายสามารถยื่นได้

ข้อบังคับการประชุมสภาได้กำหนดไว้ว่า ญัตติที่ได้กล่าวแล้วในข้างต้น ให้กระทำเพียงวาระเดียว ซึ่งตรงกันข้ามกับร่างกฎหมายจะต้องพิจารณาสามวาระ และในกรณีของกฎหมายที่มีผลจากสนธิสัญญาต่าง ๆ โดยหลักแล้วให้ทำการพิจารณาสองวาระ แต่อย่างไรก็ตาม ในทางข้อเท็จจริงมีเพียงญัตติส่วนน้อยเท่านั้นที่สามารถเสร็จสิ้นในการประชุมเพียงครั้งเดียว ในการเสนอญัตติดังกล่าว ผู้เสนอญัตติจะให้เหตุผลญัตติของตน หลังจากนั้นก็จะมีการอภิปรายในญัตตินั้น ๆ และหลังจากนั้นจึงจะมีการลงมติว่าจะรับหรือปฏิเสธญัตติดังกล่าว แต่โดยปกติแล้ว ญัตติมักจะถูกมอบให้แก่คณะกรรมาธิการและบ่อยครั้งที่จะไม่มีการอภิปรายในญัตติดังกล่าว เมื่อเสนอญัตติดังกล่าวให้แก่คณะกรรมาธิการแล้ว จะมีการพิจารณาข้อเสนอแนะของคณะกรรมาธิการที่ได้พิจารณาญัตติในเรื่องนั้น ๆ มาแล้ว การลงมติของสภาผู้แทนฯ จึงเป็นการลงมติที่เกี่ยวกับข้อเสนอของคณะกรรมาธิการดังกล่าว

นอกเหนือจากร่างกฎหมายและญัตติต่างๆ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฯ แล้ว ยังมีการเสนอเรื่องอื่น ๆ ของรัฐบาล (sonstige Regierungsvorlage) อีก ซึ่งอาจกำหนดให้บรรจุในวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรฯ ได้ ในบางกรณีได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับญัตติ บางกรณีก็มีการกำหนดกระบวนการไว้เป็นการเฉพาะไว้ในข้อบังคับการประชุมสภา ตัวอย่างเช่น บรรดากฤษฎีกาต่าง ๆ ซึ่ง

โดยอาศัยพื้นฐานของกฎหมาย รัฐบาลจะต้องเสนอกฤษฎีกาดังกล่าวต่อสภาผู้แทนราษฎร เช่น กฎหมายเกี่ยวกับศุลกากร (Zollgesetz) เป็นต้น

การเสนอเรื่องอื่นของรัฐบาลซึ่งอยู่ภายใต้กระบวนการพิเศษ คือ การเสนอเรื่องที่เกี่ยวกับงบประมาณของแผ่นดิน กล่าวคือ เรื่องที่เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยงบประมาณ และที่เกี่ยวกับการกำหนดแผนงบประมาณของแผ่นดิน และเรื่องที่เกี่ยวกับการเงิน กล่าวคือ เรื่องที่เกี่ยวกับการเสนอกฎหมายซึ่งมีผลต่อการเงินของสหพันธ์

นอกจากเรื่องที่ได้กล่าวแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฯ ยังมีโอกาสค่อนข้างมากในการถามรัฐบาลแห่งสหพันธ์ เครื่องมือที่สำคัญของรัฐสภา ในการที่จะก่อให้เกิดความเห็นของรัฐบาลแห่งสหพันธ์สำหรับปัญหาทางการเมืองที่สำคัญ ๆ และจัดให้มีการอภิปรายที่เปิดเผยต่อสาธารณะในเรื่องดังกล่าว การตั้งกระทู้ถาม (die grosse Anfrage) การยื่นเรื่องเพื่อให้มีการซักถาม อาจทำได้โดยกลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) หรือสมาชิกสภาฯ อย่างน้อย ๓๔ คน โดยยื่นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรฯ ประธานสภาผู้แทนราษฎรฯ จะต้องแจ้งเรื่องดังกล่าวให้แก่รัฐบาลแห่งสหพันธ์ทราบ เมื่อรัฐบาลแห่งสหพันธ์ได้ตอบเรื่องดังกล่าวกลับมา ให้บรรจุเรื่องดังกล่าวไว้ในวาระการประชุม และจัดให้มีการอภิปรายเรื่องดังกล่าว โดยทั่วไปแล้ว ในการซักถาม มักจะเกี่ยวกับเรื่องที่มีความสำคัญในทางการเมือง การอภิปรายจะมีขึ้นโดยการเรียกร้องของกลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) หรือสมาชิกสภาอย่างน้อย ๓๔ คน เมื่อรัฐบาลแห่งสหพันธ์ถ่วงเวลาในการตอบปัญหาดังกล่าว

นอกเหนือจากการซักถามซึ่งมุ่งหมายเพื่อให้เป็นการอภิปรายที่เปิดเผยต่อสาธารณะแล้ว ยังมีการซักถามย่อย (die kleine Anfrage) ซึ่งการจะให้มีการซักถามย่อยดังกล่าวอาจกระทำได้โดยการร้องขอของกลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) หรือสมาชิกสภาผู้แทนฯ จำนวนไม่น้อยกว่า ๓๔ คน กรณีนี้ให้ประธานสภาฯ ส่งเรื่องดังกล่าวไปให้รัฐบาลแห่งสหพันธ์ พร้อมกับขอให้ทำการตอบปัญหาดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษรภายใน ๑๔ วัน การตอบเป็นลายลักษณ์อักษรของรัฐบาลแห่งสหพันธ์ทำให้เป็นการสิ้นสุดการซักถามย่อยในเรื่องนั้น คำถามและคำตอบจะมีการเปิดเผยไว้ในสิ่งพิมพ์ของสภาผู้แทนราษฎรฯ กรณีนี้จะไม่มีการอภิปรายกันในสภาผู้แทนราษฎรฯ การถามย่อยเป็นวิธีการที่เหมาะสมที่จะทำให้รัฐบาลแห่งสหพันธ์ได้รับข้อมูลที่เป็นรายละเอียดในปัญหาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

นอกจากนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฯ ยังมีสิทธิที่จะถามปัญหาต่อรัฐบาลแห่งสหพันธ์ เพื่อให้ตอบคำถามโดยทางวาจาหรือตอบเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ ปัญหาดังกล่าวอาจกำหนดให้ตอบโดยทางวาจาในชั่วโมงที่ให้มีการซักถาม (Fragestunde) หรืออาจขอให้ตอบเป็นลายลักษณ์อักษรภายในระยะเวลา ๑ สัปดาห์ สำหรับชั่วโมงคำถาม (die Fragestunden) ประจำสัปดาห์ สมาชิกสภาฯ แต่ละคน สามารถที่จะถามรัฐบาลได้ ๒ คำถาม นอกจากนี้ สำหรับทุก ๆ เดือน อาจถามได้ ๔ คำถามที่จะให้ตอบเป็นลายลักษณ์อักษร

ในชั่วโมงคำถามประจำสัปดาห์ มีระยะเวลาโดยรวมทั้งสิ้น ๑๘๐ นาที โดยทั่วไปแล้ว จะให้มีชั่วโมงคำถามในวันพุธตั้งแต่เวลา ๑๓.๓๐ น. – ๑๔.๓๐ น. และในวันพฤหัสบดี ตั้งแต่เวลา ๑๔.๐๐ น. – ๑๕.๓๐ น. ปัญหาที่จะซักถามจะต้องเกี่ยวกับความรับผิดชอบในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งของรัฐบาล คำถามที่ถามจะต้องเป็นคำถามสั้นๆ และหากเป็นไปได้ให้ตอบคำถามอย่างสั้น ๆ เช่นกัน คำถามดังกล่าวจะต้องยื่นให้แก่ประธานสภาฯ อย่างช้าที่สุดจนถึงวันศุกร์ เวลา ๑๐.๐๐ น. เพื่อให้รัฐมนตรีที่รับผิดชอบในการตอบคำถามดังกล่าวมีเวลาประมาณ ๓ วัน ในการที่จะศึกษาเรื่องต่าง ๆ ที่จำเป็นที่จะต้องตอบคำถามนั้น ๆ การศึกษาเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าว บ่อยครั้งที่มิได้จำกัดขอบเขตเฉพาะกระทรวงที่รัฐมนตรีนั้นรับผิดชอบเท่านั้น หากยังรวมไปถึงกระทรวงอื่น ๆ ด้วย รวมทั้งจะต้องสอบถามไปยังเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ อีกด้วย

ในชั่วโมงคำถาม ให้ประธานสภาฯ อ่านคำถามและเรียกผู้ตั้งคำถามดังกล่าว ถ้าบุคคลนั้นไม่อยู่ในที่ประชุม ให้ตอบคำถามดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษร เท่าที่สมาชิกสภาฯ ผู้นั้นได้ร้องขอต่อประธานสภาฯ ในขณะที่เริ่มต้นชั่วโมงคำถาม มิเช่นนั้นแล้วรัฐบาลแห่งสหพันธ์ก็ไม่ต้องตอบคำถามดังกล่าว ซึ่งบุคคลนั้นควรจะถอนคำถามของตนแล้วยื่นใหม่สำหรับชั่วโมงคำถามในสัปดาห์ต่อไป สำหรับคำถามซึ่งในระหว่างชั่วโมงคำถามมิได้มีการอ่านคำถามดังกล่าว เนื่องจากเวลาไม่เพียงพอ ให้รัฐบาลตอบคำถามเป็นลายลักษณ์อักษร

ในชั่วโมงคำถาม ผู้ตั้งคำถามมีสิทธิที่จะตั้งคำถามเพิ่มเติมได้ภายหลังจากการตอบคำถามของตนครั้งแรกแล้ว ส่วนสมาชิกสภาฯ คนอื่นๆ สามารถตั้งคำถามเพิ่มเติมได้เช่นกัน ประธานสภาฯ ควรจะอนุญาตในเรื่องดังกล่าว เท่าที่การถามดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการทำให้เสร็จสิ้นไปของชั่วโมงคำถาม

สิทธิในการถามดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในสภาผู้แทนราษฎร ได้มีการใช้อย่างกว้างขวาง สภาผู้แทนราษฎรฯ สมัยที่ ๑๒ (๑๙๙๐–๑๙๙๔) มีจำนวนคำถามโดยวาจา คำถามเป็นลายลักษณ์อักษร และคำถามด่วนถึง ๒๐,๗๔๒ คำถาม

๔.๒.๕ กระบวนการนิติบัญญัติของสหพันธ์ (Degenhardt, Christoph, ๑๙๙๗.)

มาตรา ๗๗ วรรค ๑ ของกฎหมายพื้นฐาน บัญญัติว่า "กฎหมายของสหพันธ์จะต้องได้รับการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรสหพันธ์ (Bundestag) ภายหลังจากที่สภาผู้แทนราษฎรฯ เห็นชอบกับร่างกฎหมายแล้ว ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างกฎหมายนั้นไปยังสภาสูงสหพันธ์โดยไม่ชักช้า" สภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ จึงเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการพิจารณากฎหมาย สำหรับกระบวนการนิติบัญญัติมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

๑) การเสนอร่างกฎหมาย (Gesetzesinitiative)

สิทธิในการเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรฯ นั้น เป็นสิทธิของรัฐบาลแห่งสหพันธ์ (Bundesregierung) สภาสูงแห่งสหพันธ์ (Bundesrat) และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ (Mitglieder des Bundertag) ในกรณีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฯ การจะเสนอร่างกฎหมายอาจกระทำได้โดยจะต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนฯ อย่างน้อยร้อยละ ๕ ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนทั้งหมดเข้าชื่อเสนอ หรือกลุ่มการเมืองในสภาเป็นผู้เสนอ สำหรับการเสนอร่างกฎหมายโดยรัฐบาลแห่งสหพันธ์ก็ดี หรือโดยสภาสูงแห่งสหพันธ์ก็ดี การเสนอดังกล่าวจะต้องผ่านการพิจารณาโดยเสียงข้างมากขององค์กรนั้น ๆ ด้วย

เท่าที่ปรากฏในทางปฏิบัติ ร่างกฎหมายจำนวนสองในสามได้รับการเสนอจากรัฐบาลแห่งสหพันธ์ เรื่องดังกล่าวไม่ใช่เรื่องที่น่าประหลาดใจ และไม่ได้หมายความว่า สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีส่วนเพียงเล็กน้อยในการเสนอร่างกฎหมาย หรือการเสนอร่างกฎหมายเกือบทั้งหมดได้ปล่อยให้รัฐบาลเป็นผู้กระทำ โดยแท้จริงแล้ว เป็นเรื่องปกติสำหรับการปกครองในระบบรัฐสภา ซึ่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ เพราะนายกรัฐมนตรีได้รับเลือกจากสภาผู้แทนราษฎรฯ ซึ่งหมายความว่า การเลือกนายกรัฐมนตรีโดยสภาผู้แทนราษฎรฯ ผู้ได้รับเลือกให้เป็นนายกรัฐมนตรีจะต้องได้รับเสียงข้างมากจากสภาผู้แทนราษฎรฯ และจากพื้นฐานดังกล่าว ทำให้มีการจัดตั้งรัฐบาลได้ รัฐบาลจึงดำรงอยู่ได้ด้วยการสนับสนุนโดยเสียงข้างมากของสภาผู้แทนราษฎรฯ และด้วยเหตุเช่นนี้เองจึงปรากฏว่าร่างกฎหมายซึ่งจะต้องเสนอให้รัฐสภาพิจารณานั้น ในทางเนื้อหาก็ดี ในทางเทคนิคต่าง ๆ ก็ดี ได้มีการจัดเตรียมร่างโดยรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลทั้งหลาย การควบคุมโดยสภาผู้แทนราษฎรจึงมักจะเกี่ยวกับข้อเสนอของร่างกฎหมายนั้นว่าท้ายที่สุดควรจะได้รับความเห็นชอบหรือไม่ และเรื่องใดที่สภาผู้แทนราษฎรขอให้ทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลง กรณีจึงไม่ใช่ว่าเสียงข้างมากของสภาผู้แทนราษฎรจะลงมติเห็นชอบกับร่างกฎหมายซึ่งถูกเสนอจากรัฐบาลทั้งฉบับ

๒) ร่างกฎหมาย

ที่มาของร่างกฎหมายนั้นอาจมีที่มาได้หลายทาง ที่มาที่สำคัญที่สุด คือ จากนโยบายของรัฐบาลที่ได้มีการแถลงนโยบายในช่วงของการเข้ารับหน้าที่ของรัฐบาล อันเป็นนโยบายที่รัฐบาลประสงค์จะดำเนินการภายในระยะเวลา ๔ ปี ของอายุสภาผู้แทนราษฎร จากผลของนโยบายดังกล่าวได้ก่อให้เกิดภาระหน้าที่มากมายต่อกระทรวงต่าง ๆ ที่จะต้องเตรียมการในการเสนอกฎหมาย หรือแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่แล้วในเรื่องนั้น ๆ นอกจากนี้ ร่างกฎหมายยังอาจมีที่มาจากฝ่ายปกครองเองก็ได้ เช่น หากมีกฎเกณฑ์อันใดอันหนึ่ง ทำให้เกิดความยากลำบากในการปฏิบัติตามกฎหมายนั้น หรือการใช้กฎหมายนั้นก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายสูงมากจนไม่อาจคาดหมายได้ นอกจากนั้นมลรัฐต่าง ๆ ก็อาจเป็นที่มาของร่างกฎหมายได้ ซึ่งเป็นกรณีที่มลรัฐต่างๆ เป็นผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติตามกฎหมายของสหพันธ์ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๓ กฎหมายพื้นฐาน การเสนอร่างกฎหมายอาจมีที่มาจาก

คำพิพากษาของศาลสูงสุดของสหพันธ์ หรือ อาจมีที่มาจากกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ท้ายที่สุด การเสนอร่างกฎหมายอาจมีที่มาจากความเห็นของสาธารณชนที่มีการแสดงความคิดเห็นโดยผ่านสื่อต่าง ๆ

๓) กลุ่มผลประโยชน์

นับตั้งแต่เริ่มมีการจัดทำร่างกฎหมาย กลุ่มองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับร่างกฎหมายดังกล่าวจะถูกดึงให้เข้ามาร่วมในการปรึกษาหารือเกี่ยวกับร่างกฎหมายในเรื่องนั้น และมีการแลกเปลี่ยนความเห็นกับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ การดำเนินการเช่นนี้เห็นกันว่าจะเป็นการดีกว่าการนั่งเขียนร่างกฎหมายเพียงลำพัง ซึ่งในกรณีดังกล่าวอาจดำเนินการดังกล่าวไปไม่สำเร็จผล หรืออาจมีข้อศึกษาในทางวิชาการที่ไม่ถูกต้อง การให้กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เข้ามามีบทบาทตั้งแต่ในช่วงเริ่มต้นเช่นนี้ทำให้กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ได้เข้ามามีอิทธิพลต่อร่างกฎหมาย ซึ่งจะก่อให้เกิดการยอมรับร่างกฎหมายตั้งแต่เริ่มต้น วิธีการเข้ามามีส่วนร่วมของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ มักจะมีส่วนนับตั้งแต่ในชั้นการจัดทำร่างกฎหมาย อันเป็นช่วงก่อนที่ร่างกฎหมายดังกล่าวจะไปถึงสภาผู้แทนราษฎร

โดยทั่วไปแล้ว บทบาทของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ มักจะเป็นประเด็นที่มีการอภิปรายโต้เถียงกันเสมอในการพิจารณาร่างกฎหมายนั้น ๆ อย่างไรก็ตามกลุ่มผลประโยชน์ดังกล่าวมิได้กระทำการตามอำเภอใจ หากแต่ในหลักการแล้ว กลุ่มผลประโยชน์ได้ทำหน้าที่เป็นตัวประสานผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลในสังคม ส่วนบุคคลซึ่งเป็นปัจเจกบุคคลทั่ว ๆ ไป มักจะไม่ค่อยมีอิทธิพลในการเสนอความคิดเห็น เว้นแต่จะมีการรวมกลุ่มกันของประชาชนในการเสนอความคิดเห็นร่วมกัน ในกรณีเช่นนี้องค์กรนิติบัญญัติมักจะต้องรับฟังความเห็นของประชาชนกลุ่มดังกล่าวด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับวิชาการที่เป็นความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ในกรณีนี้จำเป็นที่จะต้องรับฟังความเห็นของผู้เชี่ยวชาญในสาขานั้น ๆ และอีกประการหนึ่งที่องค์กรนิติบัญญัติจะต้องรับฟังและทำความเข้าใจต่อกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง เพราะเมื่อองค์กรนิติบัญญัติได้ทราบความคิดเห็นของบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ทันเวลาและคำนึงถึงปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าว เนื่องจากเหตุผลที่ว่าตามปกติแล้ว การที่จะบังคับใช้กฎหมายนั้น มิใช่ให้กฎหมายมีผลบังคับโดยอาศัยกำลัง หากแต่จะต้องสามารถแสดงให้เห็นได้ว่ากฎหมายดังกล่าวได้รับการยอมรับและยอมที่ปฏิบัติตามจากกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายนั้น ๆ แต่ประเด็นสำคัญสำหรับกระบวนการในการรับฟังความเห็นของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายนั้นจะต้องไม่ใช่เป็นการคำนึงถึงกลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเท่านั้น แต่จะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลทุก ๆ กลุ่มที่มีผลประโยชน์แตกต่าง หรือมีผลประโยชน์ขัดแย้งกัน ตัวอย่างเช่น กฎหมายที่เกี่ยวกับแรงงาน การรับฟังความเห็นมิใช่รับฟังจากฝ่ายนายจ้างเท่านั้น แต่จะต้องรับฟังจากฝ่ายสหภาพแรงงานด้วย หรือในกรณีที่เกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์อันใดอันหนึ่ง การรับฟังความเห็นมิใช่รับฟังความเห็นเฉพาะกลุ่มผู้ผลิตผลิตภัณฑ์นั้น ๆ เท่านั้น แต่จะต้องรับฟังความเห็นองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคด้วย หรือในกรณีที่เกี่ยวกับนโยบายด้านพลังงานหรือการผลิตในภาคอุตสาหกรรม ในกรณีเหล่านี้จะต้องรับฟังความเห็นขององค์กรสิ่งแวดล้อมด้วย นอกเหนือจากการ

รับฟังความคิดเห็นของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ แล้ว ควรจะต้องรับฟังความเห็นของบรรดานักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ และโดยเฉพาะบรรดานักวิชาการที่รัฐบาลได้แต่งตั้งขึ้น ซึ่งกรรมการผู้เชี่ยวชาญที่มีการแต่งตั้งนี้มีประมาณ ๖,๐๐๐ คน เป็นคณะกรรมการในคณะต่าง ๆ

โดยวิธีการดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ทำให้สามารถดึงบรรดานักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วม และสามารถไตร่ตรองถึงผลประโยชน์ต่าง ๆ เพื่อที่จะได้จัดทำร่างกฎหมายในเรื่องดังกล่าว

ร่างกฎหมายที่เจ้าหน้าที่ในชั้นต้นได้ทำเสร็จแล้ว จะถูกเสนอไปยังหน่วยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพราะร่างกฎหมายในบางเรื่องมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น ๆ หลายหน่วยงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวกับการเงิน ซึ่งจะต้องเสนอไปยังยังกระทรวงการคลังด้วย หลังจากที่กระทรวงหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเห็นชอบกับร่างกฎหมายนั้นแล้ว ให้เสนอร่างกฎหมายนั้นไปยังกระทรวงยุติธรรมของสหพันธ์ (Bundesjustizministerium) เพื่อทำการตรวจสอบในทางกฎหมาย การตรวจสอบนั้นจะทำการตรวจสอบความสอดคล้องกับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ตลอดจนตรวจสอบการใช้ถ้อยคำในทางกฎหมาย รวมทั้งรูปแบบในการร่างกฎหมายอื่น ๆ ด้วย หลังจากที่กระทรวงยุติธรรมแห่งสหพันธ์ได้ตรวจสอบกฎหมายแล้ว รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบร่างกฎหมายนั้นจะทำการเสนอร่างกฎหมายดังกล่าวไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าว ร่างกฎหมายฉบับที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบจะถูกเสนอต่อไปยังสภาสูงแห่งสหพันธ์ต่อไป

๔) การพิจารณาในเบื้องต้นของสภาสูงแห่งสหพันธ์ (Bundesrat)

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายแล้ว จะส่งร่างกฎหมายดังกล่าวไปยังสภาสูงแห่งสหพันธ์ ขั้นตอนนี้อาจจะก่อให้เกิดความประหลาดใจว่า ทำไมร่างกฎหมายของรัฐบาลไม่ส่งไปยังสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์พิจารณาในเบื้องต้นก่อน เหตุผลก็เพราะสภาสูงแห่งสหพันธ์เป็นองค์กรที่มีบทบาทในการพิจารณากฎหมายค่อนข้างสูง ในกรณีทั่วไป สภาสูงแห่งสหพันธ์อาจทำให้กฎหมายมีความล่าช้าได้ และในหลายกรณีสภาสูงแห่งสหพันธ์สามารถขัดขวางการมีผลบังคับใช้ของกฎหมายดังกล่าวได้ ดังนั้นเพื่อเป็นการเรียนรู้ความคิดเห็นของสภาสูงแห่งสหพันธ์และความเห็นของบรรดามลรัฐต่าง ๆ ตั้งแต่เนิ่น ๆ จึงได้มีการกำหนดให้สภาสูงแห่งสหพันธ์ให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายของรัฐบาลดังกล่าว ก่อนที่จะเสนอร่างกฎหมายไปยังสภาผู้แทนราษฎรฯ เพื่อให้รัฐบาลได้มีโอกาสที่จะคำนึงถึงข้อเสนอของสภาสูงแห่งสหพันธ์ หรือแนบความเห็นเพิ่มเติมของรัฐบาลในกรณีที่รัฐบาลไม่เห็นด้วยกับความเห็นของสภาสูงแห่งสหพันธ์ ความเห็นของรัฐบาลที่ไม่เห็นด้วยกับความเห็นของสภาสูงแห่งสหพันธ์นี้เรียกว่า "ความเห็นโต้แย้ง" (Gegenäusserung) ความเห็นของรัฐบาลดังกล่าวจะต้องแนบไปกับร่างกฎหมายดังกล่าวด้วย หลังจากนั้นให้เสนอร่างกฎหมายพร้อมทั้งเหตุผลประกอบร่างกฎหมาย ความเห็นของสภาสูงแห่งสหพันธ์ และความเห็นโต้แย้งของรัฐบาลที่โต้แย้งความเห็นของสภาสูงแห่งสหพันธ์ จากพื้นฐานดังกล่าวทำให้สภาผู้แทนราษฎรฯ ได้ทราบประเด็นที่

สำคัญตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการในการพิจารณากฎหมาย ซึ่งอาจจะเป็นประเด็นความขัดแย้งระหว่างสหพันธ์กับมลรัฐก็ได้

๕) การเตรียมการของกลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion)

หลังจากที่ส่งร่างกฎหมายไปยังสภาผู้แทนราษฎรฯ แล้ว หน่วยแรกที่จะทำการศึกษาร่างกฎหมายดังกล่าวคือ กลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) ซึ่งการพิจารณาของกลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) ก็จะมีการแบ่งงานกันตามขอบเขตเฉพาะด้าน ดังนั้น ร่างกฎหมายดังกล่าวที่ส่งเข้าไปยังกลุ่มการเมืองในสภา จึงได้รับการพิจารณาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฯ ซึ่งมีความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐกิจและด้านการเงินเป็นเบื้องต้น การทำให้มีลักษณะพิเศษเฉพาะด้านเป็นเรื่องที่มีความจำเป็น เพราะในเวลาเดียวกันกับการศึกษาร่างกฎหมายดังกล่าว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฯ จะต้องพิจารณาศึกษาร่างอื่น ๆ อีกมากมาย ซึ่งมีขอบเขตที่หลากหลาย ดังนั้น การให้ทุกคนศึกษากฎหมายทุกฉบับจึงไม่อาจเป็นไปได้ในแง่ระยะเวลา

ในการศึกษาพิจารณาของกลุ่มการเมืองในสภา ในขั้นแรก กลุ่มการเมืองในสภาจะประเมินร่างกฎหมายดังกล่าวว่ากลุ่มการเมืองในสภาจะมีท่าทีอย่างไรกับร่างกฎหมายนั้น การพิจารณาร่างกฎหมายนั้นมีความเร่งด่วนมากน้อยเพียงใด ร่างกฎหมายดังกล่าวควรจะได้รับการพิจารณาในวาระที่ ๑ เมื่อใด บุคคลใดควรที่จะเป็นผู้ที่อภิปรายในที่ประชุมของสภาผู้แทนราษฎรฯ บุคคลใดควรจะเป็นผู้รับผิดชอบเรื่องในคณะกรรมาธิการ หลังจากที่กลุ่มการเมืองในสภาได้สรุปความเห็นของตนต่อร่างกฎหมายแล้ว กลุ่มการเมืองในสภาก็จะทำการตกลงกับคณะที่ปรึกษาอาวุโสว่าควรจะเสนอร่างกฎหมายให้สภาผู้แทนราษฎรฯ พิจารณาในวาระแรกเมื่อใด คณะที่ปรึกษาอาวุโสจึงเป็นองค์กรที่มีความสำคัญสำหรับสภาผู้แทนราษฎร โดยหลักการแล้วคณะที่ปรึกษาอาวุโสจะประกอบด้วยสมาชิกของกลุ่มการเมืองในสภาต่าง ๆ โดยขึ้นอยู่กับขนาดของกลุ่มการเมืองในสภานั้น ๆ กลุ่มการเมืองในสภา (Fraktion) ที่มีขนาดใหญ่จะมีสมาชิกในคณะที่ปรึกษาอาวุโสมากกว่ากลุ่มการเมืองในสภาที่มีขนาดเล็ก ดังนั้นภาพสะท้อนของเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรฯ ก็จะปรากฏในคณะที่ปรึกษาอาวุโสด้วยเช่นกัน แต่อย่างไรก็ตามมิได้หมายความว่า การพิจารณาของคณะกรรมการอาวุโสประสานงานสภาผู้แทนราษฎรจะวินิจฉัยโดยยึดเสียงข้างมากว่า หากเป็นร่างกฎหมายของรัฐบาลให้ทำการบรรจุวาระการประชุมโดยทันที แต่หากเป็นร่างกฎหมายของฝ่ายค้านให้ชะลอการบรรจุเข้าวาระการประชุม หรือไม่บรรจุเข้าวาระการประชุม ในเรื่องดังกล่าว ข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าคณะที่ปรึกษาอาวุโสไม่ใช่องค์กรที่พิจารณาเรื่องดังกล่าว ดังนั้นในกรณีนี้จึงไม่ได้วินิจฉัยกันด้วยเสียงข้างมาก หากแต่จะต้องเป็นข้อเสนอที่ทุก ๆ กลุ่มการเมืองในสภาจะต้องยอมรับข้อเสนอดังกล่าว ถึงแม้ว่าคณะที่ปรึกษาอาวุโสจะทำหน้าที่เพียงเป็นองค์กรในการทำข้อเสนอ แต่โดยทั่วไปแล้วการตกลงในคณะที่ปรึกษาอาวุโสมักจะได้รับการยอมรับจากสภาผู้แทนราษฎรฯ เพราะกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ล้วนเข้ามามีส่วนในคณะที่ปรึกษาอาวุโสทั้งสิ้น และการพิจารณาของคณะที่ปรึกษาอาวุโสก็มักจะคำนึงถึงผล

ประโยชน์ของสมาชิกสภาผู้แทนฯ อยู่แล้ว นอกจากนี้ข้อบังคับการประชุมของสภาฯ ยังได้คุ้มครองเสียงข้างน้อยด้วยว่ากลุ่มการเมืองในสภาทุกกลุ่ม ซึ่งเสนอร่างกฎหมายย่อมมีสิทธิที่จะเรียกร้องให้บรรจุร่างกฎหมายของตนเข้าในวาระการประชุมภายในระยะเวลา ๓ สัปดาห์

๖) การพิจารณาวาระแรก

การพิจารณาร่างกฎหมายในสภาผู้แทนราษฎร โดยทั่วไปแล้วจะทำการพิจารณากัน ๓ วาระ ในการพิจารณาในวาระแรกจะมีการอภิปรายเฉพาะเมื่อได้มีการตกลงเรื่องดังกล่าวแล้วในคณะที่ปรึกษาอาวุโส หรือเป็นกรณีที่กลุ่มการเมืองในสภาเรียกร้องให้มีการอภิปรายในสภาผู้แทนราษฎรฯ ในวาระแรก กรณีดังกล่าวจะเกิดขึ้นในกรณีที่เป็นกฎหมายที่มีความสำคัญในทางการเมือง หรือเป็นกฎหมายที่ได้รับความสนใจจากสาธารณชน หากการเปิดอภิปรายนั้นเป็นโอกาสที่รัฐบาลจะได้อธิบายมูลเหตุของการเสนอร่างกฎหมายดังกล่าว และเพื่อให้กลุ่มการเมืองในสภาได้มีโอกาสที่แสดงความเห็นต่อสาธารณชน ในการอภิปรายทั้งหลายในสภาผู้แทนราษฎรฯ มักจะได้รับการคำนึงถึงเสมอว่าการอภิปรายดังกล่าวมิได้มีจุดมุ่งหมายเพื่อที่จะทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ของกลุ่มการเมืองในสภาอื่น ๆ มีความเชื่อมั่นในความถูกต้องของข้อมูลที่บุคคลนั้นได้อภิปราย หากแต่การอภิปรายดังกล่าวมีความมุ่งหมายเพื่อที่จะอธิบายต่อสาธารณะ โดยเฉพาะต่อสื่อมวลชนต่าง ๆ ซึ่งถือว่าเป็นตัวกลางที่สำคัญ ทั้งนี้ก็เพื่อให้สาธารณชนทราบถึงจุดยืนแนวคิดในทางการเมืองที่แตกต่างกันในสภาผู้แทนราษฎรฯ โดยวิธีการดังกล่าวสามารถจะก่อให้เกิดความเห็นจากบรรดาประชาชนต่อปัญหาดังกล่าวได้ และจากวิธีการดังกล่าวจะทำให้ทราบถึงความคิดเห็นของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว นอกจากนี้การอภิปรายในสภาผู้แทนราษฎรฯ ยังมีความมุ่งหมายเพื่อแสดงถึงความโปร่งใสในกระบวนการประชาธิปไตย อันเป็นหลักการที่สำคัญในระบบรัฐสภา บ่อยครั้งที่ปัญหาในเรื่องที่มีการโต้แย้งกันนั้นเป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากซับซ้อนในทางเนื้อหา ทำให้การแลกเปลี่ยนความเห็นหรือโต้แย้งจึงมิใช่เรื่องง่าย หากเป็นกรณีดังกล่าว กลุ่มการเมืองในสภาจะต้องทำงานโดยการเตรียมงานอย่างจริงจัง

การอภิปรายในวาระแรกจะมีขึ้นเมื่อมีการตกลงในคณะที่ปรึกษาอาวุโสหรือมีการเรียกร้องจากกลุ่มการเมืองในสภา กรณีดังกล่าวมักจะเป็นกรณีที่ ก่อนที่จะมีการพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวในชั้นคณะกรรมาธิการ ควรจะต้องแสดงปัญหาดังกล่าวให้ปรากฏต่อสาธารณชนก่อน และเพื่อทำให้ความเห็นที่แตกต่างกันนั้นมีความชัดเจนยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะมีการอภิปรายหรือไม่ก็ตาม ก่อนที่จะเสร็จการพิจารณาในวาระที่ ๑ จะต้องมีการมอบหมายร่างกฎหมายดังกล่าวให้แก่คณะกรรมาธิการคณะใดคณะหนึ่งหรือหลายคณะก็ได้ เฉพาะกรณีข้อยกเว้นเท่านั้นที่อาจไม่ต้องพิจารณาโดยคณะกรรมาธิการได้ ในกรณีที่ร่างกฎหมายดังกล่าวเป็นเรื่องง่าย ๆ และความเห็นในเรื่องนั้นมีความชัดเจนมาตั้งแต่ต้นแล้ว และมีเสียงสนับสนุนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฯ ที่อยู่ในที่ประชุมเห็นด้วยด้วยเสียงสองในสาม แต่อย่างไรก็ตาม กรณีดังกล่าวเป็นกรณีข้อยกเว้นเท่านั้น เพราะโดยหลักทั่วไปแล้ว ควรจะให้โอกาสแก่คณะกรรมาธิการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นได้ศึกษาพิจารณาพื้นฐานเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว จากเหตุผลเดียว

กันนี้เอง สภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถที่จะปฏิเสธร่างกฎหมายได้ตั้งแต่วาระแรก นอกจากนี้ ข้อเสนอของฝ่ายค้านก็มีแนวโน้มที่จะได้รับเสียงข้างมากจากสภาได้เช่นกัน

๗) การพิจารณาในคณะกรรมาธิการ

ในการพิจารณาของคณะกรรมาธิการนั้น คณะกรรมาธิการมีความรับผิดชอบในการพิจารณาร่างกฎหมายในวาระต่อไป ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๖๒ ข้อบังคับการประชุมสภา ซึ่งคณะกรรมาธิการจะต้องเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรฯ เพื่อการลงมติ กล่าวคือ อาจเสนอให้รับร่างกฎหมายดังกล่าวโดยมีการเปลี่ยนแปลงตามที่คณะกรรมาธิการได้เสนอ หรือปฏิเสธร่างกฎหมายดังกล่าว คณะกรรมาธิการมีหน้าที่ต้องพิจารณาร่างกฎหมายนั้นโดยไม่ชักช้า มิฉะนั้นแล้วกลุ่มการเมืองในสภาอาจเรียกร้องตามข้อ ๖๒ ของข้อบังคับการประชุมสภา หลังจากการประชุมประจำสัปดาห์ครั้งที่ ๑๐ เพื่อให้คณะกรรมาธิการดังกล่าวรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร เพราะเหตุใดคณะกรรมาธิการจึงมิได้พิจารณาร่างกฎหมายนั้น ทั้งนี้อาจจะมีการอภิปรายเกี่ยวกับรายงานของคณะกรรมาธิการดังกล่าวได้

หากร่างกฎหมายเรื่องใดเรื่องหนึ่งมีความเกี่ยวพันกับขอบเขตของเรื่องหลายเรื่อง คณะกรรมาธิการผู้รับผิดชอบอาจมอบหมายให้คณะกรรมาธิการคณะหนึ่งหรือหลายคณะช่วยพิจารณาก็ได้ คณะกรรมาธิการที่ร่วมกันพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวจะต้องเสนอความเห็นของตนต่อคณะกรรมาธิการที่เป็นผู้รับผิดชอบต่อร่างกฎหมายนั้น โดยคณะกรรมาธิการผู้รับผิดชอบจะต้องคำนึงถึงความเห็นของคณะกรรมาธิการที่ช่วยพิจารณาด้วย ในการรายงานความเห็นต่อที่ประชุมของสภาผู้แทนราษฎรฯ ในวาระที่ ๒ ด้วย

สำหรับร่างกฎหมายทุกฉบับที่มอบให้คณะกรรมาธิการพิจารณานั้น จะมีการแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนคนใดคนหนึ่ง ให้เป็นผู้รับผิดชอบร่างกฎหมายฉบับอันเป็นตัวแทนของคณะกรรมาธิการ ผู้รับผิดชอบร่างดังกล่าวจะได้รับการเสนอชื่อโดยกลุ่มการเมืองในสภา ผู้รับผิดชอบร่างดังกล่าวมีความรับผิดชอบในการพิจารณาร่างกฎหมายนั้น ๆ ในวาระต่อไปและแสดงความคิดเห็น ตลอดจนตามผลการประชุมของคณะกรรมาธิการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลนั้นจะต้องลงนามร่วมกับประธานคณะกรรมาธิการในรายงานที่เสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร บุคคลผู้รับผิดชอบดังกล่าวจะต้องทำการศึกษาเนื้อหา รวมทั้งประเด็นสำคัญทางการเมืองของร่างกฎหมายนั้น นอกจากนี้จะต้องพิจารณาความเห็นต่าง ๆ รวมทั้งข้อมูลในทางตำรา พร้อมทั้งข้อเรียกร้องต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ นอกจากนี้ยังต้องรับฟังความเห็นต่าง ๆ จากสื่อสารมวลชนด้วย

๘) การพิจารณาในวาระที่สองและวาระที่สาม

เมื่อร่างกฎหมายได้ผ่านการพิจารณาในชั้นกรรมาธิการแล้ว กลุ่มการเมืองในสภาก็จะมาประชุมเพื่อกำหนดท่าทีว่าจะผ่านร่างกฎหมายดังกล่าวหรือไม่ การกำหนดการประชุมในวาระที่สองนั้น จะมีการตกลงกันในคณะที่ปรึกษาอาวุโส การประชุมในวาระที่สองจะเป็นการพิจารณาเรียงมาตรา ทั้งนี้โดยเปิดโอกาสให้ทั้งกลุ่มการเมืองในสภา กลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภา ตลอดจนสมาชิกสภา

ผู้แทนราษฎรรายบุคคลยื่นแปรญัตติได้ด้วย หลังจากนั้นจึงมีการลงมติในวาระที่สอง หลังจากร่างกฎหมายผ่านวาระที่สองแล้ว โดยหลักจะไม่มีการอภิปรายในวาระที่สามอีก อย่างไรก็ตามในวาระที่สามนี้ หาก กลุ่มการเมืองในสภาหรือกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภาฯ จะยื่นแปรญัตติอีก ก็ย่อมกระทำได้ แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรายบุคคลจะยื่นแปรญัตติในวาระที่สามไม่ได้

๕) ขั้นตอนภายหลังร่างกฎหมายผ่านสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายฉบับใดแล้ว จะต้องส่งร่างกฎหมายฉบับนั้นให้สภาสูงแห่งสหพันธ์พิจารณา ถ้าสภาสูงฯ เห็นชอบด้วย ร่างกฎหมายฉบับนั้นก็จะได้รับการประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป ถ้าสภาสูงไม่เห็นด้วย จะต้องดูว่ากฎหมายนั้นเป็นกฎหมายประเภทใด ถ้าเป็นกฎหมายที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายพื้นฐานระบุว่าต้องได้รับความยินยอมจากสภาสูง ร่างกฎหมายฉบับนั้นก็ตกไป แต่ถ้าเป็นกฎหมายที่ไม่จำเป็นจะต้องได้รับความยินยอมจากสภาสูงและสภาสูงไม่ขอให้มีการตั้งคณะกรรมาธิการร่วม ก็ถือว่าร่างกฎหมายฉบับนั้นผ่านความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติแล้วและจะได้รับการประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป ถ้าสภาสูงขอให้ตั้งคณะกรรมาธิการร่วมพิจารณาและหลังจากการพิจารณาของคณะกรรมาธิการร่วมแล้ว สภาสูงฯ และสภาผู้แทนฯ ยังคงมีมติแตกต่างกัน ให้สภาผู้แทนราษฎรลงมติอีกครั้งหนึ่งด้วยเสียงข้างมากพิเศษ (แตกต่างกันไปตามลักษณะของเรื่อง) ถ้าสภาผู้แทนฯ ลงมติด้วยเสียงข้างมากพิเศษ ย่อมถือว่าร่างกฎหมายนั้นผ่านความเห็นชอบของฝ่ายนิติบัญญัติ

๔. ๓ สภาผู้แทนราษฎรในประเทศฝรั่งเศส (I' Assemblée nationale)

ประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศหนึ่งในหลายประเทศที่มีระบบรัฐสภาเป็นระบบสภาคู่ (systèmes bicaméraux) ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร (I' Assemblée nationale) และวุฒิสภา (le Sénat) ทั้งนี้ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสฉบับลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๑๙๕๘ (รัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘) ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (les députés) ซึ่งในปัจจุบันมีจำนวน ๕๗๗ คนประกอบกันขึ้นเป็นสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๕ ปี มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน (au suffrage direct) ส่วนวุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิก (les sénateurs) จำนวน ๓๒๑ คน อยู่ ในตำแหน่งเป็นเวลา ๙ ปี มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม (au suffrage indirect) [๓๗]

ในส่วนที่เกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นหัวข้อหลักที่จะทำการศึกษาในบทนี้ จะได้แบ่งหัวข้อย่อยในการศึกษาออกเป็น ๓ หัวข้อคือ

หัวข้อที่หนึ่ง การจัดโครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎร
หัวข้อที่สอง การปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร และ
หัวข้อที่สาม อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

๔. ๓. ๑ การจัดโครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎร (Organisation de l'Assemblée)

สภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสประกอบด้วยองค์หลัก ๓ องค์กร ได้แก่ สำนักงาน กลุ่มการเมือง และคณะกรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๔. ๓. ๑. ๑ สำนักงาน (Bureau de l' Assemblés)

(๑) สำนักงานสภาผู้แทนราษฎร

เนื่องจากการจัดการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเกิดขึ้นบ่อยครั้ง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีหน่วยงานธุรการที่รับผิดชอบในการดำเนินงานของทั้งสองสภา กล่าวคือ สำนักงานสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานของวุฒิสภา (Le bureau des assemblées parlementaaires)

---

[๓๗] มาตรา ๒๔ รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน
วุฒิสภาได้รับการเลือกตั้งโดยอ้อม วุฒิสภาเป็นตัวแทนองค์กรปกครองท้องถิ่นในสาธารณรัฐ ประชาชนชาวฝรั่งเศสที่อยู่นอกสาธารณรัฐต้องมีผู้แทนในวุฒิสภา

สำนักงานของแต่ละสภาเป็นองค์กรกลุ่ม (un organe collectif) ที่ได้รับการเลือกตั้งโดยสมาชิกของสภา ทั้งนี้ เงื่อนไขของการแต่งตั้งสำนักงานของแต่ละสภามิได้กำหนดโดยรัฐธรรมนูญฯ หากแต่โดยรัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (la loi organique)[๓๘] และข้อบังคับ (le règlement) สภา

องค์ประกอบของสำนักงานสภาผู้แทนราษฎร

สำนักงานสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย[๓๙]

- ประธานสภา (président) (๑ คน)
- รองประธานสภา (vice – présidents) (๖ คน)
- ผู้รับผิดชอบการจัดการภายในของสภา (questeurs) (๓ คน) และ
- เลขานุการ (secrétaraires) (๑๒ คน) ซึ่งรับผิดชอบในการจัดทำรายงานการประชุม (les procès – verbaux) รับรองบันทึกต่างๆ ควบคุมการมอบอำนาจ (contrôlent les délégation) และควบคุมการดำเนินการออกเสียงลงคะแนน (le déroulement des scrutins)

ทั้งนี้ การเลือกตั้งสมาชิกของสำนักงานสภา จะกระทำเมื่อเริ่มสมัยประชุมในแต่ละคราว และให้มีการเลือกตั้งใหม่ในแต่ละปีถัดไป[๔๐] เมื่อได้มีการเลือกตั้งสมาชิกทั้งหมดของสำนักงานสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปยังประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ (le Président de la République) นายกรัฐมนตรี (le premier ministre) และประธานวุฒิสภา (le Président du Sénat) เกี่ยวกับองค์ประกอบของสำนักงานสภา[๔๑]

อำนาจหน้าที่ของสำนักงานสภาแทนราษฎร

นอกจากการใช้อำนาจหน้าที่ของสมาชิกแต่ละบุคคลในสำนักงานสภาผู้แทนราษฎรแล้ว สมาชิกของสำนักงานสภา ยังอาจใช้อำนาจร่วมกัน (pouvoirs collectifs) ในนามของสำนักงานสภาได้ ด้วยเหตุนี้ สำนักงานสภาผู้แทนราษฎรจึงสามารถทำคำสั่งว่าร่างรัฐบัญญัติที่สภาเสนอ (propositions) หรือร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติม (des amendements) ใดไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ ด้วยเหตุทางการเงิน หรือเหตุ

---

[๓๘] l' ordonnace n' 58 – 100 du 17 novembre 1958 portant loi organique relative au fonetionnement des assemblées parlementaires

[๓๙] ข้อ ๘ แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร (Règlement de l' Assemblée nationale)

[๔๐] ข้อ ๑๐ วรรค ๑ แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

[๔๑] ข้อ ๑๒ แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

ทางกฎหมาย (l' irrecevabilité financière ou législatives)[๔๒] และรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการทั้งหลายของสภา

(๒) ประธานสภาผู้แทนราษฎร

การเลือกตั้งประธานสภาแทนราษฎร

การเลือกตั้งประธานสภาผู้แทนราษฎร ให้กระทำโดยการลงคะแนนลับ (au scrutin secret) และจะต้องได้รับเสียงข้างมากจากการลงคะแนนทั้งสามรอบ (à trois tours) ทั้งนี้ จะต้องได้รับคะแนนเสียงข้างมากเด็ดขาด (la majorité absolue) ในสองรอบแรก และเสียงข้างมากปกติ (la majorité relative) ในรอบที่สามจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร[๔๓] ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะอยู่ในตำแหน่งเท่ากับสมัยประชุมสภา (la durée de la législature)[๔๔]

อำนาจหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎร

ประธานสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญในสองลักษณะ ได้แก่ อำนาจหน้าที่ส่วนบุคคลของประธานสภา ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘ กล่าวคือ การให้คำปรึกษาแก่ประธานาธิบดีในกรณีการยุบสภาผู้แทนราษฎร (dissolution de l' Assemblée nationale)[๔๕]และกรณีที่ประธานาธิบดีจะใช้อำนาจพิเศษ (pouvoirs exceptionnels)[๔๖] ตลอดจนอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งสมาชิกคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (le Conseil constitutionnel)[๔๗] การส่งเรื่องให้คณะ ตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยกรณีที่รัฐบาลโต้แย้งไม่ให้รับร่างรัฐบัญญัติที่สภาเสนอ หรือร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติม[๔๘] หรือการส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย หรือข้อตกลงระหว่างประเทศ (un engagement international)[๔๙]

---

[๔๒] มาตรา ๔๐ รัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๔๓] ข้อ ๙ แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

เว้นแต่การลงคะแนนในสองรอบแรกไม่สามารถได้รับเสียงข้างมากเด็ดขาดได้ การลงคะแนนในรอบที่สามให้ได้รับเสียงข้างมากปกติ (la majorité relative) ก็เป็นการเพียงพอแล้ว และในกรณีที่ได้รับเสียงเท่ากัน ให้ถือว่าผู้ที่มีอายุสูงกว่าได้รับเลือกตั้ง

[๔๔] มาตรา ๒๒ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๔๕] มาตรา ๑๒ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๔๖] มาตรา ๑๖ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๔๗] มาตรา ๕๖ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๔๘] มาตรา ๔๑ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๔๙] มาตรา ๖๑ วรรค ๒ และมาตรา ๕๔ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

นอกจากอำนาจหน้าที่ส่วนบุคคลของประธานสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวข้างต้นแล้ว ประธานสภายังเป็นตัวแทน ตลอดจนการกำหนดนโยบายในการจัดการและการดำเนินงานของสภาอีกด้วย ดังนั้น ประธานสภาจึงมีอำนาจในการกำหนดลำดับการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

๔. ๓. ๑. ๒ กลุ่มการเมือง (Groupes politiques)

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจร่วมกันจัดตั้งเป็นกลุ่มตามความสัมพันธ์ในทางการเมือง (les affinités politiques) โดยเสนอนโยบายทางการเมือง (une déclaration politique) ต่อประธานสภาซึ่งลงนามโดยสมาชิกของกลุ่มประกอบกับรายชื่อของสมาชิกตลอดจนชื่อของประธานกลุ่มการเมือง และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา (le Journal Officiel) ทั้งนี้ แต่ละกลุ่มการเมืองจะต้องมีสมาชิกอย่างน้อย ๒๐ คน อีกทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นสมาชิกกลุ่มการเมืองหนึ่งได้เพียงกลุ่มการเมืองเดียว[๕๐]

เมื่อได้จัดตั้งกลุ่มการเมืองดังกล่าวแล้ว ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะจัดประชุมผู้แทนของกลุ่มการเมืองต่างๆ เพื่อการจัดสรรห้องประชุม (salle des séances) ตามสาขาต่างๆ เท่ากับจำนวนกลุ่มการเมือง ตลอดจนกำหนดสถานะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้เข้าเป็นสมาชิกในกลุ่มการเมือง กลุ่มการเมืองที่จัดตั้งขึ้นดังกล่าว สามารถจัดทำบริการภายในกลุ่มโดยจัดตั้งสำนักงานธุรการ(un secrétariat administratif) ซึ่งการรับสมัครและค่าตอบแทนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่แต่ละกลุ่มกำหนดขึ้น[๕๑]

สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มิได้เป็นสมาชิกในกลุ่มการเมืองใด มักจะเรียกกันโดยทั่วไปว่าพวก "non-inscrits" ซึ่งมักจะมีบทบัญญัติพิเศษเกี่ยวกับระเบียบและกระบวนการในการแต่งตั้งสมาชิกเหล่านี้ในคณะกรรมาธิการ และในการกำหนดระยะเวลาของการอภิปรายในสภาของสมาชิกเหล่านี้

---

[๕๐] ข้อ ๑๕ แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

ตัวอย่างเช่น ภายหลังการเลือกตั้ง เมื่อเดือนมีนาคม ๑๙๙๓ มีกลุ่มการเมืองดังนี้ Union pour la France : ๔๗๒ คน (RPR, ๒๔๕-UDF, ๒๑๓-Apparenté,๑๔), Group socialiste : ๕๗ คน Groupe communiste : ๒๓ คน และ Non-inscrits : ๒๕ คน, แต่สำหรับวุฒิสภา สมาชิก ๑๕ คนก็เพียงพอที่จะจัดตั้งกลุ่มการเมืองได้แล้ว

[๕๑] ข้อ ๒๐ แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

๔. ๓. ๑. ๓ คณะกรรมาธิการ (Commissions)

คณะกรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยคณะกรรมาธิการ ๓ ประเภท ได้แก่ คณะกรรมาธิการสามัญ คณะกรรมาธิการวิสามัญ และคณะกรรมาธิการสอบสวนและควบคุม ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการแต่ละประเภทจะมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกันไป อย่างไรก็ตาม คณะกรรมาธิการสามัญจะมีบทบาทสำคัญอย่างแท้จริง เนื่องจากเป็นองค์กรที่ทำหน้าโดยทั่วไปในการตรวจพิจารณาและให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่ได้มีการเสนอมายังสภาผู้แทนราษฎร

(ก) คณะกรรมาธิการสามัญ (Commissions permanentes)

คณะกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยคณะกรรมาธิการ ๖ คณะ [๕๒] ได้แก่

- คณะกรรมาธิการกิจการด้านวัฒนธรรม ครอบครัวและสังคม (Commission des affaires culturelles, familiales et sociales) (จำนวนไม่เกิน ๔๕ คน)
- คณะกรรมาธิการกิจการต่างประเทศ (Commission des affaires étrangères) (จำนวน ๗๓ คน)
- คณะกรรมาธิการด้านการป้องกันประเทศและกำลังทหาร (Commission de la défense nationale et des forces armées) (จำนวน ๗๓ คน)
- คณะกรรมาธิการด้านการคลัง เศรษฐกิจทั่วไปและแผน (Commission des finances, de l'économie générale et du plan) (จำนวน ๗๓ คน)
- คณะกรรมาธิการด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญ นิติบัญญัติและการปกครองทั่วไปแห่งสาธารณรัฐ (Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République) (จำนวน ๗๓ คน) และ
- คณะกรรมาธิการด้านการผลิตและแลกเปลี่ยน (Commission de la production et des échanges) (จำนวน ๑๔๕ คน)[๕๓]

สภาผู้แทนราษฎรจะแต่งตั้งคณะกรรมาธิการเหล่านี้โดยการประชุมโดยเปิดเผย โดยแต่งตั้งจากผู้แทนของกลุ่มการเมืองต่างๆ ตามสัดส่วนจำนวนสมาชิกในแต่ละกลุ่มเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร เมื่อเริ่มเปิดสมัยประชุมและในแต่ละปีถัดไป สำหรับที่นั่งที่ยังคงเหลืออยู่จากการจัดสรรดังกล่าวข้างต้น ให้เป็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้เข้าเป็นสมาชิกใน

---

[๕๒] มาตรา ๔๓ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๕๓] ดูขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะใน ข้อ ๓๖ แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

กลุ่มการเมืองใด ทั้งนี้ ตามที่ได้ตกลงกันในระหว่างสมาชิกเหล่านี้ในกรณีที่ตกลงกันไม่ได้ให้คัดเลือกโดยใช้อายุเป็นเกณฑ์[๕๔]

อย่างไรก็ตาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะดำรงตำแหน่งสมาชิกในคณะกรรมาธิการเกินกว่าหนึ่งคณะมิได้ แต่สามารถเข้าฟังการประชุมของคณะกรรมาธิการที่ตนมิได้เป็นสมาชิกได้[๕๕]

นับแต่เมื่อได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมาธิการดังกล่าวข้างต้นแล้วให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเรียกประชุมกรรมาธิการทุกคนเพื่อการจัดตั้งสำนักงานของคณะกรรมาธิการ โดยสำนักงานของคณะกรรมาธิการสามัญ ประกอบด้วย ประธาน ๑ คน รองประธาน ๑ คน และเลขานุการ ๑ คนต่อจำนวนสมาชิก ๓๐ คน และให้คณะกรรมาธิการด้านการคลัง เศรษฐกิจทั่วไปและแผนแต่งตั้งกรรมาธิการรับผิดชอบในการจัดทำรายงานเกี่ยวกับกฎหมายการคลัง (un rapporteur général) แต่จำนวนรองประธานและเลขานุการจะต้องไม่ต่ำกว่า ๓ คน สำหรับสำนักงานของคณะกรรมาธิการอื่นประกอบด้วย ประธานหนึ่งคน รองประธาน ๒ คน และเลขานุการ ๒ คน[๕๖]

ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมาธิการสามัญจะประชุมหารือกันก็แต่เพื่อลงมติเกี่ยวกับเรื่องที่สภาผู้แทนราษฎรส่งให้ตรวจพิจารณา หรือเรื่องที่กำหนดไว้ในระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น[๕๗]

(ข) คณะกรรมาธิการวิสามัญ (Commissions spéciales)

คณะกรรมาธิการวิสามัญถูกจัดตั้งขึ้นตามความคิดริเริ่มของรัฐบาลหรือสภาผู้แทนราษฎรเพื่อตรวจพิจารณาร่างกฎหมายในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะที่รัฐบาลเสนอหรือที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร[๕๘] หรือตามคำขอของประธานคณะกรรมาธิการสามัญคณะหนึ่ง ประธานกลุ่มการเมืองหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างน้อย ๓๐ คน[๕๙] และหากคำขอดังกล่าวไม่เป็นผล ให้เสนอร่างกฎหมายนั้นไปยังคณะกรรมาธิการสามัญคณะใดคณะหนึ่งใน ๖ คณะดังกล่าวข้างต้น[๖๐] อย่างไรก็ตามจะต้องจัดตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้น หากเป็นการร้องขอของรัฐบาล

---

[๕๔] ข้อ ๓๖ ประกอบ ข้อ ๓๗ แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

[๕๕] ข้อ ๓๘ แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

[๕๖] ข้อ ๓๙ แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

[๕๗] ข้อ ๔๑ แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

[๕๘] มาตรา ๔๓ วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๕๙] ข้อ ๓๑ แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

[๖๐] มาตรา ๔๓ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

คณะกรรมาธิการวิสามัญประกอบด้วยสมาชิก ๔๗ คน โดยแต่งตั้งจากผู้แทนตามสัดส่วนของกลุ่มการเมืองต่างๆ ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการวิสามัญจะต้องไม่มีสมาชิกที่อยู่ในคณะกรรมาธิการสามัญคณะเดียวกันเกินกว่า ๒๘ คนในขณะจัดตั้ง[๖๑]

จะเห็นได้ว่า การจัดตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญจึงมีลักษณะเป็นการชั่วคราว (temporaire) ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คณะกรรมาธิการวิสามัญตรวจพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่สำคัญเป็นการเฉพาะตามที่รัฐบาลหรือสภาร้องขอ เช่น การจัดตั้งคณะกรรมาธิการที่มีชื่อเรียกว่า "Commission Neuwirth" ในปี ค.ศ. ๑๙๖๖ ให้รับผิดชอบในการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดกฎเกณฑ์ว่าด้วยการเกิด (la régulation des naissances) หรือกรณีรัฐบัญญัติสองฉบับในปี ค.ศ. ๑๙๙๔ เกี่ยวกับพันธุกรรม (la bioéthique) ก็เป็นผลงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญที่จัดตั้งขึ้นในสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๑๙๙๒ เพื่อตรวจพิจารณาร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับร่างกายมนุษย์ (le corps humain) การให้กำเนิดบุตรโดยใช้วิธีการทางการแพทย์ (la procréation médicale assistée) เป็นต้น

(ค) คณะกรรมาธิการสอบสวนและควบคุม (Commissions d'enquête et de contrôle)

คณะกรรมาธิการสอบสวนและควบคุม ทำหน้าที่เป็นทั้งเครื่องมือในการหาข้อมูล (moyen d' information) และเครื่องมือในการควบคุม (moyen de contrôle) รัฐบาล สมาชิกคณะกรรมาธิการนี้ได้รับการแต่งตั้งตามสัดส่วนของกลุ่มการเมืองภายหลังจากที่สภาได้มีการลงมติให้ตัดตั้งคณะกรรมาธิการดังกล่าว

คณะกรรมาธิการนี้ทำหน้าที่ในการสอบสวนเกี่ยวกับข้อเท็จจริงหรือการจัดการบริการสาธารณะ (la gestion des services publics) และการจัดการของวิสาหกิจแห่งชาติ (la gestion des entreprises nationales) ตัวอย่างเช่น ในวันที่ ๕ พฤษภาคม ๑๙๔๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้จัดตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนเกี่ยวกับสาเหตุของการเกิดอุทกภัย (les causes des inondations) และวิธีการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว หรือเมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๑๙๙๔ ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมาธิการคณะหนึ่งในสภาผู้แทนราษฎร เพื่อศึกษาถึงสาเหตุของการจัดการที่ล้มเหลว (la gestion désastreuse) ของกิจการ Crédit Lyonnais เป็นต้น

การรับฟังคณะกรรมาธิการดังกล่าวให้กระทำโดยเปิดเผย เว้นแต่จะได้มีการตกลงไว้เป็นอย่างอื่น คณะกรรมาธิการจะปฏิบัติหน้าที่โดยพิจารณาข้อมูลต่างๆ จากเอกสาร และไปตรวจสถานที่เกิดเหตุ ตลอดจนสามารถขอให้เปิดเผยเอกสารทุกชนิด เว้นแต่เอกสารที่ได้รับความคุ้มครองในฐานะที่

---

[๖๑] ข้อ ๓๓ ประกอบ ข้อ ๓๔ แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

เป็นความลับ (การป้องกันประเทศ กิจการต่างประเทศ หรือความมั่นคงของรัฐ) และการรับฟังบุคคลทุกคนที่คณะกรรมาธิการนั้นเห็นสมควร รายงานของคณะกรรมาธิการดังกล่าวให้เปิดเผยต่อสาธารณะ เว้นแต่กรรมาธิการจะเห็นเป็นอย่างอื่น[๖๒]

๔.๓.๒ การปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร (Fonctionnement de l'Assemblée)

ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร อาจแบ่งหัวข้อในการศึกษาออกเป็น ๒ ประการ คือ **ประการที่หนึ่ง** สมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร **และประการที่สอง** การดำเนินการประชุมและการออกเสียงลงคะแนน

๔. ๓. ๒. ๑ สมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร (Sessions)

สมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร แบ่งออกเป็น ๒ ลักษณะ ได้แก่ สมัยประชุมสามัญและสมัยประชุมวิสามัญ

(ก) สมัยประชุมสามัญ (Sessions ordinaires)

รัฐสภาจะเรียกประชุมเองเป็นสมัยประชุมสามัญสมัยหนึ่ง ซึ่งเริ่มตั้งแต่วันทำงานวันแรกของเดือนตุลาคมไปจนถึงวันทำงานวันสุดท้ายของเดือนมิถุนายน โดยจำนวนวันประชุมของแต่ละสภาในระหว่างสมัยประชุมสามัญจะต้องไม่เกินกว่า ๑๒๐ วัน การกำหนดสัปดาห์ที่จะมีการประชุมกันในสมัยประชุมสามัญให้แต่ละสภาเป็นผู้กำหนด

แต่อย่างไรก็ตาม นายกรัฐมนตรีซึ่งได้ปรึกษาหารือกับประธานสภาที่เกี่ยวข้องแล้ว หรือโดยเสียงข้างมากของสมาชิกสภาที่เกี่ยวข้องสามารถกำหนดให้มีวันประชุมเพิ่มเติมของสภาดังกล่าวได้ และการกำหนดวันและระยะเวลาในการประชุมให้เป็นไปตามข้อบังคับของแต่ละสภา[๖๓] ทั้งนี้ การ

---

[๖๒] ดูรายละเอียดเกี่ยวกับคณะกรรมาธิการสอบสวนและควบคุมใน รัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ ๕๘-๑๑๐๐ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๑๙๕๘ ว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา (Ordonnance n' 58-100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires) แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐบัญญัติฯ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๑๙๙๑

[๖๓] มาตรา ๒๘ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

ทั้งนี้ มาตรา ๔๘ วรรคสองและวรรคสาม แห่งรัฐธรรมนูญฯ ปี ๑๙๕๘ ได้กำหนดไว้ว่า ให้มีวาระการประชุมสัปดาห์ละครั้งสำหรับการตั้งกระทู้ถามโดยสมาชิกรัฐสภาและการตอบกระทู้โดยรัฐบาล และให้มีวาระการประชุมเดือนละหนึ่งครั้งเพื่อจัดการประชุมตามระเบียบวาระที่สภาแต่ละสภาเป็นผู้กำหนดเอง

ตัดสินใจดังกล่าวของนายกรัฐมนตรีจะต้องประกาศในรัฐกิจจานุเบกษา[๖๔] แต่หากการขอให้จัดวันประชุมเพิ่มเติมดังกล่าวมาจากคำขอของสมาชิกสภามากกว่ากึ่งหนึ่ง (la moitié plus un) และในกรณีเช่นนี้ ให้ประธานสภาเรียกประชุมสภา[๖๕]

การประชุมสภาสามัญมีวัตถุประสงค์เพื่อการอภิปรายทั่วไปและลงมติในร่างกฎหมายต่างๆที่เสนอโดยรัฐบาลและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือการซักถามในเรื่องต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบวาระการประชุม (l'ordre du jour)[๖๖] ทั้งนี้ การประชุมของรัฐสภาเป็นการประชุมโดยเปิดเผย (les séances publiques) และให้จัดพิมพ์รายงานการอภิปรายโดยละเอียดในรัฐกิจจานุเบกษา (le compte rendu intégral des débats)[๖๗]

มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า การปิดประชุมสภาสมัยสามัญ (หรือการประชุมสภาสมัยวิสามัญ) จะต้องเลื่อนออกไป ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๔๘ กล่าวคือ การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล และเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว ให้สภากำหนดให้มีวันประชุมเพิ่มเติมได้ด้วยตนเอง[๖๘]

(ข) สมัยประชุมวิสามัญ (Sessions extraordinaires)

รัฐสภาอาจเปิดประชุมสมัยวิสามัญ โดยมีระเบียบวาระการประชุมที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้าโดยแจ้งชัดแล้วได้ความรับรองของนายกรัฐมนตรี หรือเสียงข้างมากของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่มีการเปิดประชุมสมัยวิสามัญ ตามคำร้องขอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้ตรารัฐกฤษฎีกาปิดประชุมสมัยวิสามัญ เมื่อรัฐสภาได้ประชุมตามระเบียบวาระที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้าเสร็จสิ้นแล้ว และอย่างช้าจะต้องไม่เกิน ๑๒ วัน นับแต่วันที่รัฐสภาได้ประชุมกัน

---

[๖๔] มาตรา ๔๘-๑ วรรคสอง แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

[๖๕] มาตรา ๔๘-๑ วรรคสาม แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

[๖๖] การจัดระเบียบวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร(และวุฒิสภา) จะต้องจัดลำดับโดยให้ความสำคัญต่อการพิจารณาร่างกฎหมายของรัฐบาลตามลำดับที่รัฐธรรมนูญกำหนดก่อน จากนั้นจึงเป็นการพิจารณาร่างกฎหมายที่สมาชิกรัฐสภาเสนอและได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาล ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๘ วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๖๗] มาตรา ๓๓ วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

การประชุมโดยเปิดเผยอาจกระทำได้ ๒ ลักษณะ คือการให้ประชาชนเข้าไปในห้องจัดอภิปราย (salle des séances) โดยเฉพาะนักหนังสือพิมพ์ (la presse) ซึ่งจะมีสถานที่จัดให้ไว้เป็นพิเศษ และโทรทัศน์อาจได้รับอนุญาตให้ถ่ายทอดการอภิปรายได้ และการจัดพิมพ์รายงานการอภิรายโดยละเอียดในรัฐกิจจานุเบกษา

[๖๘] มาตรา ๕๑ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

ภายในระยะเวลา ๑ เดือนนับแต่วันปิดประชุมสภาสมัยวิสามัญ เฉพาะแต่นายกรัฐมนตรีเท่านั้นที่อาจร้องขอให้เปิดประชุมสภาสมัยวิสามัญครั้งใหม่ได้[๖๙]

นอกจากนี้ นอกเหนือจากการประชุมของรัฐสภาที่กฎหมายกำหนดให้รัฐสภาเปิดประชุมเองแล้ว ให้การเปิดและปิดการประชุมสมัยวิสามัญเป็นไปตามรัฐกฤษฎีกาที่ตราโดยประธานาธิบดี ซึ่งจะเป็นผู้กำหนดระเบียบวาระการประชุมด้วย[๗๐]

๒. ๓. ๒. ๒ การดำเนินการประชุมและการออกเสียงลงคะแนน

(ก) การดำเนินการประชุมโดยเปิดเผย

ดังที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น การดำเนินการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร (และของวุฒิสภา) เป็นการประชุมโดยเปิดเผยและให้จัดพิมพ์รายงานการอภิปรายโดยละเอียดในรัฐกิจจานุเบกษา[๗๑]

แต่อย่างไรก็ตาม สภาผู้แทนราษฎร (และวุฒิสภา) อาจทำการประชุมลับ (siéger en comité secret) ได้โดยการร้องขอของนายกรัฐมนตรี หรือเมื่อสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกของสภานั้นร้องขอ[๗๒]

(ข) การออกเสียงลงคะแนน (le vote)

สิทธิในการออกเสียงลงคะแนน (le droit de vote) ของสมาชิกรัฐสภาเป็นสิทธิส่วนตัวของสมาชิกแต่ละคน[๗๓] ทั้งนี้ การออกเสียงลงคะแนนอาจทำได้ ๓ วิธี [๗๔] กล่าวคือ การออกเสียงลง

---

[๖๙] มาตรา ๒๙ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๗๐] มาตรา ๓๐ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๗๑] โปรดดูรายละเอียด เชิงอรรถที่ ๕๐

ในแต่ละสัปดาห์ สภาจัดประชุมโดยเปิดเผยในช่วงเช้า ช่วงบ่ายและช่วงเย็นของวันอังคาร และช่วงบ่ายและช่วงเย็นของวันพุธและวันพฤหัสบดี ทั้งนี้ การประชุมในช่วงเช้าของวันอังคารให้จัดสำหรับการตั้งกระทู้ถามโดยไม่มีการอภิปรายหรือการประชุมตามระเบียบวาระการประชุมที่สภาแต่ละแห่งเป็นผู้กำหนด ทั้งนี้ ตามข้อ ๕๐ วรรคแรก แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

[๗๒] เมื่อเหตุผลแห่งการจัดให้มีการประชุมลับหมดไป ให้ประธานสภาปรึกษาสภาให้ดำเนินการประชุมโดยเปิดเผย ทั้งนี้ตาม ข้อ ๕๑ วรรคสอง แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

[๗๓] มาตรา ๒๗ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘ ประกอบข้อ ๖๒ วรรคแรก แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนฯ

[๗๔] ข้อ ๖๓ แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

คะแนนโดยการชูมือ (vote à main levée) หรือการนั่งและการลุกขึ้นยืน (vote par assis et levée)[๗๕] การออกเสียงลงคะแนนโดยเปิดเผย (les scrutins publics)[๗๖] และการออกเสียงลงคะแนนลับ (les votes secrets หรือ les scrutins secrets)[๗๗]

อย่างไรก็ตาม กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (les lois organiques) อาจกำหนดเกี่ยวกับ การอนุญาตให้ออกเสียงลงคะแนนแทนกัน (la délégation de vote) ได้ ในกรณีที่มีเหตุผลเป็นพิเศษ และสมาชิกรัฐสภาคนหนึ่งจะทำหน้าที่แทนสมาชิกสภาอื่นเกินกว่าหนึ่งคะแนนเสียงไม่ได้[๗๘]

๔. ๓. ๓ อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร (Fonctions de l' Assemblée)

อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรอาจแบ่งออกได้ ๓ ประการสำคัญ ได้แก่ **ประการที่หนึ่ง** อำนาจในกระบวนการนิติบัญญัติ **ประการที่สอง** อำนาจในการให้สัตยาบันสนธิสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศ และ**ประการที่สาม** อำนาจในการควบคุมการบริหารของรัฐบาล

---

[๗๕] การลงคะแนนเสียงซึ่งกระทำโดยการชูมือเป็นการออกเสียงลงคะแนนปกติในทุกเรื่อง เว้นแต่จะได้มีการร้องขอให้ลงคะแนนโดยเปิดเผย การนั่งและการลุกขึ้นยืน ใช้เพื่อควบคุมการออกเสียงลงคะแนนโดยวิธีแรกในกรณีที่มีข้อสงสัยเกี่ยวกับผลการลงคะแนนเสียง (en cas de doute); ดูประกอบข้อ ๖๔ วรรคสอง แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

[๗๖] การลงคะแนนเสียงโดยเปิดเผยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ซึ่งชื่อและแนวความคิดเห็นนั้นจะถูกบันทึกไว้ แ ละกำหนดไว้ในเอกสารแนบท้ายรายงานการอภิปรายโดยละเอียด ทั้งนี้ การลงคะแนนเสียงโดยเปิดเผยอาจเป็นการลงคะแนนเสียงโดยเปิดเผยตามปกติ (les scrutins publics ordinaires) หรือการลงคะแนนเสียงโดยเปิดเผยบนเวที (les scrutins publics à la tribune) ซึ่งใช้โดยเฉพาะในการเปิดการออกเสียงลงคะแนนไม่ไว้วางใจ (une motion de censure) รัฐบาล

[๗๗] การลงคะแนนเสียงโดยวิธีนี้ จะใช้กับกรณีการออกเสียงลงคะแนนในการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งใด ๆ (les nominations personnelles) เพียงกรณีเดียว

[๗๘] มาตรา ๒๗ วรรคสุดท้าย แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

เงื่อนไขเกี่ยวกับการให้ออกเสียงลงคะแนนแทนกัน กำหนดไว้ในรัฐกำหนด (Ordonnance) ที่ ๕๘-๑๐๖๖ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๑๙๕๘ การให้ออกเสียงลงคะแนนแทนกันเป็นเรื่องส่วนตัว และจะต้องระบุชื่อสมาชิกที่ทำหน้าที่ออกเสียงแทนเพียงคนหนึ่งเท่านั้น และจะต้องเสนอหนังสือ (ให้ออกเสียงแทน) ต่อประธานสภาก่อนเปิดให้มีการลงมติในแต่ละคราว ทั้งนี้ ข้อ ๖๒ วรรคสองและวรรคสาม แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

๔.๓.๓.๑ อำนาจในกระบวนการนิติบัญญัติ (Pouvoir législatif)

ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ[๗๙] รัฐสภาเป็นผู้ตรารัฐบัญญัติ ทั้งนี้ นายกรัฐมนตรีและสมาชิกรัฐสภา มีสิทธิในการเสนอร่างรัฐบัญญัติ (l'initiative des lois)[๘๐] ตลอดจนสิทธิในการเสนอขอแปรญัตติ (droit d'amendement)[๘๑]

รัฐบัญญัติจึงเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภาในเรื่องต่างๆ ที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้อยู่ในอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ (domaine législatif) เรื่องใดที่ไม่อยู่ในขอบเขตของการตรารัฐบัญญัติ ให้ถือว่าอยู่ในอำนาจการตรากฎหมายของฝ่ายบริหาร (un caractère réglementaire)[๘๒] นอกจากนี้ รัฐบัญญัติ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ที่อยู่ในอำนาจการตรากฎหมายของฝ่ายบริหาร อาจจะแก้ไขเพิ่มเติมได้ภายหลังจากที่ได้รับความเห็นจากสภาแห่งรัฐแล้ว และรัฐบัญญัติซึ่งมีลักษณะดังกล่าวที่ใช้ข้อบังคับภายหลังวันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับจะแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐกฤษฎีกาได้ก็ต่อเมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil constitutionnel) ได้ประกาศว่ารัฐบัญญัตินั้นกำหนดหลักเกณฑ์ที่อยู่ในอำนาจการตรากฎหมายของฝ่ายบริหาร[๘๓] หากไม่มีการปรึกษาหารือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ กระบวนการตรากฎหมายจะไม่สมบรูณ์และร่างกฎหมายนั้นจะไม่มีค่าบังคับแต่อย่างใด[๘๔] ดังนั้นมาตรา ๓๗ จึงใช้บังคับเฉพาะกับกฎหมายที่ใช้บังคับภายหลังวันที่รัฐธรรมนูญฉบับ ปี ๑๙๕๘ ใช้บังคับแล้วเท่านั้น[๘๕]

กระบวนการนิติบัญญัติประกอบด้วยขั้นตอนหลายขั้นตอนนับแต่เมื่อรัฐมนตรีตัดสินใจที่จะตรากฎหมายขึ้นใหม่ จนถึงการเสนอร่างกฎหมายนั้นแก่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาและการประกาศใช้เป็นกฎหมายในที่สุด นอกจากนี้ การตรากฎหมายในบางกรณียังจะต้องอยู่ภายใต้กระบวนการพิเศษ

---

[๗๙] มาตรา ๓๔ วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๘๐] มาตรา ๓๙ วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๘๑] มาตรา ๔๔ วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๘๒] มาตรา ๓๗ วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

อย่างไรก็ตาม เพื่อการดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ รัฐบาลขออนุญาตต่อรัฐสภาตรารัฐกำหนด (les ordonnances) ภายในระยะเวลาที่กำหนดในเรื่องซึ่งโดยปกติแล้วเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจการตรารัฐบัญญัติของรัฐสภาก็ได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๘ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๘๓] มาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๘๔] ดูคำวินิจฉัยสภาแห่งรัฐ CE, 13 juill. 1962, Cons. nat. Ordre médecins : RD publ. 1962, p.739, concl. Braibant.

[๘๕] ดูคำวินิจฉัยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ Cons. Const., 10 mars 1966 : AJDA 1966, p.226.-21 nov. 1979 : JO 22 nov. 1979, p.2889.

ซึ่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ให้แตกต่างจากกระบวนการในการตรากฎหมายทั่วไปอันได้แก่ กรณีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและร่างกฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณ

ด้วยเหตุนี้ จึงอาจแบ่งหัวข้อในการศึกษาออกเป็น ๓ ประการตามลำดับคือ สิทธิในการเสนอร่างกฎหมายและขอบเขตของการตรารัฐบัญญัติ กระบวนการนิติบัญญัติทั่วไป และกระบวนการพิเศษในการตรากฎหมายบางประเภท

(๑) สิทธิในการสนอร่างกฎหมายและขอบเขตของการตรารัฐบัญญัติ

(ก) สิทธิในการเสนอร่างกฎหมาย

ดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น นายกรัฐมนตรีและสมาชิกรัฐสภามีสิทธิในการเสนอร่างรัฐบัญญัติ ทั้งนี้ ร่างรัฐบัญญัติที่เสนอโดยนายกรัฐมนตรี เรียกว่า "les projets de loi" และร่างรัฐบัญญัติที่เสนอโดยสมาชิกรัฐสภา เรียกว่า "les propositions de loi"

(ข) ขอบเขตของการตรารัฐบัญญัติ

รัฐธรรมนูญ ฯ ฉบับปี ๑๙๕๘ ได้กำหนดเรื่องต่างๆที่อยู่ในขอบเขตของการตรารัฐบัญญัติไว้ในมาตรา ๓๔ วรรคสอง[๙๖] ซึ่งได้แก่เรื่องดังต่อไปนี้

- สิทธิแห่งพลเมืองและหลักประกันขั้นพื้นฐานสำหรับประชาชนในการใช้เสรีภาพรวมตลอดถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเกณฑ์แรงงานและการเกณฑ์ทรัพย์สินในการป้องกันประเทศ
- สัญชาติ สถานะ และความสามารถทางกฎหมายของบุคคล ระบบกฎหมายว่าด้วยการสมรส การสืบมรดก และการให้โดยเสน่หา
- การกำหนดความผิดอาญาขั้นอุกฤษโทษและมัชฌิมโทษ รวมทั้งการกำหนดโทษสำหรับความผิดดังกล่าว วิธีพิจารณาความอาญา การนิรโทษกรรม การจัดตั้งระบบศาลขึ้นใหม่ และสถานภาพของผู้พิพากษา
- ฐานภาษี อัตราและวิธีการจัดเก็บภาษีทุกชนิด การออกใช้เงินตรา
- ระบบการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาและสมาชิกสภาท้องถิ่น
- การจัดตั้งองค์การมหาชนประเภทต่างๆ ขึ้นใหม่

---

[๙๖] รัฐบัญญัติ ฯ ฉบับปี ๑๙๕๘ ได้จำกัดขอบเขตการใช้อำนาจของรัฐสภาในการตรารัฐบัญญัติไว้เฉพาะแต่ในเรื่อง ต่างๆ ตามที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๓๔ ดังกล่าวข้างต้น เรื่องใดที่ไม่อยู่ในขอบเขตของการตรารัฐบัญญัติ ก็ให้อยู่ในอำนาจการตรากฎหมายของฝ่ายบริหาร ตามมาตรา ๓๗ ซึ่งจะเห็นได้ว่าอำนาจในการตรากฎหมายของฝ่ายบริหารเป็นไปในลักษณะกว้างขวางกว่าอำนาจของรัฐสภา

- หลักประกันขั้นพื้นฐานสำหรับข้าราชการพลเรือนและข้าราชการทหาร
- การโอนวิสาหกิจเอกชนมาเป็นของรัฐ และการโอนทรัพย์สินของวิสาหกิจภาครัฐไปเป็นของเอกชน

นอกจากนี้ รัฐบัญญัติยังกำหนดหลักการที่สำคัญ (les principes fondamentaux) ในเรื่อง

- การจัดระเบียบในการป้องกันประเทศ
- การปกครองตนเอง อำนาจหน้าที่และรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- การศึกษา
- ระบบกรรมสิทธิ์ ทรัพย์สิทธิและข้อผูกพันตามกฎหมายแพ่งและทางพาณิชย์
- ระบบกฎหมายแรงงาน กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงาน และการประกันสังคม

ทั้งนี้ รัฐบัญญัติเกี่ยวกับงบประมาณ (les lois de finances) กำหนดรายได้และค่าใช้จ่ายของรัฐตามเงื่อนไขและภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และรัฐบัญญัติเกี่ยวกับการให้เงินอุดหนุนกิจการประกันสังคม กำหนดเงื่อนไขทั่วไปเกี่ยวกับความสมดุลทางการเงิน บัญชีประมาณการรายรับ กำหนดเป้าหมายและค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

(๒) กระบวนการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายโดยทั่วไป (Examen des lois)

ภายหลังจากที่ได้มีการเสนอร่างรัฐบัญญัติ ไม่ว่าจะเป็นร่างที่เสนอโดย รัฐบาลหรือโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ตาม การลงมติในร่างรัฐบัญญัตินั้นจะเริ่มต้นขึ้นต่อเมื่อได้มีการดำเนินการตามเงื่อนไขเกี่ยวกับรูปแบบ (formalités) บางประการ ก่อนที่จะได้เสนอร่างกฎหมายนั้นต่อสำนักงานของสภาใดสภาหนึ่ง[๙๗] เสนอต่อสภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) เพื่อตรวจพิจารณา และจะต้องผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี (Conseil des ministres) สำหรับร่างกฎหมายที่เสนอต่อสมาชิกรัฐสภา จะรับไว้พิจารณาไม่ได้หากปรากฏว่าการตรากฎหมายดังกล่าวจะเป็นผลทำให้รายได้ของรัฐลดลงหรือมีผลเป็นการสร้างรายจ่ายของรัฐขึ้นใหม่หรือเพิ่มรายจ่ายของรัฐ[๙๘] ดังนั้น สภาแต่ละแห่ง จะต้องพิจารณาเงื่อนไขดังกล่าวนี้ก่อนที่จะได้รับร่างรัฐบัญญัติที่สมาชิกรัฐสภาเสนอไว้พิจารณาต่อไป ทั้งนี้ ในการพิจารณาร่างกฎหมายที่รัฐบาลเสนอให้สภาที่รับร่างกฎหมายนั้นไว้ทำการพิจารณาจากร่างกฎหมายที่รัฐ

---

[๙๗] แต่ร่างรัฐบัญญัติเกี่ยวกับงบประมาณและร่างรัฐบัญญัติเกี่ยวกับการให้เงินอุดหนุนกิจการประกันสังคมจะต้องเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน ทั้งนี้ตามมาตรา ๓๙ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๙๘] มาตรา ๔๐ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

บาลเสนอและให้สภาที่ได้รับร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาจากอีกสภาหนึ่งมาแล้วพิจารณาร่างกฎหมายตามร่างกฎหมายที่ได้รับมา[๕๙]

เมื่อได้ผ่านขั้นตอนดังกล่าวข้างต้นแล้ว สภาที่รับร่างกฎหมายนั้นไว้พิจารณา ก็จะส่งร่างกฎหมายนั้นไปยังคณะกรรมาธิการสามัญ หรือคณะกรรมาธิการวิสามัญ แล้วแต่กรณีเพื่อตรวจพิจารณา กล่าวคือ เมื่อรัฐบาลหรือสภาที่รับร่างกฎหมายนั้นไว้พิจารณาร้องขอ ให้ส่งร่างกฎหมายที่รัฐบาลหรือสมาชิกรัฐสภาเสนอ[๖๐] ไปยังคณะกรรมาธิการวิสามัญที่ตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาต่อไปหากไม่มีการร้องขอให้ส่งร่างกฎหมายไปยังคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณา ก็ให้ส่งร่างกฎหมายนั้นไปยังคณะกรรมาธิการสามัญซึ่งมีจำนวนไม่เกินสภาละหกคณะเป็นผู้พิจารณา[๖๑] ทั้งนี้ร่างกฎหมายที่รัฐบาลหรือสมาชิกรัฐสภาเสนอจะต้องได้รับการพิจารณาจากสภาทั้งสองสภาต่อเนื่องกันไปเพื่อให้มีการอนุมัติร่างกฎหมายที่มีเนื้อความอย่างเดียวกัน (un texte identique)[๖๒] และร่างกฎหมายที่ได้รับการลงมติโดยมีเนื้อความอย่างเดียวกันโดยทั้งสองสภาจะเป็นที่สุดและมีค่าบังคับเป็นกฎหมาย[๖๓] อย่างไรก็ตาม การให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายในบางกรณีอาจอยู่ภายใต้กระบวนพิเศษที่แตกต่างไปจากกระบวนการตามปกติในการตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย

ในส่วนนี้จึงอาจแบ่งประเด็นในการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการตรวจพิจารณาร่างรัฐบัญญัติได้ ๒ กรณี คือ กระบวนการปกติ และกระบวนการพิเศษในการให้ความเห็นชอบร่างกฎหมาย

---

[๕๙] มาตรา ๔๒ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๖๐] ร่างกฎหมายที่รัฐบาลและที่สมาชิกรัฐสภาเสนอ ประกอบด้วยสองส่วน ได้แก่ ส่วนที่เป็นการชี้แจงหลักการและเหตุผล (l'exposé des motifs) ซึ่งแสดงเกี่ยวกับคำชี้แจง (les arguments) ของผู้ยกร่างเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหรือกฎหมายที่ยกร่างขึ้นใหม่นั้น และส่วนที่เป็นตัวเนื้อหาสาระกฎหมาย (le dispositif) ซึ่งร่างเป็นรายมาตราตามลำดับซึ่งเป็นส่วนเดียวที่จะต้องสั่งให้สภาตรวจพิจารณา มาตราแต่ละมาตราอาจเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่หรือการกำหนดบทบัญญัติขึ้นใหม่

[๖๑] มาตรา ๔๓ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

สำหรับคณะกรรมาธิการสามัญในสภาผู้แทนราษฎร โปรดดูรายละเอียดในข้อ ๒.๓.๑.๓ ข้างต้น

[๖๒] มาตรา ๔๕ วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๖๓] กระบวนการที่จะได้มีการลงมติเห็นชอบร่างกฎหมายในขั้นสุดท้ายดังกล่าว จะต้องมีการส่งร่างกฎหมายที่สภาหนึ่งลงมติแล้วไปให้อีกสภาตรวจพิจารณา การส่งร่างกฎหมายไปมาระหว่างสภาทั้งสองเรียกกันโดยทั่วไปว่า "la navette" ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะสิ้นสุดลงเมื่อสภาหนึ่งลงมติโดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในทุกมาตราของร่างกฎหมายที่ได้รับการลงมติมาก่อนแล้วโดยอีกสภาหนึ่ง

(ก) กระบวนการปกติในการตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย

กระบวนการปกติในการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายทั่วไป ประกอบด้วย ๓ ขั้นตอน ได้แก่ การตรวจพิจารณาในวาระที่หนึ่ง การส่งร่างกฎหมายไปอีกสภาหนึ่งเพื่อการตรวจพิจารณาต่อเนื่องกัน และการจัดตั้งคณะกรรมาธิการร่วม

(ก. ๑) การตรวจพิจารณาในวาระที่หนึ่ง (l'examen en première lecture)

การตรวจพิจารณาในวาระที่หนึ่งเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เสนอต่อสภาประกอบด้วยหลายขั้นตอน ได้แก่ การตรวจพิจารณาโดยคณะกรรมาธิการ การกำหนดระเบียบวาระการประชุม และการประชุมสภาโดยเปิดเผยและทำการลงมติ ต่อจากนั้นก็จะส่งร่างกฎหมายนั้นไปอีกสภาหนึ่ง กระบวนพิจารณาดังกล่าวเป็นกระบวนการที่ถือปฏิบัติอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรซึ่งในหลักการแล้วจะมีความคล้ายคลึงกับกระบวนการในวุฒิสภาแม้จะมีความแตกต่างกันอยู่บ้างในรายละเอียด

(ก. ๑. ๑) การตรวจพิจารณาโดยคณะกรรมาธิการ

เมื่อได้มีการเสนอร่างกฎหมายมายังสภา ร่างกฎหมายนั้นจะถูกส่งไปยังคณะกรรมาธิการตรวจพิจารณา ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการดังกล่าวอาจเป็นคณะกรรมาธิการที่จัดตั้งขึ้นมาเป็นพิเศษเพื่อตรวจพิจารณาร่างกฎหมายนั้นโดยเฉพาะ (คณะกรรมาธิการวิสามัญ) แต่โดยทั่วไปการตรวจพิจารณามักจะกระทำโดยคณะกรรมาธิการสามัญคณะใดคณะหนึ่งในหกคณะในแต่ละสภา[๖๔] ทั้งนี้ การส่งร่างกฎหมายไปยังคณะกรรมาธิการสามัญจะกระทำโดยพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมาธิการที่ได้รับร่างกฎหมายจะแต่งตั้งกรรมาธิการคนหนึ่งเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับร่างกฎหมายนั้น (un rapporteur) ในการชี้แจงรายงานการประชุมในนามของคณะกรรมาธิการนั้น[๖๕]

(ก. ๑. ๒) การกำหนดระเบียบวาระการประชุม (l'inscription à l'ordre du jour)

การประชุมเกี่ยวกับร่างกฎหมายโดยเปิดเผยจะกระทำได้ ก็ต่อเมื่อร่างกฎหมายนั้นได้กำหนดไว้ในระเบียบวาระการประชุมของสภา ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๑๙๕๘ ได้ให้สิทธิแก่รัฐบาลในลำดับ

---

[๖๔] ดูรายละเอียดในข้อ ๒.๓.๑.๓ ข้างต้น

[๖๕] ในกรณีของร่างกฎหมายที่เสนอโดยรัฐบาล รายงานของคณะกรรมาธิการของสภาที่ได้รับร่างกฎหมายนั้นก่อนหรือที่ได้รับจากอีกสภาหนึ่ง จะสรุปเกี่ยวกับมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในร่างกฎหมายนั้น แต่ในกรณีที่คณะกรรมาธิการได้รับร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกรัฐสภา คณะกรรมาธิการจะสรุปโดยจัดทำเป็นกฎหมายทั้งฉบับ ซึ่งจะต้องเสนอให้สภานั้นลงมติโดยเปิดเผย

แรกในการกำหนดระเบียบวาระการประชุม[๖๖] อย่างไรก็ตามสภาทั้งสองสภาก็สามารถกำหนดระเบียบวาระการประชุมเพิ่มเติมจากวาระการประชุมของรัฐบาลได้ และด้วยเหตุดังกล่าว รัฐบาลก็จะกำหนดรายชื่อร่างกฎหมายต่างๆ ไว้ในระเบียบวาระการประชุมตามลำดับ[๖๗]

(ก. ๑. ๓) การประชุมโดยเปิดเผย (la discussion en séance publique)

การประชุมของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นการประชุมโดยเปิดเผยกระทำเป็น ๒ ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการตรวจพิจารณาทั่วไป และขั้นตอนการตรวจพิจารณาในรายละเอียด

- ขั้นตอนการตรวจพิจารณาทั่วไป (la phase d'examen général)

ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนการเปิดประชุม ภายหลังจากที่ได้ประกาศระเบียบวาระการประชุม ประธานที่ประชุม (le Président de séance) ก็จะให้รัฐบาลโดยรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับร่างกฎหมายที่จะทำการประชุมนั้นทำการชี้แจง ต่อจากนั้นก็ให้กรรมาธิการผู้รับผิดชอบในร่างกฎหมายนั้นชี้แจง[๖๘] สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ต้องการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายนั้นก็สามารถกระทำได้ในขั้นตอนนี้[๖๙]

ในขั้นตอนการตรวจพิจารณาทั่วไปนี้ อาจมีการเสนอญัตติให้พิจารณาความชอบของกระบวนการตรวจพิจารณา (la discussion de motions de procé-dure) กล่าวคือ หากฝ่ายค้าน (l' opposition) ไม่ประสงค์จะให้มีการอภิปรายเกี่ยวกับร่างกฎหมายดังกล่าว ฝ่ายค้านก็อาจยกประเด็นใดประเด็นหนึ่งขึ้นกล่าวอ้างคือ **ข้อยกเว้นที่ไม่อาจรับ (ร่างกฎหมาย) ไว้พิจารณาได้ (exeception d' irrecevabilité)** ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงให้เห็นว่าร่างกฎหมายนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ **การตั้งกระทู้ถามก่อน**

---

[๖๖] มาตรา ๔๘ วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๖๗] อย่างไรก็ตาม เพื่อการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ การกำหนดระเบียบวาระการประชุมภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวมิได้ต้องห้ามการแจ้งข้อมูลแก่สภาเป็นการล่วงหน้า (une information préalable) เพื่อการทำความตกลงร่วมกัน(concertation) กับสภาทั้งสอง การทำความตกลงร่วมกันดังกล่าวมักจะกระทำในการประชุมของประธานสภา รองประธานสภา ประธานคณะกรรมาธิการสามัญและประธานกลุ่มการเมือง (la Conférence des Présidents) ทั้งนี้ รัฐบาลจะส่งตัวแทนเข้าร่วมในการประชุมดังกล่าวด้วย

[๖๘] ในกรณีการประชุมเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกรัฐสภา ให้กรรมาธิการผู้รับผิดชอบในร่างกฎหมายนั้นเป็นผู้เริ่มชี้แจง

[๖๙] การตรวจพิจารณาทั่วไปจะกำหนดโดยที่ประชุมของประธานสภา รองประธานสภา ประธานคณะกรรมาธิการสามัญ และประธานกลุ่มการเมือง ซึ่งจะกำหนดระยะเวลาทั้งหมดของการประชุมและจัดสรรระยะเวลาในการอภิปรายตามกลุ่มการเมืองต่างๆ โดยพิจารณาจากจำนวนสมาชิกกลุ่มการเมือง

(question préalable) เพื่อให้วินิจฉัยว่าไม่มีความจำเป็นต้องลงมติในร่างกฎหมายนั้นหรือ **การส่ง (ร่างกฎหมาย) กลับไปให้คณะกรรมาธิการ (renvoi en commission)** เพื่อให้คณะกรรมาธิการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายนั้นให้ละเอียดอีกครั้งหนึ่งก่อนเสนอให้เรียกประชุมสภา

- ขั้นตอนการตรวจพิจารณาในรายละเอียด (le phase d'examen détaillé) ขั้นตอนนี้ประกอบด้วยการอภิปรายเป็นรายมาตรา (la discussion article par article) [๑๐๐] ซึ่งมักจะเป็นการอภิปรายเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมายโดยการเสนอขอแปรญัตติ (par voie d'amendements) [๑๐๑] เว้นแต่การแก้ไขเพิ่มเติมที่เสนอโดยรัฐบาลหรือคณะกรรมาธิการ อย่างไรก็ตาม การแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมายโดยสมาชิกสภาจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขทางการเงินแห่งการยอมรับได้ (conditions de recevabilité financière) [๑๐๒] ประธานที่ประชุมจะขานรายมาตราตามลำดับเลขมาตรา โดยจะทำการอภิปรายในแต่ละมาตราและในส่วนของการแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรานั้นๆ ทั้งนี้สมาชิกสภาแต่ละคนสามารถทำการอภิปรายในมาตราต่างๆ ได้ภายในเวลา ๕ นาที หลังจากนั้นประธานก็จะขานส่วนที่เป็นการแปรญัตติ โดยให้ผู้ที่ขอแปรญัตติ กรรมาธิการผู้รับผิดชอบในร่างกฎหมายนั้น และรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง และผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับการแปรญัตตินั้น (un orateur hostile à l'amendement) ทำการชี้แจงตามลำดับ [๑๐๓] และภายหลังการตรวจพิจารณา

---

[๑๐๐] บุคคลทุกคนที่มีส่วนร่วมในการอภิปรายมีสิทธิที่จะขอแปรญัตติได้ ได้แก่ รัฐบาล กรรมาธิการผู้รับผิดชอบในร่างกฎหมายนั้น (ในนามของคณะกรรมาธิการ) และสมาชิกสภาผู้แทนที่ได้อภิปรายในนามของกลุ่มการเมือง หรือตามความเห็นส่วนตัว (à titre individuel) อย่างไรก็ตาม เพื่อการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพ การแปรญัตติควรจะต้องเสนอภายในระยะเวลาที่กำหนด หรืออย่างช้าก่อนการเปิดการอภิปรายทั่วไป

[๑๐๑] การแปรญัตติจะต้องทำเป็นรายมาตรา ข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎรไม่ยอมรับการแปรญัตติ (การแก้ไขเพิ่มเติม) ร่างกฎหมายทั้งฉบับ ซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่า "contre projet"

[๑๐๒] มาตรา ๔๐ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘ อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ ๗๑

[๑๐๓] ลำดับของการขานส่วนที่มีการแปรญัตติจะมีความสำคัญต่อการดำเนินการอภิปรายอย่างมาก เนื่องจากการลงมติรับทางเลือกใดทางเลือกหนึ่งจะเป็นการตัดทางเลือกอื่นโดยอัตโนมัติ ทั้งนี้ หลักการพื้นฐานของการดำเนินการอภิปรายส่วนที่แปรญัตติจะกระทำจากส่วนทั่วไปก่อนแล้วจึงพิจารณาส่วนเฉพาะ กล่าวคือ การตัดมาตราหนึ่งให้ขานก่อน การตัดวรรคๆ หนึ่ง การตัดวรรคๆ หนึ่งให้ขานก่อนการตัดประโยคๆหนึ่งในวรรคนั้น

การแปรญัตติสุดท้ายในมาตราหนึ่งแล้ว สภาก็จะทำการออกเสียงลงมติในมาตรานั้น [๑๐๔] และก็จะพิจารณามาตราอื่นตามลำดับต่อไป ภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวจนถึงมาตราสุดท้าย หลังจากการพิจารณามาตราทั้งหมดในร่างกฎหมายแล้ว ประธานที่ประชุมจะให้ที่ประชุมออกเสียงลงมติในร่างกฎหมายนั้นทั้งฉบับ

(ก. ๒) การส่งร่างกฎหมายไปอีกสภาหนึ่งเพื่อการตรวจพิจารณาอย่างต่อเนื่อง (la transmission

et les lectures successives)

ร่างกฎหมายที่ได้รับการลงมติโดยสภาหนึ่งแล้ว จะถูกส่งไปยังอีกสภาหนึ่งเพื่อทำการตรวจพิจารณาในวาระที่ หนึ่ง ตามกระบวนการในทำนองเดียวกับที่กระทำในสภาแรกนั้น

หากสภาที่สองลงมติรับร่างกฎหมายนั้นโดยไม่ได้แก้ไขเพิ่มเติมใดๆ เลย ถือว่าร่างกฎหมายนั้นได้รับการลงมติในขั้นสุดท้ายแล้ว แต่หากกรณีเป็นไปในทางตรงกันข้าม จะต้องมีการส่งร่างกฎหมายนั้นกลับไปมาระหว่างสภาทั้งสองสภา ในกรณีเช่นนี้ นับแต่การตรวจพิจารณาในวาระที่สองจะไม่มีการอภิปรายในมาตราที่ได้รับการออกเสียงลงมติในเนื้อความอย่างเดียวกัน โดยสภาทั้งสองสภาแล้ว กล่าวอีกนัยหนึ่งเฉพาะแต่มาตราของร่างกฎหมายที่ไม่ได้รับการลงมติในเนื้อความอย่างเดียวกันโดยสภาทั้งสองสภาเท่านั้นที่จะมีการอภิปรายต่อไป จนกว่าจะได้มีการลงมติเห็นชอบมาตรานั้นในเนื้อความอย่างเดียวกัน โดยสภาทั้งสองสภา [๑๐๕] แต่อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญฉบับปี ๑๙๕๘ ได้กำหนดมาตรการในการประนีประนอมกัน (une procédure de conciliation) ของสภาทั้งสองสภา ซึ่งจะช่วยให้รัฐบาลสามารถเร่งรัดให้มีการลงมติเห็นชอบในร่างกฎหมายนั้นในขั้นสุดท้าย มาตรการดังกล่าวได้แก่ การแต่งตั้งคณะกรรมาธิการร่วม

(ก. ๓) คณะกรรมาธิการร่วม (la commission mixte paritaire)

ในกรณีที่สภาทั้งสองมีความเห็นไม่ตรงกันจนเป็นเหตุให้ร่างกฎหมายที่รัฐบาลหรือสมาชิกรัฐสภาเสนอไม่ได้รับความเห็นชอบ ภายหลังจากที่แต่ละสภาได้พิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวแล้วสภาละ ๒ ครั้ง (หรือเพียงครั้งเดียวหากรัฐบาลแจ้งว่ามีความจำเป็นเร่งด่วน) นายกรัฐมนตรีอาจให้มีการ

---

[๑๐๔] ดูรายละเอียดวิธีการออกเสียงลงคะแนนในข้อ ๒.๓.๒.๒ (ข) ข้างต้น

[๑๐๕] มาตรา ๔๕ วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

แต่งตั้งคณะกรรรมาธิการร่วมที่มีสมาชิกแต่ละสภาจำนวนเท่ากัน[๑๐๖] เพื่อทำหน้าที่พิจารณาเสนอบทบัญญัติของกฎหมายในส่วนที่ยังไม่สามารถหาข้อยุติได้นั้น[๑๐๗]

การดำเนินการของคณะกรรมาธิการร่วมให้จัดทำเป็นรายงาน ในกรณีที่คณะกรรมาธิการยกร่างและลงมติเห็นชอบร่างกฎหมายขึ้น ก็ให้ระบุร่างกฎหมายนั้นไว้ในรายงานดังกล่าวในกรณีตรงกันข้าม รายงานดังกล่าวจะแสดงเหตุผลแห่งการที่ไม่สามารถทำข้อตกลงกันได้

(ก. ๓. ๑) กรณีคณะกรรมาธิการร่วมสามารถจัดทำร่างกฎหมายที่ประนีประนอมกันได้ ในกรณีนี้ ให้รัฐบาลเป็นผู้เสนอบทบัญญัติของกฎหมายที่ได้ผ่านการพิจารณาเห็นชอบของคณะกรรมาธิการร่วมต่อสภาทั้งสองเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบในกรณีดังกล่าวจะมีการเสนอขอแปรญัตติไม่ได้ เว้นแต่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาล[๑๐๘]

หลังจากนั้น สภาก็จะทำการออกเสียงลงคะแนนร่างกฎหมายนั้นทั้งฉบับ และหากสภาทั้งสองลงมติเห็นชอบกับร่างกฎหมายนั้นทั้งฉบับ ร่างกฎหมายนั้นก็จะถึงที่สุด

(ก. ๓. ๒) กรณีคณะกรรมาธิการร่วมไม่สามารถพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างกฎหมาย

หากคณะกรรมาธิการร่วมไม่สามารถพิจารณาให้ความเห็นชอบบทบัญญัติของร่างกฎหมายดังกล่าวหรือบทบัญญัติของร่างกฎหมายนั้นไม่ผ่านการพิจารณา ตามหลักเกณฑ์ที่กล่าวแล้วข้างต้น ภายหลังจากที่ได้มีการพิจารณาในสภาผู้แทนราษฎรและในวุฒิสภาอีกครั้งหนึ่งแล้วรัฐบาลมีอำนาจจะร้องขอให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้พิจารณายืนยันบทบัญญัติดังกล่าวเป็นองค์กรสุดท้ายได้ ซึ่งในกรณีเช่นนี้ สภาผู้แทนราษฎร อาจนำร่างที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมาธิการร่วมหรือร่างที่ผ่านการพิจารณาครั้งสุดท้ายของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งอาจมีการแปรญัตติ โดยความเห็นชอบของวุฒิสภาแล้ว แล้วแต่กรณี มาใช้เป็นร่างที่ใช้ในการพิจารณาก็ได้[๑๐๙]

(ข) กระบวนการเฉพาะในการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างกฎหมาย (Procédures particulières d'adoption)

---

[๑๐๖] คณะกรรมาธิการร่วมประกอบด้วยกรรมาธิการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๗ คน และกรรมาธิการที่เป็นวุฒิสมาชิกอีก ๗ คน คณะกรรมาธิการร่วมจะแต่งตั้งกรรมาธิการผู้รับผิดชอบในร่างกฎหมายนั้น ๒ คน (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑ คน และวุฒิสมาชิก ๑ คน) ซึ่งจะรับผิดชอบในการจัดทำรายงานการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมาธิการร่วมต่อสภาทั้งสองสภาตามลำดับ

[๑๐๗] มาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๑๐๘] มาตรา ๔๕ วรรคสาม แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๑๐๙] มาตรา ๔๕ วรรคสี่ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

กระบวนการเฉพาะในการพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างกฎหมาย อาจแบ่งออกได้ 2 กรณี ได้แก่ กระบวนการพิจารณาแบบไม่ซับซ้อน และการออกเสียงลงคะแนนแบบจำกัดเงื่อนไข

(ข. ๑) กระบวนการตรวจพิจารณาแบบไม่ซับซ้อน (La procédure d'examen simplifiée)

ในทางปฏิบัติ มีกรณีที่เรียกประชุมสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายที่เป็นเรื่องทางเทคนิคมากกว่าทางการเมือง ในกรณีเช่นนี้ สภาผู้แทนราษฎร อาจใช้กระบวนการตรวจพิจารณาแบบไม่ซับซ้อนได้[***] กระบวนการดังกล่าวประกอบด้วยการอภิปรายทั่วไปโดยสังเขป (การชี้แจงของกรรมาธิการผู้รับผิดชอบร่างกฎหมายนั้นมีระยะเวลาจำกัดเพียง ๑๐ นาที และตัวแทนกลุ่มการเมืองคนละ ๕ นาที) และการอภิปรายมาตราต่าง ๆ โดยย่อ (une discussion abrégée) กล่าวคือ มาตราใดที่มิได้มีการขอแปรญัตติก็จะไม่มีการกล่าวถึง จะทำการอภิปรายเฉพาะแต่มาตราที่มีการขอแปรญัตติเท่านั้น

(ข. ๒) การออกเสียงลงคะแนนแบบจำกัดเงื่อนไข (le vote bloqué)

ในกรณีที่รัฐบาลร้องขอ สภาที่พิจารณาร่างกฎหมายนั้นอาจลงมติเพียงครั้งเดียวเพื่อให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบในร่างกฎหมายที่กำลังพิจารณาอยู่นั้นทั้งฉบับหรือบางส่วนได้ ทั้งนี้ โดยในกรณีดังกล่าวจะมีการแปรญัตติได้ก็แต่เฉพาะตามคำขอแปรญัตติที่มีการเสนอหรือได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาล[***]

การดำเนินกระบวนการดังกล่าวมีผลเป็นการตัดการออกเสียงลงคะแนนเกี่ยวกับการแปรญัตติ และมาตราต่างๆของร่างกฎหมายนั้น แต่มิได้ก่อให้เกิดอุปสรรรคต่อการอภิปรายในทุกมาตราและการแปรญัตติในมาตราต่างๆ

[***] ประธานสภาผู้แทนราษฎร รัฐบาล ประธานคณะกรรมาธิการที่ได้รับร่างกฎหมาย หรือประธานกลุ่มการเมืองอาจขอในที่ประชุมประธาน (Conférence des Présidents) ให้ตรวจพิจารณาร่างกฎหมายตามกระบวนการตรวจพิจารณาแบบไม่ซับซ้อน และไม่มีการคัดค้านในที่ประชุมนั้น

อย่างไรก็ตาม คำขอดังกล่าวจะรับไว้ได้เฉพาะในกรณีที่ร่างกฎหมายนั้นยังมิได้มีการตรวจพิจารณา โดยคณะกรรมาธิการหรือกรณีที่ประธานคณะกรรมาธิการที่รับร่างกฎหมายนั้นไว้ เป็นผู้ร้องขอ คำขอดังกล่าวจะต้องติดประกาศไว้ตลอดจน แจ้งต่อสภาและให้รัฐบาลทราบ ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๐๓ และ๑๐๔ แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

[***] มาตรา ๔๔ วรรคสาม แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

ทั้งนี้ รัฐบาลมีเสรีภาพในอันที่จะร้องเวลาที่จะดำเนินกระบวนการดังกล่าว และกำหนดร่างกฎหมายที่จะให้ใช้กระบวนการนั้นตลอดจนพิจารณาคำขอแปรญัตติที่ยอมรับได้

(๓) กระบวนการพิเศษในการตรากฎหมายบางประเภท (Procédures spéciales)

รัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘ ได้กำหนดกระบวนการในการตรากฎหมายบางประเภทไว้เป็นพิเศษ ซึ่งได้แก่กรณี กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และกฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณ

(ก) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (lois organiques)

ในบรรดากฎหมายที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ให้มีฐานะเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ[๑๑๒] จะต้องผ่านกระบวนการจัดทำและแก้ไขเพิ่มเติมภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

สภาที่ได้รับร่างกฎหมายที่รัฐบาลหรือสมาชิกรัฐสภาเสนอให้พิจารณา จะทำการพิจารณาและลงมติในร่างกฎหมายดังกล่าวได้ เมื่อพ้นระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่มีการเสนอร่างกฎหมายต่อสภาดังกล่าว

ในกรณีที่สภาทั้งสองมีความเห็นไม่ตรงกันจนเป็นเหตุให้ร่างกฎหมายไม่ได้รับความเห็นชอบก็ให้ดำเนินการตามบทบัญญัติในมาตรา ๔๕ กล่าวคือ การแต่งตั้งคณะกรรมาธิการร่วม[๑๑๓] ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรจะใช้อำนาจพิจารณายืนยันบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวเป็นองค์กรสุดท้าย มติยืนยันของสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับวุฒิสภา จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาทั้งสองโดยเนื้อความอย่างเดียวกัน[๑๑๔]

(ข) กฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณ (loi de finances)

รัฐบัญญัติเกี่ยวกับงบประมาณซึ่งกำหนดรายได้และค่าใช้จ่ายของรัฐก็เป็นกฎหมายอีกประเภทหนึ่งที่รัฐธรรมนูญกำหนดเงื่อนไขและภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกฎหมายรัฐธรรมนูญ[๑๑๕] ทั้งนี้

---

[๑๑๒] Loi organique หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภาเพื่อกำหนดรายละเอียดหรือเพิ่มเติมบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘ ได้กำหนดกรณีการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไว้ค่อนข้างจำกัด และกำหนดให้กฎหมายประเภทนี้เป็นกฎหมายประเภทใหม่อยู่ระหว่างกฎหมายรัฐธรรมนูญ (les lois constitutionnelles) กับกฎหมายปกติทั่วไป (les lois ordinaires) โดยกำหนดให้กฎหมายประเภทนี้อยู่ภายใต้เงื่อนไขการให้ความเห็นชอบและการควบคุมที่พิเศษ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๖ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๑๑๓] โปรดดูรายละเอียดในข้อ ๒.๓.๓.๑ (๒) ก.๓ ข้างต้น

[๑๑๔] มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่งถึงวรรคสาม แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๑๑๕] มาตรา ๓๔ วรรคห้า ประกอบมาตรา ๔๗ วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

ร่างรัฐบัญญัติเกี่ยวกับงบประมาณจะต้องเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน[๑๑๖]

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรไม่พิจารณาเห็นชอบร่างกฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณ ในการพิจารณาครั้งแรกภายในกำหนดเวลาสี่สิบวันนับจากวันที่ได้รับร่างกฎหมาย ให้รัฐบาลส่งร่างกฎหมายดังกล่าวให้วุฒิสภาเพื่อพิจารณาให้เสร็จสิ้นภายในกำหนดเวลาสิบห้าวัน หลังจากนั้นให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๔๕ มาใช้บังคับ (การแต่งตั้งคณะกรรมาธิการร่วม)

ในกรณีที่รัฐสภาไม่ให้ความเห็นชอบในร่างกฎหมายดังกล่าวภายในกำหนดเจ็ดสิบวันรัฐบาลอาจประกาศใช้ร่างกฎหมายนั้นโดยการตราเป็นรัฐกำหนดได้

ถ้ารัฐบาลไม่อาจเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณที่กำหนดรายรับและรายจ่ายสำหรับปีงบประมาณภายในระยะเวลาที่พอเพียงสำหรับการพิจารณา จนเป็นเหตุให้ไม่สามารถตรากฎหมายดังกล่าวใช้ก่อนเริ่มต้นปีงบประมาณ รัฐบาลอาจขออนุมัติต่อรัฐสภาเป็นกรณีฉุกเฉินเพื่อให้อนุญาตให้เก็บภาษีและตรากฤษฎีกาเพื่อให้สามารถใช้เงินที่จำเป็นในการจัดทำกิจกรรมต่างๆ ที่ได้ผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากรัฐสภาให้ดำเนินการได้ไปแล้ว[๑๑๗]

(๔) การประกาศใช้กฎหมาย (Promulgation)

(ก) การประกาศใช้กฎหมาย

เมื่อได้มีการลงมติเห็นชอบในร่างกฎหมายในขั้นสุดท้ายแล้ว กระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภาก็เป็นอันสิ้นสุดลง และจะต้องมีการประกาศใช้ร่างกฎหมายนั้นเป็นกฎหมายต่อไป โดยส่งร่างกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบในขั้นสุดท้ายไปยังสำนักเลขาธิการรัฐบาล (Secrétariat général du Gouvernement) ซึ่งรับผิดชอบในการเสนอร่างกฎหมายนั้นให้ประธานาธิบดีลงนาม เพื่อประกาศใช้เป็นกฎหมายภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่รัฐบาลได้รับร่างกฎหมายที่ผ่านการลงมติเห็นชอบในขั้นสุดท้ายของรัฐสภาแล้ว[๑๑๘] และให้ประกาศกฎหมายนั้นในราชกิจจานุเบกษา

อย่างไรก็ตาม การประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวอาจถูกเลื่อนหรือยับยั้งได้ใน ๒ กรณี คือ การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย และการให้ดำเนินการลงมติใหม่ในร่างกฎหมายนั้น

---

[๑๑๖] มาตรา ๓๙ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๑๑๗] มาตรา ๔๗ วรรคสองถึงวรรคสี่ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๑๑๘] มาตรา ๑๐ วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

(ข) การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย (Contrôle de constitutionnalité)

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ รับผิดชอบในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายที่ได้รับการลงมติเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวจะต้องเป็นไปโดยทันทีหรือมีลักษณะบังคับสำหรับกรณีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ก่อนการประกาศใช้เป็นกฎหมาย[๑๑๙] แต่ในกรณีของรัฐบัญญัติโดยทั่วไป การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างรัฐบัญญัตินั้นจะกระทำได้โดยการร้องขอของประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎรประธานวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหกสิบคน หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนหกสิบคนต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างรัฐบัญญัตินั้นก่อนได้ และคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัยภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่งเดือน แต่ในกรณีเร่งด่วนตามที่รัฐบาลร้องขอ ให้วินิจฉัยภายในเวลาแปดวัน[๑๒๐]

การร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยดังกล่าวย่อมทำให้การนับระยะเวลาที่กำหนดไว้สำหรับการประกาศใช้กฎหมายหยุดลง[๑๒๑]

ในกรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกาศว่าร่างกฎหมายนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ก็ให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป แต่ในกรณีกลับกัน คำวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายนั้นทั้งฉบับขัดต่อรัฐธรรมนูญย่อมทำให้ไม่อาจประกาศใช้ร่างกฎหมายนั้นเป็นกฎหมายได้ กระบวนการนิติบัญญัติที่ได้มีการลงมติเห็นชอบกับร่างกฎหมายนั้นเป็นอันสิ้นผลไป และจะต้องเริ่มกระบวนการตรวจพิจารณาใหม่ตั้งแต่เริ่มแรก

อย่างไรก็ตาม มีบางกรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยว่าบทบัญญัติบางส่วนของร่างกฎหมายนั้นไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ในกรณีเช่นนี้ อาจประกาศร่างกฎหมายนั้นเป็นกฎหมายได้ ทั้งนี้ยกเว้นมาตราหรือบทบัญญัติที่วินิจฉัยว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ

(ค) การให้ดำเนินการลงมติใหม่ในร่างกฎหมาย

ก่อนพ้นกำหนดระยะเวลาที่กำหนดสำหรับการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวแล้วข้างต้น ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ สามารถขอให้รัฐสภาพิจารณาร่างกฎหมายนั้นใหม่ทั้งหมดหรือเพียง

---

[๑๑๙] มาตรา ๔๖ วรรคสุดท้าย ประกอบมาตรา ๖๑ วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๑๒๐] มาตรา ๖๑ วรรคสองและวรรคสาม แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๑๒๑] มาตรา ๖๑ วรรคสุดท้าย แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

บางมาตราก็ได้ เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายนั้นหรือในมาตรานั้น ทั้งนี้ รัฐสภาจะไม่พิจารณาตามคำขอของประธานาธิบดีไม่ได้[๑๒๒]

๔. ๓. ๓. ๒ อำนาจในการให้สัตยาบันสนธิสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศ

(Ratification des traités et accords internationaux)

โดยหลักการแล้ว ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐเป็นผู้เจรจาและให้สัตยาบันสนธิสัญญาทั้งหลายอีกทั้งจะต้องได้รับรายงานเกี่ยวกับการเจรจาเพื่อการทำความตกลงระหว่างประเทศที่ไม่ต้องมีการให้สัตยาบัน[๑๒๓]

อย่างไรก็ตาม สนธิสัญญาและความตกลงระหว่างประเทศจะต้องได้รับความเห็นชอบหรือสัตยาบันโดยกระทำเป็นรัฐบัญญัติ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ[๑๒๔] ซึ่งได้แก่

- สนธิสัญญาสงบศึก
- สนธิสัญญาทางการค้า
- สนธิสัญญาหรือความตกลงเกี่ยวกับองค์การระหว่างประเทศ
- สนธิสัญญาหรือข้อตกลงที่มีผลผูกพันทางด้านการเงินต่อรัฐ
- สนธิสัญญาหรือข้อตกลงที่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นกฎหมาย
- สนธิสัญญาหรือข้อตกลงเกี่ยวกับสถานภาพของบุคคล
- สนธิสัญญาหรือข้อตกลงเกี่ยวกับการยกให้ การแลกเปลี่ยน หรือการผนวกดินแดน

จะเห็นได้ว่า สนธิสัญญา และความตกลงระหว่างประเทศที่มีความสำคัญจะต้องส่งไปยังรัฐสภาเพื่อการให้ความเห็นชอบหรือให้สัตยาบันก่อนจึงจะมีผลใช้บังคับได้[๑๒๕]

ในกรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องขอของประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐหรือนายกรัฐมนตรี หรือประธานสภาใดสภาหนึ่ง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหกสิบคน หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนหกสิบคน และได้มีมติว่าความผูกพันระหว่างประเทศใดมี

---

[๑๒๒] มาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๑๒๓] มาตรา ๕๒ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๑๒๔] มาตรา ๕๓ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๑๒๕] มาตรา ๕๓ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

ในกรณีของสภาผู้แทนราษฎร สนธิสัญญา และความตกลงระหว่างประเทศที่จะต้องได้รับความเห็นหรือสัตยาบันของรัฐสภา จะถูกส่งไปยังคณะกรรมาธิการด้านกิจการต่างประเทศเพื่อตรวจพิจารณา และโดยทั่วไปคณะกรรมาธิการจะเห็นชอบกับสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศ เว้นแต่เป็นกรณีที่บทบัญญัติของสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศนั้นไม่อาจยอมรับได้อย่างเห็นได้ชัด

ข้อความขัดต่อรัฐธรรมนูญ การอนุญาตให้มีการให้สัตยาบันหรือให้ความเห็นชอบต่อความผูกพันระหว่างประเทศดังกล่าวจะทำได้ก็ต่อเมื่อได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแล้ว[๑๒๖]

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘ ยังกำหนดให้รัฐบาลเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาให้พิจารณาร่างข้อบัญญัติประชาคม (les propositions d'actes communautaires) ที่มีเนื้อหาเป็นกฎหมาย เมื่อได้มีการเสนอให้สภาแห่งประชาคม (Conseil des Communautés) พิจารณาร่างข้อบัญญัติดังกล่าว[๑๒๗]

๔. ๓. ๓. ๓ อำนาจในการควบคุมการบริหารของรัฐบาล (Contrôle de l'action du gouvernement)

การควบคุมการบริหารของรัฐบาลโดยสภาผู้แทนราษฎรโดยการตั้งกระทู้ถาม (questions) เป็นมาตราการที่ใช้กันมาแต่ดั้งเดิมและยังถือปฏิบัติอยู่ในปัจจุบัน นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘ ยังได้กำหนดให้รัฐบาลจะต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาตามเงื่อนไขและกระบวนการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๐ [๑๒๘]

ทั้งนี้ การยอมรับให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในระบบสภาคู่มีอำนาจในการกำหนดความรับผิดชอบของรัฐบาล ถือเป็นลักษณะพื้นฐานของ**ระบบรัฐสภา** (régimes parlementaires) ซึ่งตรงกันข้ามกับ**ระบบประธานาธิบดี** (régimes dits présidentiels) ตามแบบอย่างของประเทศสหรัฐอเมริกา

ในส่วนนี้จึงอาจแบ่งหัวข้อในการศึกษาออกเป็น ๒ กรณี คือ การตั้งกระทู้ถาม และความรับผิดชอบของรัฐบาลต่อรัฐสภา

(๑) การตั้งกระทู้ถาม (Les questions)

การตั้งกระทู้ถามอาจแบ่งออกเป็น ๓ ลักษณะ ได้แก่ การตั้งกระทู้ถามด้วยวาจา การตั้งกระทู้ถามเป็นลายลักษณ์อักษร และการตั้งกระทู้ถามรัฐบาล

(ก) การตั้งกระทู้ถามด้วยวาจา (Les questions orales)

เมื่อมีการตั้งกระทู้ถามด้วยวาจา จะกระทำในการประชุมในวันอังคารช่วงเช้าสลับกันกับการประชุมตามระเบียบวาระการประชุมที่สภากำหนด รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องหรือที่ถูกตั้งกระทู้ถามจะต้องให้คำตอบ และอาจมีการตั้งกระทู้ถามและตอบกระทู้ถามตามลำดับ ทั้งนี้ การตั้งกระทู้ถามด้วยวาจาส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับเรื่องประโยชน์ของท้องถิ่น (intérêt local)

---

[๑๒๖] มาตรา ๕๔ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๑๒๗] มาตรา ๘๘-๔ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๑๒๘] มาตรา ๒๐ วรรคสุดท้าย แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

(ข) การตั้งกระทู้ถามเป็นลายลักษณ์อักษร (Les questions écrites)

การตั้งกระทู้ถามเป็นลายลักษณ์อักษรจะถูกส่งไปยังรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้รับความกระจ่างชัดเกี่ยวกับกฎหมายในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือเพื่อการกำหนดนโยบายทางการเมืองของรัฐบาลให้ชัดเจน รัฐบาลจะมีระยะเวลา ๒ เดือนในการตอบกระทู้ถามดังกล่าว และให้ประกาศกระทู้ถามเป็นลายลักษณ์อักษร ตลอดจนคำตอบของรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องในแต่ละสัปดาห์ในราชกิจจานุเบกษา[๑๒๙]

(ค) การตั้งกระทู้ถามรัฐบาล (Les questions au gouvernement)

การตั้งกระทู้ถามในกรณีนี้เป็นการตั้งกระทู้ถามโดยทันที (หรือถามสด) (spontané) และจะมีการถ่ายทอดสด (en direct) ทางสถานีโทรทัศน์ France 3 เป็นจำนวนสองครั้งในทุกๆ ๑๕ วัน (les deux séances hebdomadaires) ซึ่งได้รับความสนใจจากประชาชนอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ แต่ละกลุ่มการเมืองจะมีช่วงเวลาเต็มตลอดรายการ ทั้งสำหรับการตั้งกระทู้ถามและการตอบกระทู้ถาม ตามสัดส่วนของจำนวนสมาชิกของกลุ่ม

(๒) ความรับผิดชอบของรัฐบาลต่อรัฐสภา (la responsabilité du Gouvernement)

ดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น รัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘ กำหนดให้รัฐบาลจะต้องรับผิดต่อรัฐสภาตามเงื่อนไขและกระบวนการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๙ ซึ่งอาจมีผลทำให้รัฐบาลจะต้องลาออกตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๐

(ก) กระบวนการในการกำหนดความรับผิดชอบของรัฐบาล

กระบวนการในการกำหนดความรับผิดชอบของรัฐบาลโดยสภาผู้แทนราษฎร ตามบทบัญญัติมาตรา ๔๙ ประกอบด้วย ๓ กรณีดังนี้

(ก.๑) กรณีความคิดริเริ่มของรัฐบาล (l' initiative du gouvernement)

นายกรัฐมนตรีอาจแถลงต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขอผูกพันความรับผิดชอบของรัฐบาลต่อแผนงานหรือนโยบายทางการเมือง (le programme ou une déclaration de politique générale) ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งของรัฐบาลก็ได้ แต่ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญได้กำหนดว่าความคิดริเริ่มดังกล่าวของนายกรัฐมนตรี จะต้องกระทำภายหลังจากที่ได้รับความเห็นชอบจาก

---

[๑๒๙] ในส่วนที่ว่าด้วย "การตั้งกระทู้ถามของสภาผู้แทนราษฎร" (Questions de l'Assemblée nationale)

คณะรัฐมนตรีแล้ว [๑๓๐] ซึ่งแสดงว่าประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐและสมาชิกของรัฐบาลได้ปรึกษาหารือกันแล้วอย่างน้อยก็ได้รับแจ้งเรื่องดังกล่าว[๑๓๑]

อย่างไรก็ตาม ข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎรได้กำหนดว่าการลงมติของสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับแผนงานหรือนโยบายทางการเมืองของรัฐบาล จะต้องได้รับเสียงข้างมากแบบเด็ดขาด (la majorité absolue) [๑๓๒] มิใช่ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดสำหรับการลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล

(ก.๒) กรณีความคิดริเริ่มของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (l'initiative des députés)

ในกรณีนี้ เป็นกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรอาจให้รัฐบาลรับผิดชอบในแผนงานหรือนโยบายทางการเมือง โดยการเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางในรัฐบาล (une motion de censure) ทั้งนี้ อาจแสดงเหตุผลประกอบด้วยก็ได้ อย่างไรก็ตาม ญัตติดังกล่าวจะรับไว้พิจารณาได้ก็ต่อเมื่อได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างน้อยหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีอยู่ลงลายมือชื่อสนับสนุนญัตติ [๑๓๓]

อนึ่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่งไม่อาจลงลายมือชื่อในญัตติเสนอขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจเกินกว่าสามครั้งในสมัยประชุมสามัญที่มีกำหนดเวลาเก้าเดือน หรือเกินกว่าหนึ่งครั้งในสมัยประชุมวิสามัญ

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฯฉบับปี ๑๙๕๘ และข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร ได้กำหนดหลักเกณฑ์ ในการออกเสียงลงมติในญัตติดังกล่าว ดังนี้

- การออกเสียงลงมติในญัตติดังกล่าวจะกระทำได้หลังจากที่ได้เสนอญัตติไปแล้วไม่น้อยกว่าสี่สิบแปดชั่วโมง

---

[๑๓๐] มาตรา ๔๙ วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘ ประกอบข้อ ๑๕๒ แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนฯ

[๑๓๑] การกล่าวถึงแผนงานทางการเมืองของรัฐบาลดังกล่าวมิได้หมายความแต่อย่างใดว่า นายกรัฐมนตรีจะต้องผูกพันความรับผิดชอบของตนในขณะที่เข้ารับตำแหน่ง เพื่อให้ได้รับการแต่งตั้ง (une investiture) จากสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ การดำรงอยู่ของรัฐบาลและอำนาจในการจัดตั้งรัฐบาลซึ่งได้รับมาจากประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ รัฐบาลจะยังคงมีอยู่ตลอดไปตราบใดที่สภาไม่ตัดสินใจถอดถอนรัฐบาล

[๑๓๒] ข้อ ๑๕๒ วรรค ๔ แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

[๑๓๓] มาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

- การนับคะแนนเสียงในญัตติดังกล่าวให้นับเฉพาะคะแนนเสียงที่เห็นด้วยกับญัตติไม่ไว้วางใจ ซึ่งจะต้องได้รับคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร [๑๓๔]

(ก.๓) กรณีการดำเนินการตามสองกรณีข้างต้นร่วมกัน (Conjugaison de deux initiatives)

ในกรณีนี้ เป็นกรณีที่นายกรัฐมนตรีผูกพันความรับผิดชอบของรัฐบาลต่อสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับการออกเสียงลงมติในร่างกฎหมายที่อยู่ในระหว่างการอภิปรายของสภา และในกรณีดังกล่าว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เสนอญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล ทั้งนี้ นายกรัฐมนตรีจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว[๑๓๕]

การตัดสินใจดังกล่าวของนายกรัฐมนตรีทำให้การอภิปรายเกี่ยวกับร่างกฎหมายซึ่งรัฐบาลได้ผูกพันความรับผิดชอบหยุดลงโดยทันที (une suspension immédiate) เป็นระยะยี่สิบสี่ชั่วโมง ในระหว่างระยะเวลาดังกล่าว อาจมีการเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจได้ กรณีจึงอาจเป็นไปได้ในสองลักษณะคือ

- ในกรณีที่ไม่มีการเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ ให้ถือว่าร่างกฎหมายนั้นได้รับการลงมติเห็นชอบแล้ว
- หากมีการเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล (ภายในยี่สิบสี่ชั่วโมงหลังจากที่นายกรัฐมนตรีผูกพันความรับผิดชอบของรัฐบาลเกี่ยวกับการออกเสียงลงมติในร่างกฎหมาย) ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะทำการประชุมและออกเสียงลงมติในญัตติดังกล่าว ในกรณีที่การอภิปรายไม่ไว้วางใจไม่เป็นผล ให้ถือว่าร่างกฎหมายนั้นไม่ได้รับความเห็นชอบและนายกรัฐมนตรีจะต้องลาออกตามบทบัญญัติมาตรา ๕๐

(ข) ผลของการลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติเห็นชอบด้วยในญัตติไม่ไว้วางใจ หรือในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยกับแผนงานหรือนโยบายทางการเมืองทั่วไปของรัฐบาล นายกรัฐมนตรีจะต้องยื่นใบลาออกของคณะรัฐมนตรีต่อประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ[๑๓๖]

---

[๑๓๔] มาตรา ๔๘ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘ และข้อ ๑๕๓ และข้อ ๑๕๔ แห่งข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร

[๑๓๕] มาตรา ๔๘ วรรคสาม แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

[๑๓๖] มาตรา ๕๐ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปี ๑๙๕๘

บทที่ ๕
ผลการวิจัยการศึกษาเปรียบเทียบสภาผู้แทนราษฎรไทยกับสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ (สภาผู้แทนราษฎรเยอรมันและสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศส)

๕. ๑ ข้อพิจารณาเปรียบเทียบสถานะทางกฎหมาย

แม้ว่าสภาผู้แทนราษฎรของไทย สภาผู้แทนราษฎรเยอรมัน (Bundestag) และสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศส (Assemblée nationale) จะไม่ใช่องค์กรของรัฐเพียงองค์กรเดียวที่มีอำนาจในการตรากฎหมาย แต่จะต้องใช้อำนาจดังกล่าวร่วมกับองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติและเป็นองค์กรกลุ่มอีกองค์กรหนึ่ง คือ วุฒิสภาที่สมาชิกมาจากการเลือกตั้งโดยตรงในกรณีของไทย สภาที่ปรึกษาหรือสภาสูงแห่งสหพันธ์ (Bundesrat) ที่สมาชิกเป็นตัวแทนจากมลรัฐต่างๆ ในกรณีของเยอรมัน และวุฒิสภา (Sénat) ที่สมาชิกมาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมในกรณีของฝรั่งเศส แต่สภาผู้แทนราษฎรของทั้งสามประเทศจะเป็นสภาที่มีอำนาจมากกว่าในการตรากฎหมาย เนื่องจากหากเกิดความขัดแย้งในการตรากฎหมายระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภา (หรือสภาที่ปรึกษา (สภาสูง) แห่งสหพันธ์ในกรณีของเยอรมัน) จะต้องมีการตั้งคณะกรรมาธิการร่วมขึ้นมาพิจารณาและพยายามประสานความเห็นที่แตกต่างกันระหว่างสภาทั้งสอง ในกรณีที่ไม่สามารถประสานความเห็นที่แตกต่างดังกล่าวได้ สภาผู้แทนราษฎรจะเป็นสภาที่มีอำนาจชี้ขาดในชั้นสุดท้ายว่าจะผ่านร่างกฎหมายที่มีความเห็นแตกต่างกันระหว่างสภาทั้งสองในลักษณะใด ถึงแม้ว่ารายละเอียดในเรื่องดังกล่าวนี้อาจจะแตกต่างกันออกไปบ้าง แต่หลักใหญ่ใจความคงเป็นเช่นเดียวกัน คือ รัฐธรรมนูญจะให้น้ำหนักความสำคัญในการตรากฎหมายกับสภาผู้แทนราษฎรยิ่งกว่าวุฒิสภาหรือสภาอื่น

ในทางรัฐธรรมนูญ สภาผู้แทนราษฎรไทยมีฐานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งหมายความว่า สภาผู้แทนราษฎรอาจเป็นคู่ความในคดีรัฐธรรมนูญได้ หากองค์กรรัฐธรรมนูญองค์กรอื่นใช้อำนาจหน้าที่ก้าวล่วงเข้ามาในปริมณฑลแห่งอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร[๑๓๗] กรณีดังกล่าวนี้เป็นกรณีที่ไม่มีความแตกต่างกันกับสภาผู้แทนราษฎรในระบบกฎหมายเยอรมันหรือระบบกฎหมายฝรั่งเศส เพียงแต่ในระบบกฎหมายฝรั่งเศสนั้นอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีจำกัดกว่าศาลรัฐธรรมนูญไทยและศาลรัฐธรรมนูญเยอรมัน การวินิจฉัยชี้ขาดความขัดแย้งระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับองค์กรอื่นมีเฉพาะกรณีที่รัฐบาลหรือสภาผู้แทนราษฎรพิพาทกันเกี่ยวกับอำนาจในการตรากฎหมายเท่านั้น เนื่องจากในระบบกฎหมายกฎหมายฝรั่งเศสฝ่ายบริหารมี

---

[๑๓๗] กรณีของประเทศไทย ดูรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖

อำนาจในการตรากฎหมายเป็นการทั่วไป เว้นแต่กรณีที่รัฐธรรมนูญระบุให้อำนาจในการตรากฎหมายแก่ฝ่ายนิติบัญญัติ

๕. ๒ ข้อพิจารณาเปรียบเทียบการได้มาซึ่งสภาผู้แทนราษฎรและการรวมตัวเป็นกลุ่มการเมือง

๕. ๒. ๑ การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทย เยอรมัน และฝรั่งเศส ต่างได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชนโดยตรง สภาผู้แทนราษฎรของไทยประกอบด้วยสมาชิกทั้งสิ้น ๕๐๐ คน สภาผู้แทนราษฎรของเยอรมันประกอบด้วยสมาชิกทั้งสิ้น ๖๕๖ คน (อาจเพิ่มขึ้นอีกเล็กน้อยหากเกิดปรากฏการณ์ "ที่นั่งเกินจำนวน") ส่วนสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสประกอบด้วยสมาชิกประมาณ ๕๗๗ คน

ในส่วนของวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ประเทศฝรั่งเศสได้ สลับสับเปลี่ยนวิธีการเลือกตั้งหลายครั้งหลายหน ในครั้งล่าสุดได้ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากเด็ดขาด กล่าวคือ ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะได้รับการเลือกตั้งก็ต่อเมื่อได้คะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของคะแนนเสียงทั้งหมดของผู้ที่มาใช้สิทธิออกเสียง และคะแนนเสียงดังกล่าวนั้นจะต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนมีผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ในกรณีที่ไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดได้คะแนนเสียงตามเงื่อนไขที่กล่าวมาข้างต้นในการลงคะแนนเสียงรอบแรก (tour de scrutin) ให้จัดให้มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอีกครั้งในรอบที่สอง ทั้งนี้โดยผู้ที่มีสิทธิได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในรอบที่สองจะต้องได้รับคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งในรอบแรกไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๑๒.๕ ในรอบที่สองนี้ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดได้คะแนนเสียงมากที่สุดให้ถือว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นเป็นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (Haensch / Tümmers, ๑๙๙๘)

สำหรับการได้มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศเยอรมันนั้น เป็นไปตามวิธีการเลือกตั้งแบบระบบสัดส่วนที่คงความสัมพันธ์กับบุคคลไว้ (Personalized Proportional Representation)[๑๓๘] ซึ่งหมายความว่า แม้ว่าระบบกฎหมายเยอรมันจะกำหนดให้ประชาชนที่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน มีคะแนนในการออกเสียงเลือกตั้งคนละสองคะแนน คะแนนที่หนึ่งเป็นคะแนนเสียงสำหรับบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น ส่วน คะแนนที่สองเป็นคะแนนเสียงสำหรับผู้สมัครในเขตเลือกตั้งของตนก็ตาม แต่ในการคำนวณสัดส่วนที่นั่งที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับนั้นจะใช้คะแนนเสียงที่หนึ่งเป็นฐานในการคำนวณ เมื่อได้ผลลัพธ์ว่าพรรคการเมืองแต่ละ

---

[๑๓๘] ความหมายของระบบการเลือกตั้งดังกล่าวได้รับการอธิบายไว้ก่อนหน้านี้แล้วในส่วนที่ว่าด้วยสภาผู้แทนราษฎรของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

พรรคได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรกี่ที่นั่งแล้ว จึงจะนำเอาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ชนะการเลือกตั้งโดยคะแนนเสียงที่สองมาหักออกจากที่นั่งที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับก่อน เหลือจำนวนเท่าใดจึงนำไปกระจายให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งตามลำดับบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น ทั้งนี้หากไม่เกิดปรากฏการณ์ "ที่นั่งเกินจำนวน" แล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรราษฎรที่มาจากเขตเลือกตั้งและที่มาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจะมีจำนวนเท่ากัน

สำหรับระบบการเลือกตั้งของไทยเป็นการเลือกตั้งในระบบผสม คือ ใช้ทั้งการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก และการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมกัน แต่เป็นการผสมในลักษณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีที่มาที่แยกออกจากันอย่างเด็ดขาดระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งในระบบเสียงข้างมากธรรมดา (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ชนะการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งแต่ละเขต) และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจาการเลือกตั้งในระบบสัดส่วน (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ) ทั้งนี้เนื่องจากในการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ผู้มีหน้าที่ต้องไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งในระบบกฎหมายไทยมีคะแนนเสียงคนละสองคะแนนเสียง คะแนนเสียงหนึ่งเป็นคะแนนเสียงที่ลงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งของตน สำหรับคะแนนเสียงอีกคะแนนเสียงหนึ่งที่ลงให้กับบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคการเมืองจัดทำขึ้น โดยสภาผู้แทนราษฎรไทยจะประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากเขตเลือกตั้งจำนวน ๔๐๐ คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากบัญชีรายชื่อพรรคการเมืองจำนวน ๑๐๐ คน

เมื่อพิจารณาวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนสภาผู้แทนราษฎรของทั้งสามประเทศแล้วจะเห็นได้ว่ามีความแตกต่างกัน โดยระบบของไทยนั้นเน้นการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากเขตเลือกตั้งเป็นหลัก (กรณีนี้คล้ายคลึงกับระบบการเลือกตั้งของประเทศฝรั่งเศสและประเทศอังกฤษที่ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก) และได้พยายามนำเอาการเลือกตั้งในระบบสัดส่วนมาใช้ ซึ่งในการนำเอาการเลือกตั้งในระบบสัดส่วนมาใช้นี้ แม้ว่าจะได้รับอิทธิพลจากระบบกฎหมายเยอรมันบ้าง แต่โดยเหตุที่ระบบการเลือกตั้งของไทยแยกคะแนนเสียงที่หนึ่งและคะแนนเสียงที่สองออกจากันอย่างเด็ดขาด กรณีจึงแตกต่างจากระบบการเลือกตั้งของเยอรมันที่แม้มีความซับซ้อนกว่า แต่ก็ได้คงความสัมพันธ์ของคะแนนเสียงที่หนึ่งและคะแนนเสียงที่สองเอาไว้

อนึ่งสภาผู้แทนราษฎรไทยและสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันมีวาระ ๔ ปี ส่วนสภาผู้แทนราษฎรแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีวาระ ๕ ปี

๕.๒.๒ การรวมตัวเป็นกลุ่มการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร

ในระบบกฎหมายเยอรมันและระบบกฎหมายฝรั่งเศส แม้ว่าพรรคการเมืองจะเป็นผู้ที่มีบทบาทในการส่งบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่สำหรับการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรแล้ว พรรคการเมืองจะไม่ได้เป็นผู้ที่มีบทบาทดังกล่าว

เนื่องจากบทบาททั้งหลายทั้งปวงจะตกอยู่กับ "กลุ่มการเมืองในสภา" ที่เรียกกันในภาษาเยอรมันว่า Fraktion หรือในภาษาฝรั่งเศสว่า Groupes politiques กลุ่มการเมืองเกิดจากการรวมตัวกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างน้อยตามจำนวนที่กำหนดไว้ในข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร ในเยอรมัน กลุ่มการเมืองแต่ละกลุ่มการเมืองจะต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕ ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ในฝรั่งเศส กลุ่มการเมืองแต่ละกลุ่มการเมืองจะต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดไม่น้อยกว่า ๒๐ คน ทั้งนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะสังกัดกลุ่มการเมืองใดกลุ่มการเมืองหนึ่งได้เพียงกลุ่มการเมืองเดียว อย่างไรก็ตามรายละเอียดในการจัดตั้งกลุ่มการเมืองของทั้งสองประเทศยังคงแตกต่างกันอยู่บ้าง

โดยทั่วไปแล้ว กลุ่มการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรแต่ละกลุ่มการเมืองจะประกอบด้วยสมาชิกพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งและสังกัดพรรคการเมืองเดียวกัน หากมองจากมุมมองของไทยแล้วกลุ่มการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรก็คือพรรคการเมืองแต่ละพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรนั่นเอง แม้กระนั้นก็ตามความเข้าใจในลักษณะดังกล่าวยังคงไม่ถูกต้องทั้งหมด เนื่องจากหากพรรคการเมืองใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรน้อยมาก คือต่ำกว่าจำนวนขั้นต่ำที่ข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎรกำหนดเป็นเงื่อนไขในการจัดตั้งกลุ่มการเมืองในสภาขึ้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมืองนั้นจะกลายเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่สังกัดกลุ่มการเมืองในสภา เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเหล่านั้นไม่อาจรวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มการเมืองในสภาได้ (เว้นแต่จะไปรวมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองอื่นจัดตั้งกลุ่มการเมืองในสภาขึ้นตามเงื่อนไขที่ข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎรกำหนดไว้) ในทางกลับกันสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองสองพรรคหรือมากกว่านั้นอาจรวมตัวจัดตั้งเป็นกลุ่มการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มการเมืองเดียวได้ เช่น กลุ่มการเมือง CDU / CSU ในสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรค CDU และพรรค CSU เป็นต้น

การสังกัดกลุ่มการเมืองในสภาหรือไม่มีความสำคัญสำหรับการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หากพรรคการเมืองใดได้ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรน้อยและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองนั้นไม่สามารถจัดตั้งกลุ่มการเมืองในสภาได้ สมาชิกสภาผู้แทนของพรรคการเมืองดังกล่าวอาจรวมตัวเป็นกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะมีสิทธิน้อยกว่ากลุ่มการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร เช่นได้รับการจัดสรรเวลาในการอภิปรายจำกัด ไม่มีสิทธิยื่นญัตติบางอย่าง ส่วนกลุ่มการเมืองในสภาจะมีสิทธิหลายประการ เช่น มีสิทธิเสนอร่างกฎหมายในนามของกลุ่มการเมือง ได้รับการจัดสรรที่นั่งในคณะกรรมาธิการคณะต่างๆ

ระบบรัฐสภาไทยไม่มีข้อความคิดว่าด้วยกลุ่มการเมืองในสภา การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในสภาคงเป็นภารกิจของพรรคการเมืองแต่ละพรรคการเมืองที่มีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร การรับรองสถานะของพรรคการเมืองในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่

จำเป็นต้องกำหนดให้มีกลุ่มการเมืองในสภานั้นเห็นได้ประจักษ์ชัดจากการที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร โดยให้ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรมาจากหัวหน้าพรรคการเมืองที่สมาชิกในสังกัดของพรรคตนมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและเป็นพรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดมากที่สุดในบรรดาพรรคการเมืองที่สมาชิกในสังกัดมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี โดยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดต้องไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่ในขณะที่หัวหน้าพรรคการเมืองนั้นได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร[๑๓๕]

๕.๓ ข้อพิจารณาเปรียบเทียบการจัดโครงสร้างองค์การของสภาผู้แทนราษฎร

หากพิจารณาการจัดโครงสร้างองค์การของสภาผู้แทนราษฎรจากที่ปรากฏในประเทศไทย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน และสาธารณรัฐฝรั่งเศสแล้ว พบว่าการจัดโครงสร้างองค์การของสภาผู้แทนราษฎรทั้งสามประเทศมีความแตกต่างกันในรายละเอียด โดยที่หากพิจารณาจากงานของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว เราอาจแยกการจัดโครงสร้างองค์การออกเป็น ๒ ส่วนใหญ่ๆ คือองค์กรที่ปฏิบัติหน้าที่หลักของสภาผู้แทนราษฎร และองค์กรที่ปฏิบัติหน้าที่ในงานทางธุรการ หรือองค์กรที่เป็นหน่วยส่งเสริมการปฏิบัติงานขององค์กรที่ปฏิบัติหน้าที่หลัก

ในประเทศไทย องค์กรที่ปฏิบัติหน้าที่ในงานทางธุรการ กล่าวอีกนัยหนึ่งองค์กรที่ทำหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติงานของสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรซึ่งถือว่าเป็นส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากรมและเป็นนิติบุคคล[๑๔๐] มีเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสังกัดและรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร[๑๔๑] ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้บังคับบัญชาข้ารัฐการตลอดจนลูกจ้างจำนวนประมาณ ๒๓๐๐ คนของสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้โดยมีเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือการปฏิบัติงานของประธานสภาผู้แทนราษฎรในงานทางปกครองและงานทางธุรการ ตลอดจนทำหน้าที่สนับสนุนงานของสภาผู้แทนราษฎรโดยรวม เช่น งานทางวิชาการ สำหรับประเทศฝรั่งเศสนั้นหน่วยธุรการที่รับผิดชอบในการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร เช่น การจดบันทึกรายงานการประชุม การควบคุมการดำเนินการออกเสียงลงคะแนนคือ สำนักงานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นองค์กรที่มีลักษณะเป็นฝ่ายการเมืองมากกว่าที่เป็น

---

[๑๓๕] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๐

[๑๔๐] พระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๖

[๑๔๑] พระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๘ ทวิ

ฝ่ายประจำเช่นเดียวกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรของไทย เนื่องจากรัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีคณะบุคคลที่ประกอบด้วยบุคคลในตำแหน่งต่างๆมาร่วมกันทำหน้าที่ดังกล่าวโดยให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เลือก ทั้งนี้โดยมีบรรดาข้ารัฐการต่างๆทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของคณะบุคคลที่ประกอบกันเป็นผู้บริหารสำนักงานสภาผู้แทนราษฎรนั้น

ในส่วนที่เกี่ยวกับองค์กรที่ปฏิบัติภารกิจหลัก คือ สภาผู้แทนราษฎรนั้น เราอาจแยกพิจารณาองค์กรย่อยต่างๆ ของสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างหลากหลาย แต่เพื่อให้เห็นภาพการเปรียบเทียบองค์กรย่อยของสภาผู้แทนราษฎรของไทยและของต่างประเทศได้ชัดเจนยิ่งขึ้น สมควรแยกพิจารณาองค์กรย่อยของสภาผู้แทนราษฎรออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ องค์กรย่อยที่ปรากฏในระบบสภาผู้แทนราษฎรทั้งของไทยและของต่างประเทศกลุ่มหนึ่ง และองค์กรย่อยของสภาผู้แทนราษฎรที่ปรากฏเฉพาะในระบบสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ คือ สภาผู้แทนราษฎรเยอรมันหรือสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสหรือเฉพาะที่ปรากฏเฉพาะในสภาผู้แทนราษฎรไทยอีกกลุ่มหนึ่ง

องค์กรย่อยของสภาผู้แทนราษฎรที่ปรากฏทั้งในระบบสภาผู้แทนราษฎรไทยและในระบบสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันและฝรั่งเศส มีอยู่สามองค์กรย่อย คือ ประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมาธิการ

๑) ประธานสภาผู้แทนราษฎร

ประธานสภาผู้แทนราษฎรทั้งในระบบสภาผู้แทนราษฎรไทย เยอรมันและฝรั่งเศสถือว่าเป็นองค์กรย่อยของสภาผู้แทนราษฎรที่สำคัญที่สุดองค์กรหนึ่ง เป็นผู้แทนของสภาผู้แทนราษฎรในกิจการภายนอก ในระบบกฎหมายเยอรมันเมื่อได้มีการเลือกประธานสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ที่ประชุมสภาไม่อาจที่จะปลดประธานสภาผู้แทนราษฎรออกจากตำแหน่งได้ เว้นแต่จะใช้แรงกดดันทางการเมืองบีบให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรลาออกเอง อำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรอาจแตกต่างกันบ้างในรายละเอียด แต่ในสาระสำคัญแล้วเหมือนกัน คือ ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรและเป็นผู้ดำเนินการประชุม เปิดและปิดการประชุม สั่งพักการประชุม เลื่อนการประชุม มีอำนาจตีความข้อบังคับการประชุมให้มีผลเป็นที่สุด มีหน้าที่ควบคุมตลอดจนดำเนินกิจการต่างๆ ของสภา รักษาความสงบเรียบร้อยในที่ประชุมสภาและในบริเวณสภา มีข้อสังเกตว่าในการดำเนินการประชุมนั้นหากประธานสภาผู้แทนราษฎรลุกขึ้นและออกจากที่ประชุมโดยไม่ได้มอบหมายให้รองประธานสภาผู้แทนราษฎรดำเนินการประชุมต่อไปแล้ว ในระบบสภาผู้แทนราษฎรของไทยและสภาผู้แทนราษฎรของเยอรมันให้ถือว่าการประชุมยุติลง นอกเหนือจากอำนาจในส่วนที่เกี่ยวกับกับงานการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ในระบบกฎหมายไทยประธานสภาผู้แทนราษฎรยังมีบทบาทเป็นผู้ร้องในกระบวนพิจารณาข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญด้วย เช่น กรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนดเข้าชื่อยื่น

เรื่องให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแล้วตราขึ้นโดยกระบวนการที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ในระบบกฎหมายฝรั่งเศสนอกจากประธานสภาผู้แทนราษฎรจะมีอำนาจข้างต้นแล้ว ประธานสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสยังมีอำนาจให้คำปรึกษาประธานาธิบดีในกรณีที่ประธานาธิบดีจะยุบสภาผู้แทนราษฎร หรือ มีอำนาจให้คำปรึกษาประธานาธิบดีในกรณีที่ประธานาธิบดีจะใช้อำนาจพิเศษหากประเทศตกอยู่ในภาวะวิกฤติ อำนาจหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสมี แต่ประธานสภาผู้แทนราษฎรไทยและประธานสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันไม่มี ได้แก่อำนาจในการแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนด ตลอดจนอำนาจในการส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยกรณีที่เกิดความขัดแย้งกันระหว่างรัฐบาลกับสภาผู้แทนราษฎรเนื่องจากรัฐบาลโต้แย้งไม่ให้รับร่างพระราชบัญญัติที่มีการเสนอขึ้นมาเนื่องจากอำนาจในการตรากฎหมายดังกล่าวนั้นรัฐบาลเห็นว่าเป็นอำนาจของตน หรืออำนาจในการส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ มีข้อสังเกตว่าอำนาจในการส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้นเป็นอำนาจที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรของฝรั่งเศสมีอยู่ในตนเองโดยตรง ไม่ใช่เป็นเพียงแค่ผู้ร้องในทางรูปแบบเหมือนกับกรณีของประธานสภาผู้แทนราษฎรไทย[๑๔๒]

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎรทั้งของไทย เยอรมันและฝรั่งเศสแล้ว พบว่าประธานสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสมีอำนาจหน้าที่ส่วนบุคคลตามตำแหน่งมากกว่าประธานสภาผู้แทนราษฎรไทยและประธานสภาผู้แทนราษฎรเยอรมัน สำหรับอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับงานทางปกครองนั้นพบว่ากฎหมายเยอรมันบัญญัติให้อำนาจประธานสภาผู้แทนราษฎรของตนชัดเจนกว่าในระบบกฎหมายไทยละระบบกฎหมายฝรั่งเศส กล่าวคือ ประธานสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันไม่เพียงแต่มีอำนาจในการแต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนตำแหน่งข้าราชการในสังกัดสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนการสั่งให้ข้าราชการในสังกัดสภาผู้แทนราษฎรพ้นจากตำแหน่งเท่านั้น แต่ยังเป็นผู้ทรงอำนาจเหนือบริเวณอาคารที่ทำการของสภาผู้แทนราษฎรโดยตรงด้วย ด้วยเหตุนี้ประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเข้ามาในบริเวณสภาผู้แทนราษฎร ระยะเวลาเปิดปิดอาคารที่ทำการ การประพฤติปฏิบัติของบุคคลที่เข้ามา

---

[๑๔๒] ในการส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแล้วประธานสภาผู้แทนราษฎรไทยอยู่ฐานะที่คล้ายกับ "บุรุษไปรษณีย์"

ในบริเวณสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนการตรวจค้นตัวบุคคลที่จะเข้ามาในบริเวณสภาผู้แทนราษฎร และการสั่งให้บุคคลออกไปจากบริเวณสภาผู้แทนราษฎรด้วย อนึ่งมีข้อสังเกตว่าในระบบกฎหมายเยอรมันประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้บังคับบัญชาตำรวจรัฐสภา ดังนั้นตำรวจของมลรัฐที่มีอาคารสภาผู้แทนราษฎรตั้งอยู่จึงไม่มีอำนาจในบริเวณอาคารที่ทำการของสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ในส่วนของงานทางธุรการประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ที่มีอำนาจลงนามในสัญญาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสภาผู้แทนราษฎร เช่น สัญญาซื้อขายที่ดิน หรือสัญญาเช่าอาคาร เป็นต้น

๒) รองประธานสภาผู้แทนราษฎร

รองประธานสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่ช่วยเหลืองานของประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือปฏิบัติงานตามที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย รองปรานสภาผู้แทนราษฎรจะมีจำนวนเท่าใดนั้นให้เป็นไปตามที่ที่ประชุมกำหนดจำนวนไม่เกินกว่าที่บัญญัติไว้ในข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎรหรือข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่กรณี โดยทั่วไปแล้วสภาผู้แทนราษฎรไทยจะมีรองประธานสภาผู้แทนราษฎรสองคน สภาผู้แทนราษฎรเยอรมันจะมีรองประธานสภาผู้แทนราษฎรสี่คน

๓) คณะกรรมาธิการ

คณะกรรมาธิการเป็นองค์กรที่สำคัญที่สุดอีกองค์กรหนึ่งของสภาผู้แทนราษฎร ถึงแม้ว่าในสายตาประชาชนทั่วไป ที่ประชุมของสภาผู้แทนราษฎรจะมีบทบาทอย่างมากในการวินิจฉัยตัดสินใจ หรือมีมติในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับปัญหาทางการเมือง แต่โดยเหตุที่งานของสภาผู้แทนราษฎรในส่วนที่เกี่ยวกับการตรากฎหมายและการควบคุมตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลมีความหลากหลายมาก จึงหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่จะต้องมีการแบ่งงานกันทำในกลุ่มย่อย การต่อสู้ทางการเมือง ตลอดจนการอภิปรายถกเถียงกันในปัญหาต่างๆนั้น โดยหลักแล้วจะเกิดขึ้นในคณะกรรมาธิการมากยิ่งกว่าที่จะเกิดขึ้นในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ถึงแม้ว่าระบบสภาผู้แทนราษฎรทั้งของไทย เยอรมัน และฝรั่งเศส จะให้ความสำคัญกับคณะกรรมาธิการมากในระดับที่ใกล้เคียงกัน แต่การจัดโครงสร้างคณะกรรมาธิการยังมีรายละเอียดที่แตกต่างกันอยู่บ้าง ในประเทศไทยคณะกรรมาธิการมีอยู่ ๒ ประเภท คือ คณะกรรมาธิการสามัญ และคณะกรรมาธิการวิสามัญ ส่วนในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันและสาธารณรัฐฝรั่งเศส นอกจากจะมีคณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญแล้ว ยังมีคณะกรรมาธิการอีกประเภทหนึ่ง เรียกว่าคณะกรรมาธิการสอบสวน รายละเอียดของคณะกรรมาธิการประเภทต่างๆ มีดังต่อไปนี้

๓. ๑) คณะกรรมาธิการสามัญ

คณะกรรมาธิการสามัญเป็นคณะกรรมาธิการประจำที่สภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งจากสมาชิกของตน ทั้งนี้ตามสัดส่วนที่กลุ่มการเมืองหรือพรรคการเมืองแล้วแต่กรณีได้รับ จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญในแต่ละประเทศยังคงมีความแตกต่างกันอยู่ ในปัจจุบันนี้สภาผู้แทนราษฎรไทยมีคณะกรรมาธิการสามัญจำนวน ๓๑ คณะ สภาผู้แทนราษฎรสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันมีคณะกรรมาธิการสามัญจำนวน ๒๒ คณะ (ข้อมูลสมัยสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สมัยที่ ๑๓) ส่วนสภาผู้แทนราษฎรสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีคณะกรรมาธิการสามัญไม่เกิน ๖ คณะ

มีข้อสังเกตว่าการกำหนดจำนวนคณะกรรมาธิการสามัญของไทยและเยอรมันนั้นเป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรที่จะกำหนดขึ้นเองว่าจะให้มีจำนวนเท่าใด ในขณะที่ในฝรั่งเศสสภาผู้แทนราษฎรจะตั้งคณะกรรมาธิการสามัญเกินกว่าหกคณะไม่ได้ เพราะรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐบัญญัติห้ามไว้[๑๔๓]

หากพิจารณาหลักเกณฑ์การกำหนดว่าสภาผู้แทนราษฎรควรจะมีคณะกรรมาธิการสามัญในเรื่องใดบ้างแล้ว พบว่าสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันจะกำหนดคณะกรรมาธิการให้ตรงกับกระทรวงต่างๆของรัฐบาลเป็นหลัก เว้นแต่คณะกรรมาธิการเกี่ยวกับการร้องทุกข์และคณะกรรมาธิการตรวจสอบการเลือกตั้ง คุ้มครองเอกสิทธิ์ และกำหนดข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นคณะกรรมาธิการซึ่งไม่ได้มีหน้าที่ติดตามตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ส่วนสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสซึ่งมีคณะกรรมาธิการสามัญได้ไม่เกินหกคณะนั้นจะกำหนดภารกิจของคณะกรรมาธิการสามัญแต่ละคณะไว้อย่างกว้างๆ เช่น คณะกรรมาธิการกิจการด้านวัฒนธรรม ครอบครัวละสังคม คณะกรรมาธิการด้านการคลัง เศรษฐกิจทั่วไปและการวางแผน หรือ คณะกรรมาธิการด้านการผลิตและแลกเปลี่ยน โดยเหตุที่สภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสถูกจำกัดจำนวนคณะกรรมาธิการไว้ในรัฐธรรมนูญ ทำให้คณะกรรมาธิการของฝรั่งเศสมีขนาดค่อนข้างใหญ่ เช่นคณะกรรมาธิการด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญ นิติบัญญัติและการปกครองทั่วไปมีกรรมาธิการ ๗๓ คน คณะกรรมาธิการด้านการผลิตและแลกเปลี่ยนมีกรรมาธิการจำนวนถึง ๑๔๕ คน ในขณะที่จำนวนกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการสามัญของเยอรมันนั้นจะอยู่ในราวไม่เกิน ๔๐ คน สำหรับคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ

ในส่วนของสภาผู้แทนราษฎรไทย ปัจจุบันได้มีการแบ่งคณะกรรมาธิการสามัญออกเป็น ๓๑ คณะ แต่ละคณะมีกรรมาธิการจำนวน ๑๗ คน คณะกรรมาธิการทั้ง ๓๑ คณะ ได้แก่

๑. คณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎร

๒. คณะกรรมาธิการกิจการเด็ก สตรี เยาวชน และผู้สูงอายุ

---

[๑๔๓] รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส มาตรา ๔๓ วรรคสอง

๓. คณะกรรมาธิการการกีฬา

๔. คณะกรรมาธิการเกษตรและสหกรณ์

๕. คณะกรรมาธิการการคมนาคม

๖. คณะกรรมาธิการการคุ้มครองผู้บริโภค

๗. คณะกรรมาธิการการเงิน การคลัง การธนาคารและสถาบันการเงิน

๘. คณะกรรมาธิการตรวจรายงานการประชุม

๙. คณะกรรมาธิการการต่างประเทศ

๑๐. คณะกรรมาธิการการตำรวจ

๑๑. คณะกรรมาธิการติดตามการบริหารงบประมาณ

๑๒. คณะกรรมาธิการติดตามการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

๑๓. คณะกรรมาธิการติดตามผลการปฏิบัติตามมติของสภาผู้แทนราษฎร

๑๔. คณะกรรมาธิการการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑๕. คณะกรรมาธิการการทหาร

๑๖. คณะกรรมาธิการการท่องเที่ยว

๑๗. คณะกรรมาธิการการปกครอง

๑๘. คณะกรรมาธิการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

๑๙. คณะกรรมาธิการการพลังงาน

๒๐. คณะกรรมาธิการการพัฒนาการเมือง

๒๑. คณะกรรมาธิการการพัฒนาเศรษฐกิจ

๒๒. คณะกรรมาธิการการพาณิชย์

๒๓. คณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

๒๔. คณะกรรมาธิการการแรงงาน

๒๕. คณะกรรมาธิการการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

๒๖. คณะกรรมาธิการการศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม

๒๗. คณะกรรมาธิการการยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน

๒๘. คณะกรรมาธิการการสวัสดิการสังคม

๒๙. คณะกรรมาธิการการสาธารณสุข

๓๐. คณะกรรมาธิการการสื่อสารและโทรคมนาคม

๓๑. คณะกรรมาธิการการอุตสาหกรรม

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบขนาดของคณะกรรมาธิการแล้วพบว่าคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรไทย มีขนาดเล็กกว่าคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันและคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศส แต่มีจำนวนของคณะกรรมาธิการมากกว่า

มีข้อสังเกตประการสำคัญเกี่ยวกับภารกิจของคณะกรรมาธิการที่ควรตั้งไว้ ณ จุดนี้ว่า ในกรณีของสภาผู้แทนราษฎรไทยในกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าญัตติหรือเรื่องใดๆที่เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในอำนาจของคณะกรรมาธิการหลายคณะ ให้เป็นอำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานคณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎร และประธานคณะกรรมาธิการสามัญที่เกี่ยวข้องเป็นผู้วินิจฉัย ส่วนในกรณีของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันนั้น หากมีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้น ที่ประชุมของสภาผู้แทนราษฎรจะระบุให้คณะกรรมาธิการสามัญคณะใดคณะหนึ่งเป็นคณะกรรมาธิการหลักพิจารณาเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้โดยไม่ตัดอำนาจของคณะกรรมาธิการอื่นที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาเรื่องดังกล่าวในคณะกรรมาธิการของตนพร้อมๆกันไปด้วย แต่คณะกรรมาธิการอื่นที่ไม่ใช่คณะกรรมาธิการหลักจะมีมติในเรื่องนั้นเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรโดยตรงไม่ได้ แต่ต้องเสนอมติหรือความเห็นของตนไปยังคณะกรรมาธิการหลัก ซึ่งคณะกรรมาธิการหลักจะถือตามมติของคณะกรรมาธิการอื่นนั้น หรือจะมติเป็นอย่างอื่นเพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก็ได้

๓. ๒) คณะกรรมาธิการวิสามัญ

คณะกรรมาธิการวิสามัญเป็นคณะกรรมาธิการที่สภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งขึ้นเพื่อให้พิจารณาร่างกฎหมายในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ ในกรณีของสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศส คณะกรรมาธิการวิสามัญจะได้รับการแต่งตั้งขึ้นโดยการริเริ่มของสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐบาลตามคำขอของประธานคณะกรรมาธิการสามัญคณะใดคณะหนึ่ง หรือ หัวหน้ากลุ่มการเมือง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างน้อยสามสิบคน โดยที่หากรัฐบาลร้องขอแล้วจะต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นเสมอ ในส่วนของไทยนั้นข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรกำหนดให้การเลือกตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญต้องตั้งจากบุคคลที่คณะรัฐมนตรีเสนอชื่อมีจำนวนไม่เกินหนึ่งในสี่ของกรรมาธิการทั้งหมด ส่วนที่เหลืออีกสามในสี่ให้เลือกจากรายชื่อที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอให้มีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร ในส่วนของเยอรมันข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎรบัญญัติไว้แต่เพียงว่าในกรณีที่มีความจำเป็นสภาผู้แทนราษฎรจะจัดให้มีคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะก็ได้

๓. ๓) คณะกรรมาธิการสอบสวน

คณะกรรมาธิการสอบสวนเป็นคณะกรรมาธิการที่ไม่ได้รับการบัญญัติไว้เป็นประเภทต่างหากชัดเจนในระบบสภาผู้แทนราษฎรไทย แต่มีกำหนดไว้ในส่วนของสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสและสภาผู้แทนราษฎรเยอรมัน ในส่วนของไทยนั้นหากจะมีการตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนเรื่อง

ใดเรื่องหนึ่งก็อาจตั้งเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ ในส่วนของสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสนั้น คณะกรรมาธิการสอบสวนได้รับการจัดตั้งขึ้นตามมติของสภาผู้แทนราษฎร โดยกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการสอบสวนมาจากการแต่งตั้งตามสัดส่วนของกลุ่มการเมืองในสภา วัตถุประสงค์ในการตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนก็เพื่อให้คณะกรรมาธิการสอบสวนทำหน้าที่หาข้อมูล ข้อเท็จจริงในเรื่องต่างๆเสนอต่อสภา พร้อมทั้งเสนอแนะวิธีการแก้ปัญหาถ้าเป็นไปได้ เช่น กรณีที่สภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนเกี่ยวกับสาเหตุของอุทกภัย เพื่อศึกษาปัญหาอุทกภัยและแนวทางการแก้ไขปัญหา หรือตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนความล้มเหลวของกิจการ Crédit Lyonnais เป็นต้น

ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันคณะกรรมาธิการสอบสวนเป็นรูปแบบของคณะกรรมาธิการที่ได้รับการกำหนดให้มีขึ้นเพื่อคุ้มครองเสียงข้างน้อยในสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดร้องขอให้มีการตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวน สภาผู้แทนราษฎรจะต้องตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนขึ้น โดยทั่วไปแล้วฝ่ายค้านจะอาศัยคณะกรรมาธิการสอบสวนเป็นเครื่องมือควบคุมและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีเรื่องอื้อฉาวที่อยู่ในความสนใจของประชาชน อย่างไรก็ตามสภาผู้แทนราษฎรอาจตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนขึ้นเพื่อให้ตรวจสอบเรื่องราวที่เป็นปัญหาในส่วนของสภาผู้แทนราษฎรเองก็ได้ เช่น ตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนเพื่อให้ตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดลงมติในเรื่องใดเรื่องหนึ่งไปในทางตรงกันข้ามกับมติของกลุ่มการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดเนื่องจากรับเงินหรือผลประโยชน์จากกลุ่มการเมืองฝ่ายตรงข้ามหรือไม่ คณะกรรมาธิการสอบสวนของสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันจึงไม่ได้รับการตั้งขึ้นเพื่อตรวจสอบคนอื่นเท่านั้น แต่อาจตั้งขึ้นเพื่อตรวจสอบตนเอง (สภาผู้แทนราษฎร)ได้ด้วย ในการร้องขอให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนนั้น กลุ่มการเมืองที่ร้องขอจะระบุประเด็นที่ต้องการให้คณะกรรมาธิการสอบสวนดำเนินการตรวจสอบอย่างชัดเจน ประเด็นดังกล่าวจะผูกพันคณะกรรมาธิการที่ตั้งขึ้นด้วย การที่ระบบกฎหมายรัฐสภาของเยอรมันกำหนดหลักการดังกล่าวไว้ก็เนื่องจาก หากปล่อยให้คณะกรรมาธิการสามารถเปลี่ยนแปลงประเด็นต่างๆได้แล้ว ผลของการสอบสวนอาจไม่ตรงกับเรื่องที่ต้องการให้ตรวจสอบได้ การบังคับให้คณะกรรมาธิการสอบสวนต้องผูกพันอยู่กับประเด็นที่ขอให้ตรวจสอบนี้มีผลเป็นการคุ้มครองกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายข้างน้อยที่เป็นผู้ร้องขอให้มีการตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวน

สำหรับองค์กรย่อยที่ปรากฏเฉพาะในระบบสภาผู้แทนราษฎรไทย หรือระบบสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันหรือฝรั่งเศสที่สมควรกล่าวถึงได้แก่

๑) ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรที่มีลักษณะเป็นองค์กรย่อยของสภาผู้แทนราษฎรอย่างเป็นทางการปรากฏในสภาผู้แทนราษฎรไทย ทั้งนี้ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่ไม่ปรากฏในลักษณะที่เป็นทางการในบทบัญญัติของกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญ) และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส

๒) ผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎร

ผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎรได้รับการรับรองสถานะอย่างชัดเจนไว้ในกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎรจะมีจำนวนเท่าใดนั้นเป็นไปตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ภารกิจของผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎร คือการช่วยเหลือประธานในที่ประชุมดำเนินการประชุม ทั้งนี้โดยในการประชุมแต่ละครั้งจะมีคณะกรรมการอำนวยการประชุม ซึ่งประกอบด้วยประธานสภาผู้แทนราษฎรและผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎรอีกสองคนทำหน้าที่ดังกล่าว

ตำแหน่งผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการรับรองอย่างเป็นทางการในรัฐธรรม-นูญ ไม่ปรากฏในระบบกฎหมายไทยและระบบกฎหมายฝรั่งเศส

อนึ่งมีข้อพิจารณาว่ากรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรที่เรียกว่า "วิป" (Whip) ในส่วนของไทยนั้นไม่ได้มีความหมายตรงกับผู้ประสานสภาผู้แทนราษฎรของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันเป็นองค์กรย่อยของสภาผู้แทนราษฎร ได้รับการรับรองฐานะอย่างเป็นทางการในรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่ประสานงานเกี่ยวกับการประชุมเป็นสำคัญ ในขณะที่วิปของไทยนั้น แม้จะมีหน้าที่ประสานงานเกี่ยวกับการประชุมด้วย แต่บทบาทหลักจะอยู่ที่การควบคุมการเข้าประชุม ตลอดจนการลงคะแนนเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากกว่า วิปของไทยจึงได้รับการตั้งจากพรรคการเมือง เว้นแต่ในกรณีที่พรรคการเมืองใดเป็นรัฐบาล นายกรัฐมนตรีจะแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ให้ทำหน้าที่ทั้งการประสานงานระหว่างรัฐบาลกับสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนการควบคุมการเข้าประชุมและการลงคะแนนเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่ร่วมรัฐบาล

๓) คณะที่ปรึกษาอาวุโส

คณะที่ปรึกษาอาวุโสเป็นองค์กรที่ปรากฏเฉพาะในสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เป็นที่รวมของหัวหน้ากลุ่มการเมืองทั้งหลายในสภาผู้แทนราษฎรและตัวแทนของกลุ่มการเมืองในสภาตามสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของกลุ่มการเมืองแต่ละกลุ่มทำหน้าที่ตัดสินใจเรื่องราวที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดโควตาตำแหน่งประธานและรองประธานคณะกรรมาธิการต่างๆ ตลอดจนการกำหนดแผนการทำงานของ

สภาผู้แทนราษฎรแต่ละปี คณะที่ปรึกษาอาวุโสถือว่าเป็นองค์กรที่สำคัญที่สุดองค์กรหนึ่งของสภาผู้แทนราษฎรเยอรมัน

องค์กรดังกล่าวไม่ปรากฏในสภาผู้แทนราษฎรไทย อำนาจบางส่วนที่ตรงกับอำนาจของคณะที่ปรึกษาอาวุโสของสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันนั้นในประเทศไทยเป็นของข้าราชการประจำที่ทำหน้าที่สนับสนุนงานของสภาผู้แทนราษฎร บางส่วนเป็นของผู้ประสานงานสภาที่เรียกว่า "วิป" ซึ่งมีลักษณะที่ไม่เป็นทางการ

๔) ผู้ตรวจการแผ่นดินในกิจการทหารของสภาผู้แทนราษฎร

ผู้ตรวจการแผ่นดินในกิจการทหารของสภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรย่อยของสภาผู้แทนราษฎรเยอรมัน ทำหน้าที่ตรวจสอบกิจการทหารของสหพันธ์ องค์กรในลักษณะนี้ไม่ปรากฏในสภาผู้แทนราษฎรของไทยและสภาผู้แทนราษฎรของฝรั่งเศส

๕.๔ ข้อพิจารณาเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

หากพิจารณาอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว จะพบว่าสภาผู้แทนราษฎรทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศมีอำนาจหน้าที่หลายประการด้วยกัน แต่เพื่อความสะดวกในการพิจารณาเปรียบเทียบ ตลอดจนเมื่อคำนึงถึงน้ำหนักความสำคัญของอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว เราอาจแยกอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรออกได้เป็น ๓ กลุ่มใหญ่ๆ คือ ๑) อำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมาย ๒) อำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล และ ๓) อำนาจหน้าที่อื่นๆ

๕.๔.๑ ข้อพิจารณาเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมาย

อำนาจในการตรากฎหมายเป็นอำนาจที่สำคัญที่สุดของสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้เพราะสภาผู้แทนราษฎรมีพื้นฐานความชอบธรรมในระบอบประชาธิปไตยมากที่สุด จึงสามารถตรากฎหมายกำหนดกฎเกณฑ์ให้มีผลผูกพันเป็นการทั่วไปได้ การที่สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจในการตรากฎหมายส่งผลให้การกระทำของสภาผู้แทนราษฎรมีอิทธิพลโดยตรงต่อความเปลี่ยนแปลงในทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ของรัฐ อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตว่าแม้สภาผู้แทนราษฎรจะเป็นองค์กรสำคัญในการตรากฎหมาย แต่สภาผู้แทนราษฎรก็ไม่ใช่องค์กรเดียวที่สามารถตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับได้ แต่โดยทั่วไปแล้วจะต้องใช้อำนาจดังกล่าวร่วมกับองค์กรอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับวุฒิสภา หรือสภาสูงซึ่งเป็นตัวแทนในการดูแลรักษาประโยชน์ของมลรัฐ และพระมหากษัตริย์หรือประธานาธิบดี ซึ่งเป็นผู้ลงนามประกาศใช้กฎหมาย แม้กระนั้นหากเกิดความ

ขัดแย้งระหว่างองค์กรต่างๆที่มีส่วนร่วมในกระบวนการตรากฎหมายแล้ว สภาผู้แทนราษฎรจะเป็นองค์กรที่มีอำนาจในที่สุดในการมีมติว่าจะประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวหรือไม่

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบอำนาจในกระบวนการตรากฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรไทย สภาผู้แทนราษฎรเยอรมัน และสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสแล้ว พบว่าอำนาจในการตรากฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรไทยมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรเยอรมัน คือ สภาผู้แทนราษฎรไทยและสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันมีอำนาจทั่วไปในกระบวนการตรากฎหมาย ซึ่งหมายความว่าสภาผู้แทนราษฎรสามารถพิจารณาร่างกฎหมายในเรื่องใดๆก็ได้ ส่วนสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสมีอำนาจในการตรากฎหมายจำกัด กล่าวคือ สามารถพิจารณาร่างกฎหมายได้เฉพาะเรื่องที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เท่านั้น นอกเหนือจากนั้นแล้วถือว่าอำนาจในการตรากฎหมายเป็นของรัฐบาล

ในส่วนของกระบวนการเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรนั้น จะมีการระบุไว้คล้ายคลึงกันในหลักการ คือกำหนดองค์กรที่มีอำนาจเสนอกฎหมายเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรไว้อย่างชัดเจน โดยสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นสภาแรกในการพิจารณากฎหมาย ในส่วนของประเทศไทยผู้มีอำนาจเสนอร่างกฎหมาย (ร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ) ได้แก่คณะรัฐมนตรี หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยความเห็นชอบของพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดและได้รับการรับรองจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่ายี่สิบคน นอกจากนี้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนมีสิทธิเข้าชื่อต่อประธานรัฐสภาให้พิจารณากฎหมายตามที่กำหนดไว้ในหมวด ๓ (สิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย) และหมวด ๕ (แนวนโยบายแห่งรัฐ) ของรัฐธรรมนูญได้ ในส่วนของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ผู้มีสิทธิเสนอร่างกฎหมาย (รัฐบัญญัติ)ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ได้แก่ รัฐบาลแห่งสหพันธ์ สภาสูง หรือสภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด สำหรับสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้นผู้มีสิทธิเสนอร่างกฎหมาย (รัฐบัญญัติ) คือ รัฐบาล หรือ สมาชิกรัฐสภา (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา)

สำหรับขั้นตอนและอำนาจการพิจารณากฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรนั้นมีความแตกต่างกันออกไปในรายละเอียด[๑๔๔] อย่างไรก็ตามทั้งระบบกฎหมายไทย ระบบกฎหมายเยอรมัน และระบบกฎหมายฝรั่งเศสต่างก็ให้ให้วุฒิสภาหรือสภาสูงมีอำนาจในการถ่วงดุลและกลั่นกรองการใช้อำนาจตรากฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร แต่ในที่สุดหากทั้งสองสภามีความเห็นแตกต่างกันเกี่ยวกับเนื้อหาของกฎหมาย สภาผู้แทนราษฎรจะเป็นสภาที่มีอำนาจในการผ่านกฎหมายไปให้ประมุขของรัฐลงนามในที่สุด

---

[๑๔๔] รายละเอียดในเรื่องนี้ดูในส่วนที่ว่าด้วยข้อมูลพื้นฐานของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ

ในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภากับองค์กรที่มีอำนาจประกาศใช้กฎหมาย คือ ประมุขของรัฐนั้น หากเกิดความขัดแย้งกัน รัฐธรรมนูญของไทยบัญญัติไว้ชัดเจนที่สุดให้รัฐสภายืนยันความเห็นของตนได้ แต่ต้องอาศัยเสียงข้างมากพิเศษ อนึ่งในระบบกฎหมายฝรั่งเศสและกฎหมายไทยก่อนที่จะประกาศใช้กฎหมายอาจมีการขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญหรือศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายดังกล่าวได้ ส่วนในระบบกฎหมายเยอรมันไม่มีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย (รัฐบัญญัติ) ก่อนที่จะประกาศใช้

๕.๔.๒ ข้อพิจารณาเปรียบเทียบอำนาจควบคุมตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล

สภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรหลักในการควบคุมตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลในทางการเมือง ทั้งนี้โดยอาศัยเครื่องมือหลายลักษณะ เช่น ตั้งแต่การกระทู้ถามจนกระทั่งถึงการอภิปรายไม่ไว้วางใจ

การตั้งกระทู้ถามเป็นวิธีการควบคุมตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลที่ปรากฏทั้งในสภาผู้แทนราษฎรของไทย เยอรมัน และฝรั่งเศส ในส่วนของไทยนั้นได้แยกกระทู้ถามออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ กระทู้ถามสด และกระทู้ถามทั่วไป โดยกระทู้ถามสดจะเป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ยื่นกระทู้ตั้งกระทู้ถามในวันประชุมที่มีวาระการตอบกระทู้โดยเรื่องที่ถามนั้นจะต้องเข้าลักษณะที่ข้อบังคับการประชุมสภาระบุไว้ ทั้งนี้ประธานสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจวินิจฉัยว่ากระทู้ถามใดเป็นกระทู้ถามสดหรือไม่ ส่วนกระทู้ถามทั่วไปเป็นกระทู้ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอไว้ล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรโดยข้อความในกระทู้ถามจะเป็นคำถามเชิงข้อเท็จจริงหรือนโยบาย ทั้งนี้ผู้ตั้งกระทู้ถามทั่วไปสามารถระบุในกระทู้ได้ว่าจะให้รัฐมนตรีตอบในสภาหรือตอบในราชกิจจานุเบกษา ในส่วนของฝรั่งเศส การตั้งกระทู้ถามมีลักษณะคล้ายคลึงกับที่ปรากฏในประเทศไทย แต่แบ่งแยกลักษณะของกระทู้ออกเป็น ๓ ประเภท คือ กระทู้ถามด้วยวาจา กระทู้ถามเป็นลายลักษณ์อักษร และกระทู้ถามรัฐบาลซึ่งเป็นกระทู้ถามโดยทันที สำหรับสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันนั้น การตั้งกระทู้ถามอาจกระทำได้ในหลายรูปแบบ เช่น การตั้งกระทู้ถามล่วงหน้าและให้รัฐบาลตอบเป็นลายลักษณ์อักษรมาก่อน เพื่อที่จะได้อภิปรายคำตอบของรัฐบาลในสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นการอภิปรายโดยเปิดเผยต่อสาธารณะ การตั้งกระทู้ถามเพื่อให้รัฐบาลตอบเป็นลายลักษณ์อักษร และการตั้งกระทู้ถามให้รัฐบาลตอบในชั่วโมงคำถามประจำสัปดาห์ เป็นต้น

นอกจากการตั้งกระทู้ถามแล้ว การแต่งตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนดังที่ได้กล่าวแล้วในส่วนที่ว่าด้วยองค์กรของสภาผู้แทนราษฎรก็เป็นอีกช่องทางหนึ่งในการตรวจสอบการทำงานของ

รัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันที่ใช้หลักการคุ้มครองเสียงข้างน้อย โดยให้มีการตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนได้หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ร้องขอ

เครื่องมือสำคัญอีกประการหนึ่งในการควบคุมการทำงานของรัฐบาลที่ปรากฏทั้งในส่วนของสภาผู้แทนราษฎรไทย สภาผู้แทนราษฎรเยอรมัน และสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศส ก็คือการอนุมัติงบประมาณรายจ่าย ในส่วนของการติดตามการบริหารงบประมาณนั้น สภาผู้แทนราษฎรไทยมีคณะกรรมาธิการที่ทำหน้าที่ดังกล่าวโดยเฉพาะ ในขณะที่สภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสไม่มีคณะกรรมาธิการที่ทำหน้าที่ดังกล่าวโดยตรง มีข้อสังเกตว่าในส่วนของเยอรมันนั้น สภาผู้แทนราษฎรมีคณะกรรมาธิการงบประมาณซึ่งเป็นคณะกรรมาธิการสามัญทำหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณางบประมาณโดยเฉพาะ และกล่าวได้ว่าเป็นคณะกรรมาธิการสามัญที่มีบทบาทและอำนาจมากที่สุดในบรรดาคณะกรรมาธิการทั้งหลาย

อำนาจประการสำคัญที่สุดของสภาผู้แทนราษฎรในการควบคุมตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลโดยมีผลบังคับทางการเมือง คือ อำนาจในการลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล อำนาจในลักษณะเช่นนี้ปรากฏทั้งในสภาผู้แทนราษฎรไทย สภาผู้แทนราษฎรเยอรมัน และสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศส แต่ต่างกันในรายละเอียด ในส่วนของสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันนั้น การอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจจะกระทำได้เฉพาะต่อนายกรัฐมนตรีเท่านั้น ไม่มีกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรจะเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีได้ ทั้งนี้ในการเสนอญัตติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี ผู้เสนอจะต้องระบุชื่อบุคคลที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อไปเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรเลือกไว้ด้วย ในส่วนของฝรั่งเศสนั้น การอภิปรายไม่ไว้วางใจเป็นกรณีที่อภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล ในกรณีที่รัฐบาลไม่ได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎร นายกรัฐมนตรีจะต้องยื่นใบลาออกของคณะรัฐมนตรีต่อประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ สำหรับกรณีของไทยนั้น การยื่นญัตติเพื่อเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ จะเป็นการยื่นญัตติเพื่ออภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี หรือ รัฐมนตรีเป็นรายบุคคลก็ได้ ในกรณีที่ยื่นญัตติเพื่ออภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อเสนอญัตติไม่น้อยกว่าสองในห้าของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ส่วนในกรณีที่ยื่นญัตติเปิดอภิปรายไม่วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล จะต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เข้าชื่อเสนอญัตติจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

๕.๔.๓ ข้อพิจารณาเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่อื่นๆ

อำนาจหน้าที่อื่นๆ ของสภาผู้แทนราษฎรไทย เยอรมัน และฝรั่งเศสแตกต่างกันออกไปตามสภาพการเมือง การปกครองของแต่ละประเทศ แต่โดยทั่วไปแล้ว ในส่วนของประเทศไทยอำนาจในการให้ความเห็นชอบการกระทำของรัฐที่สำคัญ เช่น อำนาจในการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือ เขตอำนาจแห่งรัฐ อำนาจในการให้ความเห็นชอบ

การทำสัญญาสันติภาพ เป็นอำนาจของรัฐสภา นอกจากนี้อำนาจในการเสนอแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งสำคัญ เช่น ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ที่ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน สภาผู้แทนราษฎรมีส่วนเสนอด้วยนั้น ไม่มีปรากฏในกรณีของสภาผู้แทนราษฎรไทย หรือการวินิจฉัยในเบื้องต้นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดได้รับการเลือกตั้งมาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ที่ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันเป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรนั้น สภาผู้แทนราษฎรไทยไม่มีอำนาจ

กล่าวโดยภาพรวมแล้ว อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรไทยมีความเข้มข้นในส่วนที่เกี่ยวกับการตรากฎหมายและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล และเจือจางลงในส่วนที่เป็นอำนาจอื่นๆที่ไม่ใช่อำนาจสองประการข้างต้น ดังนั้นในการกำหนดบทบาทของสภาผู้แทนราษฎรไทยจึงควรเน้นบทบาทในฐานะเป็นองค์กรที่สำคัญในการตรากฎหมายและการควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินเป็นหลัก ทั้งนี้โดยการปรับปรุงโครงสร้างการบริหารให้เอื้อต่อการปฏิบัติภารกิจดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพต่อไป

๕. ๕ วิเคราะห์โครงสร้างและกระบวนการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ (สภาผู้แทนราษฎรเยอรมันและสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศส) และสภาผู้แทนราษฎรไทย

ในแง่ของสถานะทางกฎหมาย สภาผู้แทนราษฎรของไทย เยอรมันและฝรั่งเศสจัดว่าเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเหมือนกัน และหากเปรียบเทียบกับองค์กรที่อยู่ในฝ่ายนิติบัญญัติอื่นแล้ว (วุฒิสภาหรือสภาสูง) สภาผู้แทนราษฎรของทั้งสามประเทศเป็นองค์กรที่มีบทบาทในการตรากฎหมายมากกว่าวุฒิสภาหรือสภาสูง แม้กระนั้นก็ตามอำนาจในการตรากฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรไทยมีลักษณะที่ใกล้เคียงกับอำนาจในการตรากฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันยิ่งกว่าสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศส เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรของไทยและของเยอรมันเป็นองค์กรหลักในการตรากฎหมาย ในขณะที่ประเทศฝรั่งเศสนั้น รัฐบาลอาจตรากฎหมายขึ้นบังคับใช้ได้ เว้นแต่กรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา จุดแข็งของระบบสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันอยู่ที่การจัดวางอำนาจหน้าที่ความสัมพันธ์กับองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นที่มีความชัดเจนมากกว่าที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญของไทย อำนาจส่วนใดเป็นของสภาผู้แทนราษฎร ส่วนใดเป็นของคณะกรรมาธิการ ส่วนใดเป็นของกลุ่มพรรคการเมืองหรือของกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะได้รับการระบุไว้อย่างชัดเจนและมีการอธิบายอย่างเป็นระบบในทางวิชาการ ด้วยเหตุนี้ปัญหาการโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรย่อยของสภาผู้แทนราษฎรต่างๆจึงมีน้อยกว่าที่ปรากฏในประเทศไทย เช่น เราจะไม่พบปัญหาการโต้เถียงในเชิงอำนาจหน้าที่ระหว่างกลุ่มสมาชิก

สภาผู้แทนราษฎรที่เป็นเสียงข้างน้อยกับประธานสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ของบุคคลทั้งสองในบริบทของการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญดังเช่นกรณีที่ปรากฏในประเทศไทย เป็นต้น

ในส่วนโครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรของทั้งสามประเทศมีลักษณะไม่แตกต่างกันมากนัก แม้ว่าวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจแตกต่างกันออกไปบ้าง อย่างไรก็ตามมีข้อที่น่าสังเกตเกี่ยวกับบทบาทของวุฒิสภาหรือสภาสูงในความสัมพันธ์กับสภาผู้แทนราษฎร ระบบสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันไม่มีการกำหนดให้สภาสูงหรือสภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์และสภาผู้แทนราษฎรประกอบกันเป็นรัฐสภาเหมือนสภาผู้แทนราษฎรไทย อีกทั้งบทบาทของสภาเป็นบทบาทที่เป็นไปในลักษณะของการพิทักษ์ประโยชน์ของมลรัฐมากกว่า บทบาทของวุฒิสภาของไทยจึงมีลักษณะที่ค่อนไปในทำนองเดียวกับวุฒิสภาของประเทศฝรั่งเศส การที่ระบบองค์กรนิติบัญญัติของทั้งสามประเทศมีสองสภานั้น ไม่อาจเปรียบเทียบว่าเป็นจุดแข็งหรือจุดอ่อนโดยมองจากมุมมองของระบบสภาผู้แทนราษฎรระบบใดระบบหนึ่งใด เพราะระบบที่ให้องค์กรนิติบัญญัติประกอบด้วยสภาสองสภานั้น เกิดขึ้นจากบริบททางการเมืองที่แตกต่างกัน สำหรับในส่วนของรายละเอียดเกี่ยวกับองค์กรย่อยของสภาผู้แทนราษฎรนั้น จะเห็นได้ชัดเจนว่าระบบสภาผู้แทนราษฎรของเยอรมันและฝรั่งเศสเข้มแข็งกว่าระบบสภาผู้แทนราษฎรไทย ตรงที่การจัดโครงสร้างองค์กรย่อยเป็นระบบระเบียบกว่า การที่สภาผู้แทนราษฎรเยอรมันและฝรั่งเศสกำหนดให้มีกลุ่มการเมืองในสภา ส่งผลให้การดำเนินงานในสภาผู้แทนราษฎรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแยกออกจากการดำเนินงานของพรรคการเมืองที่สภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัด และส่งผลต่อไปให้เกิดการร่วมกันทำกิจกรรมทางการเมืองในสภาระหว่างพรรคการเมืองเล็กๆที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองไม่แตกต่างกันมากนักด้วย กลุ่มการเมืองในสภาจะมีบทบาทในการบริหารงานของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิได้รับการจัดสรรเวลาในการอภิปรายหรือตั้งกระทู้ถามในนามของกลุ่มการเมือง และมีสิทธิกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ การกำหนดให้มีกลุ่มการเมืองในสภาย่อมไม่กระทบต่อพรรคการเมืองขนาดใหญ่แต่อย่างใด เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองขนาดใหญ่ย่อมรวมตัวกันเป็นกลุ่มการเมืองในสภาได้อยู่แล้ว แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่มีขนาดเล็กจะต้องมารวมตัวกันสร้างกลุ่มการเมืองขึ้น หากต้องการได้สิทธิตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร อันจะทำให้การบริหารของสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปได้ง่ายยิ่งขึ้น นอกจากนี้หากพิจารณาระบบสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันแล้วจะพบว่าระบบสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันมีจุดแข็งอยู่ที่การมีองค์กรย่อยที่เรียกว่าคณะที่ปรึกษาอาวุโสซึ่งทำหน้าที่ตัดสินใจเรื่องราวที่สำคัญๆซึ่งเกี่ยวข้องกับสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งการกำหนดแผนการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละปี รวมทั้งกำหนดโควตาตำแหน่งประธานและรองประธานคณะกรรมาธิการต่างๆ โดยเหตุที่คณะที่ปรึกษาอาวุโสของสภาผู้แทนราษฎร

เยอรมันเป็นที่รวมของบรรดาหัวหน้ากลุ่มการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกคนสำคัญของกลุ่มการเมืองตามสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กลุ่มการเมืองนั้นๆ มีอยู่ในสภาฯ จึงทำให้การตัดสินใจเรื่องราวต่างๆที่กระทบสภาผู้แทนราษฎรได้รับการกลั่นกรองและผ่านการรับรู้ของกลุ่มการเมืองทุกกลุ่มการเมือง ลักษณะดังกล่าวนี้จะทำให้สภาผู้แทนราษฎรทำงานด้วยความโปร่งใส ไม่ถูกครอบงำโดยเสียงข้างมากเท่านั้น ซึ่งส่งผลโดยรวมให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารในทางความเป็นจริงด้วย

สำหรับการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลนั้น ระบบสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันได้สร้างกระบวนการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีให้เป็นเหตุเป็นผลมากขึ้น โดยกำหนดให้ผู้ที่ยื่นญัตติเปิดอภิปรายไม่วางใจนายกรัฐมนตรีต้องระบุชื่อผู้ที่สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อไปไว้ในญัตติด้วย ซึ่งประเทศไทยได้นำแนวความคิดเช่นนี้มาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเช่นกัน แต่เพิ่มเงื่อนไขให้ยากยิ่งขึ้นไปอีกโดยการกำหนดจำนวนผู้เข้าชื่อยื่นญัตติเพื่อเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีว่าจะต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ กรณีดังกล่าวนี้จะทำให้การตรวจสอบการทำงานของฝ่ายเสียงข้างน้อยยุ่งยากเกินสมควรหรือไม่ คงเป็นประเด็นที่อาจถกเถียงกันได้ และคงสรุปได้ยากว่าการกำหนดจำนวนผู้ยื่นญัตติดังกล่าวเป็นจำนวนหนึ่งในสี่หรือสองในห้าเป็นจุดแข็งหรือจุดอ่อนของการควบคุมตรวจสอบการทำงานของนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าคณะรัฐบาล นอกจากนี้ประเด็นที่เป็นข้อแตกต่างสำคัญอีกประการหนึ่งซึ่งอาจจะมองว่าเป็นจุดแข็งของระบบการทำงานภายใต้การควบคุมของนายกรัฐมนตรีก็คือ ในระบบสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันนั้นการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจกระทำได้เฉพาะแต่ตัวนายกรัฐมนตรีเท่านั้น อย่างไรก็ตามการที่รัฐธรรมนูญไทยยอมให้มีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลได้ ก็อาจไม่ถือว่าเป็นจุดอ่อน เพราะหากพิจารณาจากสภาพการเมืองไทยและระบบกฎหมายที่รัฐมนตรีมีอำนาจปฏิบัติงานในทางกฎหมายในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานในสังกัดแล้ว ก็ถือว่าเหมาะสมเช่นกัน

ในส่วนของคณะกรรมาธิการนั้น จุดเด่นของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันและสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศส คือ การตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนที่มีประสิทธิภาพเข้ามาไต่สวนข้อเท็จจริงของเรื่องราวที่อยู่ในความสนใจของสาธารณชน ทั้งนี้โดยที่ในเยอรมันการเรียกร้องให้ตั้งคณะกรรมาธิการดังกล่าวนั้นอาจกระทำได้โดยอาศัยเสียงสนับสนุนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงหนึ่งในสี่เท่านั้น การกำหนดจำนวนเสียงสนับสนุนให้ตั้งคณะกรรมาธิการไต่สวนหรือสอบสวนข้อเท็จจริงไว้ไม่สูงมากนักย่อมทำให้ฝ่ายข้างน้อยมีโอกาสควบคุมตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารหรือแม้แต่การทำงานของสภาผู้แทนราษฎรเองได้ง่ายขึ้น กรณีดังกล่าวนี้เป็นการเน้นให้เห็นว่าการปกครองในระบอบประชาธิปไตยไม่ใช่การปกครองโดยเสียงข้างมากเท่านั้น

แต่คือการปกครองโดยเสียงข้างมากที่เคารพเสียงข้างน้อยด้วย ลักษณะดังกล่าวไม่ได้ปรากฏเฉพาะแต่เพียงการเรียกร้องให้ตั้งคณะกรรมาธิการเท่านั้น แต่ในกระบวนการทำงานของคณะกรรมาธิการเอง โดยเหตุที่กรรมาธิการในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะอาจมาจากลุ่มการเมืองที่แตกต่างกัน และมีจำนวนไม่เท่ากันจึงต้องมีการคุ้มครองสิทธิบางประการให้กับกรรมาธิการฝ่ายข้างน้อยด้วย ด้วยเหตุนี้จึงมีการกำหนดให้สิทธิกรรมาธิการฝ่ายข้างน้อย (อย่างน้อยหนึ่งในสี่ของกรรมาธิการทั้งหมด) ในการเรียกร้องให้คณะกรรมาธิการจัดให้มีการรับฟังสาธารณะในปัญหาเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่อยู่ในขอบเขตอำนาจของคณะกรรมาธิการได้ มีข้อสังเกตว่าจุดเด่นในการคุ้มครองเสียงข้างน้อยในกระบวนการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรในส่วนการเรียกร้องให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการไต่สวน หรือการเรียกร้องให้คณะกรรมาธิการจัดให้มีการรับฟังสาธารณะนี้ไม่ปรากฏในสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสและสภาผู้แทนราษฎรไทย อย่างไรก็ตามในส่วนของสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสนั้นการให้ความสำคัญกับคณะกรรมการไต่สวนปรากฏชัดกว่าในประเทศเยอรมันและประเทศไทย และอาจกล่าวว่าเป็นจุดเด่นประการหนึ่งของระบบคณะกรรมาธิการในประเทศฝรั่งเศส เนื่องจากมีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่และวิธีการทำงานของคณะกรรมาธิการสอบสวนและควบคุมไว้ในรัฐบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา และกำหนดให้ต้องเปิดเผยรายงานการสอบสวนของคณะกรรมาธิการต่อสาธารณะเป็นหลัก เว้นแต่คณะกรรมาธิการจะเห็นเป็นอย่างอื่น

ในส่วนของการปฏิบัติหน้าที่โดยทั่วไปนั้น สภาผู้แทนราษฎรเยอรมันได้พยายามกำหนดวิธีการทำงานในฐานะองค์กรกลุ่มให้ประชาชนเห็นได้ง่ายขึ้น ซึ่งมีผลเป็นการลบภาพพจน์ที่ไม่ดีในแง่ของการประชุมที่ในบางคราว อาจจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าร่วมประชุมไม่มากนัก ทั้งนี้โดยในเรื่องสำคัญๆ จะมีการอภิปรายกันในวันพฤหัสบดี และมีการถ่ายทอดสดการประชุมผ่านโทรทัศน์(ประมาณ ๔-๖ ชั่วโมง) ยังผลให้ประชาชนสามารถติดตามการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ง่ายขึ้น และกระตุ้นให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าร่วมการประชุมมากขึ้นด้วย

สำหรับกระบวนการทำงานในภารกิจหลักของสภาผู้แทนราษฎร คือการตรากฎหมายนั้น แม้ว่าโดยทั่วไปแล้ว กระบวนการและขั้นตอนต่างที่ปรากฏในประเทศไทย เยอรมัน และฝรั่งเศสจะไม่แตกต่างกันมากนัก แต่ในทางปฏิบัติมีข้อที่คณะผู้วิจัยเห็นว่าเป็นจุดเด่นที่สำคัญซึ่งแม้ไม่เกี่ยวข้องกับการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรโดยตรง แต่ก็มีผลช่วยให้กระบวนการตรากฎหมายเป็นไปอย่างราบรื่นมากขึ้น กล่าวคือในประเทศเยอรมันนั้นก่อนที่รัฐบาลจะเสนอกฎหมายเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร รัฐบาลจะได้จัดทำร่างกฎหมายซึ่งเกิดจากการอภิปรายถกเถียงจากบุคคลกลุ่มต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผลประโยชน์และจากนักวิชาการที่เชี่ยวชาญในเรื่องนั้น เมื่อการอภิปรายในประเด็นปัญหานั้นๆได้ข้อสรุป และคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในร่างกฎหมายนั้นแล้ว ก่อนที่จะเสนอร่างกฎหมายนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ในทางปฏิบัติคณะรัฐมนตรีจะส่งร่างกฎหมาย

ดังกล่าวนั้นไปยังสภาสูงหรือสภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ (ซึ่งจะพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวหลังจากร่างกฎหมายนั้นได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว) เพื่อขอทราบความเห็นของสภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์เสียก่อน อันจะทำให้คณะรัฐมนตรีมีโอกาสที่จะได้คำนึงถึงเหตุผลข้อโต้แย้งต่างๆหรือความเห็นของสภาสูงแห่งสหพันธ์ที่มีต่อร่างกฎหมายดังกล่าวด้วย ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีไม่เห็นด้วยกับความเห็นของสภาสูงหรือสภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ก็จะได้ทำความเห็นแนบไปกับร่างกฎหมายฉบับนั้นส่งไปยังสภาผู้แทนราษฎร การปฏิบัติดังกล่าวนี้ย่อมมีข้อดีที่จะทำให้สภาผู้แทนราษฎรเห็นประเด็นปัญหาในร่างกฎหมายและเหตุผลข้อโต้แย้งของแต่ละฝ่ายได้ดีขึ้น ซึ่งจะส่งผลดีต่อการทำงานในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรด้วย

สำหรับลักษณะเด่นในการพิจารณากฎหมายของประเทศฝรั่งเศสนั้น ในขั้นตอนของการตรวจพิจารณาทั่วไป สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจหยิบยกประเด็นที่ว่าร่างกฎหมายนั้นไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ เพราะขัดต่อรัฐธรรมนูญให้ที่ประชุมพิจารณาได้ กรณีเป็นกรณีที่ฝ่ายค้านมักจะใช้หากไม่ประสงค์ให้มีการอภิปรายเกี่ยวกับร่างกฎหมายฉบับนั้น ดังนั้นในเบื้องต้นจึงต้องมีการอภิปรายถึงความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายดังกล่าวก่อน อันจะกระตุ้นให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเอาใจใส่ร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวมากขึ้น

ในส่วนของประเทศไทยนั้นลักษณะเด่นของกระบวนการพิจารณากฎหมายอยู่ที่การให้สิทธิประชาชนในการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายต่อสภาผู้แทนราษฎรโดยตรง ลักษณะดังกล่าวนี้ไม่ปรากฏในประเทศฝรั่งเศสและเยอรมัน อย่างไรก็ตามคงไม่อาจกล่าวให้ชัดลงไปได้ว่ากรณีนี้ถือว่าเป็นจุดแข็งของระบบสภาผู้แทนราษฎรไทยหรือไม่ เพราะในที่สุดแล้วยังคงต้องอาศัยปัจจัยหลายประการในการทำให้สิทธิของประชาชนในกรณีดังกล่าวนี้มีผลเป็นจริงในทางปฏิบัติ ซึ่งย่อมหนีไม่พ้นการจัดโครงสร้างและกระบวนการทำงานโดยรวมของสภาผู้แทนราษฎรไทยให้เอื้อต่อการบังคับตามสิทธิดังกล่าวได้

บทที่ ๖
ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร

๖.๑ ตารางแสดงความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎรจากแบบสอบถามรอบที่หนึ่งและแบบสอบถามรอบที่สอง

การวิเคราะห์ผลความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญจากแบบสอบถามรอบที่หนึ่งและรอบที่สอง แบ่งเป็น ๒ ส่วนใหญ่ คือ ส่วนที่ ๑ สภาผู้แทนราษฎร และส่วนที่ ๒ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในแต่ละส่วนยังแบ่งแยกแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรเป็นหลายหัวข้อย่อย ได้แก่

ส่วนที่ ๑ *สภาผู้แทนราษฎร*

๑) โครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร

๑.ความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภา

๒.จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๓.การจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ในทางการเมือง

๒) การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

๑.การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ

๒.การตั้งกระทู้ถาม

๓.ความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ ในเรื่องการควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหาร

๓) กระบวนการนิติบัญญัติ

๑.บทบาทในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร

๒.การเตรียมการในการพิจารณาร่างกฎหมายและการพิจารณาร่างกฎหมาย

๓.การเสนอร่างกฎหมายและการพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงิน

๔.การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติ

๕.การเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน

๖.การปฏิรูปกฎหมาย

๔) บทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๑.การแบ่งแยกบทบาทในด้านนิติบัญญัติและบทบาทในเชิงสังคมและการแบ่งแยกบทบาทระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองประเภท

๒.บทบาทอื่น ๆ

๕) การประชุมสภาผู้แทนราษฎร

๑.ระยะเวลาในการประชุม

๒.การจัดสรรเวลาในการอภิปราย

๓.มาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุมสภาผู้แทนราษฎร

๔.องค์ประชุม

๖) คณะกรรมาธิการ สภาผู้แทนราษฎร

๑.บทบาทของคณะกรรมาธิการในด้านนิติบัญญัติ

๒.บทบาทของคณะกรรมาธิการในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร

๓.จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญและจำนวนกรรมาธิการ

๔.อำนาจหน้าที่และบทบาทที่เพิ่มขึ้นของคณะกรรมาธิการ

๕.การคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อดำรงตำแหน่งกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการ

๖.การจัดสรรตำแหน่งประธานกรรมาธิการและตำแหน่งกรรมาธิการระหว่างพรรคฝ่ายค้านกับพรรคฝ่ายรัฐบาล

๗.การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ

๘.การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ

๗) คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร (Whip)

๑.การทำหน้าที่ของวิปกับความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๒.บทบาทอื่น ๆ

๘) พรรคการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๑.บทบาทของพรรคการเมืองในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๒.บทบาทอื่น ๆ

ส่วนที่ ๒ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๒) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนงานด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๓) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๔) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

๕) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านการเมืองภาคประชาชน

๖) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๗) ข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๘) ระบบงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

การแสดงผลความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎรในรูปแบบตาราง จะได้แบ่งการวิเคราะห์ตามหัวข้อย่อย ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ [๑๔๕]

ส่วนที่ ๑ สภาผู้แทนราษฎร

๑) โครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎรที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า

ตารางที่ ๑ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนฯ กับวุฒิสภา

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๑.ความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภา								
๑.๑ รัฐสภายังคงประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามโครงสร้างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน	50	38.8	11.1	0	0	4.3	77.7	22.2
๑.๒ โครงสร้างของรัฐสภา จะมีการรวมสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภาให้เป็นสภาเดียว	5.5	16.6	16.6	5.5	55.5	2.1	22.2	77.7

จากตารางที่ ๑ พบว่าแนวโน้มของความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภาที่มี**โอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๑.๑ โครงสร้างของรัฐสภายังคงประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

แนวโน้มของความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภาที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้น้อยและเป็นอนาคตภาพที่ไม่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๑.๒ โครงสร้างของรัฐสภา จะมีการรวมสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภาให้เป็นสภาเดียว

---

[๑๔๕] โปรดดูเกณฑ์การพิจารณาโอกาสที่จะเป็นไปได้ของแนวโน้มและความพึงประสงค์และความไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ จากรายละเอียดในบทที่ ๓ ข้อ ๓.๗

ตารางที่ ๒ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๒.จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร								
๒.๑ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะยังคงมีจำนวน ๕๐๐ คนเช่นเดียวกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปัจจุบัน	16.6	50	16.6	0	16.6	3.5	55.5	44.4
๒.๒ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ จะลดจำนวนลง	0	5.5	16.6	22.2	55.5	1.7	44.4	55.5
๒.๓ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเพิ่มจำนวนมากขึ้น*	27.7	22.2	16.6	11.1	22.2	3.2	38.8	61.1
๒.๔ สัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบแบ่งเขตจะเป็น ๑ ต่อ ๔ เช่นเดียวกับในปัจจุบัน	16.6	38.8	33.3	0	11.1	3.5	55.5	44.4
๒.๕ จำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในระบบบัญชีรายชื่อจะเพิ่มขึ้น แต่ยังมีจำนวนน้อยกว่าสมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต	11.1	33.3	22.2	16.6	16.6	3.0	50.0	50.0
๒.๖ จำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบแบ่งเขตจะมีจำนวนเท่ากัน	0	5.5	38.8	11.1	44.4	2.0	33.3	66.6
๒.๗ จำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อจะเพิ่มขึ้น และมีจำนวนมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต	0	0	16.6	16.6	66.6	1.5	5.5	94.4
๒.๘ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดในสภาผู้แทนฯ จะมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อแต่เพียงประเภทเดียว	0	0	5.5	22.2	72.2	1.3	16.6	83.3
๒.๙ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดในสภาผู้แทนฯ จะมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบแบ่งเขตแต่เพียงประเภทเดียว	5.5	11.1	44.4	11.1	27.7	2.5	38.8	61.1

* ข้อที่มีเครื่องหมาย * คือ ข้อมูลจากแบบสอบถามรอบที่สอง

จาก**ตารางที่ ๒** พบว่าแนวโน้มของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๒. ๑ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะยังคงมีจำนวน ๕๐๐ คน เช่นเดียวกับในปัจจุบัน
- ข้อ ๒. ๔ สัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบแบ่งเขตจะเป็น ๑ ต่อ ๔ เช่นเดียวกับในปัจจุบัน

แนวโน้มของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางแต่ความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพยังก้ำกึ่งกัน** คือ ข้อ ๒.๕ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในระบบบัญชีรายชื่อจะเพิ่มขึ้น แต่ยังมีจำนวนน้อยกว่าสมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต

แนวโน้มของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่ไม่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๒.๓ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ จะเพิ่มจำนวนมากขึ้น
- ข้อ ๒.๘ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ทั้งหมดในสภาผู้แทนฯ จะมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบแบ่งเขตแต่เพียงประเภทเดียว

แนวโน้มของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้น้อยและเป็นอนาคตภาพที่ไม่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๒.๒ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ จะลดจำนวนลง
- ข้อ ๒.๖ จำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในระบบบัญชีรายชื่อกับสมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขตจะมีจำนวนเท่ากัน
- ข้อ ๒.๗ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในระบบบัญชีรายชื่อจะเพิ่มขึ้น และมีจำนวนมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต

แนวโน้มของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้น้อยที่สุดและเป็นอนาคตภาพที่ไม่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๒.๘ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ทั้งหมดในสภาผู้แทนฯ จะมาจากสมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบบัญชีรายชื่อแต่เพียงประเภทเดียว

ตารางที่ ๓ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพและของการจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ในทางการเมือง

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๓.การจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ในทางการเมือง								
๓.๑ การจัดตั้งกลุ่มการเมือง								
๓.๑.๑ จะมีการจัดตั้งกลุ่มการเมือง ขึ้นในสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดสิทธิหน้าที่ต่าง ๆ ของกลุ่มการเมืองในสภา *	11.1	44.4	16.6	11.1	16.6	3.2	66.6	33.3
๓.๑.๒ กลุ่มการเมืองในสภา จะมีสิทธิในการได้รับการจัดสรรระยะเวลาในการอภิปรายหรือการตั้งกระทู้ถามในนามของกลุ่มการเมือง *	11.1	38.8	27.7	5.5	11.1	3.1	77.7	22.2
๓.๑.๓ กลุ่มการเมืองในสภา จะมีสิทธิในการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ *	5.5	16.6	50	11.1	16.6	2.8	44.4	55.5
๓.๒ การจัดตั้งคณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน								
๓.๒.๑ จะมีการจัดตั้งคณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน ขึ้นในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งประกอบด้วยประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอื่นอีกไม่เกิน ๒๐ คน จากกลุ่มการเมืองในสภาตามสัดส่วนที่นั่งของกลุ่มการเมืองในสภานั้น ๆ *	11.1	16.6	38.8	11.1	22.2	2.8	72.2	27.7
๓.๒.๒ คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานจะมีหน้าที่กำหนดแผนการประชุม *	5.5	16.6	44.4	5.5	27.7	2.6	77.7	22.2
๓.๒.๓ คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานจะมีหน้าที่กำหนดว่ากลุ่มการเมืองใดจะได้โควต้าตำแหน่งประธานกรรมาธิการและรองประธานกรรมาธิการคณะใด *	5.5	11.1	44.4	16.6	22.2	2.6	61.1	38.8
๓.๒.๔ คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานจะมีหน้าที่กำหนดแผนการดำเนินงานของสภาฯ ในแต่ละปี *	11.1	11.1	44.4	11.1	22.2	2.7	83.3	16.6

จากตารางที่ ๓ พบว่าแนวโน้มของการจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ในทางการเมืองที่มี**โอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๓.๑.๑ จะมีการจัดตั้งกลุ่มการเมืองขึ้นในสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดสิทธิหน้าที่ต่าง ๆ ของกลุ่มการเมืองในสภา
- ข้อ ๓.๑.๒ กลุ่มการเมืองในสภา จะมีสิทธิในการได้รับการจัดสรรระยะเวลาในการอภิปรายหรือการตั้งกระทู้ถามในนามของกลุ่มการเมือง
- ข้อ ๓.๒.๑ จะมีการจัดตั้งคณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน ขึ้นในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งประกอบด้วยประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอื่นอีกไม่เกิน ๒๐ คน จากกลุ่มการเมืองในสภาตามสัดส่วนที่นั่งของกลุ่มการเมืองในสภานั้น ๆ
- ข้อ ๓.๒.๒ คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานจะมีหน้าที่กำหนดแผนการประชุม
- ข้อ ๓.๒.๓ คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานจะมีหน้าที่กำหนดว่ากลุ่มการเมืองใดจะได้โควต้าตำแหน่งประธานกรรมาธิการและรองประธานกรรมาธิการคณะใด
- ข้อ ๓.๒.๔ คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานจะมีหน้าที่กำหนดแผนการดำเนินงานของสภาฯ ในแต่ละปี

แนวโน้มของการจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ในทางการเมืองที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่ไม่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๓.๑.๓ กลุ่มการเมืองในสภา จะมีสิทธิในการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ

๒) การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า

ตารางที่ ๔ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๑.การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ								
๑.๑ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี								
๑.๑.๑ จะมีจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนฯ ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน *	16.6	38.8	33.3	5.5	5.5	3.5	83.3	16.6
๑.๑.๒ จะลดจำนวนลงกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน	11.1	0	66.6	11.1	11.1	2.8	66.6	33.3
๑.๒ การเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อไป ในกรณีที่มีการขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี								
๑.๒.๑ ในการขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี จะต้องมีการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน	33.3	38.8	22.2	5.5	0	4.0	83.3	16.6
๑.๒.๒ จะมีการยกเลิกการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี *	11.1	11.1	44.4	16.6	16.6	2.8	27.7	72.2

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๑.๓ เนื้อหาในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ								
๑.๓.๑ เนื้อหาในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ จะเป็นประเด็นเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบของฝ่ายบริหาร	50	27.7	22.2	0	0	4.2	83.3	16.6
๑.๓.๒ เนื้อหาในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ จะเป็นประเด็นที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการดำเนินการของรัฐบาลตามนโยบายที่ได้แถลงต่อสภา	44.4	44.4	22.2	0	0	4.3	94.4	5.5
๑.๓.๓ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเตรียมข้อมูลและหลักฐานที่น่าเชื่อถือ เพื่อใช้ประกอบการอภิปรายไม่ไว้วางใจมากขึ้น	33.3	55.5	11.1	0	0	4.2	94.4	5.5
๑.๓.๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานในฝ่ายบริหาร ในการขอข้อมูลเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร *	5.5	5.5	27.7	44.4	16.6	2.3	77.7	22.2
๑.๔ พฤติกรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ								
๑.๔.๑ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังคงมีพฤติกรรมในการอภิปรายที่ยังคงใช้สำนวนโวหารในการอภิปรายมากกว่าแสดงเหตุผลในการอภิปราย	0	33.3	33.3	33.3	0	3.0	0	100
๑.๔.๒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีพฤติกรรมในการอภิปราย โดยใช้เหตุผลและหลักการ และในการอภิปรายไม่ไว้วางใจจะมีเนื้อหาสาระมากขึ้น	16.6	72.2	11.1	0	0	4.0	100	0
๑.๔.๓ ในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ สภาผู้แทนฯ จะมีการสร้างมาตรฐานในการปฏิบัติสำหรับการดำเนินการอภิปรายฯ มาใช้ควบคู่กับมาตรการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุม	11.1	66.6	16.6	16.6	5.5	3.8	100	0

จากตารางที่ ๔ พบว่าแนวโน้มของการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้ว่างใจที่มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์ คือ

- ข้อ ๑.๑.๑ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี จะมีจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
- ข้อ ๑.๒.๑ การขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี จะต้องมีการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
- ข้อ ๑.๓.๑ เนื้อหาในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ จะเป็นประเด็นเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบของฝ่ายบริหาร
- ข้อ ๑.๓.๒ เนื้อหาในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ จะเป็นประเด็นเกี่ยวกับการตรวจสอบการดำเนินการของรัฐบาลตามนโยบายที่ได้แถลงต่อสภา
- ข้อ ๑.๓.๓ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเตรียมข้อมูลและหลักฐานที่น่าเชื่อถือ เพื่อใช้ประกอบการอภิปรายไม่ไว้วางใจมากขึ้น
- ข้อ ๑.๔.๒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีพฤติกรรมในการอภิปราย โดยใช้เหตุผลและหลักการ และในการอภิปรายไม่ไว้วางใจจะมีเนื้อหาสาระมากขึ้น
- ข้อ ๑.๔.๓ ในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ สภาผู้แทนฯ จะมีการสร้างมาตรฐานในการปฏิบัติสำหรับการดำเนินการอภิปรายฯ มาใช้ควบคู่กับมาตรการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุม

แนวโน้มของการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์ คือ ข้อ ๑.๑.๒ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี จะลดจำนวนลงกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

แนวโน้มของการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่ไม่พึงประสงค์ คือ

- ข้อ ๑.๒.๒ จะมีการยกเลิกการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี
- ข้อ ๑.๔.๑ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังคงมีพฤติกรรมในการอภิปรายที่ยังคงใช้สำนวนโวหารในการอภิปราย มากกว่าแสดงเหตุผลในการอภิปราย

แนวโน้มของการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจที่มีโอกาสจะเป็นไปได้น้อยและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์ คือ ข้อ ๑.๓.๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะได้รับความ ร่วมมือจากหน่วยงานในฝ่ายบริหาร ในการขอข้อมูลเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

ตารางที่ ๕ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการตั้งกระทู้ถาม

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๒.การตั้งกระทู้ถาม								
๒.๑ เนื้อหาของการตั้งกระทู้ถาม								
๒.๑.๑ เนื้อหาในการตั้งกระทู้ถามจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนในแต่ละพื้นที่หรือปัญหาระดับท้องถิ่น	44.4	33.3	16.6	5.5	0	4.1	66.6	33.3
๒.๑.๒ เนื้อหาในการตั้งกระทู้ถามจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับปัญหาในระดับนโยบายหรือปัญหาในระดับชาติ	27.7	44.4	22.2	5.5	0	3.9	94.4	5.5
๒.๑.๓ การตั้งกระทู้ถาม จะเป็นเครื่องมือในการการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชนมากกว่าเป็นเครื่องมือในการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร	22.2	38.8	27.7	11.1	0	3.7	66.6	33.3
๒.๒ การกำหนดเวลาในการตั้งกระทู้								
๒.๒.๑ จะกำหนดให้มีการตั้งกระทู้สดในตอนบ่ายของวันที่มีการประชุมคณะรัฐมนตรี	0	16.6	38.8	22.2	22.2	2.5	38.8	61.1
๒.๒.๒ จะกำหนดให้มีช่วงเวลาสำหรับนายกรัฐมนตรีตอบกระทู้ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่นายกรัฐมนตรีเท่านั้นที่จะเป็นผู้ตอบกระทู้ฯ โดยไม่อาจมอบหมายให้รัฐมนตรีอื่นตอบกระทู้แทนได้	0	5.5	55.5	11.1	27.7	2.3	61.1	38.8
๒.๓ การกำกับและติดตามผลของการตั้งกระทู้								
๒.๓.๑ จะมีการกำหนดระยะเวลาให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีตอบกระทู้ในราชกิจจานุเบกษาภายในระยะเวลาที่สภาผู้แทนฯ กำหนด	22.2	44.4	27.7	0	5.5	3.7	88.8	11.1
๒.๓.๒ จะมีกลไกในการติดตามและตรวจสอบว่านายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ได้ปฏิบัติตามที่ตนได้ตอบกระทู้ไว้กับสภาผู้แทนฯ หรือไม่ เพื่อให้การตั้งกระทู้มีผลในทางปฏิบัติ	16.6	44.4	38.8	0	0	3.7	100	0

จาก**ตารางที่ ๕** พบว่าแนวโน้มที่จะเป็นไปได้ของการตั้งกระทู้ถามที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๒.๑.๑ เนื้อหาในการตั้งกระทู้ถามจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนในแต่ละพื้นที่หรือปัญหาระดับท้องถิ่น
- ข้อ ๒.๑.๒ เนื้อหาในการตั้งกระทู้ถามจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับปัญหาในระดับนโยบายหรือปัญหาในระดับชาติ
- ข้อ ๒.๑.๓ การตั้งกระทู้ถาม จะเป็นเครื่องมือในการการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชนมากกว่าเป็นเครื่องมือในการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร
- ข้อ ๒.๓.๑ จะมีการกำหนดระยะเวลาให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีตอบกระทู้ในราชกิจจานุเบกษาภายในระยะเวลาที่สภาผู้แทนฯ กำหนด
- ข้อ ๒.๓.๒ จะมีกลไกในการติดตามและตรวจสอบว่านายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ได้ปฏิบัติตามที่ตนได้ตอบกระทู้ไว้กับสภาผู้แทนฯ หรือไม่ เพื่อให้การตั้งกระทู้มีผลในทางปฏิบัติ

แนวโน้มที่จะเป็นไปได้ของการตั้งกระทู้ถามที่มีโอกาสจะเป็นไปได้**ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่ไม่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๒.๒.๑ จะมีกำหนดให้มีการตั้งกระทู้สดในตอนบ่ายของวันที่มีการประชุมคณะรัฐมนตรี

แนวโน้มที่จะเป็นไปได้ของการตั้งกระทู้ถามที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้น้อยและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๒.๒.๒ จะกำหนดให้มีช่วงเวลาสำหรับนายกรัฐมนตรีตอบกระทู้ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่นายกรัฐมนตรีเท่านั้นที่จะเป็นผู้ตอบกระทู้ฯ โดยไม่อาจมอบหมายให้รัฐมนตรีอื่นตอบกระทู้แทนได้

ตารางที่ ๖ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนฯ กับองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ ในเรื่องการควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหาร

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
							พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๓.ความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ ในเรื่องการควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหาร								
๓.๑ สภาผู้แทนฯ จะให้ความสำคัญกับข้อมูลจากองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ ในรูปของรายงานประจำปีขององค์กรตรวจสอบฯ มาเป็นฐานข้อมูลในการควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหาร	16.6	27.7	55.5	0	0	3.6	88.8	11.1
๓.๒ สภาผู้แทนฯ จะจำกัดบทบาทของตนเอง โดยไม่เข้าไปควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารในเรื่องเดียวกับที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ	0	11.1	27.7	44.4	16.6	2.3	27.7	72.2

จากตารางที่ ๖ พบว่าแนวโน้มของความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนฯ กับองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ ในเรื่องการควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารที่มี**โอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๓.๑ สภาผู้แทนฯ จะให้ความสำคัญกับข้อมูลจากองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ ในรูปของรายงานประจำปีขององค์กรตรวจสอบฯ มาเป็นฐานข้อมูลในการควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหาร

แนวโน้มของความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนฯ กับองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ ในเรื่องการควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารที่มี**โอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่ไม่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๓.๒ สภาผู้แทนฯ จะจำกัดบทบาทของตนเอง โดยไม่เข้าไปควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารในเรื่องเดียวกับที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ

๓) กระบวนการนิติบัญญัติที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า

ตารางที่ ๗ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๑.บทบาทในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร								
๑.๑ สภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายมากกว่าหรือเท่ากับคณะรัฐมนตรี	16.6	38.8	22.2	22.2	0	3.5	100	0
๑.๒ สภาผู้แทนฯ จะให้ความสำคัญกับบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายมากกว่าหรือเท่ากับการพิจารณาร่างกฎหมาย	22.2	50	11.1	16.6	0	3.7	94.4	5.5
๑.๓ เงื่อนไขต่าง ๆ เกี่ยวกับการเสนอร่างกฎหมายโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จะลดน้อยลง *	5.5	16.6	50	22.2	5.5	2.9	83.3	16.6
๑.๔ คณะกรรมาธิการแต่ละคณะจะมีสิทธิเสนอร่างกฎหมายของตนเอง *	5.5	11.1	44.4	22.2	16.6	2.6	88.8	11.1
๑.๕ บทบาทในการเสนอร่างกฎหมายโดยส่วนใหญ่จะเป็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคฝ่ายค้าน	5.5	16.6	44.4	22.2	11.1	2.8	44.4	55.5
๑.๖ บทบาทในการเสนอร่างกฎหมายจะเป็นของทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคฝ่ายค้านและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคร่วมรัฐบาล	50	27.7	16.6	5.5	0	4.2	100	0

จากตารางที่ ๗ พบว่าแนวโน้มของบทบาทในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๑.๑ สภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายมากกว่าหรือเท่ากับคณะรัฐมนตรี
- ข้อ ๑.๒ สภาผู้แทนฯ จะให้ความสำคัญกับบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายมากกว่าหรือเท่ากับการพิจารณาร่างกฎหมาย
- ข้อ ๑.๖ บทบาทในการเสนอร่างกฎหมายจะเป็นของทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคฝ่ายค้านและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคร่วมรัฐบาล

แนวโน้มของบทบาทในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร **ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๑.๓ เงื่อนไขต่าง ๆ เกี่ยวกับการเสนอร่างกฎหมายโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จะลดน้อยลง
- ข้อ ๑.๔ คณะกรรมาธิการแต่ละคณะจะมีสิทธิเสนอร่างกฎหมายของตนเอง

แนวโน้มของบทบาทในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร **ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่ไม่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๑.๕ บทบาทในการเสนอร่างกฎหมายโดยส่วนใหญ่จะเป็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคฝ่ายค้าน

ตารางที่ ๘ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการเตรียมการในการพิจารณาร่างกฎหมายและการพิจารณาร่างกฎหมาย

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๒.การเตรียมการในการพิจารณาร่างกฎหมายและการพิจารณาร่างกฎหมาย								
๒.๑ คณะกรรมาธิการจะมีบทบาทในการรับร่างกฎหมายไปพิจารณาศึกษาเพื่อเสนอรายงานต่อสภาฯ ก่อนที่สภาฯ จะรับหลักการในร่างกฎหมายนั้น	27.7	33.3	22.2	16.6	0	3.7	83.3	16.6
๒.๒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะค้นคว้าหาข้อมูลเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภาฯ จากแหล่งข้อมูลที่หลากหลาย ทั้งแหล่งข้อมูลภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ และแหล่งข้อมูลจากภายนอก นอกเหนือจากข้อมูลที่ได้รับจากเอกสารประกอบการพิจารณาร่างกฎหมายที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ จัดทำ	33.3	33.3	22.2	11.1	0	3.8	100	0
๒.๓ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะศึกษาถึงโครงสร้างรายละเอียด และข้อบกพร่องของร่างกฎหมาย เพื่อประกอบการตัดสินใจในการพิจารณาร่างกฎหมาย	27.7	44.4	22.2	5.5	0	3.9	100	0
๒.๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะสอบถามความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับร่างกฎหมายนั้น เพื่อประกอบการตัดสินใจในการพิจารณาร่างกฎหมาย	22.2	27.7	27.7	22.2	0	3.5	100	0
๒.๕ การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ ๒ จะมีการตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นมาพิจารณาร่างกฎหมายในทุกกรณี *	11.1	50	27.7	5.5	5.5	3.5	55.5	44.4
๒.๖ การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ ๒ จะให้คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาเป็นหลัก ส่วนคณะกรรมาธิการสามัญ จะให้พิจารณาร่างกฎหมายที่มีลักษณะทั่วไป ไม่ต้องการความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษ *	11.1	27.7	44.4	5.5	11.1	3.2	66.6	33.3
๒.๗ การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ ๒ จะให้คณะกรรมาธิการสามัญ พิจารณาร่างกฎหมายเป็นหลัก และจะตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นพิจารณาเฉพาะร่างกฎหมายที่มีลักษณะเป็นกฎหมายเทคนิค ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านจริง ๆ	27.7	27.7	33.3	11.1	0	3.7	83.3	16.6

จากตารางที่ ๘ พบว่าแนวโน้มของการเตรียมการในการพิจารณาร่างกฎหมายและการพิจารณาร่างกฎหมายที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์ คือ**

- ข้อ ๒.๑ คณะกรรมาธิการจะมีบทบาทในการรับร่างกฎหมายพิจารณาศึกษาเพื่อเสนอรายงานต่อสภาฯ ก่อนที่สภาฯ จะรับหลักการในร่างกฎหมายนั้น
- ข้อ ๒.๒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะค้นคว้าหาข้อมูลเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภาฯ จากแหล่งข้อมูลที่หลากหลาย ทั้งแหล่งข้อมูลภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ และแหล่งข้อมูลจากภายนอก นอกเหนือจากข้อมูลที่ได้รับจากเอกสารประกอบการพิจารณาร่างกฎหมายที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ จัดทำ
- ข้อ ๒.๓ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะศึกษาถึงโครงสร้างรายละเอียด และข้อบกพร่องของร่างกฎหมาย เพื่อประกอบการตัดสินใจในการพิจารณาร่างกฎหมาย
- ข้อ ๒.๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะสอบถามความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับร่างกฎหมายนั้น เพื่อประกอบการตัดสินใจในการพิจารณาร่างกฎหมาย
- ข้อ ๒.๕ การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ ๒ จะมีการตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นมาพิจารณาร่างกฎหมายในทุกกรณี
- ข้อ ๒.๗ การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ ๒ จะให้คณะกรรมาธิการ**สามัญ** พิจารณาร่างกฎหมายเป็นหลัก และจะตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นพิจารณาเฉพาะร่างกฎหมายที่มีลักษณะเป็นกฎหมายเทคนิค ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านจริง ๆ

แนวโน้มของการเตรียมการในการพิจารณาร่างกฎหมายและการพิจารณาร่างกฎหมายที่มี**โอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๒.๖ การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ ๒ จะให้คณะกรรมาธิการ**วิสามัญ**พิจารณาเป็นหลัก ส่วนคณะกรรมาธิการสามัญ จะให้พิจารณาร่างกฎหมายที่มีลักษณะทั่วไป ไม่ต้องการความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษ

ตารางที่ ๕ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการเสนอและการพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงิน

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๓.การเสนอและการพิจารณาร่างกฎหมาย เกี่ยวด้วยการเงิน								
๓.๑ จะมีการลดข้อจำกัดในการเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนฯ โดยไม่ต้องให้นายกรัฐมนตรีให้คำรับรองในร่างกฎหมายที่เกี่ยวด้วยการเงินที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนฯ *	0	0	55.5	22.2	22.2	2.3	66.6	33.3
๓.๒ สภาผู้แทนฯ จะใช้กลไกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๑ คือ ที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนและประธานคณะกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนฯ เพื่อวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายที่สมาชิกสภาผู้แทนฯ เสนอนั้นเป็นร่างกฎหมายเกี่ยวด้วย การเงินหรือไม่ ให้มากขึ้น	11.1	44.4	33.3	5.5	5.5	3.5	88.8	11.1
๓.๓ สภาผู้แทนฯ จะพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี โดยพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ ตอบสนองนโยบายแห่งรัฐได้หรือไม่หรือมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระดับมหภาคอย่างไร แทนการพิจารณาว่ารัฐบาลจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานใดหรือจังหวัดใดเป็นจำนวนเท่าไหร่ แต่อย่างเดียว	5.5	55.5	22.2	5.5	11.1	3.3	94.4	5.5
๓.๔ สภาผู้แทนฯ จะพิจารณาถึงความเหมาะสมของแหล่งรายได้ของงบประมาณ โดยพิจารณาแหล่งที่มาของรายได้ในรูปแบบของภาษี รายได้จากการพาณิชย์ และการก่อหนี้สาธารณะต่าง ๆ ของรัฐบาล และรายได้อื่น ๆ	11.1	50.0	16.6	11.1	11.1	3.3	94.4	5.5
๓.๕ สภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการกระจายงบประมาณไปยังประชาชนในท้องที่ต่าง ๆ อย่างเสมอภาคกันโดยไม่กระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ของสมาชิกสภาผู้แทนฯ คนใดคนหนึ่ง *	38.8	22.2	16.6	22.2	0	3.7	94.4	5.5
๓.๖ คณะกรรมาธิการที่มีหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ จะยังเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญเช่นเดียวกับในปัจจุบัน *	50.0	27.7	16.6	5.5	0	4.2	66.6	33.3
๓.๗ คณะกรรมาธิการที่มีหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ จะเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ *	11.1	0	44.4	16.6	27.7	2.5	44.4	55.5

จากตารางที่ ๕ พบว่าแนวโน้มของการเสนอและการพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินที่มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์ คือ

- ข้อ ๓.๒ สภาผู้แทนฯ จะใช้กลไกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๑ คือ ที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนและประธานคณะกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนฯ เพื่อวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายที่สมาชิกสภาผู้แทนฯ เสนอนั้นเป็นร่างกฎหมายเกี่ยวด้วย การเงินหรือไม่ให้มากขึ้น
- ข้อ ๓.๕ สภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการกระจายงบประมาณไปยังประชาชนในท้องที่ต่าง ๆ อย่างเสมอภาคกัน โดยไม่กระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ของสมาชิกสภาผู้แทนฯ คนใดคนหนึ่ง
- ข้อ ๓.๖ คณะกรรมาธิการที่มีหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ จะยังเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญเช่นเดียวกับในปัจจุบัน

แนวโน้มของการเสนอและการพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์ คือ

- ข้อ ๓.๓ สภาผู้แทนฯ จะพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี โดยพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ ตอบสนองนโยบายแห่งรัฐได้หรือไม่หรือมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระดับมหภาคอย่างไร แทนการพิจารณาว่ารัฐบาลจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานใดหรือจังหวัดใดเป็นจำนวนเท่าไหร่แต่อย่างเดียว
- ข้อ ๓.๔ สภาผู้แทนฯ จะพิจารณาถึงความเหมาะสมของแหล่งรายได้ของงบประมาณ โดยพิจารณาแหล่งที่มาของรายได้ในรูปแบบของภาษี รายได้จากการพาณิชย์ และการก่อหนี้สาธารณะต่าง ๆ ของรัฐบาล และรายได้อื่น

แนวโน้มของการเสนอและการพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่ไม่พึงประสงค์ คือ ข้อ ๓.๗ คณะกรรมาธิการที่มีหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ จะเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ

แนวโน้มของการเสนอและการพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินที่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้น้อยและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์ คือ ข้อ ๓.๑ จะมีการลดข้อจำกัดในการเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนฯ โดยไม่ต้องให้นายกรัฐมนตรีให้คำรับรองในร่างกฎหมายที่เกี่ยวด้วยการเงินที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนฯ

ตารางที่ ๑๐ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๔.การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติ								
๔.๑ ในการดำเนินกระบวนการนิติบัญญัติในขั้นตอนต่าง ๆ จะมีการดึงกลุ่มประชาชน กลุ่มผลประโยชน์ ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภา ให้เข้ามามีส่วนร่วมในร่างกฎหมายนั้น นับแต่การเสนอร่างกฎหมาย การรับหลักการ การพิจารณาในวาระต่าง ๆ	11.1	22.2	44.4	5.5	16.6	3.0	88.8	11.1
๔.๒ จะมีการเผยแพร่ร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภาผู้แทนฯ ให้ประชาชนทราบก่อนที่ร่างกฎหมายนั้นจะเข้าสู่สภาฯ และให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายนั้น *	16.6	44.4	16.6	16.6	5.5	3.5	94.4	5.5

จาก**ตารางที่ ๑๐** แนวโน้มของการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติที่มี**โอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๔.๒ จะมีการเผยแพร่ร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภาผู้แทนฯ ให้ประชาชนทราบก่อนที่ร่างกฎหมายนั้นจะเข้าสู่สภาฯ และให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายนั้น

แนวโน้มของการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๔.๑ ในการดำเนินกระบวนการนิติบัญญัติในขั้นตอนต่าง ๆ จะมีการดึงกลุ่มประชาชน กลุ่มผลประโยชน์ ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภา ให้เข้ามามีส่วนร่วมในร่างกฎหมายนั้น นับแต่การเสนอร่างกฎหมาย การรับหลักการ การพิจารณาในวาระต่าง ๆ

ตารางที่ ๑๑ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๕.การเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน								
๕.๑ สภาผู้แทนฯ จะให้ความเห็นชอบกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน และร่างกฎหมายนั้นจะประกาศใช้เป็นกฎหมายโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายนั้นหรือมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแต่เพียงเล็กน้อยในชั้นกรรมาธิการ	0	16.6	33.3	33.3	16.6	2.5	33.3	66.6
๕.๒ สภาผู้แทนฯ จะให้ความเห็นชอบกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน แต่ร่างกฎหมายนั้นจะได้รับการเปลี่ยนแปลงแก้ไข จนพ้นไปจากกรอบของหลักการและเหตุผลของร่างกฎหมายตามที่ประชาชนต้องการ *	5.5	5.5	55.5	16.6	16.6	2.6	11.1	88.8
๕.๓ สภาผู้แทนฯ จะไม่ให้ความเห็นชอบกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน และอาจจะไม่มีร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชนได้รับการประกาศใช้เป็นกฎหมาย	0	11.1	38.8	27.7	22.2	2.3	0	100
๕.๔ การตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอโดยให้มีการตั้งกรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนฯ กรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายจะมีบทบาทสำคัญในการพิจารณาร่างกฎหมายนั้น	16.6	44.4	27.7	11.1	0	3.6	94.4	5.5
๕.๕ สภาผู้แทนฯ จะกำหนดหลักเกณฑ์ในการตั้งกรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายที่ชัดเจนแน่นอน ทั้งในเรื่องคุณสมบัติและจำนวนของกรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย	11.1	38.8	44.4	0	5.5	3.5	94.4	5.5
๕.๖ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมายจะมีส่วนในการเสนอชื่อบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมาธิการของคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน	5.5	33.3	44.4	11.1	5.5	3.2	88.8	11.1
๕.๗ สัดส่วนกรรมาธิการจากตัวแทนของผู้ที่ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมาย จะมีจำนวนมากกว่าหรือเท่ากับกรรมาธิการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือนักวิชาการ *	5.5	0	33.3	55.5	5.5	2.4	72.2	27.7
๕.๘ สัดส่วนกรรมาธิการจากตัวแทนของผู้ที่ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมาย จะมีจำนวนน้อยกว่ากรรมาธิการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือนักวิชาการ	5.5	61.1	50	0	5.5	3.5	94.4	5.5

จากตารางที่ ๑๑ แนวโน้มของการเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชนที่มีโอกาสจะเป็นไปได้มาก และเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์ คือ

- ข้อ ๕.๔ การตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอโดยให้มีการตั้งกรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนฯ กรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย จะมีบทบาทสำคัญในการพิจารณาร่างกฎหมายนั้น
- ข้อ ๕.๕ สภาผู้แทนฯ จะกำหนดหลักเกณฑ์ในการตั้งกรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายที่ชัดเจนแน่นอน ทั้งในเรื่องคุณสมบัติและจำนวนของกรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย
- ข้อ ๕.๘ สัดส่วนกรรมาธิการจากตัวแทนของผู้ที่ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมาย จะมีจำนวนน้อยกว่ากรรมาธิการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือนักวิชาการ

แนวโน้มของการเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชนที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์ คือ ข้อ ๕.๖ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมายจะมีส่วนในการเสนอชื่อบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมาธิการของคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน

แนวโน้มของการเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชนที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่ไม่พึงประสงค์ คือ

- ข้อ ๕.๑ สภาผู้แทนฯ จะให้ความเห็นชอบกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน และร่างกฎหมายนั้นจะประกาศใช้เป็นกฎหมายโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายนั้นหรือมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแต่เพียงเล็กน้อยในชั้นกรรมาธิการ
- ข้อ ๕.๒ สภาผู้แทนฯ จะให้ความเห็นชอบกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน แต่ร่างกฎหมายนั้นจะได้รับการเปลี่ยนแปลงแก้ไข จนพ้นไปจากกรอบของหลักการและเหตุผลของร่างกฎหมายตามที่ประชาชนต้องการ

แนวโน้มของการเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชนที่มีโอกาสจะเป็นไปได้น้อยและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์ คือ ข้อ ๕.๗ สัดส่วนกรรมาธิการจากตัวแทนของผู้ที่ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมาย จะมีจำนวนมากกว่าหรือเท่ากับกรรมาธิการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือนักวิชาการ

แนวโน้มของการเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชนที่มีโอกาสจะเป็นไปได้น้อยและเป็นอนาคตภาพที่ไม่พึงประสงค์ คือ ข้อ ๕.๓ สภาผู้แทนฯ จะไม่ให้ความเห็นชอบกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน และอาจจะไม่มีร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชนได้รับการประกาศใช้เป็นกฎหมาย

ตารางที่ ๑๒ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการปฏิรูปกฎหมาย

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๖.การปฏิรูปกฎหมาย : จะมีการกำหนดภารกิจของสภาผู้แทนฯ โดยให้สภาผู้แทนฯ มีภารกิจด้านการปฏิรูปกฎหมาย	16.6	27.7	50	0	5.5	3.5	94.4	5.5

จาก**ตารางที่ ๑๒** พบว่าแนวโน้มของการปฏิรูปกฎหมายที่มีโอกาสจะเป็น**ไปได้มากและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ ข้อ 6 จะมีการกำหนดภารกิจของสภาผู้แทนราษฎร ให้มีภารกิจด้านการปฏิรูปกฎหมาย

๔) บทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า

ตารางที่ ๑๓ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนฯ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๑. การแบ่งแยกบทบาทในด้านนิติบัญญัติและบทบาทในเชิงสังคมและการแบ่งแยกบทบาทระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองประเภท								
๑.๑ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต จะมีบทบาทในเชิงสังคมภายในพื้นที่ที่เป็นเขตเลือกตั้งของตนมากกว่าบทบาทในด้านนิติบัญญัติ *	11.1	44.4	27.7	11.1	5.5	3.4	33.3	66.6
๑.๒ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต จะลดบทบาทในเชิงสังคมลงและเพิ่มบทบาทในด้านนิติบัญญัติให้มากขึ้น *	0	11.1	55.5	16.6	16.6	2.6	77.7	22.2
๑.๓ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบบัญชีรายชื่อ จะเป็นผู้มีบทบาทในด้านนิติบัญญัติและการแก้ไขปัญหาระดับประเทศแทนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในระบบแบ่งเขต ซึ่งจะเน้นบทบาทการแก้ปัญหาในระดับพื้นที่เขตเลือกตั้งของตน *	16.6	22.2	44.4	11.1	5.5	3.3	55.5	44.4
๒.บทบาทอื่นๆ								
๒.๑ สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะเป็นผู้นำทางการเมืองในระดับชาติมากขึ้น	16.6	44.4	33.3	5.5	0	3.7	100	0
๒.๒ สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะลดบทบาทในการเป็นผู้มีอิทธิพลหรือผู้อุปถัมภ์ในระดับท้องถิ่น *	5.5	22.2	16.6	38.8	16.6	2.6	55.5	44.4
๒.๓ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต จะเป็นผู้แทนของประชาชนในพื้นที่เขตเลือกตั้งของตนเท่านั้น	0	16.6	22.2	33.3	27.7	2.2	5.5	94.4
๒.๔ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ทั้งสองประเภท จะเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศ	33.3	22.2	33.3	33.3	11.1	3.7	94.4	5.5

จากตารางที่ ๑๓ พบว่าแนวโน้มของบทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนฯ **ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๒.๑ สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะเป็นผู้นำทางการเมืองในระดับชาติมากขึ้น
- ข้อ ๒.๔ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ทั้งสองประเภท จะเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศ

แนวโน้มของบทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนฯ **ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๑.๒ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต จะลดบทบาทในเชิงสังคมลงและเพิ่มบทบาทในด้านนิติบัญญัติให้มากขึ้น
- ข้อ ๑.๓ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบบัญชีรายชื่อ จะเป็นผู้มีบทบาทในด้านนิติบัญญัติและการแก้ไขปัญหาระดับประเทศแทนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในระบบแบ่งเขต ซึ่งจะเน้นบทบาทการแก้ปัญหาในระดับพื้นที่เขตเลือกตั้งของตน
- ข้อ ๒.๒ สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะลดบทบาทในการเป็นผู้มีอิทธิพลหรือผู้อุปถัมภ์ในระดับท้องถิ่น

แนวโน้มของบทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนฯ **ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตที่ไม่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๑.๑ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต จะมีบทบาทในเชิงสังคมภายในพื้นที่ที่เป็นเขตเลือกตั้งของตนมากกว่าบทบาทในด้านนิติบัญญัติ

แนวโน้มของบทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนฯ **ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้น้อยและเป็นอนาคตที่ไม่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๒.๓ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต จะเป็นผู้แทนของประชาชนในพื้นที่เขตเลือกตั้งของตนเท่านั้น

๕) การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า

ตารางที่ ๑๔ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของระยะเวลาในการประชุม

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๑.ระยะเวลาในการประชุม								
๑.๑ สมัยประชุมและจำนวนวันในแต่ละสมัยประชุม								
๑.๑.๑ สมัยประชุมสามัญจะแบ่งเป็นสองสมัย และสมัยประชุมหนึ่ง ๆ จะมีกำหนดเวลา ๑๒๐ วัน ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน	33.3	44.4	16.6	5.5	0	4.0	72.2	27.7
๑.๑.๒ จะมีการเพิ่มจำนวนสมัยประชุมหรือจำนวนวันในแต่ละสมัยประชุมให้มากขึ้น *	5.5	11.1	22.2	50	11.1	2.5	77.7	22.2
๑.๒ จำนวนวันประชุมในแต่ละสัปดาห์								
๑.๒.๑ จำนวนชั่วโมงในการประชุมต่อสัปดาห์จะมีจำนวนชั่วโมงประชุมเท่ากับในปัจจุบัน	11.1	22.2	50	5.5	5.5	3.1	38.8	61.1
๑.๒.๒ จะมีการเพิ่มจำนวนชั่วโมงประชุมในแต่ละสัปดาห์ให้มากขึ้น *	11.1	16.6	61.1	5.5	5.5	3.2	94.4	5.5

จากตารางที่ ๑๔ พบว่าแนวโน้มของระยะเวลาในการประชุมที่มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์ คือ ข้อ ๑.๑.๑ สมัยประชุมสามัญจะแบ่งเป็นสองสมัยและสมัยประชุมหนึ่ง ๆ จะมีกำหนดเวลา ๑๒๐ วัน ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

แนวโน้มของระยะเวลาในการประชุมที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์ คือ

- ข้อ ๑.๑.๒ จะมีการเพิ่มจำนวนสมัยประชุมหรือจำนวนวันในแต่ละสมัยประชุมให้มากขึ้น
- ข้อ ๑.๒.๒ จะมีการเพิ่มจำนวนชั่วโมงประชุมในแต่ละสัปดาห์ให้มากขึ้น

แนวโน้มของระยะเวลาในการประชุมที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตที่ไม่พึงประสงค์ คือ ข้อ ๑.๒.๑ จำนวนชั่วโมงในการประชุมต่อสัปดาห์จะมีจำนวนชั่วโมงประชุมเท่ากับในปัจจุบัน

ตารางที่ ๑๕ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการจัดสรรเวลาในการอภิปราย

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๒.การจัดสรรเวลาในการอภิปราย								
๒.๑ การจัดสรรเวลาในการอภิปราย จะไม่มีการแบ่งเวลาระหว่างวิปฝ่ายค้านกับวิปฝ่ายรัฐบาล แต่จะใช้ประเด็นเป็นตัวกำหนดเวลาในการประชุม โดยให้ประเด็นที่เสนอเข้าสู่ที่ประชุมของสภา ได้ข้อยุติที่แน่นอน	0	33.3	33.3	16.6	16.6	2.8	83.3	16.6
๒.๒ การจัดสรรเวลาในการอภิปราย จะจัดสรรให้กับพรรคการเมืองแต่ละพรรคตามสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่พรรคการเมืองนั้นมี และในแต่ละพรรคจะไปจัดสรรเวลาในการอภิปรายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ พรรคการเมืองแต่ละพรรคต้องผูกพันตามนั้น *	11.1	27.7	44.4	11.1	5.5	3.2	77.7	22.2
๒.๓ ระบบการจำกัดเวลาในการอภิปรายจะถูกยกเลิก แต่จะให้เป็นดุลยพินิจของประธานในที่ประชุม ว่าถ้าสมาชิกผู้แทนฯ อภิปรายได้ดีมีสาระและเหตุผล ประธานมีดุลยพินิจขยายเวลาในการอภิปรายให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ผู้นั้นได้ *	5.5	11.1	50	16.6	16.6	2.7	55.5	44.4

จากตารางที่ ๑๕ พบว่าแนวโน้มของการจัดสรรเวลาในการอภิปรายที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์ คือ

- ข้อ ๒.๑ การจัดสรรเวลาในการอภิปราย จะไม่มีการแบ่งเวลาระหว่างวิปฝ่ายค้านกับวิปฝ่ายรัฐบาล แต่จะใช้ประเด็นเป็นตัวกำหนดเวลาในการประชุม โดยให้ประเด็นที่เสนอเข้าสู่ที่ประชุมของสภา ได้ข้อยุติที่แน่นอน
- ข้อ ๒.๒ การจัดสรรเวลาในการอภิปราย จะจัดสรรให้กับพรรคการเมืองแต่ละพรรคตามสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่พรรคการเมืองนั้นมี และในแต่ละพรรคจะไปจัดสรรเวลาในการอภิปรายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ พรรคการเมืองแต่ละพรรคต้องผูกพันตามนั้น
- ข้อ ๒.๓ ระบบการจำกัดเวลาในการอภิปรายจะถูกยกเลิก แต่จะให้เป็นดุลยพินิจของประธานในที่ประชุม ว่าถ้าสมาชิกผู้แทนฯ อภิปรายได้ดีมีสาระและเหตุผล ประธานมีดุลยพินิจขยายเวลาในการอภิปรายให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ผู้นั้นได้

ตารางที่ ๑๖ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุมสภาผู้แทนฯ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๓. มาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุมสภาผู้แทนราษฎร								
๓.๑ จะมีมาตรการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๑๑) คือ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนฯ จะสิ้นสุดลงเมื่อขาดประชุมเกินหนึ่งในสี่ ของจำนวนวันประชุม แต่เพียงมาตรการเดียว *	5.5	0	50	16.6	27.7	2.3	50	50
๓.๒ นอกจากมาตรการตามมาตรา ๑๑๘ (๑๑) แล้ว จะมีมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุมสภาฯ อันเป็นมาตรการทางตรง เช่น การตัดเงินเดือนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่ขาดประชุมโดยไม่มีเหตุอันสมควร *	5.5	22.2	16.6	16.6	38.8	2.3	72.2	27.7
๓.๓ นอกจากมาตรการตามมาตรา ๑๑๘ (๑๑) แล้ว จะมีมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุมสภาฯ อันเป็นมาตรการทางอ้อม เช่น การจัดทำสถิติการเข้าประชุมของสมาชิกฯ แต่ละท่าน เพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณะ *	38.8	22.2	22.2	5.5	11.1	3.7	94.4	5.5

จาก**ตารางที่** ๑๖ พบว่าแนวโน้มของมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุมสภาผู้แทนฯ ที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๓.๓ นอกจากมาตรการตามมาตรา ๑๑๘ (๑๑) แล้ว จะมีมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุมสภาฯ อันเป็นมาตรการทางอ้อม เช่น การจัดทำสถิติการเข้าประชุมของสมาชิกฯ แต่ละท่าน เพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณะ

แนวโน้มของมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุมสภาผู้แทนฯ **ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้น้อยและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๓.๒ นอกจากมาตรการตามมาตรา ๑๑๘ (๑๑) แล้ว จะมีมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุมสภาฯ อันเป็นมาตรการทางตรง เช่น การตัดเงินเดือนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่ขาดประชุมโดยไม่มีเหตุอันสมควร

แนวโน้มของมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุมสภาผู้แทนฯ **ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้น้อยแต่ความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพยังก้ำกึ่ง** คือ ข้อ ๓.๑ จะมีมาตรการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๑๑) คือ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนฯ จะสิ้นสุดลงเมื่อขาดประชุมเกินหนึ่งในสี่ ของจำนวนวันประชุม แต่เพียงมาตรการเดียว

ตารางที่ ๑๗ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพขององค์ประชุม

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๔.องค์ประชุม								
๔.๑ การประชุมสภาผู้แทนฯ จะมีองค์ประชุมครบทั้งในตอนเริ่มประชุม ระหว่างการประชุม และในตอนลงมติ *	5.5	11.1	50	16.6	16.6	2.7	77.7	22.2
๔.๒ การประชุมสภาผู้แทนฯ จะมีองค์ประชุมครบเฉพาะในตอนเริ่มประชุม และตอนลงมติ *	5.5	22.2	50	11.1	11.1	3.0	38.8	61.1
๔.๓ องค์ประชุมสำหรับการพิจารณาผ่านร่างกฎหมายทั้ง ๓ วาระ จะมีการกำหนดจำนวนองค์ประชุมให้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เช่น องค์ประชุมสำหรับการพิจารณาผ่านร่างกฎหมาย ต้องมีสมาชิกฯ เข้าประชุมไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ในสภา *	0	16.6	16.6	44.4	22.2	2.2	61.1	38.8

จากตารางที่ ๑๗ พบว่า แนวโน้มขององค์ประชุมที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์ คือ ข้อ ๔.๑ การประชุมสภาผู้แทนฯ จะมีองค์ประชุมครบทั้งในตอนเริ่มประชุม ระหว่างการประชุม และในตอนลงมติ

แนวโน้มขององค์ประชุมที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่ไม่พึงประสงค์ คือ ข้อ ๔.๒ การประชุมสภาฯ จะมีองค์ประชุมครบเฉพาะในตอนเริ่มประชุมและตอนลงมติ

แนวโน้มขององค์ประชุมที่มีโอกาสจะเป็นไปได้น้อยและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์ คือ ข้อ ๔.๓ องค์ประชุมสำหรับการพิจารณาผ่านร่างกฎหมายทั้ง ๓ วาระ จะมีการกำหนดจำนวนองค์ประชุมให้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เช่น องค์ประชุมสำหรับการพิจารณาผ่านร่างกฎหมายต้องมีสมาชิกฯ เข้าประชุมไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ในสภา

๖) คณะกรรมาธิการ สภาผู้แทนราษฎร ที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า

ตารางที่ ๑๘ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทของคณะกรรมาธิการในด้านนิติบัญญัติและด้านการตรวจสอบฝ่ายบริหาร

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๑.บทบาทของคณะกรรมาธิการในด้านนิติบัญญัติ								
๑.๑ คณะกรรมาธิการสามัญ จะเป็นคณะกรรมาธิการนิติบัญญัติแต่เพียงอย่างเดียว โดยมีหน้าที่ในการศึกษาพิจารณากฎหมายที่จะเข้าสู่สภาฯ ตั้งแต่ก่อนที่สภาฯ จะลงมติรับหลักการ เพื่อนำผลการศึกษาเสนอต่อสภาผู้แทนฯ *	0	0	16.6	27.7	55.5	1.6	33.3	66.6
๑.๒ คณะกรรมาธิการสามัญ จะมีบทบาททั้งในด้านนิติบัญญัติและการควบคุมฝ่ายบริหาร แต่จะเน้นบทบาทในด้านนิติบัญญัติมากกว่า	27.7	27.7	33.3	11.1	0	3.7	77.7	22.2
๒.บทบาทของคณะกรรมาธิการในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร								
๒.๑ สภาผู้แทนฯ จะมอบหมายให้คณะกรรมาธิการสามัญพิจารณาสอบสวนเรื่องราวต่าง ๆ เพื่อนำข้อมูลเสนอต่อสภาเพื่อพิจารณาให้มากขึ้น แทนการนำเรื่องราวต่าง ๆ เข้าสู่การประชุมสภาฯ โดยไม่มีการกลั่นกรองข้อมูล	27.7	27.7	38.8	5.5	0	3.7	94.4	5.5
๒.๒ คณะกรรมาธิการจะสอบสวนและศึกษาปัญหาต่าง ๆ ที่ประชาชนเรียกร้องเข้ามาอย่างทั่วถึง แทนที่จะตรวจสอบเฉพาะปัญหาที่กำลังเป็นข่าว	27.7	33.3	27.7	11.1	0	3.7	88.8	11.1
๒.๓ จะมีการกำหนดกรอบการพิจารณาและสอบสวนเรื่องต่างๆ ของคณะกรรมาธิการ ให้เป็นเรื่องในระดับนโยบาย *	5.5	55.5	16.6	11.1	11.1	3.3	66.6	33.3

จากตาราง**ที่ ๑๘** พบว่าแนวโน้มของบทบาทของคณะกรรมาธิการในด้านนิติบัญญัติและด้านการตรวจสอบฝ่ายบริหาร**ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๑.๒ สภาผู้แทนฯ จะมอบหมายให้คณะกรรมาธิการสามัญพิจารณาสอบสวนเรื่องราวต่าง ๆ เพื่อนำข้อมูลเสนอต่อสภาเพื่อพิจารณาให้มากขึ้น แทนการนำเรื่องราวต่าง ๆ เข้าสู่การประชุมสภาฯ โดยไม่มีการกลั่นกรองข้อมูล
- ข้อ ๒.๑ คณะกรรมาธิการสามัญ จะมีบทบาททั้งในด้านนิติบัญญัติและการควบคุมฝ่ายบริหาร แต่จะเน้นบทบาทในด้านนิติบัญญัติมากกว่า
- ข้อ ๒.๒ คณะกรรมาธิการจะสอบสวนและศึกษาปัญหาต่าง ๆ ที่ประชาชนเรียกร้องเข้ามาอย่างทั่วถึงแทนที่จะตรวจสอบเฉพาะปัญหาที่กำลังเป็นข่าว

แนวโน้มของบทบาทของคณะกรรมาธิการในด้านนิติบัญญัติและด้านการตรวจสอบฝ่ายบริหาร**ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๒.๓ จะมีการกำหนดกรอบการพิจารณาและสอบสวนเรื่องต่างๆ ของคณะกรรมาธิการให้เป็นเรื่องในระดับนโยบาย

แนวโน้มของบทบาทของคณะกรรมาธิการในด้านนิติบัญญัติและด้านการตรวจสอบฝ่ายบริหาร**ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้น้อยและเป็นอนาคตภาพที่ไม่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๑.๑ คณะกรรมาธิการสามัญจะเป็นคณะกรรมาธิการนิติบัญญัติแต่เพียงอย่างเดียว โดยมีหน้าที่ในการศึกษาพิจารณากฎหมายที่จะเข้าสู่สภาฯ ตั้งแต่ก่อนที่สภาฯ จะลงมติรับหลักการ เพื่อนำผลการศึกษาเสนอต่อสภาผู้แทนฯ

ตารางที่ ๑๙ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของจำนวนคณะกรรมาธิการสามัญและจำนวนกรรมาธิการ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๓.จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญและจำนวนกรรมาธิการ								
๓.๑ จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญจะเพิ่มขึ้นตามจำนวนภารกิจของสภาผู้แทนฯ และมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะมิให้ทับซ้อนกัน	22.2	55.5	16.6	5.5	0	3.9	77.7	22.2
๓.๒ จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญ จะลดลงเหลือเท่ากับจำนวนกระทรวงที่มีในปัจจุบัน	5.5	5.5	50.0	27.7	11.1	2.6	44.4	55.5
๓.๓ จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญ จะเพิ่มขึ้นหรือลดลงขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพและความจำเป็นของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ *	0	16.6	61.1	16.6	5.5	2.8	72.2	27.7
๓.๔ จำนวนกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ จะไม่กำหนดไว้อย่างตายตัว แต่ให้มีจำนวนกรรมาธิการเหมาะสมกับปริมาณงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการนั้น	0	38.8	22.2	27.7	11.1	2.8	55.5	44.4
๓.๕ จะมีการกำหนดห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ๑ คนเป็นกรรมาธิการ ในคณะกรรมาธิการวิสามัญมากกว่า ๑ คณะ *	5.5	0	50.0	22.2	22.2	2.4	72.2	27.7

จาก**ตารางที่ ๑๙** พบว่าแนวโน้มของจำนวนคณะกรรมาธิการและจำนวนกรรมาธิการที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๓.๑ จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญจะเพิ่มขึ้นตามจำนวนภารกิจของสภาผู้แทนฯ และมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะมิให้ทับซ้อนกัน

แนวโน้มของจำนวนคณะกรรมาธิการและจำนวนกรรมาธิการที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๓.๓ จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญ จะเพิ่มขึ้นหรือลดลงขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพและความจำเป็นของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ
- ข้อ ๓.๔ จำนวนกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ จะไม่กำหนดไว้อย่างตายตัว แต่ให้มีจำนวนกรรมาธิการเหมาะสมกับปริมาณงานในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการนั้น

แนวโน้มของจำนวนคณะกรรมาธิการและจำนวนกรรมาธิการที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่ไม่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๓.๒ จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญ จะลดลงเหลือเท่ากับจำนวนกระทรวงที่มีในปัจจุบัน

แนวโน้มของจำนวนคณะกรรมาธิการและจำนวนกรรมาธิการที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้น้อยและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๓.๕ จะมีการกำหนดห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ๑ คนเป็นกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการวิสามัญมากกว่า ๑ คณะ

ตารางที่ ๒๐ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของอำนาจหน้าที่และบทบาทที่เพิ่มขึ้นของคณะกรรมาธิการ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๔.อำนาจหน้าที่และบทบาทที่เพิ่มขึ้นของคณะกรรมาธิการ								
๔.๑ จะมีการเพิ่มอำนาจให้กรรมาธิการเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย มีอำนาจเรียกประชาชนมาให้ข้อเท็จจริงและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องราวต่าง ๆ ที่คณะกรรมาธิการกำลังพิจารณาสอบสวนอยู่ *	11.1	16.6	61.1	5.5	5.5	3.2	50	50
๔.๒ คณะกรรมาธิการจะมีบทบาทในการริเริ่มร่างกฎหมาย โดยจะให้คณะกรรมาธิการมีอำนาจเสนอกฎหมายได้ในนามของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ *	16.6	16.6	50	5.5	11.1	3.2	88.8	11.1

จาก**ตารางที่** ๒๐ พบว่าแนวโน้มของบทบาทที่เพิ่มขึ้นของคณะกรรมาธิการที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๔.๒ คณะกรรมาธิการจะมีบทบาทในการริเริ่มร่างกฎหมาย โดยจะให้คณะกรรมาธิการมีอำนาจเสนอกฎหมายได้ในนามของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ

แนวโน้มของบทบาทที่เพิ่มขึ้นของคณะกรรมาธิการที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางแต่ความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพยังก้ำกึ่งกัน** คือ ข้อ ๔.๑ จะมีการเพิ่มอำนาจให้กรรมาธิการเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย มีอำนาจเรียกประชาชนมาให้ข้อเท็จจริงและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องราวต่าง ๆ ที่คณะกรรมาธิการกำลังพิจารณาสอบสวนอยู่

ตารางที่ ๒๑ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนฯ เพื่อดำรงตำแหน่งกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๕.การคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อดำรงตำแหน่งกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการคณะต่าง ๆ : การคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนฯ ไปดำรงตำแหน่งคณะกรรมาธิการทั้งในคณะกรรมาธิการสามัญ และคณะกรรมาธิการวิสามัญ จะไม่ใช้ระบบโควต้าหรือการกระจายตำแหน่งหรือพิจารณาจากอาวุโสของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในพรรค แต่พรรคจะต้องพิจารณาคัดเลือกสมาชิกสภาฯ ที่มีความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์ เหมาะสมกับภารกิจของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ *	11.1	44.4	16.6	22.2	5.5	3.3	100	0

จาก**ตารางที่ ๒๑** แนวโน้มของของโอกาสที่จะเป็นไปได้ของการคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนเพื่อดำรงตำแหน่งกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการคณะต่าง ๆ **ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๕ การคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนฯ ไปดำรงตำแหน่งคณะกรรมาธิการทั้งในคณะกรรมาธิการสามัญ และคณะกรรมาธิการวิสามัญ จะไม่ใช้ระบบโควต้าหรือการกระจายตำแหน่งหรือพิจารณาจากอาวุโสของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในพรรค แต่พรรคจะต้องพิจารณาคัดเลือกสมาชิกสภาฯ ที่มีความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์ เหมาะสมกับภารกิจของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ

ตารางที่ ๒๒ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการจัดสรรตำแหน่งประธานกรรมาธิการและตำแหน่งกรรมาธิการระหว่างพรรคการเมืองฝ่ายค้านกับพรรคฝ่ายรัฐบาล

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๖.การจัดสรรตำแหน่งประธานกรรมาธิการและตำแหน่งกรรมาธิการระหว่างพรรคฝ่ายค้านกับพรรคฝ่ายรัฐบาล								
๖.๑ การแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมาธิการ จะมีการเฉลี่ยตำแหน่งประธานกรรมาธิการให้กับฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลเท่า ๆ กัน และตำแหน่งประธานกรรมาธิการที่แต่ละฝ่ายได้รับต้องมีความสำคัญเท่า ๆ กัน	22.2	16.6	38.8	0	22.2	3.1	88.8	11.1
๖.๒ กรรมาธิการในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ จะประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนฯ จากพรรคต่าง ๆ ตามสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่แต่ละพรรคได้รับเลือกเข้ามา	44.4	33.3	11.1	5.5	5.5	4.0	83.3	16.6
๖.๓ การแต่งตั้งประธานกรรมาธิการ จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ คนละพรรคกับพรรคที่มีรัฐมนตรีว่าการควบคุมกระทรวงนั้นอยู่ เพื่อให้คณะกรรมาธิการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารได้มีประสิทธิภาพ	11.1	5.5	44.4	22.2	16.6	2.7	94.4	5.5

จาก**ตารางที่ ๒๒** พบว่าแนวโน้มของการจัดสรรตำแหน่งประธานกรรมาธิการและกรรมธิการระหว่างพรรคการเมืองฝ่ายค้านกับพรรคฝ่ายรัฐบาลที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๖.๒ กรรมาธิการในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ จะประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนฯ จากพรรคต่าง ๆ ตามสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่แต่ละพรรคได้รับเลือกเข้ามา

แนวโน้มของการจัดสรรตำแหน่งประธานกรรมาธิการและกรรมธิการระหว่างพรรคการเมืองฝ่ายค้านกับพรรคฝ่ายรัฐบาลที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๖.๑ การแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมาธิการจะมีการเฉลี่ยตำแหน่งประธานกรรมาธิการให้กับฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลเท่า ๆ กัน และตำแหน่งประธานกรรมาธิการที่แต่ละฝ่ายได้รับต้องมีความสำคัญเท่า ๆ กัน
- ข้อ ๖.๓ การแต่งตั้งประธานกรรมาธิการ จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ คนละพรรคกับพรรคที่มีรัฐมนตรีว่าการควบคุมกระทรวงนั้นอยู่ เพื่อให้คณะกรรมาธิการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารได้มีประสิทธิภาพ

ตารางที่ ๒๓ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๗.การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ								
๗.๑ การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ จะทำโดยการเพิ่มอำนาจให้คณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนฯ หรือตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญที่มีตัวแทนจากคณะกรรมาธิการสามัญทุกคณะ เข้าไปตรวจสอบความสัมฤทธิ์ผลของการทำงานของคณะกรรมาธิการ *	11.1	11.1	44.4	27.7	5.5	2.9	88.8	11.1
๗.๒ การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ จะทำโดยการเผยแพร่การทำงานของคณะกรรมาธิการ ในรูปแบบของรายงานการประชุมของคณะกรรมาธิการหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมการประชุมของคณะกรรมาธิการให้มากขึ้น	33.3	22.2	27.7	16.6	0	3.7	94.4	5.5

จาก**ตารางที่ ๒๓** พบว่าแนวโน้มของการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๗.๒ การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ จะทำโดยการเผยแพร่การทำงานของคณะกรรมาธิการ ในรูปแบบของรายงานการประชุมของคณะกรรมาธิการหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมการประชุมของคณะกรรมาธิการให้มากขึ้น

แนวโน้มของการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ**ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๗.๑ การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ จะทำโดยการเพิ่มอำนาจให้คณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนฯ หรือตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญที่มีตัวแทนจากคณะกรรมาธิการสามัญทุกคณะ เข้าไปตรวจสอบความสัมฤทธิ์ผลของการทำงานของคณะกรรมาธิการ

ตารางที่ ๒๔ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๘.การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ								
๘.๑ การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ จะเป็นการถ่วงดุลย์การทำงานของฝ่ายบริหาร ไม่ใช่การสนับสนุนการทำงานของฝ่ายบริหาร	22.2	38.8	27.7	11.1	0	3.7	94.4	5.5
๘.๒ การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ จะต้องตัดสถานะความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ ออกไปและกรรมาธิการจะร่วมมือกันทำงานโดยไม่คำนึงถึงว่าใครเป็นฝ่ายค้านหรือฝ่ายรัฐบาล	16.6	27.7	27.7	0	27.7	3.0	100	0
๘.๓ การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ กรรมาธิการแต่ละคนจะต้องข้องเกี่ยวกับพรรคการเมืองให้น้อยที่สุดหรือไม่ข้องเกี่ยวกับพรรคการเมืองโดยเด็ดขาด เพื่อไม่ให้พรรคการเมืองเข้ามามีอิทธิพลเหนือการทำงานของคณะกรรมาธิการ	16.6	22.2	22.2	0	38.8	2.7	94.4	5.5

จากตารางที่ ๒๔ พบว่าแนวโน้มของการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ**ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๘.๑ การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ จะเป็นการถ่วงดุลการทำงานของฝ่ายบริหาร ไม่ใช่การสนับสนุนการทำงานของฝ่ายบริหาร

แนวโน้มของการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ**ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๘.๓ การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ กรรมาธิการแต่ละคนจะต้องข้องเกี่ยวกับพรรคการเมืองให้น้อยที่สุดหรือไม่ข้องเกี่ยวกับพรรคการเมืองโดยเด็ดขาด เพื่อไม่ให้พรรคการเมืองเข้ามามีอิทธิพลเหนือการทำงานของคณะกรรมาธิการ
- ข้อ ๘.๒ การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ จะต้องตัดสถานะความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ ออกไปและกรรมาธิการจะร่วมมือกันทำงานโดยไม่คำนึงถึงว่าใครเป็นฝ่ายค้านหรือฝ่ายรัฐบาล

๗) คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร (Whip) ที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า

ตารางที่ ๒๕ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของการทำหน้าที่วิปกับความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนฯ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๑.การทำหน้าที่ของวิปกับความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร								
๑.๑ การทำหน้าที่ของวิปในการควบคุมคะแนนเสียงในสภาฯ จะเปิดโอกาสให้สมาชิกฯ แสดงความคิดเห็นและอภิปรายในประเด็นที่สมาชิกฯ ไม่เห็นด้วยกับวิป ได้อย่างอิสระ ทั้งในที่ประชุมวิปและในการประชุมสภาฯ *	11.1	16.6	16.6	44.4	11.1	2.7	77.7	22.2
๑.๒ วิปจะมีบทบาทในการควบคุมการตัดสินใจของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในทุกเรื่อง เว้นแต่การให้ความเห็นชอบในตัวบุคคล *	11.1	22.2	44.4	16.6	5.5	3.1	33.3	66.6
๑.๓ สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะมีเสรีภาพในการลงมติเกี่ยวกับร่างกฎหมายต่าง ๆ เฉพาะร่างกฎหมายที่ไม่ใช่นโยบายของรัฐบาล แต่จะต้องปฏิบัติตามมติของวิปในการลงมติในร่างกฎหมายที่เป็นนโยบายของรัฐบาล *	11.1	11.1	66.6	5.5	5.5	3.1	88.8	11.1
๑.๔ สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะมีเสรีภาพในการลงมติเกี่ยวกับกฎหมาย ในกฎหมายทุกประเภท *	5.5	11.1	38.8	16.6	27.7	2.7	50	50

จาก**ตารางที่ ๒๕** พบว่าแนวโน้มของการทำหน้าที่ของวิปกับความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนฯ **ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๑.๑ การทำหน้าที่ของวิปในการควบคุมคะแนนเสียงในสภาฯ จะเปิดโอกาสให้สมาชิกฯ แสดงความคิดเห็นและอภิปรายในประเด็นที่สมาชิกฯ ไม่เห็นด้วยกับวิปได้อย่างอิสระ ทั้งในที่ประชุมวิปและในการประชุมสภาฯ
- ข้อ ๑.๓ สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะมีเสรีภาพในการลงมติเกี่ยวกับร่างกฎหมายต่าง ๆ เฉพาะร่างกฎหมายที่ไม่ใช่นโยบายของรัฐบาล แต่จะต้องปฏิบัติตามมติของวิปในการลงมติในร่างกฎหมายที่เป็นนโยบายของรัฐบาล

แนวโน้มของการทำหน้าที่ของวิปกับความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่ไม่พึงประสงค์ คือ ข้อ ๑.๒ วิปจะมีบทบาทในการควบคุมการตัดสินใจของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในทุกเรื่อง เว้นแต่การให้ความเห็นชอบในตัวบุคคล

แนวโน้มของการทำหน้าที่ของวิปกับความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางแต่ความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพยังก้ำกึ่งกัน คือ ข้อ ๑.๔ สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะมีเสรีภาพในการลงมติเกี่ยวกับกฎหมายในกฎหมายทุกประเภท

ตารางที่ ๒๖ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทอื่นๆ ของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนฯ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๒.บทบาทอื่น ๆ								
๒.๑ วิปจะมีบทบาทเฉพาะการจัดสรรเวลาในการอภิปรายและการควบคุมมติของสมาชิกฯ *	16.6	33.3	38.8	0	11.1	3.4	72.2	27.7
๒.๒ วิปจะเพิ่มบทบาทในการจัดลำดับความเร่งด่วนของระเบียบวาระ ประมวลรายละเอียดต่าง ๆ ที่จะเข้าสู่ที่ประชุมให้เป็นประเด็นใหญ่เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการประชุม	22.2	55.5	16.6	0	5.5	3.8	94.4	5.5
๒.๓ วิปจะเพิ่มบทบาทในการศึกษา กลั่นกรองร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภาฯ เพื่อเสนอข้อศึกษาต่อสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในพรรคร่วมรัฐบาลหรือพรรคฝ่ายค้านแล้วแต่กรณี อันเป็นการสร้างความเข้าใจในร่างกฎหมายให้กับสมาชิกฯ	27.7	38.8	27.7	5.5	0	3.8	100	0
๒.๔ วิปฝ่ายค้านและวิปฝ่ายรัฐบาล จะประสานความร่วมมือในการจัดสรรเวลาในการอภิปราย รวมทั้งประสานประโยชน์ด้านอื่นๆ เพื่อทำให้การดำเนินงานของสภาฯ เป็นไปอย่างราบรื่น *	22.2	16.6	50	5.5	5.5	3.4	100	0

จาก**ตารางที่ ๒๖** พบว่าแนวโน้มของบทบาทอื่นๆ ของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนฯ **ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๒.๒ วิปจะเพิ่มบทบาทในการจัดลำดับความเร่งด่วนของระเบียบวาระ ประมวลรายละเอียดต่าง ๆ ที่จะเข้าสู่ที่ประชุมให้เป็นประเด็นใหญ่เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการประชุม
- ข้อ ๒.๓ วิปจะเพิ่มบทบาทในการศึกษา กลั่นกรองร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภาฯ เพื่อเสนอข้อศึกษาต่อสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในพรรคร่วมรัฐบาลหรือพรรคฝ่ายค้านแล้วแต่กรณี อันเป็นการสร้างความเข้าใจในร่างกฎหมายให้กับสมาชิกฯ

แนวโน้มของบทบาทอื่นๆ ของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนฯ **ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๒.๑ วิปจะมีบทบาทเฉพาะการจัดสรรเวลาในการอภิปรายและการควบคุมมติของสมาชิกฯ
- ข้อ ๒.๔ วิปฝ่ายค้านและวิปฝ่ายรัฐบาล จะประสานความร่วมมือในการจัดสรรเวลาในการอภิปราย รวมทั้งประสานประโยชน์ด้านอื่นๆ เพื่อทำให้การดำเนินงานของสภาฯ เป็นไปอย่างราบรื่น

๘) พรรคการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า

ตารางที่ ๒๗ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทของพรรคการเมือง ในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๑.บทบาทของพรรคการเมืองในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร								
๑.๑ พรรคการเมืองจะสนับสนุนการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในด้านข้อมูลทางวิชาการอย่างรอบด้าน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และกฎหมาย รวมทั้งจัดกระบวนการให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ได้อย่างสะดวก และง่ายต่อการรับรู้และการทำความเข้าใจ	33.3	33.3	22.2	11.1	0	3.8	100	0
๑.๒ พรรคการเมืองจะสนับสนุนเครื่องมือที่ช่วยในการปฏิบัติหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติและการควบคุมฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ ทั้งในรูปแบบบุคคลากรและเงินอุดหนุน *	16.6	22.2	44.4	11.1	5.5	3.3	100	0
๒.บทบาทอื่น ๆ								
๒.๑ พรรคการเมืองจะมีบทบาทในการกลั่นกรองผู้ที่ลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่นอกจากจะมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ยังต้องเป็นผู้มีความรู้และคุณธรรม *	38.8	11.1	22.2	22.2	5.5	3.5	100	0
๒.๒ พรรคการเมืองจะมีบทบาทในการกลั่นกรองสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่จะเป็นกรรมาธิการคณะต่าง ๆ ที่ต้องมีความรู้ ความชำนาญ ในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ อย่างแท้จริง *	22.2	22.2	33.3	16.6	5.5	3.3	100	0
๒.๓ พรรคการเมืองจะเป็นผู้แสดงความรับผิดชอบในความผิดพลาด บกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่และความทุจริตอันเกิดจากสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในพรรคของตน *	16.6	5.5	33.3	27.7	16.6	2.7	100	0

จาก**ตารางที่ ๒๘** พบว่าแนวโน้มของโครงสร้างสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่มี**โอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๑ สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีความเป็นอิสระจาก องค์กรฝ่ายบริหาร
- ข้อ ๓ จะจัดตั้งหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านให้เป็นหน่วยงานในระดับสำนัก เป็นอิสระจากสายการบังคับบัญชาตามปกติ โดยให้ขึ้นตรงต่อเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- ข้อ ๔ จะจัดตั้งหน่วยงานด้านวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ
- ข้อ ๕ จะมีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่ร่างกฎหมายให้ กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ โดยให้มีฐานะเป็นสำนักงานในลักษณะเดียวกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- ข้อ ๘ จะมีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลสำหรับประชาชนนอกเหนือจากบริการของหอสมุดรัฐสภา

แนวโน้มของโครงสร้างสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่มี**โอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๒ จะมีการปฏิรูปโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการให้มีการกระจายปริมาณงานอย่างทั่วถึง โดยไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่ในสำนักงานเลขาธิการฯ
- ข้อ ๖ จะมีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดทำร่างกฎหมายให้กับประชาชนขึ้นมาโดยเฉพาะ
- ข้อ ๗ จะจัดตั้งหน่วยงานรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนในสำนักงานเลขาธิการฯ
- ข้อ ๘ จะจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการฯ ประจำภูมิภาคเพื่อรองรับภารกิจของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในเขตพื้นที่การเลือกตั้ง

๒) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ตารางที่ ๒๕ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มประสิทธิภาพในงานด้านการร่างกฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ เพิ่มมากขึ้น โดยมีประสิทธิภาพทัดเทียมกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ร่างกฎหมายให้กับฝ่ายบริหาร	27.7	27.7	33.3	11.1	0	3.7	94.4	5.5
๒.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มจำนวนผู้เชี่ยวชาญในการร่างกฎหมายให้มากขึ้น	22.2	38.8	27.7	11.1	0	3.7	100	0
๓.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ใช้ประกอบการพิจารณาและอภิปรายร่างกฎหมายในวาระต่างๆ ให้มากขึ้น	22.2	38.8	22.2	16.	0	3.8	100	0
๔.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มประสิทธิภาพเพื่อรองรับภารกิจด้านการปฏิรูปกฎหมาย	22.2	44.4	16.6	16.6	0	3.7	100	0

จาก**ตารางที่ ๒๕** พบว่าแนวโน้มของบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ **ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๑ สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มประสิทธิภาพในงานด้านการร่างกฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ เพิ่มมากขึ้น โดยมีประสิทธิภาพทัดเทียมกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ร่างกฎหมายให้กับฝ่ายบริหาร
- ข้อ ๒ สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มจำนวนผู้เชี่ยวชาญในการร่างกฎหมายให้มากขึ้น
- ข้อ ๓ สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ใช้ประกอบการพิจารณาและอภิปรายร่างกฎหมายในวาระต่างๆ ให้มากขึ้น
- ข้อ ๔ สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มประสิทธิภาพเพื่อรองรับภารกิจด้านการปฏิรูปกฎหมาย

๓) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนงานด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ตารางที่ ๓๐ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในการสนับสนุนงานด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ เพื่อใช้ในการอภิปรายไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหาร และตรวจสอบฝ่ายบริหารในรูปแบบอื่น ๆ	22.2	27.7	22.2	27.7	0	3.4	77.7	22.2
๒. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการขอข้อมูลจากหน่วยงานในฝ่ายบริหารเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร *	16.6	22.2	27.7	5.5	27.7	2.9	83.3	16.6
๓.จะมีบทบาทในการประเมินการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารเพื่อนำเสนอต่อสภาผู้แทนฯ *	5.5	11.1	11.1	11.1	61.1	1.8	44.4	55.5
๔.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน เพื่อนำเรื่องดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมาธิการหรือที่ประชุมสภาผู้แทนฯ	33.3	38.8	22.2	5.5	0	4.0	94.4	5.5
๕.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน เพื่อนำเรื่องดังกล่าวแจ้งไปยังหน่วยงานในฝ่ายบริหาร รวมถึงองค์กรอิสระอื่น ๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในปัญหาดังกล่าวโดยตรง *	11.1	16.6	22.2	38.8	11.1	2.7	55.5	44.4

จากตารางที่ ๓๐ พบว่าแนวโน้มของบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในการสนับสนุนงานด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ **ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๔ สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน เพื่อนำเรื่องดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมาธิการหรือที่ประชุมสภาผู้แทนฯ

แนวโน้มของบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในการสนับสนุนงานด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ **ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๑ สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ เพื่อใช้ใน การอภิปรายไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหาร และตรวจสอบฝ่ายบริหารในรูปแบบอื่น ๆ
- ข้อ ๒ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการขอข้อมูลจากหน่วยงานในฝ่ายบริหารเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร
- ข้อ ๕ สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน เพื่อนำเรื่องดังกล่าวแจ้งไปยังหน่วยงานในฝ่ายบริหาร รวมถึงองค์กรอื่นๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในปัญหาดังกล่าวโดยตรง

แนวโน้มของบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในการสนับสนุนงานด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ **ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้น้อยและเป็นอนาคตที่ไม่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๓ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการประเมินการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารเพื่อนำเสนอต่อสภาผู้แทนฯ

๔) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในด้านการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบทบาทของหอสมุดรัฐสภา

ตารางที่ ๓๑ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในด้านการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ และบทบาทของหอสมุดรัฐสภา

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการเชื่อมโยงข้อมูลในระดับชาติ ทั้งข้อมูลจากหน่วยงานในฝ่ายบริหาร และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญฯ *	38.8	22.2	22.2	11.1	5.5	3.7	94.4	5.5
๒.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการเชื่อมโยงข้อมูลในระดับเครือข่ายนานาชาติ	33.3	22.2	22.2	22.2	0	3.6	94.4	5.5
๓.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการแสวงหาข้อมูลที่หลากหลาย เพียงพอ และตรงตามความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนฯ และมีวิธีการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าถึงข้อมูลได้อย่างสะดวก	38.8	27.7	16.6	16.6	0	3.8	100	0
๔.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการบริการข้อมูลให้กับประชาชน ทั้งข้อมูลในด้านนิติบัญญัติ และข้อมูลที่เกี่ยวกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน	38.8	16.6	16.6	27.7	0	3.6	100	0
๕.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการจัดพิมพ์ตัวบทกฎหมายต่าง ๆ รวมถึงเอกสารทางวิชาการเพื่อแจกให้กับประชาชนหรือจำหน่ายในราคาต่ำ *	11.1	55.5	16.6	16.6	0	3.6	94.4	5.5
๖.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายแต่ละฉบับไว้ในที่เดียวกัน นับแต่รายงานการประชุมในการร่างกฎหมาย รายงานการประชุมของสภาผู้แทนฯ ในวาระที่ ๑ และวาระที่ ๓ รายงานการประชุมในชั้นคณะกรรมาธิการ และกฎหมายที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา	44.4	38.8	5.5	5.5	5.5	4.1	100	0
๗.หอสมุดรัฐสภาจะเพิ่มจำนวนหนังสือให้เพียงพอกับความต้องการของผู้ใช้บริการ และมีหนังสือหลากหลายประเภททั้งในด้านกฎหมายและด้านอื่น ๆ *	22.2	61.1	0	11.1	5.5	3.8	100	0
๘.จะมีการตรากฎหมายให้สำนักพิมพ์ภายในประเทศต้องส่งหนังสือให้หอสมุดรัฐสภา ๑ เล่ม ทุกครั้งที่มีการพิมพ์หนังสือขึ้นมา	22.2	27.7	16.6	0	33.3	3.0	88.8	11.1
๙.หอสมุดรัฐสภา จะมีคุณภาพ ประสิทธิภาพและปริมาณหนังสือเทียบเท่าหอสมุดแห่งชาติ *	16.6	16.6	44.4	0	22.2	3.0	100	0

จากตารางที่ ๓๑ พบว่าแนวโน้มของบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในด้านการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบทบาทของหอสมุดรัฐสภาที่มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์ คือ

- ข้อ ๑ สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการเชื่อมโยงข้อมูลในระดับชาติ ทั้งข้อมูลจากหน่วยงานในฝ่ายบริหาร และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญฯ
- ข้อ ๒ สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการเชื่อมโยงข้อมูลในระดับเครือข่ายนานาชาติ
- ข้อ ๓ สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการแสวงหาข้อมูลที่หลากหลาย เพียงพอและตรงตามความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนฯ และมีวิธีการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าถึงข้อมูลได้อย่างสะดวก
- ข้อ ๔ สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการบริการข้อมูลให้กับประชาชน ทั้งข้อมูลในด้านนิติบัญญัติ และข้อมูลที่เกี่ยวกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน
- ข้อ ๕ สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการจัดพิมพ์ตัวบทกฎหมายต่าง ๆ รวมถึงเอกสารทางวิชาการเพื่อแจกให้กับประชาชนหรือจำหน่ายในราคาต่ำ
- ข้อ ๖ สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายแต่ละฉบับไว้ในที่เดียวกัน นับแต่รายงานการประชุมในการร่างกฎหมาย รายงานการประชุมของสภาผู้แทนฯ ในวาระที่ ๑ และวาระที่ ๓ รายงานการประชุมในชั้นคณะกรรมาธิการ และกฎหมายที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา
- ข้อ ๗ หอสมุดรัฐสภาจะเพิ่มจำนวนหนังสือให้เพียงพอกับความต้องการของผู้ใช้บริการ และมีหนังสือหลากหลายประเภททั้งในด้านกฎหมายและด้านอื่น ๆ

แนวโน้มของบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในด้านการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบทบาทของหอสมุดรัฐสภาที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์ คือ

- ข้อ ๘ จะมีการตรากฎหมายให้สำนักพิมพ์ภายในประเทศต้องส่งหนังสือให้หอสมุดรัฐสภา ๑ เล่ม ทุกครั้งที่มีการพิมพ์หนังสือขึ้นมา
- ข้อ ๙ หอสมุดรัฐสภาจะมีคุณภาพ ประสิทธิภาพและปริมาณหนังสือเทียบเท่าหอสมุดแห่งชาติ

๕) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ตารางที่ ๓๒ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนฯ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการชี้แจงแนะนำระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประชุมให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ	27.7	44.4	16.6	0	11.1	3.7	100	0
๒.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเป็นผู้ให้คำปรึกษากับประธานสภาผู้แทนฯ ในการดำเนินการประชุมให้ถูกต้องตามข้อบังคับการประชุมฯ	22.2	55.5	11.1	0	11.1	3.7	88.8	11.1
๓.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการกำกับดูแลการประชุมให้เป็นไปตามระเบียบวาระ *	16.6	50	5.5	5.5	22.2	3.3	83.3	16.6

จากตารางที่ ๓๒ พบว่าแนวโน้มของบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในด้านการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎรที่มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์ คือ

- ข้อ ๑ สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการชี้แจงแนะนำระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประชุมให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ
- ข้อ ๒ สำนักงานเลขาธิการฯ จะเป็นผู้ให้คำปรึกษากับประธานสภาผู้แทนฯ ในการดำเนินการประชุมให้ถูกต้องตามข้อบังคับการประชุมฯ

แนวโน้มของบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในด้านการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎรที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์ คือ

- ข้อ ๓ สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการกำกับดูแลการประชุมให้เป็นไปตามระเบียบวาระ

๖) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านการเมืองภาคประชาชน

ตารางที่ ๓๓ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของบทบาทสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ด้านการเมืองภาคประชาชน

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในด้านการเผยแพร่ประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า กล่าวคือ เผยแพร่ประชาธิปไตยสู่ระดับเขตพื้นที่เลือกตั้ง *	22.2	22.2	38.8	16.6	0	3.5	88.8	11.1
๒.สำนักงานเลขาธิการฯ จะให้บริการข้อมูลกับประชาชนเพื่อการจัดทำร่างกฎหมายของประชาชน *	22.2	16.6	33.3	27.7	0	3.3	100	0
๓.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการบริการจัดทำร่างกฎหมายให้กับกลุ่มประชาชนที่เข้าชื่อกันเสนอร่างกฎหมายต่อสภาฯ *	16.6	44.4	16.6	22.2	0	3.5	94.4	5.5

จาก**ตารางที่** ๓๓ พบว่าแนวโน้มของบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านการเมืองภาคประชาชนที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๑ สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในด้านการเผยแพร่ประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า กล่าวคือ เผยแพร่ประชาธิปไตยสู่ระดับเขตพื้นที่เลือกตั้ง
- ข้อ ๓ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ จะเพิ่มบทบาทในการบริการจัดทำร่างกฎหมายให้กับกลุ่มประชาชนที่เข้าชื่อกันเสนอร่างกฎหมายต่อสภาฯ

แนวโน้มของบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านการเมืองภาคประชาชนที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตภาพที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๒ สำนักงานเลขาธิการฯ จะให้บริการข้อมูลกับประชาชนเพื่อการจัดทำร่างกฎหมายของประชาชน

๗) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ตารางที่ ๓๔ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของสำนักงานแลขาธิการสภาผู้แทนฯ กับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะสร้างเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญฯ ให้มีมาตรฐานสูงขึ้น เพื่อเพิ่มศักยภาพให้กับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญฯ เป็นผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญด้านนิติบัญญัติ มากกว่าจะเป็นผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำเขตพื้นที่เลือกตั้ง	22.2	16.6	44.4	11.1	5.5	3.3	88.8	11.1
๒.สำนักงานเลขาธิการฯ จะฝึกอบรมผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในงานด้านวิชาการที่เกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติ	33.3	55.5	11.1	0	0	4.2	100	0
๓.สำนักงานเลขาธิการฯ จะประเมินผลงานของผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ และมีดุลยพินิจปรับลดผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่ไม่ผ่านการประเมินผลงานออกจากตำแหน่ง	22.2	0	27.7	16.6	33.3	2.6	83.3	16.6

จาก**ตารางที่** ๓๔ พบว่าแนวโน้มของสำนักงานแลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ **ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๒ สำนักงานเลขาธิการฯ จะฝึกอบรมผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในงานด้านวิชาการที่เกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติ

แนวโน้มของสำนักงานแลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ **ที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์** คือ

- ข้อ ๑ สำนักงานเลขาธิการฯ จะสร้างเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญฯ ให้มีมาตรฐานสูงขึ้น เพื่อเพิ่มศักยภาพให้กับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญฯ เป็นผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญด้านนิติบัญญัติ มากกว่าจะเป็นผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำเขตพื้นที่เลือกตั้ง

- ข้อ ๓ สำนักงานเลขาธิการฯ จะประเมินผลงานของผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ และมีคุลยพินิจปรับลดผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่ไม่ผ่านการประเมินผลงานออกจากตำแหน่ง

๘) ข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ตารางที่ ๓๕ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะสร้างกลไกในการคัดเลือกข้าราชการของสำนักงานฯ ให้มีความโปร่งใสปราศจากการใช้อิทธิพลหรือระบบอุปถัมภ์ของสมาชิกสภาผู้แทนฯ *	11.1	38.8	16.6	16.6	16.6	3.1	100	0
๒.สำนักงานเลขาธิการฯ จะพัฒนาศักยภาพให้กับข้าราชการที่ผลจากระบบอุปถัมภ์ให้มีประสิทธิภาพในการทำงานมากยิ่งขึ้น	22.2	16.6	44.4	11.1	5.5	3.3	83.3	16.6
๓.สำนักงานเลขาธิการฯ จะจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการของสำนักงานฯ กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ ให้เป็นไปตามลำดับสายการบังคับบัญชาในสำนักงานฯ	16.6	38.8	38.8	5.5	0	3.6	94.4	5.5
๔.สำนักงานเลขาธิการฯ จะยกเลิกระบบข้าราชการประจำในตำแหน่งระดับผู้บริหารในสำนักสำนักงานเลขาธิการฯ แต่จะใช้ระบบทำสัญญาจ้างผู้บริหารจากภายนอกมาดำรงตำแหน่งในระดับผู้บริหารเป็นคราว ๆ ไป *	0	11.1	44.4	22.2	22.2	2.4	50	50
๕.จะนำระบบการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนบุคคลากรระหว่างข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ กับข้าราชการของกระทรวง ทบวง กรม ในฝ่ายบริหาร มาใช้	11.1	0	33.3	27.7	27.7	2.3	44.4	55.5

จากตารางที่ ๓๕ พบว่าแนวโน้มของข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่มี**โอกาสจะเป็นไปได้มากและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์** คือ ข้อ ๓ สำนักงานเลขาธิการฯ จะจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการของสำนักงานฯ กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ ให้เป็นไปตามลำดับสายการบังคับบัญชาในสำนักงานฯ

แนวโน้มของข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์ คือ**

- ข้อ ๑ สำนักงานเลขาธิการฯ จะสร้างกลไกในการคัดเลือกข้าราชการของสำนักงานฯ ให้มีความโปร่งใส ปราศจากการใช้อิทธิพลหรือระบบอุปถัมภ์ของสมาชิกสภาผู้แทนฯ
- ข้อ ๒ สำนักงานเลขาธิการฯ จะพัฒนาศักยภาพให้กับข้าราชการที่ผลจากระบบอุปถัมภ์ให้มีประสิทธิภาพในการทำงานมากยิ่งขึ้น

แนวโน้มของข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้น้อยและเป็นอนาคตที่ไม่พึงประสงค์ คือ** ข้อ ๕ จะนำระบบการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนบุคคลากรระหว่างข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ กับข้าราชการของกระทรวง ทบวง กรมในฝ่ายบริหาร มาใช้

แนวโน้มของข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่**มีโอกาสจะเป็นไปได้น้อยและความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพยังก้ำกึ่ง** คือ ข้อ ๔ สำนักงานเลขาธิการฯ จะยกเลิกระบบข้าราชการประจำในตำแหน่งระดับผู้บริหารในสำนักงานเลขาธิการฯ แต่จะใช้ระบบทำสัญญาจ้างผู้บริหารจากภายนอกมาดำรงตำแหน่งในระดับผู้บริหารเป็นคราว ๆ ไป

๕) ระบบงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ตารางที่ ๓๖ ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญฯ ต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพของระบบงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	ความคิดเห็นต่อโอกาสที่จะเป็นไปได้และความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของอนาคตภาพ							
	ร้อยละของผู้ให้ความเห็นเป็นรายข้อตามระดับคะแนน					ค่าเฉลี่ยของโอกาสที่จะเป็นไปได้	ร้อยละของอนาคตภาพ	
	5	4	3	2	1		พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๑.จะมีการจัดตั้งสำนักงบประมาณประจำสภาผู้แทนราษฎรขึ้น เพื่อการจัดสรรงบประมาณ และตรวจสอบการใช้เงินงบประมาณให้ถูกต้อง *	11.1	5.5	44.4	27.7	11.1	2.7	77.7	22.2
๒.จะมีการนำระบบงบประมาณรูปแบบเดียวกับระบบงบประมาณขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญมาใช้กับระบบงบประมาณของสำนักงาน *	11.1	22.2	50	11.1	5.5	3.2	88.8	11.1
๓.จำนวนเงินงบประมาณที่สำนักเลขาธิการฯ จะได้รับ จะคิดเป็นสัดส่วนของจำนวนงบประมาณทั้งหมดที่ฝ่ายบริหารตั้งไว้ในปีงบประมาณนั้น เช่น ร้อยละ ๑ ของเงินงบประมาณที่ฝ่ายบริหารตั้งไว้ *	5.5	11.1	38.8	22.2	22.2	2.5	55.5	44.4

จากตารางที่ ๓๖ พบว่า แนวโน้มของระบบงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่มีโอกาสจะเป็นไปได้ปานกลางและเป็นอนาคตที่พึงประสงค์ คือ

- ข้อ ๑ จะมีการจัดตั้งสำนักงบประมาณประจำสภาผู้แทนราษฎรขึ้น เพื่อการจัดสรรงบประมาณและตรวจสอบการใช้เงินงบประมาณให้ถูกต้อง
- ข้อ ๒ จะมีการนำระบบงบประมาณรูปแบบเดียวกับระบบงบประมาณขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญมาใช้กับระบบงบประมาณของสำนักงาน
- ข้อ ๓ จำนวนเงินงบประมาณที่สำนักเลขาธิการฯ จะได้รับ จะคิดเป็นสัดส่วนของจำนวนงบประมาณทั้งหมดที่ฝ่ายบริหารตั้งไว้ในปีงบประมาณนั้น เช่น ร้อยละ ๑ ของเงินงบประมาณที่ฝ่ายบริหารตั้งไว้

๖.๒ ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎรจากแบบสอบถามรอบที่หนึ่งและแบบสอบถามรอบที่สอง

จากผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ดังที่ปรากฏในตารางที่ ๑ – ตารางที่ ๓๖ สามารถสรุปเป็นความคิดเห็นใน ๓ ประเด็นหลัก ตามสาระสำคัญและแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้าคือ

(๑) โครงสร้างและลักษณะของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

(๓) การปฏิบัติหน้าที่และบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ซึ่งในแต่ละประเด็นอาจสรุปผลการวิเคราะห์ โดยพิจารณาจากความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ของแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า และโอกาสความเป็นไปได้ของแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละแนวทาง ได้ดังต่อไปนี้

๖.๑.๑ โครงสร้างและลักษณะของสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางที่<u>พึงประสงค์</u>และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้<u>มาก</u> ได้แก่

โครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร

- โครงสร้างของรัฐสภายังคงประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
- จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะยังคงมีจำนวน ๕๐๐ คน เช่นเดียวกับในปัจจุบัน
- สัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบแบ่งเขตจะเป็น ๑ ต่อ ๔ เช่นเดียวกับในปัจจุบัน

คณะกรรมาธิการ สภาผู้แทนราษฎร

- สภาผู้แทนฯ จะมอบหมายให้คณะกรรมาธิการสามัญพิจารณาสอบสวนเรื่องราวต่าง ๆ เพื่อนำข้อมูลเสนอต่อสภาเพื่อพิจารณาให้มากขึ้น แทนการนำเรื่องราวต่าง ๆ เข้าสู่การประชุมสภาฯ โดยไม่มีการกลั่นกรองข้อมูล
- คณะกรรมาธิการสามัญ จะมีบทบาททั้งในด้านนิติบัญญัติและการควบคุมฝ่ายบริหาร แต่จะเน้นบทบาทในด้านนิติบัญญัติมากกว่า
- คณะกรรมาธิการจะสอบสวนและศึกษาปัญหาต่าง ๆ ที่ประชาชนเรียกร้องเข้ามาอย่างทั่วถึง แทนที่จะตรวจสอบเฉพาะปัญหาที่กำลังเป็นข่าว

- จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญจะเพิ่มขึ้นตามจำนวนภารกิจของสภาผู้แทนฯ และมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะมิให้ทับซ้อนกัน
- กรรมาธิการในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ จะประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนฯ จากพรรคต่าง ๆ ตามสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่แต่ละพรรคได้รับเลือกเข้ามา
- การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ จะทำโดยการเผยแพร่การทำงานของคณะกรรมาธิการ ในรูปแบบของรายงานการประชุมของคณะกรรมาธิการหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมการประชุมของคณะกรรมาธิการให้มากขึ้น
- การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ จะเป็นการถ่วงดุลการทำงานของฝ่ายบริหาร ไม่ใช่การสนับสนุนการทำงานของฝ่ายบริหาร

โครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

- สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีความเป็นอิสระจาก องค์กรฝ่ายบริหาร
- จะจัดตั้งหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านให้เป็นหน่วยงานในระดับสำนัก เป็นอิสระจากสายการบังคับบัญชาตามปกติ โดยให้ขึ้นตรงต่อเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- จะจัดตั้งหน่วยงานด้านวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ
- จะมีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่ร่างกฎหมายให้ กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ โดยให้มีฐานะเป็นสำนักงานในลักษณะเดียวกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
- จะมีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลสำหรับประชาชนนอกเหนือจากบริการของหอสมุดรัฐสภา

ข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

- สำนักงานเลขาธิการฯ จะจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการของสำนักงานฯ กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ ให้เป็นไปตามลำดับสายการบังคับบัญชาในสำนักงานฯ

แนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลาง ได้แก่

โครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร

- จะมีการจัดตั้งกลุ่มการเมืองขึ้นในสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดสิทธิหน้าที่ต่าง ๆ ของกลุ่มการเมืองในสภา
- กลุ่มการเมืองในสภา จะมีสิทธิในการได้รับการจัดสรรระยะเวลาในการอภิปรายหรือการตั้งกระทู้ถามในนามของกลุ่มการเมือง
- จะมีการจัดตั้งคณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน ขึ้นในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งประกอบด้วยประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอื่นอีกไม่เกิน ๒๐ คน จากกลุ่มการเมืองในสภาตามสัดส่วนที่นั่งของกลุ่มการเมืองในสภา นั้น ๆ
- คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานจะมีหน้าที่กำหนดแผนการประชุม
- คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานจะมีหน้าที่กำหนดว่ากลุ่มการเมืองใดจะได้โควต้าตำแหน่งประธานกรรมาธิการและรองประธานกรรมาธิการคณะใด
- คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานจะมีหน้าที่กำหนดแผนการดำเนินงานของสภาฯ ในแต่ละปี

คณะกรรมาธิการ สภาผู้แทนราษฎร

- จะมีการกำหนดกรอบการพิจารณาและสอบสวนเรื่องต่างๆ ของคณะกรรมาธิการ ให้เป็นเรื่องในระดับนโยบาย
- จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญ จะเพิ่มขึ้นหรือลดลงขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพและความจำเป็นของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ
- จำนวนกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ จะไม่กำหนดไว้อย่างตายตัว แต่ให้มีจำนวนกรรมาธิการเหมาะสมกับปริมาณงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการนั้น
- คณะกรรมาธิการจะมีบทบาทในการริเริ่มร่างกฎหมาย โดยจะให้คณะกรรมาธิการมีอำนาจเสนอกฎหมายได้ในนามของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ
- การคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนฯ ไปดำรงตำแหน่งคณะกรรมาธิการทั้งในคณะกรรมาธิการสามัญ และคณะกรรมาธิการวิสามัญ จะไม่ใช้ระบบโควตาหรือการกระจายตำแหน่งหรือพิจารณาจากอาวุโสของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในพรรค แต่พรรคจะต้องพิจารณาคัดเลือกสมาชิกสภาฯ ที่มีความ

รู้ ความชำนาญและประสบการณ์ เหมาะสมกับภารกิจของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ

- การแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมาธิการจะมีการเฉลี่ยตำแหน่งประธานกรรมาธิการให้กับฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลเท่า ๆ กัน และตำแหน่งประธานกรรมาธิการที่แต่ละฝ่ายได้รับต้องมีความสำคัญเท่า ๆ กัน
- การแต่งตั้งประธานกรรมาธิการ จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ คนละพรรคกับพรรคที่มีรัฐมนตรีว่าการควบคุมกระทรวงนั้นอยู่ เพื่อให้คณะกรรมาธิการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารได้มีประสิทธิภาพ
- การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ จะทำโดยการเพิ่มอำนาจให้คณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนฯ หรือตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญที่มีตัวแทนจากคณะกรรมาธิการสามัญทุกคณะ เข้าไปตรวจสอบความสัมฤทธิ์ผลของการทำงานของคณะกรรมาธิการ
- การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ กรรมาธิการแต่ละคนจะต้องข้องเกี่ยวกับพรรคการเมืองให้น้อยที่สุดหรือไม่ข้องเกี่ยวกับพรรคการเมืองโดยเด็ดขาด เพื่อไม่ให้พรรคการเมืองเข้ามามีอิทธิพลเหนือการทำงานของคณะกรรมาธิการ
- การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ จะต้องตัดสถานะความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ ออกไปและกรรมาธิการจะร่วมมือกันทำงานโดยไม่คำนึงถึงว่าใครเป็นฝ่ายค้านหรือฝ่ายรัฐบาล

โครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

- จะมีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดทำร่างกฎหมายให้กับประชาชนขึ้นมาโดยเฉพาะ
- จะจัดตั้งหน่วยงานรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนในสำนักงานเลขาธิการฯ
- จะจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการฯ ประจำภูมิภาคเพื่อรองรับภารกิจของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในเขตพื้นที่การเลือกตั้ง

ข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

- สำนักงานเลขาธิการฯ จะสร้างกลไกในการคัดเลือกข้าราชการของสำนักงานฯ ให้มีความโปร่งใส ปราศจากการใช้อิทธิพลหรือระบบอุปถัมภ์ของสมาชิกสภาผู้แทนฯ

- สำนักงานเลขาธิการฯ จะพัฒนาศักยภาพให้กับข้าราชการที่เป็นผลจากระบบอุปถัมภ์ให้มีประสิทธิภาพในการทำงานมากยิ่งขึ้น

ระบบงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

- จะมีการจัดตั้งสำนักงบประมาณประจำสภาผู้แทนราษฎรขึ้น เพื่อการจัดสรรงบประมาณและตรวจสอบการใช้เงินงบประมาณให้ถูกต้อง
- จะมีการนำระบบงบประมาณรูปแบบเดียวกับระบบงบประมาณขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญมาใช้กับระบบงบประมาณของสำนักงาน
- จำนวนเงินงบประมาณที่สำนักเลขาธิการฯ จะได้รับ จะคิดเป็นสัดส่วนของจำนวนงบประมาณทั้งหมดที่ฝ่ายบริหารตั้งไว้ในปีงบประมาณนั้น เช่น ร้อยละ ๑ ของเงินงบประมาณที่ฝ่ายบริหารตั้งไว้

แนวทางที่<u>พึงประสงค์</u>และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้<u>น้อย</u> ได้แก่

คณะกรรมาธิการ สภาผู้แทนราษฎร

- จะมีการกำหนดห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ๑ คนเป็นกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการวิสามัญมากกว่า ๑ คณะ

แนวทางที่<u>ไม่พึงประสงค์</u>และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้<u>ปานกลาง</u> ได้แก่

โครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร

- จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ จะเพิ่มจำนวนมากขึ้น
- สมาชิกสภาผู้แทนฯ ทั้งหมดในสภาผู้แทนฯ จะมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบแบ่งเขตแต่เพียงประเภทเดียว
- กลุ่มการเมืองในสภา จะมีสิทธิในการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ

คณะกรรมาธิการ สภาผู้แทนราษฎร

- จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญ จะลดลงเหลือเท่ากับจำนวนกระทรวงที่มีในปัจจุบัน

แนวทางที่ไม่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้น้อย ได้แก่

โครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร

- โครงสร้างของรัฐสภา จะมีการรวมสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภาให้เป็นสภาเดียว
- จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ จะลดจำนวนลง
- จำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในระบบบัญชีรายชื่อกับสมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขตจะมีจำนวนเท่ากัน
- จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในระบบบัญชีรายชื่อจะเพิ่มขึ้น และมีจำนวนมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต

คณะกรรมาธิการ สภาผู้แทนราษฎร

- คณะกรรมาธิการสามัญ จะเป็นคณะกรรมาธิการนิติบัญญัติแต่เพียงอย่างเดียว โดยมีหน้าที่ในการศึกษาพิจารณากฎหมายที่จะเข้าสู่สภาฯ ตั้งแต่ก่อนที่สภาฯ จะลงมติรับหลักการ เพื่อนำผลการศึกษาเสนอต่อสภาผู้แทนฯ

ข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

- จะนำระบบการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนบุคลากรระหว่างข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ กับข้าราชการของกระทรวง ทบวง กรมในฝ่ายบริหารมาใช้

แนวทางการพัฒนาโครงสร้างและลักษณะของสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า ซึ่งเป็นแนวทางที่ไม่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้น้อยที่สุด ได้แก่

โครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร

- สมาชิกสภาผู้แทนฯ ทั้งหมดในสภาผู้แทนฯ จะมาจากสมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบบัญชีรายชื่อแต่เพียงประเภทเดียว

แนวทางการพัฒนาโครงสร้างและลักษณะของสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า ซึ่งเป็นแนวทางที่ความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ยังก้ำกึ่งกันและมีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลาง ได้แก่

โครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร

- จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในระบบบัญชีรายชื่อจะเพิ่มขึ้น แต่ยังมีจำนวนน้อยกว่าสมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต

แนวทางที่ความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ยังก้ำกึ่งกันและมีโอกาสที่จะเป็นไปได้น้อย ได้แก่

คณะกรรมาธิการ สภาผู้แทนราษฎร

- จะมีการเพิ่มอำนาจให้กรรมาธิการเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย มีอำนาจเรียกประชาชนมาให้ข้อเท็จจริงและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องราวต่าง ๆ ที่คณะกรรมาธิการกำลังพิจารณาสอบสวนอยู่

ข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

- สำนักงานเลขาธิการฯ จะยกเลิกระบบข้าราชการประจำในตำแหน่งระดับผู้บริหารในสำนักงานเลขาธิการฯ แต่จะใช้ระบบทำสัญญาจ้างผู้บริหารจากภายนอกมาดำรงตำแหน่งในระดับผู้บริหารเป็นคราว ๆ ไป

๖.๑.๒ อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มาก ได้แก่

การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

- จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี จะมีจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
- การขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี จะต้องมีการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
- เนื้อหาในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ จะเป็นประเด็นเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบของฝ่ายบริหาร
- เนื้อหาในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ จะเป็นประเด็นเกี่ยวกับการตรวจสอบการดำเนินการของรัฐบาลตามนโยบายที่ได้แถลงต่อสภา
- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเตรียมข้อมูลและหลักฐานที่น่าเชื่อถือ เพื่อใช้ประกอบการอภิปรายไม่ไว้วางใจมากขึ้น
- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีพฤติกรรมในการอภิปราย โดยใช้เหตุผลและหลักการ และในการอภิปรายไม่ไว้วางใจจะมีเนื้อหาสาระมากขึ้น
- ในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ สภาผู้แทนฯ จะมีการสร้างมาตรฐานในการปฏิบัติสำหรับการดำเนินการอภิปรายฯ มาใช้ควบคู่กับมาตรการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุม

- เนื้อหาในการตั้งกระทู้ถามจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนในแต่ละพื้นที่หรือปัญหาระดับท้องถิ่น
- เนื้อหาในการตั้งกระทู้ถามจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับปัญหาในระดับนโยบายหรือปัญหาในระดับชาติ
- การตั้งกระทู้ถาม จะเป็นเครื่องมือในการการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชนมากกว่าเป็นเครื่องมือในการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร
- จะมีการกำหนดระยะเวลาให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีตอบกระทู้ในราชกิจจานุเบกษาภายในระยะเวลาที่สภาผู้แทนฯ กำหนด
- จะมีกลไกในการติดตามและตรวจสอบว่านายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ได้ปฏิบัติตามที่ตนได้ตอบกระทู้ไว้กับสภาผู้แทนฯ หรือไม่ เพื่อให้การตั้งกระทู้มีผลในทางปฏิบัติ
- สภาผู้แทนฯ จะให้ความสำคัญกับข้อมูลจากองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ ในรูปของรายงานประจำปีขององค์กรตรวจสอบฯ มาเป็นฐานข้อมูลในการควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหาร

กระบวนการนิติบัญญัติ

- สภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายมากกว่าหรือเท่ากับคณะรัฐมนตรี
- สภาผู้แทนฯ จะให้ความสำคัญกับบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายมากกว่าหรือเท่ากับการพิจารณาร่างกฎหมาย
- บทบาทในการเสนอร่างกฎหมายจะเป็นของทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคฝ่ายค้านและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคร่วมรัฐบาล
- คณะกรรมาธิการจะมีบทบาทในการรับร่างกฎหมายพิจารณาศึกษาเพื่อเสนอรายงานต่อสภาฯ ก่อนที่สภาฯ จะรับหลักการในร่างกฎหมายนั้น
- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะค้นคว้าหาข้อมูลเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภาฯ จากแหล่งข้อมูลที่หลากหลาย ทั้งแหล่งข้อมูลภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ และแหล่งข้อมูลจากภายนอก นอกเหนือจากข้อมูลที่ได้รับจากเอกสารประกอบการพิจารณาร่างกฎหมายที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ จัดทำ

- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะศึกษาถึงโครงสร้างรายละเอียด และข้อบกพร่องของร่างกฎหมาย เพื่อประกอบการตัดสินใจในการพิจารณาร่างกฎหมาย
- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะสอบถามความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับร่างกฎหมายนั้น เพื่อประกอบการตัดสินใจในการพิจารณาร่างกฎหมาย
- การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ ๒ จะมีการตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นมาพิจารณาร่างกฎหมายในทุกกรณี
- การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ ๒ จะให้คณะกรรมาธิการสามัญพิจารณาร่างกฎหมายเป็นหลัก และจะตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นพิจารณาเฉพาะร่างกฎหมายที่มีลักษณะเป็นกฎหมายเทคนิค ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านจริง ๆ
- สภาผู้แทนฯ จะใช้กลไกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๑ คือ ที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนและประธานคณะกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนฯ เพื่อวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายที่สมาชิกสภาผู้แทนฯ เสนอนั้นเป็นร่างกฎหมายเกี่ยวด้วย การเงินหรือไม่ ให้มากขึ้น
- สภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการกระจายงบประมาณไปยังประชาชนในท้องที่ต่าง ๆ อย่างเสมอภาคกัน โดยไม่กระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ของสมาชิกสภาผู้แทนฯ คนใดคนหนึ่ง
- คณะกรรมาธิการที่มีหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ จะยังเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญเช่นเดียวกับในปัจจุบัน
- จะมีการเผยแพร่ร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภาผู้แทนฯ ให้ประชาชนทราบก่อนที่ร่างกฎหมายนั้นจะเข้าสู่สภาฯ และให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายนั้น
- การตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอโดยให้มีการตั้งกรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนฯ กรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย จะมีบทบาทสำคัญในการพิจารณาร่างกฎหมายนั้น

- สภาผู้แทนฯ จะกำหนดหลักเกณฑ์ในการตั้งกรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายที่ชัดเจนแน่นอน ทั้งในเรื่องคุณสมบัติและจำนวนของกรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย
- สัดส่วนกรรมาธิการจากตัวแทนของผู้ที่ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมาย จะมีจำนวนน้อยกว่ากรรมาธิการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือนักวิชาการ
- จะมีการกำหนดภารกิจของสภาผู้แทนราษฎร ให้มีภารกิจด้านการปฏิรูปกฎหมาย

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร

- สมัยประชุมสามัญจะแบ่งเป็นสองสมัยและสมัยประชุม หนึ่ง ๆ จะมีกำหนดเวลา ๑๒๐ วัน ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน
- นอกจากมาตรการตามมาตรา ๑๑๘ (๑๑) แล้ว จะมีมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุมสภาฯ อันเป็นมาตรการทางอ้อม เช่น การจัดทำสถิติการเข้าประชุมของสมาชิกฯ แต่ละท่าน เพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณะ

บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน เพื่อนำเรื่องดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมาธิการหรือที่ประชุมสภาผู้แทนฯ

บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มประสิทธิภาพในงานด้านการร่างกฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ เพิ่มมากขึ้น โดยมีประสิทธิภาพทัดเทียมกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ร่างกฎหมายให้กับฝ่ายบริหาร
- สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มจำนวนผู้เชี่ยวชาญในการร่างกฎหมายให้มากขึ้น
- สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ใช้ประกอบการพิจารณาและอภิปรายร่างกฎหมายในวาระต่างๆ ให้มากขึ้น
- สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มประสิทธิภาพเพื่อรองรับภารกิจด้านการปฏิรูปกฎหมาย

บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

- สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการชี้แจงแนะนำระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประชุมให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ

- สำนักงานเลขาธิการฯ จะเป็นผู้ให้คำปรึกษากับประธานสภาผู้แทนฯ ในการดำเนินการประชุมให้ถูกต้องตามข้อบังคับการประชุมฯ

บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านการเมืองภาคประชาชน

- สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในด้านการเผยแพร่ประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า กล่าวคือ เผยแพร่ประชาธิปไตยสู่ระดับเขตพื้นที่เลือกตั้ง
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ จะเพิ่มบทบาทในการบริการจัดทำร่างกฎหมายให้กับกลุ่มประชาชนที่เข้าชื่อกันเสนอร่างกฎหมายต่อสภาฯ

แนวทางที่<u>พึงประสงค์</u>และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้<u>ปานกลาง</u> ได้แก่

การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

- จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี จะลดจำนวนลงกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

กระบวนการนิติบัญญัติ

- เงื่อนไขต่าง ๆ เกี่ยวกับการเสนอร่างกฎหมายโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จะลดน้อยลง
- คณะกรรมาธิการแต่ละคณะจะมีสิทธิเสนอร่างกฎหมายของตนเอง
- ในการดำเนินกระบวนการนิติบัญญัติในขั้นตอนต่าง ๆ จะมีการดึงกลุ่มประชาชน กลุ่มผลประโยชน์ ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภา ให้เข้ามามีส่วนร่วมในร่างกฎหมายนั้น นับแต่การเสนอร่างกฎหมาย การรับหลักการ การพิจารณาในวาระต่าง ๆ
- การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระ ที่ ๒ จะให้คณะกรรมาธิการ**วิสามัญ**พิจารณาเป็นหลัก ส่วนคณะกรรมาธิการสามัญ จะให้พิจารณาร่างกฎหมายที่มีลักษณะทั่วไป ไม่ต้องการความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษ
- สภาผู้แทนฯ จะพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี โดยพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ ตอบสนองนโยบายแห่งรัฐได้หรือไม่ หรือมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระดับมหภาคอย่างไร แทนการพิจารณาว่ารัฐบาลจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานใดหรือจังหวัดใดเป็นจำนวนเท่าไหร่แต่อย่างเดียว

- สภาผู้แทนฯ จะพิจารณาถึงความเหมาะสมของแหล่งรายได้ของงบประมาณ โดยพิจารณาแหล่งที่มาของรายได้ในรูปแบบของภาษี รายได้จากการพาณิชย์ และการก่อหนี้สาธารณะต่าง ๆ ของรัฐบาล และรายได้อื่น
- ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมายจะมีส่วนในการเสนอชื่อบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมาธิการของคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร

- จะมีการเพิ่มจำนวนสมัยประชุมหรือจำนวนวันในแต่ละสมัยประชุมให้มากขึ้น
- จะมีการเพิ่มจำนวนชั่วโมงประชุมในแต่ละสัปดาห์ให้มากขึ้น
- การจัดสรรเวลาในการอภิปราย จะไม่มีการแบ่งเวลาระหว่างวิปฝ่ายค้านกับวิปฝ่ายรัฐบาล แต่จะใช้ประเด็นเป็นตัวกำหนดเวลาในการประชุม โดยให้ประเด็นที่เสนอเข้าสู่ที่ประชุมของสภา ได้ข้อยุติที่แน่นอน
- การจัดสรรเวลาในการอภิปราย จะจัดสรรให้กับพรรคการเมืองแต่ละพรรคตามสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่พรรคการเมืองนั้นมี และในแต่ละพรรคจะไปจัดสรรเวลาในการอภิปรายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ พรรคการเมืองแต่ละพรรคต้องผูกพันตามนั้น
- ระบบการจำกัดเวลาในการอภิปรายจะถูกยกเลิก แต่จะให้เป็นดุลยพินิจของประธานในที่ประชุม ว่าถ้าสมาชิกผู้แทนฯ อภิปรายได้ดีมีสาระและเหตุผล ประธานมีดุลยพินิจขยายเวลาในการอภิปรายให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ผู้นั้นได้
- การประชุมสภาผู้แทนฯ จะมีองค์ประชุมครบทั้งในตอนเริ่มประชุม ระหว่างการประชุม และในตอนลงมติ

บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ เพื่อใช้ใน การอภิปรายไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหาร และตรวจสอบฝ่ายบริหารในรูปแบบอื่น ๆ
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการขอข้อมูลจากหน่วยงานในฝ่ายบริหารเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

- สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน เพื่อนำเรื่องดังกล่าวแจ้งไปยังหน่วยงานในฝ่ายบริหาร รวมถึงองค์กรอื่น ๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในปัญหาดังกล่าวโดยตรง

บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

- สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการกำกับดูแลการประชุมให้เป็นไปตามระเบียบวาระ

บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านการเมืองภาคประชาชน

- สำนักงานเลขาธิการฯ จะให้บริการข้อมูลกับประชาชนเพื่อการจัดทำร่างกฎหมายของประชาชน

แนวทางที่<u>พึงประสงค์</u>และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้<u>น้อย</u> ได้แก่

การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะได้รับความ ร่วมมือจากหน่วยงานในฝ่ายบริหารในการขอข้อมูลเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร
- จะกำหนดให้มีช่วงเวลาสำหรับนายกรัฐมนตรีตอบกระทู้ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่นายกรัฐมนตรีเท่านั้นที่จะเป็นผู้ตอบกระทู้ฯ โดยไม่อาจมอบหมายให้รัฐมนตรีอื่นตอบกระทู้แทนได้

กระบวนการนิติบัญญัติ

- จะมีการลดข้อจำกัดในการเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนฯ โดยไม่ต้องให้นายกรัฐมนตรีให้คำรับรองในร่างกฎหมายที่เกี่ยวด้วยการเงินที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนฯ
- สัดส่วนกรรมาธิการจากตัวแทนของผู้ที่ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมาย จะมีจำนวนมากกว่าหรือเท่ากับกรรมาธิการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือนักวิชาการ

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร

- องค์ประชุมสำหรับการพิจารณาผ่านร่างกฎหมายทั้ง ๓ วาระ จะมีการกำหนดจำนวนองค์ประชุมให้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เช่น องค์ประชุมสำหรับการพิจารณาผ่านร่างกฎหมาย ต้องมีสมาชิกฯ เข้าประชุมไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ในสภา

- นอกจากมาตรการตามมาตรา ๑๑๘ (๑๑) แล้ว จะมีมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุมสภาฯ อันเป็นมาตรการทางตรง เช่น การตัดเงินเดือนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่ขาดประชุมโดยไม่มีเหตุอันสมควร

แนวทางที่ไม่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลาง ได้แก่

การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

- จะมีการยกเลิกการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี
- สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังคงมีพฤติกรรมในการอภิปรายที่ยังคงใช้สำนวนโวหารในการอภิปราย มากกว่าแสดงเหตุผลในการอภิปราย
- จะมีกำหนดให้มีการตั้งกระทู้สดในตอนบ่ายของวันที่มีการประชุมคณะรัฐมนตรี
- สภาผู้แทนฯ จะจำกัดบทบาทของตนเอง โดยไม่เข้าไปควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารในเรื่องเดียวกับที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ

กระบวนการนิติบัญญัติ

- บทบาทในการเสนอร่างกฎหมายโดยส่วนใหญ่จะเป็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคฝ่ายค้าน
- คณะกรรมาธิการที่มีหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ จะเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ
- สภาผู้แทนฯ จะให้ความเห็นชอบกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชนและร่างกฎหมายนั้นจะประกาศใช้เป็นกฎหมายโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายนั้นหรือมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแต่เพียงเล็กน้อยในชั้นกรรมาธิการ
- สภาผู้แทนฯ จะให้ความเห็นชอบกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชนแต่ร่างกฎหมายนั้นจะได้รับการเปลี่ยนแปลงแก้ไข จนพ้นไปจากกรอบของหลักการและเหตุผลของร่างกฎหมายตามที่ประชาชนต้องการ

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร

- จำนวนชั่วโมงในการประชุมต่อสัปดาห์จะมีจำนวนชั่วโมงประชุมเท่ากับในปัจจุบัน

- การประชุมสภาฯ จะมีองค์ประชุมครบเฉพาะในตอนเริ่มประชุมและตอนลงมติ

แนวทางที่ไม่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้น้อย ได้แก่

กระบวนการนิติบัญญัติ

- สภาผู้แทนฯ จะไม่ให้ความเห็นชอบกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชนและอาจจะไม่มีร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชนได้รับการประกาศใช้เป็นกฎหมาย

บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนงานด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการประเมินการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารเพื่อนำเสนอต่อสภาผู้แทนฯ

แนวทางที่ความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ยังก้ำกึ่งกันและมีโอกาสที่จะเป็นไปได้น้อย ได้แก่

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร

- จะมีมาตรการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๑๑) คือ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนฯ จะสิ้นสุดลงเมื่อขาดประชุมเกินหนึ่งในสี่ ของจำนวนวันประชุม แต่เพียงมาตรการเดียว

๖.๒.๓ การปฏิบัติหน้าที่และบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มาก ได้แก่

บทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะเป็นผู้นำทางการเมืองในระดับชาติมากขึ้น
- สมาชิกสภาผู้แทนฯ ทั้งสองประเภท จะเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศ

คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร

- การทำหน้าที่ของวิปในการควบคุมคะแนนเสียงในสภาฯ จะเปิดโอกาสให้สมาชิกฯ แสดงความคิดเห็นและอภิปรายในประเด็นที่สมาชิกฯ ไม่เห็นด้วยกับวิป ได้อย่างอิสระ ทั้งในที่ประชุมวิปและในการประชุมสภาฯ

- สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะมีเสรีภาพในการลงมติเกี่ยวกับร่างกฎหมายต่าง ๆ เฉพาะร่างกฎหมายที่ไม่ใช่นโยบายของรัฐบาล แต่จะต้องปฏิบัติตามมติของวิปในการลงมติในร่างกฎหมายที่เป็นนโยบายของรัฐบาล
- วิปจะเพิ่มบทบาทในการจัดลำดับความเร่งด่วนของระเบียบวาระประมวลรายละเอียดต่าง ๆ ที่จะเข้าสู่ที่ประชุมให้เป็นประเด็นใหญ่เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการประชุม
- วิปจะเพิ่มบทบาทในการศึกษา กลั่นกรองร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภาฯ เพื่อเสนอข้อศึกษาต่อสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในพรรคร่วมรัฐบาลหรือพรรคฝ่ายค้านแล้วแต่กรณี อันเป็นการสร้างความเข้าใจในร่างกฎหมายให้กับสมาชิกฯ

พรรคการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่และบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- พรรคการเมืองจะสนับสนุนการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในด้านข้อมูลทางวิชาการอย่างรอบด้าน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและกฎหมาย รวมทั้งจัดกระบวนการให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ได้อย่างสะดวก และง่ายต่อการรับรู้และการทำความเข้าใจ
- พรรคการเมืองจะมีบทบาทในการกลั่นกรองผู้ที่ลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่นอกจากจะมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ยังต้องเป็นผู้มีความรู้และคุณธรรม

บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในด้านการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบทบาทของหอสมุดรัฐสภา

- สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการเชื่อมโยงข้อมูลในระดับชาติ ทั้งข้อมูลจากหน่วยงานในฝ่ายบริหาร และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญฯ
- สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการเชื่อมโยงข้อมูลในระดับเครือข่ายนานาชาติ
- สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการแสวงหาข้อมูลที่หลากหลายเพียงพอ และตรงตามความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนฯ และมีวิธีการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าถึง ข้อมูลได้อย่างสะดวก
- สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการบริการข้อมูลให้กับประชาชนทั้งข้อมูลในด้านนิติบัญญัติ และข้อมูลที่เกี่ยวกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

- สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการจัดพิมพ์ตัวบทกฎหมายต่าง ๆ รวมถึงเอกสารทางวิชาการเพื่อแจกให้กับประชาชนหรือจำหน่ายในราคาต่ำ
- สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายแต่ละฉบับไว้ในที่เดียวกัน นับแต่รายงานการประชุมในการร่างกฎหมาย รายงานการประชุมของสภาผู้แทนฯ ในวาระที่ ๑ และวาระที่ ๓ รายงานการประชุมในชั้นคณะกรรมาธิการ และกฎหมายที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา
- หอสมุดรัฐสภาจะเพิ่มจำนวนหนังสือให้เพียงพอกับความต้องการของผู้ใช้บริการ และมีหนังสือหลากหลายประเภททั้งในด้านกฎหมายและด้านอื่น ๆ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- สำนักงานเลขาธิการฯ จะฝึกอบรมผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในงานด้านวิชาการที่เกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติ

แนวทางที่<u>พึงประสงค์</u>และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้<u>ปานกลาง</u> ได้แก่

บทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต จะลดบทบาทในเชิงสังคมลงและเพิ่มบทบาทในด้านนิติบัญญัติให้มากขึ้น
- สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบบัญชีรายชื่อ จะเป็นผู้มีบทบาทในด้านนิติบัญญัติและการแก้ไขปัญหาระดับประเทศแทนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในระบบแบ่งเขต ซึ่งจะเน้นบทบาทการแก้ปัญหาในระดับพื้นที่เขตเลือกตั้งของตน
- สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะลดบทบาทในการเป็นผู้มีอิทธิพลหรือผู้อุปถัมภ์ในระดับท้องถิ่น

คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร

- วิปจะมีบทบาทเฉพาะการจัดสรรเวลาในการอภิปรายและการควบคุมมติของสมาชิกฯ
- วิปฝ่ายค้านและวิปฝ่ายรัฐบาล จะประสานความร่วมมือในการจัดสรรเวลาในการอภิปราย รวมทั้งประสานประโยชน์ด้านอื่นๆ เพื่อทำให้การดำเนินงานของสภาฯ เป็นไปอย่างราบรื่น

พรรคการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่และบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- พรรคการเมืองจะสนับสนุนเครื่องมือที่ช่วยในการปฏิบัติหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติและการควบคุมฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ ทั้งในรูปแบบบุคลากรและเงินอุดหนุน
- พรรคการเมืองจะมีบทบาทในการกลั่นกรองสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่จะเป็นกรรมาธิการคณะต่าง ๆ ที่ต้องมีความรู้ ความชำนาญ ในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ อย่างแท้จริง
- พรรคการเมืองจะเป็นผู้แสดงความรับผิดชอบในความผิดพลาด บกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่และความทุจริตอันเกิดจากสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในพรรคของตน

บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในด้านการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบทบาทของหอสมุดรัฐสภา

- จะมีการตรากฎหมายให้สำนักพิมพ์ภายในประเทศต้องส่งหนังสือให้หอสมุดรัฐสภา ๑ เล่ม ทุกครั้งที่มีการพิมพ์หนังสือขึ้นมา
- หอสมุดรัฐสภาจะมีคุณภาพ ประสิทธิภาพและปริมาณหนังสือเทียบเท่าหอสมุดแห่งชาติ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- สำนักงานเลขาธิการฯ จะสร้างเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญฯ ให้มีมาตรฐานสูงขึ้น เพื่อเพิ่มศักยภาพให้กับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญฯ เป็นผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญด้านนิติบัญญัติ มากกว่าจะเป็นผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำเขตพื้นที่เลือกตั้ง
- สำนักงานเลขาธิการฯ จะประเมินผลงานของผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภา ผู้แทนฯ และมีดุลยพินิจปรับลดผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่ไม่ผ่านการประเมินผลงานออกจากตำแหน่ง

แนวทางที่<u>ไม่พึงประสงค์</u>และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้<u>ปานกลาง</u> ได้แก่

บทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต จะมีบทบาทในเชิงสังคมภายในพื้นที่ที่เป็นเขตเลือกตั้งของตนมากกว่าบทบาทในด้านนิติบัญญัติ

คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร

- วิปจะมีบทบาทในการควบคุมการตัดสินใจของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในทุกเรื่อง เว้นแต่การให้ความเห็นชอบในตัวบุคคล

แนวทางที่<u>ไม่พึงประสงค์</u>และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้<u>น้อย</u> ได้แก่

บทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต จะเป็นผู้แทนของประชาชนในพื้นที่เขตเลือกตั้งของตนเท่านั้น

แนวทางที่<u>ความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ยังก้ำกึ่งกัน</u>และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้<u>ปานกลาง</u> ได้แก่

คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร

- สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะมีเสรีภาพในการลงมติเกี่ยวกับกฎหมายในกฎหมายทุกประเภท

บทที่ ๗
บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การวิจัยตามโครงการนี้เป็นการวิจัยเกี่ยวกับสาระสำคัญและแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๔๖ – ๒๕๕๕ ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎรไทยและสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ โดยในส่วนของสภาผู้แทนราษฎรไทย ผู้วิจัยได้ศึกษาโครงสร้างและลักษณะของสภาฯ อำนาจหน้าที่ของสภาฯ และการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทย โดยพิจารณาสภาพปัญหาของสภาผู้แทนราษฎรไทยในประเด็นดังกล่าว เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขสภาพปัญหาดังกล่าว และศึกษาถึงลักษณะที่เป็นข้อดีของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ เพื่อนำผลศึกษาที่ได้จากการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบกับสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศมาเป็นแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทยต่อไป

๗.๑ สรุปผลการวิจัย

๗.๑.๑ สรุปปัญหาเกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎรไทยและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

จากการศึกษางานวิจัยเกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎรไทยและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร อาจจะสรุปสภาพปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทยในสิบปีข้างหน้า พอสรุปได้ดังนี้

๗.๑.๑.๑ สภาพปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างและสถานะของสภาผู้แทนราษฎร

โครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎรไทยในปัจจุบันประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๕๐๐ คน โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อจำนวน ๑๐๐ คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน ๔๐๐ คน

การจัดองค์กรภายในสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย ประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้าน และคณะกรรมาธิการสามัญจำนวน ๓๑ คณะและคณะกรรมาธิการวิสามัญ ส่วนคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรหรือวิปนั้น เป็นองค์กรที่มีบทบาทในการประสานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ให้การลงมติในวาระต่าง ๆ เป็นเอกภาพ แต่สถานะของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรมีใช่องค์กรภายในสภาผู้แทนราษฎร เพราะคณะกรรมการประสานงานฯ จัดตั้งขึ้นตามความในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน คณะกรรมการประสานงานจึงเป็นองค์กรในฝ่ายบริหารที่มีบทบาทในการดำเนินกิจการในสภาผู้แทนราษฎร

สภาพปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างและสถานะของสภาผู้แทนราษฎร พบว่าก่อน พ.ศ. ๒๕๔๐ ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญเป็นระยะ ๆ ประกอบการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลที่มีบ่อยครั้ง

ทำให้เกิดการยุบสภาและมีการเลือกตั้งใหม่อยู่เสมอ ส่งผลให้สถาบันสภาผู้แทนราษฎรมีการเปลี่ยนแปลงและขาดความต่อเนื่อง สภาผู้แทนราษฎรจึงไม่อาจสร้างรากฐานที่แน่นอน และพัฒนาเป็นสถาบันที่มีความเข้มแข็งได้

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาโครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎร พบว่าประธานสภาฯ รองประธานสภาฯ และคณะกรรมาธิการตั้งอยู่บนพื้นฐานของพรรคการเมือง โดยประธานสภาฯ รองประธานสภาฯ และกรรมาธิการส่วนใหญ่มาจากพรรคการเมืองที่เป็นแกนนำรัฐบาล มีผลให้การปฏิบัติหน้าที่มีความโน้มเอียงไปทางฝ่ายรัฐบาล

ในส่วนของคณะกรรมาธิการซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งในสภาผู้แทนราษฎร พบว่ามีสภาพปัญหาหลายประการ ปัญหาประการแรก คือ ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้างและจำนวนของคณะกรรมาธิการ กล่าวคือ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรกำหนดจำนวนคณะกรรมาธิการมากขึ้นเรื่อย ๆ และไม่ได้ระบุอำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจนในข้อบังคับการประชุมฯ ทำให้เกิดปัญหาความซ้ำซ้อนกันของภารกิจของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ

ปัญหาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการ ในด้านอำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ พบว่าคณะกรรมาธิการสามัญไม่ค่อยมีบทบาทในการพิจารณาร่างกฎหมาย เพราะสภาผู้แทนราษฎรมักจะตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายต่าง ๆ มากกว่าให้คณะกรรมาธิการสามัญเป็นผู้พิจารณาและคณะกรรมาธิการยังไม่มีสิทธิเสนอร่างกฎหมาย มีผลให้คณะกรรมาธิการขาดความเชี่ยวชาญในงานด้านนิติบัญญัติ นอกจากนี้คณะกรรมาธิการยังขาดความชำนาญเฉพาะทางในการพิจารณากฎหมาย

ในด้านอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร พบว่าคณะกรรมาธิการมักจะติดตามและแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าการติดตามตรวจสอบปัญหาในเชิงนโยบาย และการแก้ปัญหาในระยะยาว นอกจากนี้ยังพบว่าคณะกรรมาธิการมีข้อจำกัดในการปฏิบัติหน้าที่ กล่าวคือ คณะกรรมาธิการไม่มีอำนาจเด็ดขาดในการเรียกเอกสารจากบุคคล หรือเรียกให้บุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็น นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดในการทำงานที่เป็นระบบเชื่อมโยงกับหน่วยงานภายนอกและหน่วยงานภายในสภาผู้แทนราษฎร

การคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมาธิการและตำแหน่งกรรมาธิการ มีปัญหาเกี่ยวกับการคัดเลือกประธานคณะกรรมาธิการและกรรมาธิการที่ใช้การคัดเลือกในระบบโควตาตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมือง ทำให้ในบางครั้งประธานคณะกรรมาธิการและกรรมาธิการที่ได้รับคัดเลือกขาดความชำนาญในงานของคณะกรรมาธิการนั้น ๆ

ปัญหาอื่น ๆ เกี่ยวกับคณะกรรมาธิการ อาทิเช่น ปัญหาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปดูงานในต่างประเทศ ปัญหาการขาดการรับฟังข้อเท็จจริงและความเห็นของสาธารณชน ปัญหาการกำหนดวันประชุมคณะกรรมาธิการที่ซ้ำซ้อนกับวันประชุมสภาผู้แทนราษฎร ปัญหาเกี่ยวกับคณะทำงานของ

คณะกรรมาธิการที่ขาดหลักเกณฑ์การตั้งคณะทำงานที่แน่นอน หน้าที่และความรับผิดชอบของคณะทำงานไม่ชัดเจน และบุคลากรของคณะกรรมาธิการขาดความเชี่ยวชาญในเชิงวิชาการ

๗.๑.๑.๒ สภาพปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

สภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรของรัฐในฝ่ายนิติบัญญัติ อำนาจหน้าที่ที่สำคัญของสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร และการตรากฎหมาย ในการควบคุมตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร สภาผู้แทนราษฎรอาจควบคุมตรวจสอบได้โดยการยื่นญัตติ อภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลและการยื่นกระทู้ถาม ส่วนการตรากฎหมายนั้น ขั้นตอนในการตรากฎหมายในความรับผิดชอบของสภาผู้แทนราษฎร คือ วาระที่ ๑ การรับหลักการในร่างกฎหมาย วาระที่ ๒ การพิจารณาร่างกฎหมายโดยคณะกรรมาธิการ และวาระที่ ๓ การพิจารณาร่างกฎหมายเป็นรายมาตราในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ในการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรทั้ง ๒ ประการนั้น พบว่ามีสภาพปัญหาประการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร โดยการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล พบว่าสมาชิกสภาผู้แทนฯ สังกัดพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้ามกับรัฐบาล ใช้การยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจเป็นเครื่องมือในการโค่นล้มรัฐบาล ทำให้ไม่สามารถใช้การอภิปรายไม่ไว้วางใจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินได้เต็มประสิทธิภาพ ในทางตรงกันข้ามกลับเป็นสาเหตุที่ทำให้รัฐบาลขาดเสถียรภาพ

ส่วนการควบคุมตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลโดยการตั้งกระทู้ถาม พบว่ามีการตั้งกระทู้ถามเป็นจำนวนมาก แต่สภาผู้แทนฯ มีเวลาพิจารณาน้อย ทำให้มีกระทู้ค้างพิจารณาในสภาเป็นจำนวนมาก และเนื่องจากการตั้งกระทู้ถามมักจะมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับความเดือดร้อนของประชาชน แต่กลับกำหนดให้รัฐมนตรีตอบกระทู้ถามในราชกิจจานุเบกษาเป็นหลัก และให้การตอบกระทู้ถามในสภาเป็นข้อยกเว้น ทำให้การถามกระทู้ที่ได้ตอบในราชกิจจานุเบกษาไม่ได้รับความสนใจจากรัฐมนตรีและสาธารณชนเท่าที่ควร

นอกจากนี้ สภาผู้แทนราษฎรยังประสบปัญหาการขาดการสนับสนุนด้านข้อมูลจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อใช้ในการควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน

ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรในกระบวนการตรากฎหมาย พบว่ามีปัญหาหลายประการ นับแต่ปัญหาในการเสนอร่างกฎหมาย การพิจารณากฎหมายของคณะกรรมาธิการ และการพิจารณากฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร ปัญหาดังกล่าว ได้แก่ สภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายน้อยกว่าหน่วยงานของรัฐในฝ่ายบริหารที่เสนอร่างกฎหมายผ่านทางคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้เป็นเพราะสภาผู้แทนราษฎรขาดเครื่องมือและบุคลากรที่ช่วยอำนวยการร่างกฎหมายและมีเงื่อนไขเกี่ยวกับการเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้นายกรัฐมนตรีต้องให้คำรับรอง

ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการเสนอร่างกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ร่างกฎหมายที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี ส่วนมากเป็นร่างกฎหมายที่รัฐบาลใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารราชการ ส่วนร่างกฎหมายที่เสนอโดยสภาผู้แทนราษฎรที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ของประชาชน จึงไม่ค่อยได้รับการเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากนี้ร่างกฎหมายที่เสนอเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่มีการยกร่างโดยหน่วยงานฝ่ายบริหารนั้น ไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายเข้ามามาส่วนร่วมในการยกร่างกฎหมาย ซึ่งทำให้การบังคับใช้กฎหมายฉบับนั้นไม่ได้ผลเท่าที่ควร

ในการพิจารณาร่างกฎหมาย พบว่าการพิจารณาร่างกฎหมายโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดประสิทธิภาพ เพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน จึงขาดความรู้ความเข้าใจในการพิจารณาร่างกฎหมายประกอบกับร่างกฎหมายที่เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรโดยส่วนใหญ่เป็นร่างกฎหมายของคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนฯ จึงมอบให้คณะกรรมาธิการวิสามัญทำหน้าที่พิจารณาร่างกฎหมายแทนคณะกรรมาธิการสามัญ ทำให้ผู้แทนของหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นกรรมาธิการที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในร่างกฎหมายมากกว่ากรรมาธิการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทน มีอิทธิพลต่อการพิจารณาร่างกฎหมาย และมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถควบคุมรายละเอียดและเนื้อหาของกฎหมายได้ จึงต้องมอบให้ฝ่ายบริหารไปกำหนดรายละเอียดของกฎหมายในรูปแบบกฎหมายลำดับรอง ซึ่งในบางกรณีร่างกฎหมายบางฉบับอาจมีเนื้อหาที่ล่วงละเมิดสิทธิของประชาชนเกินความจำเป็น

นอกจากนี้ยังพบว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดการสนับสนุนด้านข้อมูลจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เข้าสู่การพิจารณาและมีปัญหาความล่าช้าในการพิจารณาร่างกฎหมาย เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรมีระยะเวลาในการประชุมไม่เพียงพอ

ปัญหาเกี่ยวกับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ปัญหาประการแรกเกี่ยวกับระยะเวลาในการประชุม ที่มีไม่เพียงพอต่อการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรทั้งในด้านการพิจารณาร่างกฎหมายและการควบคุมตรวจสอบรัฐบาล แม้รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๔๐ จะได้กำหนดให้มีการประชุมสมัยสามัญปีละ ๒ สมัย คือ สมัยสามัญ และสมัยสามัญนิติบัญญัติแล้วก็ตาม แต่โดยที่สภาผู้แทนราษฎรได้กำหนดให้มีวันประชุมเพียงสัปดาห์ละ ๒ วัน จึงมีระยะเวลาไม่เพียงพอต่อการพิจารณาญัตติต่าง ๆ และมีผลกระทบต่อการพิจารณาร่างกฎหมายที่เป็นไปอย่างล่าช้าและมีญัตติค้างการพิจารณาเป็นจำนวนมาก

ปัญหาอีกประการหนึ่งของการประชุมสภาผู้แทนราษฎร คือ การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดการประชุมและไม่อยู่ในที่ประชุม ทำให้มีการขอให้นับองค์ประชุมบ่อยครั้ง มีผลให้การประชุมต้องล่าช้าออกไป

นอกจากนี้ในการประชุมสภายังพบว่ามีปัญหาอื่น ๆ อีก เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้เวลาอภิปรายเกินความจำเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขอให้มีการนับคะแนนใหม่เพื่อเป็นการถ่วงเวลา การ

เปลี่ยนแปลงวาระการประชุมโดยกะทันหัน และอำนาจวินิจฉัยและสั่งการของประธานสภาผู้แทนราษฎรในการบรรจุเรื่องเข้าวาระการประชุมที่อาจก่อให้เกิดความไม่แน่นอนและความไม่เป็นธรรม

๗.๑.๑.๓ สภาพปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

ในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปัญหาประการแรก คือ ปัญหาเกี่ยวกับสถานะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พบว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีทัศนคติว่าตนเป็นผู้แทนของประชาชนในท้องถิ่นที่ตนลงสมัครรับเลือกตั้ง จึงให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาในท้องถิ่นของตนมากกว่าปัญหาของประเทศ และตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมากกว่าให้ความสำคัญในปัญหาของประเทศ ซึ่งมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดความสนใจในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นองค์กรนิติบัญญัติ โดยมุ่งแก้ปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในท้องถิ่นด้วยวิธีการอื่นยิ่งไปกว่าการทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ

ปัญหาอีกประการของการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ ความไม่มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนฯ อยู่ภายใต้การควบคุมของฝ่ายบริหารโดยผ่านระบบวิป โดยวิปมีหน้าที่ควบคุมการตัดสินใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับแนวทางที่รัฐบาลกำหนดไว้ ทั้งในการตัดสินใจเกี่ยวกับการทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ การตัดสินใจเกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการ การตัดสินใจเกี่ยวกับการแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งต่าง ๆ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถตัดสินใจลงมติในเรื่องต่าง ๆ ได้อย่างอิสระ เพราะต้องลงมติไปตามแนวทางที่วิปกำหนดไว้

นอกจากนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังมีปัญหาเกี่ยวกับการขาดเครื่องมือสนับสนุนในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งขาดการสนับสนุนในทางวิชาการ บุคลากรและเงินอุดหนุนจากพรรคการเมืองของตน และปัญหาเกี่ยวกับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งไม่ชัดเจนและไม่มีการประเมินผลการทำงานของผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงมีคุณวุฒิไม่เพียงพอที่จะเป็นผู้ช่วยด้านวิชาการให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้

๗.๑.๑.๔ สภาพปัญหาเกี่ยวกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุนการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร ในอดีตพบว่าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรขาดศักยภาพที่เพียงพอในการสนับสนุนการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร ทั้งในงานนิติบัญญัติและการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาวิเคราะห์ วิจัย ป้อนข้อมูลเพื่อการตัดสินใจให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นการดำเนินงานแบบประจำในเรื่องที่เกี่ยวกับการประชุมสภา ทำให้ขาดกำลังคนที่จะมาทำหน้าที่สนับสนุนด้านข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในด้านโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พบว่าโครงสร้าง ได้นำกฎระเบียบขององค์กรฝ่ายบริหารมาปรับใช้ จึงซึ่งไม่เหมาะสมกับการดำเนินงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่มุ่งตอบสนองความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความเปลี่ยนแปลงถี่ ทำให้งานต่าง ๆ ไม่อาจวางแผนล่วงหน้าได้ จึงไม่เหมาะสมและขาดประสิทธิภาพ และนอกจากนี้ยังพบว่าโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ไม่ตอบสนองภารกิจที่เพิ่มขึ้นตามรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๔๐

นอกจากนี้โครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎรยังมีสายการบังคับบัญชาที่ยาวมากและอิงโครงสร้างการบริหารเช่นเดียวกับราชการฝ่ายบริหาร จึงทำให้ไม่เหมาะสมกับการดำเนินงานของสำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ต้องการความคล่องตัว เพื่อตอบสอนงความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ปัญหาเกี่ยวกับระบบงาน พบว่าการบริหารงานนั้นมีการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ผู้บริหาร ทำให้การตัดสินใจล่าช้าไม่ทันต่อความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้และระบบการบริหารงานต้องปฏิบัติงานตามกฎระเบียบเช่นเดียวกับฝ่ายบริหาร ไม่สามารถรองรับการปฏิบัติงานของรัฐสภาที่ไม่อาจคาดการณ์ได้

ปัญหาการบริหารบุคลากร การบริหารบุคลากรในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีแนวโน้มที่นำแนวความคิดและหลักการบริหารในระบบราชการฝ่ายบริหารเข้าไปใช้ ซึ่งไม่คล่องตัว จึงไม่เหมาะสมต่อภารกิจของสภาผู้แทนที่ต้องตอบสนองความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ยังมีปัญหาจำนวนบุคลากรไม่เพียงพอ การใช้บุคลากรไม่เหมาะสมกับตำแหน่ง และปัญหาการไม่สามารถพัฒนาความเชี่ยวชาญของบุคลากรได้

ปัญหาเกี่ยวกับระบบงบประมาณ พบว่างบประมาณที่ได้รับจัดสรรไม่เพียงพอที่จะสนับสนุนการปฏิบัติงาน เนื่องจากถูกสำนักงบประมารลดงบประมาณที่ตั้งไป จึงเกิดปัญหาการบริหารงบประมาณ นอกจากนี้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรยังขาดคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนฯ ที่ทำหน้าที่เสนอแนะการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ทำให้ไม่สอดคล้องกับระบบงบประมาณของฝ่ายบริหาร และการบริหารงบประมาณมีลักษณะรวมศูนย์ ไม่กระจายการบริหารงบประมาณไปยังหน่วยงานภายใน และปัญหาเกี่ยวกับการขาดการตรวจสอบประสิทธิภาพของการบริหารงบประมาณ

๗.๑.๒ สรุปผลการวิจัยการศึกษาเปรียบเทียบสภาผู้แทนราษฎรไทยกับสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ

การศึกษาเปรียบเทียบสภาผู้แทนราษฎรไทยกับสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศนั้น เป็นการศึกษาข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ และการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ โดยนำผลการศึกษาที่ได้รับมาเปรียบเทียบกับสภาผู้แทนราษฎรไทยในประเด็นต่าง ๆ ผลจากการศึกษาเปรียบเทียบสภาผู้แทนราษฎรไทยและสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ พร้อมทั้งจุดแข็งและจุดอ่อนของระบบสภาผู้แทนราษฎรไทยและสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ อาจสรุปได้ดังนี้

๗.๑.๒.๑ ข้อพิจารณาเปรียบเทียบสถานะทางกฎหมาย

สถานะทางกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรไทย เยอรมัน และฝรั่งเศส มีความคล้ายคลึงกันในแง่ที่สภาผู้แทนราษฎร เป็นองค์กรที่มีอำนาจตรากฎหมายร่วมกับอีกองค์กรหนึ่งที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นองค์กรที่มีอำนาจนิติบัญญัติด้วยเช่นกัน แต่สภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรที่มีอำนาจมากกว่าในการตรากฎหมาย กล่าวคือ ในกรณีที่มีความขัดแย้งกันในการพิจารณาร่างกฎหมายระหว่างองค์กรผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติอีกองค์กรหนึ่งกับสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรจะเป็นสภาที่มีอำนาจชี้ขาดในชั้นสุดท้ายว่าจะผ่านร่างกฎหมายดังกล่าวในลักษณะใด

ในทางรัฐธรรมนูญ สภาผู้แทนราษฎรของทั้งสามประเทศต่างมีฐานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ในกรณีที่มีองค์กรอื่นมาละเมิดอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรมีความสามารถที่จะเป็นคู่ความในคดีรัฐธรรมนูญได้

๗.๑.๒.๒ ข้อพิจารณาเปรียบเทียบการได้มาซึ่งสภาผู้แทนราษฎรและการรวมตัวเป็นกลุ่มการเมือง

การได้มาซึ่งสภาผู้แทนราษฎร แม้สภาผู้แทนราษฎรของทั้งสามประเทศ จะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แตกต่างกัน แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีที่มาในลักษณะเดียวกัน คือ ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน แต่ทั้งนี้ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของทั้งสามประเทศมีความแตกต่างกัน โดยประเทศฝรั่งเศส ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากเด็ดขาด ประเทศเยอรมันใช้ระบบเลือกตั้งแบบระบบสัดส่วนที่ดงความสัมพันธ์กับบุคคลไว้ ส่วนประเทศไทยใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสม คือ การเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากและการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมกัน โดยใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากเป็นหลัก

การรวมตัวเป็นกลุ่มการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรของเยอรมันและฝรั่งเศสจะมีองค์กรกลุ่มที่ทำหน้าที่ดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร เรียกว่า กลุ่มการเมืองในสภา ซึ่งเกิดจากการรวมตัวกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร กลุ่มการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรของฝรั่งเศสและเยอรมันนี้มีบทบาทใน

การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในสภาผู้แทนราษฎรแทนพรรคการเมือง โดยกลุ่มการเมืองจะมีสิทธิต่าง ๆ หลายประการในสภาผู้แทนราษฎร ส่วนสภาผู้แทนราษฎรไทยไม่ได้กำหนดให้มีกลุ่มการเมืองขึ้นในสภา แต่กลุ่มต่าง ๆ ในสภา เกิดขึ้นจากการรวมตัวอย่างไม่เป็นทางการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากพรรคเดียวกัน พรรคการเมืองจึงเข้ามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร

๗.๑.๒.๓ ข้อพิจารณาเปรียบเทียบการจัดโครงสร้างองค์การของสภาผู้แทนราษฎร

องค์กรที่ปฏิบัติหน้าที่ในทางธุรการของสภาผู้แทนราษฎรของประเทศทั้ง ๓ นั้น มีความแตกต่างกัน โดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรของไทยมีฐานะเป็นหน่วยงานทางธุรการ มีเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสังกัดและขึ้นตรงต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ส่วนเยอรมันนั้น ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้บังคับบัญชาข้ารัฐการของสภาผู้แทนราษฎรโดยตรง โดยมีเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรให้ความช่วยเหลือในการปฏิบัติงาน ส่วนประเทศฝรั่งเศสนั้นสำนักงานสภาผู้แทนราษฎรมีลักษณะเป็นฝ่ายการเมืองมากกว่าฝ่ายประจำ เนื่องจากคณะบุคคล ผู้บริหารงานของสำนักงานสภาผู้แทนราษฎรนั้น จะได้รับการคัดเลือกโดยประธานสภาผู้แทนราษฎร และมีข้าราชการทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของคณะบุคคลดังกล่าว

องค์กรที่ปฏิบัติภารกิจหลักของสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นองค์กรซึ่งปรากฏอยู่ในระบบสภาของประเทศทั้งสาม คือ ประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมาธิการ มีข้อแตกต่างกัน ดังนี้

ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานสภาผู้แทนราษฎรของไทย เยอรมัน และฝรั่งเศส ต่างมีฐานะเป็นผู้แทนของสภาผู้แทนราษฎรในกิจการภายนอก และทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ดำเนินการประชุม ตลอดจนเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎร นอกจากอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการประชุมแล้วประธานสภาผู้แทนราษฎรยังมีอำนาจหน้าที่พิเศษอื่นอีก กล่าวคือ ในระบบกฎหมายไทย ประธานสภามีบทบาทเป็นผู้ร้องในกระบวนการพิจารณาข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญ ประธานสภาผู้แทนราษฎรของฝรั่งเศสมีอำนาจให้คำปรึกษาแก่ประธานาธิบดีในเรื่องต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ อำนาจแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญ อำนาจในการส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด

รองประธานสภาผู้แทนราษฎร อำนาจหน้าที่ของประธานสภาผู้แทนราษฎรของไทย เยอรมัน และฝรั่งเศสมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ มีหน้าที่ช่วยเหลืองานของประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย ส่วนจำนวนของรองประธานสภาผู้แทนราษฎร มีความแตกต่างกันไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมของแต่ละประเทศ

คณะกรรมาธิการ คณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎร ไทย ฝรั่งเศส และเยอรมัน แบ่งออกเป็น ๒ ประเภทเหมือนกัน คือ คณะกรรมาธิการสามัญ และคณะกรรมาธิการวิสามัญ แต่อย่างไรก็ตาม สภาผู้แทนราษฎรของฝรั่งเศสมีคณะกรรมาธิการประเภทที่ ๓ คือ คณะกรรมาธิการสอบสวน

คณะกรรมาธิการสามัญ จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทั้งสามประเทศมีจำนวนที่แตกต่างกันและมีหลักเกณฑ์ในการตั้งคณะกรรมาธิการที่แตกต่างกันด้วย โดยสภาผู้แทนราษฎรของไทยและเยอรมันจะมีอำนาจในการกำหนดจำนวนคณะกรรมาธิการ ในขณะที่จำนวนคณะกรรมาธิการของฝรั่งเศสมีจำนวนจำกัดตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ส่วนอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการสามัญนั้น เยอรมันจะกำหนดให้ตรงกับภารกิจของกระทรวงต่าง ๆ เป็นหลัก และฝรั่งเศสจะกำหนดภารกิจของคณะกรรมาธิการสามัญไว้อย่างกว้าง ๆ ส่วนคณะกรรมาธิการสามัญของไทยนั้นมีจำนวนมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับฝรั่งเศสและเยอรมัน แต่คณะกรรมาธิการสามัญคณะต่าง ๆ ถูกกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้อย่างกว้าง ๆ เช่นกัน

คณะกรรมาธิการวิสามัญ ในประเทศทั้งสาม มีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือ จะแต่งตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ หรือพิจารณาสอบสวนเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ

คณะกรรมาธิการสอบสวน เป็นคณะกรรมาธิการที่มีอำนาจหน้าสอบสวนหาข้อมูลใด ๆ เสนอต่อสภา โดยคณะกรรมาธิการสอบสวนได้รับการบัญญัติอย่างชัดเจนในระบบสภาของเยอรมันและฝรั่งเศส แต่ในประเทศไทยไม่มีการจัดตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนอย่างเป็นทางการ แต่ถ้ามีกรณีต้องมีการสอบสวนเรื่องใดเรื่องหนึ่ง สภาผู้แทนราษฎรอาจมีมติจัดตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อตรวจสอบเรื่องนั้นโดยเฉพาะก็ได้

นอกจากองค์กรที่ปฏิบัติภารกิจหลักดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในระบบสภาของเยอรมันและฝรั่งเศสยังมีองค์กรที่ปฏิบัติภารกิจหลักอื่น ที่ไม่มีในระบบสภาไทย ได้แก่ ผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎรได้รับการรับรองสถานะอย่างเป็นทางการ คณะที่ปรึกษาอาวุโส ผู้ตรวจการแผ่นดินในกิจการทหารของสภาผู้แทนราษฎร ส่วนในระบบสภาไทยมีองค์กรที่ปฏิบัติภารกิจหลักที่ไม่ปรากฏในระบบสภาของเยอรมันและฝรั่งเศส คือ ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

๗.๑.๒.๔ ข้อพิจารณาเปรียบเทียบอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

อำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมาย อำนาจในการตรากฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรไทยและเยอรมันมีความคล้ายคลึงกัน คือ มีอำนาจพิจารณาร่างกฎหมายในเรื่องใด ๆ ก็ได้ โดยไม่จำกัด ส่วนสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสนั้น จะพิจารณาได้เฉพาะร่างกฎหมายเฉพาะเรื่องที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น เพราะอำนาจในการตรากฎหมายโดยหลักเป็นของรัฐบาล

ในส่วนของกระบวนการตรากฎหมายนั้น มีสาระสำคัญที่คล้ายกัน คือ รัฐธรรมนูญได้กำหนดองค์กรที่มีอำนาจเสนอกฎหมายไว้ โดยทั่วไป คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและคณะรัฐมนตรี ส่วนของไทยนั้นรัฐธรรมนูญยังได้กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิเสนอร่างกฎหมายได้ ในการพิจารณา

กฎหมายนั้น ในระบบสภาของทั้งสามประเทศ ได้ให้สภาผู้แทนราษฎรและสภาสูงมีอำนาจร่วมกันในการพิจารณากฎหมาย แต่อย่างไรก็ดีอำนาจขั้นสุดท้ายจะอยู่ที่สภาผู้แทนราษฎรที่จะเป็นผ่านร่างกฎหมายนั้นให้ประมุขของรัฐเป็นผู้ลงนาม

อำนาจควบคุมตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล วิธีการในการควบคุมตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลในระบบสภาของไทย เยอรมัน และฝรั่งเศส มีสาระสำคัญที่เหมือนกัน กล่าวคือ ในระบบสภาของทั้งสามประเภท สามารถควบคุมการทำงานของรัฐบาลได้โดยใช้วิธีการตั้งกระทู้ การสอบสวนเรื่องราวของคณะกรรมาธิการ การอนุมัติงบประมาณ และการอภิปรายไม่ไว้วางใจ

การตั้งกระทู้ถาม ประเภทของการตั้งกระทู้ถามในระบบสภาของทั้งสามประเทศมีความแตกต่างกัน โดยของไทยและฝรั่งเศสแบ่งเป็น ๒ ลักษณะ คือ การตั้งกระทู้ถามที่ยังไม่ต้องการคำตอบทันทีในขณะที่ถาม โดยรัฐบาลอาจตอบกระทู้นั้นในภายหลังได้ และการตั้งกระทู้ถามสด ที่ต้องการให้รัฐบาลตอบคำถามในขณะที่ถามทันที ส่วนเยอรมันมีรูปแบบของการตั้งกระทู้ถามหลายประเภทนอกจากการตั้งกระทู้ถามแล้ว สภาผู้แทนราษฎรไทย ฝรั่งเศส และเยอรมันยังสามารถควบคุมการทำงานของรัฐบาลได้ด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมาธิการเพื่อสอบสวนเรื่องราวต่าง ๆ และการอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

การลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล เป็นการควบคุมตรวจสอบรัฐบาลที่มีในระบบสภาของทั้งสามประเทศเช่นกัน แต่มีข้อแตกต่างบางประการ กล่าวคือ ในเยอรมัน สภาผู้แทนจะลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีได้เพียงคนเดียวเท่านั้น ไม่สามารถลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลได้ ส่วนสภาผู้แทนราษฎรไทย สามารถลงมติไม่ไว้วางใจได้ทั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล

๗.๑.๒.๕ วิเคราะห์โครงสร้างและกระบวนการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ (สภาผู้แทนราษฎรเยอรมันและสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศส) และสภาผู้แทนราษฎรไทย

สถานะทางกฎหมาย สถานะทางกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรไทย สภาผู้แทนราษฎรเยอรมัน และสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสนั้น ต่างมีสถานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเช่นกัน และต่างเป็นองค์กรที่มีบทบาทในการตรากฎหมายมากกว่าวุฒิสภา อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันกับสภาผู้แทนราษฎรไทย ระบบสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันจะมีจุดแข็งอยู่ที่การจัดวางอำนาจหน้าที่ความสัมพันธ์กับองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นที่มีความชัดเจนและเป็นระบบมากกว่าที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญไทย ด้วยเหตุนี้สภาผู้แทนราษฎรเยอรมันจะไม่เกิดปัญหาการโต้แย้งเรื่องอำนาจหน้าที่ระหว่างสภาผู้แทนราษฎร กับองค์กรย่อยภายในสภาผู้แทนราษฎรและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เช่น คณะกรรมาธิการ พรรคการเมือง

โครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรของไทย ฝรั่งเศส และเยอรมันมีโครงสร้างทั่วไปไม่แตกต่างกันมากนัก แต่ความเข้มแข็งของสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสและเยอรมันที่มี

ยิ่งกว่าสภาผู้แทนราษฎรไทย อยู่ตรงที่สภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสและเยอรมันนั้นมีการจัดโครงสร้างองค์กรย่อยเป็นระบบระเบียบกว่า โดยกำหนดให้มีกลุ่มการเมืองในสภา ที่ส่งผลให้การดำเนินงานในสภาผู้แทนราษฎรนั้นแยกออกจากการดำเนินงานของพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัด และทำให้เกิดความร่วมกันทำกิจกรรมทางการเมืองในสภาระหว่างพรรคการเมืองเล็ก ๆ ที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองไม่แตกต่างกันมาก

นอกจากนี้ สภาผู้แทนราษฎรของเยอรมันยังมีจุดแข็งอยู่ที่มีการกำหนดให้มีองค์กรย่อยที่เรียกว่า คณะที่ปรึกษาอาวุโส ซึ่งทำหน้าที่ตัดสินใจเรื่องสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดแผนการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร และกำหนดโควตาตำแหน่งประธานคณะกรรมาธิการ ซึ่งคณะที่ปรึกษาอาวุโสนี้ประกอบด้วยหัวหน้ากลุ่มการเมืองของทุกกลุ่มการเมือง จึงทำให้การตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ ได้รับการกลั่นกรองจากทุกกลุ่มการเมือง ไม่ถูกครอบงำโดยเสียงข้างมาก

การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล สภาผู้แทนราษฎรไทยได้นำระบบการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีของเยอรมันมาใช้ โดยกำหนดให้การยื่นญัตติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีนั้นต้องระบบชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อไปด้วย แต่ทั้งนี้ ระบบสภาผู้แทนราษฎรไทยได้กำหนดให้การยื่นญัตติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีกระทำได้ยากขึ้น โดยกำหนดจำนวนผู้เข้าชื่อยื่นญัตติฯ ต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของจำนวนสมาชิกผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ซึ่งยังไม่อาจสรุปได้ว่าประเด็นนี้เป็นจุดอ่อนหรือจุดแข็งของระบบสภาผู้แทนราษฎรไทย

นอกจากนี้ ระบบสภาผู้แทนราษฎรไทยยังยอมให้มีการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ถ้าพิจารณาประกอบระบบกฎหมายที่รัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในหน่วยงานฝ่ายบริหาร กลไกนี้อาจจะเป็นกลไกที่เหมาะสมที่ให้อภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลได้

คณะกรรมาธิการ คณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันและฝรั่งเศสมีจุดเด่นตรงที่มีการตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวน เพื่อไต่สวนข้อเท็จจริงที่อยู่ในความสนใจของสาธารณชน การตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนนี้เรียกร้องเสียงสนับสนุนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด จึงทำให้ฝ่ายข้างน้อยมีโอกาสตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร และการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรเองได้โดยง่าย

จุดแข็งอีกประการของระบบสภาผู้แทนราษฎรเยอรมัน คือ การกำหนดให้กรรมาธิการเสียงข้างน้อยในแต่ละคณะกรรมาธิการ มีสิทธิเรียกร้องให้คณะกรรมาธิการจัดการรับฟังสาธารณะในปัญหาเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมาธิการได้ ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองเสียงข้างน้อยในกระบวนการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร

การปฏิบัติหน้าที่โดยทั่วไป สภาผู้แทนราษฎรเยอรมันมีการกำหนดให้วิธีการทำงานในฐานะองค์กรกลุ่มให้ประชาชนตรวจสอบได้ง่ายขึ้น โดยกำหนดให้มีการถ่ายทอดสดการประชุมในเรื่อง

สำคัญ ๆ ผ่านโทรทัศน์ เพื่อให้ประชาชนตรวจสอบได้ และเป็นการกระตุ้นให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุม

การตรากฎหมาย ระบบสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันเกี่ยวกับกระบวนการตรากฎหมายมีจุดเด่นที่ทำให้กระบวนการตรากฎหมายเป็นไปอย่างราบรื่นมากขึ้น กล่าวคือ ก่อนที่รัฐบาลจะนำร่างกฎหมายเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร จะมีการนำร่างกฎหมายนั้นเข้าสู่การอภิปรายจากบุคคลกลุ่ม และส่งร่างกฎหมายนั้นไปยังสภาสูงก่อนจะเสนอเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอความเห็นเบื้องต้นจากสภาสูง ซึ่งจะทำให้คณะรัฐมนตรีมีโอกาสคำนึงถึงความเห็นของสภาสูงที่มีต่อร่างกฎหมายดังกล่าวด้วย เมื่อนำร่างกฎหมายเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรแล้ว มีข้อดีที่จะทำให้สภาผู้แทนราษฎรเห็นประเด็นปัญหาทางกฎหมายและความเห็นต่าง ๆ ของแต่ละฝ่ายได้อย่างทั่วถึง

นอกจากนี้ ในการพิจารณากฎหมายในประเทศฝรั่งเศส ในขั้นตอนตรวจพิจารณาทั่วไป สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจหยิบยกประเด็นที่ว่าร่างกฎหมายนั้นไม่อาจรับไว้พิจารณาได้เพราะขัดรัฐธรรมนูญให้ที่ประชุมพิจารณาได้ ซึ่งเป็นการกระตุ้นให้สมาชิกรัฐสภาเอาใจใส่ร่างกฎหมายดังกล่าวมากขึ้น

ในส่วนของประเทศไทยนั้น การตรากฎหมายมีลักษณะเด่นตรงที่ให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายต่อสภาผู้แทนราษฎรได้โดยตรง ซึ่งสิทธิในการเสนอกฎหมายของประชาชนจะมีผลเป็นจริงในทางปฏิบัติได้ ต้องได้รับการสนับสนุนจากสภาผู้แทนราษฎรเป็นสำคัญ

๗.๑.๓ สรุปผลจากความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎรจากแบบสอบถามต่อแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า

การศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร โดยทำการศึกษาแนวโน้มความเป็นไปได้ของแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า เพื่อหาแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้าในด้านต่าง ๆ ซึ่งเป็นแนวทางที่กลุ่มผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์ และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้ อาจแบ่งผลการศึกษาได้เป็น ๓ ด้าน คือ

(๑) โครงสร้างและลักษณะของของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

(๓) การปฏิบัติหน้าที่และบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในด้านต่าง ๆ นั้น ประกอบด้วยแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นแนวทางที่พึงประสงค์ แนวทางที่ไม่พึงประสงค์ และแนวทางที่ความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ยังมีความก้ำกึ่งกัน ซึ่งแนวทางการพัฒนาที่พึงประสงค์ แนวทางการพัฒนาที่ไม่พึงประสงค์และแนวทางที่ความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ยังมีความก้ำกึ่งกันนั้น มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ของแต่ละแนวทางมากน้อยแตกต่างกัน อาจจะสรุปความพึงประสงค์และโอกาสที่จะเป็นไปได้ของแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในด้านต่าง ๆ ได้ดังนี้

๗.๑.๓.๑ โครงสร้างและลักษณะของของสภาผู้แทนราษฎร

ในการพิจารณาแนวทางการพัฒนาโครงสร้างและลักษณะของสภาผู้แทนราษฎรนั้น ผู้วิจัยนำข้อมูลจากแบบสอบถามมาจัดกลุ่มใหม่อีกครั้ง ดังนั้น ข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างและลักษณะของสภาผู้แทนราษฎร จึงประกอบด้วยหัวข้อย่อยที่เกี่ยวกับโครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎร องค์กรย่อยในสภาผู้แทนราษฎร และโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งข้อมูลเกี่ยวกับข้าราชการและระบบงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โครงสร้างและลักษณะของสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยหัวข้อย่อย ๗ หัวข้อ ได้แก่

(๑) โครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) คณะกรรมาธิการ สภาผู้แทนราษฎร

(๓) โครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(๔) ข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(๕) ระบบงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๗.๑.๓.๑.๑ โครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นโครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร แนวทางการพัฒนาที่เป็นแนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มากในความเห็นของผู้เชี่ยวชาญนั้น คือ รัฐสภาไทยยังคงประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ยังมีจำนวน ๕๐๐ คน รวมถึงสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบแบ่งเขต ยังเป็น ๑ ต่อ ๔ เช่นเดียวกับในปัจจุบัน ดังนั้นอาจสรุปในเบื้องต้นได้ว่าโครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎรในความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภา และจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ในสิบปีข้างหน้ายังไม่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากปัจจุบัน

แนวทางการพัฒนาโครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์เช่นกัน แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลางนั้น คือ การกำหนดให้มีองค์กรย่อย ซึ่งเป็นองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ทางการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีก ๒ องค์กร คือ (๑) กลุ่มการเมืองในสภา และ (๒) คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน โดยมีการกำหนดองค์ประกอบ สิทธิและอำนาจหน้าที่ให้กับองค์กรกลุ่มดังกล่าว กล่าวคือ

(๑) กลุ่มการเมืองในสภา มีสิทธิในการได้รับการจัดสรรระยะเวลาในการอภิปรายหรือการตั้งกระทู้ถามในนามของกลุ่มการเมือง

ในเรื่องสิทธิของกลุ่มการเมืองในสภานั้น กลุ่มการเมืองของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ จะมีสิทธิอีกประการหนึ่ง คือ มีสิทธิในการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ แต่สิทธิประการนี้ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าเป็นแนวทางที่ไม่พึงประสงค์ และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลาง ดังนั้น กลุ่มผู้เชี่ยวชาญจึงเห็นด้วยกับแนวทางในการจัดตั้งกลุ่มการเมืองในสภาขึ้น แต่ให้กลุ่มการเมืองมีสิทธิในการจัดสรรระยะเวลาในการอภิปรายหรือการตั้งกระทู้ถามในนามของกลุ่มการเมือง แต่ไม่เห็นด้วยกับการกำหนดให้กลุ่มการเมืองในสภามีสิทธิในการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ

(๒) คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน ซึ่งประกอบด้วย ประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภา ผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอื่นอีกไม่เกิน ๒๐ คน จากกลุ่มการเมืองในสภาตามสัดส่วนที่นั่งของกลุ่มการเมืองในสภา นั้น ๆ โดยกำหนดให้คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนงานมีอำนาจหน้าที่ในการ กำหนดแผนการประชุม กำหนดว่ากลุ่มการเมืองใดจะได้โควต้าตำแหน่งประธานกรรมาธิการและรองประธานกรรมาธิการคณะใด และหน้าที่กำหนดแผนการดำเนินงานของสภาฯ ในแต่ละปี

แนวทางการพัฒนาโครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่ไม่พึงประสงค์ แต่มีโอกาสที่จะเกิดขึ้น เพราะเป็นแนวทางที่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลางนั้น คือ การกำหนดให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดในสภานั้น มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบแบ่งเขตแต่เพียงประเภทเดียว

๗.๑.๓.๑.๒ คณะกรรมาธิการ สภาผู้แทนราษฎร

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรนั้น แนวทางในการพัฒนาคณะกรรมาธิการนั้น อาจแบ่งได้เป็น ประเด็นเกี่ยวกับ (๑) บทบาทของคณะกรรมาธิการในด้านนิติบัญญัติ (๒) บทบาทของคณะกรรมาธิการในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร (๓) จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญและจำนวนกรรมาธิการ (๔) อำนาจหน้าที่และบทบาทที่เพิ่มขึ้นของคณะกรรมาธิการ (๕) การคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อดำรงตำแหน่งกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการคณะต่าง ๆ (๖) การจัดสรรตำแหน่งประธานกรรมาธิการและตำแหน่งกรรมาธิการระหว่างพรรคฝ่ายค้านกับพรรคฝ่ายรัฐบาล (๗) การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ และ(๘) การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ

แนวทางการพัฒนาคณะกรรมาธิการ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มากนั้น คือ

บทบาทของคณะกรรมาธิการสามัญในด้านนิติบัญญัติ คณะกรรมาธิการสามัญจะมีบทบาททั้งในด้านนิติบัญญัติและการควบคุมฝ่ายบริหาร แต่จะเน้นบทบาทในด้านนิติบัญญัติมากกว่า

ในการทำหน้าที่ตรวจสอบฝ่ายบริหาร สภาผู้แทนฯ จะมอบหมายให้คณะกรรมาธิการสามัญพิจารณาสอบสวนเรื่องราวต่าง ๆ เพื่อนำข้อมูลเสนอต่อสภาเพื่อพิจารณาให้มากขึ้น แทนการนำเรื่องราวต่าง ๆ เข้าสู่การประชุมสภาฯ โดยไม่มีการกลั่นกรองข้อมูล

คณะกรรมาธิการจะสอบสวนและศึกษาปัญหาต่าง ๆ ที่ประชาชนเรียกร้องเข้ามาอย่างทั่วถึง แทนที่จะตรวจสอบเฉพาะปัญหาที่กำลังเป็นข่าว

ในประเด็นจำนวนคณะกรรมาธิการ จำนวนคณะกรรมาธิการจะเพิ่มขึ้นตามจำนวนภารกิจของสภาผู้แทนราษฎรและมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะไม่ให้ซ้ำซ้อนกัน

ในประเด็นการจัดสรรตำแหน่งกรรมาธิการ องค์ประกอบของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะจะประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคต่าง ๆ ตามสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคได้รับเลือกเข้ามา

การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ จะทำโดยการเผยแพร่การทำงานของคณะกรรมาธิการ ในรูปแบบของรายงานการประชุมของคณะกรรมาธิการหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมการประชุมของคณะกรรมาธิการให้มากขึ้น

การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ จะเป็นการถ่วงดุลการทำงานของฝ่ายบริหาร ไม่ใช่การสนับสนุนการทำงานของฝ่ายบริหาร

แนวทางการพัฒนาคณะกรรมาธิการ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์เช่นกัน แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลางนั้น คือ

บทบาทของคณะกรรมาธิการในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร จะมีการกำหนดกรอบการพิจารณาและสอบสวนเรื่องต่างๆ ของคณะกรรมาธิการ ให้เป็นเรื่องในระดับนโยบาย

จำนวนคณะกรรมาธิการ การเพิ่มหรือลดจำนวนคณะกรรมาธิการสามัญ จะเพิ่มขึ้นหรือลดลงขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพและความจำเป็นของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ

การกำหนดจำนวนกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการ จำนวนกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ จะไม่กำหนดไว้อย่างตายตัว แต่ให้มีจำนวนกรรมาธิการเหมาะสมกับปริมาณงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการนั้น

อำนาจและบทบาทที่เพิ่มขึ้นของคณะกรรมาธิการ คณะกรรมาธิการจะมีบทบาทในการริเริ่มร่างกฎหมาย โดยจะให้คณะกรรมาธิการมีอำนาจเสนอกฎหมายได้ในนามของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ

ในประเด็นการจัดสรรตำแหน่งกรรมาธิการ การคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนฯ ไปดำรงตำแหน่งคณะกรรมาธิการทั้งในคณะกรรมาธิการสามัญ และคณะกรรมาธิการวิสามัญจะไม่ใช้ระบบโควตาหรือการกระจายตำแหน่งหรือพิจารณาจากอาวุโสของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในพรรค แต่พรรคจะต้องพิจารณาคัดเลือกสมาชิกสภาฯ ที่มีความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์ เหมาะสมกับภารกิจของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ

การแต่งตั้งประธานกรรมาธิการ จะมีการเฉลี่ยตำแหน่งประธานกรรมาธิการให้กับฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลเท่า ๆ กัน และตำแหน่งประธานกรรมาธิการที่แต่ละฝ่ายได้รับต้องมีความสำคัญเท่า ๆ กัน และประธานกรรมาธิการที่ตั้งขึ้นนั้น จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ คนละพรรคกับพรรคที่มีรัฐมนตรีว่าการควบคุมกระทรวงนั้นอยู่ เพื่อให้คณะกรรมาธิการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารได้มีประสิทธิภาพ

การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ จะทำโดยการเพิ่มอำนาจให้คณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนฯ หรือตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญที่มี ตัวแทนจากคณะกรรมาธิการสามัญทุกคณะ เข้าไปตรวจสอบความสัมฤทธิ์ผลของการทำงานของคณะกรรมาธิการ

การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ กรรมาธิการแต่ละคนจะต้องข้องเกี่ยวกับพรรคการเมืองให้น้อยที่สุดหรือไม่ข้องเกี่ยวกับพรรคการเมืองโดยเด็ดขาด เพื่อไม่ให้พรรคการเมืองเข้ามามีอิทธิพลเหนือการทำงานของคณะกรรมาธิการ และต้องตัดสถานะความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ ออกไปและกรรมาธิการจะร่วมมือกันทำงานโดยไม่คำนึงถึงว่าใครเป็นฝ่ายค้านหรือฝ่ายรัฐบาล

แนวทางการพัฒนาคณะกรรมาธิการ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์เช่นกัน แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้น้อยนั้น คือ จะมีการกำหนดห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ๑ คนเป็นกรรมาธิการใน คณะกรรมาธิการวิสามัญมากกว่า ๑ คณะ

แนวทางการพัฒนาคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่ไม่พึงประสงค์ แต่มีโอกาสที่จะเกิดขึ้น เพราะเป็นแนวทางซึ่งมีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลางนั้น คือ จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญ จะลดลงเหลือเท่ากับจำนวนกระทรวงที่มีในปัจจุบัน

๗.๑.๓.๑.๓ โครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แนวทางการพัฒนาที่เป็นแนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มากในความเห็นของผู้เชี่ยวชาญนั้น คือ

ในด้านความเป็นอิสระนั้น สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีความเป็นอิสระจาก องค์กรฝ่ายบริหาร

การจัดตั้งหน่วยงานภายในเพิ่มเติม จะมีจัดตั้งหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านให้เป็นหน่วยงานในระดับสำนัก เป็นอิสระจากสายการบังคับบัญชาตามปกติ โดยให้ขึ้นตรงต่อเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หน่วยงานด้านวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ หน่วยงานที่มีหน้าที่ร่างกฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ โดยให้มีฐานะเป็นสำนักงานในลักษณะเดียวกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และศูนย์ข้อมูลสำหรับประชาชนนอกเหนือจากบริการของหอสมุดรัฐสภา

แนวทางการพัฒนาโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์เช่นกัน แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลางนั้น คือ

การจัดตั้งหน่วยงานภายเพิ่มเติม จะมีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดทำร่างกฎหมายให้กับประชาชนขึ้นมาโดยเฉพาะ หน่วยงานรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนในสำนักงานเลขาธิการฯ และจะมีการจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการฯ ประจำภูมิภาคเพื่อรองรับภารกิจของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในเขตพื้นที่การเลือกตั้ง

ในด้านการปฏิรูปโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการ จะมีการปฏิรูปโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการให้มีการกระจายปริมาณงานอย่างทั่วถึง โดยไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่ในสำนักงานเลขาธิการฯ

๗.๑.๓.๑.๔ ข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แนวทางการพัฒนาที่เป็นแนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มากในความเห็นของผู้เชี่ยวชาญนั้น คือ สำนักงานเลขาธิการฯ จะจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการของสำนักงานฯ กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ ให้เป็นไปตามลำดับสายการบังคับบัญชาในสำนักงานฯ

แนวทางการพัฒนาข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นแนวทางที่พึงประสงค์ แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลาง คือ สำนักงานเลขาธิการฯ จะสร้างกลไกในการคัดเลือกข้าราชการของสำนักงานฯ ให้มีความโปร่งใส ปราศจากการใช้อิทธิพลหรือระบบอุปถัมภ์ของสมาชิกสภาผู้แทนฯ และสำนักงานเลขาธิการฯ จะพัฒนาศักยภาพให้กับข้าราชการที่ผลจากระบบอุปถัมภ์ให้มีประสิทธิภาพในการทำงานมากยิ่งขึ้น

๗.๑.๓.๑.๕ ระบบงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นระบบงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรนั้น ไม่ปรากฏว่ามีแนวทางใดซึ่งเป็นแนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มาก

แนวทางในการพัฒนาระบบงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรตามความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญในประเด็นดังที่จะกล่าวต่อไปนี้ เป็นแนวทางที่พึงประสงค์ แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลาง คือ จะมีการจัดตั้งสำนักงบประมาณประจำสภาผู้แทนราษฎรขึ้น เพื่อการจัดสรรงบประมาณและตรวจสอบการใช้เงินงบประมาณให้ถูกต้อง นอกจากนี้จะมีการนำระบบงบประมาณรูปแบบเดียวกับระบบงบประมาณขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญมาใช้กับระบบงบประมาณของสำนักงานและในด้านจำนวนงบประมาณนั้น จำนวนเงินงบประมาณที่สำนักเลขาธิการฯ จะได้รับ จะคิดเป็นสัดส่วนของจำนวนงบประมาณทั้งหมดที่ฝ่ายบริหารตั้งไว้ในปีงบประมาณนั้น เช่น ร้อยละ ๑ ของเงินงบประมาณที่ฝ่ายบริหารตั้งไว้

๗.๑.๓.๒ อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

ในการพิจารณาแนวทางการพัฒนาอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรนั้น อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนได้แก่ การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติ อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนการสนับสนุนการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรทั้งสามประการ ดังนั้น อาจจะสรุปผลการศึกษาความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร โดยจำแนกหัวข้อตามอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร และบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว โดยแบ่งได้ ๗ หัวข้อ ได้แก่

(๑) การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

(๒) กระบวนการนิติบัญญัติ

(๓) การประชุมสภาผู้แทนราษฎร

(๔) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๕) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๖) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

(๗) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านการเมืองภาคประชาชน

๗.๑.๓.๒.๑ การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารนั้น แนวทางในการพัฒนาการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร อาจแบ่งได้เป็น ๒ ประเด็นหลัก คือ (๑) การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ และ (๒) การตั้งกระทู้ถาม

แนวทางการพัฒนาการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มากนั้น คือ

ในประเด็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี จำนวนสมาชิกดังกล่าวจะมีจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

การเสนอชื่อผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในกรณีที่มีการขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี จะต้องมีการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ในส่วนของเนื้อหาในการอภิปรายไม่ไว้วางใจนั้น เนื้อหาการอภิปรายไม่ไว้วางใจจะเป็นประเด็นเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบของฝ่ายบริหาร และเป็นประเด็นเกี่ยวกับการตรวจสอบการดำเนินการของรัฐบาลตามนโยบายที่ได้แถลงต่อสภา นอกจากนี้ในด้านการเตรียมข้อมูลเพื่อประกอบการอภิปรายสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเตรียมข้อมูลและหลักฐานที่น่าเชื่อถือ เพื่อใช้ประกอบการอภิปรายไม่ไว้วางใจมากขึ้น

พฤติกรรมในการอภิปรายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีพฤติกรรมในการอภิปราย โดยใช้เหตุผลและหลักการ และในการอภิปรายไม่ไว้วางใจจะมีเนื้อหาสาระมากขึ้น นอกจากนี้ สภาผู้แทนฯ จะมีการสร้างมาตรฐานในการปฏิบัติสำหรับการดำเนินการอภิปรายฯ มาใช้ควบคู่กับมาตรการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุม

ในประเด็นเนื้อหาของการตั้งกระทู้ เนื้อหาในการตั้งกระทู้ถามจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนในแต่ละพื้นที่หรือปัญหาระดับท้องถิ่นและปัญหาในระดับนโยบายหรือปัญหาในระดับชาติ นอกจากนี้ การตั้งกระทู้ถามยังเป็นเครื่องมือในการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชนมากกว่าเป็นเครื่องมือในการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร

การกำกับและติดตามผลของการตั้งกระทู้ จะมีการกำหนดระยะเวลาให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีตอบกระทู้ในราชกิจจานุเบกษาภายในระยะเวลาที่สภาผู้แทนฯ กำหนด และมีกลไกในการติดตามและตรวจสอบว่านายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ได้ปฏิบัติตามที่ตนได้ตอบกระทู้ไว้กับสภาผู้แทนฯ หรือไม่ เพื่อให้การตั้งกระทู้มีผลในทางปฏิบัติ

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ ที่เกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารนั้น สภาผู้แทนฯ จะให้ความสำคัญกับข้อมูลจากองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ ในรูปของรายงานประจำปีขององค์กรตรวจสอบฯ มาเป็นฐานข้อมูลในการควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหาร

แนวทางการพัฒนาการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์ แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลางนั้น คือ ในประเด็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี จำนวนสมาชิกดังกล่าวจะลดจำนวนลงกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

แนวทางการพัฒนาการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์ แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้น้อยนั้น คือ

ในประเด็นเนื้อหาในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานในฝ่ายบริหาร ในการขอข้อมูลเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

ในประเด็นการกำหนดเวลาในการตั้งกระทู้ จะกำหนดให้มีช่วงเวลาสำหรับนายกรัฐมนตรีตอบกระทู้ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่นายกรัฐมนตรีเท่านั้นที่จะเป็นผู้ตอบกระทู้ฯ โดยไม่อาจมอบหมายให้รัฐมนตรีอื่นตอบกระทู้แทนได้

แนวทางการพัฒนาการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่ไม่พึงประสงค์ แต่มีโอกาสที่จะเกิดขึ้น เพราะเป็นแนวทางที่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลาง นั้น คือ

ในประเด็นการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในกรณีที่มีการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ จะมีการยกเลิกการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี

พฤติกรรมของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังคงมีพฤติกรรมในการอภิปรายที่ยังคงใช้สำนวนโวหารในการอภิปราย มากกว่าแสดงเหตุผลในการอภิปราย

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ ที่เกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารนั้น สภาผู้แทนฯ จะจำกัดบทบาทของตนเอง โดยไม่เข้าไปควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารในเรื่องเดียวกับที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ

๗.๑.๓.๒.๒ กระบวนการนิติบัญญัติ

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นกระบวนการนิติบัญญัตินั้น แนวทางในการพัฒนากระบวนการนิติบัญญัติ อาจแบ่งได้เป็น ๖ ประเด็นหลัก คือ (๑) บทบาทในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร (๒) การเตรียมการในการพิจารณาร่างกฎหมายและการพิจารณาร่างกฎหมาย (๓) การเสนอและการพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงิน (๔) การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติ (๕) การเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน และ (๖) การปฏิรูปกฎหมาย

แนวทางการพัฒนากระบวนการนิติบัญญัติ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มากนั้น คือ

ในประเด็นบทบาทในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายมากกว่าหรือเท่ากับคณะรัฐมนตรี และสภาผู้แทนฯ จะ

ให้ความสำคัญกับบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายมากกว่าหรือเท่ากับการพิจารณาร่างกฎหมาย

การจัดสรรบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนฯ พรรคฝ่ายค้านกับสมาชิกสภาผู้แทนฯ พรรคร่วมรัฐบาลนั้น บทบาทในการเสนอร่างกฎหมายจะเป็นของทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคฝ่ายค้านและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคร่วมรัฐบาล

ในประเด็นการเตรียมการในพิจารณาร่างกฎหมาย คณะกรรมาธิการจะมีบทบาทในการรับร่างกฎหมายพิจารณาศึกษาเพื่อเสนอรายงานต่อสภาฯ ก่อนที่สภาฯ จะรับหลักการในร่างกฎหมายนั้น

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะค้นคว้าหาข้อมูลเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภาฯ จากแหล่งข้อมูลที่หลากหลาย ทั้งแหล่งข้อมูลภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ และแหล่งข้อมูลจากภายนอก นอกเหนือจากข้อมูลที่ได้รับจากเอกสารประกอบการพิจารณาร่างกฎหมายที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ จัดทำ

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะศึกษาถึงโครงสร้างรายละเอียด และข้อบกพร่องของร่างกฎหมาย เพื่อประกอบการตัดสินใจในการพิจารณาร่างกฎหมาย

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะสอบถามความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับร่างกฎหมายนั้น เพื่อประกอบการตัดสินใจในการพิจารณาร่างกฎหมาย

ในประเด็นการพิจารณาร่างกฎหมาย การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ ๒ จะให้คณะกรรมาธิการ**สามัญ** พิจารณาร่างกฎหมายเป็นหลัก และจะตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นพิจารณาเฉพาะร่างกฎหมายที่มีลักษณะเป็นกฎหมายเทคนิค ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านจริง ๆ

ในประเด็นการเสนอและการพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงิน สภาผู้แทนฯ จะใช้กลไกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๑ คือ ที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนและประธานคณะกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนฯ เพื่อวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายที่สมาชิกสภาผู้แทนฯ เสนอนั้นเป็นร่างกฎหมายเกี่ยวด้วย การเงินหรือไม่ ให้มากขึ้น

สภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการกระจายงบประมาณไปยังประชาชนในท้องที่ต่าง ๆ อย่างเสมอภาคกัน โดยไม่กระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ของสมาชิกสภาผู้แทนฯ คนใดคนหนึ่ง

คณะกรรมาธิการที่มีหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ จะยังเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญเช่นเดียวกับในปัจจุบัน

ในประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติ จะมีการเผยแพร่ร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภาผู้แทนฯ ให้ประชาชนทราบก่อนที่ร่างกฎหมายนั้นจะเข้าสู่สภาฯ และให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายนั้น

ในประเด็นการเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน สภาผู้แทนฯ จะให้ความเห็นชอบกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน และร่างกฎหมายนั้นจะประกาศใช้เป็นกฎหมายโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายนั้นหรือมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแต่เพียงเล็กน้อยในชั้นกรรมาธิการ

การตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอโดยให้มีการตั้งกรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนฯ กรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย จะมีบทบาทสำคัญในการพิจารณาร่างกฎหมายนั้น

สภาผู้แทนฯ จะกำหนดหลักเกณฑ์ในการตั้งกรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายที่ชัดเจนแน่นอน ทั้งในเรื่องคุณสมบัติและจำนวนของกรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย

สัดส่วนกรรมาธิการจากตัวแทนของผู้ที่ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมาย จะมีจำนวนน้อยกว่ากรรมาธิการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือนักวิชาการ

ในประเด็นการปฏิรูปกฎหมาย จะมีการกำหนดภารกิจของสภาผู้แทนราษฎร ให้มีภารกิจด้านการปฏิรูปกฎหมาย

แนวทางการพัฒนากระบวนการนิติบัญญัติ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลางนั้น คือ

ในประเด็นบทบาทในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร เงื่อนไขต่าง ๆ เกี่ยวกับการเสนอร่างกฎหมายโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จะลดน้อยลง และคณะกรรมาธิการแต่ละคณะจะมีสิทธิเสนอร่างกฎหมายของตนเอง

ในประเด็นการพิจารณาร่างกฎหมาย การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระ ที่ ๒ จะให้คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาเป็นหลัก ส่วนคณะกรรมาธิการสามัญ จะให้พิจารณาร่างกฎหมายที่มีลักษณะทั่วไป ไม่ต้องการความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษ

ในประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติ การดำเนินกระบวนการนิติบัญญัติในขั้นตอนต่าง ๆ จะมีการดึงกลุ่มประชาชน กลุ่มผลประโยชน์ ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภา ให้เข้ามามีส่วนร่วมในร่างกฎหมายนั้นนับแต่การเสนอร่างกฎหมาย การรับหลักการ การพิจารณาในวาระต่าง ๆ

ในประเด็นการเสนอและการพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงิน สภาผู้แทนฯ จะพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี โดยพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ ตอบสนองนโยบายแห่งรัฐได้หรือไม่หรือมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระดับมห

ภาคอย่างไร แทนการพิจารณาว่ารัฐบาลจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานใดหรือจังหวัดใดเป็นจำนวนเท่าไหร่แต่อย่างเดียว และสภาผู้แทนฯ จะพิจารณาถึงความเหมาะสมของแหล่งรายได้ของงบประมาณ โดยพิจารณาแหล่งที่มาของรายได้ในรูปแบบของภาษี รายได้จากการพาณิชย์ และการก่อหนี้สาธารณะต่าง ๆ ของรัฐบาล และรายได้อื่น

ในประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมายจะมีส่วนในการเสนอชื่อบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมาธิการของคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน

แนวทางการพัฒนากระบวนการนิติบัญญัติ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้น้อยนั้น คือ

ในประเด็นการเสนอและการพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงิน จะมีการลดข้อจำกัดในการเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนฯ โดยไม่ต้องให้นายกรัฐมนตรีให้คำรับรองในร่างกฎหมายที่เกี่ยวด้วยการเงินที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนฯ

ในประเด็นการเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน สัดส่วนกรรมาธิการจากตัวแทนของผู้ที่ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมาย จะมีจำนวนมากกว่าหรือเท่ากับกรรมาธิการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือนักวิชาการ

แนวทางการพัฒนากระบวนการนิติบัญญัติ ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่ไม่พึงประสงค์แต่มีโอกาสที่จะเกิดขึ้น เพราะมีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลาง คือ

ในประเด็นบทบาทในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร บทบาทในการเสนอร่างกฎหมายโดยส่วนใหญ่จะเป็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคฝ่ายค้าน

ในประเด็นการเสนอและการพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงิน คณะกรรมาธิการที่มีหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ จะเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ

ในประเด็นการเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน สภาผู้แทนฯ จะให้ความเห็นชอบกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน แต่ร่างกฎหมายนั้นจะได้รับการเปลี่ยนแปลงแก้ไข จนพ้นไปจากกรอบของหลักการและเหตุผลของร่างกฎหมายตามที่ประชาชนต้องการ

๗.๑.๓.๒.๓ การประชุมสภาผู้แทนราษฎร

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นการประชุมสภาผู้แทนราษฎรนั้น แนวทางในการพัฒนาการประชุมสภาผู้แทนราษฎร อาจแบ่งได้เป็น ๔ ประเด็นหลัก คือ (๑) ระยะเวลาในการประชุม (๒) การจัดสรรเวลาในการอภิปราย (๓) มาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุมสภาผู้แทนราษฎร (๔) องค์ประชุม

แนวทางการพัฒนาการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มากนั้น คือ

ในประเด็นระยะเวลาในการประชุม สมัยประชุมสามัญจะแบ่งเป็นสองสมัยและสมัยประชุม หนึ่ง ๆ จะมีกำหนดเวลา ๑๒๐ วัน ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ในประเด็นมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุมสภาผู้แทนราษฎร นอกจากมาตรการตามมาตรา ๑๑๘ (๑๑) แล้ว จะมีมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุมสภาฯ อันเป็นมาตรการทางอ้อม เช่น การจัดทำสถิติการเข้าประชุมของสมาชิกฯ แต่ละท่าน เพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณะ

แนวทางการพัฒนาการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลางนั้น คือ

ในประเด็นระยะเวลาในการประชุม จะมีการเพิ่มจำนวนสมัยประชุมหรือจำนวนวันในแต่ละสมัยประชุมให้มากขึ้น และจะมีการเพิ่มจำนวนชั่วโมงประชุมในแต่ละสัปดาห์ให้มากขึ้น

ในประเด็นการจัดสรรเวลาในการอภิปราย การจัดสรรเวลาในการอภิปราย จะไม่มีการแบ่งเวลาระหว่างวิปฝ่ายค้านกับวิปฝ่ายรัฐบาล แต่จะใช้ประเด็นเป็นตัวกำหนดเวลาในการประชุม โดยให้ประเด็นที่เสนอเข้าสู่ที่ประชุมของสภา ได้ข้อยุติที่แน่นอน และจะมีการนำระบบการจัดสรรเวลาในการอภิปราย โดยจัดสรรให้กับพรรคการเมืองแต่ละพรรคตามสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่พรรคการเมืองนั้นมี และในแต่ละพรรคจะไปจัดสรรเวลาในการอภิปรายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ พรรคการเมืองแต่ละพรรคต้องผูกพันตามนั้น

ระบบการจำกัดเวลาในการอภิปรายจะถูกยกเลิก แต่จะให้เป็นดุลยพินิจของประธานในที่ประชุม ว่าถ้าสมาชิกผู้แทนฯ อภิปรายได้ดีมีสาระและเหตุผล ประธานมีดุลยพินิจขยายเวลาในการอภิปรายให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ผู้นั้นได้

ในประเด็นองค์ประชุม การประชุมสภาผู้แทนฯ จะมีองค์ประชุมครบทั้งในตอนเริ่มประชุม ระหว่างการประชุม และในตอนลงมติ

แนวทางการพัฒนาการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้น้อยนั้น คือ

ในประเด็นองค์ประชุม องค์ประชุมสำหรับการพิจารณาผ่านร่างกฎหมายทั้ง ๓ วาระ จะมีการกำหนดจำนวนองค์ประชุมให้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เช่น องค์ประชุมสำหรับการพิจารณาผ่านร่างกฎหมาย ต้องมีสมาชิกฯ เข้าประชุมไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ในสภา

ในประเด็นมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุมสภาผู้แทนราษฎร นอกจากมาตรการตามมาตรา ๑๑๘ (๑๑) แล้ว จะมีมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุมสภาฯ อันเป็นมาตรการทางตรง เช่น การตัดเงินเดือนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่ขาดประชุมโดยไม่มีเหตุอันสมควร

แนวทางการพัฒนาการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่ไม่พึงประสงค์ แต่มีโอกาสที่เกิดขึ้น เพราะมีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลาง คือ

ในประเด็นระยะเวลาในการประชุม จำนวนชั่วโมงในการประชุมต่อสัปดาห์จะมีจำนวนชั่วโมงประชุมเท่ากับในปัจจุบัน

ในประเด็นองค์ประชุม การประชุมสภาฯ จะมีองค์ประชุมครบเฉพาะในตอนเริ่มประชุและตอนลงมติ

๗.๑.๓.๒.๔ บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แนวทางการพัฒนาที่เป็นแนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มากในความเห็นของผู้เชี่ยวชาญนั้น คือ สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน เพื่อนำเรื่องดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมาธิการหรือที่ประชุมสภาผู้แทนฯ

แนวทางการพัฒนาบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์ แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลาง คือ

สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ เพื่อใช้ใน การอภิปรายไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหาร และตรวจสอบฝ่ายบริหารในรูปแบบอื่น ๆ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการขอข้อมูลจากหน่วยงานในฝ่ายบริหารเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จาก ประชาชน เพื่อนำเรื่องดังกล่าวแจ้งไปยังหน่วยงานในฝ่ายบริหาร รวมถึงองค์กรอื่น ๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในปัญหาดังกล่าวโดยตรง

๗.๑.๓.๒.๕ บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แนวทางการพัฒนาที่เป็นแนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มากในความเห็นของผู้เชี่ยวชาญนั้น คือ

สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มประสิทธิภาพในงานด้านการร่างกฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ เพิ่มมากขึ้น โดยมีประสิทธิภาพทัดเทียมกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ร่างกฎหมายให้กับฝ่ายบริหาร

สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มจำนวนผู้เชี่ยวชาญในการร่างกฎหมายให้มากขึ้น

สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ใช้ประกอบการพิจารณาและอภิปรายร่างกฎหมายในวาระต่างๆ ให้มากขึ้น

สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มประสิทธิภาพเพื่อรองรับภารกิจด้านการปฏิรูปกฎหมาย

๗.๑.๓.๒.๖ บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎร แนวทางการพัฒนาที่เป็นแนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มากในความเห็นของผู้เชี่ยวชาญนั้น คือ สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการชี้แจงแนะนำระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประชุมให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ และจะเป็นผู้ให้คำปรึกษากับประธานสภาผู้แทนฯ ในการดำเนินการประชุมให้ถูกต้องตามข้อบังคับการประชุมฯ

แนวทางการพัฒนาบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์ แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลาง คือ สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการกำกับดูแลการประชุมให้เป็นไปตามระเบียบวาระ

๗.๑.๓.๒.๗ บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านการเมืองภาคประชาชน

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านการเมืองภาคประชาชน แนวทางการพัฒนาที่เป็นแนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มากในความเห็นของผู้เชี่ยวชาญนั้น คือ สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในด้านการเผยแพร่ประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า กล่าวคือ เผยแพร่

ประชาธิปไตยสู่ระดับเขตพื้นที่เลือกตั้ง และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ จะเพิ่มบทบาทในการบริการจัดทำร่างกฎหมายให้กับกลุ่มประชาชนที่เข้าชื่อกันเสนอร่างกฎหมายต่อสภาฯ

แนวทางการพัฒนาบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านการเมืองภาคประชาชน ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์ แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลาง คือ สำนักงานเลขาธิการฯ จะให้บริการข้อมูลกับประชาชนเพื่อการจัดทำร่างกฎหมายของประชาชน

๗.๑.๓.๓ การปฏิบัติหน้าที่และบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในการพิจารณาแนวทางการพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่และบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น การพัฒนาการปฏิบัติหน้าที่และบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับบทบาทในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมาธิการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในด้านการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบทบาทของพรรคการเมืองในการสนับสนุนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ยังรวมถึงบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกด้วย ดังนั้นอาจจะสรุปผลการศึกษาความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร โดยแบ่งได้ ๕ หัวข้อ ได้แก่

(๑) บทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๒) คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร (Whip)

(๓) พรรคการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๔) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในด้านการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบทบาทของหอสมุดรัฐสภา

(๕) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๗.๑.๓.๓.๑ บทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นบทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น แนวทางในการพัฒนาบทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจแบ่งได้เป็น ๒ ประเด็นหลัก คือ (๑) การแบ่งแยกบทบาทในด้านนิติบัญญัติและบทบาทในเชิงสังคม และการแบ่งแยกบทบาทระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองประเภท และ (๒) บทบาทอื่น ๆ

แนวทางการพัฒนาบทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มากนั้น คือ สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะเป็นผู้

นำทางการเมืองในระดับชาติมากขึ้น และสมาชิกสภาผู้แทนฯ ทั้งสองประเภท จะเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศ

แนวทางการพัฒนาบทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์ แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลางนั้น คือ

ในประเด็นการแบ่งแยกบทบาทในด้านนิติบัญญัติและบทบาทในเชิงสังคม สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต จะลดบทบาทในเชิงสังคมลงและเพิ่มบทบาทในด้านนิติบัญญัติให้มากขึ้น

ในประเด็นการแบ่งแยกบทบาทระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนสองประเภท สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบบัญชีรายชื่อ จะเป็นผู้มีบทบาทในด้านนิติบัญญัติและการแก้ไขปัญหาระดับประเทศแทนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในระบบแบ่งเขต ซึ่งจะเน้นบทบาทการแก้ปัญหาในระดับพื้นที่เขตเลือกตั้งของตน

ในประเด็นบทบาทอื่น ๆ สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะลดบทบาทในการเป็นผู้มีอิทธิพลหรือผู้อุปถัมภ์ในระดับท้องถิ่น

แนวทางการพัฒนาบทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่ไม่พึงประสงค์ แต่มีโอกาสที่จะเกิดขึ้น เพราะมีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลางนั้น คือ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต จะมีบทบาทในเชิงสังคมภายในพื้นที่ที่เป็นเขตเลือกตั้งของตนมากกว่าบทบาทในด้านนิติบัญญัติ

๗.๑.๓.๓.๒ คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร (Whip)

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นคณะกรรมการประสานงานของสภาผู้แทนราษฎรกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แนวทางในการพัฒนาคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรนั้น อาจแบ่งได้เป็นประเด็นเกี่ยวกับ (๑) การทำหน้าที่ของวิปกับความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และ (๒) บทบาทอื่น ๆ

แนวทางการพัฒนาคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มากนั้น คือ

ในการทำหน้าที่ของวิปกับความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น การทำหน้าที่ของวิปในการควบคุมคะแนนเสียงในสภาฯ วิปจะเปิดโอกาสให้สมาชิกฯ แสดงความคิดเห็นและอภิปรายในประเด็นที่สมาชิกฯ ไม่เห็นด้วยกับวิป ได้อย่างอิสระ ทั้งในที่ประชุมวิปและในการประชุมสภาฯ และสมาชิกสภาผู้แทนฯ จะมีเสรีภาพในการลงมติเกี่ยวกับร่าง

กฎหมายต่าง ๆ เฉพาะร่างกฎหมายที่ไม่ใช่นโยบายของรัฐบาล แต่จะต้องปฏิบัติตามมติของวิปในการลงมติในร่างกฎหมายที่เป็นนโยบายของรัฐบาล

บทบาทอื่น ๆ ของวิป วิปจะเพิ่มบทบาทในการจัดลำดับความเร่งด่วนของระเบียบวาระ ประมวลรายละเอียดต่าง ๆ ที่จะเข้าสู่ที่ประชุมให้เป็นประเด็นใหญ่เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการประชุม และจะเพิ่มบทบาทในการศึกษา กลั่นกรองร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภาฯ เพื่อเสนอข้อศึกษาต่อสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในพรรคร่วมรัฐบาลหรือพรรคฝ่ายค้านแล้วแต่กรณี อันเป็นการสร้างความเข้าใจในร่างกฎหมายให้กับสมาชิกฯ

แนวทางการพัฒนาคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์เช่นกัน แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลางนั้น คือ

ในการทำหน้าที่ของวิปกับความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น วิปจะมีบทบาทเฉพาะการจัดสรรเวลาในการอภิปรายและการควบคุมมติของสมาชิกฯ

บทบาทอื่น ๆ ของวิป คือ วิปฝ่ายค้านและวิปฝ่ายรัฐบาล จะประสานความร่วมมือในการจัดสรรเวลาในการอภิปราย รวมทั้งประสานประโยชน์ด้านอื่นๆ เพื่อทำให้การดำเนินงานของสภาฯ เป็นไปอย่างราบรื่น

แนวทางการพัฒนาคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่ไม่พึงประสงค์ แต่มีโอกาสที่จะเกิดขึ้น เพราะมีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลาง คือ วิปจะมีบทบาทในการควบคุมการตัดสินใจของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในทุกเรื่อง เว้นแต่การให้ความเห็นชอบในตัวบุคคล

อนึ่ง ในประเด็นการทำหน้าที่ของวิปกับความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น มีผู้เชี่ยวชาญบางส่วนเห็นว่า แนวทางที่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีเสรีภาพในการลงมติเกี่ยวกับกฎหมายในกฎหมายทุกประเภทนั้น อาจเป็นแนวทางที่พึงประสงค์ เนื่องจากแนวทางนี้เป็นแนวทางที่ความพึงประสงค์และไม่พึงประสงค์ยังก้ำกึ่งกัน และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลาง

๗.๑.๓.๓.๓ พรรคการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นพรรคการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น แนวทางในการพัฒนาพรรคการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจแบ่งได้เป็น ๒ ประเด็นหลัก คือ (๑) บทบาทของพรรคการเมืองในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และ (๒) บทบาทอื่น ๆ

แนวทางการพัฒนาพรรคการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มากนั้น คือ

ในประเด็นการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมืองจะสนับสนุนการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในด้านข้อมูลทางวิชาการอย่างรอบด้าน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และกฎหมาย รวมทั้งจัดกระบวนการให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ได้อย่างสะดวก และง่ายต่อการรับรู้และการทำความเข้าใจ

ในประเด็นบทบาทอื่น ๆ พรรคการเมืองจะมีบทบาทในการกลั่นกรองผู้ที่ลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่นอกจากจะมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ยังต้องเป็นผู้มีความรู้และคุณธรรม

แนวทางการพัฒนาพรรคการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์ แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลางนั้น คือ

ในประเด็นการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมืองจะสนับสนุนเครื่องมือที่ช่วยในการปฏิบัติหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติและการควบคุมฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ ทั้งในรูปแบบบุคลากรและเงินอุดหนุน

ในประเด็นบทบาทอื่น ๆ พรรคการเมืองจะมีบทบาทในการกลั่นกรองสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่จะเป็นกรรมาธิการคณะต่าง ๆ ที่ต้องมีความรู้ ความชำนาญ ในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ อย่างแท้จริง และพรรคการเมืองจะเป็นผู้แสดงความรับผิดชอบในความผิดพลาด บกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่และความทุจริตอันเกิดจากสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในพรรคของตน

๗.๑.๓.๓.๔ บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในด้านการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบทบาทของหอสมุดรัฐสภา

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในด้านการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบทบาทของหอสมุดรัฐสภา แนวทางการพัฒนาที่เป็นแนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มากในความเห็นของผู้เชี่ยวชาญนั้น คือ

สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการเชื่อมโยงข้อมูลในระดับชาติ ทั้งข้อมูลจากหน่วยงานในฝ่ายบริหาร และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญฯ

สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการเชื่อมโยงข้อมูลในระดับเครือข่ายนานาชาติ

สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการแสวงหาข้อมูลที่หลากหลาย เพียงพอและตรงตามความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนฯ และมีวิธีการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าถึงข้อมูลได้อย่างสะดวก

สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการบริการข้อมูลให้กับประชาชน ทั้งข้อมูลในด้านนิติบัญญัติ และข้อมูลที่เกี่ยวกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการจัดพิมพ์ตัวบทกฎหมายต่าง ๆ รวมถึงเอกสารทางวิชาการเพื่อแจกให้กับประชาชนหรือจำหน่ายในราคาต่ำ

สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายแต่ละฉบับไว้ในที่เดียวกัน นับแต่รายงานการประชุมในการร่างกฎหมาย รายงานการประชุมของสภาผู้แทนฯ ในวาระที่ ๑ และวาระที่ ๓ รายงานการประชุมในชั้นคณะกรรมาธิการ และกฎหมายที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

หอสมุดรัฐสภาจะเพิ่มจำนวนหนังสือให้เพียงพอกับความต้องการของผู้ใช้บริการและมีหนังสือหลากหลายประเภททั้งในด้านกฎหมายและด้านอื่น ๆ

แนวทางการพัฒนาบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในด้านการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบทบาทของหอสมุดรัฐสภา ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์ แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลาง คือ จะมีการตรากฎหมายให้สำนักพิมพ์ภายในประเทศต้องส่งหนังสือให้หอสมุดรัฐสภา ๑ เล่ม ทุกครั้งที่มีการพิมพ์หนังสือขึ้นมา และหอสมุดรัฐสภาจะมีคุณภาพ ประสิทธิภาพและปริมาณหนังสือเทียบเท่าหอสมุดแห่งชาติ

๗.๑.๓.๓.๕ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จากผลการศึกษาวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แนวทางการพัฒนาที่เป็นแนวทางที่พึงประสงค์และมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มากในความเห็นของผู้เชี่ยวชาญนั้น คือ สำนักงานเลขาธิการฯ จะฝึกอบรมผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในงานด้านวิชาการที่เกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติ

แนวทางการพัฒนาสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นแนวทางที่พึงประสงค์ แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลาง คือ

สำนักงานเลขาธิการฯ จะสร้างเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญฯ ให้มีมาตรฐานสูงขึ้น เพื่อเพิ่มศักยภาพให้กับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญฯ เป็นผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญด้านนิติบัญญัติ มากกว่าจะเป็นผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำเขตพื้นที่เลือกตั้ง

สำนักงานเลขาธิการฯ จะประเมินผลงานของผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ และมีคุลยพินิจปรับลดผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่ไม่ผ่านการประเมินผลงานออกจากตำแหน่ง

๗.๒ อภิปรายผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องสาระสำคัญและแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ผู้วิจัยได้ศึกษาถึงสภาพปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทยจากการวิจัยเอกสารโดยการทบทวนวรรณกรรม ประกอบกับการศึกษาเปรียบเทียบจุดแข็งของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศโดยการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบระหว่างสภาผู้แทนราษฎรไทยกับสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ และศึกษาแนวโน้มความเป็นไปได้ของแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้าโดยการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎรจากการสัมภาษณ์และการตอบแบบสอบถาม

จากผลการศึกษาสภาพปัญหาเกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎรไทยในอดีต พบว่ามีปัญหาเกี่ยวกับสภาผู้แทนราษฎรไทยในหลายประการ ทั้งปัญหาด้านความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรย่อยในสภาผู้แทนราษฎร ปัญหาในด้านอำนาจหน้าที่ การปฏิบัติหน้าที่ ปัญหาเกี่ยวกับเครื่องมือในการสนับสนุนการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร ปัญหาต่างๆเหล่านี้ยังคงเป็นปัญหาที่ดำรงสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน จึงสมควรที่จะต้องกำหนดแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้หมดไป

จากผลการวิจัยข้อมูลพื้นฐานของสภาผู้แทนราษฎรไทย พบว่าลักษณะสำคัญของสภาผู้แทนราษฎรในปัจจุบัน คือ เป็นสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งมีผลบังคับใช้มาเพียง ๕ ปี และเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่กำหนดกลไกของสภาผู้แทนราษฎรที่แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับเดิมหลายประการ อาทิเช่น ที่มาของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน โดยผ่านการเลือกตั้ง ๒ ระบบ คือ การเลือกตั้งระบบสัดส่วนและการเลือกตั้งระบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎรที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบแบ่งเขต กระบวนการนิติบัญญัติ อำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารที่ถูกจำกัดโดยเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญในการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี การกำหนดให้มีการยื่นกระทู้สด การกำหนดสมัยประชุม และมีอำนาจหน้าที่อื่นๆ ที่รัฐธรรมนูญกำหนดเพิ่มขึ้นจากอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อน สภาผู้แทนราษฎรไทยจึงอยู่ในช่วงที่ปรับบทบาทให้สอดรับกับกลไกตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่

เมื่อพิจารณาผลการศึกษาการวิจัยเปรียบเทียบสภาผู้แทนราษฎรไทยกับต่างประเทศประกอบกับการวิจัยข้อมูลพื้นฐานของสภาผู้แทนราษฎรไทยแล้ว พบว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดลักษณะของสภาผู้แทนราษฎรไทยในปัจจุบันคล้ายคลึงกับสภาผู้แทนราษฎรของฝรั่งเศสและเยอรมันในหลายประการ บางเรื่องรัฐธรรมนูญก็นำต้นแบบมาจากสภาผู้แทนราษฎรของประเทศใดประเทศหนึ่งแต่เพียงประเทศเดียว บางเรื่องรัฐธรรมนูญก็นำลักษณะของสภาผู้แทนราษฎรของ

ทั้งสองประเทศมาผสมผสานกันจนเกิดเป็นลักษณะเฉพาะของสภาผู้แทนราษฎรไทย นอกจากนี้มีลักษณะที่ดีของสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศอีกหลายประการที่ยังไม่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเพื่อปรับใช้กับสภาผู้แทนราษฎรของไทย ซึ่งผู้วิจัยเสนอให้นำลักษณะที่ดีดังกล่าวมาปรับใช้เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ดังที่จะได้กล่าวต่อไป

จากผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎรจากแบบสอบถาม พบว่าแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในด้านโครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎรนั้นจะไม่มีการเปลี่ยนแปลงไปจากโครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎรในปัจจุบันมากนัก โครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎรตามการคาดการณ์ของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญยังคงมีลักษณะเดียวกับโครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎรในปัจจุบัน ในส่วนโครงสร้างที่อาจจะมีการเปลี่ยนแปลงบ้าง คือ การกำหนดองค์กรย่อย ซึ่งเป็นองค์กลุ่มตามความสัมพันธ์ทางการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรให้เพิ่มขึ้น และกำหนดอำนาจหน้าที่ให้กับองค์กรย่อยเหล่านั้น

ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญต่อแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในด้านอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร พบว่าอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรจะไม่เพิ่มจำนวนมากขึ้น แต่การใช้อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนในแต่ละด้านนั้น ผู้เชี่ยวชาญได้คาดการณ์ว่าจะมีกลไกที่สนับสนุนและเอื้ออำนวยให้สภาผู้แทนปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีแนวโน้มที่จะพัฒนาศักยภาพของตนเองเพื่อปฏิบัติงานในอำนาจหน้าที่ได้ดียิ่งขึ้น

ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญต่อแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในด้านการปฏิบัติหน้าที่และบทบาทของสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะให้ความสำคัญกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติมากยิ่งขึ้น และมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่มากยิ่งขึ้น โดยพรรคการเมืองซึ่งเป็นสถาบันการเมืองที่สำคัญอีกสถาบันหนึ่งซึ่งเชื่อมโยงประชาชนกับรัฐเข้าด้วยกัน จะให้การสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้น นอกจากนี้สำนักงานเลขาธิการจะเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานเพื่อเป็นอีกกลไกหนึ่งที่ให้การสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อพิจารณาจากผลการศึกษาวิจัยดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าจะต้องมีการกำหนดแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทยในด้านต่าง ๆ หลายประการ เพื่อแก้ไขสภาพปัญหาของสภาผู้แทนราษฎรไทยที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทยให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพในฐานะที่สภาผู้แทนราษฎรไทยเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ นอกจากแนวทางพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทยตามการคาดการณ์ของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแล้ว ลักษณะที่ดีของสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศ ก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่นำมาพิจารณาประกอบการกำหนดแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทยด้วย

ในการอภิปรายผลการวิจัยเรื่องสาระสำคัญและแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรใน ๑๐ ปีข้างหน้า จะแบ่งหัวข้อในการอภิปรายเป็น ๓ หัวข้อ ดังนี้

(๑) โครงสร้างและลักษณะของของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

(๓) การปฏิบัติหน้าที่และบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรตามที่จะได้อภิปรายผลต่อไปนี้เป็นแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรที่ผู้เชี่ยวชาญมีความพึงประสงค์ให้มีการพัฒนาไปในแนวทางเช่นนั้น แต่ในแต่ละแนวทางมีโอกาสที่จะเป็นไปได้แตกต่างกัน กล่าวคือ แนวทางการพัฒนาซึ่งมีโอกาสที่จะเป็นไปได้มาก แนวทางการพัฒนาซึ่งมีโอกาสเป็นไปได้ปานกลาง และแนวทางการพัฒนาที่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้น้อย ในการอภิปรายผลนี้ ผู้วิจัยจะได้นำผลการศึกษาแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับจากแบบสอบถามกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร มาอภิปรายผลร่วมกับผลการวิจัยเอกสารและผลการวิจัยเปรียบเทียบสภาผู้แทนราษฎรไทยกับสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ

๗.๒.๑ โครงสร้างและลักษณะของสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้าในส่วนที่เกี่ยวกับโครงสร้างและลักษณะของสภาผู้แทนราษฎรไทย ในการอภิปรายผลนี้จะได้กล่าวถึง โครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมาธิการ ซึ่งมีสถานะเป็นองค์กรย่อยของสภาผู้แทนราษฎร รวมถึงโครงสร้าง ข้าราชการ และระบบงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร

๗.๒.๑.๑ โครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร

โครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎร ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่า แนวโน้มของโครงสร้างสภาผู้แทนราษฎรในด้านความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภาและจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นยังไม่มีการเปลี่ยนแปลง กล่าวคือ รัฐสภายังคงประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเช่นเดียวกับปัจจุบัน แสดงให้เห็นว่าวุฒิสภายังคงมีความสัมพันธ์กับสภาผู้แทนราษฎร ในแง่ที่เป็นองค์กรนิติบัญญัติอีกองค์กรหนึ่งที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาร่างกฎหมายคู่ขนานไปกับอำนาจนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร และจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังมีจำนวน ๕๐๐ คนเช่นเดียวกับในปัจจุบัน ซึ่งจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อยังมีจำนวน ๑๐๐ คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบแบ่งเขตยังมีจำนวน ๔๐๐ คน เช่นเดียวกับในปัจจุบัน

ในประเด็นของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อพิจารณาผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญประกอบกับการพิจารณาขนาดของสภาผู้แทนราษฎรและประสิทธิภาพในการ

ปฏิบัติงาน ถึงแม้ว่าในสิบปีข้างหน้า จำนวนประชากรมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้น แต่สภาผู้แทนราษฎรไม่ควรจะมีขนาดใหญ่จนเกินไป เนื่องจากจำนวนสมาชิกที่มากเกินไปอาจจะมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของสภาผู้แทนราษฎร จึงไม่ควรกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นสัดส่วนกับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น แต่ควรกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้คงที่ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้าจึงมีจำนวนเท่าเดิมดังที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ไว้

แนวโน้มของโครงสร้างสภาผู้แทนราษฎรตามที่กลุ่มผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ไว้นั้น รัฐสภาจะประกอบไปด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎรจะมีจำนวนสมาชิก ๕๐๐ คน โดยมีสมาชิกในระบบแบ่งเขต ๔๐๐ คน และสมาชิกในระบบบัญชีรายชื่อ ๑๐๐ คน เช่นเดิม

อย่างไรก็ตาม ในประเด็นโครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎรที่ผู้เชี่ยวชาญคาดว่าจะมีการเปลี่ยนไปจากโครงสร้างปัจจุบัน คือ **การจัดตั้งองค์กรย่อยขึ้นในสภาผู้แทนราษฎร** ซึ่งจะมีการจัดตั้งองค์กรย่อยเพิ่มขึ้นในสภาผู้แทนราษฎร จากผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ แสดงให้เห็นว่าแนวทางในการพัฒนาโครงสร้างสภาผู้แทนราษฎรนั้น จะต้องมีการจัดตั้งองค์กรย่อยขึ้นมาในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งองค์กรย่อยดังกล่าวเป็นองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ทางการเมือง ได้แก่ (๑) กลุ่มการเมือง และ (๒) คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนงาน และกำหนดองค์ประกอบและสิทธิหน้าที่ให้กับองค์กรดังกล่าว องค์ประกอบและสิทธิหน้าที่ขององค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ทางการเมือง ตามความเห็นของผู้เชี่ยวชาญ มีดังนี้

(๑) กลุ่มการเมืองในสภา มีสิทธิในการได้รับการจัดสรรระยะเวลาในการอภิปรายหรือการตั้งกระทู้ถามในนามของกลุ่มการเมือง

(๒) คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน ซึ่งประกอบด้วย ประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอื่นอีกไม่เกิน ๒๐ คน จากกลุ่มการเมืองในสภาตามสัดส่วนที่นั่งของกลุ่มการเมืองในสภานั้น ๆ โดยกำหนดให้คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนงานมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดแผนการประชุม กำหนดว่ากลุ่มการเมืองใดจะได้โควต้าตำแหน่งประธานกรรมาธิการและรองประธานกรรมาธิการคณะใด และหน้าที่กำหนดแผนการดำเนินงานของสภาฯ ในแต่ละปี

อนึ่ง ในเรื่องสิทธิของกลุ่มการเมืองในสภานั้น กลุ่มการเมืองของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ จะมีสิทธิอีกประการหนึ่ง คือ มีสิทธิในการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ แต่สิทธิประการนี้ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าเป็นแนวทางที่ไม่พึงประสงค์ ดังนั้น กลุ่มผู้เชี่ยวชาญจึงเห็นด้วยกับแนวทางในการจัดตั้งกลุ่มการเมืองในสภาขึ้น แต่ให้กลุ่มการเมืองมีสิทธิในการจัดสรรระยะเวลาในการอภิปรายหรือการตั้งกระทู้ถาม

ในนามของกลุ่มการเมือง ไม่เห็นด้วยกับการกำหนดให้กลุ่มการเมืองในสภามีสิทธิในการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ

แนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร โดยการจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ทางการเมืองดังกล่าว เมื่อพิจารณาผลการวิจัยการการศึกษาเปรียบเทียบสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ พบว่าสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สภาผู้แทนราษฎรเยอรมันได้มีการจัดโครงสร้างองค์กรภายในสภาผู้แทนราษฎร โดยจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ทางการเมืองขึ้นได้แก่ กลุ่มการเมืองในสภา และคณะที่ปรึกษาอาวุโส โดยกลุ่มการเมืองในสภา เป็นองค์กรที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมืองเดียวกันหรือพรรคการเมืองที่มีวัตถุประสงค์ทางการเมืองอย่างเดียวกันมารวมตัวกันตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด โดยกลุ่มการเมืองในสภามีบทบาทในการดำเนินการทางการเมืองให้เป็นเอกภาพและมีสิทธิบางประการ เช่น สิทธิในการเสนอร่างกฎหมาย สิทธิในการตั้งกระทู้ถาม สิทธิในการได้รับการจัดสรรตำแหน่งในคณะกรรมาธิการต่าง ๆ ส่วนคณะที่ปรึกษาอาวุโส เป็นองค์กรกลุ่มที่ประกอบด้วยประธานสภา รองประธานสภา และสมาชิกอื่นที่มาจากกลุ่มการเมืองสภา โดยมีหน้าที่ในการให้คำปรึกษากำหนดแผนงานการประชุม กำหนดแผนการทำงานของสภาในแต่ละปี และอำนาจในการกำหนดว่ากลุ่มการเมืองใดจะได้รับโควตาในตำแหน่งประธานคณะกรรมาธิการและรองประธานคณะกรรมาธิการ

การจัดตั้งองค์กรย่อยในสภาผู้แทนราษฎรเป็นกลุ่มการเมืองและคณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนงานนี้ เป็นลักษณะที่เป็นจุดแข็งของสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศ เพราะการจัดโครงสร้างองค์กรภายในสภาผู้แทนราษฎรที่ประกอบด้วยองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ทางการเมืองนั้น ส่งผลให้การดำเนินงานในสภาผู้แทนราษฎรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแยกออกจากการดำเนินงานของพรรคการเมืองที่สมาชิกผู้นั้นสังกัด และทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองขนาดเล็กสามารถรวมตัวกันเป็นกลุ่มเพื่อได้รับสิทธิบางประการในการดำเนินงานทางการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ยังส่งผลให้การตัดสินใจในเรื่องราวต่าง ๆ ต้องผ่านการกลั่นกรองและรับรู้ของกลุ่มการเมืองทุกกลุ่มการเมือง ทำให้สภาผู้แทนราษฎรทำงานด้วยความโปร่งใส ไม่ถูกครอบงำโดยฝ่ายเสียงข้างมากซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ พรรคร่วมรัฐบาล จึงส่งผลให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารอีกด้วย

อนึ่ง จากผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ แม้ผู้เชี่ยวชาญจะเห็นว่าการกำหนดให้มีกลุ่มการเมืองในสภาเป็นแนวทางที่พึงประสงค์ แต่ผู้เชี่ยวชาญไม่เห็นด้วยกับการที่กำหนดให้กลุ่มการเมืองในสภามีสิทธิในการได้รับการจัดสรรตำแหน่งในคณะกรรมาธิการต่าง ๆ แต่ในประเด็นนี้ผู้วิจัยเห็นว่ากลุ่มการเมืองในสภาควรจะมีสิทธิในการได้รับการจัดสรรตำแหน่งในคณะกรรมาธิการต่าง ๆ เนื่องจากจะทำให้กลุ่มการเมืองในสภามีบทบาทอย่างแท้จริงในการก่อตั้งเจตจำนงทางการเมืองผ่านคณะกรรมาธิการซึ่งเป็นองค์กรย่อยของสภาผู้แทนราษฎร ผู้วิจัยจึงเห็น

ว่าถ้ามีการจัดตั้งกลุ่มการเมืองในสภาขึ้นในสภาผู้แทนราษฎรแล้ว จะต้องให้กลุ่มการเมืองในสภามีสิทธิได้รับการจัดสรรตำแหน่งในคณะกรรมาธิการต่าง ๆ ด้วย

เมื่อพิจารณาจากสภาพของสภาผู้แทนราษฎรไทยที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองเสียงข้างมากเป็นผู้มีบทบาทในการดำเนินงานและถูกชี้นำการดำเนินงานโดยวิปรัฐบาล ประกอบกับผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญและผลการวิจัยการศึกษาเปรียบเทียบมีความสอดคล้องกัน ผู้วิจัยจึงมีความเห็นสอดคล้องกับความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ ที่กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ทางการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร ผู้วิจัยจึงเสนอให้ดำเนินการจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ทางการเมืองที่มีลักษณะและอำนาจหน้าที่ดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว แม้ว่าในขณะนี้ข้อความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ทางการเมืองยังไม่เป็นที่ชัดเจนนัก เนื่องจากยังไม่มีผู้ที่ทำการศึกษาเรื่องนี้อย่างลึกซึ้ง แต่ข้อความคิดนี้เป็นจุดแข็งของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ ที่ควรจะได้รับการศึกษาวิจัยอย่างละเอียดและนำมาปรับใช้กับสภาผู้แทนราษฎรของไทยต่อไป

นอกจากแนวทางในการพัฒนาโครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎรโดยการจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ทางการเมือง คือ กลุ่มการเมืองในสภา และคณะที่ปรึกษาอาวุโสแล้ว จากผลการศึกษาเปรียบเทียบสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ พบว่าสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันได้มีการจัดตั้งองค์กรย่อยอีกประเภทหนึ่ง คือ ผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นองค์กรที่ได้รับการคัดเลือกจากสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด และมีหน้าที่ช่วยเหลือประธานสภาในการดำเนินการประชุม ในสภาผู้แทนราษฎรเยอรมัน การจัดตั้งผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎรมีผลดีต่อการดำเนินการประชุมในแง่ที่ทำให้เกิดการประสานงานในการประชุมอย่างเป็นระบบระเบียบ ตลอดจนสะท้อนความต้องการของกลุ่มการเมืองในการดำเนินการประชุม ด้วยข้อดีของการจัดตั้งผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่าควรนำแนวทางที่กล่าวถึงนี้มาปรับใช้กับสภาผู้แทนราษฎรของไทยด้วย ผู้วิจัยจึงเสนอให้มีการจัดตั้งองค์กรย่อยในสภาผู้แทนราษฎรขึ้นอีกองค์กรหนึ่ง คือ ผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือประธานในการดำเนินการประชุม

จากผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญและผลการศึกษาเปรียบเทียบสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ แนวทางในการพัฒนาโครงสร้างสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า คือ การจัดตั้งองค์กรกลุ่มย่อยขึ้นมาในสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ กลุ่มการเมืองในสภา คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน และผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นนี้ผู้วิจัยมีข้อเสนอให้มีการจัดตั้งองค์กรทั้งสามขึ้น โดยให้ทำการศึกษาวิจัยถึงลักษณะ องค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่องค์กรดังกล่าวของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศในรายละเอียด เพื่อหาแนวทางการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวที่เหมาะสมกับสภาผู้แทนราษฎรไทย เมื่อได้ผลการศึกษาเป็นประการใด ให้ดำเนินการ

แก้ไขรัฐธรรมนูญฯ ตลอดจนข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีการจัดตั้งองค์กรดังกล่าวต่อไป

๗.๒.๑.๒ คณะกรรมาธิการ สภาผู้แทนราษฎร

ในด้านโครงสร้างของคณะกรรมาธิการ จากผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าคณะกรรมาธิการสามัญมีแนวโน้มที่จะมีจำนวนเพิ่มขึ้นตามภารกิจของสภาผู้แทนราษฎรที่จะเพิ่มมากขึ้น แม้จำนวนคณะกรรมาธิการจะเพิ่มขึ้น แต่จะมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะมิให้ทับซ้อนกัน ส่วนจำนวนกรรมาธิการแต่ละคณะนั้น จะไม่กำหนดไว้อย่างตายตัว แต่จะกำหนดจำนวนกรรมาธิการให้เหมาะสมกับภารกิจของคณะกรรมาธิการคณะนั้น

เมื่อพิจารณาข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านมา พบว่าจำนวนคณะกรรมาธิการตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับมีแนวโน้มที่จะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดให้มีคณะกรรมาธิการสามัญจำนวน ๓๑ คณะ แม้ผู้เชี่ยวชาญจะคาดการณ์ว่าจำนวนคณะกรรมาธิการมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นตามภารกิจที่เพิ่มมากขึ้นและจะมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะไม่ให้ซ้ำซ้อนกัน แต่จากผลการวิจัยเอกสารพบว่าจำนวนคณะกรรมาธิการที่เพิ่มมากขึ้นนั้นอาจก่อให้เกิดปัญหาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการที่ซ้ำซ้อนกัน ประกอบกับในปัจจุบันยังไม่มีผลการศึกษาที่ระบุอย่างชัดเจนว่าจำนวนคณะกรรมาธิการและจำนวนกรรมาธิการแต่ละคณะจำนวนเท่าใดที่มีความเหมาะสมกับภารกิจของสภาผู้แทนราษฎรและสร้างประสิทธิภาพให้กับการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นในการกำหนดจำนวนคณะกรรมาธิการและจำนวนกรรมาธิการ ควรจะมีการศึกษาวิจัยถึงประสิทธิภาพและความจำเป็นของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ เพื่อหาข้อสรุปเกี่ยวกับจำนวนและภารกิจของคณะกรรมาธิการสามัญและจำนวนกรรมาธิการแต่ละคณะที่เหมาะสมกับภารกิจของสภาผู้แทนราษฎร อนึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่าจำนวนคณะกรรมาธิการที่พึงมีในสภาผู้แทนราษฎรนั้นควรจะสอดคล้องหรือใกล้เคียงกับจำนวนกระทรวงในฝ่ายบริหาร นอกจากนี้โดยเหตุที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันได้จัดตั้งองค์กรอิสระขึ้นมาหลายองค์กร ซึ่งงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเหล่านั้นมีส่วนที่เป็นงานในทางบริหารอยู่ด้วยจึงสมควรมีคณะกรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่รับผิดชอบติดตามการทำงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญด้วย

การจัดสรรตำแหน่งกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ ผลที่ได้รับจากการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร จะแสดงให้เห็นว่าการจัดสรรตำแหน่งกรรมาธิการยังเป็นการจัดสรรโดยคำนึงถึงสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองแต่ละพรรค แต่อย่างไรก็ตามกลุ่มผู้เชี่ยวชาญยังมีความเห็นว่าการจัดสรรตำแหน่งกรรมาธิการโดยพิจารณาถึงความรู้ ความชำนาญ และประสบการณ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ก็ยังเป็นแนวทางที่พึงประสงค์เช่นกัน แม้มีโอกาสที่จะเป็นไปได้น้อยกว่าการจัดสรรตำแหน่งกรรมาธิการโดยคำนึงถึงสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมือง

จากผลการวิจัยเอกสาร พบว่าสภาพปัญหาการดำเนินงานของกรรมาธิการ คือ การขาดความชำนาญเฉพาะด้านในงานของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ และการจัดสรรกรรมาธิการตามระบบโควตาทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางคนได้เป็นกรรมาธิการในคณะที่ตนไม่มีความชำนาญ เมื่อผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าระบบการคัดเลือกกรรมาธิการยังคงใช้ระบบโควตาอยู่ แต่ผู้เชี่ยวชาญก็ต้องการให้กรรมาธิการที่ได้รับการคัดเลือกเข้าไปนั่งเป็นกรรมาธิการนั้นมีความรู้ ความชำนาญในงานของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอให้มีการกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นของกรรมาธิการแต่ละคณะ โดยกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะได้รับคัดเลือกเป็นกรรมาธิการในโควตาของพรรคการเมืองแต่ละพรรคนั้น จะต้องสำเร็จการศึกษาหรือมีประสบการณ์ในการทำงานหรือมีผลการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับภารกิจในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ โดยการกำหนดคุณสมบัติขั้นต้นนี้ให้กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

บทบาทคณะกรรมาธิการในงานด้านนิติบัญญัติ จากผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่า คณะกรรมาธิการมีแนวโน้มที่จะมีบทบาทในด้านนิติบัญญัติเพิ่มมากขึ้นโดยผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าคณะกรรมาธิการสามัญจะต้องมีบทบาททั้งในด้านนิติบัญญัติและการควบคุมฝ่ายบริหาร แต่จะเน้นบทบาทในด้านนิติบัญญัติมากกว่า

จากผลการวิจัยเอกสารแสดงให้เห็นว่าคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรไม่มีบทบาทในการพิจารณาร่างกฎหมายมากนัก โดยสภาผู้แทนราษฎรมักจะตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณากฎหมายต่าง ๆ มากกว่าให้คณะกรรมาธิการสามัญเป็นผู้พิจารณา มีผลให้คณะกรรมาธิการสามัญขาดความเชี่ยวชาญในงานด้านนิติบัญญัติ การพัฒนาคณะกรรมาธิการให้มีบทบาทในงานด้านนิติบัญญัติให้มากขึ้นตามที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ไว้นั้นจะแก้ไขปัญหาการขาดความเชี่ยวชาญในงานด้านนิติบัญญัติของคณะกรรมาธิการสามัญได้

ในการพัฒนาให้คณะกรรมาธิการมีบทบาทในด้านนิติบัญญัติเพิ่มมากขึ้นนั้น ผู้วิจัยเสนอให้มีการจัดทำแผนการดำเนินงานด้านนิติบัญญัติของคณะกรรมาธิการสามัญแต่ละคณะขึ้นมา โดยผู้วิจัยเห็นว่าแม้คณะกรรมาธิการจะยังไม่มีสิทธิในการเสนอร่างกฎหมายหรือไม่ได้รับมอบหมายจากสภาให้พิจารณาร่างกฎหมายใด ๆ แต่คณะกรรมาธิการอาจจะกำหนดแผนงานด้านนิติบัญญัติโดยให้คณะกรรมาธิการมีภารกิจในด้านนิติบัญญัติได้ ๒ ประการ คือ

๑. การศึกษาและตรวจสอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของคณะกรรมาธิการ โดยคณะกรรมาธิการสามารถศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวงงานของตน เพื่อพิจารณาว่า

กฎหมายใดมีความจำเป็นและเป็นที่ต้องการของประชาชนหรือกฎหมายใดที่ล้าสมัยควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม

๒. การริเริ่มให้มีการเสนอร่างกฎหมาย เมื่อคณะกรรมาธิการได้ศึกษาตรวจสอบกฎหมายในวงงานของตนแล้ว พบว่ามีกฎหมายฉบับใดสมควรแก้ไขเพิ่มเติมหรือควรมีการเสนอกฎหมายใดเพิ่มขึ้น คณะกรรมาธิการนั้นอาจเป็นผู้ริเริ่มให้มีการเสนอร่างกฎหมายนั้นเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร โดยเสนอกฎหมายนั้นในนามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามเงื่อนไขที่กำหนดในรัฐธรรมนูญหรือในอนาคตถ้ามีการให้สิทธิแก่คณะกรรมาธิการเสนอร่างกฎหมายในนามของคณะกรรมาธิการได้ คณะกรรมาธิการอาจจะเสนอร่างกฎหมายนั้นในนามของคณะกรรมาธิการเองได้

ดังนั้นเพื่อเป็นการพัฒนาให้คณะกรรมาธิการสามัญมีบทบาทในด้านนิติบัญญัติ ผู้วิจัยเสนอให้คณะกรรมาธิการสามัญได้กำหนดแผนงานด้านนิติบัญญัติ โดยในแผนดังกล่าวจะระบุภารกิจของคณะกรรมาธิการสามัญในการศึกษาและตรวจสอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวงงานของตน และถ้ามีกรณีต้องเสนอร่างกฎหมายหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ให้คณะกรรมาธิการเป็นผู้ริเริ่มให้มีการเสนอร่างกฎหมายในนามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญอีกต่อบทบาทในด้านนิติบัญญัติของคณะกรรมาธิการสามัญอีกประการหนึ่ง คือ ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าคณะกรรมาธิการสามัญควรจะมีบทบาทในการริเริ่มร่างกฎหมาย โดยให้คณะกรรมาธิการมีอำนาจเสนอร่างกฎหมายได้ในนามของคณะกรรมาธิการเอง

เมื่อพิจารณาจากผลการวิจัยเปรียบเทียบในประเด็นสิทธิในการเสนอร่างกฎหมายของคณะกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ พบว่าคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันและฝรั่งเศส ไม่มีสิทธิเสนอร่างกฎหมายแต่อย่างใด แต่คณะกรรมาธิการสามัญของเยอรมันและฝรั่งเศสจะมีบทบาทในการพิจารณากฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมาธิการสามัญสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศส ที่เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่โดยทั่วไปในการพิจารณาร่างกฎหมาย

จากผลการวิจัยเอกสาร มีงานวิจัยที่เสนอให้คณะกรรมาธิการมีสิทธิเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรได้ เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดความชำนาญในด้านนิติบัญญัติของคณะกรรมาธิการสามัญ

จากผลการวิเคราะห์ความเห็นของผู้เชี่ยวชาญ เห็นได้ว่าสอดคล้องกับผลการวิจัยเอกสาร แม้ผลจากการศึกษาเปรียบเทียบจะพบว่าคณะกรรมาธิการของสภาต่างประเทศจะไม่มีสิทธิในการเสนอร่างกฎหมาย แต่คณะกรรมาธิการของสภาต่างประเทศก็มีบทบาทอย่างมากในการพิจารณากฎหมาย ดังนั้นในการพัฒนาให้คณะกรรมาธิการมีบทบาทและมีความเชี่ยวชาญในด้านนิติบัญญัติเพิ่มขึ้น ผู้วิจัยจึงเห็นด้วยกับการกำหนดให้คณะกรรมาธิการมีสิทธิเสนอร่างกฎหมายและเสนอให้

มีการแก้ไขบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ เพื่อให้คณะกรรมาธิการมีสิทธิเสนอร่างกฎหมายในนามของคณะกรรมาธิการได้

แนวโน้มของการทำหน้าที่ในการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่า คณะกรรมาธิการจะทำหน้าที่ตรวจสอบฝ่ายบริหาร ในลักษณะที่เป็นผู้กลั่นกรองข้อมูลก่อนนำเสนอเรื่องนั้นต่อสภาเพื่อพิจารณา และจะสอบสวนศึกษาปัญหาต่างๆ อย่างทั่วถึง ไม่เฉพาะแต่ปัญหาที่กำลังเป็นข่าวเท่านั้น ซึ่งแนวทางดังกล่าวจะทำให้การทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารของสภาผู้แทนราษฎรเป็นระบบ ชัดเจน และครอบคลุมทุกประเด็นปัญหา นอกจากนี้ผู้เชี่ยวชาญยังคาดการณ์ว่าคณะกรรมาธิการจะทำหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหารโดยพิจารณาและสอบสวนการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร ในเรื่องที่เป็นงานระดับนโยบาย

จากผลการวิจัยเอกสารพบว่าคณะกรรมาธิการดำเนินการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารในปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะกรณี มากกว่าการตรวจสอบการทำงานในระดับนโยบาย แนวทางตามการคาดการณ์ของผู้เชี่ยวชาญจึงสอดคล้องกับผลการวิจัยเอกสารที่ต้องการให้คณะกรรมาธิการตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหารในเรื่องที่เป็นงานระดับนโยบายให้มากขึ้น เพื่อให้แนวทางดังกล่าวเกิดขึ้นได้จริง ผู้วิจัยเสนอให้มีการกำหนดแผนการดำเนินงานของคณะกรรมาธิการในด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร แผนการดำเนินงานด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารนี้ จะต้องกำหนดเป้าหมายในการทำงานของคณะกรรมาธิการให้คณะกรรมาธิการดำเนินการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลว่าเป็นไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภาหรือไม่ อย่างไร ถ้าพบว่าการดำเนินงานของรัฐบาลไม่เป็นไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นกรรมาธิการในคณะนั้น เป็นผู้ยื่นกระทู้ถามรัฐบาลในประเด็นดังกล่าว เพื่อให้การตรวจสอบรัฐบาลในระดับนโยบายมีผลในทางปฏิบัติ

แนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในด้านบทบาทของคณะกรรมาธิการในการตรวจสอบฝ่ายบริหารอีกประการหนึ่ง ซึ่งได้รับจากผลการวิจัยการศึกษาเปรียบเทียบกับสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ คือ ในสภาผู้แทนราษฎรของเยอรมันและสภาผู้แทนราษฎรของฝรั่งเศสนั้น จะมีการจัดตั้งคณะกรรมาธิการอีกประเภทหนึ่งขึ้นมา คือ **คณะกรรมาธิการสอบสวน** (หรือคณะกรรมาธิการไต่สวน) เพื่อทำหน้าที่สอบสวนเรื่องราวต่าง ๆ โดยเฉพาะ ในขณะที่สภาผู้แทนราษฎรไทยไม่มีการแยกประเภทคณะกรรมาธิการเป็นคณะกรรมาธิการสอบสวนโดยเฉพาะ แต่ให้คณะกรรมาธิการสามัญหรือคณะกรรมาธิการวิสามัญทำหน้าที่สอบสวนเรื่องราวใด ๆ ซึ่งแตกต่างจากสภาผู้แทนราษฎรของฝรั่งเศสและเยอรมัน ที่มีการตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนขึ้นมาโดยเฉพาะเพื่อทำหน้าที่สอบสวนเรื่องราวต่าง ๆ ทั้งที่เป็นปัญหาการทำงานของรัฐบาล และปัญหาในส่วนของสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้การจัดตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนมีเงื่อนไขไม่มากนัก

ซึ่งเอื้ออำนวยให้สมาชิกสภาผู้แทนเสียงข้างน้อยในสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนพรรคฝ่ายค้านร้องขอให้จัดตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนและใช้คณะกรรมาธิการสอบสวนเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบควบคุมรัฐบาลได้ ซึ่งเป็นข้อดีของการทำงานในระบบสภาผู้แทน ที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายข้างน้อยสามารถตรวจสอบควบคุมการทำงานของรัฐบาลและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียงข้างมากได้

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ควรจะนำระบบการแต่งตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศมาใช้กับสภาผู้แทนราษฎรไทย โดยกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ร้องขอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนเพื่อตรวจสอบประเด็นปัญหาการทำงานของรัฐบาลและประเด็นปัญหาการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร การจัดตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนนี้ อาจทำได้โดยการแก้ไขบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเพื่อให้สิทธิแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการร้องขอให้จัดตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวน ให้มีอำนาจดำเนินการสอบสวนและเสนอรายงานเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรตัดสินใจต่อไป

การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าจะมีกลไกในการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการเพิ่มขึ้น โดยระบบในการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการที่จะเกิดขึ้น คือ ระบบการตรวจสอบจากภาคประชาชน โดยการเผยแพร่การทำงานของคณะกรรมาธิการและการให้ประชาชนร่วมเข้าฟังการประชุมของคณะกรรมาธิการ ส่วนระบบการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการด้วยการเพิ่มอำนาจให้แก่คณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎร หรือการตั้งคณะกรรมาธิการซึ่งมีตัวแทนจากคณะกรรมาธิการทุกคณะ เข้าไปตรวจสอบความสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานของคณะกรรมาธิการอื่นได้ เป็นแนวทางการพัฒนาที่พึงประสงค์เช่นกัน แต่มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ปานกลาง

จากแนวทางในการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการตามที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ไว้นั้น ผู้วิจัยเห็นว่าแนวทางที่ให้ประชาชนเข้าฟังการประชุมคณะกรรมาธิการนั้น ถ้าพิจารณาตามข้อเท็จจริงแล้ว แนวทางดังกล่าวอาจจะเป็นไปได้น้อย เพราะการประชุมของคณะกรรมาธิการอาจมีประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของบุคคลหรือหน่วยงานของรัฐ การอนุญาตให้ประชาชนเข้าร่วมฟังการประชุมของคณะกรรมธิการโดยไม่มีข้อจำกัด อาจทำให้กรรมาธิการไม่อาจแสดงความคิดเห็นของตนได้อย่างเต็มที่ ซึ่งอาจจะกระทบต่อความเป็นอิสระของกรรมาธิการ ดังนั้นในกรณีนี้การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ารับฟังการประชุมของคณะกรรมาธิการ อาจจะให้ประธานคณะกรรมาธิการต้องพิจารณาอนุญาตเป็นกรณีไป

การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการจากภาคประชาชนตามแนวทางที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ไว้และเป็นวิธีการที่ไม่กระทบต่อความเป็นอิสระในการทำงานของคณะกรรมาธิการ

คือ การเผยแพร่ผลการดำเนินงานของคณะกรรมาธิการสู่ประชาชน ซึ่งการเผยแพร่อาจเผยแพร่ผ่านสื่อต่าง ๆ ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ประชาชนทราบถึงผลการดำเนินงานของคณะกรรมาธิการ อันจะเป็นผลให้การทำงานของคณะกรรมาธิการมีความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากต้องเผยแพร่การทำงานของคณะกรรมาธิการให้ประชาชนรับทราบ

การตรวจการทำงานของคณะกรรมาธิการโดยองค์กรในสภาผู้แทนราษฎร ตามที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ไว้ คือ การเพิ่มอำนาจให้แก่คณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎร หรือการตั้งคณะกรรมาธิการซึ่งมีตัวแทนจากคณะกรรมาธิการทุกคณะ เข้าไปตรวจสอบความสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานของคณะกรรมาธิการอื่นนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นแนวทางที่จะเพิ่มประสิทธิภาพให้กับการทำงานของคณะกรรมาธิการ ในประเด็นนี้ผู้วิจัยเสนอให้มีการศึกษาวิจัยถึงระบบการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการโดยองค์กรภายในสภาผู้แทนราษฎร เพื่อกำหนดรูปแบบองค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ขององค์กรตรวจสอบการทำงานคณะกรรมาธิการ รวมถึงเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินผลการทำงานของคณะกรรมาธิการ

๗.๒.๑.๓ โครงสร้าง ข้าราชการ และ ระบบงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

โครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร แสดงให้เห็นว่าผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าจะมีการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ ๆ ขึ้นในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หน่วยงานที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าจะมีการจัดตั้งขึ้นใหม่ ได้แก่

๑ .หน่วยงานด้านวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของคณะกรรมาธิการ
๒.หน่วยงานที่มีหน้าที่ร่างกฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ
๓.หน่วยงานรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน
๔.ศูนย์ข้อมูลสำหรับประชาชนนอกเหนือจากบริการของหอสมุดรัฐสภา
๕.สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรประจำภูมิภาค

หน่วยงานที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ตามการคาดการณ์ของผู้เชี่ยวชาญใน ๒ หน่วยงานแรก คือ หน่วยงานด้านวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ และหน่วยงานที่มีหน้าที่ร่างกฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรในด้านนิติบัญญัติ การจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าวขึ้นจะเป็นกลไกสนับสนุนให้สภาผู้แทนราษฎรมีความเชี่ยวชาญในงานด้านนิติบัญญัติมากยิ่งขึ้น และหน่วยงานที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ตามการคาดการณ์ของผู้เชี่ยวชาญอีก ๓ หน่วยงาน คือ หน่วยงานรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน ศูนย์ข้อมูลสำหรับประชาชนนอกเหนือจากบริการของหอสมุดรัฐสภา และ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรประจำภูมิภาค เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจเกี่ยวกับภาคประชาชน ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวจะเป็นกลไกในการให้ความช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติต่อไป

เมื่อพิจารณาการปรับปรุงโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ ตามความในประกาศรัฐสภา เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ และประกาศคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา เรื่อง การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้มีการแบ่งส่วนราชการภายในและมีการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นในสำนักงานเลขาธิการฯ พร้อมทั้งมีการกำหนดภารกิจของแต่ละหน่วยงาน ตามโครงสร้างสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ได้กำหนดขึ้นใหม่นี้ ได้กำหนดให้มีหน่วยงานในระดับสำนักขึ้น ๑๙ สำนัก ซึ่งหน่วยงานที่ได้จัดตั้งขึ้นใหม่นี้ มีหน้าที่ความรับผิดชอบในลักษณะเดียวกับหน่วยงานที่จะได้จัดตั้งขึ้นใหม่ตามการคาดการณ์ของผู้เชี่ยวชาญ กล่าวคือ ตามที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าจะมีการจัดตั้งหน่วยงานด้านวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ ตามโครงสร้างใหม่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้มีการจัดตั้ง สำนักวิชาการ โดยแบ่งกลุ่มงานภายในเป็นกลุ่มงานบริหารทางวิชาการ ๑ – ๓ ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวการค้นคว้าข้อมูลทางวิชาการด้านต่าง ๆ ที่ครอบคลุมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าหน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักวิชาการนี้ สอดคล้องกับการคาดการณ์ของผู้เชี่ยวชาญที่ต้องการให้มีการจัดตั้งหน่วยงานด้านวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ

ในส่วนที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าจะมีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่ร่างกฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ ตามโครงสร้างใหม่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ ได้มีการจัดตั้งสำนักกฎหมาย โดยแบ่งกลุ่มงานภายในเป็น กลุ่มงานกฎหมาย ๑-๓ ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบประการหนึ่งเกี่ยวกับการจัดทำร่างกฎหมายด้านต่าง ๆ ให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหน้าที่ความรับผิดชอบดังกล่าวสอดคล้องกับการคาดการณ์ของผู้เชี่ยวชาญที่ต้องการให้มีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่ร่างกฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ส่วนหน่วยงานรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนและศูนย์ข้อมูลสำหรับประชาชนนอกเหนือจากบริการของหอสมุดรัฐสภา ตามโครงสร้างใหม่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ ได้มีการจัดตั้งกลุ่มงานข้อมูลข่าวสารของราชการ ในสำนักบริหารงานกลาง ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริการข้อมูลข่าวสารให้กับประชาชน และกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องราวร้องทุกข์ ในสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับการรับเรื่องราวร้องทุกข์ เรื่องร้องเรียนจากประชาชน ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวมีหน้าที่ความรับผิดชอบ

สอดคล้องกับการคาดการณ์ของผู้เชี่ยวชาญที่ต้องการให้มีการจัดตั้งหน่วยงานรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนและศูนย์ข้อมูลสำหรับประชาชน

ดังนั้น แนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรตามการคาดการณ์ของผู้เชี่ยวชาญที่ต้องการให้มีการจัดตั้งหน่วยงานด้านวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ หน่วยงานที่มีหน้าที่ร่างกฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ หน่วยงานรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน ศูนย์ข้อมูลสำหรับประชาชน ในปัจจุบันได้มีการดำเนินการแล้ว โดยการปรับปรุงโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรดังที่ได้กล่าวมา

จากการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีผลให้แนวทางการพัฒนาโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีแนวโน้มที่จะเป็นไปตามที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ไว้

ในส่วนที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าจะมีการจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรประจำภูมิภาค เพื่อรองรับภารกิจของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในเขตพื้นที่การเลือกตั้งนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าถ้าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีภารกิจในเขตพื้นที่การเลือกตั้งเพิ่มขึ้น ก็อาจจะกำหนดให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อหาแนวทางในการมีการจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรประจำภูมิภาคต่อไป เพื่อศึกษาความจำเป็น รูปแบบ และอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการประจำภูมิภาค

การคาดการณ์ของผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎรแสดงให้เห็นว่าแนวโน้มที่เป็นไปได้มากในด้านความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ สำนักงานเลขาธิการฯ จะจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการของสำนักงานฯ กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ ให้เป็นไปตามลำดับสายการบังคับบัญชาในสำนักงาน นอกจากนี้ แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในด้านความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าจะเกิดขึ้น แต่โอกาสที่จะเกิดขึ้นมีน้อยกว่าแนวทางแรก คือ สำนักงานเลขาธิการฯ จะสร้างกลไกในการคัดเลือกข้าราชการของสำนักงานฯ ให้มีความโปร่งใสปราศจากการใช้อิทธิพลหรือระบบอุปถัมภ์ของสมาชิกสภาผู้แทนฯ และสำหรับข้าราชการที่เป็นผลจากระบบอุปถัมภ์ สำนักงานจะได้พัฒนาศักยภาพในการทำงานให้กับข้าราชการดังกล่าว

ระบบงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร แสดงให้เห็นว่า จะมีการจัดตั้งสำนักงบประมาณประจำสภาผู้แทนราษฎรขึ้น เพื่อจัดสรรและตรวจสอบการใช้งบประมาณ ในประเด็นนี้เมื่อพิจารณาจากโครงสร้างใหม่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ตามความในประกาศรัฐสภา เรื่อง การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ และประกาศ

คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา เรื่อง การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของส่วนราชการในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้มีการจัดตั้งสำนักการคลังและงบประมาณขึ้น โดยมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ การใช้จ่าย งบประมาณให้เป็นไปตามแผนงาน และการติดตาม ตรวจสอบ และวิเคราะห์ประมาณการค่าใช้จ่ายเงินงบประมาณ ซึ่งภารกิจของสำนักการคลังและงบประมาณ สอดคล้องกับแนวทางของผู้เชี่ยวชาญที่ต้องการให้มีการจัดตั้งสำนักงบประมาณขึ้นในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากนี้ ผู้เชี่ยวชาญยังคาดการณ์ว่าสำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะได้รับการจัดสรรงบประมาณเพิ่มมากขึ้น โดยได้รับงบประมาณคิดเป็นสัดส่วนของงบประมาณทั้งหมดที่ฝ่ายบริหารตั้งไว้ในปีงบประมาณนั้น หรือได้รับงบประมาณในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไปเป็นก้อนเช่นเดียวกับจำนวนงบประมาณขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เมื่อพิจารณาประกอบกับผลการวิจัยเอกสาร พบว่าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้รับการจัดสรรงบประมาณที่ไม่เพียงพอต่อการสนับสนุนการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพราะในปัจจุบันสำนักงานได้รับการจัดสรรงบประมาณในแบบเพิ่มตามสัดส่วน ในขณะที่สำนักงานเลขาธิการฯ มีค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น ทำให้สำนักงานเลขาธิการประสบปัญหาในการบริหารงบประมาณ

เพื่อให้แนวทางดังกล่าวจะมีความเป็นไปได้มากขึ้น ผู้วิจัยเสนอให้มีการศึกษาวิจัยถึงระบบงบประมาณและการเงินที่สมควรจะนำมาใช้กับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ เพื่อให้สำนักงานได้รับการจัดสรรงบประมาณมากขึ้นและสามารถบริหารงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๗.๒.๒ อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้าในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร ในการอภิปรายผลนี้จะได้กล่าวถึง อำนาจหน้าที่ในการควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหาร อำนาจหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติ และการประชุมสภาผู้แทนราษฎร รวมถึงบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนอำนาจหน้าที่ทั้งสามประการของสภาผู้แทนราษฎร

๗.๒.๒.๑ การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ตามการคาดการณ์ของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญนั้น ผู้เชี่ยวชาญได้คาดการณ์แนวทางการพัฒนาการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารไว้ ๒ ประเด็นหลัก คือ (๑) การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ และ (๒) การตั้งกระทู้ถาม

การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารโดยการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ ในส่วนที่เกี่ยวกับเงื่อนไขในการขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่า เงื่อนไขในการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีนั้นไม่เปลี่ยนแปลงไปจากที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน กล่าวคือ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายรัฐมนตรี ยังมีจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ในสภา และในการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีนี้ จะต้องมีการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อไปด้วย โดยผู้เชี่ยวชาญไม่เห็นด้วยกับการยกเลิกการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม ในประเด็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี ยังมีอีกแนวทางหนึ่งที่เป็นแนวทางที่ผู้เชี่ยวชาญต้องการให้เกิดขึ้น คือ การกำหนดให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีมีจำนวนลดลงกว่าปัจจุบัน แต่แนวทางดังกล่าวมีความเป็นไปได้น้อยกว่าแนวทางที่ให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี มีจำนวนเท่าเดิม

เมื่อพิจารณาจากผลการศึกษาเปรียบเทียบของการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ ในประเด็นการเสนอชื่อผู้เงื่อนไขการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีประกอบการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญได้นำแนวความคิดนี้มาจากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญของเยอรมันแต่ได้เพิ่มเงื่อนไขในการเปิดอภิปรายให้ยากยิ่งขึ้นด้วยการกำหนดให้มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯที่ขอเปิดอภิปรายต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ในสภา ในขณะที่สภาผู้แทนราษฎรเยอรมัน จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สามารถขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจได้นั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่

เมื่อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญที่กำหนดเงื่อนไขทั้งสองประการในการขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาเสถียรภาพของรัฐบาลมิให้มีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้งด้วยการลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี จึงได้สร้างเงื่อนไขมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจได้ง่ายนัก ในด้านหนึ่งเป็นผลดีแก่นายกรัฐมนตรีที่สามารถบริหารประเทศได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงการอภิปรายไม่ไว้วางใจ ในอีกด้านหนึ่งเงื่อนไขนี้ก็เป็นข้อจำกัดอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรในการตรวจสอบและควบคุมการทำงานของนายกรัฐมนตรี ประกอบกับข้อเท็จจริงในปัจจุบันที่สมาชิกสภาผู้แทนที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองร่วมรัฐบาล มีจำนวนมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง

ฝ่ายค้านอย่างมาก ทำให้การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีแทบจะเป็นไปไม่ได้ มีผลให้ช่องทางที่สภาผู้แทนราษฎรจะได้ควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารลดลงไป ดังนั้นในประเด็นนี้ จะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตต่อไปว่า เงื่อนไขเช่นนี้จะเป็นอุปสรรคต่อการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรในการควบคุมตรวจสอบรัฐบาลหรือไม่ ถ้าในอนาคตปรากฏว่าเงื่อนไขในการเสนอญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจทั้ง ๒ ประการนี้ เป็นอุปสรรคต่อสภาผู้แทนราษฎรในการควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร และสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถใช้กลไกอื่นในการควบคุมตรวจสอบรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็สมควรลดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเสนอญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีให้เท่ากับการเสนอญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี

อนึ่ง ในแง่ของหลักการแล้วผู้วิจัยมีความเห็นว่าโดยเหตุที่นายกรัฐมนตรีเป็น ผู้นำรัฐบาล และในงานของสำนักนายรัฐมนตรีก็มีฐานะเป็นรัฐมนตรีด้วย ยิ่งไปกว่านั้นในการบริหารงานรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงต่างๆ ย่อมต้องบริหารงานโดยคำนึงถึงนโยบายของรัฐบาลและนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีจึงไม่สมควรได้รับสถานะพิเศษในกระบวนการยื่นญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจ สมควรแก้ไขให้การยื่นญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีเป็นไปภายใต้เงื่อนไขเดียวกันกับการยื่นญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีต่อไป เพียงแต่ในกรณีที่มีการอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี ผู้ยื่นญัตติจะต้องเสนอชื่อผู้ที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีคนถัดไปมาพร้อมกับญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจด้วย

การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารโดยการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ ในส่วนที่เกี่ยวกับเนื้อหาและพฤติกรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ จากผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่าแนวโน้มของเนื้อหาในการอภิปรายไม่ไว้วางใจและพฤติกรรมดังกล่าวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะพัฒนาไปในทิศทางที่ดีขึ้น กล่าวคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีการเตรียมข้อมูลและหลักฐานที่น่าเชื่อถือเพื่อใช้ประกอบการอภิปรายไม่ไว้วางใจ นอกจากนี้ในผู้เชี่ยวชาญยังคาดการณ์ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะอภิปรายไม่ไว้วางใจด้วยการใช้เหตุผลและหลักการมากกว่าการใช้สำนวนโวหาร ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวนี้ จะเกิดขึ้นจากการใช้บังคับข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรโดยเคร่งครัดประกอบกับการสร้างมาตรฐานในการปฏิบัติที่ดีให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยึดเป็นแนวทางในการอภิปราย นอกจากนี้ผู้เชี่ยวชาญยังคาดการณ์ว่า เนื้อหาในการอภิปรายไม่ไว้วางใจจะมีความหลากหลาย กล่าวคือ การอภิปรายไม่ไว้วางใจจะมีเนื้อหาเกี่ยวกับประเด็นปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบของรัฐบาล รวมทั้งการตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาลตามนโยบายที่ได้แถลงไว้กับรัฐสภา ซึ่งพฤติกรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและเนื้อหาในการ

อภิปรายไม่ไว้วางใจดังที่ได้กล่าวมา เป็นสิ่งที่ผู้เชี่ยวชาญต้องการให้เกิดขึ้นและผู้เชี่ยวชาญเห็นว่ามีโอกาสที่จะเกิดขึ้นได้มาก

ในประเด็นของเนื้อหาในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ มีแนวทางการพัฒนาเนื้อหาในการอภิปรายไม่ไว้วางใจอีกประการหนึ่งที่ผู้เชี่ยวชาญต้องการให้เกิดขึ้น แต่โอกาสที่จะเกิดขึ้นนั้นเป็นไปได้น้อย คือ **การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานในฝ่ายบริหารในการขอข้อมูลเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร** แม้เป็นแนวทางที่ผู้เชี่ยวชาญต้องการให้เกิดขึ้นแต่ผู้เชี่ยวชาญยังเห็นว่าเป็นแนวทางที่เป็นไปได้น้อย เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่หน่วยงานในฝ่ายบริหาร อันได้แก่ กระทรวงต่าง ๆ นั้น เป็นผู้ใต้บังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี จึงมีหน้าที่ให้การสนับสนุนการทำงานของคณะรัฐมนตรี และอยู่ใต้การบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี ดังนั้น การที่หน่วยงานในฝ่ายบริหารจะให้ความร่วมมือกับสภาผู้แทนราษฎรในการให้ข้อมูลเพื่อนำไปตรวจสอบคณะรัฐมนตรีจึงมีความเป็นไปได้น้อย เพื่อสนับสนุนให้แนวทางดังกล่าวเป็นไปได้จริง จะต้องมีกลไกในการส่งเสริมให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานในฝ่ายบริหารในการขอข้อมูลดังกล่าว

ในประเด็นนี้ผู้วิจัยเสนอให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยกลุ่มงานข้อมูลข่าวสาร สำนักบริหารงานกลาง มีหน้าที่ในการขอข้อมูลจากหน่วยงานในฝ่ายบริหารเพื่อนำมาใช้ในการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร โดยกำหนดให้เป็นภารกิจของกลุ่มงานข้อมูลข่าวสารในการดำเนินการติดต่อประสานกับหน่วยงานในฝ่ายบริหารเพื่อขอข้อมูล

การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารโดยการตั้งกระทู้ถามในส่วนที่เกี่ยวกับเนื้อหาของการตั้งกระทู้ถาม ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่า เนื้อหาของตั้งกระทู้ถามจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับปัญหาระดับท้องถิ่นและปัญหาในระดับนโยบายของชาติ และการตั้งกระทู้ถามจะเป็นเครื่องมือในการแก้ไขความเดือนร้อนของประชาชนมากกว่าเป็นเครื่องมือในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร

จากผลการวิจัยเอกสาร พบว่าการตั้งกระทู้ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถามมักมีเนื้อหาเกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น และปัญหาดังกล่าวอยู่ในหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่ง ซึ่งกระทู้ดังกล่าวก็เป็นมาตรการในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายรัฐบาลได้ในทางหนึ่ง และโดยเนื้อหาของกระทู้ที่มีลักษณะแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนเป็นกรณีเฉพาะนี้ ทำให้กระทู้ดังกล่าวเป็นเครื่องมือที่สภาผู้แทนราษฎรใช้ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนด้วย ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมักจะให้ความสำคัญกับการตั้งกระทู้ในส่วนที่เป็นความเดือดร้อนของประชาชนมากกว่าการตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลและการดำเนินงานของรัฐบาลที่ไม่เป็นไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภา ดังนั้นเนื้อหา

ของการตั้งกระทู้ที่ผ่านมาจึงมุ่งที่ประเด็นปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน อันเป็นปัญหาระดับท้องถิ่นมากกว่าเป็นประเด็นปัญหาระดับนโยบายของรัฐบาล

จากผลการศึกษาเปรียบเทียบ การตั้งกระทู้ถามในสภาผู้แทนราษฎรของสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศส จะแบ่งเป็น ๒ ลักษณะ ซึ่งแต่ละลักษณะจะกำหนดวัตถุประสงค์ของการตั้งกระทู้อย่างชัดเจน กล่าวคือ การตั้งกระทู้ถามด้วยวาจา มีวัตถุประสงค์เพื่อตั้งคำถามเกี่ยวกับประโยชน์ของท้องถิ่น ส่วนการตั้งกระทู้ถามที่ต้องตอบเป็นลายลักษณ์อักษรมีวัตถุประสงค์เพื่อตั้งคำถามเกี่ยวกับกฎหมายเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือการกำหนดนโยบายของรัฐบาล โดยการกำหนดวัตถุประสงค์ของการตั้งกระทู้ถามแต่ละประเภท ทำให้เนื้อหาของการตั้งกระทู้ถามของสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสครอบคลุมทั้งในเรื่องปัญหาที่เกี่ยวกับท้องถิ่นและปัญหาที่เกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาล

เมื่อพิจารณาข้อบังคับการประชุมฯ พ.ศ. ๒๕๔๔ พบว่าข้อบังคับการประชุมฯ กำหนดเนื้อหาของการตั้งกระทู้ถามแต่ละประเภทไว้อย่างกว้างๆ โดยไม่ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของการตั้งกระทู้แต่ละประเภทให้ชัดเจน กล่าวคือ กระทู้ถามสด เป็นคำถามเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่ในความสนใจของประชาชน เรื่องที่กระทบถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน และเป็นเรื่องด่วน ส่วนกระทู้ถามทั่วไป เป็นคำถามเกี่ยวกับข้อเท็จจริงหรือนโยบาย

ดังนั้น เพื่อสนับสนุนให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งกระทู้ถามที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลให้มากขึ้น และเป็นไปตามแนวทางที่ผู้เชี่ยวชาญได้คาดการณ์ไว้ ซึ่งจะส่งผลให้การทำหน้าที่ควบคุมฝ่ายบริหารของสภาผู้แทนราษฎรมีความครอบคลุมทั้งการควบคุมให้ฝ่ายบริหารแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนและเป็นการควบคุมให้รัฐบาลดำเนินงานให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา ผู้วิจัยจึงเสนอให้แก้ไขบทบัญญัติในข้อบังคับการประชุมฯ ในหมวดการตั้งกระทู้ถาม โดยกำหนดวัตถุประสงค์ในการตั้งกระทู้ถามให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งจะทำให้การตั้งกระทู้แต่ละประเภทมีเนื้อหาที่ชัดเจนและครอบคลุมการทำงานของรัฐบาล ทั้งในปัญหาระดับท้องถิ่นและปัญหาระดับนโยบาย โดยผู้วิจัยเห็นว่าควรแก้ไขข้อบังคับการประชุมฯ ข้อ ๑๔๔ โดยกำหนดเนื้อหาของการตั้งกระทู้ถามทั่วไปให้มีวัตถุประสงค์เฉพาะเป็นการตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลเท่านั้น ซึ่งจะมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะใช้กระทู้ถามทั่วไปสำหรับตั้งคำถามเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาล และใช้กระทู้ถามสดสำหรับการตั้งคำถามเกี่ยวกับปัญหาความเดือนร้อนของประชาชนในท้องถิ่น

การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารโดยการตั้งกระทู้ถามในส่วนที่เกี่ยวกับการกำกับและติดตามผลของการตั้งกระทู้ถาม ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าจะมีกลไกที่ทำให้การตั้งกระทู้ถามสัมฤทธิ์ผลมากขึ้น กล่าวคือ จะมีการกำหนดระยะเวลาให้รัฐบาลตอบกระทู้ภายในระยะเวลาที่สภาผู้แทนฯ กำหนด และมีการติดตามผลตรวจสอบว่ารัฐบาลได้ดำเนินการตามที่ได้ตอบกระทู้ไว้หรือไม่ แนวทางที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ไว้นั้นสอดคล้องกับข้อบังคับการประชุมสภา

ผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๑๔๗ บัญญัติให้กระทู้ถามที่ต้องตอบในราชกิจจานุเบกษา รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบต้องดำเนินการตอบภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ส่งกระทู้นั้นไปยังรัฐมนตรี ซึ่งทำให้รัฐมนตรีผู้รับผิดชอบต้องตอบกระทู้ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ กลไกนี้จึงทำให้ปัญหาที่ระบุในกระทู้ถามได้รับคำตอบและการแก้ไขทันต่อสถานการณ์ และมีแนวโน้มที่จะ เป็นไปตามที่ผู้เชี่ยวชาญได้คาดการณ์ไว้

ในประเด็นของการกำกับและติดตามผลของการตั้งกระทู้ถาม มีแนวทางอีกประการหนึ่งที่เป็นแนวทางที่ผู้เชี่ยวชาญต้องการให้เกิดขึ้น แต่แนวทางดังกล่าวมีโอกาสที่จะเป็นไปได้น้อย แนวทางดังกล่าว คือ การกำหนดเวลาที่ให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นผู้ตอบกระทู้ถามโดยวาจาเอง โดยมอบหมายให้ผู้อื่นตอบกระทู้แทนไม่ได้

ดังนั้น เพื่อสนับสนุนให้แนวทางดังกล่าวมีโอกาสเป็นไปได้มากขึ้นตามที่ผู้เชี่ยวชาญพึงประสงค์ ผู้วิจัยเสนอให้แก้ไขข้อบังคับการประชุมในส่วนที่เกี่ยวกับการตั้งกระทู้ถาม โดยให้กำหนดให้มีการตั้งกระทู้โดยวาจาอีกประเภทหนึ่งและให้การตอบกระทู้ประเภทนี้ เฉพาะนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่ถูกตั้งกระทู้เท่านั้น ที่จะเป็นผู้ตอบกระทู้นั้นได้โดยไม่สามารถมอบหมายบุคคลอื่นตอบแทนได้ ซึ่งกระทู้ถามดังกล่าวต้องเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ไม่ใช่คำถามที่มีลักษณะปลีกย่อย เพราะถ้ากำหนดให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต้องเป็นผู้ตอบกระทู้ถามโดยวาจาทุกประเภทแล้ว อาจจะกระทบต่อการทำหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินได้ ดังนั้นกระทู้ถามที่จะกำหนดให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้ถูกตั้งกระทู้เท่านั้นที่จะเป็นผู้ตอบได้ ต้องมีเนื้อหาที่มีความสำคัญในระดับหนึ่ง และเพื่อให้สอดคล้องกับข้อเสนอเกี่ยวกับเนื้อหาของการตั้งกระทู้ถามที่ผู้วิจัยเสนอให้แก้ไขข้อบังคับการประชุมฯ พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๑๔๔ ให้การตั้งกระทู้ถามทั่วไปเป็นกระทู้ถามที่มีวัตถุประสงค์เพื่อตั้งคำถามเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาล ผู้วิจัยได้เสนอให้กำหนดให้การถามกระทู้ทั่วไปในกรณีที่ผู้ตั้งกระทู้ต้องการให้ตอบในที่ประชุมสภา เป็นกระทู้ถามประเภทที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต้องตอบกระทู้นั้นเอง โดยไม่อาจมอบหมายให้บุคคลอื่นตอบกระทู้แทนได้

การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ในส่วนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบและควบคุมฝ่ายบริหาร ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่าแนวโน้มของความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญจะเป็นไปในลักษณะที่สภาผู้แทนราษฎรจะให้ความสำคัญกับข้อมูลจากองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญมาเป็นฐานข้อมูลในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร และจะตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารในเรื่องต่าง ๆ ที่เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้มีองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้นหลายองค์กร เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฯลฯ และให้องค์กรเหล่านั้นมีความสัมพันธ์กับสภาผู้แทนราษฎร โดยให้มีอำนาจหน้าที่จัดทำรายงานและเสนอแนะความเห็นต่อรัฐสภา ซึ่งรายงานและความเห็นดังกล่าวมีเนื้อหาเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ดังนั้นรายงานและความเห็นขององค์กรเหล่านี้ จึงเป็นอีกแหล่งข้อมูลหนึ่งที่สภาผู้แทนราษฎรจะใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบและควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารได้ และเนื่องจากองค์กรดังกล่าวต้องรายงานและเสนอแนะความเห็นเกี่ยวกับปัญหาการใช้อำนาจรัฐต่อสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรจึงยังมีหน้าที่ตรวจสอบเรื่องดังกล่าวอยู่เช่นกัน ซึ่งจะทำให้ปัญหาดังกล่าวได้รับการพิจารณาอย่างรอบด้านจากองค์กรผู้เกี่ยวข้องทุกองค์กร และองค์กรแต่ละองค์กรสามารถใช้การบังคับการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ให้เป็นเครื่องมือในการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาล

๗.๒.๒.๒ กระบวนการนิติบัญญัติ

กระบวนการนิติบัญญัติ ตามการคาดการณ์ของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญนั้น ผู้เชี่ยวชาญได้คาดการณ์แนวทางการพัฒนาการด้านกระบวนการนิติบัญญัติ ไว้ ๖ ประเด็นหลัก คือ (๑) บทบาทในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร (๒) การเตรียมการในการพิจารณาร่างกฎหมายและการพิจารณาร่างกฎหมาย (๓) การเสนอและการพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงิน (๔) การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติ (๕) การเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน และ (๖) การปฏิรูปกฎหมาย

แนวทางในการพัฒนากระบวนการนิติบัญญัติ ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบาทในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร จากผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่าสภาผู้แทนราษฎรมีแนวโน้มที่จะมีบทบาทในการริเริ่มกฎหมายมากขึ้น กล่าวคือ สภาผู้แทนราษฎรจะมีบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายมากขึ้นกว่าในปัจจุบัน โดยจะมีบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายมากกว่าหรือเท่ากับคณะรัฐมนตรี และจะให้ความสำคัญในการเสนอร่างกฎหมายมากขึ้นกว่าปัจจุบัน และบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเสนอร่างกฎหมายนั้น จะไม่จำกัดเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคฝ่ายค้าน แต่จะเป็นบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคฝ่ายค้านและพรรคร่วมรัฐบาล พร้อมกันนี้ผู้เชี่ยวชาญได้คาดการณ์ว่าเงื่อนไขเกี่ยวกับการเสนอร่างกฎหมายโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะลดน้อยลงด้วย

จากผลการวิจัยเอกสาร พบว่าในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร ร่างกฎหมายโดยส่วนใหญ่จะเป็นร่างที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรี เนื่องจากคณะรัฐมนตรีต้องการให้มีการตรากฎหมายอันเป็นเครื่องมือในการบริหารราชการขึ้นมาใช้บังคับ ประกอบกับคณะรัฐมนตรี

มีหน่วยงานราชการที่มีความเชี่ยวชาญและมีเครื่องมือในการยกร่างกฎหมาย มีผลให้การริเริ่มให้มีร่างกฎหมายและการเสนอร่างกฎหมายต่อสภาผู้แทนราษฎรโดยส่วนใหญ่นั้นมาจากการเสนอร่างกฎหมายของคณะรัฐมนตรี และกฎหมายที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเครื่องมือในการบริหารราชการแผ่นดิน ในขณะที่ร่างกฎหมายที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนน้อยหรือเป็นร่างกฎหมายที่สมาชิกสภาผู้แทนนำเอาร่างกฎหมายที่คณะรัฐมนตรีเสนอมาปรับเปลี่ยนและเสนอร่างกฎหมายนั้นในนามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควบคู่กับการเสนอร่างกฎหมายของฝ่ายบริหาร ทั้งนี้มีสาเหตุจากการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดความเชี่ยวชาญในการยกร่างกฎหมายและขาดเครื่องมือและเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญในการยกร่างกฎหมายมาให้การสนับสนุนการร่างกฎหมาย มีผลให้กฎหมายที่เป็นความต้องการของประชาชนหรือกฎหมายที่มีเนื้อหาในการรักษาสิทธิประโยชน์ของประชาชน ที่ประชาชนต้องการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสนอ ได้รับการเสนอเข้าสู่สภาเป็นจำนวนน้อย การที่คณะรัฐมนตรีมีบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่สภามากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเช่นนี้ เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการพัฒนากระบวนการนิติบัญญัติ

ดังนั้น แนวโน้มที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าสภาผู้แทนราษฎรจะมีบทบาทและให้ความสำคัญต่อการเสนอร่างกฎหมายให้มากขึ้น ซึ่งเป็นแนวทางที่มีความเป็นไปได้มากและโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในปัจจุบัน ที่ได้จัดตั้งหน่วยงานภายในที่ให้การสนับสนุนการยกร่างกฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เช่น สำนักกฎหมาย ที่มีหน้าที่ยกร่างกฎหมายตามความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีเครื่องมือในการสนับสนุนงานร่างกฎหมายมากขึ้น จะเป็นปัจจัยที่ทำให้แนวทางที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ไว้นั้นมีความเป็นไปได้มากยิ่งขึ้น และแนวทางดังกล่าวจะแก้ไขปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนากระบวนการดังที่ได้กล่าวมาได้

นอกจากที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าสภาผู้แทนราษฎรจะมีบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายมากขึ้นแล้ว ผู้เชี่ยวชาญยังต้องการให้เงื่อนไขเกี่ยวกับการเสนอร่างกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญลดน้อยลง เพื่อสนับสนุนให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เสนอร่างกฎหมายได้มากขึ้น ซึ่งแนวทางดังกล่าวมีความเป็นไปได้น้อยกว่าแนวทางแรกที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ไว้

เงื่อนไขในการเสนอร่างกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฯ มี ๒ ประการ คือ

๑. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอร่างกฎหมายได้เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้ และต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่า ๒๐ คนรับรอง

๒. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินได้ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี

จากการวิจัยเอกสาร พบว่าเงื่อนไขที่ก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคต่อการเสนอร่างกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ เงื่อนไขที่ ๒ ที่สมาชิกที่ต้องการเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงิน ต้องได้รับคำรับรองของนายกรัฐมนตรีก่อน ซึ่งเงื่อนไขในทำให้การเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินต้องใช้เวลานาน เนื่องจากนายกรัฐมนตรีให้คำรับรองช้าและร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่นายกรัฐมนตรีให้การรับรองมีน้อย ในข้อนี้ผู้วิจัยเห็นว่าการการลดข้อจำกัดในการเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินนี้ จะทำได้โดยการแก้ไขบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ และในกรณีที่แก้ไขรัฐธรรมนูญฯ เพื่อลดเงื่อนไขในการเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินนั้นอาจจะกระทบต่อระบบงบประมาณของประเทศ เพราะเงื่อนไขในการเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินที่ให้นายกรัฐมนตรีต้องให้การรับรองในร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินก่อนนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้รัฐบาลซึ่งเป็นผู้ควบคุมการเงินของประเทศกลั่นกรองกฎหมายที่อาจมีผลให้รัฐบาลต้องใช้เงินจำนวนมากในการปฏิบัติตามกฎหมายนั้น ดังนั้นการลดเงื่อนไขดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อระบบงบประมาณของประเทศ

ในประเด็นนี้ ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขในการเสนอร่างกฎหมายมีสาเหตุจากเงื่อนไขการเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องได้รับคำรับรองจากนายกรัฐมนตรี แต่การลดเงื่อนไขในข้อนี้อาจมีผลกระทบต่อระบบงบประมาณของประเทศ ผู้วิจัยจึงเสนอให้มีการศึกษาวิจัยถึงสภาพปัญหาของการให้คำรับรองของนายกรัฐมนตรีในร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินที่เป็นอุปสรรคต่อการเสนอร่างกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับการให้คำรับรองในร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับการเงินที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางในการพัฒนากระบวนการนิติบัญญัติ ในส่วนที่เกี่ยวกับการเตรียมการในการพิจารณาร่างกฎหมาย ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่า สภาผู้แทนราษฎรมีแนวโน้มที่จะเตรียมการในการพิจารณากฎหมายที่ดีขึ้น โดยนำกลไกการกลั่นกรองกฎหมายโดยคณะกรรมาธิการมาใช้ โดยให้คณะกรรมาธิการรับร่างกฎหมายไปศึกษา ก่อนที่สภาผู้แทนจะรับร่างกฎหมายนั้นในวาระที่ ๑ และในการพิจารณากฎหมายวาระที่ ๑ และวาระที่ ๓ สมาชิกสภาผู้แทนจะค้นคว้าหาข้อมูลเกี่ยวกับร่างกฎหมายนั้นอย่างกว้างขวาง พร้อมทั้งจะศึกษาประเด็นโครงสร้าง รายละเอียด ข้อบกพร่องของกฎหมายและความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับร่างกฎหมาย

จากผลการวิจัยเอกสาร พบว่ากระบวนการนิติบัญญัติในชั้นการพิจารณาร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรมีปัญหาเกี่ยวกับการขาดความเชี่ยวชาญของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจาก

กฎหมายในปัจจุบันมีเนื้อหาที่กว้างขวาง และได้รับการยกร่างจากหน่วยงานในฝ่ายบริหารที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ประกอบกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการพิจารณากฎหมาย ทำให้เกิดปัญหาว่าการพิจารณาร่างกฎหมายทำไปโดยขาดความรู้อย่างแท้จริงต่อร่างกฎหมายนั้นและส่งผลให้ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถควบคุมเนื้อหาของกฎหมายได้ ดังนั้นแนวโน้มที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์สภาผู้แทนราษฎรจะมีการเตรียมการในการพิจารณากฎหมายและศึกษารายละเอียดของร่างกฎหมายก่อนมีการพิจารณา จะเป็นแนวทางที่แก้ไขปัญหาการขาดความเชี่ยวชาญในการพิจารณากฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ นอกจากนี้ ผู้เชี่ยวชาญยังคาดการณ์ว่าสภาผู้แทนราษฎรจะใช้กลไกในการให้คณะกรรมาธิการรับร่างกฎหมายไปศึกษาก่อนที่สภาผู้แทนฯ จะพิจารณารับหลักการในวาระที่ ๑ ให้มากขึ้น

จากผลการศึกษาเปรียบเทียบกับกระบวนการนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันในขั้นตอนก่อนที่สภาจะพิจารณาร่างกฎหมายเพื่อรับหลักการในวาระที่ ๑ โดยหลักทั่วไปสภาผู้แทนราษฎรเยอรมันจะมอบร่างกฎหมายให้แก่คณะกรรมาธิการคณะใดคณะหนึ่งหรือหลายคณะที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้คณะกรรมาธิการศึกษาพื้นฐานเกี่ยวกับร่างกฎหมายนั้นเพื่อรายงานต่อสภา และใช้เป็นข้อมูลประกอบการลงมติว่าสภาจะรับหรือไม่รับหลักการนั้น ในขณะที่ขั้นตอนก่อนการพิจารณาขั้นรับหลักการในวาระที่ ๑ ของกระบวนการนิติบัญญัติไทยนั้น ข้อบังคับการประชุมฯ ข้อ ๑๐๕ กำหนดว่าสภาอาจจะมอบหมายให้คณะกรรมาธิการไปพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวก่อนที่สภาจะลงมติรับหรือไม่รับหลักการแห่งพระราชบัญญัตินั้นก็ได้ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะที่ให้สภาผู้แทนฯ เลือกที่จะให้คณะกรรมาธิการนำร่างกฎหมายนั้นไปศึกษาก่อนหรือไม่ก็ได้

ผู้วิจัยเห็นว่ากลไกที่กำหนดให้คณะนำร่างกฎหมายไปศึกษาก่อนที่สภาจะลงมติรับหลักการในร่างกฎหมาย มีผลดีต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแง่ที่สมาชิกจะได้รับทราบรายละเอียดของข้อมูลเกี่ยวกับร่างกฎหมายนั้นมากขึ้น และเป็นการเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจในเนื้อหาและหลักการของร่างกฎหมายนั้น อันจะส่งผลให้การพิจารณาในวาระที่ ๑ และวาระที่ ๒ เป็นไปอย่างรอบคอบมากยิ่งขึ้น ดังนั้นโดยหลักควรจะนำกลไกการมอบหมายให้คณะกรรมาธิการรับร่างกฎหมายที่เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรไปศึกษาก่อนให้สภาผู้แทนราษฎรลงมติรับหลักการมาใช้กับการพิจารณาร่างกฎหมายทุก ๆ ฉบับ

ผู้วิจัยจึงเสนอให้แก้ไขข้อบังคับการประชุมฯ ข้อ ๑๐๕ ให้สภาผู้แทนราษฎรต้องมอบหมายให้คณะกรรมาธิการรับร่างกฎหมายไปพิจารณาก่อนรับหลักการ เว้นแต่จะเป็นกรณีที่มีความรีบด่วน ซึ่งจะมีผลให้สภาผู้แทนราษฎรต้องใช้กลไกในการให้คณะกรรมาธิการรับร่างกฎหมายไปศึกษาก่อนรับหลักการในร่างกฎหมายทุกฉบับ ซึ่งเป็นการเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจในร่างกฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ อีกทางหนึ่ง

แนวทางในการพัฒนากระบวนการนิติบัญญัติ ในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาร่างกฎหมาย ในวาระที่ ๒ ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่าคณะกรรมาธิการสามัญจะเป็นผู้พิจารณาร่างกฎหมายเป็นหลัก และจะตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นพิจารณาเฉพาะร่างกฎหมายที่ต้องความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเท่านั้น

จากผลการวิจัยเอกสาร พบว่าปัญหาในขั้นตอนการพิจารณาร่างกฎหมายในชั้นคณะกรรมาธิการประการหนึ่ง คือ คณะกรรมาธิการสามัญมีบทบาทน้อยในการพิจารณาร่างกฎหมาย ในขณะที่คณะกรรมาธิการวิสามัญจะมีบทบาทในการพิจารณาร่างกฎหมายมากกว่า ทั้งนี้เพราะเสียงข้างมากในสภาซึ่งเป็นเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนฯ พรรคร่วมรัฐบาลลงมติให้ตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญในการพิจารณาร่างกฎหมายนั้น และในคณะกรรมาธิการวิสามัญนั้นจะมีกรรมาธิการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ พรรคร่วมรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในฝ่ายบริหารในสัดส่วนที่มากกว่าสมาชิกพรรคฝ่ายค้าน ซึ่งมีผลให้กรรมาธิการผู้แทนจากหน่วยงานของรัฐสามารถครอบงำการพิจารณาของคณะกรรมาธิการได้ และผลการศึกษางานวิจัยดังกล่าวมีข้อเสนอแนะให้การพิจารณากฎหมายในวาระที่ ๒ ควรจะส่งร่างกฎหมายให้คณะกรรมาธิการสามัญพิจารณาให้มากที่สุดแทนการตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญ ซึ่งข้อเสนอดังกล่าวสอดคล้องกับแนวทางที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ไว้ว่าคณะกรรมาธิการจะมีบทบาทในการพิจารณาร่างกฎหมายมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้ผู้วิจัยมีความเห็นว่าโดยที่ร่างกฎหมายที่เสนอต่อสภาผู้แทนฯ นั้น ได้รับการยกร่างและเสนอเข้าสู่สภาผู้แทนฯ โดยหน่วยงานในฝ่ายบริหารผ่านทางคณะรัฐมนตรีเป็นส่วนใหญ่และเป็นกฎหมายในเชิงเทคนิคที่ได้รับการยกร่างโดยหน่ายงานฝ่ายบริหารที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ดังนั้น ในการตั้งคณะกรรมาธิการเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าว จำเป็นจะต้องแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดหน่วยงานที่ยกร่างกฎหมายนั้นเพื่อมาเป็นกรรมาธิการร่วมพิจารณากฎหมายดังกล่าวด้วย การแต่งตั้งคณะกรรมาธิการจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญซึ่งให้มีการแต่งตั้งบุคคลที่ไม่ใช่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร่วมเป็นกรรมาธิการได้ ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าตราบใดที่กฎหมายส่วนใหญ่ยังมาจากการเสนอโดยคณะรัฐมนตรี คณะกรรมาธิการที่ตั้งขึ้นเพื่อพิจารณากฎหมายในวาระที่ ๒ นั้น จะยังคงเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญเป็นส่วนใหญ่

ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาว่ากรรมาธิการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูกครอบงำจากกรรมาธิการที่เป็นผู้แทนจากหน่วยงานของรัฐ และเป็นการสร้างความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้วิจัยเสนอให้แก้ไขข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในหมวดที่ว่าด้วยการเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ โดยกำหนดให้ในการพิจารณาแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างกฎหมายใด ๆ นั้น สภาผู้แทนฯ ต้องพิจารณาแต่งตั้งสมาชิกที่มีความรู้ มีประสบการณ์และมี

ความเชี่ยวชาญในร่างกฎหมายฉบับนั้นให้เป็นกรรมาธิการ และกำหนดสัดส่วนของกรรมาธิการจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มีจำนวนมากกว่ากรรมาธิการที่เป็นผู้แทนจากหน่วยงานในฝ่ายบริหาร เพื่อให้ได้กรรมาธิการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความเชี่ยวชาญในร่างกฎหมายนั้นและเป็นการเพิ่มพูนความชำนาญเฉพาะด้านให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมาธิการด้วย

แนวทางในการพัฒนากระบวนการนิติบัญญัติ ในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่าจากสภาผู้แทนราษฎรจะมีบทบาทในการกระจายงบประมาณไปยังประชาชนในท้องที่ต่าง ๆ อย่างเสมอภาคกัน ไม่กระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดคนหนึ่ง และมีบทบาทในการพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี โดยพิจารณาถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจระดับมหภาค การตอบสนองนโยบายของรัฐบาล ความเหมาะสมของแหล่งที่มาของรายได้ และการก่อหนี้สาธารณะอีกด้วย นอกจากนี้ ในประเด็นคณะกรรมาธิการพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าคณะกรรมาธิการที่ทำหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีนั้น ยังคงมีการแต่งตั้งให้คณะกรรมาธิการวิสามัญเป็นผู้พิจารณาทำหน้าที่นี้อยู่ และผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าการกำหนดให้คณะกรรมาธิการสามัญเป็นผู้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีเป็นแนวทางที่ไม่พึงประสงค์

แนวทางในการพัฒนากระบวนการนิติบัญญัติ ในส่วนที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติ ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่าประชาชนจะมีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติมากขึ้น โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายก่อนที่จะเสนอร่างกฎหมายนั้นต่อสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่ ๑ และในการดำเนินกระบวนการนิติบัญญัติในขั้นตอนต่าง ๆ จะมีการดึงกลุ่มประชาชนหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภา ให้มีส่วนร่วมในการพิจารณาร่างกฎหมายนั้น

จากผลการวิจัยเอกสาร พบว่ากระบวนการนิติบัญญัติของไทยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมาย ทั้งในขั้นตอนการริเริ่มให้มีกฎหมายของหน่วยงานฝ่ายบริหารและการพิจารณาร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมายนั้น มีส่วนในการให้ข้อเท็จจริงหรือเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมาย ส่งผลให้เนื้อหาของกฎหมายไม่สามารถสร้างความสมดุลของการจัดสรรผลประโยชน์ให้กับกลุ่มคนต่าง ๆ ในสังคมและประชาชนขาดการยอมรับนับถือกฎหมาย ซึ่งแนวทางตามที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ไว้ว่าประชาชนจะมีส่วนร่วมในการริเริ่มกฎหมายและพิจารณาร่างกฎหมายมากขึ้นนั้น จะทำให้สภาพปัญหาดังกล่าวหมดไปได้

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากผลการศึกษาเปรียบเทียบกระบวนการนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศ พบว่าการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาแสดงความคิดเห็นจะเกิดขึ้นในขั้นตอนก่อนที่รัฐบาลจะเสนอร่างกฎหมายนั้นเข้าสู่สภา โดยรัฐบาลจะนำร่างกฎหมายให้กลุ่มผลประโยชน์และผู้เชี่ยวชาญในกฎหมายนั้นให้ความเห็นเกี่ยวกับกฎหมายนั้น กลไกนี้ทำให้กระบวนการตรากฎหมายเป็นไปอย่างราบรื่น เพราะกฎหมายที่ผ่านการอภิปรายของประชาชนมาแล้ว จะไม่ได้รับการโต้แย้งจากประชาชนในภายหลัง ทั้งยังเป็นการประสานประโยชน์ระหว่างกลุ่มที่มีผลประโยชน์ขัดแย้งกัน ผู้วิจัยเห็นว่าแนวทางการพัฒนาที่ให้สภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทในการนำร่างกฎหมายให้ประชาชนได้แสดงความเห็นนั้นสอดคล้องกับข้อดีของกระบวนการนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศดังกล่าว โดยสภาผู้แทนราษฎรไทยสามารถเข้ามามีบทบาทเช่นนั้นแทนรัฐบาลได้ และจะส่งผลดีต่อการพิจารณาร่างกฎหมายของสภาผู้แทน เพราะจะทำให้สภาผู้แทนฯ ได้รับทราบความคิดเห็นและประเด็นขัดแย้งที่ประชาชนมีต่อกฎหมายนั้น และจะได้นำประเด็นต่าง ๆ ไปแก้ไขเพิ่มเติมในชั้นการพิจารณาโดยคณะกรรมาธิการเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนได้ โดยอาจเปิดโอกาสให้ประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์นี้เสนอความเห็นต่อร่างกฎหมายนั้นต่อสภาผู้แทนราษฎรได้ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรพิจารณากฎหมายดังกล่าวในวาระต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวาระที่ ๒ ในการพิจารณาร่างกฎหมายของคณะกรรมาธิการ ซึ่งจะทำให้กลุ่มประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์เข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาร่างกฎหมายนั้นมากขึ้น

แนวทางในการพัฒนากระบวนการนิติบัญญัติ ในส่วนที่เกี่ยวกับการเสนอกฎหมายโดยประชาชน ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่า ในการพิจารณาร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชนสภาผู้แทนราษฎรมีแนวโน้มที่จะให้ความเห็นชอบกับร่างกฎหมายของประชาชนจนได้รับการประกาศใช้เป็นกฎหมาย โดยไม่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงมากนัก และในการพิจารณาร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชนในชั้นคณะกรรมาธิการ จะมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งกรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายให้แน่นอน ทั้งในเรื่องคุณสมบัติและจำนวนกรรมาธิการ ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย สำหรับสัดส่วนกรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของประชาชน ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าจะมีจำนวนน้อยกว่ากรรมาธิการที่มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือนักวิชาการ

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าชื่อรวมกัน ๕๐,๐๐๐ คน เพื่อเสนอร่างกฎหมายตามที่กำหนดในหมวด ๓ และหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญได้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจนิติบัญญัติในทางตรงมากยิ่งขึ้น แนวทางที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าสภาผู้แทนสภาผู้แทนฯ จะให้ความเห็นชอบแก่ร่างกฎหมายที่ประชาชนเสนอนั้น จึงสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญ

ในประเด็นที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าจำนวนกรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายนั้น จะมีสัดส่วนน้อยกว่ากรรมาธิการที่เป็นนักวิชาการหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ในประเด็นนี้ผู้วิจัยเห็นว่าถ้าคณะกรรมาธิการที่พิจารณาร่างกฎหมายที่ประชาชนเสนอนั้น มีจำนวนกรรมาธิการที่เป็นตัวแทนผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายน้อยกว่ากรรมาธิการที่มาจากนักวิชาการหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจมีผลให้ร่างกฎหมายดังกล่าวได้รับการพิจารณาและแก้ไขเปลี่ยนแปลงเนื้อหาต่างไปจากหลักการและเหตุผลที่ประชาชนต้องการ ประกอบกับเมื่อพิจารณาข้อบังคับการประชุมฯ พ.ศ. ๒๕๔๔ ในหมวด ๖ ว่าด้วยการเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ข้อ ๑๒๔ ที่กำหนดให้การตั้งกรรมาธิการเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน ให้มีตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายตามจำนวนที่ประธานเห็นสมควร ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าบทบัญญัติของข้อบังคับฯ ในข้อ ๑๒๔ นี้มีลักษณะให้ดุลยพินิจแก่ประธานที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้กำหนดจำนวนกรรมาธิการตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย และไม่มีหลักประกันว่าประธานจะกำหนดจำนวนกรรมาธิการดังกล่าวจำนวนเท่าใด ซึ่งถ้าประธานกำหนดจำนวนกรรมาธิการตัวแทนผู้เข้าร่วมเสนอกฎหมายน้อยกว่ากรรมาธิการจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือนักวิชาการ จะมีผลต่อการลงมติพิจารณากฎหมายและมีผลกระทบต่อเนื้อหาของกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน

ในประเด็นนี้ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอให้แก้ไขข้อบังคับการประชุมฯ ที่ว่าด้วยการตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ในส่วนของการแต่งตั้งคณะกรรมาธิการ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในการกำหนดสัดส่วนของกรรมาธิการที่มาจากตัวแทนผู้เข้าร่วมเสนอกฎหมาย โดยให้มีจำนวนเท่ากับกรรมาธิการที่มาจากสมาชิกสภาผู้แทนฯ หรือนักวิชาการ และกำหนดคุณสมบัติของกรรมาธิการจากตัวแทนของผู้เข้าร่วมเสนอกฎหมาย ต้องเป็นบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อจากประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายด้วย

แนวทางในการพัฒนากระบวนการนิติบัญญัติ ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมาย ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่าสภาผู้แทนราษฎรจะมีภารกิจในด้านนิติบัญญัติเพิ่มขึ้น โดยสภาผู้แทนราษฎรจะมีภารกิจด้านปฏิรูปกฎหมาย

เมื่อพิจารณากระบวนการนิติบัญญัติของไทย จะพบว่าองค์กรฝ่ายบริหารมีเข้ามามีบทบาทในกระบวนการนิติบัญญัตินับแต่การริเริ่มให้มีร่างกฎหมาย การเสนอร่างกฎหมาย และการพิจารณาร่างกฎหมาย ในปัจจุบันการปฏิรูปกฎหมายอย่างเป็นรูปธรรมจึงเกิดขึ้นในภาคขององค์กรฝ่ายบริหาร แต่โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อการพัฒนากฎหมายขึ้น เพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัยหรือกฎหมายที่ไม่มีความจำเป็น องค์กรที่มีความรับผิดชอบด้านการปฏิรูปกฎหมายในปัจจุบัน คือองค์กรบริหาร โดยที่สภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นองค์กรนิติบัญญัติและ

มีอำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมาย และผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าสภาผู้แทนราษฎรจะมีภารกิจด้านการปฏิรูปกฎหมาย ผู้วิจัยเห็นว่าสภาผู้แทนราษฎรควรจะมีภารกิจด้านการปฏิรูปกฎหมายควบคู่ไปกับองค์กรฝ่ายบริหารด้วย ในประเด็นนี้ผู้วิจัยเสนอให้มีการศึกษาวิจัยถึงรูปแบบของภารกิจในการปฏิรูปกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของสภาผู้แทนราษฎร และองค์กรภายในที่รับผิดชอบภารกิจในด้านการปฏิรูปกฎหมาย รวมถึงการประสานงานกับองค์กรในฝ่ายบริหารที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการปฏิรูปกฎหมาย

๗.๒.๒.๓ การประชุมสภาผู้แทนราษฎร

การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ตามการคาดการณ์ของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญนั้น ผู้เชี่ยวชาญได้คาดการณ์แนวทางการพัฒนาการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ไว้ ๓ ประเด็นหลัก คือ (๑) ระยะเวลาในการประชุม (๒) มาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุมสภาผู้แทนราษฎร และ (๓) องค์ประชุม

ระยะเวลาในการประชุม ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่าสมัยประชุมสภาผู้แทนราษฎร จะมีการแบ่งเป็น ๒ สมัย และสมัยประชุมหนึ่ง จะมีกำหนดเวลา ๑๒๐ วันดังเช่นปัจจุบัน นอกจากนี้ผู้เชี่ยวชาญได้คาดการณ์ว่าระยะเวลาในการประชุมจะเพิ่มจำนวนมากขึ้น โดยการเพิ่มจำนวนประชุมในแต่ละสัปดาห์ให้มากขึ้น

จากผลการวิจัยเอกสาร พบว่าสภาพปัญหาของการประชุมสภาผู้แทนราษฎร คือ การที่มีระยะเวลาการประชุมน้อย ซึ่งส่งผลให้การพิจารณากฎหมายทำได้ล่าช้าและมีเวลาไม่เพียงพอต่อการพิจารณาญัตติต่าง ๆ โดยก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๔๐ สภาผู้แทนราษฎรจะมีการประชุมสมัยสามัญ ๒ สมัย สมัยละ ๕๐ วัน และมีการประชุมสัปดาห์ละ ๒ ครั้ง และเมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๔๐ แล้ว การประชุมสภาผู้แทนราษฎรมีการประชุม ๒ สมัย คือ สมัยสามัญ และสมัยสามัญนิติบัญญัติ แต่ละสมัยมีวันประชุม ๑๒๐ วัน ซึ่งทำให้ระยะเวลาในการประชุมเพิ่มขึ้นกว่าเดิม แต่อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติสภาผู้แทนราษฎรยังกำหนดให้มีการประชุมสัปดาห์ละ ๒ วันเช่นเดิม มีผลให้จำนวนวันในการประชุมยังไม่เพียงพอต่อการพิจารณาร่างกฎหมายและการพิจารณาญัตติต่าง ๆ

ในประเด็นนี้ เพื่อสนับสนุนให้แนวทางที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ไว้มีโอกาสเป็นไปได้มากขึ้น ควรจะกำหนดจำนวนวันประชุมของสภาผู้แทนราษฎรมีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนและมีจำนวนวันในการประชุมมากขึ้น ผู้วิจัยจึงเสนอให้มีการแก้ไขข้อบังคับการประชุมฯ โดยกำหนดวันที่จะมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละสัปดาห์ให้แน่นอน และกำหนดจำนวนวันประชุมต่อสัปดาห์ให้เพิ่มขึ้นกว่าปัจจุบัน

มาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุมสภาผู้แทนราษฎร ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่าจะมีมาตรการอื่น ๆ ที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุมนอกจากมาตรการตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๑๘ (๑๑) ที่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหมดจากสมาชิกสภาพถ้าขาดประชุมเกินจำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยมาตรการอื่นที่ผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่าจะเป็นแนวทางที่นำมาใช้ เป็นมาตรการทางอ้อม เช่น การประกาศรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ขาดประชุมต่อสาธารณะ

นอกจากนี้ ผู้เชี่ยวชาญยังมีความเห็นว่าต้องการให้นำมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุม ซึ่งเป็นมาตรการทางตรง เช่น การตัดเงินเดือนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาบังคับใช้ด้วย แต่แนวทางดังกล่าวผู้เชี่ยวชาญมีความเห็นว่ามีโอกาสที่เป็นไปได้น้อย ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่ามาตรการในทางตรงดังกล่าวนี้ เป็นแนวทางที่มีผลกระทบต่อสิทธิและประโยชน์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการจำกัดสิทธิดังกล่าวต้องมีการตรากฎหมายออกมารองรับ แนวทางการนำมาตรการในทางตรง มาใช้บังคับนี้จึงเป็นแนวทางที่มีโอกาสที่เป็นไปได้น้อย แม้จะมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุมมากขึ้น

ดังนั้น เพื่อสนับสนุนให้มีมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุม ซึ่งเป็นมาตรการทางตรงโดยการตัดสิทธิประโยชน์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ขาดประชุม ผู้วิจัยเสนอให้มีมาตรการในการทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยพิจารณาตรากฎหมายหรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภากำหนดสภาพบังคับกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดประชุมโดยไม่มีเหตุอันสมควร โดยอาจจะตัดสิทธิประโยชน์บางประการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพึงได้รับ

องค์ประชุม ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่า การประชุมสภาผู้แทนราษฎรจะมีองค์ประชุมครบทั้งในตอนเริ่มประชุม ระหว่างการประชุม และในตอนลงมติ

จากผลการวิจัยเอกสารพบว่าสภาพปัญหาของการประชุมสภาผู้แทนราษฎรประการหนึ่ง คือ ในระหว่างการประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยส่วนใหญ่สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะไม่ค่อยอยู่ในที่ประชุม ซึ่งทำให้ในระหว่างการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องใด ๆ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมักจะขอให้มีการนับองค์ประชุมใหม่ มีผลให้การพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่งต้องหยุดชะงักลง และในกรณีที่นับองค์ประชุมใหม่แล้ว พบว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในที่ประชุมไม่ครบองค์ประชุม ประธานจึงต้องสั่งปิดการประชุม มีผลให้การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปอย่างล่าช้า

ในส่วนที่เกี่ยวกับองค์ประชุมนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาในทางการเมืองซึ่งการแก้ไขต้องกระทำโดยการกำหนดให้ผู้ควบคุมหรือประสานการประชุมของกลุ่มการเมืองหรือพรรคการเมืองควบคุมดูแลการเข้าประชุมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้หากปรากฏว่าองค์ประชุมไม่ครบ สภาผู้แทนราษฎรอาจประกาศเป็นคราวๆ ต่อสาธารณชนว่าสมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎรผู้ใดไม่อยู่ในที่ประชุมในขณะที่มีการนับองค์ประชุมบ้าง เพื่อกระตุ้นให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตระหนักถึงความสำคัญของการร่วมประชุมสภาผู้แทนราษฎร

๗.๒.๒.๔ บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนงานการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

(๑) การสนับสนุนงานด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีแนวโน้มที่จะมีบทบาทในการสนับสนุนงานด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้น โดยผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่า สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะให้การสนับสนุนงานด้านการควบคุมตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล โดยการเสนอข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อใช้ในการควบคุมตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ซึ่งข้อมูลเหล่านี้มาจากการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน การขอข้อมูลจากหน่วยงานในฝ่ายบริหาร และข้อมูลจากแหล่งอื่นๆ นอกจากการสนับสนุนในด้านข้อมูลแล้ว สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ ซึ่งได้รับการร้องทุกข์จากประชาชนในเรื่องต่าง ๆ จะมีบทบาทในการนำเรื่องราวร้องทุกข์ดังกล่าวแจ้งไปยังหน่วยงานฝ่ายบริหารที่มีหน้าที่รับผิดชอบในปัญหาดังกล่าวโดยตรงอีกด้วย

เมื่อพิจารณาโครงสร้างใหม่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้จัดตั้งหน่วยงานภายในที่มีหน้าที่ในการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อนำข้อมูลไปใช้ในการควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหาร ได้แก่ กลุ่มงานข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักบริหารงานกลาง ซึ่งมีหน้าที่ให้บริการข้อมูลข่าวสารแก่สมาชิกสภาผู้แทน และสำนักวิชาการ ซึ่งมีหน้าที่ศึกษา วิจัย รวบรวมข้อมูลทางวิชาการในด้านต่าง ๆ หน่วยงานเหล่านี้จะเป็นเครื่องมือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการค้นคว้าข้อมูลเพื่อนำไปใช้ควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหาร โดยอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานเหล่านี้จะเป็นปัจจัยสนับสนุนให้บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหาร เป็นแนวทางที่จะเกิดขึ้นได้จริงตามที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ไว้

นอกจากนี้ แนวทางการพัฒนาสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรให้มีบทบาทในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนเพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เพื่อใช้เป็นแหล่งข้อมูลในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร และเป็นองค์กรกลางที่นำเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนไปสู่หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง ตามโครงสร้างใหม่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้จัดตั้งกลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องราวร้องทุกข์ ซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการรับเรื่องราวร้องทุกข์

เพื่อนำเสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งถ้าได้กำหนดให้กลุ่มงานประสานการเมืองและรับเรื่องราวร้องทุกข์มีหน้าที่ในการเสนอข้อมูลที่ได้รับจากการรับเรื่องราวร้องทุกข์ต่อสภาผู้แทนราษฎร และทำหน้าที่ประสานกับหน่วยงานภายนอกที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องที่ได้รับการร้องทุกข์จากประชาชนด้วย หน่วยงานนี้จะเป็นปัจจัยสนับสนุนให้แนวทางการพัฒนาสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในด้านนี้ มีโอกาสที่จะเกิดขึ้นจริงได้

ในประเด็นนี้ ผู้วิจัยจึงเสนอให้กลุ่มประสานงานการเมืองและรับเรื่องราวร้องทุกข์ทำหน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยงานอื่นของรัฐ ในกรณีที่ได้รับเรื่องราวร้องทุกข์ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับหน่วยงานดังกล่าว เพื่อให้หน่วยงานดังกล่าวนำเรื่องราวร้องทุกข์ไปแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนต่อไป

(๒) การสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะมีบทบาทในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติให้กับสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้นกว่าปัจจุบัน ทั้งในด้านประสิทธิภาพในการร่างกฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนบุคลากรผู้เชี่ยวชาญในงานร่างกฎหมาย และการวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ เพื่อใช้ประกอบการพิจารณากฎหมาย

เมื่อพิจารณาโครงสร้างใหม่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้จัดตั้งหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนข้อมูลแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และหน่วยงานที่ให้บริการจัดทำร่างกฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ สำนักวิชาการ ซึ่งมีหน้าที่ศึกษา วิจัย รวบรวมข้อมูลทางวิชาการในด้านต่าง ๆ และสำนักกฎหมาย ซึ่งมีหน้าที่จัดทำร่างกฎหมายด้านต่าง ๆ ให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ และวิเคราะห์ร่างกฎหมายที่เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อประกอบการพิจารณาให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้วิจัยเห็นว่าอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานเหล่านี้จะเป็นปัจจัยในการสนับสนุนให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มากขึ้นและเป็นไปตามที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ไว้

นอกจากนี้ ผู้เชี่ยวชาญยังได้คาดการณ์ว่าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จะมีภารกิจด้านการปฏิรูปกฎหมาย ซึ่งแนวทางนี้สอดคล้องกับแนวทางที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าสภาผู้แทนราษฎรจะมีภารกิจด้านการปฏิรูปกฎหมาย ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่าเพื่อให้แนวทางนี้เกิดขึ้นได้จริงและสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรในการปฏิรูปกฎหมาย เมื่อได้มีการศึกษาวิจัยถึงภารกิจในการปฏิรูปกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ควรจะกำหนดให้สำนักกฎหมาย ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ประการหนึ่งในการศึกษา วิเคราะห์เกี่ยวกับกฎหมายเพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เสนอแก้ไขปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมาย มีภารกิจด้านการปฏิรูปกฎหมายเพื่อรองรับภารกิจด้านการปฏิรูปกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรด้วย

(๓) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่า สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะมีบทบาทในสนับสนุนการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยทำหน้าที่เป็นผู้ชี้แจงระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประชุมให้กับสมาชิกสภาผู้แทนและให้คำปรึกษาแก่ประธานสภาผู้แทนฯ ในการดำเนินการประชุมให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุม

เมื่อพิจารณาโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้กำหนดให้มีสำนักการประชุม ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ประการหนึ่งในการดำเนินการจัดทำขั้นตอน แนวทางและวิธีการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎร อำนาจหน้าที่ในข้อนี้มีผลให้การดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และสนับสนุนให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทในการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามที่ผู้เชี่ยวชาญ คาดการณ์ไว้

(๔) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านการเมืองภาคประชาชน

บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านการเมืองภาคประชาชน ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่า สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในด้านการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยสู่ประชาชนในระดับเขตพื้นที่เลือกตั้ง และในด้านการสนับสนุนการเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ จะเพิ่มบทบาทในการบริการจัดทำร่างกฎหมายให้กับกลุ่มประชาชนที่เข้าชื่อกันเสนอร่างกฎหมายต่อสภาฯ และให้บริการข้อมูลกับประชาชนเพื่อการจัดทำร่างกฎหมายของประชาชน

ในด้านการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยสู่ประชาชนในระดับเขตพื้นที่เลือกตั้ง มีหน่วยงานภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่เกี่ยวข้อง คือ สถานีวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์รัฐสภา ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่สาระความรู้และข่าวสารเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย กระบวนการนิติบัญญัติ ฯลฯ ผ่านทางสถานีวิทยุและสถานีโทรทัศน์ ให้กับประชาชน

ในด้านการสนับสนุนการเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน โดยการจัดทำร่างกฎหมายให้กับประชาชนนั้น มีหน่วยงานภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่เกี่ยวข้อง คือ สำนักกฎหมาย ซึ่งมีหน้าที่ประการหนึ่งในการจัดทำร่างกฎหมายให้กับประชาชน

หน่วยงานภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองหน่วยงานนี้ จะสนับสนุนให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทในการสนันสนุนการเมืองภาคประชาชนให้เป็นไปตามการคาดการณ์ของผู้เชี่ยวชาญ

๗.๒.๓ การปฏิบัติหน้าที่และบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้าในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการอภิปรายผลนี้จะได้กล่าวถึง บทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมถึงบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๗.๒.๓.๑ บทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

บทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าในสิบปีข้างหน้าบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนมีแนวหน้าที่จะเป็นผู้นำทางการเมืองในระดับชาติมากยิ่งขึ้น และสมาชิกทั้งสองประเภทจะมีสถานะเป็นผู้แทนของประชาชนทั้งประเทศ นอกจากนี้ผู้เชี่ยวชาญยังคาดการณ์ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีแนวโน้มในด้านนิติบัญญัติมากขึ้น โดยให้ความสำคัญกับบทบาทในด้านนิติบัญญัติมากกว่าบทบาทเชิงสังคม

จากผลการวิจัยเอกสาร พบว่าในด้านบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีปัญหาเกี่ยวกับฐานะของสภาผู้แทนราษฎร คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้คิดว่าตนเป็นผู้แทนประชาชนทั้งประเทศ แต่เป็นผู้แทนของเขตพื้นที่ที่ตนสมัครรับเลือกตั้ง จึงสนใจที่จะแก้ปัญหาของท้องถิ่นมากกว่าปัญหาของประเทศ นอกจากนี้ยังพบว่าในทางปฏิบัติสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบแบ่งเขตยังให้ความสำคัญกับบทบาทหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนที่เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้ามาและตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่เลือกตั้งของตน ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบแบ่งเขตมีฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่น

ดังนั้น แนวโน้มที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีสถานะเป็นผู้นำในระดับชาติมากขึ้นและเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศมากยิ่งขึ้น จะทำให้สถานะความเป็นผู้นำในระดับท้องถิ่นหมดไป และสนับสนุนให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ความสำคัญกับบทบาทการเป็นผู้นำในระดับประเทศและบทบาทในด้านนิติบัญญัติเพิ่มมากขึ้น

๗.๒.๓.๒ คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการทำหน้าที่ของวิปกับความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแสดงให้เห็นว่า วิปจะให้เสรีภาพแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการแสดงความคิดเห็นและการลงมติมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้มีเสรีภาพในการลงมติในทุกเรื่อง แต่จะมีเสรีภาพในการลงมติเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่ไม่ใช่นโยบายของรัฐบาล แต่ในการลงมติเกี่ยวกับร่างกฎหมายตามนโยบายของรัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังต้องปฏิบัติตามมติของวิปอยู่

นอกจากนี้ ผู้เชี่ยวชาญยังคาดการณ์ว่าวิปจะมีบทบาทในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากยิ่งขึ้น โดยจะทำหน้าที่ศึกษาและกลั่นกรองรายละเอียดของญัตติและร่างกฎหมาย ที่จะเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อสร้างความเข้าใจในญัตติและร่างกฎหมายนั้นให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรหรือวิป เป็นคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด่วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน วิปเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ประสานเรื่องต่างๆ ระหว่างสภาผู้แทนราษฎรและคณะรัฐมนตรี เพื่อให้มติของสภาผู้แทนราษฎรมีความเป็นเอกภาพและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล อำนาจหน้าที่ที่สำคัญของวิป คือ การประสานงานเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสภาผู้แทนราษฎรตามที่ได้รับนโยบายจากคณะรัฐมนตรี พิจารณาระเบียบวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรและแจ้งผลการพิจารณาของวิปให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทราบก่อนการประชุมสภาผู้แทนราษฎร และประสานงานกับพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลเพื่อให้มีการลงมติที่สอดคล้องกันในเรื่องหรือญัตติใด ๆ ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร วิปจึงมีบทบาทต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในด้านการตัดสินใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการลงมติในญัตติต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในญัตติที่เกี่ยวกับการให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติ

จากผลการวิจัยเอกสารพบว่าการทำหน้าที่ของวิปก่อให้เกิดปัญหาต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่อาจใช้ดุลยพินิจในการลงมติเรื่องต่าง ๆ ได้อย่างมีอิสระ แต่ต้องลงมติตามแนวทางที่วิปได้กำหนดไว้ในทุก ๆ เรื่อง ซึ่งมีผลกระทบต่อความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและขัดกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าการทำหน้าที่ของวิปควรจะจำกัดการชี้นำการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีเสรีภาพในการแสดงความ

คิดเห็นและการลงมติในบางเรื่องได้ และวิปไม่ควรชี้นำการตัดสินใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จนเป็นการขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิก

บทบัญญัติกับรัฐธรรมนูญของรัฐธรรมนูญฯ ที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะสนับสนุนให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีเสรีภาพในการลงมติมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งเป็นไปตามการคาดการณ์ของผู้เชี่ยวชาญ และมีผลให้ปัญหาการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูกครอบงำการตัดสินใจในเรื่องที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่หมดไป

๗.๒.๓.๓ พรรคการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

บทบาทของพรรคการเมืองการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าพรรคการเมืองมีแนวโน้มจะให้การสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้น โดยพรรคการเมืองจะเข้ามามีบทบาทในการสนับสนุนการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในด้านข้อมูลทางวิชาการอย่างรอบด้าน และการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งในด้านบุคลากรและเงินอุดหนุน นอกจากนี้ผู้เชี่ยวชาญได้คาดการณ์ว่าพรรคการเมือง จะมีแนวโน้มที่จะมีบทบาทในการกลั่นกรองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้น โดยพรรคการเมืองจะทำหน้าที่กลั่นกรองผู้ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีคุณสมบัติตามกฎหมายและเป็นผู้มีความรู้และคุณธรรม และจะมีบทบาทในการกลั่นกรองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะเป็นกรรมาธิการคณะต่าง ๆ ที่มีความชำนาญในงานของคณะกรรมาธิการนั้น

เมื่อพิจารณาแนวทางดังกล่าวประกอบกับสถานะของพรรคการเมืองในปัจจุบัน ที่เป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากพรรคการเมืองมีบทบาทที่สำคัญในการเป็นที่รวมตัวกันของความเห็นของประชาชนเพื่อเป็นองค์กรกลางในการสื่อความเห็นของประชาชนไปยังรัฐบาล และเพื่อสร้างเจตจำนงทางการเมืองของประชาชนกลุ่มต่างๆ ให้รวมเป็นหนึ่งเดียว โดยนำเสนอเจตจำนงทางการเมืองดังกล่าวสู่สภาผู้แทนราษฎรโดยผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดพรรคของตน เพราะฉะนั้นพรรคการเมืองจึงมิใช่ที่รวมตัวของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น หากแต่เป็นองค์กรที่รวบรวมความคิดเห็นในทางการเมืองให้เป็นเอกภาพ และโดยที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นตัวแทนของประชาชนและพรรคการเมืองในอันที่จะสร้างความคิดเห็นทางการเมืองนั้นให้ปรากฏขึ้นในสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นพรรคการเมืองที่เป็นพรรคต้นสังกัดของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงต้องมีบทบาทในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคของตน ทั้งในด้านการทำหน้าที่ในการควบคุมฝ่ายบริหารและการทำหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติ และกลั่นกรองผู้ที่มีความรู้ ความสามารถเข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยมีความเห็นว่าพรรคการเมืองจะมีบทบาทในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้น และเป็นไปตามแนวทางที่ผู้เชี่ยวชาญได้คาดการณ์ไว้

อย่างไรก็ตามปัญหานี้เป็นปัญหาที่เกี่ยวพันกับโครงสร้างของพรรคการเมืองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองมีบทบาทในการรสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรอย่างแท้จริง จึงสมควรกำหนดให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อประเมินการบังคับใช้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองไว้ในแผนงานของสภาผู้แทนราษฎรด้วย

๗.๒.๓.๔ บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในด้านการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบทบาทของหอสมุดรัฐสภา

บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในด้านการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะมีบทบาทในการสนับสนุนข้อมูลได้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้น โดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะมีบทบาทในการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยในการเชื่อมโยงข้อมูลในระดับชาติจากองค์กรต่าง ๆ ทั้งองค์กรฝ่ายบริหารและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และข้อมูลในระดับนานาชาติ และมีบทบาทในการให้บริการข้อมูลแก่ประชาชน ทั้งในด้านนิติบัญญัติและเรื่องที่เกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชน รวมถึงการจัดพิมพ์กฎหมายและเอกสารทางวิชาการเพื่อจำหน่ายให้ประชาชนในราคาต่ำ

ตามโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีหน่วยงานภายในที่รองรับภารกิจในการสนับสนุนด้านข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ กลุ่มงานข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักบริหารงานกลางและสำนักวิชาการ ซึ่งหน่วยงานเหล่านี้มีหน้าที่ในการจัดทำข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และจะมีบทบาทสนับสนุนให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรดำเนินการสนับสนุนด้านข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้เป็นไปที่ดังที่ผู้เชี่ยวชาญได้คาดการณ์ไว้

นอกจากนี้ ในส่วนของการการจัดพิมพ์กฎหมายและเอกสารทางวิชาการเพื่อจำหน่ายให้ประชาชนในราคาต่ำ กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในด้านผลิตเอกสารและสิ่งพิมพ์เพื่อเผยแพร่บทบาท อำนาจหน้าที่ กิจกรรม ผลงานของสภาผู้แทนราษฎรเพื่อเผยแพร่สู่สาธารณะชน แต่หน้าที่ของกลุ่มงานผลิตเอกสารยังไม่รวมถึงการจัดพิมพ์กฎหมายและเอกสารทางวิชาการ ดังนั้นในประเด็นนี้ผู้วิจัยเสนอให้กำหนดหน้าที่ให้กลุ่มงานผลิตเอกสารมีหน้าที่จัดพิมพ์กฎหมายและเอกสารทางวิชาการเพื่อเผยแพร่ต่อประชาชนหรือจำหน่ายในราคาต่ำด้วย

บทบาทของหอสมุดรัฐสภาในการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าจะมีการพัฒนาหอสมุดรัฐสภาให้มีหนังสือที่มีปริมาณเพียงพอ มีความ

หลากหลายตรงกับความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งหนังสือในด้านกฎหมายและด้านอื่น ๆ และมีการพัฒนาให้หอสมุดรัฐสภามีคุณภาพเทียบเท่าหอสมุดแห่งชาติ ในประเด็นปริมาณของหนังสือในหอสมุดรัฐสภานั้น ในการพัฒนาหอสมุดรัฐสภาต่อไปในอนาคตนั้น จะได้มีการพัฒนาระบบห้องสมุดให้เป็นห้องสมุดอิเลคทรอนิกส์ ซึ่งสามารถนำเสนอข้อมูลต่าง ๆ ผ่านทางระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ ดังนั้นในอนาคตฐานข้อมูลในหอสมุดรัฐสภา จะไม่ได้อยู่ในรูปแบบของหนังสือเท่านั้น แต่จะอยู่ในรูปของฐานข้อมูลในระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ด้วย

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร นอกจากบทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้เชี่ยวชาญยังต้องการให้สำนักงานเลขาธิการราษฎรจะมีบทบาทในการรวมรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายแต่ละฉบับที่ผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทน ตั้งแต่การยกร่างกฎหมาย การพิจารณากฎหมายในวาระต่าง ตลอดจนถึงการประกาศใช้กฎหมาย เพื่อรวบรวมเอกสารในการยกร่างกฎหมายให้อยู่ในที่เดียวกัน

เมื่อพิจารณาจากกระบวนการนิติบัญญัติ จะเห็นได้ว่าข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายแต่ละฉบับนั้นกระจายอยู่ใน ๓ หน่วยงานด้วยกัน คือ (๑) หน่วยงานในฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นผู้ยกร่างกฎหมาย (๒) สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นผู้พิจารณากฎหมาย (๓) วุฒิสภา ซึ่งเป็นผู้พิจารณากฎหมาย และข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายเหล่านี้มีความสำคัญต่อการใช้และการตีความกฎหมาย การศึกษาวิจัยกฎหมายและการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายต่อไปในอนาคต ดังนั้นควรที่จะมีองค์กรหนึ่งที่ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลเหล่านี้ไว้ในที่เดียวกัน

ผู้วิจัยเห็นว่าสภาผู้แทนซึ่งเป็นองค์กรหลักในฝ่ายนิติบัญญัติควรที่จะเข้ามามีบทบาทนี้ด้วยเหตุนี้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรควรที่จะมีบทบาทในการรวมรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายดังกล่าว เมื่อพิจารณาโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ยังไม่มีหน่วยงานใดที่เข้ามารับผิดชอบภารกิจในด้านการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการยกร่างกฎหมายแต่ละฉบับ นับแต่การยกร่างกฎหมาย การพิจารณากฎหมายในวาระต่าง ๆ ตลอดจนถึงการประกาศใช้กฎหมาย ในประเด็นนี้ ผู้วิจัยเสนอให้กำหนดให้มีหน่วยงานภายในที่รับผิดชอบภารกิจดังกล่าวขึ้นในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และกำหนดเป็นนโยบายให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในเรื่องดังกล่าวเป็นไปได้โดยง่ายและสะดวกที่สุด

๗.๒.๓.๕ บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ว่าว่าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะมีบทบาทในการฝึกอบรมผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องเกี่ยวกับ

กระบวนการนิติบัญญัติ และกำหนดคุณสมบัติของผู้ช่วยฯ และผู้เชี่ยวชาญให้สูงขึ้น รวมถึงให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่ในการประเมินผลงานของผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ตามโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้กำหนดให้มีสำนักพัฒนาบุคลากร ซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการฝึกอบรมและสัมมนาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ข้าราชการ ตลอดจนลูกจ้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหน่วยงานนี้จะเข้ามาสนับสนุนการฝึกอบรมให้ผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีศักยภาพในการทำงานเพิ่มขึ้น และเป็นไปตามแนวทางที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ไว้ซึ่งเป็นแนวทางที่ผู้วิจัยเห็นพ้องด้วย

๗. ๓ ข้อเสนอแนะ

จากการอภิปรายผลวิจัยของสาระสำคัญและแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นผลจากการวิจัยเอกสาร การศึกษาเปรียบเทียบกับสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศและผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎร พบว่าสภาผู้แทนราษฎรไทยมีสภาพปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรหลายประการ

เมื่อพิจารณาสภาพปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรประกอบกับแนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ไว้ พบว่าสภาผู้แทนราษฎรมีแนวโน้มที่จะพัฒนาไปในทิศทางที่ดีและมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ทั้งในด้านโครงสร้าง อำนาจหน้าที่และการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ วิธีการที่จะสนับสนุนให้แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปตามแนวทางที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ไว้ ประกอบด้วย การนำจุดแข็งของสภาผู้แทนราษฎรต่างประเทศมาเป็นแนวทางในการพัฒนา และการพิจารณาสภาพปัญหาของสภาผู้แทนราษฎรประกอบกับแนวทางที่ผู้เชี่ยวชาญคาดการณ์ไว้ พร้อมทั้งเสนอวิธีการแก้ไขปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้าให้เป็นไปตามแนวทางที่ผู้เชี่ยวชาญได้คาดการณ์ไว้นั้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

๗. ๓. ๑ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับโครงสร้างและลักษณะของสภาผู้แทนราษฎร

สาระสำคัญของการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้าที่เกี่ยวกับโครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎร คือ การจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ทางการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร การพัฒนาคณะกรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎรในด้านโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และการตรวจสอบการทำงาน รวมถึงการพัฒนาสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในด้านโครงสร้างและระบบงบประมาณ ซึ่งผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

๗. ๓. ๑. ๑ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ทางการเมือง

ในการสนับสนุนให้การทำงานของสภาผู้แทนราษฎรมีความเป็นเอกภาพและลดบทบาทของพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร ผู้วิจัยเสนอให้มีการจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ทางการเมืองขึ้นในสภาผู้แทนราษฎร จากเดิมที่มีเพียงประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญ องค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ทางการเมืองที่ควรจัดตั้งขึ้น ได้แก่ กลุ่มการเมืองในสภา คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน และผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎร โดยให้ดำเนินการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมถึงลักษณะ องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ในรายละเอียดเกี่ยวกับองค์กรกลุ่มดังกล่าว เพื่อหาแนวทางการจัดตั้งกลุ่มการเมืองในสภา คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน

และผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมกับสภาผู้แทนราษฎรไทย ซึ่งผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในเบื้องต้นเกี่ยวกับองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ขององค์กรทั้งสาม ดังนี้

๑. กลุ่มการเมืองในสภา ประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่กฎหมาย (ข้อบังคับการประชุม) กำหนดขึ้น พรรคการเมืองใหญ่ย่อมเป็นกลุ่มการเมืองในสภาได้ด้วยตนเอง ส่วนพรรคการเมืองเล็ก ๆ อาจรวมตัวกันเป็นกลุ่มการเมืองในสภา เพื่อที่จะได้รับสิทธิตามที่กฎหมายกำหนดก็ได้ กลุ่มการเมืองในสภามีสิทธิและหน้าที่ในเบื้องต้น ดังนี้

๑. สิทธิในการได้รับการจัดสรรระยะเวลาในการอภิปรายหรือการตั้งกระทู้ถามในนามของกลุ่มการเมือง

๒. สิทธิในการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ

๒. คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย ประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร หัวหน้ากลุ่มการเมืองในสภาทุกกลุ่มการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอื่นอีกไม่เกิน ๒๐ คน จากกลุ่มการเมืองในสภาตามสัดส่วนที่นั่งของกลุ่มการเมืองในสภานั้น ๆ คณะที่ปรึกษาฯ นี้จะมีสิทธิและหน้าที่ ดังนี้

๑. หน้าที่กำหนดแผนการประชุม

๒. หน้าที่กำหนดว่ากลุ่มการเมืองใดจะได้โควตาตำแหน่งประธานกรรมาธิการและรองประธานกรรมาธิการคณะใด

๓. หน้าที่กำหนดแผนการดำเนินงานของสภาฯ ในแต่ละปี

๔. หน้าที่กำหนดแผนการงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎร

๕. หน้าที่กำหนดการใช้และการแบ่งปันทรัพยากรของสภาผู้แทนราษฎร เช่น การแบ่งพื้นที่การใช้สอยให้กลุ่มการเมืองต่างๆ และหน้าที่ในการวางแผนพัฒนาหอสมุดรัฐสภา

๖. หน้าที่อื่นๆเกี่ยวกับกิจการภายในของสภาผู้แทนราษฎรที่ข้อบังคับการประชุมสภาฯไม่ได้ระบุให้เป็นอำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎร

๓. ผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ข้อบังคับการประชุมสภาฯ กำหนด แต่ไม่เกิน ๒๕ คน โดยแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากทุกกลุ่มการเมืองหรือพรรคการเมืองตามสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กลุ่มการเมืองหรือพรรคการเมืองเหล่านั้นมี ผู้ประสานงานสภาผู้แทน

ราษฎรมีหน้าที่ช่วยเหลือประธานสภาผู้แทนราษฎรในการดำเนินการประชุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดบุคคลผู้อภิปราย ตลอดจนการตรวจสอบการลงคะแนนเสียง

๗. ๓. ๑. ๒ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับคณะกรรมาธิการ สภาผู้แทนราษฎร

ในการดำเนินการกำหนดจำนวนคณะกรรมาธิการสามัญสภาผู้แทนราษฎรให้เหมาะสมกับภารกิจของสภาผู้แทนราษฎร การจัดสรรตำแหน่งกรรมาธิการให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความเชี่ยวชาญในภารกิจของคณะกรรมาธิการ การสนับสนุนให้คณะกรรมาธิการมีบทบาทในด้านนิติบัญญัติเพิ่มขึ้น การสนับสนุนให้คณะกรรมาธิการมีบทบาทในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลในระดับนโยบาย การจัดตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนในสภาผู้แทนราษฎร และการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ ผู้วิจัยมีข้อเสนอดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิภาพและความจำเป็นของคณะกรรมาธิการสามัญแต่ละคณะ เพื่อหาข้อสรุปเกี่ยวกับจำนวนของคณะกรรมาธิการสามัญที่เหมาะสมกับภารกิจของสภาผู้แทนราษฎรและภารกิจของคณะกรรมาธิการสามัญแต่ละคณะ พร้อมทั้งจำนวนกรรมาธิการที่เหมาะสมกับคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในหมวด ๔ กรรมาธิการ โดยกำหนดคุณสมบัติขั้นต้นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะได้รับคัดเลือกเป็นกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการสามัญ จะต้องสำเร็จการศึกษาหรือมีประสบการณ์ในการทำงานหรือมีผลงานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับภารกิจในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ

(๓) แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ เพื่อกำหนดให้คณะกรรมาธิการสามัญมีสิทธิเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

(๔) จัดทำแผนการดำเนินงานด้านนิติบัญญัติของคณะกรรมาธิการสามัญ โดยกำหนดให้คณะกรรมาธิการสามัญมีภารกิจในด้านนิติบัญญัติ ๒ ประการ คือ

๑. การศึกษาและตรวจสอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของคณะกรรมาธิการ โดยศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวงงานของคณะกรรมาธิการ เพื่อพิจารณาว่ากฎหมายใดมีความจำเป็นและเป็นที่ต้องการของประชาชนหรือกฎหมายใดควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม

๒. การริเริ่มให้มีการเสนอร่างกฎหมาย เมื่อคณะกรรมาธิการได้ศึกษาตรวจสอบกฎหมายในวงงานของตนแล้ว พบว่ามีกฎหมายฉบับใดสมควรแก้ไขเพิ่มเติมหรือควรมีการเสนอกกฎหมายใดเพิ่มขึ้น คณะกรรมาธิการนั้นอาจเป็นผู้ริเริ่มให้มีการเสนอร่างกฎหมายนั้นเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร โดยเสนอกฎหมายนั้น

ในนามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามเงื่อนไขที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ หรือในอนาคตถ้ามีการให้สิทธิแก่คณะกรรมาธิการเสนอร่างกฎหมายในนามของคณะกรรมาธิการได้ คณะกรรมาธิการอาจจะเสนอร่างกฎหมายนั้นในนามของคณะกรรมาธิการเองได้

(๕) แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง มีสิทธิร้องขอให้จัดตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนของสภาผู้แทนราษฎร โดยคณะกรรมาธิการสอบสวนมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบประเด็นปัญหาการบริหารงานของรัฐบาลและประเด็นปัญหาการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร สรุปข้อเท็จจริงและเตรียมการตัดสินใจให้แก่สภาผู้แทนราษฎร

(๖) จัดทำแผนการดำเนินงานด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารของคณะกรรมาธิการสามัญ โดยกำหนดให้คณะกรรมาธิการสามัญมีภารกิจหลักในการตรวจสอบการบริหารราชการของรัฐบาลให้เป็นไปตามนโยบายที่รัฐบาลได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา

(๗) ดำเนินการศึกษาวิจัยถึงระบบการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการโดยองค์กรภายในสภาผู้แทนราษฎร เพื่อกำหนดรูปแบบ องค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ขององค์กรตรวจสอบทำงานของคณะกรรมาธิการ รวมถึงเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินผลการทำงานของคณะกรรมาธิการ

๗. ๓. ๑. ๓ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับโครงสร้างและระบบงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

การปรับปรุงหน่วยงานภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้รองรับภารกิจที่อาจเพิ่มขึ้นในสิบปีข้างหน้า และการปรับปรุงระบบงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผู้วิจัยมีข้อเสนอดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรประจำภูมิภาค เพื่อศึกษาความจำเป็นในการจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรประจำภูมิภาค รวมถึงรูปแบบและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรประจำภูมิภาค

(๒) ดำเนินการศึกษาวิจัยระบบงบประมาณและระบบการเงินที่สมควรนำมาใช้กับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้รับการจัดสรรงบประมาณมากขึ้น และมีระบบการบริหารงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ

๗. ๓. ๒ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

สาระสำคัญของการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้าที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร คือ การสนับสนุนให้สภาผู้แทนราษฎรควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น การสนับสนุนให้สภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทมากขึ้นในการเสนอร่างกฎหมายและการพิจารณาร่างกฎหมายและให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติเพิ่มขึ้น และการเพิ่มภารกิจให้กับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อสนับสนุนการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

๗. ๓. ๒. ๑ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

ในการพิจารณากำหนดเงื่อนไขในการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและการเพิ่มประสิทธิภาพให้กับการตั้งกระทู้ถาม ผู้วิจัยมีข้อเสนอดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการศึกษาวิจัยถึงความจำเป็นของเงื่อนไขเกี่ยวกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีสิทธิเสนอญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจ เพื่อศึกษาว่าเงื่อนไขดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรในการควบคุมฝ่ายบริหารหรือไม่ และควรลดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวลงหรือไม่

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร หมวด ๘ กระทู้ถาม ข้อ ๑๔๔ โดยกำหนดให้การตั้งกระทู้ถามทั่วไปมีวัตถุประสงค์เฉพาะเป็นการตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาล และกำหนดให้การตั้งกระทู้ถามทั่วไปนี้ เป็นกระทู้ถามประเภทที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต้องตอบกระทู้นั้นเอง โดยไม่อาจจะมอบหมายให้บุคคลอื่นตอบกระทู้ถามแทนได้ เพื่อสนับสนุนให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ใช้กระทู้ถามทั่วไปตั้งคำถามเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลให้มากขึ้น และเพื่อให้มีกระทู้ถามประเภทหนึ่งที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีจะเป็นผู้ตอบกระทู้นั้นด้วยตนเอง

๗. ๓. ๒. ๒ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติ

ในการสนับสนุนให้สภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายและมีความรู้ความเข้าใจในการพิจารณากฎหมายเพิ่มขึ้น รวมถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติมากขึ้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการศึกษาวิจัยถึงสภาพปัญหาของการให้คำรับรองของนายกรัฐมนตรีในร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินที่เป็นอุปสรรคต่อการเสนอร่างกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และศึกษาถึงรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับการให้คำรับรองในร่างกฎหมายที่เกี่ยวด้วยการเงินที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร หมวด ๕ การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ข้อ ๑๐๕ โดยกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรต้องมอบหมายให้คณะกรรมาธิการรับร่างกฎหมายไปพิจารณาและศึกษาก่อนรับหลักการ เว้นแต่จะเป็นกรณีที่เร่งด่วน

(๓) แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในหมวด ๕ การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ โดยกำหนดให้ในการพิจารณาแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างกฎหมายใด ๆ นั้น สภาผู้แทนฯ ต้องพิจารณาแต่งตั้งสมาชิกที่มีความรู้ มีประสบการณ์และมีความเชี่ยวชาญในร่างกฎหมายฉบับนั้นให้เป็นกรรมาธิการ และกำหนดสัดส่วนของกรรมาธิการจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มีจำนวนมากกว่ากรรมาธิการที่เป็นผู้แทนจากหน่วยงานในฝ่ายบริหาร

(๔) แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในหมวด ๕ การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ โดยกำหนดให้การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ ๒ ชั้นคณะกรรมาธิการ คณะกรรมาธิการผู้พิจารณาร่างกฎหมายต้องเปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ต่อร่างกฎหมาย เพื่อให้คณะกรรมาธิการนำความคิดเห็นของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างกฎหมาย

(๕) แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร หมวด ๖ การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมาย โดยกำหนดจำนวนของกรรมาธิการที่มาจากตัวแทนผู้เข้าร่วมเสนอกฎหมายให้มีจำนวนกึ่งหนึ่งของกรรมาธิการทั้งหมด และกำหนดคุณสมบัติของกรรมาธิการจากตัวแทนผู้เข้าร่วมเสนอกฎหมาย ต้องเป็นบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อจากประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย

(๖) ดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับภารกิจในการปฏิรูปกฎหมาย เพื่อกำหนดรูปแบบของภารกิจในการปฏิรูปกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของสภาผู้แทนราษฎรและองค์กรภายในสภาผู้แทนราษฎรที่รับผิดชอบภารกิจด้านการปฏิรูปกฎหมาย

๗. ๓. ๒. ๒ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

การเพิ่มระยะเวลาการประชุมสภาผู้แทนราษฎรให้เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรและมาตรการในการกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุม ผู้วิจัยมีข้อเสนอดังนี้

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ให้กำหนดวันที่จะมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละสัปดาห์ให้แน่นอน และกำหนดจำนวนวันประชุมต่อสัปดาห์ ให้มากขึ้น

(๒) กำหนดมาตรการในการทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุมสภาผู้แทนราษฎร โดยพิจารณาตรากฎหมายหรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภากำหนดสภาพบังคับกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดประชุมโดยไม่มีเหตุอันสมควร โดยอาจจะตัดสิทธิประโยชน์บางประการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพึงได้รับ

๗. ๓. ๒. ๔ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดภารกิจให้กับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อสนับสนุนการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

การกำหนดภารกิจให้กับหน่วยงานภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อสนับสนุนการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร ผู้วิจัยมีข้อเสนอดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดให้กับกลุ่มงานข้อมูลข่าวสาร สำนักบริหารงานกลาง มีหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานในฝ่ายบริหารเพื่อขอข้อมูลภายในจากหน่วยงานฝ่ายบริหาร และนำข้อมูลดังกล่าวมาสนับสนุนการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรในการควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหาร

(๒) กำหนดให้กลุ่มประสานงานการเมืองและรับเรื่องราวร้องทุกข์ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานอื่นของรัฐ ในกรณีที่ได้รับเรื่องราวร้องทุกข์ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับหน่วยงานดังกล่าว เพื่อให้หน่วยงานนั้นรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนไปดำเนินการแก้ไข

(๓) กำหนดให้สำนักกฎหมาย มีหน้าที่ในการศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมายเพื่อรองรับภารกิจของสภาผู้แทนราษฎรในด้านการปฏิรูปกฎหมาย

๗. ๓. ๓ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สาระสำคัญของการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีความเป็นผู้นำทางการเมืองในระดับชาติมากยิ่งขึ้น และให้ความสำคัญกับบทบาทในด้านนิติบัญญัติเพิ่มขึ้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่มากยิ่งขึ้น โดยคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรจะลดบทบาทการชี้นำการตัดสินใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และพรรคการเมืองจะมีบทบาทในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นและมีหน้าที่กลั่นกรองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะให้การสนับสนุนด้านข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากขึ้น ในประเด็นของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผู้วิจัยมีข้อเสนอให้กำหนดภารกิจให้กับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

๗. ๓. ๓. ๑ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับบทบาทของพรรคการเมืองในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เพื่อหาแนวให้พรรคการเมืองมีบทบาทในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มากขึ้น และศึกษาวิจัยเพื่อประเมินค่าบังคับใช้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

๗. ๓. ๓. ๒ ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการกำหนดภารกิจให้กับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อการบริการข้อมูลแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและประชาชน

(๑) กำหนดให้กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ มีภารกิจในการจัดพิมพ์กฎหมายและเอกสารทางวิชาการเพื่อเผยแพร่ต่อประชาชนหรือจำหน่ายแก่ประชาชนในราคาต่ำ

(๒) กำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จัดตั้งหน่วยงานภายในเพื่อรับผิดชอบภารกิจในการรวบรวมเอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการยกร่างกฎหมายแต่ละฉบับ โดยรวบรวมเอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย นับแต่การยกร่างกฎหมาย การพิจารณากฎหมายในวาระต่าง ๆ ตลอดจนการประกาศใช้กฎหมาย และกำหนดเป็นนโยบายหลักให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นไปได้โดยสะดวก

บรรณานุกรม

เอกสารภาษาไทย

โกสินทร์ วงศ์สุรวัฒน์.

๒๕๑๘. ความเป็นมาของการปกครองในระบบรัฐสภา และระบบรัฐสภาในประเทศไทย. กรุงเทพฯ : แพร่พิทยา.

กองกรรมาธิการ ๒ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ม.ป.ป.. ร่างแผนพัฒนาการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐. กรุงเทพฯ : เจริญวิทย์การพิมพ์.

"--------"

ม.ป.ป.. กระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญของรัฐสภาและสภาร่างรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : กองการพิมพ์.

คณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย.

๒๕๓๘. ข้อเสนอกรอบความคิดในการปฏิรูปการเมืองไทย. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ชัยสิทธิ์ เฉลิมมีประเสริฐ, รศ. ดร., ธรรมธร ธรรมสโรช, อาจารย์, พรพิมล เฉลิมมีประเสริฐ, ผศ., ศิริรัตน์ แอดสกุล, อาจารย์.

๒๕๔๑. การศึกษาแนวทางเพื่อเพิ่มพูนศักยภาพของงานฝ่ายนิติบัญญัติ. กรุงเทพฯ : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ชัยอนันต์ สมุทวณิช และเศรษฐพร ดูศรีพิทักษ์.

๒๕๒๐. กลไกรัฐสภา. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพาณิช.

"--------"

๒๕๑๘. ปัญหาและแนวทางในการพัฒนาองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ. กรุงเทพฯ : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.

"--------"

๒๕๓๐. ปัญหาการพัฒนาทางการเมืองไทย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

"--------"

๒๕๒๘. การพัฒนาสมรรถนะขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ . กรุงเทพฯ : มูลนิธิคอนราด อาเด็นเนาว.

"--------" และอัจฉราพร กุมุทพิสัย .

๒๕๒๙. ปัญหาสำคัญของการดำเนินของฝ่ายนิติบัญญัติ. กรุงเทพฯ : สถาบันไทยคดีศึกษา.

จเร พันธุ์เปรื่อง.

๒๕๔๐. การประชุมสภาผู้แทนราษฎร : การจัดทำระเบียบวาระการประชุมและการดำเนินการประชุม. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

จรัล ดิษฐาอภิชัย.

๒๕๔๐. แนวทางการยกเครื่องรัฐสภาไทย. กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายศึกษา.

ธงทอง จันทรางศุ .

๒๕๓๘. การปรับปรุงระบบการทำงานของคณะกรรมาธิการให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

นันทวัฒน์ บรมานันท์ .

๒๕๔๒. สาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๔๒. กรุงเทพฯ : วิญญูชน.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ .

๒๕๔๒. การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย. เอกสารวิจัยส่วนบุคคลเสนอต่อวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรไทย รุ่นที่ ๑๔ ประจำปีการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๑-๒๕๔๒ .

บุญเลิศ คชายุทธเดช (บรรณาธิการ).

๒๕๔๑. รวมสาระรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนโดยคณะ ส.ส.ร.. กรุงเทพฯ : มติชน.

ปธาน สุวรรณมงคล.

๒๕๔๐. บทบาทของคณะกรรมาธิการสามัญสภาผู้แทนราษฎร. กรุงเทพฯ : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ประเวศ วะสี.

ม.ป.ป. การปฏิรูปการเมือง ทางออกของประเทศไทย . กรุงเทพฯ : หมอชาวบ้าน.

ผจญ คงเมือง.

๒๕๔๒. ปัญหาดุลยภาพแห่งอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติในระบบรัฐสภาไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พินิต อารยะศิริ.

๒๕๓๔. กระบวนการตราพระราชบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล หลักสูตรนักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ.

มนตรี รูปสุวรรณ และคณะ.

๒๕๔๒. เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : มูลนิธิคอนราดอาเดนาวร์.

มนตรี รูปสุวรรณ.

๒๕๔๑. รายงานการวิจัยเรื่องแนวทางในการเพิ่มพูนสมรรถนะของสภาผู้แทนราษฎรไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีคณะทำงานของคณะกรรมาธิการ ผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการให้บริการข้อมูลทางวิชาการและสวัสดิการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร. กรุงเทพฯ : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

"--------"

๒๕๓๘. ระบบการบริหารงานหน่วยธุรการของรัฐสภาที่เป็นอิสระ. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

มานิตย์ จุมปา.

๒๕๔๑. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐. กรุงเทพฯ : นิติธรรม.

มาริสา ไพทยะทัตน์.

๒๕๔๐. ปัญหากระบวนการนิติบัญญัติในรัฐธรรมนูญไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สถาบันพระปกเกล้า

๒๕๔๔. โครงการปรับปรุงกระบวนการริเริ่ม การนำเสนอ การพิจารณาและการอนุมัติกฎหมายไทย : บทสรุปสำหรับผู้บริหาร. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.

สถาบันพระปกเกล้า

๒๕๔๓. โครงการศึกษาวิจัยเพื่อปรับปรุงระบบงานของหน่วยงานในสังกัดรัฐสภา. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.

สุจิต บุญบงการ.

๒๕๒๖. บทบาทของสภานิติบัญญัติ. กรุงเทพฯ : เจ้าพระยาการพิมพ์.

สุธรรม แสงประทุม.

๒๕๓๙. ปัญหาประสิทธิภาพในการดำเนินการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ศึกษากรณีการตรวจสอบองค์ประชุมและการนับคะแนนใหม่. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.

สุรพล นิติไกรพจน์, ดร..

๒๕๓๘. ระบบควบคุมตรวจสอบรัฐบาลทางการเมืองที่เหมาะสม. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ .

๒๕๔๑. สรุปประเด็นการอภิปราย "ธรรมรัฐแห่งชาติ". กรุงเทพฯ : ม.ป.ท..

สำนักงานนายทะเบียนพรรคการเมือง สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย.

๒๕๓๘. ผลการประชุมสัมมนา เรื่อง "บทบาทและหน้าที่ของผู้ประสานงานรัฐสภากระทรวงมหาดไทย". กรุงเทพฯ : บพิธการพิมพ์.

สำนักงานเลขาธิการสภารัฐสภา.

๒๕๓๕. ๖๐ ปี รัฐสภาไทย. กรุงเทพฯ : อักษรสัมพันธ์.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ม.ป.ป.. กรรมาธิการ. กรุงเทพฯ : กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

๒๕๔๒. ระบบงานรัฐสภา. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

โสภา สงวนเกียรติ.

๒๕๒๙. รายงานการวิจัยเรื่องบทบาทคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร. กรุงเทพฯ : ภาควิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

เอกสารภาษาต่างประเทศ

Degenhardt, Christoph

Staatsrecht I, ๑๓ Aufl. ๑๙๙๗.

Dmitri Georges, Lavroff.

๑๙๙๗. Le droit constitutionnel de la V° République. ๒° édition. Précis : Dalloz.

Gerhard, Loewenberg.

๑๙๖๖. Parliament in German Political System. New york : Cornell University press.

Jacques, GEORGEL.

n. d.. Parlement, Juris-Cl., Administratif, Fasc. ๑๐๒. n.p..

Kaiser, Carl-Christian.

Plenum, ๔. Aufl. ๑๙๙๗.

Oscar, W.Gabriel. and Frank, Brettschneider(Hrsg.).

1994. Die EU-StaatenVerglcichs,Strukturen,Prozesse,Politikinhalte, Bundeszentrale fuer politische, Bildung : Opladen.

Philip, Laundy.

๑๙๘๙. Les parlements dans le monde contemporain. éd. Payot : Lausanne.

Schick/Zeh

๑๙๙๘. So arbeitet der Deutsche Bundestag, ๑๑. Aufl. ๑๙๙๘.

Constitution française du ๔ October ๑๙๕๘..

Ordonnance n° ๕๘-๑๑๐๐ du ๑๗ Novembre ๑๙๕๘ relative au fonctionnement des assemblées Parlementaires. Règlement de l'Assemblée nationale.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ ๑ - ฉบับที่ ๑๖

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๕ จนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญที่ใช้เป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศทั้งสิ้น ๑๖ ฉบับ โดยไม่นับรวมฉบับแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

๑. พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕

๒. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕

๓. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙

๔. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐

๕. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒

๖. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๙๕

๗. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒

๘. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑

๙. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕

๑๐. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗

๑๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๙

๑๒. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๒๐

๑๓. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑

๑๔. ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๓๔

๑๕. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔

๑๖. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

ภาคผนวก ข

สภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทย ชุดที่ ๑ – ชุดที่ ๒๙

นับตั้งแต่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๕ จนถึงปัจจุบัน มีรัฐสภารวมทั้งสิ้น ๒๘ ชุด ดังนี้

๑. **รัฐสภาชุดที่ ๑** มีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรชุดนี้ปฏิบัติที่ระหว่างวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๔๗๕ ถึงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๔๘๖

๒. **รัฐสภาชุดที่ ๒** มีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิก ๒ ประเภท คือ

สมาชิกประเภทที่ ๑ มาจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยราษฎรเลือกผู้แทนตำบลก่อน แล้วผู้แทนตำบลเลือกผู้แทนราษฎร สมาชิกประเภทที่ ๑ นี้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๔๗๖ ถึงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๔๘๐

สมาชิกประเภทที่ ๒ มาจากการแต่งตั้ง

๓. **รัฐสภาชุดที่ ๓** มีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิก ๒ ประเภท คือ

สมาชิกประเภทที่ ๑ มาจากการเลือกตั้งของราษฎรโดยตรง สมาชิกประเภทที่ ๑ นี้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๔๘๐ ถึงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๔๘๑

สมาชิกประเภทที่ ๒ มาจากการแต่งตั้ง

๔. **รัฐสภาชุดที่ ๔** มีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิก ๒ ประเภท คือ

สมาชิกประเภทที่ ๑ มาจากการเลือกตั้งโดยตรง สมาชิกประเภทที่ ๑ นี้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๔๘๑ ถึงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๔๘๘

สมาชิกประเภทที่ ๒ มาจากการแต่งตั้ง

๕. รัฐสภาชุดที่ ๕ มีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิก ๒ ประเภท คือ

สมาชิกประเภทที่ ๑ มาจากเลือกตั้งโดยตรง สมาชิกประเภทที่ ๑ นี้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๖ มกราคม ๒๔๘๕ ถึงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๔๙๐

สมาชิกประเภทที่ ๒ มาจากแต่งตั้ง

๖. รัฐสภาชุดที่ ๖ มีสองสภา คือ สภาผู้แทนและพฤฒสภา โดยถูกยุบสภาเมื่อเกิดรัฐประหารเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๔๙๐

๗. รัฐสภาชุดที่ ๗ มีสองสภา คือ วุฒิสภาและสภาผู้แทน สภาผู้แทนมาจากการเลือกตั้งโดยตรง สภาผู้แทนชุดนี้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๔๙๑ ถึงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๔๙๔

๘. รัฐสภาชุดที่ ๘ มีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิก ๒ ประเภท คือ

สมาชิกประเภทที่ ๑ มาจากการเลือกตั้งโดยตรง สมาชิกประเภทที่ ๑ นี้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๕ ถึงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๐

สมาชิกประเภทที่ ๒ มาจากการแต่งตั้ง

๙. รัฐสภาชุดที่ ๙ มีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิก ๒ ประเภท คือ

สมาชิกประเภทที่ ๑ มาจากการเลือกตั้งโดยตรง

สมาชิกประเภทที่ ๒ มาจากการแต่งตั้ง

สภาผู้แทนราษฎรชุดนี้สิ้นสุดลงเมื่อวันที่ ๑๖ กันยาน ๒๕๐๐

๑๐. รัฐสภาชุดที่ ๑๐ มีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิก ๒ ประเภท คือ

สมาชิกประเภทที่ ๑ มาจากการเลือกตั้งโดยตรง

สมาชิกประเภทที่ ๒ มาจากแต่งตั้ง

สภาผู้แทนราษฎรชุดนี้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๐๐ ถึงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๐๑

๑๑. **รัฐสภาชุดที่ ๑๑** มีสภาเดียว คือ สภาร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญนี้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๒ ถึงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๑๑

๑๒. **รัฐสภาชุดที่ ๑๒** มีสองสภา คือ วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรง โดยได้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๒ ถึงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๔

๑๓. **รัฐสภาชุดที่ ๑๓** มีสภาเดียว คือ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาตินี้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๑๕ ถึงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๑๖

๑๔. **รัฐสภาชุดที่ ๑๔** มีสภาเดียว คือ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ สภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดนี้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่าง ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๖ ถึงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๑๘

๑๕. **รัฐสภาชุดที่ ๑๕** มีสองสภา คือ วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรง โดยได้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๑๘ ถึงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๑๙

๑๖. **รัฐสภาชุดที่ ๑๖** มีสองสภา คือ วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรง โดยได้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๑๙ ถึงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๑๙

๑๗. **รัฐสภาชุดที่ ๑๗** มีสภาเดียว คือ สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน

๑๘. **รัฐสภาชุดที่ ๑๘** มีสภาเดียว คือ สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๑๙ ถึงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๒๐

๑๙. **รัฐสภาชุดที่ ๑๙** มีสภาเดียว คือ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๐ ถึงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๒๑

๒๐. **รัฐสภาชุดที่ ๒๐** มีสองสภา คือ วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรง โดยได้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๒๒ ถึงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๒๖

๒๑. **รัฐสภาชุดที่ ๒๑** มีสองสภา คือ วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้ง โดยได้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๒๖ ถึงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๒๙

๒๒. **รัฐสภาชุดที่ ๒๒** มีสองสภา คือ วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้ง โดยได้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๒๙ ถึงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๓๑

๒๓. **รัฐสภาชุดที่ ๒๓** มีสองสภา คือ วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้ง โดยได้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๓๑ ถึงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔

๒๔. **รัฐสภาชุดที่ ๒๔** มีสภาเดียว คือ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ไม่ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๓๔ ถึงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๓๕

๒๕. **รัฐสภาชุดที่ ๒๕** มีสองสภา คือ วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้ง โดยได้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๕

๒๖. **รัฐสภาชุดที่ ๒๖** มีสองสภา คือ วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้ง โดยได้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๓๘

๒๗. **รัฐสภาชุดที่ ๒๗** มีสองสภา คือ วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้ง โดยได้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๓๘ ถึงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๓๙

๒๘. **รัฐสภาชุดที่ ๒๘** มีสองสภา คือ วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร โดยได้เริ่มปฏิบัติหน้าที่ในวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ถึง วันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓

๒๙. **รัฐสภาชุดที่ ๒๙** มีสองสภา คือ วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร โดยเริ่มปฏิบัติหน้าที่ในวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ จนปัจจุบัน

ภาคผนวก ค

ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ฉบับที่ ๑ - ฉบับที่ ๑๖

๑. ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช ๒๔๗๖

๒. ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช ๒๔๗๗

๓. ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทน พุทธศักราช ๒๔๘๐

๔. ข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน พุทธศักราช ๒๔๘๔

๕. ข้อบังคับการประชุมและการปรึกษาของสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช ๒๔๘๕

๖. ข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๐๔

๗. ข้อบังคับการประชุมปรึกษาของสภาผู้แทน พุทธศักราช ๒๕๑๓

๘. ข้อบังคับการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๑๖

๙. ข้อบังคับการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภา พุทธศักราช ๒๕๑๗

๑๐. ข้อบังคับการประชุมของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๒๐

๑๑. ข้อบังคับการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๒๑

๑๒. ข้อบังคับการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภา พุทธศักราช ๒๕๒๒

๑๓. ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช ๒๕๒๘

๑๔. ข้อบังคับการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๓๔

๑๕. ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช ๒๕๓๕

๑๖. ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช ๒๕๔๐

๑๗. ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช ๒๕๔๔

ภาคผนวก ง

อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ ๑ พ.ศ.๒๔๗๕ ถึง ฉบับที่ ๑๖ พ.ศ.๒๕๔๐

<u>รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑</u> "พ.ร.บ.ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ.๒๔๗๕"
(มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๒๗ มิถุนายน พ.ศ.๒๔๗๕ ถึง วันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๗๕)

โครงสร้างสภานิติบัญญัติ : มีสภาผู้แทนราษฎรแต่เพียงสภาเดียว (มาตรา ๒ (๒))

ที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนฯ : แบ่งเป็น ๓ สมัย (มาตรา ๑๐)

<u>สมัยที่ ๑</u> (ช่วงเวลานับแต่วันที่ใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ จนถึงเวลาที่สมาชิกในสมัยที่ ๒ จะเข้ารับตำแหน่ง) สมาชิกสภาผู้แทนฯ จำนวน ๗๐ คน มาจากการแต่งตั้งของคณะผู้รักษาการพระนครฝ่ายทหาร (ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจแทนคณะราษฎร์)

<u>สมัยที่ ๒</u> (ภายในเวลา ๖ เดือน หรือจนกว่าจะจัดประเทศให้เป็นปกติเรียบร้อย สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะมี ๒ ประเภท ได้แก่ ๑.สมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในแต่ละจังหวัด จังหวัดละ ๑ คน

๑.สมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่เป็นสมาชิกอยู่แล้วในสมัยที่ ๑ ซึ่งมาจากการแต่งตั้งของคณะผู้รักษาการพระนครฝ่ายทหาร โดยให้มีจำนวนเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนฯ ประเภทที่มาจากการเลือกตั้ง

<u>สมัยที่ ๓</u> (เมื่อประชาชนทั่วประเทศสอบไล่วิชาประถมศึกษาได้เป็นจำนวนเกินครึ่ง แต่ต้องไม่เกิน ๑๐ ปี) สมาชิกสภาผู้แทนฯ ต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนทั้งหมด

อนึ่ง ได้มีการแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนฯ ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๐ ขึ้น ๗๐ คน แต่ไม่มีการเลือกตั้งผู้แทนฯ ในระหว่างที่ใช้รัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับนี้ เพราะอีก ๕ เดือนเศษต่อมา รัฐธรรมนูญฉบับถาวรได้ร่างเสร็จและประกาศใช้ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในสมัยที่ ๒ จึงไม่เกิดขึ้น

อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

<u>หมวด ๒ กษัตริย์</u>

๑.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจให้ความเห็นชอบการสืบมรดก ซึ่งเป็นไปตามกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ.๒๔๗๖ (มาตรา ๔)

๒.สภาผู้แทนฯ มีหน้าที่วินิจฉัยกรณีที่กษัตริย์ถูกฟ้องร้องในคดีอาญา (มาตรา ๖)

<u>หมวด ๓ สภาผู้แทนราษฎร</u>

๑.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจออกพระราชบัญญัติทั้งหลาย (มาตรา ๘)

๒.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจดูแลควบคุมกิจการของประเทศ (มาตรา ๕)

๓.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจประชุมกันเพื่อถอดถอนกรรมการราษฎร หรือพนักงานรัฐบาลผู้หนึ่งผู้ใดก็ได้ (มาตรา ๕)

๔.ในกรณีที่ตำแหน่งผู้แทนว่างลงเพราะเหตุอื่นนอกจากการออกตามวาระ ให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เลือกผู้อื่นขึ้นเป็นผู้แทน แทนตำแหน่งที่ว่างลง (มาตรา ๑๓)

๕.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจวินิจฉัยให้ผู้แทนคนใดคนหนึ่งพ้นจากการดำรงตำแหน่งผู้แทน เมื่อสภาเห็นว่าผู้นั้นเป็นผู้ทำความเสื่อมเสียให้แก่สภา (มาตรา ๑๖)

๖.สภาผู้แทนฯ มีหน้าที่กำหนดสมัยการประชุมปกติ (มาตรา ๒๑ วรรค ๑)

๗.สมาชิกสภาฯ อาจเข้าชื่อกันเพื่อร้องขอให้มีการประชุมพิเศษ (มาตรา ๒๑ วรรค ๒)

๘.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจตั้งอนุกรรมการ เพื่อทำการสอบสวน พิจารณา ให้ความเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเพื่อเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ (มาตรา ๒๖)

๙.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจตั้งระเบียบการปรึกษาหารือเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามธรรมนูญนี้ (มาตรา ๒๗)

<u>หมวด ๔ คณะกรรมการราษฎร</u>

๑.สภาผู้แทนฯ อาจให้การรับรองกฎหมายที่คณะกรรมการราษฎรออกในสถานการณ์ฉุกเฉิน (มาตรา ๒๙)

๒.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจเลือกสมาชิกในสภา ๑ คน เป็นประธานคณะกรรมการราษฎร และให้ความเห็นชอบกับผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการราษฎรที่ประธานกรรมการราษฎรเป็นผู้เลือกมา (มาตรา ๓๓) ในกรณีที่กรรมการคนใดต้องพ้นจากตำแหน่งเพราะขาดคุณสมบัติหรือถึงแก่ความตาย ให้สภาผู้แทนฯ เลือกกรรมการราษฎรแทนตำแหน่งนั้น (มาตรา ๓๔)

<u>รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๒</u> "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๔๗๕"

(มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๗๕ ถึง วันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ.๒๔๘๙)

โครงสร้างสภานิติบัญญัติ : มีสภาผู้แทนราษฎรแต่เพียงสภาเดียว (มาตรา ๖)

ที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนฯ : ให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ มาจากการเลือกตั้งของประชาชน (มาตรา ๑๖)

อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

<u>หมวด ๑ พระมหากษัตริย์</u>

๑.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจให้ความเห็นชอบการสืบราชสมบัติซึ่งเป็นไปตามกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ.๒๔๖๗ (มาตรา ๕)

๒.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจให้ความเห็นชอบกับการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ซึ่งแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ และถ้าหากพระมหากษัตริย์ยังมิได้ทรงแต่งตั้ง หรือไม่สามารถจะทรงแต่งตั้งได้ ให้สภาผู้แทนฯ ปรึกษากันเพื่อแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (มาตรา ๑๐)

หมวด ๓ สภาผู้แทนราษฎร

๑.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจวินิจฉัยให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ต้องพ้นจากตำแหน่ง ในกรณีที่เห็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนฯ ผู้นั้นเป็นผู้มีความประพฤติอันเป็นเหตุให้เกิดความเสื่อมเสียแก่สภาผู้แทนฯ (มาตรา ๒๑ (๕))

๒.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจกำหนดจำนวนสมัยการประชุมสามัญ (มาตรา ๒๘)

๓.สมาชิกสภาผู้แทนฯ รวมกันไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ทั้งหมด มีสิทธิรวมกันทำคำร้อง เพื่อกราบบังคมทูลขอให้พระมหากษัตริย์ทรงเรียกประชุมวิสามัญได้ (มาตรา ๓๒)

๔.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจให้คำแนะนำและยินยอมในการตราร่างพระราชบัญญัติเป็นกฎหมาย (มาตรา ๓๖)

๕.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจควบคุมราชการแผ่นดิน (มาตรา ๔๐ วรรค ๑) คณะรัฐมนตรีต้องบริราชการแผ่นดินด้วยความไว้ใจของสภาผู้แทนฯ (มาตรา ๕๐)

๖.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ของรัฐมนตรี (มาตรา ๔๐ วรรค ๒)

๗.สภาผู้แทนฯ มีสิทธิลงมติให้ความไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือรายคณะ (มาตรา ๔๑)

๘.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีอำนาจเลือกสมาชิกในสภาตั้งเป็นคณะกรรมาธิการสามัญและมีอำนาจเลือกบุคคลที่เป็นหรือไม่เป็นสมาชิกสภาตั้งเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญ (มาตรา ๔๓)

๙.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจตั้งข้อบังคับการประชุมเพื่อดำเนินการตามรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา ๔๕)

หมวด ๔ คณะรัฐมนตรี

๑.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นในกรณีฉุกเฉิน (มาตรา ๕๒)

๒.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจให้ความเห็นชอบการทำหนังสือสัญญาใด ๆ ที่มีบทบัญญัติเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของประเทศ หรือเป็นหนังสือสัญญาที่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา (มาตรา ๕๔)

*๓.สภาผู้แทนฯ มีสิทธิเด็ดขาดในการตีความรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา ๖๒)

๔.สมาชิกสภาผู้แทนฯ รวมกันไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ อาจเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ (มาตรา ๖๓ (๑))

<u>รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๓</u> "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๔๘๙"

(มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๑๐ พฤษภาคม พ.ศ.๒๔๘๙ ถึง ๘ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๔๙๐)

โครงสร้างสภานิติบัญญัติ : รัฐสภาประกอบด้วยสภา ๒ สภา (มาตรา ๑๗) ได้แก่

๑.พฤฒสภา

๒.สภาผู้แทนราษฎร

ที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนฯ : สมาชิกสภาผู้แทนฯ มาจากการเลือกตั้งของประชาชน (มาตรา ๒๕)

อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

<u>หมวด ๑ พระมหากษัตริย์</u>

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบการสืบราชสมบัติ ซึ่งเป็นไปตามกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ. ๒๔๖๗ (มาตรา ๕)

๒.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบกับการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ซึ่งแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ และถ้าหากพระมหากษัตริย์ยังมิได้ทรงแต่งตั้ง หรือไม่สามารถจะทรงแต่งตั้งได้ ให้สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) ปรึกษากันเพื่อแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (มาตรา ๑๐)

<u>หมวด ๓ อำนาจนิติบัญญัติ</u>

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้คำแนะนำและยินยอมในการตราร่างพระราชบัญญัติเป็นกฎหมาย (มาตรา ๑๘)

๒.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ (มาตรา ๒๒)

๓.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ (มาตรา ๓๔)

๔.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจกำหนดจำนวนสมัยประชุมสามัญของสภาทั้งสอง (มาตรา ๔๔)

๕.สมาชิกสภาผู้แทนฯ รวมกันหรือร่วมกับสมาชิกพฤฒสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งสองสภา มีสิทธิรวมกันเข้าชื่อ เพื่อกราบบังคมทูลขอให้พระมหากษัตริย์ทรงเรียกประชุมวิสามัญแห่งสภาทั้งสองได้ (มาตรา ๔๘)

๖.สมาชิกสภาผู้แทนฯ อาจเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินได้ แต่ต้องได้รับคำรับรองจากนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๕๓)

๗.สภาผู้แทนฯ (และพฤฒสภา) มีอำนาจควบคุมราชการแผ่นดิน (มาตรา ๕๖) ในการดำเนินนโยบายบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีต้องได้รับความไว้ใจของรัฐสภา (มาตรา ๖๕)

๘.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (และพฤฒสภา) มีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องเกี่ยวกับการงานในหน้าที่ได้ (มาตรา ๕๗)

๙.สภาผู้แทนฯ (และพฤฒสภา) มีอำนาจเลือกสมาชิกในสภาตั้งเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลที่เป็นหรือไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ ตั้งเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ (มาตรา ๕๕)

๑๐.สภาผู้แทนฯ (และพฤฒสภา) มีอำนาจตั้งข้อบังคับการประชุมเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้ (มาตรา ๖๑)

หมวด ๔ อำนาจบริหาร

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดที่พระมหากษัตริย์ตราขึ้นในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน (มาตรา ๗๒)

๒.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความยินยอมในการที่พระมหากษัตริย์ทรงประกาศสงคราม (มาตรา ๗๕)

๓.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบการทำหนังสือสัญญาที่มีเนื้อหาเปลี่ยนแปลงอาณาเขตประเทศไทย หรือหนังสือสัญญาที่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา (มาตรา ๗๖)

หมวด ๖ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

สมาชิกสภาผู้แทนฯ จำนวนไม่ต่ำกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด อาจเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ (มาตรา ๘๕ (๑))

หมวด ๗ บทสุดท้าย

*๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) ทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา ๘๖)

๒.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจแต่งตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๘๙)

รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๔ "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๔๙๐"

(มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๙ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๔๙๐ ถึง วันที่ ๒๒ มีนาคม พ.ศ.๒๔๙๐)

โครงสร้างสภานิติบัญญัติ : รัฐสภาประกอบด้วยสภา ๒ สภา (มาตรา ๒๖) ได้แก่

๑.วุฒิสภา

๒.สภาผู้แทนราษฎร

ที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนฯ : สมาชิกสภาผู้แทนฯ มาจากการเลือกตั้งของประชาชน (มาตรา ๓๗)

อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

หมวด ๑ พระมหากษัตริย์

สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบการสืบราชสมบัติ ซึ่งเป็นไปตามกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบสันตติวงศ์ พ.ศ.๒๔๗๖

หมวด ๔ อำนาจนิติบัญญัติ

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้คำแนะนำและยินยอมการตราร่างพระราชบัญญัติเป็นกฎหมาย (มาตรา ๒๗)

๒.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (สมาชิกรัฐสภา) อาจเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ (มาตรา ๓๑)

๓.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือรายคณะ (มาตรา ๔๒)

๔.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจกำหนดจำนวนสมัยประชุมสามัญของสภาทั้งสอง (มาตรา ๕๒)

๕.สมาชิกสภาผู้แทนฯ รวมกันหรือร่วมกับสมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งสองสภา มีสิทธิรวมกันเข้าชื่อ เพื่อกราบบังคมทูลขอให้พระมหากษัตริย์ทรงเรียกประชุมวิสามัญแห่งสภาทั้งสองได้ (มาตรา ๕๖)

๖.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (สมาชิกรัฐสภา) อาจเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินได้ โดยต้องได้รับคำรับรองจากนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๖๑)

๗.สภาผู้แทนฯ (และวุฒิสภา) มีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา ๖๔) การดำเนินนโยบายบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีต้องได้รับความไว้วางใจของสภาผู้แทน ฯ (รัฐสภา) (มาตรา ๗๗)

๘.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (และสมาชิกวุฒิสภา) มีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ (มาตรา ๖๕)

๙.สภาผู้แทนฯ (และวุฒิสภา) มีอำนาจเลือกสมาชิกในสภาตั้งเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลที่เป็นหรือไม่เป็นสมาชิกสภาตั้งเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ (มาตรา ๖๗)

๑๐.สภาผู้แทนฯ (และวุฒิสภา) มีอำนาจตั้งข้อบังคับการประชุมของสภา เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา ๖๙)

<u>หมวด ๕ อำนาจบริหาร</u>

สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความยินยอมในการที่พระมหากษัตริย์ทรงประกาศสงคราม (มาตรา ๘๓)

<u>หมวด ๗ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ</u>

สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๙๓)

<u>หมวด ๘ บทสุดท้าย</u>

*สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีสิทธิเด็ดขาดในการตีความรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๙๔)

<u>รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๕</u> "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๔๙๒ "

(มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๒๓ มีนาคม พ.ศ.๒๔๙๒ ถึง วันที่ ๒๙ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๔๙๔)

โครงสร้างสภานิติบัญญัติ : รัฐสภาประกอบด้วยสภา ๒ สภา (มาตรา ๗๓) ได้แก่

๑.วุฒิสภา

๒.สภาผู้แทนราษฎร

ที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนฯ : สมาชิกสภาผู้แทนฯ มาจากการเลือกตั้งของประชาชน (มาตรา ๘๖)

อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

หมวด ๒ พระมหากษัตริย์

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ซึ่งแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ (มาตรา ๑๙)

๒.กรณีที่พระมหากษัตริย์ยังไม่ได้แต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ หรือในกรณีที่ไม่สามารถทรงแต่งตั้งได้ ให้คณะองคมนตรีเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ต่อสภาผู้แทนราษฎร (รัฐสภา) เพื่อขอความเห็นชอบ (มาตรา ๒๐)

๓.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบการสืบราชสมบัติ ซึ่งเป็นไปตามกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ.๒๔๖๗ (มาตรา ๒๓)

หมวด ๖ อำนาจนิติบัญญัติ

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้คำแนะนำและให้ความยินยอมในการตราร่างพระราชบัญญัติเป็นกฎหมาย (มาตรา ๗๕)

๒.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (และสมาชิกวุฒิสภา) มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาของตนว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๘๑)

๓.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีอำนาจกำหนดสมัยประชุมสามัญของรัฐสภา (มาตรา ๑๑๒)

๔.สมาชิกสภาผู้แทนฯ รวมกันหรือร่วมกับสมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งสองสภา มีสิทธิรวมกันเข้าชื่อ เพื่อกราบบังคมทูลขอให้พระมหากษัตริย์ทรงเรียกประชุมวิสามัญแห่งสภาทั้งสองได้ (มาตรา ๑๑๖)

๕.สมาชิกสภาฯ มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติ แต่ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะเสนอได้ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๑๒๑)

๖.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้การอนุมัติการจ่ายเงินแผ่นดินที่จ่ายไปก่อนในกรณีจำเป็นรีบด่วน (มาตรา ๑๒๗)

๗.สภาผู้แทนฯ (และวุฒิสภา) มีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา ๑๒๘) การดำเนินนโยบายบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีต้องได้รับความไว้วางใจของสภาผู้แทน ฯ (มาตรา ๑๔๕)

๘.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) มีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ (มาตรา ๑๒๕)

๙.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) มีสิทธิเข้าชื่อกันเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา ๑๓๐)

๑๐.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือคณะ (มาตรา ๑๓๑)

๑๑.สภาผู้แทนฯ (และวุฒิสภา) มีอำนาจเลือกสมาชิกในสภาตั้งเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลที่เป็นหรือไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ ตั้งเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ (มาตรา ๑๓๔)

๑๒.สภาผู้แทนฯ (และวุฒิสภา) มีอำนาจตั้งข้อบังคับการประชุมของสภา เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา ๑๓๖)

<u>หมวด ๗ อำนาจบริหาร</u>

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดที่ตราขึ้นในกรณีมีเหตุฉุกเฉินที่จำเป็นรีบด่วน (มาตรา ๑๕๐)

๒.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดที่เกี่ยวด้วยภาษีอากรหรือเงินตราที่ต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับ (มาตรา ๑๕๑)

๓.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความยินยอมในการที่พระมหากษัตริย์ทรงประกาศสงคราม (มาตรา ๑๕๓)

๔.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบการทำหนังสือสัญญาที่มีเนื้อหาเปลี่ยนแปลงอาณาเขตประเทศไทย หรือหนังสือสัญญาที่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา (มาตรา ๑๕๔)

<u>หมวด ๘ ตุลาการรัฐธรรมนูญ</u>

สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญจำนวน ๔ คนจากผู้ทรงคุณวุฒิในทางกฎหมาย (มาตรา ๑๖๘)

<u>หมวด ๑๐ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ</u>

สมาชิกสภาผู้แทนฯ หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือทั้งสองสภารวมกัน อาจเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ (มาตรา ๑๗๓ (๑))

<u>หมวด ๑๑ บทสุดท้าย</u>

*สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญในส่วนที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับวงงานของสภาผู้แทนฯ วุฒิสภา หรือที่ประชุมร่วมกันของสภา และให้ถือว่าการตีความนี้เป็นเด็ดขาด (มาตรา ๑๗๗)

<u>รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๖</u> "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.๒๔๘๕"
(มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๖ ธันวาคม พ.ศ.๒๔๘๕ ถึง วันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๐๑)

โครงสร้างสภานิติบัญญัติ : มีสภาผู้แทนราษฎรแต่เพียงสภาเดียว (มาตรา ๗)

ที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนฯ : สมาชิกสภาผู้แทนฯ มาจากการเลือกตั้งของประชาชน (มาตรา ๔๕)

อนึ่ง มาตรา ๑๑๕ แห่งบทเฉพาะกาลกำหนดให้ภายในระยะ

เวลาสิบปี ให้สภาผู้แทนฯ ประกอบด้วยสมาชิก ๒ ประเภท
คือ ๑.สมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่มาจากการเลือกตั้ง
๒.สมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่มาจากการแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์
และในระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนฯ ประเภทที่ ๑ ยังไม่เข้ารับ
หน้าที่ให้สภาประกอบด้วยสมาชิกประเภทที่ ๒ ไปพลางก่อน

อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

<u>หมวด ๑ พระมหากษัตริย์</u>

๑.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ซึ่งแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ (มาตรา ๑๗)

๒.กรณีที่พระมหากษัตริย์ยังไม่ได้แต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ หรือในกรณีที่ไม่สามารถทรงแต่งตั้งได้ ให้คณะองคมนตรีเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ต่อสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอความเห็นชอบ (มาตรา ๑๘)

๓.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจให้ความเห็นชอบการสืบราชสมบัติ ซึ่งเป็นไปตามกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ.๒๔๖๗ (มาตรา ๒๑)

<u>หมวด ๔ สภาผู้แทนราษฎร</u>

๑.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจวินิจฉัยให้สมาชิกสภาฯ ผู้หนึ่งผู้ใดพ้นจากตำแหน่งเพราะมีความประพฤติในทางเสื่อมเสียแกสภา (มาตรา ๕๐ (๕))

๒.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจกำหนดจำนวนสมัยประชุมของสภา (มาตรา ๕๗)

๓.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิรวมกันทำคำร้อง เพื่อกราบบังคมทูลขอให้พระมหากษัตริย์ทรงเรียกประชุมวิสามัญแห่งสภาผู้แทนฯ ได้ (มาตรา ๖๑)

๔.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจให้คำแนะนำและยินยอมในการตราร่างพระราชบัญญัติเป็นกฎหมาย (มาตรา ๖๖)

๕.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจอนุมัติการจ่ายเงินแผ่นดิน ในกรณีที่จ่ายไปก่อนเพราะความจำเป็นรีบด่วน (มาตรา ๖๘)

๖.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติ แต่ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินสมาชิกสภาฯ จะเสนอได้ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๗๓)

๗.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา ๗๔ วรรค ๑) คณะรัฐมนตรีต้องบริหารราชการแผ่นดินด้วยความไว้ใจของสภาผู้แทนฯ (มาตรา ๘๔)

๘.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ (มาตรา ๗๔ วรรค ๒)

๙.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติเพื่อเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความเห็นเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินได้ (มาตรา ๗๕)

๑๐.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติเพื่อเปิดอภิปรายทั่วไป ลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือรายคณะก็ได้ (มาตรา ๗๗)

๑๑.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจเลือกสมาชิกในสภาตั้งเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลที่เป็นหรือไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ ตั้งเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ (มาตรา ๗๘)

๑๒.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจตั้งข้อบังคับการประชุมของสภา เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา ๘๐)

หมวด ๕ คณะรัฐมนตรี

๑.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดที่ตราขึ้นในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน (มาตรา ๘๘)

๒.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดที่เกี่ยวด้วยการเงินที่ต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับ (มาตรา ๘๙)

๓.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจให้ความยินยอมในการที่พระมหากษัตริย์ทรงประกาศสงคราม (มาตรา ๙๑)

๔.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจให้ความเห็นชอบการทำหนังสือสัญญาที่มีเนื้อหาเปลี่ยนแปลงอาณาเขตประเทศไทย หรือหนังสือสัญญาที่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา (มาตรา ๙๒)

หมวด ๗ ตุลาการรัฐธรรมนูญ

สภาผู้แทนฯ มีอำนาจแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญจำนวน ๓ คนจากผู้ทรงคุณวุฒิ (มาตรา ๑๐๖)

หมวด ๘ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

สมาชิกสภาผู้แทนฯ ไม่ต่ำกว่าหนึ่งในสี่ของสมาชิกทั้งหมด อาจเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้

หมวด ๙ บทสุดท้าย

*สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญในส่วนที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับวงงานของสภาผู้แทนฯ และให้ถือว่าการตีความนี้เป็นเด็ดขาด (มาตรา ๑๑๒)

รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๗ "ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๐๒"

(มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๒๘ มกราคม พ.ศ.๒๕๐๒ ถึง วันที่ ๑๙ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๑๑)

โครงสร้างสภานิติบัญญัติ : มีสภาแต่เพียงสภาเดียว มีชื่อว่า "สภาร่างรัฐธรรมนูญ" ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญและมีฐานะเป็นรัฐสภาทำหน้าที่นิติบัญญัติด้วย (มาตรา ๖)

ที่มาของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ : สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ มาจากการแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์ (มาตรา ๗)

อำนาจหน้าที่ของสภาร่างรัฐธรรมนูญและสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ

๑.รัฐสภา มีอำนาจให้คำแนะนำและความยินยอมในการตราร่างพระราชบัญญัติเป็นกฎหมาย (มาตรา ๕)

๒.สภาร่างรัฐธรรมนูญ มีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมของสภา เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ (มาตรา ๙)

*๓.ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญบังคับใช้แก่กรณีใด และกรณีนั้นเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในวงงานของสภา หรือเป็นปัญหาที่นายกรัฐมนตรีขอให้วินิจฉัย ให้สภาร่างรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดปัญหานั้นไปตามประเพณีปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตย (มาตรา ๒๐)

<u>รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๙</u> "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๑"

(มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๒๐ มิถุนายน พ.ศ.๒๕๑๑ ถึง วันที่ ๑๗ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๑๔)

โครงสร้างสภานิติบัญญัติ : รัฐสภาประกอบด้วยสภา ๒ สภา (มาตรา ๗๑) ได้แก่

๑.วุฒิสภา

๒.สภาผู้แทนราษฎร

ที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนฯ : สมาชิกสภาผู้แทนฯ มาจากการเลือกตั้งของประชาชน (มาตรา ๘๒)

อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

<u>หมวด ๒ พระมหากษัตริย์</u>

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ซึ่งแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ (มาตรา ๑๘)

๒.กรณีที่พระมหากษัตริย์ยังไม่ได้แต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ หรือกรณีที่ไม่สามารถทรงแต่งตั้งได้ ให้คณะองคมนตรีเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ต่อสภาผู้แทนราษฎร (รัฐสภา) เพื่อขอความเห็นชอบ (มาตรา ๑๙)

๓.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบการสืบราชสมบัติ ซึ่งเป็นไปตามกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ.๒๔๖๗ (มาตรา ๒๒ วรรค ๑)

๔.สมาชิกสภาผู้แทนฯ อาจรวมกันหรือร่วมกับสมาชิกวุฒิสภา เสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบสันตติวงศ์ พ.ศ.๒๔๖๗ ได้ (มาตรา ๒๒ วรรค ๒ ประกอบ มาตรา ๑๖๙)

<u>หมวด ๖ อำนาจนิติบัญญัติ</u>

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้คำแนะนำและความยินยอมในการตราร่างพระราชบัญญัติเป็นกฎหมาย (มาตรา ๗๓)

๒.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (และสมาชิกวุฒิสภา) อาจเข้าชื่อกันเพื่อร้องต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิก ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้ใดผู้หนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ประธานสภาส่งเรื่องไปยังตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยต่อไป (มาตรา ๗๗)

๓.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจกำหนดจำนวนสมัยประชุมสามัญของรัฐสภา (มาตรา ๑๐๘)

๔.สมาชิกสภาผู้แทนฯ รวมกันหรือร่วมกับสมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งสองสภา มีสิทธิรวมกันเข้าชื่อ เพื่อกราบบังคมทูลขอให้พระมหากษัตริย์ทรงเรียกประชุมวิสามัญแห่งสภาทั้งสองได้ (มาตรา ๑๑๒)

๕.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) อาจเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ แต่ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงิน สมาชิกสภาผู้แทนจะเสนอได้ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๑๑๗)

๖.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้การอนุมัติการจ่ายเงินแผ่นดินที่จ่ายไปก่อนในกรณีจำเป็นรีบด่วน (มาตรา ๑๒๔)

๗.สภาผู้แทนฯ (และวุฒิสภา) มีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา ๑๒๕)

๘.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) มีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ (มาตรา ๑๒๖)

๙.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) มีสิทธิเข้าชื่อกันเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา ๑๒๗)

๑๐.สมาชิกสภาผู้แทนฯ รวมกัน หรือร่วมกับสมาชิกวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือคณะ (มาตรา ๑๒๘)

๑๑.สภาผู้แทนฯ (และวุฒิสภา) มีอำนาจเลือกสมาชิกในสภาตั้งเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลที่เป็นหรือไม่เป็นสมาชิกสภาตั้งเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ (มาตรา ๑๓๑)

๑๒.สภาผู้แทนฯ (และวุฒิสภา) มีอำนาจตั้งข้อบังคับการประชุมของสภา เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา ๑๓๓)

<u>หมวด ๗ อำนาจบริหาร</u>

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดที่ตราขึ้นในกรณีมีเหตุฉุกเฉินที่จำเป็นรีบด่วน (มาตรา ๑๔๖)

๒.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดที่เกี่ยวด้วยภาษีอากรหรือเงินตราที่ต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับ (มาตรา ๑๔๗)

๓.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความยินยอมในการที่พระมหากษัตริย์ทรงประกาศสงคราม (มาตรา ๑๔๕)

๔.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบการทำหนังสือสัญญาที่มีเนื้อหาเปลี่ยนแปลงอาณาเขตประเทศไทย หรือหนังสือสัญญาที่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา (มาตรา ๑๕๐)

หมวด ๙ ตุลาการรัฐธรรมนูญ

สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญจำนวน ๔ คนจากผู้ทรงคุณวุฒิในทางกฎหมาย (มาตรา ๑๖๔)

หมวด ๑๐ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

สมาชิกสภาผู้แทนฯ หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือทั้งสองสภารวมกัน อาจเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ (มาตรา ๑๖๕ (๑))

หมวด ๑๑ บทสุดท้าย

*๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญในส่วนที่เป็นปัญหาเกี่ยวกับวงงานของสภาผู้แทนฯ วุฒิสภา หรือที่ประชุมร่วมกันของสภา และให้ถือว่าการตีความนี้เป็นเด็ดขาด (มาตรา ๑๗๓)

๒.ในยามที่มีสงครามหรือภาวะคับขัน และการใช้อำนาจนิติบัญญัติทางรัฐสภาตามปกติอาจขัดข้องหรือไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ เมื่อคณะรัฐมนตรีเสนอ รัฐสภาจะมีมติให้พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติทางคณะรัฐมนตรีได้ และมติดังกล่าวจะมีมติเลิกเมื่อใดก็ได้ (มาตรา ๑๗๖)

รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๙ "ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๑๕"

(มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๑๕ ถึง วันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๑๗)

โครงสร้างสภานิติบัญญัติ : มีสภาแต่เพียงสภาเดียว คือ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (มาตรา ๓)

ที่มาของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : สมาชิกสภานิติบัญญัติมาจากการแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์ (มาตรา ๖)

อำนาจหน้าที่ของสภานิติบัญญัติ และสมาชิกสภานิติบัญญัติ

๑.สภานิติบัญญัติ มีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ (มาตรา ๘)

๒.สภานิติบัญญัติ มีอำนาจให้คำแนะนำและความยินยอมในการตราร่างพระราชบัญญัติเป็นกฎหมาย (มาตรา ๙ วรรค ๑)

๓.สมาชิกสภานิติบัญญัติ อาจเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ แต่ร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวด้วยการเงินจะเสนอได้โดยคณะรัฐมนตรีเท่านั้น (มาตรา ๙ วรรค ๒)

๔.สมาชิกสภานิติบัญญัติ มีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ (มาตรา ๑๒)

๕.สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดและพระราชกำหนดเกี่ยวด้วยภาษีอากรและเงินตราที่ตราขึ้นในกรณีจำเป็นรีบด่วน (มาตรา ๑๕)

*๖.ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญบังคับใช้แก่กรณีใด และกรณีนั้นเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในวงงานของสภา หรือเป็นปัญหาที่นายกรัฐมนตรีขอให้วินิจฉัย ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติวินิจฉัยชี้ขาดปัญหานั้นไปตามประเพณีปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตย (มาตรา ๒๒)

*๗.สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดว่ากรณีใดเป็นการกระทำหรือการปฏิบัติที่ขัดหรือแย้งหรือไม่เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๓)

<u>รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๐</u> "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๑๗ "

(มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๗ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๑๗ ถึง วันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๑๙)

โครงสร้างสภานิติบัญญัติ : รัฐสภาประกอบด้วยสภา ๒ สภา (มาตรา ๕๕) ได้แก่

๑.วุฒิสภา

๒.สภาผู้แทนราษฎร

ที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนฯ : สมาชิกสภาผู้แทนฯ มาจากการเลือกตั้งของประชาชน (มาตรา ๑๑๑)

อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

<u>หมวด ๒ พระมหากษัตริย์</u>

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ซึ่งแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ (มาตรา ๒๑)

๒.กรณีที่พระมหากษัตริย์ยังไม่ได้แต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ หรือในกรณีที่ไม่สามารถทรงแต่งตั้งได้ ให้คณะองคมนตรีเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ต่อสภาผู้แทนราษฎร (รัฐสภา) เพื่อขอความเห็นชอบ (มาตรา ๒๒)

๓.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบการสืบราชสมบัติ ซึ่งเป็นไปตามกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ.๒๔๖๗ หากไม่มีพระราชโอรส รัฐสภาอาจให้ความเห็นชอบในการให้พระราชธิดาสืบราชสันตติวงศ์ได้ (มาตรา ๒๕ วรรค ๑)

๔.สมาชิกสภาผู้แทนฯ อาจรวมกันเพื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบสันตติวงศ์ พ.ศ.๒๔๖๗ ได้ (มาตรา ๒๕ วรรค ๒ ประกอบ มาตรา ๒๒๘)

<u>หมวด ๖ รัฐสภา</u>

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้คำแนะนำและความยินยอมในการตราร่างพระราชบัญญัติเป็นกฎหมาย (มาตรา ๙๗)

๒.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) อาจเข้าชื่อกันเพื่อร้องต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิก ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้ใดผู้หนึ่งแห่งสภานั้น สิ้นสุดลงตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ประธานสภาส่งเรื่องไปยังตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยต่อไป (มาตรา ๑๐๕)

๓สภาผู้แทนฯ มีอำนาจกำหนดจำนวนสมัยประชุมสามัญของรัฐสภา (มาตรา ๑๓๖)

๔สมาชิกสภาผู้แทนฯ รวมกันหรือร่วมกับสมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งสองสภา มีสิทธิรวมกันเข้าชื่อ เพื่อกราบบังคมทูลขอให้พระมหากษัตริย์ทรงเรียกประชุมวิสามัญแห่งสภาทั้งสองได้ (มาตรา ๑๔๐)

๕.สมาชิกสภาผู้แทนฯ อาจเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ แต่ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินสมาชิกสภาผู้แทนจะเสนอได้ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๑๔๖)

๖.สภาผู้แทนฯ (และวุฒิสภา) มีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา ๑๕๖) ในการดำเนินนโยบายบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีต้องได้รับความไว้วางใจของสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๘๓)

๗.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) มีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ (มาตรา ๑๕๗)

๘.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) มีสิทธิเข้าชื่อกันเสนอญัตติขอให้เปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา ๑๕๘)

๙.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือคณะ (มาตรา ๑๕๙)

๑๐.สภาผู้แทนฯ (หรือวุฒิสภา) มีอำนาจเลือกสมาชิกในสภาตั้งเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลที่เป็นหรือไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ ตั้งเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญได้ (มาตรา ๑๖๑)

*๑๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญในปัญหาที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา และให้ถือว่าการตีความของรัฐสภาเป็นเด็ดขาด (มาตรา ๑๖๓)

๑๒.สภาผู้แทนฯ (หรือวุฒิสภา) มีอำนาจตั้งข้อบังคับเกี่ยวกับจรรยาบรรณของสมาชิก และข้อบังคับการประชุมของสภา เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา ๑๖๔)

*๑๓.พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา ตามมติของรัฐสภา (มาตรา ๑๖๘)

*๑๔.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจตั้งคณะกรรมาธิการขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาสอบสวนรายงานของผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภา (มาตรา ๑๗๒)

*๑๕.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) อาจมีมติให้ผู้ตรวจเงินแผ่นดินของรัฐสภาพ้นจากตำแหน่งได้ (มาตรา ๑๗๓ (๕))

หมวด ๗ คณะรัฐมนตรี

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดที่ตราขึ้นในกรณีมีเหตุฉุกเฉินที่จำเป็นรีบด่วน (มาตรา ๑๘๐)

๒.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดที่เกี่ยวด้วยภาษีอากรหรือเงินตราที่ต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับ (มาตรา ๑๘๑)

๓.ในกรณีที่ต้องประกาศใช้กฎอัยการศึก และจะให้กฎอัยการศึกนั้นมีผลใช้บังคับเกินสามสิบวัน ต้องได้รับความเห็นชอบของสภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) (มาตรา ๑๘๓)

๔.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบในการที่พระมหากษัตริย์ทรงประกาศสงคราม (มาตรา ๑๘๔)

๕.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบการทำหนังสือสัญญาที่มีเนื้อหาเปลี่ยนแปลงอาณาเขตประเทศไทย หรือหนังสือสัญญาที่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา (มาตรา ๑๘๕)

หมวด ๑๐ ตุลาการรัฐธรรมนูญ

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญจำนวน ๓ คนจากผู้ทรงคุณวุฒิ (มาตรา ๒๑๘)

๒.สมาชิกสภาผู้แทนฯ หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกทั้งสองสภารวมกัน เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติใดมีข้อความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ให้เสนอความเห็นต่อประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภาแล้วแต่กรณี เพื่อเสนอเรื่องไปยังตุลาการรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๒๔)

หมวด ๑๑ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

สมาชิกสภาผู้แทนฯ อาจเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ (มาตรา ๒๒๘ (๑))

รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๑ "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๑๕"

(มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๒๒ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๑๙ ถึง วันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๒๐)

โครงสร้างสภานิติบัญญัติ : มีสภาแต่เพียงสภาเดียว คือ สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน (มาตรา ๗)

ที่มาของสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน : สมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน มาจากการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ (มาตรา ๑๐)

อำนาจหน้าที่ของสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน และสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน

๑.สภาปฏิรูปฯ มีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมของสภาเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ (มาตรา ๑๒)

๒.สมาชิกสภาปฏิรูปฯ อาจเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ แต่สมาชิกสภาปฏิรูปจะเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของคณะกรรมาธิการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ (มาตรา ๑๕ วรรค ๑)

๓.สภาปฏิรูปฯ มีอำนาจแต่งตั้งกรรมาธิการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ ไม่เกิน ๖ คน (มาตรา ๑๕ วรรค ๒)

๔.สภาปฏิรูปฯ มีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดที่ตราขึ้นในกรณีจำเป็นรีบด่วน หรือพระราชกำหนดที่เกี่ยวด้วยภาษีอากรและเงินตราที่มีความจำเป็นต้องตราขึ้น (มาตรา ๑๙)

*๕.ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ และกรณีนั้นเป็นปัญหาเกี่ยวกับวงงานของสภาปฏิรูป ฯ หรือเป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีขอให้สภาปฏิรูปฯ วินิจฉัย ให้สภาปฏิรูปฯ มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดกรณีนั้น ไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตย (มาตรา ๒๕)

<u>รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๒</u> "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๒๐"

(มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๙ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๒๐ ถึง วันที่ ๒๑ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๒๑)

โครงสร้างสภานิติบัญญัติ : มีสภาแต่เพียงสภาเดียว คือ "สภานิติบัญญัติแห่งชาติ" มีหน้าที่จัดทำรัฐธรรมนูญและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ (มาตรา ๖)

ที่มาของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มาจากการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ (มาตรา ๗)

อำนาจหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติและสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๑.สภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมาธิการขึ้นคณะหนึ่ง ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (มาตรา ๙)

๒.สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีอำนาจตราข้อบังคับการประชุม เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ (มาตรา ๑๕)

๓.สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีอำนาจให้คำแนะนำและยินยอมในการตราพระราชบัญญัติเป็นกฎหมาย (มาตรา ๑๖)

๔.สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดที่ตราขึ้นในกรณีที่มีความจำเป็นรีบด่วน และพระราชกำหนดเกี่ยวด้วยภาษีอากรหรือเงินตราที่จำเป็นต้องตราขึ้น (มาตรา ๒๖)

*๕.ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ และกรณีนั้นเป็นปัญหาเกี่ยวกับวงงานของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือเป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีขอให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติวินิจฉัย ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดกรณีนั้น ๆ ไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตย (มาตรา ๓๐)

<u>รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๓</u> "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๒๑"

(มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๒๒ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๒๑ ถึง วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๕๓๔)

โครงสร้างสภานิติบัญญัติ : รัฐสภาประกอบด้วยสภา ๒ สภา (มาตรา ๗๔) ได้แก่

๑.วุฒิสภา

๒.สภาผู้แทนราษฎร

ที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนฯ : สมาชิกสภาผู้แทนฯ มาจากการเลือกตั้งของประชาชน (มาตรา ๘๕)

อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

<u>หมวด ๒ พระมหากษัตริย์</u>

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง (มาตรา ๑๖)

๒.ในกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้แต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ หรือในกรณีที่ไม่สามารถทรงแต่งตั้งได้ ให้คณะองคมนตรีเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อสภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) เพื่อขอความเห็นชอบ (มาตรา ๑๗)

๓.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติ ซึ่งเป็นไปตามกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ.๒๔๖๗ (มาตรา ๒๐ วรรค ๑)

๔.สมาชิกสภาผู้แทนฯ จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของสมาชิกทั้งหมด อาจเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ.๒๔๖๗ ได้ (มาตรา ๒๐ วรรค ๒ ประกอบ มาตรา ๑๕๔)

<u>หมวด ๖ รัฐสภา</u>

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้คำแนะนำและยินยอมในการตราร่างพระราชบัญญัติเป็นกฎหมาย (มาตรา ๗๖)

๒.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) มีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อร้องต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่า สมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ประธานสภาส่งเรื่องไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยต่อไป (มาตรา ๘๑)

๓.ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) เห็นว่าสมาชิกผู้ใดผู้หนึ่งมีความประพฤติอันเป็นการเสื่อมเสียแก่การเป็นสมาชิกสภา สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) มีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อร้องต่อประธานสภาผู้แทนฯ (หรือประธานวุฒิสภา) เพื่อให้สภาผู้แทนฯ (หรือวุฒิสภา) วินิจฉัยให้สมาชิกผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งได้ (มาตรา ๘๒)

๔.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจกำหนดจำนวนสมัยประชุมสามัญของรัฐสภา (มาตรา ๑๑๕)

๕.สมาชิกสภาผู้แทนฯ รวมกัน หรือร่วมกับสมาชิกวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อกราบบังคมทูลขอให้พระมหากษัตริย์ทรงเรียกประชุมวิสามัญได้ (มาตรา ๑๑๕)

๖.สมาชิกสภาผู้แทนฯ อาจเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ แต่จะเสนอได้ต่อเมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกผู้นั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้ และต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนฯ ของพรรคการเมืองนั้นไม่น้อยกว่ายี่สิบคนรับรอง (มาตรา ๑๒๕ วรรค ๑ และวรรค ๒)

อนึ่งในวาระเริ่มแรกเมื่อใช้รัฐธรรมนูญนี้ จนครบกำหนดสี่ปีนับแต่วันแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๒๐๑ การเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ต้องได้รับคำรับรองของคณะกรรมาธิการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ (มาตร ๒๐๔ บทเฉพาะกาล)

๗.สภาผู้แทนฯ (หรือวุฒิสภา) มีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา ๑๓๕)

๘.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) มีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ (มาตรา ๑๓๖)

๙.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอญัตติของเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ (มาตรา ๑๓๗)

๑๐.สภาผู้แทนฯ (หรือวุฒิสภา) มีอำนาจเลือกสมาชิกของสภาผู้แทนฯ ตั้งเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ และมีอำนาจเลือกผู้ที่เป็นหรือไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ ตั้งเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญ (มาตรา ๑๓๙)

*๑๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจตีความรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา และให้ถือว่าการตีความดังกล่าวเป็นเด็ดขาด (มาตรา ๑๔๑)

๑๒.สภาผู้แทนฯ (และวุฒิสภา) มีอำนาจตราข้อบังคับการประชุม เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา ๑๔๒)

<u>หมวด ๗ คณะรัฐมนตรี</u>

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดที่ตราขึ้นในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน (มาตรา ๑๕๗)

๒.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดเกี่ยวด้วยภาษีอากรหรือเงินตรา ซึ่งต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับ (มาตรา ๑๕๘)

๓.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบในการที่พระมหากษัตริย์ทรงประกาศสงคราม (มาตรา ๑๖๑)

๔.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบในการทำหนังสือสัญญาที่มีเนื้อหาเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของประเทศ หรือสัญญาที่ต้องมีการออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา (มาตรา ๑๖๒)

หมวด ๑๐ ตุลาการรัฐธรรมนูญ

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญจำนวน ๔ คน จากผู้ทรงคุณวุฒิ (มาตรา ๑๘๔)

*๒.สมาชิกสภาผู้แทนฯ รวมกัน หรือร่วมกับสมาชิกวุฒิสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติใดที่จะนำขึ้นทูลเกล้าถวายเพื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยมีข้อความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนฯ ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี เพื่อให้ส่งความเห็นนั้นไปยังตุลาการรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยต่อไป (มาตรา ๑๘๐ (๑))

หมวด ๑๑ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

สมาชิกสภาผู้แทนฯ จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของสมาชิกทั้งหมด มีสิทธิเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ (มาตรา ๑๘๔ (๑))

รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๔ "ธรรมนูญปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.๒๕๓๔"
(มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ.๒๕๓๔ ถึงวันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๓๔)

โครงสร้างสภานิติบัญญัติ : มีสภาแต่เพียงสภาเดียว คือ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีหน้าที่จัดทำรัฐธรรมนูญ และพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ (มาตรา ๖)

ที่มาของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ : สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มาจากการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ (มาตรา ๗)

อำนาจหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๑.ในกรณีที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติฯ ผู้ใดกระทำการอันเป็นการเสื่อมเสียแก่การเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติฯ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีสิทธิเข้าชื่อกันร้องขอต่อประธานสภานิติบัญญัติ เพื่อให้สภานิติบัญญัติพิจารณาให้สมาชิกผู้นั้นพ้นจากสมาชิกภาพ (มาตรา ๘)

๒.สภานิติบัญญัติฯ มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมาธิการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญเพื่อเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (มาตรา ๑๐)

๓สภานิติบัญญัติฯ มีอำนาจตราข้อบังคับการประชุม เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

๔.สภานิติบัญญัติฯ มีอำนาจให้คำแนะนำและยินยอมในการตราร่างพระราชบัญญัติเป็นกฎหมาย (มาตรา ๑๗)

๕.สภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดที่ตราขึ้นในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน และพระราชกำหนดที่เกี่ยวด้วยภาษีอากรและเงินตราที่ต้องพิจารณาโดยด่วนและลับ (มาตรา ๒๖)

*๖.ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ และกรณีนั้นเป็นปัญหาเกี่ยวกับวงงานของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือเป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีขอให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติวินิจฉัย ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดกรณีนั้น ๆ ไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตย (มาตรา ๓๐)

*๗.สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีที่มีปัญหาว่าการกระทำหรือการปฏิบัติใดขัดหรือแย้งหรือไม่เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา ๓๑)

<u>รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๕</u> "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๓๔"

(มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ.๒๕๓๔ ถึงวันที่ ๑๐ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๔๑)

โครงสร้างสภานิติบัญญัติ : รัฐสภาประกอบด้วยสภา ๒ สภา (มาตรา ๘๕) ได้แก่

๑.วุฒิสภา

๒.สภาผู้แทนราษฎร

ที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนฯ : สมาชิกสภาผู้แทนฯ มาจากการเลือกตั้งของประชาชน (มาตรา ๙๕)

อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

<u>หมวด ๒ พระมหากษัตริย์</u>

๑.ในกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้แต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ หรือในกรณีที่ไม่สามารถทรงแต่งตั้งให้คณะองคมนตรีเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อสภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) เพื่อขอความเห็นชอบ (มาตรา ๑๗)

๒.ในกรณีที่ราชบัลลังก์ว่างลง และพระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งพระรัชทายาทไว้ ตามมาตรา ๒๑ วรรค ๑ ให้คณะองคมนตรีเสนอพระนามผู้สืบราชสันตติวงศ์ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อสภาผู้แทน ฯ (รัฐสภา) ให้ความเห็นชอบ (มาตรา ๒๑ วรรค ๒)

หมวด ๖ รัฐสภา

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้คำแนะนำและยินยอมในการตราร่างพระราชบัญญัติเป็นกฎหมาย (มาตรา ๘๗)

๒.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) มีสิทธิเข้าชื่อกันร้องขอต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิก ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้น สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ และให้ประธานสภาส่งเรื่องให้ตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยต่อไป (มาตรา ๙๑)

๓.ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) เห็นว่าสมาชิกสภาแห่งตนมีพฤติการณ์อันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือมีลักษณะเป็นความผิดต่อเจ้าพนักงาน หรือเป็นการเสื่อมเสียแก่การเป็นสมาชิกสภา ให้สมาชิกสภานั้นมีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิก เพื่อให้สภาที่ตนเป็นสมาชิก วินิจฉัยให้สมาชิกผู้นั้นพ้นจากสมาชิกภาพได้ (มาตรา ๙๒)

๔.ให้สภาผู้แทนฯ เป็นผู้กำหนดวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สองของรัฐสภา (มาตรา ๑๒๗)

๕.สมาชิกสภาผู้แทนฯ รวมกัน หรือร่วมกับสมาชิกวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อกราบบังคมทูลขอให้พระมหากษัตริย์ทรงเรียกประชุมวิสามัญได้ (มาตรา ๑๓๑)

๖.สมาชิกสภาผู้แทนฯ อาจเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ แต่จะเสนอได้ต่อเมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกผู้นั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้ และต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนฯ ของพรรคการเมืองนั้นไม่น้อยกว่ายี่สิบคนรับรอง (มาตรา ๑๓๗ วรรค ๑ และวรรค ๒)

๗.สมาชิกสภาผู้แทนฯ อาจเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินได้ แต่ต้องได้รับคำรับรองจากนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๑๓๗ วรรค ๑)

๘.สภาผู้แทนฯ (และวุฒิสภา) มีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา ๑๔๘)

๙.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) มีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ (มาตรา ๑๔๙)

๑๐.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ (มาตรา ๑๕๐)

๑๑.สภาผู้แทนฯ (และวุฒิสภา) มีอำนาจเลือกสมาชิกของสภาผู้แทนฯ ตั้งเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ และมีอำนาจเลือกผู้ที่เป็นหรือไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ ตั้งเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญ (มาตรา ๑๕๓)

๑๒.สภาผู้แทนฯ (และวุฒิสภา) มีอำนาจตราข้อบังคับการประชุม เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา ๑๕๔)

*๑๓.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเห็นว่าข้อบังคับของสภาผู้แทนฯ (หรือวุฒิสภา) หรือข้อบังคับของรัฐสภาในเรื่องใดเรื่อง

หนึ่งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ (มาตรา ๑๕๕)

หมวด ๗ คณะรัฐมนตรี

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดที่ตราขึ้นในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน (มาตรา ๑๗๒)

๒สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) มีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอความเห็นต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิก ว่าพระราชกำหนดตามมาตรา ๑๗๒ วรรค ๓ ไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๗๒ วรรค ๑ เพื่อให้ประธานสภา ส่งความเห็นนั้นไปยังตุลาการรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยต่อไป (มาตรา ๑๗๓)

๓.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดเกี่ยวด้วยภาษีอากรหรือเงินตรา ซึ่งต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับ (มาตรา ๑๗๔)

๔.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบในการที่พระมหากษัตริย์ทรงประกาศสงคราม (มาตรา ๑๗๗)

๕.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบในการทำหนังสือสัญญาที่มีเนื้อหาเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของประเทศ หรือสัญญาที่ต้องมีการออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา (มาตรา ๑๗๘)

๖.พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งผู้ตรวจการรัฐสภา ตามมติของสภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) (มาตรา ๑๖๒ ทวิ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ.๒๕๓๘)

หมวด ๑๐ ตุลาการรัฐธรรมนูญ

๑.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญจำนวน ๓ คน จากผู้ทรงคุณวุฒิสาขานิติศาสตร์ หรือรัฐศาสตร์ (มาตรา ๒๐๐)

*๒.สมาชิกสภาผู้แทนฯ รวมกัน หรือร่วมกับสมาชิกวุฒิสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติใดที่จะนำขึ้นทูลเกล้าถวายเพื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยมีข้อความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนฯ ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี เพื่อให้ส่งความเห็นนั้นไปยังตุลาการรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยต่อไป (มาตรา ๒๐๕ (๑))

*๓.ในกรณีที่สภาผู้แทนฯ มีมติว่ากรณีมีปัญหาที่จะต้องตีความรัฐธรรมนูญ ให้ประธานสภาผู้แทนฯ ส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย (มาตรา ๒๐๗)

หมวด ๑๑ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

สมาชิกสภาผู้แทนฯ รวมกันหรือร่วมกับสมาชิกวุฒิสภา มีสิทธิเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ แต่สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะเสนอได้ต่อเมื่อพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่มีมติให้เสนอได้ (มาตรา ๒๑๑ (๑))

<u>รัฐธรรมนูญฉบับที่ ๑๖</u> "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐"

(มีผลบังคับใช้ในวันที่ ๑๑ ตุลาคม พ.ศ.๒๕๔๐ ถึง ปัจจุบัน)

โครงสร้างสภานิติบัญญัติ : รัฐสภาประกอบด้วยสภา ๒ สภา (มาตรา ๙๐) ได้แก่

๑.วุฒิสภา

๒.สภาผู้แทนราษฎร

ที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนฯ : สมาชิกสภาผู้แทนฯ มาจากการเลือกตั้งของประชาชน (มาตรา ๙๘)

อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

<u>หมวด ๒ พระมหากษัตริย์</u>

๑.ในกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้แต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ หรือในกรณีที่ไม่สามารถทรงแต่งตั้งได้ ให้คณะองคมนตรีเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อสภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) เพื่อขอความเห็นชอบ (มาตรา ๑๙)

๒ในกรณีที่ราชบัลลังก์ว่างลง และพระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งพระรัชทายาทไว้ ตามมาตรา ๒๓ วรรค ๑ ให้คณะองคมนตรีเสนอพระนามผู้สืบราชสันตติวงศ์ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อสภาผู้แทน ฯ (รัฐสภา) ให้ความเห็นชอบ (มาตรา ๒๓ วรรค ๒)

<u>หมวด ๖ รัฐสภา</u>

๑.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้คำแนะนำและยินยอมในการตราร่างพระราชบัญญัติเป็นกฎหมาย (มาตรา ๙๒)

๒.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ประธานสภา ส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยต่อไป (มาตรา ๙๖)

๓.สมาชิกสภาผู้แทนฯ รวมกัน หรือร่วมกับสมาชิกวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือกระทำการอันต้องห้าม และให้ประธานรัฐสภาส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยต่อไป (มาตรา ๑๔๒)

๔.สมาชิกสภาผู้แทนฯ รวมกัน หรือร่วมกับสมาชิกวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อกราบบังคมทูลขอให้พระมหากษัตริย์ทรงเรียกประชุมวิสามัญได้ (มาตรา ๑๖๓)

๕.สมาชิกสภาผู้แทนฯ อาจเสนอร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้ แต่จะเสนอได้ต่อเมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกผู้นั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้ และต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนฯ ไม่น้อยกว่ายี่สิบคนรับรอง (มาตรา ๑๖๕ วรรค ๑ และวรรค ๒)

๖.สมาชิกสภาผู้แทนฯ อาจเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวด้วยการเงินได้ แต่ต้องได้รับคำรับรองจากนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๑๖๕ วรรค ๑)

๗.สภาผู้แทนฯ (และวุฒิสภา) มีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน (มาตรา ๑๘๒)

๘.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) มีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ (มาตรา ๑๘๓)

๙.สมาชิกสภาผู้แทนฯ อาจแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังประธานสภาผู้แทนฯ ว่าจะถามนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ผู้รับผิดชอบการบริหารราชการแผ่นดินในเรื่องที่เป็นปัญหาสำคัญที่อยู่ในความสนใจของประชาชน โดยไม่ต้องระบุคำถามก็ได้ (มาตรา ๑๘๔)

๑๐.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอญัตติของเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี ญัตติดังกล่าวต้องเสนอชื่อผู้ที่สมควรเป็นนายกรัฐมนตรีคนต่อไปด้วย (มาตรา ๑๘๕)

๑๑.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอญัตติของเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล (มาตรา ๑๘๖)

๑๒.สภาผู้แทนฯ (และวุฒิสภา) มีอำนาจเลือกสมาชิกของสภาผู้แทนฯ ตั้งเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ และมีอำนาจเลือกผู้ที่เป็นหรือไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ ตั้งเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญ (มาตรา ๑๘๙)

๑๓.การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก สตรี คนชรา ผู้พิการหรือผู้ทุพพลภาพ หากสภาผู้แทนฯ มิได้พิจารณาโดยกรรมาธิการเต็มสภา ให้สภาผู้แทนฯ ตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้น ซึ่งคณะกรรมาธิการนี้ต้องประกอบด้วยผู้แทนจากองค์กรเอกชนที่เกี่ยวกับบุคคลประเภทนั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมาธิการทั้งหมด (มาตรา ๑๙๐)

๑๔.สภาผู้แทนฯ (หรือวุฒิสภา) มีอำนาจตราข้อบังคับการประชุม เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ (มาตรา ๑๙๑)

*๑๕.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเห็นว่าข้อบังคับของสภาผู้แทนฯ หรือข้อบังคับของรัฐสภาในเรื่องใดเรื่องหนึ่งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ ให้เสนอความเห็นต่อตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ (มาตรา ๑๙๔)

<u>หมวด ๙ คณะรัฐมนตรี</u>

๑.สภาผู้แทนฯ มีอำนาจให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๒๐๒)

๒.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดที่ตราขึ้นในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน (มาตรา ๒๑๘)

๓.สมาชิกสภาผู้แทนฯ (หรือสมาชิกวุฒิสภา) มีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนฯ (หรือประธานวุฒิสภา) ว่าพระราชกำหนดตามมาตรา ๒๑๘ วรรค ๓ ไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๘ วรรค ๑ เพื่อให้ประธานสภา ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยต่อไป (มาตรา ๒๑๙)

๔.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจอนุมัติพระราชกำหนดเกี่ยวด้วยภาษีอากรหรือเงินตรา ซึ่งต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับ (มาตรา ๒๒๐)

๕.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบในการที่พระมหากษัตริย์ทรงประกาศสงคราม (มาตรา ๒๒๓)

๖.สภาผู้แทนฯ (รัฐสภา) มีอำนาจให้ความเห็นชอบในการทำหนังสือสัญญาที่มีเนื้อหาเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของประเทศ หรือสัญญาที่ต้องมีการออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา (มาตรา ๒๒๔)

หมวด ๙ ศาล

*สมาชิกสภาผู้แทนฯ รวมกัน หรือร่วมกับสมาชิกวุฒิสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่จะนำขึ้นทูลเกล้าถวายเพื่อให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยมีข้อความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนฯ ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี เพื่อให้ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยต่อไป (มาตรา ๒๖๒ (๑) และ (๒))

หมวด ๑๐ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

๑.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใดกระทำการขาดความเที่ยงธรรม จงใจฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือมีพฤติการณ์เป็นที่เสื่อมเสียแก่การดำรงตำแหน่งอย่างร้ายแรง และขอให้วุฒิสภามีมติให้พ้นจากตำแหน่งได้ (มาตรา ๒๘๘)

๒.สมาชิกสภาผู้แทนฯ รวมกัน หรือร่วมกับสมาชิกวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใดร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ (มาตรา ๓๐๐)

๓.สมาชิกสภาผู้แทนฯ มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่งได้ (มาตรา ๓๐๔)

หมวด ๑๒ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

สมาชิกสภาผู้แทนฯ รวมกัน หรือร่วมกับสมาชิกวุฒิสภา อาจเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ แต่จะเสนอได้ต่อเมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนฯ นั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้ (มาตรา ๓๑๓)

ภาคผนวก จ
รายนามกลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่ทำการสัมภาษณ์และตอบแบบสอบถาม

(๑) รายนามกลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่ให้สัมภาษณ์และตอบแบบสอบถาม

๑.๑ กลุ่มนักวิชาการ

๑.ดร.มนตรี รูปสุวรรณ	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
๒.ดร.สุนทร มณีสวัสดิ์	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยฯ
๓.ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยฯ
๔.รศ.นรนิติ เศรษฐบุตร	มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
๕.ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
๖.ดร.บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
๗.ดร.เชาวนะ ไตรมาศ	สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
๘.ดร.ปรีชา สุวรรณทัต	
๙.ดร.อัษฎางค์ ปาณิกบุตร	

๑.๒ กลุ่มข้าราชการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑.นางพรพิมล ถิรคุณโกวิท	รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
๒.นายพิทูร พุ่มหิรัญ	รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
๓.นายศิริชัย ไชยทิพย์อาสน์	รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
๔.นางอุมาสีว์ สอาดเอี่ยม	ผู้ช่วยเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
๕.นายจเร พันธุ์เปรื่อง	ผู้อำนวยการสำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร
๖.นายสิทธิชัย พิมเสน	ผู้อำนวยการกองการประชุม
๗.นายวิจักขณ์ นาควัชระ	ผู้อำนวยการกองกลาง
๘.นายพรรณิภา เสริมศรี	ผู้อำนวยการกองกรรมาธิการ ๒
๙.นางบุญรักษา ชมชื่น	ผู้อำนวยการหอสมุดรัฐสภา

๑.๓ กลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๑.ดร.ทิวา เงินยวง

๒.นายนพดล ปัทมะ

๓.นายไพโรจน์ สุวรรณฉวี

๔.นายเจริญ คันธวงศ์

๕.นายสมศักดิ์ คุณเงิน

๖.นายเสกสรร แสนภูมิ

๗.นายอารีเพ็ญ อุตรสินธุ์

(๒) รายนามกลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่ตอบแบบสอบถาม

๒.๑ กลุ่มนักวิชาการ

๑.ผศ. ดร. อุดม รัฐอมฤต	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

๒.๒ กลุ่มข้าราชการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑. นางสาวสุภารัตน์ วสะภาคย์	ผู้ช่วยเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
๒. นางสาวรัชนี อังตระกูล	ผู้อำนวยการกองกรรมาธิการ ๒
๓. นางเพียงฤทัย โชติทัตต์	ผู้ช่วยผู้อำนวยการหอสมุดรัฐสภา
๔. นางสินีนาถ ดุลยสุข	หัวหน้าฝ่ายพัฒนาระบบ/ศูนย์คอมพิวเตอร์

๒.๓ กลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๑. ศาสตราจารย์วิจิตร ศรีสอ้าน	ประธานคณะกรรมาธิการการศึกษา
๒. นายเจริญ จรรย์โกมล	ประธานคณะกรรมาธิการการอุตสาหกรรม
๓. นายวิฑูรย์ นามบุตร	ประธานคณะกรรมาธิการการพัฒนาการเมือง
๔. นายพินิจ จันทรสุรินทร์	ประธานคณะกรรมาธิการติดตามการบริหารงบประมาณ

ภาคผนวก ฉ
แบบสอบถามรอบที่หนึ่ง

แบบสอบถามฉบับนี้เป็นแบบสอบถามรอบที่ ๑ สำหรับการวิจัยเรื่อง "สาระสำคัญและแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรใน ๑๐ ปีข้างหน้า" ซึ่งเป็นแบบสอบถามที่ได้จัดทำขึ้นจากบทสัมภาษณ์กลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านสภาผู้แทนราษฎรทั้ง ๓ กลุ่ม ตามที่ได้ทำการสัมภาษณ์ไปแล้ว

ลักษณะและวิธีทำแบบสอบถาม

แบบสอบถามนี้ประกอบด้วยกลุ่มข้อความที่แสดงถึงแนวโน้มด้านต่าง ๆ ของอำนาจหน้าที่ บทบาท และการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร ที่อาจเป็นไปได้ภายในสิบปีข้างหน้า ขอให้ท่านอ่านแนวโน้มแต่ละด้านทีละข้อ แล้วพิจารณาว่าแนวโน้มนั้นมีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงไร และถ้าแนวโน้มมีโอกาสเกิดขึ้นจริง ท่านคิดว่าแนวโน้มนั้นเป็นอนาคตภาพของสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในทางที่พึงประสงค์หรือไม่ พึงประสงค์

อนาคตภาพที่พึงประสงค์ หมายถึง ท่านคิดว่าสิ่งที่จะเกิดขึ้นนั้นเป็นสิ่งที่ดี ถ้าเหตุการณ์ในข้อความแต่ละข้อนั้นจะเกิดขึ้นจริงในอนาคต

อนาคตภาพที่ไม่พึงประสงค์ หมายถึง ท่านคิดว่าสิ่งที่จะเกิดขึ้นนั้นเป็นสิ่งที่ไม่ดี ถ้าเหตุการณ์ในข้อความแต่ละข้อนั้นจะเกิดขึ้นจริงในอนาคต

เกณฑ์ในการพิจารณาว่าแนวโน้มนั้นมีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใดภายในสิบปีข้างหน้า

๕ หมายถึง ข้อความนั้นมีโอกาสที่จะเป็นไปได้**มากที่สุด**

๔ หมายถึง ข้อความนั้นมีโอกาสที่จะเป็นไปได้**มาก**

๓ หมายถึง ข้อความนั้นมีโอกาสที่จะเป็นไปได้**ปานกลาง**

๒ หมายถึง ข้อความนั้นมีโอกาสที่จะเป็นไปได้**น้อย**

๑ หมายถึง ข้อความนั้นมีโอกาสที่จะเป็นไปได้**น้อยที่สุด**

ตัวอย่าง

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๒.๕ สัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในระบบบัญชีรายชื่อจะเพิ่มขึ้น แต่ยังมีจำนวนน้อยกว่าสมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต		✓				✓	

จากตัวอย่างนี้ หมายความว่า สัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบแบ่งเขตจะเป็น ๓ ต่อ ๒ มีความเป็นไปได้มากที่จะเกิดขึ้นในสิบปีข้างหน้า และท่านคิดว่าเหตุการณ์เช่นนี้เป็นสิ่งที่ดี (พึงประสงค์)

ดังนั้น ในแต่ละข้อผู้วิจัยใคร่ขอความกรุณาให้ท่านขีดเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง "ลำดับความเป็นไปได้" และช่อง "อนาคตภาพ" ของแนวโน้มความเป็นไปได้ของสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละด้านตามความเห็นของท่าน ซึ่งแบบสอบถามประกอบด้วยหัวข้อดังต่อไปนี้

(๑) สภาผู้แทนราษฎร

๑) โครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร

๑.ความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภา

๒.จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๓.การจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ในทางการเมือง

๒) การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

๑.การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ

๒.การตั้งกระทู้ถาม

๓.ความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ ในเรื่องการควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหาร

๓) กระบวนการนิติบัญญัติ

๑.บทบาทในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร

๒.การเตรียมการในการพิจารณาร่างกฎหมายและการพิจารณาร่างกฎหมาย

๓.การเสนอร่างกฎหมายและการพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงิน

๔.การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติ

๕.การเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน

๖.การปฏิรูปกฎหมาย

๔) บทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๑.การแบ่งแยกบทบาทในด้านนิติบัญญัติและบทบาทในเชิงสังคมและการแบ่งแยกบทบาทระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองประเภท

๒.บทบาทอื่น ๆ

๕) การประชุมสภาผู้แทนราษฎร

๑.ระยะเวลาในการประชุม

๒.การจัดสรรเวลาในการอภิปราย

๓.มาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุมสภาผู้แทนราษฎร

๔.องค์ประชุม

๖) คณะกรรมาธิการ สภาผู้แทนราษฎร

๑.บทบาทของคณะกรรมาธิการในด้านนิติบัญญัติ

๒.บทบาทของคณะกรรมาธิการในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร

๓.จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญและจำนวนกรรมาธิการ

๔.อำนาจหน้าที่และบทบาทที่เพิ่มขึ้นของคณะกรรมาธิการ

๕.การคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อดำรงตำแหน่งกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการ

๖.การจัดสรรตำแหน่งประธานกรรมาธิการและตำแหน่งกรรมาธิการระหว่างพรรคฝ่ายค้านกับพรรคฝ่ายรัฐบาล

๗.การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ

๘.การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ

๗) คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร (Whip)

๑.การทำหน้าที่ของวิปกับความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๒.บทบาทอื่น ๆ

๘) พรรคการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๑.บทบาทของพรรคการเมืองในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๒.บทบาทอื่น ๆ

(๒) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๑) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๒) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนงานด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๓) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๔) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

๕) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านการเมืองภาคประชาชน

๖) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๗) ข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๘) ระบบงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
ส่วนที่ ๑ สภาผู้แทนราษฎร							
๑) โครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎรที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า							
๑.ความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภา							
๑.๑ รัฐสภายังคงประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามโครงสร้างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน							
๑.๒ โครงสร้างของรัฐสภา จะมีการรวมสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภาให้เป็นสภาเดียว							
๒.จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร							
๒.๑ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะยังคงมีจำนวน ๕๐๐ คนเช่นเดียวกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปัจจุบัน							
๒.๒ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะลดจำนวนลง							
๒.๓ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเพิ่มจำนวนมากขึ้น							
๒.๔ สัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบแบ่งเขตจะเป็น ๑ ต่อ ๔ เช่นเดียวกับในปัจจุบัน							
๒.๕ จำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในระบบบัญชีรายชื่อจะเพิ่มขึ้น แต่ยังมีจำนวนน้อยกว่าสมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต							

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๒.๖ จำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบแบ่งเขตจะมีจำนวนเท่ากัน							
๒.๗ จำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อจะเพิ่มขึ้น และมีจำนวนมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต							
๒.๘ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดในสภาผู้แทนฯ จะมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อแต่เพียงประเภทเดียว							
๒.๙ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดในสภาผู้แทนฯ จะมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรระบบแบ่งเขตแต่เพียงประเภทเดียว							
๓.การจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ในทางการเมือง							
๓.๑ การจัดตั้งกลุ่มการเมือง							
๓.๑.๑ จะมีการจัดตั้งกลุ่มการเมือง[1] ขึ้นในสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดสิทธิหน้าที่ต่าง ๆ ของกลุ่มการเมืองในสภา							

[1] **กลุ่มการเมืองในสภา** คือ องค์กรซึ่งเป็นที่รวมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่กฎหมาย (ข้อบังคับการประชุม) กำหนดขึ้น เช่น จะเป็นกลุ่มการเมืองในสภาได้ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างน้อยร้อยละ ๕ ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด พรรคการเมืองใหญ่ย่อมเป็นกลุ่มการเมืองในสภาได้ด้วยตนเอง ส่วนพรรคการเมืองเล็ก ๆ อาจรวมตัวกันเป็นกลุ่มการเมืองในสภา เพื่อที่จะได้รับสิทธิตามที่กฎหมายกำหนดก็ได้

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๓.๑.๒ กลุ่มการเมืองในสภา จะมีสิทธิในการได้รับการจัดสรรระยะเวลาในการอภิปรายหรือการตั้งกระทู้ถามในนามของกลุ่มการเมือง							
๓.๑.๓ กลุ่มการเมืองในสภา จะมีสิทธิในการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ							
๓.๒ การจัดตั้งคณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน							
๓.๒.๑ จะมีการจัดตั้งคณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน ขึ้นในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งประกอบด้วยประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอื่นอีกไม่เกิน ๒๐ คน จากกลุ่มการเมืองในสภาตามสัดส่วนที่นั่งของกลุ่มการเมืองในสภานั้น ๆ							
๓.๒.๒ คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานจะมีหน้าที่กำหนดแผนการประชุม							
๓.๒.๓ คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานจะมีหน้าที่กำหนดว่ากลุ่มการเมืองใดจะได้โควต้าตำแหน่งประธานกรรมาธิการและรองประธานกรรมาธิการคณะใด							
๓.๒.๔ คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานจะมีหน้าที่กำหนดแผนการดำเนินงานของสภาฯ ในแต่ละปี							

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๒) การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า							
๑.การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ							
๑.๑ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี							
๑.๑.๑ จะมีจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนฯ ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน							
๑.๑.๒ จะลดจำนวนลงกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน							
๑.๒ การเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อไป ในกรณีที่มีการขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี							
๑.๒.๑ ในการขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี จะต้องมีการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน							
๑.๒.๒ จะมีการยกเลิกการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี							
๑.๓ เนื้อหาในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ							
๑.๓.๑ เนื้อหาในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ จะเป็นประเด็นเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบของฝ่ายบริหาร							

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๑.๓.๒ เนื้อหาในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ จะเป็นประเด็นที่เกี่ยวกับการตรวจสอบการดำเนินการของรัฐบาลตามนโยบายที่ได้แถลงต่อสภา							
๑.๓.๓ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเตรียมข้อมูลและหลักฐานที่น่าเชื่อถือ เพื่อใช้ประกอบการอภิปรายไม่ไว้วางใจมากขึ้น							
๑.๓.๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานในฝ่ายบริหาร ในการขอข้อมูลเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร							
๑.๔ พฤติกรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ							
๑.๔.๑ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังคงมีพฤติกรรมในการอภิปรายที่ยังคงใช้สำนวนโวหารในการอภิปรายมากกว่าแสดงเหตุผลในการอภิปราย							

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๑.๔.๒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีพฤติกรรมในการอภิปราย โดยใช้เหตุผลและหลักการ และในการอภิปรายไม่ไว้วางใจจะมีเนื้อหาสาระมากขึ้น							
๑.๔.๓ ในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ สภาผู้แทนฯ จะมีการสร้างมาตรฐานในการปฏิบัติสำหรับการดำเนินการอภิปรายฯ มาใช้ควบคู่กับมาตรการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุม							
๒.การตั้งกระทู้ถาม							
๒.๑ เนื้อหาของการตั้งกระทู้ถาม							
๒.๑.๑ เนื้อหาในการตั้งกระทู้ถามจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับความเดือดร้อนของประชาชนในแต่ละพื้นที่หรือปัญหาระดับท้องถิ่น							
๒.๑.๒ เนื้อหาในการตั้งกระทู้ถามจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับปัญหาในระดับนโยบายหรือปัญหาในระดับชาติ							
๒.๑.๓ การตั้งกระทู้ถาม จะเป็นเครื่องมือในการการแก้ไขความเดือดร้อนของประชาชนมากกว่าเป็นเครื่องมือในการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร							
๒.๒ การกำหนดเวลาในการตั้งกระทู้							
๒.๒.๑ จะกำหนดให้มีการตั้งกระทู้สดในตอนบ่ายของวันที่มีการประชุมคณะรัฐมนตรี							

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๒.๒.๒ จะกำหนดให้มีช่วงเวลาสำหรับนายกรัฐมนตรีตอบกระทู้ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่นายกรัฐมนตรีเท่านั้นที่จะเป็นผู้ตอบกระทู้ฯ โดยไม่อาจมอบหมายให้รัฐมนตรีอื่นตอบกระทู้แทนได้							
๒.๓ การกำกับและติดตามผลของการตั้งกระทู้							
๒.๓.๑ จะมีการกำหนดระยะเวลาให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีตอบกระทู้ในราชกิจจานุเบกษาภายในระยะเวลาที่สภาผู้แทนฯ กำหนด							
๒.๓.๒ จะมีกลไกในการติดตามและตรวจสอบว่านายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี ได้ปฏิบัติตามที่ตนได้ตอบกระทู้ไว้กับสภาผู้แทนฯ หรือไม่ เพื่อให้การตั้งกระทู้มีผลในทางปฏิบัติ							
๓.ความสัมพันธ์ระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ ในเรื่องการควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหาร							
๓.๑ สภาผู้แทนฯ จะให้ความสำคัญกับข้อมูลจากองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ ในรูปของรายงานประจำปีขององค์กรตรวจสอบฯ มาเป็นฐานข้อมูลในการควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหาร							
๓.๒ สภาผู้แทนฯ จะจำกัดบทบาทของตนเอง โดยไม่เข้าไปควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารในเรื่องเดียวกับที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ							

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๓) กระบวนการนิติบัญญัติที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า							
๑.บทบาทในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร							
๑.๑ สภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายมากกว่าหรือเท่ากับคณะรัฐมนตรี							
๑.๒ สภาผู้แทนฯ จะให้ความสำคัญกับบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายมากกว่าหรือเท่ากับการพิจารณาร่างกฎหมาย							
๑.๓ เงื่อนไขต่าง ๆ เกี่ยวกับการเสนอร่างกฎหมายโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จะลดน้อยลง							
๑.๔ คณะกรรมาธิการแต่ละคณะจะมีสิทธิเสนอร่างกฎหมายของตนเอง							
๑.๕ บทบาทในการเสนอร่างกฎหมายโดยส่วนใหญ่จะเป็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคฝ่ายค้าน							
๑.๖ บทบาทในการเสนอร่างกฎหมายจะเป็นของทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคฝ่ายค้านและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคร่วมรัฐบาล							

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๒.การเตรียมการในการพิจารณาร่างกฎหมายและการพิจารณาร่างกฎหมาย ๒.๑ คณะกรรมาธิการจะมีบทบาทในการรับร่างกฎหมายไปพิจารณาศึกษาเพื่อเสนอรายงานต่อสภาฯ ก่อนที่สภาฯ จะรับหลักการในร่างกฎหมายนั้น ๒.๒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะค้นคว้าหาข้อมูลเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภาฯ จากแหล่งข้อมูลที่หลากหลาย ทั้งแหล่งข้อมูลภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ และแหล่งข้อมูลจากภายนอก นอกเหนือจากข้อมูลที่ได้รับจากเอกสารประกอบการพิจารณาร่างกฎหมายที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ จัดทำ ๒.๓ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะศึกษาถึงโครงสร้างรายละเอียด และข้อบกพร่องของร่างกฎหมายเพื่อประกอบการตัดสินใจในการพิจารณาร่างกฎหมาย ๒.๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะสอบถามความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่เกี่ยวกับร่างกฎหมายนั้นเพื่อประกอบการตัดสินใจในการพิจารณาร่างกฎหมาย							

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๒.๕ การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ ๒ จะมีการตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นมาพิจารณาร่างกฎหมายในทุกกรณี							
๒.๖ การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ ๒ จะให้คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาเป็นหลัก ส่วนคณะกรรมาธิการสามัญ จะให้พิจารณาร่างกฎหมายที่มีลักษณะทั่วไป ไม่ต้องการความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษ							
๒.๗ การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ ๒ จะให้คณะกรรมาธิการสามัญ พิจารณาร่างกฎหมายเป็นหลัก และจะตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นพิจารณาเฉพาะร่างกฎหมายที่มีลักษณะเป็นกฎหมายเทคนิค ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านจริง ๆ							
๓.การเสนอร่างกฎหมายและการพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงิน							
๓.๑ จะมีการลดข้อจำกัดในการเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนฯ โดยไม่ต้องให้นายกรัฐมนตรีให้คำรับรองในร่างกฎหมายที่เกี่ยวด้วยการเงินที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนฯ							

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๓.๒ สภาผู้แทนฯ จะใช้กลไกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๑ คือ ที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนและประธานคณะกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนฯ เพื่อวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายที่สมาชิกสภาผู้แทนฯ เสนอนั้นเป็นร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินหรือไม่ ให้มากขึ้น							
๓.๓ สภาผู้แทนฯ จะพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี โดยพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ ตอบสนองนโยบายแห่งรัฐได้หรือไม่ หรือมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระดับมหภาคอย่างไร แทนการพิจารณาว่ารัฐบาลจัดสรรงบประมาณให้หน่วยงานใดหรือจังหวัดใดเป็นจำนวนเท่าไหร่ แต่อย่างเดียว							
๓.๔ สภาผู้แทนฯ จะพิจารณาถึงความเหมาะสมของแหล่งรายได้ของงบประมาณ โดยพิจารณาแหล่งที่มาของรายได้ในรูปแบบของภาษี รายได้จากการพาณิชย์ และการก่อหนี้สาธารณะต่าง ๆ ของรัฐบาล และรายได้อื่น ๆ							
๓.๕ สภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการกระจายงบประมาณ ไปยังประชาชนในท้องที่ต่าง ๆ อย่างเสมอภาคกัน โดยไม่กระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ของสมาชิกสภาผู้แทนฯ คนใดคนหนึ่ง							
๓.๖ คณะกรรมาธิการที่มีหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ จะยังเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญเช่นเดียวกับในปัจจุบัน							

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๓.๗ คณะกรรมาธิการที่มีหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ จะเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ							
๔.การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติ							
๔.๑ ในการดำเนินกระบวนการนิติบัญญัติในขั้นตอนต่าง ๆ จะมีการดึงกลุ่มประชาชน กลุ่มผลประโยชน์ ที่มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภา ให้เข้ามามีส่วนร่วมในร่างกฎหมายนั้น นับแต่การเสนอร่างกฎหมาย การรับหลักการ การพิจารณาในวาระต่าง ๆ							
๔.๒ จะมีการเผยแพร่ร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภาผู้แทนฯ ให้ประชาชนทราบก่อนที่ร่างกฎหมายนั้นจะเข้าสู่สภาฯ และให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายนั้น							
๕.การเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน							
๕.๑ สภาผู้แทนฯ จะให้ความเห็นชอบกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน และร่างกฎหมายนั้นจะประกาศใช้เป็นกฎหมายโดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายนั้นหรือมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแต่เพียงเล็กน้อยในชั้นกรรมาธิการ							
๕.๒ สภาผู้แทนฯ จะให้ความเห็นชอบกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน แต่ร่างกฎหมายนั้นจะได้รับการเปลี่ยนแปลงแก้ไข จนพ้นไปจากกรอบของหลักการและเหตุผลของร่างกฎหมายตามที่ประชาชนต้องการ							

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๕.๓ สภาผู้แทนฯ จะไม่ให้ความเห็นชอบกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน และอาจจะไม่มีร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน ได้รับการประกาศใช้เป็นกฎหมาย							
๕.๔ การตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอโดยให้มีการตั้งกรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนฯ พ.ศ.๒๕๔๔ นั้น กรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย จะมีบทบาทสำคัญในการพิจารณาร่างกฎหมายนั้น							
๕.๕ สภาผู้แทนฯ จะกำหนดหลักเกณฑ์ในการตั้งกรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายที่ชัดเจนแน่นอน ทั้งในเรื่องคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมาธิการและจำนวนของกรรมาธิการที่เป็นตัวแทนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย							
๕.๖ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมายจะมีส่วนในการเสนอชื่อบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมาธิการของคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน							

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๕.๗ สัดส่วนกรรมาธิการจากตัวแทนของผู้ที่ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมาย จะมีจำนวนมากกว่าหรือเท่ากับกรรมาธิการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือนักวิชาการ							
๕.๘ สัดส่วนกรรมาธิการจากตัวแทนของผู้ที่ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมาย จะมีจำนวนน้อยกว่ากรรมาธิการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือนักวิชาการ							
๖.การปฏิรูปกฎหมาย : จะมีการกำหนดภารกิจของสภาผู้แทนฯ โดยให้สภาผู้แทนฯ มีภารกิจด้านการปฏิรูปกฎหมาย							

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๔) บทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า							
๑. การแบ่งแยกบทบาทในด้านนิติบัญญัติและบทบาทในเชิงสังคมและการแบ่งแยกบทบาทระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองประเภท							
๑.๑ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต จะมีบทบาทในเชิงสังคมภายในพื้นที่ที่เป็นเขตเลือกตั้งของตนมากกว่าบทบาทในด้านนิติบัญญัติ							
๑.๒ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต จะลดบทบาทในเชิงสังคมลงและเพิ่มบทบาทในด้านนิติบัญญัติให้มากขึ้น							
๑.๓ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบบัญชีรายชื่อ จะเป็นผู้มีบทบาทในด้านนิติบัญญัติและการแก้ไขปัญหาระดับประเทศแทนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในระบบแบ่งเขต ซึ่งจะเน้นบทบาทการแก้ปัญหาในระดับพื้นที่เขตเลือกตั้งของตน							
๒.บทบาทอื่นๆ							
๒.๑ สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะเป็นผู้นำทางการเมืองในระดับชาติมากขึ้น							
๒.๒ สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะลดบทบาทในการเป็นผู้มีอิทธิพลหรือผู้อุปถัมภ์ในระดับท้องถิ่น							

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๒.๓ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต จะเป็นผู้แทนของประชาชนในพื้นที่เขตเลือกตั้งของตนเท่านั้น							
๒.๔ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ทั้งสองประเภท จะเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศ							
๕) การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า							
๑.ระยะเวลาในการประชุม							
๑.๑ สมัยประชุมและจำนวนวันในแต่ละสมัยประชุม							
๑.๑.๑ สมัยประชุมสามัญจะแบ่งเป็นสองสมัย และสมัยประชุมหนึ่ง ๆ จะมีกำหนดเวลา ๑๒๐ วัน ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน							
๑.๑.๒ จะมีการเพิ่มจำนวนสมัยประชุมหรือจำนวนวันในแต่ละสมัยประชุมให้มากขึ้น							
๑.๒ จำนวนวันประชุมในแต่ละสัปดาห์							
๑.๒.๑ จำนวนชั่วโมงในการประชุมต่อสัปดาห์จะมีจำนวนชั่วโมงประชุมเท่ากับในปัจจุบัน							
๑.๒.๒ จะมีการเพิ่มจำนวนชั่วโมงประชุมในแต่ละสัปดาห์ให้มากขึ้น							

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๒.การจัดสรรเวลาในการอภิปราย ๒.๑ การจัดสรรเวลาในการอภิปราย จะไม่มีการแบ่งเวลาระหว่างวิปฝ่ายค้านกับวิปฝ่ายรัฐบาล แต่จะใช้ประเด็นเป็นตัวกำหนดเวลาในการประชุม โดยให้ประเด็นที่เสนอเข้าสู่ที่ประชุมของสภา ได้ข้อยุติที่แน่นอน ๒.๒ การจัดสรรเวลาในการอภิปราย จะจัดสรรให้กับพรรคการเมืองแต่ละพรรคตามสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่พรรคการเมืองนั้นมี และในแต่ละพรรคจะไปจัดสรรเวลาในการอภิปรายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ พรรคการเมืองแต่ละพรรคต้องผูกพันตามนั้น ๒.๓ ระบบการจำกัดเวลาในการอภิปรายจะถูกยกเลิก แต่จะให้เป็นดุลยพินิจของประธานในที่ประชุม ว่าถ้าสมาชิกผู้แทนฯ อภิปรายได้ดีมีสาระและเหตุผล ประธานมีดุลยพินิจขยายเวลาในการอภิปรายให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ผู้นั้นได้ **๓. มาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุมสภาผู้แทนราษฎร** ๓.๑ จะมีมาตรการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๑๑) คือ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนฯ จะสิ้นสุดลงเมื่อขาดประชุมเกินหนึ่งในสี่ ของจำนวนวันประชุม แต่เพียงมาตรการเดียว							

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๓.๒ นอกจากมาตรการตามมาตรา ๑๑๘ (๑๑) แล้ว จะมีมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุมสภาฯ อันเป็นมาตรการทางตรง เช่น การตัดเงินเดือนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่ขาดประชุมโดยไม่มีเหตุอันสมควร							
๓.๓ นอกจากมาตรการตามมาตรา ๑๑๘ (๑๑) แล้ว จะมีมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุมสภาฯ อันเป็นมาตรการทางอ้อม เช่น การจัดทำสถิติการเข้าประชุมของสมาชิกฯ แต่ละท่าน เพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณะชน							
๔.องค์ประชุม							
๔.๑ การประชุมสภาผู้แทนฯ จะมีองค์ประชุมครบทั้งในตอนเริ่มประชุม ระหว่างการประชุม และในตอนลงมติ							
๔.๒ การประชุมสภาผู้แทนฯ จะมีองค์ประชุมครบเฉพาะในตอนเริ่มประชุม และตอนลงมติ							
๔.๓ องค์ประชุมสำหรับการพิจารณาผ่านร่างกฎหมายทั้ง ๓ วาระ จะมีการกำหนดจำนวนองค์ประชุมให้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เช่น องค์ประชุมสำหรับการพิจารณาผ่านร่างกฎหมาย ต้องมีสมาชิกฯ เข้าประชุมไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ในสภา							

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๖) คณะกรรมาธิการ สภาผู้แทนราษฎร ที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า							
๑.บทบาทของคณะกรรมาธิการในด้านนิติบัญญัติ							
๑.๑ คณะกรรมาธิการสามัญ จะเป็นคณะกรรมาธิการนิติบัญญัติแต่เพียงอย่างเดียว โดยมีหน้าที่ในการศึกษาพิจารณากฎหมายที่จะเข้าสู่สภาฯ ตั้งแต่ก่อนที่สภาฯ จะลงมติรับหลักการ เพื่อนำผลการศึกษาเสนอต่อสภาผู้แทนฯ							
๑.๒ คณะกรรมาธิการสามัญ จะมีบทบาททั้งในด้านนิติบัญญัติและการควบคุมฝ่ายบริหาร แต่จะเน้นบทบาทในด้านนิติบัญญัติมากกว่า							
๒.บทบาทของคณะกรรมาธิการในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร							
๒.๑ สภาผู้แทนฯ จะมอบหมายให้คณะกรรมาธิการสามัญพิจารณาสอบสวนเรื่องราวต่าง ๆ เพื่อนำข้อมูลเสนอต่อสภาเพื่อพิจารณาให้มากขึ้น แทนการนำเรื่องราวต่าง ๆ เข้าสู่การประชุมสภาฯ โดยไม่มีการกลั่นกรองข้อมูล							
๒.๒ คณะกรรมาธิการจะสอบสวนและศึกษาปัญหาต่าง ๆ ที่ประชาชนเรียกร้องเข้ามาอย่างทั่วถึง แทนที่จะตรวจสอบเฉพาะปัญหาที่กำลังเป็นข่าว							
๒.๓ จะมีการกำหนดกรอบการพิจารณาและสอบสวนเรื่องต่างๆ ของคณะกรรมาธิการ ให้เป็นเรื่องในระดับนโยบาย							

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๓.จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญและจำนวนกรรมาธิการ							
๓.๑ จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญจะเพิ่มขึ้นตามจำนวนภารกิจของสภาผู้แทนฯ และมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะมิให้ทับซ้อนกัน							
๓.๒ จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญ จะลดลงเหลือเท่ากับจำนวนกระทรวงที่มีในปัจจุบัน							
๓.๓ จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญ จะเพิ่มขึ้นหรือลดลงขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพและความจำเป็นของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ							
๓.๔ จำนวนกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ จะไม่กำหนดไว้อย่างตายตัว แต่ให้มีจำนวนกรรมาธิการเหมาะสมกับปริมาณงานที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการนั้น							
๓.๕ จะมีการกำหนดห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ๑ คนเป็นกรรมาธิการ ในคณะกรรมาธิการวิสามัญมากกว่า ๑ คณะ							

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ	
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๔.อำนาจหน้าที่และบทบาทที่เพิ่มขึ้นของคณะกรรมาธิการ ๔.๑ จะมีการเพิ่มอำนาจให้กรรมาธิการเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย มีอำนาจเรียกประชาชนมาให้ข้อเท็จจริงและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องราวต่าง ๆ ที่คณะกรรมาธิการกำลังพิจารณาสอบสวนอยู่ ๔.๒ คณะกรรมาธิการจะมีบทบาทในการริเริ่มร่างกฎหมาย โดยจะให้คณะกรรมาธิการมีอำนาจเสนอกฎหมายได้ในนามของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ **๕.การคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อดำรงตำแหน่งกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการคณะต่าง ๆ** : การคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนฯ ไปดำรงตำแหน่งคณะกรรมาธิการทั้งในคณะกรรมาธิการสามัญ และคณะกรรมาธิการวิสามัญ จะไม่ใช้ระบบโควต้าหรือการกระจายตำแหน่งหรือพิจารณาจากอาวุโสของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในพรรค แต่พรรคจะต้องพิจารณาคัดเลือกสมาชิกสภาฯ ที่มีความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ เหมาะสมกับภารกิจของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ							

	โอกาสที่จะเป็นไปได้	อนาคตภาพ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๖.การจัดสรรตำแหน่งประธานกรรมาธิการและตำแหน่งกรรมาธิการระหว่างพรรคฝ่ายค้านกับพรรคฝ่ายรัฐบาล							
๖.๑ การแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมาธิการ จะมีการเฉลี่ยตำแหน่งประธานกรรมาธิการให้กับฝ่ายค้านและฝ่ายรัฐบาลเท่า ๆ กัน และตำแหน่งประธานกรรมาธิการที่แต่ละฝ่ายได้รับต้องมีความสำคัญเท่า ๆ กัน							
๖.๒ กรรมาธิการในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ จะประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนฯ จากพรรคต่าง ๆ ตามสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่แต่ละพรรคได้รับเลือกเข้ามา							
๖.๓ การแต่งตั้งประธานกรรมาธิการ จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ คนละพรรคกับพรรคที่มีรัฐมนตรีว่าการควบคุมกระทรวงนั้นอยู่ เพื่อให้คณะกรรมาธิการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารได้มีประสิทธิภาพ							
๗.การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ							
๗.๑ การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการจะทำโดยการเพิ่มอำนาจให้คณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนฯ หรือตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญที่มีตัวแทนจากคณะกรรมาธิการสามัญทุกคณะ เข้าไปตรวจสอบความสัมฤทธิ์ผลของการทำงานของคณะกรรมาธิการ							

	โอกาสที่จะเป็นไปได้	อนาคตภาพ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๗.๒ การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ จะทำโดยการเผยแพร่การทำงานของคณะกรรมาธิการ ในรูปแบบของรายงานการประชุมของคณะกรรมาธิการหรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมการประชุมของคณะกรรมาธิการให้มากขึ้น							
๘.การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ							
๘.๑ การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ จะเป็นการถ่วงดุลย์การทำงานของฝ่ายบริหาร ไม่ใช่การสนับสนุนการทำงานของฝ่ายบริหาร							
๘.๒ การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ จะต้องตัดสถานะความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนฯ ออกไป และกรรมาธิการจะร่วมมือกันทำงานโดยไม่คำนึงถึงว่าใครเป็นฝ่ายค้านหรือฝ่ายรัฐบาล							
๘.๓ การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมาธิการ กรรมาธิการแต่ละคนจะต้องข้องเกี่ยวกับพรรคการเมืองให้น้อยที่สุดหรือไม่ข้องเกี่ยวกับพรรคการเมืองโดยเด็ดขาด เพื่อไม่ให้พรรคการเมืองเข้ามามีอิทธิพลเหนือการทำงานของคณะกรรมาธิการ							

	โอกาสที่จะเป็นไปได้	อนาคตภาพ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๗) คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร (Whip) ที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า							
๑.การทำหน้าที่ของวิปกับความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร							
๑.๑ การทำหน้าที่ของวิปในการควบคุมคะแนนเสียงในสภาฯ จะเปิดโอกาสให้สมาชิกฯ แสดงความคิดเห็นและอภิปรายในประเด็นที่สมาชิกฯ ไม่เห็นด้วยกับวิป ได้อย่างอิสระ ทั้งในที่ประชุมวิปและในการประชุมสภาฯ							
๑.๒ วิปจะมีบทบาทในการควบคุมการตัดสินใจของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในทุกเรื่อง เว้นแต่การให้ความเห็นชอบในตัวบุคคล							
๑.๓ สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะมีเสรีภาพในการลงมติเกี่ยวกับร่างกฎหมายต่าง ๆ เฉพาะร่างกฎหมายที่ไม่ใช่นโยบายของรัฐบาล แต่จะต้องปฏิบัติตามมติของวิปในการลงมติในร่างกฎหมายที่เป็นนโยบายของรัฐบาล							
๑.๔ สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะมีเสรีภาพในการลงมติเกี่ยวกับกฎหมาย ในกฎหมายทุกประเภท							
๒.บทบาทอื่น ๆ							
๒.๑ วิปจะมีบทบาทเฉพาะการจัดสรรเวลาในการอภิปรายและการควบคุมมติของสมาชิกฯ							

	โอกาสที่จะเป็นไปได้	อนาคตภาพ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	มากที่สุด ๕	๔	๓	๒	น้อยที่สุด ๑	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๒.๒ วิปจะเพิ่มบทบาทในการจัดลำดับความเร่งด่วนของระเบียบวาระ ประมวลรายละเอียดต่าง ๆ ที่จะเข้าสู่ที่ประชุมให้เป็นประเด็นใหญ่เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการประชุม							
๒.๓ วิปจะเพิ่มบทบาทในการศึกษา กลั่นกรองร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภาฯ เพื่อเสนอข้อศึกษาต่อสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในพรรคร่วมรัฐบาลหรือพรรคฝ่ายค้านแล้วแต่กรณี อันเป็นการสร้างความเข้าใจในร่างกฎหมายให้กับสมาชิกฯ							
๒.๔ วิปฝ่ายค้านและวิปฝ่ายรัฐบาล จะประสานความร่วมมือในการจัดสรรเวลาในการอภิปราย รวมทั้งประสานประโยชน์ด้านอื่นๆ เพื่อทำให้การดำเนินงานของสภาฯ เป็นไปอย่างราบรื่น							
๘) พรรคการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า							
๑.บทบาทของพรรคการเมืองในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร							
๑.๑ พรรคการเมืองจะสนับสนุนการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในด้านข้อมูลทางวิชาการอย่างรอบด้าน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และกฎหมาย รวมทั้งจัดกระบวนการให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ได้อย่างสะดวก และง่ายต่อการรับรู้และการทำความเข้าใจ							

	โอกาสที่จะเป็นไปได้	อนาคตภาพ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๑.๒ พรรคการเมืองจะสนับสนุนเครื่องมือที่ช่วยในการปฏิบัติหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติและการควบคุมฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ ทั้งในรูปแบบบุคคลากรและเงินอุดหนุน							
๒.บทบาทอื่น ๆ							
๒.๑ พรรคการเมืองจะมีบทบาทในการกลั่นกรองผู้ที่ลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่นอกจากจะมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ยังต้องเป็นผู้มีความรู้และคุณธรรม							
๒.๒ พรรคการเมืองจะมีบทบาทในการกลั่นกรองสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่จะเป็นกรรมาธิการคณะต่าง ๆ ที่ต้องมีความรู้ ความชำนาญ ในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ อย่างแท้จริง							
๒.๓ พรรคการเมืองจะเป็นผู้แสดงความรับผิดชอบในความผิดพลาด บกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่และความทุจริตอันเกิดจากสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในพรรคของตน							

	โอกาสที่จะเป็นไปได้	อนาคตภาพ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
ส่วนที่ ๒ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร							
๑) โครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร							
๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีความเป็นอิสระจากองค์กรฝ่ายบริหาร							
๒.จะมีการปฏิรูปโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการให้มีการกระจายปริมาณงานอย่างทั่วถึง โดยไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่ในสำนักงานเลขาธิการฯ							
๓.จะจัดตั้งหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านให้เป็นหน่วยงานในระดับสำนัก เป็นอิสระจากสายการบังคับบัญชาตามปกติ โดยให้ขึ้นตรงต่อเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร							
๔.จะจัดตั้งหน่วยงานด้านวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ							
๕จะมีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่ร่างกฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ โดยให้มีฐานะเป็นสำนักงานในลักษณะเดียวกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา							
๖.จะมีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดทำร่างกฎหมายให้กับประชาชนขึ้นมาโดยเฉพาะ							
๗.จะจัดตั้งหน่วยงานรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนในสำนักงานเลขาธิการฯ							
๘.จะมีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลสำหรับประชาชนนอกเหนือจากบริการของหอสมุดรัฐสภา							
๙.จะจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการฯ ประจำภูมิภาคเพื่อรองรับภารกิจของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในเขตพื้นที่การเลือกตั้ง							

	โอกาสที่จะเป็นไปได้	อนาคตภาพ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๒) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในการสนับสนุนงานด้านนิติบัญญัติให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มประสิทธิภาพในงานด้านการร่างกฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ เพิ่มมากขึ้น โดยมีประสิทธิภาพทัดเทียมกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ร่างกฎหมายให้กับฝ่ายบริหาร ๒.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มจำนวนผู้เชี่ยวชาญในการร่างกฎหมายให้มากขึ้น ๓.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ใช้ประกอบการพิจารณาและอภิปรายร่างกฎหมายในวาระต่างๆ ให้มากขึ้น ๔.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มประสิทธิภาพเพื่อรองรับภารกิจด้านการปฏิรูปกฎหมาย							
๓) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในการสนับสนุนงานด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ เพื่อใช้ในการอภิปรายไม่ไว้วางใจฝ่ายบริหาร และตรวจสอบฝ่ายบริหารในรูปแบบอื่น ๆ							

	โอกาสที่จะเป็นไปได้	อนาคตภาพ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๒. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการขอข้อมูลจากหน่วยงานในฝ่ายบริหารเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร ๓.จะมีบทบาทในการประเมินการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารเพื่อนำเสนอต่อสภาผู้แทนฯ ๔.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน เพื่อนำเรื่องดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมาธิการหรือที่ประชุมสภาผู้แทนฯ ๕.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน เพื่อนำเรื่องดังกล่าวแจ้งไปยังหน่วยงานในฝ่ายบริหาร รวมถึงองค์กรอิสระอื่น ๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในปัญหาดังกล่าวโดยตรง **๔) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในด้านการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบทบาทของหอสมุดรัฐสภา** ๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการเชื่อมโยงข้อมูลในระดับชาติ ทั้งข้อมูลจากหน่วยงานในฝ่ายบริหาร และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญฯ ๒.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการเชื่อมโยงข้อมูลในระดับเครือข่ายนานาชาติ							

	โอกาสที่จะเป็นไปได้	อนาคตภาพ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๓.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการแสวงหาข้อมูลที่หลากหลาย เพียงพอ และตรงตามความต้องการของสมาชิกสภาผู้แทนฯ และมีวิธีการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าถึงข้อมูลได้อย่างสะดวก							
๔.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการบริการข้อมูลให้กับประชาชน ทั้งข้อมูลในด้านนิติบัญญัติ และข้อมูลที่เกี่ยวกับปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน							
๕.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการจัดพิมพ์ตัวบทกฎหมายต่าง ๆ รวมถึงเอกสารทางวิชาการเพื่อแจกให้กับประชาชนหรือจำหน่ายในราคาต่ำ							
๖.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายแต่ละฉบับไว้ในที่เดียวกัน นับแต่รายงานการประชุมในการร่างกฎหมาย รายงานการประชุมของสภาผู้แทนฯ ในวาระที่ ๑ และวาระที่ ๓ รายงานการประชุมในชั้นคณะกรรมาธิการ และกฎหมายที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา							
๗.หอสมุดรัฐสภาจะเพิ่มจำนวนหนังสือให้เพียงพอกับความต้องการของผู้ใช้บริการ และมีหนังสือหลากหลายประเภททั้งในด้านกฎหมายและด้านอื่น ๆ							
๘.จะมีการตรากฎหมายให้สำนักพิมพ์ภายในประเทศต้องส่งหนังสือให้หอสมุดรัฐสภา 1 เล่ม ทุกครั้งที่มีการพิมพ์หนังสือขึ้นมา							

	โอกาสที่จะเป็นไปได้	อนาคตภาพ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	มากที่สุด ๕	๔	๓	๒	น้อยที่สุด ๑	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
๔.หอสมุดรัฐสภา จะมีคุณภาพ ประสิทธิภาพและปริมาณหนังสือเทียบเท่าหอสมุดแห่งชาติ							
๕) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎร							
๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการชี้แจงแนะนำระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประชุมให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ							
๒.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเป็นผู้ให้คำปรึกษากับประธานสภาผู้แทนฯ ในการดำเนินการประชุมให้ถูกต้องตามข้อบังคับการประชุมฯ							
๓.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการกำกับดูแลการประชุมให้เป็นไปตามระเบียบวาระ							
๖) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ด้านการเมืองภาคประชาชน							
๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในด้านการเผยแพร่ประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า กล่าวคือ เผยแพร่ประชาธิปไตยสู่ระดับเขตพื้นที่เลือกตั้ง							
๒.สำนักงานเลขาธิการฯ จะให้บริการข้อมูลกับประชาชนเพื่อการจัดทำร่างกฎหมายของประชาชน							
๓.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการบริการจัดทำร่างกฎหมายให้กับกลุ่มประชาชนที่เข้าชื่อกันเสนอร่างกฎหมายต่อสภาฯ							

	โอกาสที่จะเป็นไปได้	อนาคตภาพ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๗) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญ ประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะสร้างเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญฯ ให้มีมาตรฐานสูงขึ้น เพื่อเพิ่มศักยภาพให้กับผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญฯ เป็นผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญด้านนิติบัญญัติ มากกว่าจะเป็นผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำเขตพื้นที่เลือกตั้ง ๒.สำนักงานเลขาธิการฯ จะฝึกอบรมผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในงานด้านวิชาการที่เกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติ ๓.สำนักงานเลขาธิการฯ จะประเมินผลงานของผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ และมีดุลยพินิจปรับลดผู้ช่วยและผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่ไม่ผ่านการประเมินผลงานออกจากตำแหน่ง							
๘) ข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะสร้างกลไกในการคัดเลือกข้าราชการของสำนักงานฯ ให้มีความโปร่งใส ปราศจากการใช้อิทธิพลหรือระบบอุปถัมภ์ของสมาชิกสภาผู้แทนฯ							

	โอกาสที่จะเป็นไปได้	อนาคตภาพ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๒.สำนักงานเลขาธิการฯ จะพัฒนาศักยภาพให้กับข้าราชการที่ผลจากระบบอุปถัมภ์ให้มีประสิทธิภาพในการทำงานมากยิ่งขึ้น ๓.สำนักงานเลขาธิการฯ จะจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการของสำนักงานฯ กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ ให้เป็นไปตามลำดับสายการบังคับบัญชาในสำนักงานฯ ๔.สำนักงานเลขาธิการฯ จะยกเลิกระบบข้าราชการประจำในตำแหน่งระดับผู้บริหารในสำนักสำนักงานเลขาธิการฯ แต่จะใช้ระบบทำสัญญาจ้างผู้บริหารจากภายนอกมาดำรงตำแหน่งในระดับผู้บริหารเป็นคราว ๆ ไป ๕.จะนำระบบการผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนบุคคลากรระหว่างข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ กับข้าราชการของกระทรวง ทบวง กรม ในฝ่ายบริหาร มาใช้ **๕) ระบบงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร** ๑.จะมีการจัดตั้งสำนักงบประมาณประจำสภาผู้แทนราษฎรขึ้น เพื่อการจัดสรรงบประมาณ และตรวจสอบการใช้เงินงบประมาณให้ถูกต้อง							

	โอกาสที่จะเป็นไปได้	อนาคตภาพ

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๒.จะมีการนำระบบงบประมาณรูปแบบเดียวกับระบบงบประมาณขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญมาใช้กับระบบงบประมาณของสำนักงาน ๓.จำนวนเงินงบประมาณที่สำนักเลขาธิการฯ จะได้รับ จะคิดเป็นสัดส่วนของจำนวนงบประมาณทั้งหมดที่ฝ่ายบริหารตั้งไว้ในปีงบประมาณนั้น เช่น ร้อยละ 1 ของเงินงบประมาณที่ฝ่ายบริหารตั้งไว้							

ภาคผนวก ช
แบบสอบถามรอบที่สอง

แบบสอบถามฉบับนี้เป็นแบบสอบถามรอบที่สอง สำหรับการวิจัยเรื่อง "สาระสำคัญและแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรใน ๑๐ ปีข้างหน้า" ซึ่งเป็นแบบสอบถามที่ได้จัดทำขึ้นจากแบบสอบถามรอบที่หนึ่ง ที่ได้สอบถามไปแล้ว

(๑) ลักษณะและวิธีทำแบบสอบถาม

๑. แบบสอบถามนี้เป็นแบบสอบถามรอบที่สอง ประกอบด้วยกลุ่มข้อความที่แสดงถึงแนวโน้มด้านต่าง ๆ ของอำนาจหน้าที่ บทบาท และการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร ที่อาจเป็นไปได้ภายในสิบปีข้างหน้า เฉพาะแนวโน้มที่กลุ่มผู้เชี่ยวชาญยังมีความเห็นไม่เป็นเอกภาพ ขอให้ท่านอ่านแนวโน้มแต่ละด้านทีละข้อ แล้วพิจารณาว่าแนวโน้มนั้นมีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงไร

๒.ในการอ่านแนวโน้มแต่ละข้อ ขอให้ท่านพิจารณาช่วงคำตอบของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่ปรากฏในแนวโน้มแต่ละข้อ ซึ่งเป็นช่วงคำตอบที่มีจำนวนผู้เชี่ยวชาญมากที่สุด มีความเห็นว่าแนวโน้มแต่ละด้านจะเป็นไปเช่นนั้น เปรียบเทียบกับคำตอบเดิมของท่านที่ได้ตอบไปในแบบสอบถามรอบที่หนึ่ง ซึ่งคำตอบเดิมของท่านได้ปรากฏอยู่ในคำถามแต่ละข้อแล้ว เพื่อประกอบกับการตัดสินใจของท่านในการเลือกแนวโน้มในแต่ละข้อในการตอบแบบสอบถามรอบที่สองนี้ และกรุณาขีดเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องโอกาสที่จะเป็นไปได้ที่ท่านเลือก **ซึ่งท่านจะยืนยันคำตอบเดิมหรือเลือกคำตอบใหม่ ก็ขอได้โปรดขีดเครื่องหมาย ✓ อีกครั้ง ลงในช่องโอกาสที่จะเป็นไปได้**ที่ตรงกับการคาดการณ์ของท่าน

๓.หากคำตอบของท่านในรอบนี้อยู่นอกช่วงคำตอบของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว **กรุณาเขียนเหตุผลประกอบ**

๔.โปรดขีดเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องอนาคตภาพที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน ไม่ว่าแนวโน้มนั้นจะมีโอกาสเกิดขึ้นมากหรือน้อยก็ตาม **อนาคตภาพที่พึงประสงค์** หมายถึง หากข้อความนั้นเกิดขึ้นจริง ท่านคิดว่าเป็นสิ่งที่ดี **อนาคตภาพที่ไม่พึงประสงค์** หมายถึง หากข้อความนั้นเกิดขึ้นจริง ท่านคิดว่าเป็นสิ่งที่ไม่ดี

(๒) ความหมายของระดับคะแนนและเครื่องหมายที่ใช้

๕ หมายถึง ข้อความนั้นมีโอกาสที่จะเป็นไปได้**มากที่สุด**

๔ หมายถึง ข้อความนั้นมีโอกาสที่จะเป็นไปได้**มาก**

๓ หมายถึง ข้อความนั้นมีโอกาสที่จะเป็นไปได้**ปานกลาง**

๒ หมายถึง ข้อความนั้นมีโอกาสที่จะเป็นไปได้**น้อย**

๑ หมายถึง ข้อความนั้นมีโอกาสที่จะเป็นไปได้**น้อยที่สุด**

——— หมายถึง ช่วงช่วงคำตอบที่มีจำนวนผู้เชี่ยวชาญมากที่สุดมีความเห็นว่าแนวโน้มแต่ละด้านจะเป็นไปเช่นนั้น

* หมายถึง คำตอบเดิมของท่านที่ได้ตอบไปแบบสอบถามรอบที่หนึ่ง

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์
	๕	๔	๓	๒	๑		
๒.จะมีการนำระบบงบประมาณรูปแบบเดียวกับระบบงบประมาณขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญมาใช้กับระบบงบประมาณของสำนักงาน ๓.จำนวนเงินงบประมาณที่สำนักเลขาธิการฯ จะได้รับ จะคิดเป็นสัดส่วนของจำนวนงบประมาณทั้งหมดที่ฝ่ายบริหารตั้งไว้ในปีงบประมาณนั้น เช่น ร้อยละ 1 ของเงินงบประมาณที่ฝ่ายบริหารตั้งไว้							

ตัวอย่าง

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ		เหตุผล
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์	
	๕	๔	๓	๒	๑			
๓.จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในระบบบัญชีรายชื่อจะเพิ่มขึ้น แต่ยังมีจำนวนน้อยกว่าสมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต		*✓				✓		

จากตัวอย่างนี้ หมายความว่า ท่านมีความเห็นว่าจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อจะเพิ่มขึ้น แต่ยังมีจำนวนน้อยกว่าสมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต มีความเป็นไปได้มากที่จะเกิดขึ้นในสิบปีข้างหน้า และท่านคิดว่าเหตุการณ์เช่นนี้เป็นสิ่งที่ดี (พึงประสงค์) และคำตอบของท่านยืนยันคำตอบเดิมที่ได้ตอบไปในแบบสอบถามรอบที่หนึ่ง และอยู่ในช่วงคำตอบที่มีจำนวนผู้เชี่ยวชาญมากที่สุดมีความเห็นว่าแนวโน้มแต่ละด้านจะเป็นไปเช่นนั้น

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ		เหตุผล
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์	
	๕	๔	๓	๒	๑			
ส่วนที่ ๑ สภาผู้แทนราษฎร								
๑) โครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎรที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า								
๑. จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเพิ่มจำนวนมากขึ้น								
๒. จะมีการจัดตั้งกลุ่มการเมือง[1] ขึ้นในสภาผู้แทนราษฎร และกำหนดสิทธิหน้าที่ต่าง ๆ ของกลุ่มการเมืองในสภา								
๓. กลุ่มการเมืองในสภา จะมีสิทธิในการได้รับการจัดสรรระยะเวลาในการอภิปรายหรือการตั้งกระทู้ถามในนามของกลุ่มการเมือง								
๔. กลุ่มการเมืองในสภา จะมีสิทธิในการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ								
๕. จะมีการจัดตั้งคณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน ขึ้นในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งประกอบด้วยประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอื่นอีกไม่เกิน ๒๐ คน จากกลุ่มการเมืองในสภาตามสัดส่วนที่นั่งของกลุ่มการเมืองในสภานั้น ๆ								

[1] **กลุ่มการเมืองในสภา** คือ องค์กรซึ่งเป็นที่รวมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่กฎหมาย (ข้อบังคับการประชุม) กำหนดขึ้น เช่น จะเป็นกลุ่มการเมืองในสภาได้ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างน้อยร้อยละ ๕ ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด พรรคการเมืองใหญ่ย่อมเป็นกลุ่มการเมืองในสภาได้ด้วยตนเอง ส่วนพรรคการเมืองเล็ก ๆ อาจรวมตัวกันเป็นกลุ่มการเมืองในสภา เพื่อที่จะได้รับสิทธิตามที่กฎหมายกำหนดก็ได้

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ		เหตุผล
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์	
	๕	๔	๓	๒	๑			
๖. คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานจะมีหน้าที่กำหนดแผนการประชุม ๗. คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานจะมีหน้าที่กำหนดว่ากลุ่มการเมืองใดจะได้โควต้าตำแหน่งประธานกรรมาธิการและรองประธานกรรมาธิการคณะใด ๘. คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานจะมีหน้าที่กำหนดแผนการดำเนินงานของสภาฯ ในแต่ละปี								
๒) การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า ๑. จะมีจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนฯ ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ๒. จะมีการยกเลิกการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี ๓. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานในฝ่ายบริหาร ในการขอข้อมูลเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร								

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ		เหตุผล
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์	
	๕	๔	๓	๒	๑			
๓) กระบวนการนิติบัญญัติที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า ๑. เงื่อนไขต่าง ๆ เกี่ยวกับการเสนอร่างกฎหมายโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามที่กำหนดไว้ใน รัฐธรรมนูญ จะลดน้อยลง ๒. คณะกรรมาธิการแต่ละคณะจะมีสิทธิเสนอร่างกฎหมายของตนเอง ๓. การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ ๒ จะมีการตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นมาพิจารณาร่างกฎหมายในทุกกรณี ๔. การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ ๒ จะให้คณะกรรมาธิการ**วิสามัญ**พิจารณาเป็นหลัก ส่วนคณะกรรมาธิการสามัญ จะให้พิจารณาร่างกฎหมายที่มีลักษณะทั่วไป ไม่ต้องการความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษ ๕. จะมีการลดข้อจำกัดในการเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนฯ โดยไม่ต้องให้นายกรัฐมนตรีให้คำรับรองในร่างกฎหมายที่เกี่ยวด้วยการเงินที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนฯ ๖. สภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการกระจายงบประมาณไปยังประชาชนในท้องที่ต่าง ๆ อย่างเสมอภาคกัน โดยไม่กระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ของสมาชิกสภาผู้แทนฯ คนใดคนหนึ่ง								

	โอกาสที่จะเป็นไปได้	อนาคตภาพ	

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	มากที่สุด ๕	๔	๓	๒	น้อยที่สุด ๑	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์	เหตุผล
๗. คณะกรรมาธิการที่มีหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ จะยังเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญเช่นเดียวกับในปัจจุบัน	—							
๘. คณะกรรมาธิการที่มีหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ จะเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ			—					
๙. จะมีการเผยแพร่ร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภาผู้แทนฯ ให้ประชาชนทราบก่อนที่ร่างกฎหมายนั้นจะเข้าสู่สภาฯ และให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายนั้น		—						
๑๐. สภาผู้แทนฯ จะให้ความเห็นชอบกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน แต่ร่างกฎหมายนั้นจะได้รับการเปลี่ยนแปลงแก้ไข จนพ้นไปจากกรอบของหลักการและเหตุผลของร่างกฎหมายตามที่ประชาชนต้องการ			—					
๑๑. สัดส่วนกรรมาธิการจากตัวแทนของผู้ที่ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมาย จะมีจำนวนมากกว่าหรือเท่ากับกรรมาธิการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือนักวิชาการ				—				

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ		เหตุผล
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์	
	๕	๔	๓	๒	๑			
๔) บทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า ๑. สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต จะมีบทบาทในเชิงสังคมภายในพื้นที่ที่เป็นเขตเลือกตั้งของตนมากกว่าบทบาทในด้านนิติบัญญัติ ๒. สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต จะลดบทบาทในเชิงสังคมลงและเพิ่มบทบาทในด้านนิติบัญญัติให้มากขึ้น ๓. สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบบัญชีรายชื่อ จะเป็นผู้มีบทบาทในด้านนิติบัญญัติและการแก้ไขปัญหาระดับประเทศแทนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในระบบแบ่งเขต ซึ่งจะเน้นบทบาทการแก้ปัญหาในระดับพื้นที่เขตเลือกตั้งของตน ๔. สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะลดบทบาทในการเป็นผู้มีอิทธิพลหรือผู้อุปถัมภ์ในระดับท้องถิ่น								

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ		เหตุผล
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์	
	๕	๔	๓	๒	๑			
๕) การประชุมสภาผู้แทนราษฎร ที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า ๑. จะมีการเพิ่มจำนวนสมัยประชุมหรือจำนวนวันในแต่ละสมัยประชุมให้มากขึ้น ๒. จะมีการเพิ่มจำนวนชั่วโมงประชุมในแต่ละสัปดาห์ให้มากขึ้น ๓. การจัดสรรเวลาในการอภิปราย จะจัดสรรให้กับพรรคการเมืองแต่ละพรรคตามสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่พรรคการเมืองนั้นมี และในแต่ละพรรคจะไปจัดสรรเวลาในการอภิปรายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ พรรคการเมืองแต่ละพรรคต้องผูกพันตามนั้น ๔. ระบบการจำกัดเวลาในการอภิปรายจะถูกยกเลิก แต่จะให้เป็นดุลยพินิจของประธานในที่ประชุว่าถ้าสมาชิกผู้แทนฯ อภิปรายได้ดีมีสาระและเหตุผล ประธานมีดุลยพินิจขยายเวลาในการอภิปรายให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ผู้นั้นได้ ๕. จะมีมาตรการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๑๑) คือ สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนฯ จะสิ้นสุดลงเมื่อขาดประชุมเกินหนึ่งในสี่ ของจำนวนวันประชุม แต่เพียงมาตรการเดียว								

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ		เหตุผล
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์	
	๕	๔	๓	๒	๑			
๖. นอกจากมาตรการตามมาตรา ๑๑๘ (๑๑) แล้วจะมีมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุมสภาฯ อันเป็นมาตรการทางตรง เช่น การตัดเงินเดือนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่ขาดประชุมโดยไม่มีเหตุอันสมควร					—			
๗. นอกจากมาตรการตามมาตรา ๑๑๘ (๑๑) แล้ว จะมีมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุมสภาฯ อันเป็นมาตรการทางอ้อม เช่น การจัดทำสถิติการเข้าประชุมของสมาชิกฯ แต่ละท่าน เพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณะชน	—							
๘. การประชุมสภาผู้แทนฯ จะมีองค์ประชุมครบทั้งในตอนเริ่มประชุม ระหว่างการประชุม และในตอนลงมติ			—					
๙. การประชุมสภาผู้แทนฯ จะมีองค์ประชุมครบเฉพาะในตอนเริ่มประชุม และตอนลงมติ			—					
๑๐. องค์ประชุมสำหรับการพิจารณาผ่านร่างกฎหมายทั้ง ๓ วาระ จะมีการกำหนดจำนวนองค์ประชุมให้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เช่น องค์ประชุมสำหรับการพิจารณาผ่านร่างกฎหมาย ต้องมีสมาชิกฯ เข้าประชุมไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ในสภา				—				

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ		เหตุผล
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์	
	๕	๔	๓	๒	๑			
๖) คณะกรรมาธิการ สภาผู้แทนราษฎร ที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า ๑. คณะกรรมาธิการสามัญ จะเป็นคณะกรรมาธิการนิติบัญญัติแต่เพียงอย่างเดียว โดยมีหน้าที่ในการศึกษาพิจารณากฎหมายที่จะเข้าสู่สภาฯ ตั้งแต่ก่อนที่สภาฯ จะลงมติรับหลักการ เพื่อนำผลการศึกษาเสนอต่อสภาผู้แทนฯ ๒. จะมีการกำหนดกรอบการพิจารณาและสอบสวนเรื่องต่างๆ ของคณะกรรมาธิการ ให้เป็นเรื่องในระดับนโยบาย ๓. จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญ จะเพิ่มขึ้นหรือลดลงขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพและความจำเป็นของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ ๔. จะมีการกำหนดห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ๑ คน เป็นกรรมาธิการ ในคณะกรรมาธิการวิสามัญมากกว่า ๑ คณะ ๕. จะมีการเพิ่มอำนาจให้กรรมาธิการเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย มีอำนาจเรียกประชาชนมาให้ข้อเท็จจริงและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องราวต่าง ๆ ที่คณะกรรมาธิการกำลังพิจารณาสอบสวนอยู่ ๖. คณะกรรมาธิการจะมีบทบาทในการริเริ่มร่างกฎหมาย โดยจะให้คณะกรรมาธิการมีอำนาจเสนอกฎหมายได้ในนามของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ		—			—			

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ		เหตุผล
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์	
	๕	๔	๓	๒	๑			
๗. การคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อดำรงตำแหน่งกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการคณะต่าง ๆ การคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนฯ ไปดำรงตำแหน่งคณะกรรมาธิการทั้งในคณะกรรมาธิการสามัญ และคณะกรรมาธิการวิสามัญ จะไม่ใช้ระบบโควต้าหรือการกระจายตำแหน่งหรือพิจารณาจากอาวุโสของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในพรรค แต่พรรคจะต้องพิจารณาคัดเลือกสมาชิกสภาฯ ที่มีความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ เหมาะสมกับภารกิจของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ								
๘. การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ จะทำโดยการเพิ่มอำนาจให้คณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนฯ หรือตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญที่มีตัวแทนจากคณะกรรมาธิการสามัญทุกคณะ เข้าไปตรวจสอบความสัมฤทธิ์ผลของการทำงานของคณะกรรมาธิการ								

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ		เหตุผล
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์	
	๕	๔	๓	๒	๑			
๗) คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร (Whip) ที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า ๑. การทำหน้าที่ของวิปในการควบคุมคะแนนเสียงในสภาฯ จะเปิดโอกาสให้สมาชิกฯ แสดงความคิดเห็นและอภิปรายในประเด็นที่สมาชิกฯ ไม่เห็นด้วยกับวิป ได้อย่างอิสระ ทั้งในที่ประชุมวิปและในการประชุมสภาฯ ๒. วิปจะมีบทบาทในการควบคุมการตัดสินใจของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในทุกเรื่อง เว้นแต่การให้ความเห็นชอบในตัวบุคคล ๓. สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะมีเสรีภาพในการลงมติเกี่ยวกับร่างกฎหมายต่าง ๆ เฉพาะร่างกฎหมายที่ไม่ใช่นโยบายของรัฐบาล แต่จะต้องปฏิบัติตามมติของวิปในการลงมติในร่างกฎหมายที่เป็นนโยบายของรัฐบาล ๔. สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะมีเสรีภาพในการลงมติเกี่ยวกับกฎหมาย ในกฎหมายทุกประเภท ๕. วิปจะมีบทบาทเฉพาะการจัดสรรเวลาในการอภิปรายและการควบคุมมติของสมาชิกฯ ๖. วิปฝ่ายค้านและวิปฝ่ายรัฐบาล จะประสานความร่วมมือในการจัดสรรเวลาในการอภิปราย รวมทั้งประสานประโยชน์ด้านอื่นๆ เพื่อทำให้การดำเนินงานของสภาฯ เป็นไปอย่างราบรื่น								

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ		เหตุผล
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์	
	๕	๔	๓	๒	๑			
๘) พรรคการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า ๑. พรรคการเมืองจะสนับสนุนเครื่องมือที่ช่วยในการปฏิบัติหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติและการควบคุมฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ ทั้งในรูปแบบบุคคลากรและเงินอุดหนุน ๒. พรรคการเมืองจะมีบทบาทในการกลั่นกรองผู้ที่ลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่นอกจากจะมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ยังต้องเป็นผู้มีความรู้และคุณธรรม ๓. พรรคการเมืองจะมีบทบาทในการกลั่นกรองสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่จะเป็นกรรมาธิการคณะต่าง ๆ ที่ต้องมีความรู้ความชำนาญ ในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ อย่างแท้จริง ๔. พรรคการเมืองจะเป็นผู้แสดงความรับผิดชอบในความผิดพลาด บกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่และความทุจริตอันเกิดจากสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในพรรคของตน								

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ		เหตุผล
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์	
	๕	๔	๓	๒	๑			
ส่วนที่ ๒ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร								
๑) โครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร								
๑.จะมีการปฏิรูปโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการให้มีการกระจายปริมาณงานอย่างทั่วถึง โดยไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่ในสำนักงานเลขาธิการฯ			—					
๒.จะมีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดทำร่างกฎหมายให้กับประชาชนขึ้นมาโดยเฉพาะ	—							
๓.จะจัดตั้งหน่วยงานรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนในสำนักงานเลขาธิการฯ			—					
๔. จะจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการฯ ประจำภูมิภาคเพื่อรองรับภารกิจของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในเขตพื้นที่การเลือกตั้ง			—					
๒) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนงานด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร								
๑. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการขอข้อมูลจากหน่วยงานในฝ่ายบริหารเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร					—			
๒.จะมีบทบาทในการประเมินการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารเพื่อนำเสนอต่อสภาผู้แทนฯ					—			
๓.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน เพื่อนำเรื่องดังกล่าวแจ้งไปยังหน่วยงานในฝ่ายบริหาร รวมถึงองค์กรอิสระอื่น ๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในปัญหาดังกล่าวโดยตรง			—					

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ		เหตุผล
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์	
	๕	๔	๓	๒	๑			
๔) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในด้านการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบทบาทของหอสมุดรัฐสภา ๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการเชื่อมโยงข้อมูลในระดับชาติ ทั้งข้อมูลจากหน่วยงานในฝ่ายบริหารและองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญฯ ๒.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการจัดพิมพ์ตัวบทกฎหมายต่าง ๆ รวมถึงเอกสารทางวิชาการเพื่อแจกให้กับประชาชนหรือจำหน่ายในราคาต่ำ ๓.หอสมุดรัฐสภาจะเพิ่มจำนวนหนังสือให้เพียงพอกับความต้องการของผู้ใช้บริการ และมีหนังสือหลากหลายประเภททั้งในด้านกฎหมายและด้านอื่น ๆ ๔.หอสมุดรัฐสภา จะมีคุณภาพ ประสิทธิภาพและปริมาณหนังสือเทียบเท่าหอสมุดแห่งชาติ **๕) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎร** ๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการกำกับดูแลการประชุมให้เป็นไปตามระเบียบวาระ								

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ		เหตุผล
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์	
	๕	๔	๓	๒	๑			
๖) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านการเมืองภาคประชาชน ๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในด้านการเผยแพร่ประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า กล่าวคือ เผยแพร่ประชาธิปไตยสู่ระดับเขตพื้นที่เลือกตั้ง ๒.สำนักงานเลขาธิการฯ จะให้บริการข้อมูลกับประชาชนเพื่อการจัดทำร่างกฎหมายของประชาชน ๓.สำนักงานเลขาธิการฯ จะเพิ่มบทบาทในการบริการจัดทำร่างกฎหมายให้กับกลุ่มประชาชนที่เข้าชื่อกันเสนอร่างกฎหมายต่อสภาฯ								
๗) ข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะสร้างกลไกในการคัดเลือกข้าราชการของสำนักงานฯ ให้มีความโปร่งใสปราศจากการใช้อิทธิพลหรือระบบอุปถัมภ์ของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ๒.สำนักงานเลขาธิการฯ จะยกเลิกระบบข้าราชการประจำในตำแหน่งระดับผู้บริหารในสำนักงานเลขาธิการฯ แต่จะใช้ระบบทำสัญญาจ้างผู้บริหารจากภายนอกมาดำรงตำแหน่งในระดับผู้บริหารเป็นคราว ๆ ไป								

แนวทางในการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร ในสิบปีข้างหน้า	โอกาสที่จะเป็นไปได้					อนาคตภาพ		เหตุผล
	มากที่สุด				น้อยที่สุด	พึงประสงค์	ไม่พึงประสงค์	
	๕	๔	๓	๒	๑			
๘) ระบบงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ๑.จะมีการจัดตั้งสำนักงบประมาณประจำสภาผู้แทนราษฎรขึ้น เพื่อการจัดสรรงบประมาณ และตรวจสอบการใช้เงินงบประมาณให้ถูกต้อง ๒.จะมีการนำระบบงบประมาณรูปแบบเดียวกับระบบงบประมาณขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญมาใช้กับระบบงบประมาณของสำนักงาน ๓.จำนวนเงินงบประมาณที่สำนักเลขาธิการฯ จะได้รับจะคิดเป็นสัดส่วนของจำนวนงบประมาณทั้งหมดที่ฝ่ายบริหารตั้งไว้ในปีงบประมาณนั้น เช่น ร้อยละ 1 ของเงินงบประมาณที่ฝ่ายบริหารตั้งไว้								

ภาคผนวก ซ
ตารางแสดงเหตุผลของการแสดงความเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ
แบบสอบถามรอบที่สอง

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
ส่วนที่ ๑ สภาผู้แทนราษฎร **๑) โครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร** ๒.จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๒.๔ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเพิ่มจำนวนมากขึ้น	- ประชากรจะเพิ่มขึ้น - เนื่องจากโดยธรรมชาติแล้ว อีก ๑๐ ปีข้างหน้าจำนวนประชากรย่อมเพิ่มขึ้น - โอกาสเป็นไปได้มากแต่ไม่มากถึงที่สุด	- จำนวนเดิมเหมาะสมแล้ว
๓.การจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ในทางการเมือง **๓.๑ การจัดตั้งกลุ่มการเมือง** ๓.๑.๑ จะมีการจัดตั้งกลุ่มการเมืองขึ้นในสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดสิทธิหน้าที่ต่าง ๆ ของกลุ่มการเมืองในสภา	- การจัดตั้งกลุ่มการเมืองมีมาพร้องกับการมีการเมืองเดิมเดิมใช้แจกซองซื้อเข้าเป็นกลุ่ม ต่อมาพัฒนาการทางรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีพรรคการเมือง จึงเป็นกลุ่มตามกฎหมาย	- น่าจะขัดกับระบบพรรคการเมือง - ระบบพรรคจะเข้มแข็งขึ้น ระบบวิปจะพัฒนาดีขึ้น กลไกพรรคหรือวิปและสำนักงานเลขาสภาผู้แทนฯ จะมีส่วนร่วมกับประธานสภาผู้แทนฯ

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
	แต่ก็ยังมีการให้ผลประโยชน์เพื่อจัดตั้งกลุ่ม แม้ปัจจุบันจึงมีความเป็นไปได้สูงที่จะมีพัฒนาการจัดตั้งกลุ่มเพื่อกำหนดสิทธิต่าง ๆ ของกลุ่ม ขณะนี้มีกลุ่มที่เรียกร้องสิทธิประโยชน์จากราชการ เช่น เครื่องราชฯ บำเหน็จ บำนาญ และอื่น ๆ - เนื่องจากโลกาภิวัฒน์และลักษณะการศึกษาประกอบกับการเล่นการเมืองในสภาจะเป็นตัวแปรที่สำคัญ	- ปัจจุบันมีที่ประชุมประธานคณะกรรมาธิการสามัญทุกคณะเป็นผู้กำหนดแนวทางการดำเนินงานของสภา - ชื่อคณะฯ และองค์ประกอบและบทบาทหน้าที่ไม่ชัดเจนและไม่เชื่อมต่อกันเท่าที่ควร อาจสับสนกับบทบาทหน้าที่ของวิปรัฐบาลและวิปฝ่ายค้าน และบทบาทของคณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนฯ หากจำแนกให้ดีและมีรายละเอียดเพิ่มเติม อาจพึงประสงค์ได้
๓.๑.๒ กลุ่มการเมืองในสภา จะมีสิทธิในการได้รับการจัดสรรระยะเวลาในการอภิปรายหรือการตั้งกระทู้ถามในนามของกลุ่มการเมือง	- เพื่อให้การปฏิบัติงานในสภาเป็นไปอย่างราบรื่น กลุ่มการเมืองในสภาต้องได้รับสิทธิการจัดสรรระยะเวลาในการอภิปราย - ขณะนี้มีอยู่ ต่อไปจะมีในรูปกำหนดเป็นระเบียบฯ	
๓.๑.๓ กลุ่มการเมืองในสภา จะมีสิทธิในการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ		- กลุ่มที่มีอิทธิพลจะครอบครอบหัวหน้าพรรคการเมืองได้

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๓.๒ การจัดตั้งคณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน ๓.๒.๑ .จะมีการจัดตั้งคณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน ขึ้นในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งประกอบด้วย ประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอื่นอีกไม่เกิน ๒๐ คน จากกลุ่มการเมืองในสภาตามสัดส่วนที่นั่งของกลุ่มการเมืองในสภา นั้น ๆ	- ในอนาคตข้างหน้า การทำงานของฝ่ายการเมืองในสภา จะต้องมีการวางแผนไว้อย่างชัดเจน ผู้ที่มีเสียงข้างมากเท่านั้น จึงจะมีสิทธิจัดตั้งคณะที่ปรึกษาฯ - เนื่องจากในปัจจุบันนี้ ก็มีแนวโน้มที่จะเป็นไปได้อยู่แล้ว เช่น มีคณะกรรมาธิการวุฒิสภา ซึ่งทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้นหากจะมีการกำหนดให้มีคณะที่ปรึกษาฯ เพื่อกำหนดแผนการทำงานก็เป็นสิ่งที่ดี และมีโอกาสเป็นไปได้ - ขณะนี้ ทำในรูปคณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนราษฎร กำหนดข้อตกลงเป็นแผนนโยบายถือปฏิบัติของสภาและสำนักงานเลขาธิการ - แต่ควรอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าคณะที่ปรึกษาต้องมีคุณภาพ	

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๓.๒.๒ คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน จะมีหน้าที่กำหนดแผนการประชุม	- เพราะเป็นฝ่ายเสียงข้างมากในสภา - เนื่องจากในปัจจุบันนี้ ก็มีแนวโน้มที่จะเป็นไปได้อยู่แล้ว คณะที่ปรึกษาฯ เพื่อกำหนดแผนการทำงานก็เป็นสิ่งที่ดี และมีโอกาสเป็นไปได้ ประกอบกับสภาพการประชุมในปัจจุบัน หากไม่มีการปรับปรุงก็ทำให้งานของสภาดั่งค้าง - มีโอกาสเป็นไปได้เพราะคณะที่ปรึกษาจะทำงานได้เต็มที่และมีเวลามากกว่า ส.ส.	- แม้จะมีแผน แต่ที่ประชุมยังมีสิทธิที่จะไม่ทำตาม จะเกิดภาพลบในเรื่องก้าวล่วงอำนาจหน้าที่ของ ส.ส. ที่มีสิทธิในการเลือกวิธีการต่าง ๆ เพื่อการประชุม
๓.๒.๓ คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานจะมีหน้าที่กำหนดว่ากลุ่มการเมืองใดจะได้โควต้าตำแหน่งประธานกรรมาธิการและรองประธานกรรมาธิการคณะใด	- มีแนวโน้มที่จะเป็นไปได้และเป็นสิ่งที่ดี	- ไม่ตรงกับสัจธรรมหรือข้อเท็จจริงเรื่องตัวเลข
๓.๒.๔ คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานจะมีหน้าที่กำหนดแผนการดำเนินงานของสภาฯ ในแต่ละปี	- กำหนดได้แต่การนำมาปฏิบัติจะเป็นวินิจฉัยของพรรคการเมืองในสภา - เพื่อให้ผลงานชัดเจน เป็นรูปธรรม ติดตามและประเมินผลได้	

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
	- มีโอกาสที่จะเป็นไปได้ เพราะคณะที่ปรึกษาจะทำงานได้เต็มที่และมีเวลามากกว่า ส.ส. - เพราะการมีคณะที่ปรึกษาที่มีคุณภาพประกอบกับแผนการทำงานที่ดีจะทำให้การทำงานของสภามีประสิทธิภาพมากขึ้น	
๒) การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร **๑.การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ** **๑.๑ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติของเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี** ๑.๑.๑ จะมีจำนวนไม่น้อยกว่าสองในห้าของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนฯ ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน	- ต่อไปจะมีเพียง ๒ พรรคหลัก พรรคฝ่ายค้านจะมีจำนวนน้อยลงหรือพรรครัฐบาลจะข้มแข็งขึ้น จะมีวิธีการกับการตรวจสอบด้วยการกำหนดอัตราส่วนที่เป็นไปได้ยากในการที่ถูกตรวจสอบ	

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๑.๒ การเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อไป ในกรณีที่มีการขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี ๑.๒.๒ จะมีการยกเลิกการเสนอชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี	- จำนวนสองในห้าน่าจะเป็นจำนวนที่เหมาะสม ซึ่งไม่น่าจะต่ำไปกว่านี้ - เนื่องจากมีความเชื่อในเจตนารมณ์และแนวคิดของ สสร. ที่กำหนดจำนวนเอาไว้ตามรัฐธรรมนูญว่าเป็นสิ่งที่ดีมีเหตุผล จึงน่าจะมีอยู่ต่อไปในอนาคต	- เนื่องจากหลักปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวยังใช้ได้ดี และไม่เคยได้ยินใครตำหนิ จึงไม่น่าจะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลง - เพื่อสะดวก รวดเร็วในการเปิดอภิปราย โดยไม่ต้องคำนึงถึงคนที่เหมาะสมคนต่อไป และวิธีที่เป็นอยู่ คนที่เหมาะสมยังถูกจำกัดจำนวน โดยมีทางเลือกจาก ส.ส. และส.ส.ระบบบัญชีรายชื่อ - ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นดีอยู่แล้ว เพราะทำให้การเปิดอภิปรายนายกฯ ทำได้ยากขึ้น และต้องมีชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งเสนอมาด้วย

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๑.๓ เนื้อหาในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ ๑.๓.๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานในฝ่ายบริหาร ในการขอข้อมูลเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร	- เนื่องจากความไม่มีมาตรฐานของระบบข้อมูลและวัฒนธรรมองค์กรที่ผิดพลาด ทำให้ขาดความร่วมมือในหน่วยงานราชการ - เป็นไปตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารฯ - เป็นเรื่องที่ไม่แน่นอน เพราะขึ้นอยู่กับทั้งฝ่ายส.ส. และฝ่ายบริหาร	
๓) กระบวนการนิติบัญญัติ **๑.บทบาทในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร** ๑.๓ เงื่อนไขต่าง ๆ เกี่ยวกับการเสนอร่างกฎหมายโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามที่กำหนดไว้ใน รัฐธรรมนูญ จะลดน้อยลง	- มีโอกาสเป็นไปได้ แต่ยังไม่ชัดเจน	- การแก้ไขรัฐธรรมนูญฯ ในเรื่องดังกล่าวน่าจะเป็นไปได้ยาก
๑.๔ การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ ๒ จะมีการตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นมาพิจารณาร่างกฎหมายในทุกกรณี	- ได้มีการศึกษาถึงข้อบกพร่องในกระบวนการแล้ว จึงมีแนวโน้มที่จะนำหลักการดังกล่าวมาใช้ ภายในเวลาไม่นานนี้	- เป็นไปไม่ได้ เพราะ ๑.คณะกรรมาธิการสามัญประจำจะเอาไปไว้ที่ไหน ๒.สิ้นเปลืองงบประมาณ ไม่เห็นด้วย กรรมาธิการสามัญประจำสภา ในทางปฏิบัติก็เชิญผู้เชี่ยวชาญพิเศษมาประจำคณะ และหรือเชิญมาเป็นการเฉพาะกรณีอยู่แล้ว

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
		- กรณีนี้ในสิบปีข้างหน้ายังเป็นไปไม่ได้เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณ
๒.การเตรียมการในการพิจารณาร่างกฎหมายและการพิจารณาร่างกฎหมาย ๒.๕ การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ ๒ จะให้คณะกรรมาธิการ**วิสามัญ**พิจารณาเป็นหลัก ส่วนคณะกรรมาธิการสามัญ จะให้พิจารณาร่างกฎหมายที่มีลักษณะทั่วไป ไม่ต้องการความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษ	- เนื่องจากคณะกรรมาธิการวิสามัญจะได้ผู้เชี่ยวชาญเข้ามาร่วม และมีโอกาสครบองค์ประชุมได้ง่ายกว่า รวมทั้งมีความเป็นกลางทางการเมือง - มีความพยายามที่จะทำให้บทบาทของคณะกรรมาธิการวิสามัญมีความสำคัญ และโดดเด่นมากขึ้นกว่าการประชุมของคณะกรรมาธิการสามัญ	
๓.การเสนอร่างกฎหมายและการพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงิน ๓.๑ จะมีการลดข้อจำกัดในการเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนฯ โดยไม่ต้องให้นายกรัฐมนตรีให้คำรับรองในร่างกฎหมายที่เกี่ยวด้วยการเงินที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนฯ	- แต่ต้องให้กระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณร่วมพิจารณาด้านฐานะการเงินที่จะรองรับสิ่งที่เกิดตามมาจากร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเงิน	

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๓.๕ สภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการกระจายงบประมาณ ไปยังประชาชนในท้องที่ต่าง ๆ อย่างเสมอภาคกัน โดยไม่กระจุกตัวอยู่ในพื้นที่ของสมาชิกสภาผู้แทนฯ คนใดคนหนึ่ง	- ส.ส. มักจะนำเงินที่ได้ไปใช้หาเสียงในพื้นที่ของตนมากกว่า และการเปลี่ยนแปลงแนวคิดเช่นว่านี้ทำได้ยาก	
๓.๖ คณะกรรมาธิการที่มีหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ จะยังเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญเช่นเดียวกับในปัจจุบัน	- เพราะการตั้งคณะกรรมาธิการพิจารณางบประมาณใหม่ทุก ๆ ปี ทำให้ขาดความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และต้องเริ่มต้นใหม่อยู่เสมอ - มีความเป็นไปได้ที่จะแก้ไขข้อบังคับการอภิปรายให้มีคณะกรรมาธิการพิจารณาพระราชบัญญัติงบประมาณ	- ถึงเวลาที่จะเปลี่ยนระบบกรรมาธิการแล้ว โดยมีจำนวนเท่ากระทรวงและมีหน้าที่ริเริ่มกฎหมาย กรรมาธิการงบประมาณควรเป็นกรรมาธิการสามัญเพื่อพิจารณาตรวจสอบและติดตามการใช้งบประมาณให้ถูกต้อง
๓.๗ คณะกรรมาธิการที่มีหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ จะเป็นคณะกรรมาธิการสามัญ		- เพราะการตั้งคณะกรรมาธิการพิจารณางบประมาณใหม่ ทุก ๆ ปี ทำให้ขาดความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านและต้องเริ่มต้นใหม่อยู่เสมอ - มีโอกาสเป็นไปได้ยาก - เนื่องจากต้องการผู้เชี่ยวชาญร่วมพิจารณากับสภาฯ

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๔.การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติ ๔.๒ จะมีการเผยแพร่ร่างกฎหมายที่จะเข้าสู่สภาผู้แทนฯ ให้ประชาชนทราบก่อนที่ร่างกฎหมายนั้นจะเข้าสู่สภาฯ และให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายนั้น	- เพื่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพในขั้นตอนการบังคับใช้กฎหมายกับประชาชน - ต่อไปการทำประชาพิจารณ์จะมีบทบาทมากขึ้น	
๕.การเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน ๕.๒ สภาผู้แทนฯ จะให้ความเห็นชอบกับร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน แต่ร่างกฎหมายนั้นจะได้รับการเปลี่ยนแปลงแก้ไข จนพ้นไปจากกรอบของหลักการและเหตุผลของร่างกฎหมายตามที่ประชาชนต้องการ		- โดยหลักแล้วผู้ใดเขียนกฎหมายก็มักจะเขียนเพื่อประโยชน์ของตนเอง ดังนั้นจึงเป็นไปได้ว่าสภาผู้แทนฯ จะใช้ตนเองเป็นหลักในการพิจารณากฎหมาย ทำให้หลักการเปลี่ยนไปจากที่ประชาชนเสนอมา - ถ้าที่ประชุมสภาแก้ไขหลักการและเหตุผลทั้งหมดของร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน ก็ไม่เรียกว่าร่างนั้นเสนอด้วยประชาชน และประชาชนคงไม่ยินยอม

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๕.๗ สัดส่วนกรรมาธิการจากตัวแทนของผู้ที่ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมาย จะมีจำนวนมากกว่าหรือเท่ากับกรรมาธิการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือนักวิชาการ	- มีโอกาสเป็นไปได้และเป็นไปไม่ได้พอ ๆ กัน	
๔) บทบาทและหน้าที่ในเชิงสังคมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร		
๑.๒ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบแบ่งเขต จะลดบทบาทในเชิงสังคมลงและเพิ่มบทบาทในด้านนิติบัญญัติให้มากขึ้น	- การแบ่งเขต ทำให้ส.ส. ดูแลพื้นที่ได้เต็มที่ ใช้เวลาน้องลง จะเพิ่มเวลาด้านนิติบัญญัติมากขึ้น - อย่างไรก็ตาม โดยธรรมชาติของ ส.ส. ย่อมจะต้องลงพื้นที่	- ควรให้ความสำคัญเท่ากัน
๑.๓ สมาชิกสภาผู้แทนฯ ระบบบัญชีรายชื่อ จะเป็นผู้มีบทบาทในด้านนิติบัญญัติและการแก้ไขปัญหาระดับประเทศ แทนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในระบบแบ่งเขต ซึ่งจะเน้นบทบาทการแก้ปัญหาในระดับพื้นที่เขตเลือกตั้งของตน	- เนื่องจาก ส.ส. บัญชีรายชื่อส่วนใหญ่ต้องเลือกเอาจากผู้มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ ย่อมทำงานด้านนโยบายระดับประเทศควบคู่กับการแก้ปัญหาให้สอดคล้องนโยบาย ขณะที่ ส.ส. (แบ่งเขต) ทำ ๒ หน้าที่ และอาศัยเป็นฐานเสียงจากประชาชน จึงคงต้องดูแลประชาชน	

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๒.๒ สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะลดบทบาทในการเป็นผู้มีอิทธิพลหรือผู้อุปถัมภ์ในระดับท้องถิ่น	- ส.ส. จะเป็นผู้อุปถัมภ์ รูปแบบใหม่ โดยอาศัยผลงานจาก ส.ส. บัญชีรายชื่อ และยังจำเป็นต้องสร้างอิทธิพลต่อเพื่อคะแนนเสียง	
๕) การประชุมสภาผู้แทนราษฎร **๑. ระยะเวลาในการประชุม** ๑.๑.๒ จะมีการเพิ่มจำนวนสมัยประชุมหรือจำนวนวันในแต่ละสมัยประชุมให้มากขึ้น	- เนื่องจากงานของสภามากขึ้น และเท่าที่ผ่านมาค่อนข้างล่าช้า และ ส.ส. ก็มองเห็นข้อด้อยของจุดนี้ - เนื่องจากในอนาคตย่อมจะมีเทคโนโลยีที่ทันสมัยขึ้น มีความรวดเร็วของ ข้อมูลและการสื่อสาร ทำให้การประชุมสะดวกขึ้น	
๒.การจัดสรรเวลาในการอภิปราย ๒.๒ การจัดสรรเวลาในการอภิปรายจะจัดสรรให้กับพรรคการเมืองแต่ละพรรคตามสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่พรรคการเมืองนั้นมี และในแต่ละพรรคจะไปจัดสรรเวลาในการอภิปรายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ พรรคการเมืองแต่ละพรรคต้องผูกพันตามนั้น	- เนื่องจาก ส.ส และพรรคการเมืองขาดจริยธรรมและคุณธรรมที่มั่นคง เวลาในการอภิปรายก็ถือเป็นผลประโยชน์อย่างหนึ่งซึ่งตกลงกันได้ยาก	- ให้อภิปรายตามความรู้ความสามารถ

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๓. มาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุมสภาผู้แทนราษฎร ๓.๒ นอกจากมาตรการตามมาตรา ๑๑๘ (๑๑) แล้วจะมีมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุมสภาฯ อันเป็นมาตรการทางตรง เช่น การตัดเงินเดือนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่ขาดประชุมโดยไม่มีเหตุอันสมควร	- ข้อบังคับการประชุมจะกำหนดอำนาจหน้าที่ของ ส.ส. ชัดเจนขึ้น ถ้าไม่ทำตามก็จะมีบทลงโทษชัดเจน - การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารจะทำให้ ส.ส. มีคุณธรรมจริยธรรมมากขึ้น มีความรับผิดชอบในการประชุมมากขึ้น - เรื่องผลประโยชน์จะทำให้เงื่อนไขข้อนี้เป็นไปได้ยาก	- ดุลยพินิจและไม้บรรทัดที่เป็นกลางนั้น ไม่มีอยู่จริง รวมทั้งผลประโยชน์ก็มีความสำคัญมาก - ส.ส. มักจะบริหารเวลากันเอง ประกอบกับเหตุผลในเรื่องความเป็นกลางของประธาน ซึ่งโดยแท้จริงก็ยังสังกัดพรรคการเมืองอยู่ เว้นแต่ว่าจะแก้รัฐธรรมนูญให้ประธานไม่สังกัดพรรคการเมือง - ขาดมาตรการระบบในการตรวจสอบ ต้องได้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ - มติพรรคหรือกรรมการจริยธรรมฯ สามารถมีมาตรการอื่น ๆ ได้ - นอกจากจะใช้ระเบียบข้อบังคับของพรรคการเมืองแล้วยังต้องใช้ social sanction เช่น ประกาศชื่อทางสื่อมวลชนและมีการวิพากษ์วิจารณ์

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๓.๓ นอกจากมาตรการตามมาตรา ๑๑๘ (๑๑) แล้ว จะมีมาตรการที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ เข้าประชุมสภาฯ อันเป็นมาตรการทางอ้อม เช่น การจัดทำสถิติการเข้าประชุมของสมาชิกฯ แต่ละท่าน เพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณะชน	- มาตรการทางอ้อมน่าจะถูกนำมาใช้มากที่สุด - เรื่องผลประโยชน์จะทำให้เงื่อนไขข้อนี้เป็นไปได้ยาก	
๔.องค์ประชุม ๔.๑ การประชุมสภาผู้แทนฯ จะมีองค์ประชุมครบทั้งในตอนเริ่มประชุม ระหว่างการประชุม และในตอนลงมติ		- เป็นไปไม่ได้ เมื่อครบองค์ประชุมแล้ว ส.ส. อาจจะมีประชุมกรรมาธิการ หรือรับรองแขกทั้งในประเทศหรือต่างประเทศได้ - มีปัจจัยหลายอย่างที่ทำให้เกิดได้ยาก
๔.๓ องค์ประชุมสำหรับการพิจารณาผ่านร่างกฎหมายทั้ง ๓ วาระ จะมีการกำหนดจำนวนองค์ประชุมให้มากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เช่น องค์ประชุมสำหรับการพิจารณาผ่านร่างกฎหมาย ต้องมีสมาชิกฯ เข้าประชุมไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ในสภา	- เป็นสิ่งที่ควรเกิดขึ้นได้ - ยังไม่แน่นอนว่าจะเป็นไปได้ แต่ก็อาจจะเกิดขึ้นได้	- บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมในปัจจุบันกำหนดไว้เหมาะสมดีแล้ว

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๖) คณะกรรมาธิการ สภาผู้แทนราษฎร ที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า **๒.บทบาทของคณะกรรมาธิการในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร** ๒.๓ จะมีการกำหนดกรอบการพิจารณาและสอบสวนเรื่องต่างๆ ของคณะกรรมาธิการ ให้เป็นเรื่องในระดับนโยบาย	- คณะกรรมาธิการควรมีอำนาจในเรื่องนี้ ซึ่งไม่ควรน้อยกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน	- คณะกรรมาธิการควรมีอำนาจสอบสวนในเรื่องใด ๆ ก็ได้
๓.จำนวนคณะกรรมาธิการสามัญและจำนวนกรรมาธิการ ๓.๓ จะมีการกำหนดห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนฯ ๑ คนเป็นกรรมาธิการ ในคณะกรรมาธิการวิสามัญมากกว่า ๑ คณะ		- เพราะคณะกรรมาธิการวิสามัญตั้งขึ้นเพื่อการเฉพาะกรณี เมื่อพิจารณาเรื่องนั้นเสร็จแล้ว คณะกรรราธิการวิสามัญคณะนั้นก็สิ้นสภาพไป
๔.อำนาจหน้าที่และบทบาทที่เพิ่มขึ้นของคณะกรรมาธิการ ๔.๑ จะมีการเพิ่มอำนาจให้กรรมาธิการเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย มีอำนาจเรียกประชาชนมาให้ข้อเท็จจริงและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องราวต่าง ๆ ที่คณะกรรมาธิการกำลังพิจารณาสอบสวนอยู่		- เห็นว่าไม่สมควรเพิ่มอำนาจตรงจุดนี้ เพราะจะเป็นการซ้ำซ้อนกับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ เช่น ตำรวจ

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๔.๒ คณะกรรมาธิการจะมีบทบาทในการริเริ่มร่างกฎหมาย โดยจะให้คณะกรรมาธิการมีอำนาจเสนอกฎหมายได้ในนามของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ	- ในปัจจุบัน ส.ส.รัฐบาล ประชาชน ก็สามารถเสนอร่างกฎหมายได้ ดังนั้น หากมีกรรมาธิการที่มีคุณภาพ ก็น่าจะเป็นการเพิ่มช่องทางในการเสนอกฎหมายได้	
๕.การคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อดำรงตำแหน่งกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการคณะต่าง ๆ : การคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนฯ ไปดำรงตำแหน่งคณะกรรมาธิการทั้งในคณะกรรมาธิการสามัญ และคณะกรรมาธิการวิสามัญ จะไม่ใช้ระบบโควต้าหรือการกระจายตำแหน่งหรือพิจารณาจากอาวุโสของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในพรรค แต่พรรคจะต้องพิจารณาคัดเลือกสมาชิกสภาฯ ที่มีความรู้ ความชำนาญและประสบการณ์ เหมาะสมกับภารกิจของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ	-เนื่องจากในปัจจุบันระบบโควต้าอ่อนตัวลง และพรรคการเมืองก็พิจารณาเลือก ส.ส. ที่มีคุณภาพมากขึ้น ดังนั้นอนาคตจึงมีความเป็นไปได้ - เป็นสิ่งที่ดี แต่ในสภาพความเป็นจริง เราไม่สามารถหนีระบบโควต้าซึ่งจัดสรรกันในพรรคการเมืองได้ เพราะโดยระบบอุปถัมภ์ที่มีอยู่ ทำให้ในหลาย ๆ เรื่องได้ผู้ที่ไม่มีความรู้หรือประสบการณ์เข้าไปทำงาน - เป็นเรื่องของมติพรรคมากกว่าคุณภาพของ ส.ส.	

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๗.การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ ๗.๑ การตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ จะทำโดยการเพิ่มอำนาจให้คณะกรรมาธิการกิจการสภาผู้แทนฯ หรือตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญที่มีตัวแทนจากคณะกรรมาธิการสามัญทุกคณะ เข้าไปตรวจสอบความสัมฤทธิ์ผลของการทำงานของคณะกรรมาธิการ	- เพิ่มเติม คือ เพื่อให้การทำงานของแต่ละคณะกรรมาธิการเห็นเป็นรูปธรรม ชัดเจน เปิดเผย โปร่งใสและตรวจสอบได้ - เนื่องจากในปัจจุบัน ขาดการประเมินผล จึงควรที่จะมีการประเมินผลภายใน	
๗) คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร (Whip) ที่คาดว่าจะเป็นไปได้ในสิบปีข้างหน้า **๑.การทำหน้าที่ของวิปกับความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร** ๑.๒ วิปจะมีบทบาทในการควบคุมการตัดสินใจของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในทุกเรื่อง เว้นแต่การให้ความเห็นชอบในตัวบุคคล ๑.๓ สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะมีเสรีภาพในการลงมติเกี่ยวกับร่างกฎหมายต่าง ๆ เฉพาะร่างกฎหมายที่ไม่ใช่นโยบายของรัฐบาล แต่จะต้องปฏิบัติตามมติของวิปในการลงมติในร่างกฎหมายที่เป็นนโยบายของรัฐบาล	- เนื่องจากในปัจจุบันระบบวิป แข็งแรงและมีประสิทธิภาพมาก - กติกาของวิป เป็นสิ่งจำเป็น	

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๑.๔ สมาชิกสภาผู้แทนฯ จะมีเสรีภาพในการลงมติเกี่ยวกับกฎหมาย ในกฎหมายทุกประเภท	- ระบบพรรคจะควบคุมมติของ ส.ส. ทำให้ไม่สามารถฉีกออกไปได้ เว้นแต่ในกฎหมายที่ไม่เกี่ยวกับนโยบาย ส.ส. อาจจะเสนอเองได้ โดยให้พรรคผ่านให้เพื่อเอาเป็นผลงาน	- เป็นไปได้ยาก - กรณีนี้เห็นว่ากฎหมายที่เป็นนโยบายของรับบาลต้องเป็นไปตามมติของพรรค
๒.บทบาทอื่น ๆ ๒.๑ วิปจะมีบทบาทเฉพาะการจัดสรรเวลาในการอภิปรายและการควบคุมมติของสมาชิกฯ		- เป็นไปไม่ได้ เพราะหน้าที่หลักของวิป คือ การควบคุมคะแนนเสียงในสภา
๒.๔ วิปฝ่ายค้านและวิปฝ่ายรัฐบาลจะประสานความร่วมมือในการจัดสรรเวลาในการอภิปรายรวมทั้งประสานประโยชน์ด้านอื่นๆ เพื่อทำให้การดำเนินงานของสภาฯ เป็นไปอย่างราบรื่น		- ด้วยเหตุผลในข้อ ๒ และ ๓ นั่นเองทำให้มีโอกาสเป็นไปได้ยาก รวมทั้งต้องระลึกว่าอุดมคติกับความเป็นจริงไม่ตรงกัน

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๘) พรรคการเมืองกับการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร		
๑.บทบาทของพรรคการเมืองในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร		
๑.๒ พรรคการเมืองจะสนับสนุนเครื่องมือที่ช่วยในการปฏิบัติหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติและการควบคุมฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนฯ ทั้งในรูปแบบบุคคลากรและเงินอุดหนุน	- เพราะผลประโยชน์ยังคงมีอยู่ในระบบการเมืองไทยอย่างแยกกันไม่ได้	
๒.บทบาทอื่น ๆ		
๒.๑ พรรคการเมืองจะมีบทบาทในการกลั่นกรองผู้ที่ลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่นอกจากจะมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ยังต้องเป็นผู้มีความรู้และคุณธรรม	- เป็นกติกาที่ถูกต้องอยู่แล้ว - ในอนาคต พรรคการเมืองจะมีความเข้มแข็งขึ้น การทำงานจะคำนึงถึงประโยชน์ของประชาชนมากกว่าพวกพ้อง	- ความรู้และคุณธรรมเป็นสิ่งวัดกันได้ยาก - การเมืองยังคงต้องใช้เงินมาก จึงทำให้พัฒนาจุดนี้ได้ยาก
๒.๒ พรรคการเมืองจะมีบทบาทในการกลั่นกรองสมาชิกสภาผู้แทนฯ ที่จะเป็นกรรมาธิการคณะต่าง ๆ ที่ต้องมีความรู้ ความชำนาญ ในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการคณะนั้น ๆ อย่างแท้จริง	- หากปล่อยให้ ส.ส. เลือกกันเองโดยไม่มีขอบเขต ก็จะทำให้เกิดปัญหาแน่นอน	
๒.๓ พรรคการเมืองจะเป็นผู้แสดงความรับผิดชอบในความผิดพลาดบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่และความทุจริตอันเกิดจากสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในพรรคของตน	- พรรคการเมืองในอนาคตข้างหน้าจะมีความรับผิดชอบต่อประชาชนมากยิ่งขึ้น	- การควบคุมสมาชิกพรรคจำนวนมากเป็นสิ่งที่ทำได้ยาก และจะทำให้พรรคต้องแบกรับภาระมากเกินไป

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
ส่วนที่ ๒ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร **๑) โครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร**		
๒.จะมีการปฏิรูปโครงสร้างของสำนักงานเลขาธิการให้มีการกระจายปริมาณงานอย่างทั่วถึง โดยไม่มีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่ในสำนักงานเลขาธิการฯ	- การบริหารงานไม่สามารถหลีกเลี่ยงการเปลี่ยนแปลงได้	- อาจมีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่ด้วย - ต้องมีการปฏิรูปใหม่ทั้งหมดทั้งในเรื่องงานและเรื่องคน
๖.จะมีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดทำร่างกฎหมายให้กับประชาชนขึ้นมาโดยเฉพาะ	- ยังไม่มีประชาชนมากนักที่สนใจถึงขนาดผลักดันให้มีกฎหมาย - มีโอกาสเป็นไปได้ แต่ไม่ถึงกับมากที่สุด	
๗.จะจัดตั้งหน่วยงานรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนในสำนักงานเลขาธิการฯ.	- ปัจจุบัน สำนักงานมีหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์อยู่แล้ว แฝงอยู่ในหน่วยงานต่าง ๆ - ในอดีตถึงปัจจุบันจะมีประชาชนร้องทุกข์ต่อกรรมาธิการโดยตรง ปัจจุบันน่าจะมีศูนย์ประสานงานการร้องทุกข์ เพื่อส่งไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบ	-มีหน่วยงานอื่นที่รับผิดชอบอยู่แล้ว เช่น ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
๘. จะจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการฯ ประจำภูมิภาคเพื่อ รองรับภารกิจของสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในเขตพื้นที่การเลือกตั้ง	- เป็นสิ่งที่พูดกันมานานว่าควรจะมี แต่ติดปัญหาในเรื่องงบประมาณรายจ่าย เพราะต้องมีเจ้าหน้าที่ประจำการ - เห็นด้วยอย่างยิ่ง	

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๒) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนงานด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๒. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนฯ จะมีบทบาทในการขอข้อมูลจากหน่วยงานในฝ่ายบริหารเพื่อใช้ควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร	- ในปัจจุบันมีการขอข้อมูลในลักษณะนี้อยู่แล้ว - สำนักงานเลขาธิการฯ เป็นองค์กรอิสระที่ ส.ส. ไม่ว่าพรรคใดฝ่ายใด ย่อมอาศัยกลไกนี้ได้ - เนื่องจากสำนักงานเลขาฯ จะมีลักษณะเป็นราชการประจำ จึงดีกว่า ส.ส. ไปขอข้อมูลเอง - ปัจจุบันสำนักงานฯ ก็ประสานความร่วมมือกับฝ่ายบริหารในการขอข้อมูลอยู่แล้ว	
๓.จะมีบทบาทในการประเมินการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารเพื่อนำเสนอต่อสภาผู้แทนฯ	- สำนักงานเลขาธิการฯ เป็นองค์กรอิสระที่ ส.ส. ไม่ว่าพรรคใดฝ่ายใด ย่อมอาศัยกลไกนี้ได้	- การเมืองไทยคงจะไม่ไปถึงจุดนั้น เพราะข้าราชการประจำไม่อาจประเมินฝ่ายบริหารได้ แต่หากจะเกิดขึ้นจริง ก็จะต้องเปลี่ยนโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ทั้งหมดของสำนักงานเลขาธิการฯ

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๕.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชน เพื่อนำเรื่องดังกล่าวแจ้งไปยังหน่วยงานในฝ่ายบริหาร รวมถึงองค์กรอิสระอื่น ๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในปัญหาดังกล่าวโดยตรง	- เป็นกลไกที่สามารถสร้างขึ้นได้ไม่ยาก และสอดคล้องกับองค์กรที่ทำงานด้านตรวจสอบอย่างสภาผู้แทนฯ - ปัจจุบันสำนักงานก็ได้ปฏิบัติเช่นนี้อยู่ แต่บางครั้งคณะกรรมาธิการก็นำเรื่องที่ได้รับร้องเรียนไปพิจารณา กรณีไม่ได้รับความเป็นธรรมจากฝ่ายบริหาร หรือกรณีฝ่ายบริหารพิจารณาล่าช้า	- สำนักงานฯ มีหน้าที่เป็นหน่วยงานธุรการและอำนวยความสะดวกแก่การปฏิบัติงานของสภาผู้แทนฯ และรัฐสภาเท่านั้น การประเมินการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร เป็นหน้าที่ของฝ่านิติบัญญัติ
๔) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในด้านการสนับสนุนข้อมูลให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและบทบาทของหอสมุดรัฐสภา ๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการเชื่อมโยงข้อมูลในระดับชาติ ทั้งข้อมูลจากหน่วยงานในฝ่ายบริหาร และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญฯ	- สำนักงานเลขาฯ มีลักษณะเป็นราชการประจำ ซึ่งสามารถทำงานได้ตลอด ไม่เปลี่ยนตามรัฐบาล	

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๗.หอสมุดรัฐสภาจะเพิ่มจำนวนหนังสือให้เพียงพอกับความต้องการของผู้ใช้บริการ และมีหนังสือหลากหลายประเภททั้งในด้านกฎหมายและด้านอื่น ๆ ๘.หอสมุดรัฐสภา จะมีคุณภาพ ประสิทธิภาพและปริมาณหนังสือเทียบเท่าหอสมุดแห่งชาติ	- เจ้าหน้าที่เองก็มีความพยายามและต้องการพัฒนาหอสมุดให้เป็นหอสมุดที่มีคุณภาพ - ตามร่างพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา	
๕) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในการดำเนินการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ๓.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในการกำกับดูแลการประชุมให้เป็นไปตามระเบียบวาระ	- เพิ่มหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการฯ ในการที่ต้องปฏิบัติให้เพิ่มขึ้น ตามระเบียบวาระการประชุม - ตามกฎหมายแล้วสำนักงานเลขาธิการฯ ไม่มีอำนาจซึ่งทั้งที่จริงแล้วควรจะมี	

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๖) บทบาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้านการเมืองภาคประชาชน ๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะมีบทบาทในด้านการเผยแพร่ประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า กล่าวคือ เผยแพร่ประชาธิปไตยสู่ระดับเขตพื้นที่เลือกตั้ง	- หากจะเป็นไปได้ ก็จะต้องมีผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์ - ปัจจุบันสำนักงานเลขาธิการฯ ดำเนินการเผยแพร่ประชาธิปไตยสู่ระดับรากหญ้าอยู่แล้ว และจะดำเนินการต่อไปโดยหน้าที่	
๒.สำนักงานเลขาธิการฯ จะให้บริการข้อมูลกับประชาชนเพื่อการจัดทำร่างกฎหมายของประชาชน	- เนื่องจากผู้บริหารและฝ่ายการเมืองเอง ก็ต้องการที่จะทำ ประกอบกับมีเจ้าหน้าที่ด้านกฎหมายที่มีศักยภาพทำให้เป็นไปได้	
๗) ข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ๑.สำนักงานเลขาธิการฯ จะสร้างกลไกในการคัดเลือกข้าราชการของสำนักงานฯ ให้มีความโปร่งใสปราศจากการใช้อิทธิพลหรือระบบอุปถัมภ์ของสมาชิกสภาผู้แทนฯ	- ตราบใดที่ระบบคุณธรรมยังขาดหาย และระบบอุปถัมภ์ยังเข้มแข็ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาฯ ก็ทำให้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้ยาก - โดยส่วนใหญ่แล้ว ส.ส. มักจะดึงคนของตนเข้ามาเพื่อเป็นพรรคพวกของตน	

ข้อความ	เหตุผลของการแสดงความคิดเห็น	
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย
๕) ระบบงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ๑.จะมีการจัดตั้งสำนักงบประมาณประจำสภาผู้แทนราษฎรขึ้น เพื่อการจัดสรรงบประมาณ และตรวจสอบการใช้เงินงบประมาณให้ถูกต้อง	- โดยหลักการ สภาฯ เป็นผู้อนุมัติงบประมาณ ดังนั้นจึงควรมีหน่วยงานงบประมาณของสภาฯ เอง	-ไม่น่าจะเป็นหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการฯ เป็นหน้าที่ของหน่วยตรวจสอบภายในและสำนักงานตรวจเงินแห่งชาติ
๒.จะมีการนำระบบงบประมาณรูปแบบเดียวกับระบบงบประมาณขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญมาใช้กับระบบงบประมาณของสำนักงาน	- แต่จะต้องสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องด้วยว่า ระบบงบประมาณแบบองค์กรอิสระนั้น ไม่ได้หมายความว่าเบิกได้เท่าที่ต้องการทุกอย่าง แต่เป็นเพียงระบบที่ไม่จำเป็นต้องกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินที่เคร่งครัดดังที่เคยเป็นมาในระบบงบประมาณราชการ	
๓.จำนวนเงินงบประมาณที่สำนักเลขาธิการฯ จะได้รับ จะคิดเป็นสัดส่วนของจำนวนงบประมาณทั้งหมดที่ฝ่ายบริหารตั้งไว้ในปีงบประมาณนั้น เช่น ร้อยละ ๑ ของเงินงบประมาณที่ฝ่ายบริหารตั้งไว้	- การจัดสรรงบประมาณของรัฐสภา สภาผู้แทนฯ และสำนักงานเลขาธิการฯ ควรได้รับอย่างน้อยร้อยละ ๑ ของงบประมารนั้น เพื่อให้การปฏิบัติงานตามภารกิจของรัฐสภา สภาผู้แทนฯ และสำนักงานเลขาธิการฯ เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้ - ตราบใดที่การพิจารณางบประมาณยังถูกกำหนดโดยฝ่ายนิติบัญญัติ คงจะเกิดขึ้นได้ยาก	

ภาคผนวก ฌ

การสัมมนาเพื่อเสนอรายงานวิจัย
เรื่อง "สาระสำคัญและแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า"

(๑) หลักการและเหตุผล

ตามที่สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้รับมอบหมายจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรให้ทำการศึกษาวิจัย เรื่อง "สาระสำคัญและแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า" โดยมี ผศ. ดร. วรเจตน์ ภาคีรัตน์ เป็นหัวหน้านักวิจัยนั้น การศึกษาวิจัยดังกล่าวได้เสร็จสิ้นลงแล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าควรจะได้มีการจัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นต่อ (ร่าง) รายงานวิจัย จึงได้จัดการสัมมนาครั้งนี้ขึ้นเพื่อรับฟังความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิต่อรายงานการวิจัยฉบับนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเสนอแนะที่จะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงรายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ต่อไป

(๒) วัตถุประสงค์

๒.๑ เพื่อให้รับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ร่วมสัมมนาต่อ (ร่าง) รายงานการวิจัย และนำความคิดเห็นและข้อเสนอแนะดังกล่าวมาปรับปรุงรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์

๒.๒ เพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า ระหว่างนักวิจัย ผู้ทรงคุณวุฒิ นักศึกษาและผู้สนใจทั่วไป

(๓) วันเวลาและสถานที่

วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๕ เวลา ๑๓.๐๐ – ๑๖.๓๐ น. ณ ห้องประชุมจิตติ ติงศภัทิย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

(๔) ผู้เข้าร่วมสัมมนา

๔.๑ ผู้แสดงความคิดเห็น

๑.ผศ. ดร.อุดม รัฐอมฤต	คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
๒.ดร. เชาวนะ ไตรมาศ	สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
๓. นางสินีนาถ ดุลยสุข	ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๔.๒ ผู้ร่วมแสดงความคิดเห็น

๑.นักศึกษาและผู้สนใจทั่วไป

๒.ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

๓.ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

กำหนดการสัมมนา
การเสนอรายงานวิจัยเรื่อง
"สาระสำคัญและแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้า"

วันศุกร์ที่ ๒๒ พฤศจิกายน พ.ศ ๒๕๔๕

เวลา ๑๓.๐๐ - ๑๖.๓๐ น.

ณ ห้องประชุมจิตติ ติงศภัทิย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

๑๓.๐๐ น. – ๑๓.๓๐ น.	รับเอกสารและลงทะเบียน
๑๓.๓๐ น. – ๑๓.๔๕ น.	กล่าวต้อนรับเปิดการสัมมนา โดยอาจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ
๑๓.๔๕ น. – ๑๔.๓๐ น.	นำเสนอผลงานวิจัยเรื่อง "สาระสำคัญและแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรใน ๑๐ ปีข้างหน้า" โดย ผศ.ดร.วรเจตน์ ภาคีรัตน์ (หัวหน้านักวิจัย)
๑๔.๓๐ น. – ๑๖.๐๐ น.	การอภิปรายและแสดงความคิดเห็นโดย ผศ.ดร.อุดม รัฐอมฤต ดร.เชาวนะ ไตรมาส ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนาระบบคอมพิวเตอร์ (นางสินีนาถ ดุลยสุข)
๑๖.๐๐ น. – ๑๖.๓๐ น.	สรุปผลและเปิดการสัมมนา

รายงานผลการสัมมนาการเสนอรายงานวิจัย
เรื่อง "สาระสำคัญและแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรใน ๑๐ ปีข้างหน้า"

วันศุกร์ที่ ๒๒ พฤศจิกายน พ.ศ ๒๕๔๕
ณ ห้องประชุมจิตติ ติงศภัทิย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การนำเสนอผลงานการวิจัยโดย ดร.วรเจตน์ ภาคีรัตน์

เมื่อพิจารณาชื่อเรื่องแล้วน่าจะใช้ทำแผนพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรได้ แต่โดยวัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเปรียบเทียบสภาผู้แทนราษฎรของไทยกับต่างประเทศ ที่ต่อมาได้มีการให้แก้ไขเพิ่มเติมวิธีการศึกษาวิจัยให้เป็นการศึกษาเชิงอนาคตซึ่งเป็นเทคนิคที่ต้องใช้เวลาดำเนินการและมีปัญหาในทางปฏิบัติค่อนข้างมาก แผ้ลผลการวิจัยในส่วนนี้ยังเป็นความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญที่บางเรื่องแตกต่างไปจากแนวคิดของผู้วิจัย จึงอยากให้ดูที่ผลการวิจัยภาพรวมที่ได้มาน่าจะเป็นประโยชน์มากว่าดูวิธีการได้มาหรือสิ่งที่ได้มาเฉพาะในส่วนของความคิดเห็น เพราะบางเรื่องไม่เป็นไปตามกรอบแนวคิดของต่างประเทศซึ่งใช้ในการตั้งคำถามสำหรับงานวิจัยนี้

ผลของการวิจัยเอกสาร

เนื่องจากรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสและเยอรมันมีอิทธิพลต่อรัฐธรรมนูญปัจจุบันของไทยค่อนข้างมาก สภาผู้แทนราษฎรของฝรั่งเศสและเยอรมันจึงมีลักษณะหลายอย่างที่คล้ายกับของไทน เช่น สถานะทางกฎหมายขององค์กรในระบบรัฐธรรมนูญ การได้มาและขนาดของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งแม้ไทยมี ส.ส. ๕๐๐ คน เยอรมันมี ๖๕๐ คน ฝรั่งเศสมี ๕๗๐ คน แต่เมื่อเทียบสัดส่วนกับประชากรของประเทศแล้ว ก็ไม่มีความแตกต่างกันในเรื่องของจำนวน ส.ส. ต่อจำนวนประชาชนแต่อย่างใด แต่วิธีการได้มาหรือวิธีการเลือกตั้งของไทยเป็นแบบบัญชีรายชื่อ ๑๐๐ คน แบบแบ่งเขต ๔๐๐ คน ขณะที่เยอรมันมี ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อมากกว่าแบ่งเขต ส่วนฝรั่งเศสจะใช้ระบบเสียงข้างมาก เมื่อก่อนการเปลี่ยนแปลงในปี ๒๕๔๐ (ระบบการเลือกตั้งฝรั่งเศสใช้แบบเสียงข้างมากเด็ดขาด เยอรมันใช้แบบสัดส่วนคงที่ความสัมพันธ์กับบุคคล ส่วนไทยใช้แบบผสมคือเสียงข้างมากและแบบสัดส่วนผสมกันโดยใช้แบบเสียงข้างมากเป็นหลัก)

การรวมตัวเป็นกลุ่มการเมือง ในสภาผู้แทนราษฎรของเยอรมันและฝรั่งเศสจะมีกลุ่มที่ทำหน้าที่ดำเนินกิจกรรมในทางการเมือง เรียกว่า กลุ่มการเมืองในสภาซึ่งจะเป็นไปตามข้อบังคับการประชุมและกลุ่มการเมืองนี้จะมีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ แทนพรรคการเมือง ในขณะที่ไทยไม่มีการกำหนดให้มีกลุ่มการเมืองตามข้อบังคับแต่มีกลุ่มที่เกิดจากการรวมตัวอย่างไม่เป็นทาง

การของสมาชิกพรรคเดียวกัน พรรคจึงเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองโดดตรงมากกว่า นอกจากนี้หัวหน้ากลุ่มการเมืองในต่างประเทศ ร่วมกับประธานและรองประธานสภาเป็นคณะที่ปรึกษาแผนพัฒนาสภาพเพื่อกำหนดทิศทางการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรและประธานสภาสามารถเป็นคู่ความตามกฎหมายรัฐธรรมนูญได้ขณะที่เป็นประธานผู้แทนราษฎรไทยเข้าเป็นคู่ความในกฎหมายรัฐธรรมนูญไม่ได้โดยตรงและไม่มีคณะที่ปรึกษาเพื่อกำหนดแผนพัฒนาสภา

การจัดโครงสร้างองค์กรของสภาผู้แทนราษฎรไทยจะแตกต่างกับของต่างประเทศ คือ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรไทยมีฐานะเป็นหน่วยธุรการที่มีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสังกัดและขึ้นตรงต่อประธานสภา ส่วนเยอรมันประธานสภาจะเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการของสภาโดยตรงโดยมีเลขาธิการให้ความช่วยเหลือในการปฏิบัติงาน ส่วนฝรั่งเศสสำนักงานสภาผู้แทนราษฎรมีลักษณะเป็นฝ่ายการเมืองมากกว่าฝ่ายประจำ เนื่องจากคณะผู้บริหารสำนักงานได้รับการคัดเลือกโดยประธานสภาและมีข้าราชการทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของบุคคลดังกล่าว และสำหรับคณะกรรมาธิการของสภาไทยและเยอรมันจะมีสามัญกับวิสามัญ ขณะที่ฝรั่งเศสจะมีคณะกรรมาธิการสอบสวนเพิ่มขึ้นอีกประเภทหนึ่ง สภาไทยและเยอรมันมีอำนาจในการกำหนดจำนวนของคณะกรรมาธิการ ขณะที่ฝรั่งเศสมีจำนวนคณะตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดเอาไว้และมีการกำหนดภารกิจของแต่ละคณะไว้อย่างกว้างๆ ขณะที่เยอรมันจะกำหนดภารกิจให้ตรงกับภารกิจของกระทรวงต่าง ๆ เป็นหลัก ส่วนไทยมีจำนวนคณะกรรมาธิการจำนวนมากที่สุดบนการกำหนดอำนาจหน้าที่ของแต่ละคณะไว้อย่างกว้าง ๆ เช่นกัน ส่วนคณะกรรมาธิการวิสามัญของทั้งสามประเทศมีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือจะแต่งตั้งขึ้นมาเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายใดกฎหมายหนึ่งโดยเฉพาะหรือพิจารณาสอบสวนเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ นอกจากนี้ในส่วนของผู้ประสานงานสภาในต่างประเทศจะได้รับการรับรองสถานะอย่างเป็นทางการเช่นเดียวกับคณะที่ปรึกษาอาวุโสและมีผู้ตรวจการแผ่นดินในกิจการทหารของสภา แต่ก็มีองค์กรที่ปฏิบัติภารกิจหลักองค์กรหนึ่งของไทยที่ไม่ปรากฏในระบบสภาของเยอรมันและฝรั่งเศส คือ ผู้นำฝ่ายค้าน

อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรไทยและเยอรมันจะคล้ายกัน คือมีอำนาจพิจารณาร่างกฎหมายเรื่องใดก็ได้ไม่จำกัด แต่ของฝรั่งเศสได้เฉพาะร่างกฎหมายเรื่องที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้นเพราะอำนาจในการตรากฎหมายโดยหลักเป็นของรัฐบาล โดยการตรากฎหมายของทั้งไทย เยอรมันและฝรั่งเศสจะให้สภาผู้แทนและสภาสูงดำเนินการร่วมกันแต่สภาผู้แทนจะมีอำนาจสูงสุดสุดท้ายในการตัดสินใจเหมือนกันทั้งสามประเทศ คณะกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนเยอรมันจะเป็นผู้พิจารณาร่างกฎหมาย ส่วนของไทยจะเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการวิสามัญ และในเยอรมันจะมีการขอความคิดเห็นเบื้องต้นอย่างไม่เป็นทางการก่อนเสนอร่างเข้าสู่สภาสูง ซึ่งถ้าเห็นด้วยกับความคิดเห็นนั้นก็จะปรับแก้ไขไปเลยแต่ถ้าไม่เห็นด้วยก็จะแนบความคิดเห็นดังกล่าวไปพร้อมกับร่าง

กฎหมายต่อไป จึงทำให้การทำงานในด้านการตรากฎหมายเป็นไปโดยรวดเร็ว แต่เหตุการณ์นี้ก็ไม่มีในฝรั่งเศส

การควบคุมตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล/การอภิปรายไม่ไว้วางใจในไทยสามารถทำได้ทั้งกับรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลด้วยคะแนนเสียง ๑ ใน ๔ และกับนายกรัฐมนตรีด้วยคะแนนเสียง ๒ ใน ๕ พร้อมการเสนอรายชื่อผู้ที่ควรจะเป็นนายกมาด้วยในคราวเดียวกัน ขณะที่เยอรมันและฝรั่งเศสไม่สามารถลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลได้ (ได้เฉพาะนายกรัฐมนตรีเท่านั้น)

วิธีการและความมีประสิทธิภาพของฝรั่งเศสจะมีมากกว่าไทย เช่นในวาระที่ ๑ จะพิจารณากันเลยว่าขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ เพื่อป้องกันฝ่ายค้านมิให้หยิบยกเรื่องขัดกับรัฐธรรมนูญมาเป็นประเด็นในวาระที่ ๒ และวาระที่ ๓

กล่าวโดยสรุป สภาผู้แทนของต่างประเทศจะมีองค์กรย่อยมากกว่าและมีกฎหมายรองรับหรือกฎหมายกำหนดกฎเกณฑ์เชิงโครงสร้างอย่างละเอียด ส่วนอำนาจหน้าที่ส่วนใหญ่ไม่แตกต่างกัน ยกเว้นกระบวนการทำงานที่เฉพาะเจาะจงของคณะกรรมาธิการสอบสวนและคณะกรรมาธิการงบประมาณที่เข้มข้นกว่า และ ส.ส. ก็อยากจะเข้าเป็นกรรมาธิการคณะนี้กันมากในต่างประเทศ (รายละเอียดอื่นดูในรายงานผลการวิจัย)

ผลการศึกษาเชิงอนาคต

เนื่องจากบางประเด็นที่ถามนั้นผู้เชี่ยวชาญไม่ทราบความเป็นมาก่อนจึงตอบมาเป็นความคิดกลาง ๆ ดังนั้น จึงเป็นผลให้อนาคตภาพที่พึงประสงค์ออกมาอย่างที่กล่าวไว้ในรายงานผลการวิจัยทั้ง ๘ หัวข้อ แต่โดยสรุปจะเป็นการประสานความคิดเห็นของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญและของผู้วิจัยไว้ในการอภิปรายผลร่วมกัน ซึ่งแน่นอนว่าเป็นไปตามทัศนะของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญเป็นหลัก ประกอบกับข้อวิจารณ์จากผู้วิจัยที่มีความคิดเห็นต่างกันออกไปในบางประเด็นเท่านั้น จึงควรมีการตั้งคณะที่ปรึกษาเพื่อกำหนดแผนพัฒนาสภามาศึกษาความเป็นไปได้ของผลการวิจัยในประเด็นดังกล่าวอีกที (ผู้วิจัยเสนอบางส่วนที่คิดว่าจำเป็นทั้งผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าเป็นไปไม่ได้หรือเป็นไปได้น้อย) อาทิ

๑. โครงสร้างทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงไปใน ๑๐ ปีข้างหน้า รวมทั้งยังคงความสัมพันธ์กับวุฒิสภาในรูปแบบอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

๒. จำนวนสมาชิกในสภาผู้แทนราษฎรใน ๑๐ ปี ข้างหน้ายังคงเป็น ๕๐๐ คน แม้ประชากรจะมากขึ้นก็ตาม เพราะต้องคำนึงถึงขนาดสภากับประสิทธิภาพการปฏิบัติงานประกอบการพิจารณาด้วย

๓. สัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต่อแบบแบ่งเขตยังคงเป็นสัดส่วนเดิมต่อไปใน ๑๐ ปีข้างหน้า ด้วยเหตุที่ว่ายังไม่มีงานวิจัยที่บงชี้ชัดว่า ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อปฏิบัติหน้าที่ด้านนิติบัญญัติได้ดีกว่า ส.ส. แบบแบ่งเขตจนต้องเพิ่มจำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ

๔. การจัดตั้งกลุ่มความสัมพันธ์ทางการเมือง อาจมีขึ้นได้อีกใน ๑๐ ปีข้างหน้า เช่น กลุ่มการเมืองและคณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนโดยอาจเกิดการรวมตัวของพรรคเดียวกันหรือต่างพรรคก็ได้ โดยให้สิทธิกลุ่มได้รับการจัดสรรเวลาในการอภิปรายหรือตั้งกระทู้ถามในนามของกลุ่มหรือสิทธิในการกำหนดจำนวนสมาชิกในคณะกรรมาธิการ ส่วนกรณีที่คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผน

การทำงานของสภาผู้แทนราษฎรจะประกอบด้วยประธานและรองประธานสภา หัวหน้ากลุ่มการเมือง และสมาชิกอีกไม่เกิน ๒๐ คน จากกลุ่มการเมืองในสภาตามสัดส่วนที่นั่งของกลุ่มในสภา ซึ่งจะเป็นผลดีต่อพรรคการเมืองขนาดเล็กที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มการเมืองนั้น ๆ

๕. การควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารใน ๑๐ ปีข้างหน้ายังมีเงื่อนไขในการดำเนินการเรื่องการอภิปรายไม่ไว้วางใจเหมือนเช่นในปัจจุบัน แต่เนื้อหาและพฤติกรรมการอภิปรายจะเป็นไปอย่างมีเหตุผลมากขึ้น และมีการตั้งกระทู้ถามเรื่องท้องถิ่นและนโยบายของรัฐบาลมากกว่าเดิม และคาดว่าจะมีการกำหนดเวลาให้นายกเป็นผู้ตอบกระทู้เองโดยไม่สามารถมอบหมายให้ผู้อื่นตอบได้ และมีการกำหนดระยะเวลาให้ตอบในระยะเวลาที่สภากำหนด ตลอดจนมีการติดตามผลการตรวจสอบว่ารัฐบาลได้ดำเนินการตามที่ได้ตอบกระทู้ไว้แล้วหรือไม่ และสภาจะให้ความสำคัญกับข้อมูลจากองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญเป็นฐานในการตรวจสอบมากยิ่งขึ้น

๖. สมาชิกจะมีบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายมากขึ้นในอีก ๑ๆ ปีข้างหน้าทั้งในรูปสมาชิกและคณะกรรมาธิการ

๗. สภามีแนวโน้มที่จะเตรียมการพิจารณากฎหมายที่ดีขึ้น โดยคณะกรรมาธิการสามัญรับร่างไปศึกษาก่อนที่สภาจะรับร่างนั้นในวาระที่ ๑ และจะมีการศึกษาหาข้อมูลและความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างนั้นในวาระที่ ๒ และ ๓ มากกว่าเดิม แต่จะมีการตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญเฉพาะกฎหมายที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะทางจริง ๆ เท่านั้นผู้วิจัยจึงเสนอให้สัดส่วนกรรมาธิการที่เป็น ส.ส. ในคณะกรรมาธิการวิสามัญให้มีจำนวนมากกว่าตัวแทนจากหน่วยงานของฝ่ายบริหารจึงเป็นการพัฒนากระบวนการนิติบัญญัติของ ส.ส. ได้อย่างแท้จริง (ในทางปฏิบัติแล้วคณะกรรมาธิการวิสามัญจะเป็นผู้พิจารณากฎหมายในวาระที่ ๒ ทุกครั้งไปที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอกฎหมายนั้น)

๘. แนวคิดการพัฒนาคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรว่า ควรเป็นแบบที่วิปจะให้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และลงมติของ ส.ส. มากกว่าปัจจุบัน ยกเว้นมติที่เกี่ยวกับร่างกฎหมายของรัฐบาล โดยวิปจะมีบทบาทในการจัดลำดับความเร่งด่วนของระเบียบวาระมากขึ้นอีกจากบทบาทเดิมที่เป็นผู้จัดสรรเวลาอภิปรายและควบคุมมติ

๙. แนวโน้มจะมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสำนักงานเลขาธิการให้สามารถสนับสนุนการยกร่างกฎหมาย สนับสนุนการควบคุมตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล สนับสนุนการดำเนินการประชุมและส่งเสริมการใช้สิทธิของภาคประชาชนได้มากยิ่งขึ้นใน ๑๐ ปีข้างหน้า อย่างไรก็ตามผู้วิจัยเห็นควรให้มีการแก้ไขระบบอุปถัมภ์ในระบบการคัดเลือกข้าราชการของสำนักงานด้วยการจัดระบบ

ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการสำนักงานกับสมาชิกให้เป็นไปตามลำดับสายการบังคับบัญชา ประเด็นอื่นนอกเหนือจากนี้ดูรายละเอียดในรายงานผลการวิจัย

ท้ายสุด ผู้วิจัยขอขอบคุณอาจารย์อัษฎางค์ ปาณิกบุตร เป็นอย่างยิ่งที่ได้ให้เวลาและความคิดเห็นในเรื่องที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดียิ่งตลอดจนสิ้นสุดการวิจัย

ผลการแสดงความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมการสัมมนา

นางสินีนาถ ดุลยสุข

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้องมีน้อยไป โดยเฉพาะความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่สามารถแก้ไขปัญหาการโต้แย้งได้ และอยากให้มีรายละเอียดเรื่องโครงสร้างองค์ย่อยให้มากกว่านี้

ผู้วิจัย

จะหาวรรณกรรมเพิ่มเติมแต่รายละเอียดเรื่องโครงสร้างองค์กรย่อยคงต้องเป็นการศึกษาวิจัยอีกเรื่องต่างหาก เพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติและ ข้อบังคับการประชุมและร่างกฎหมายสภาผู้แทนราษฎรอีกทั้งวัตถุประสงค์ตามข้อกำหนดของโครงการวิจัยเรื่องนี้เป็นเรื่องของสาระสำคัญและแผนเท่านั้น

ดร.อุดม รัฐอมฤต

เห็นด้วยกับขอบเขต ข้อจำกัดของงานวิจัย เพราะฉะนั้นอย่าสับสนเรื่องข้อมูลหรือผลงานวิจัยที่ออกมาอีกทั้งงานวิจัยที่เกี่ยวกับการสร้างสถาบันก็จะมีหลายมุมมองจึงไม่ควรเน้นผลการสัมภาษณ์/คำตอบของบุคคลเป้าหมาย เพราะแม้ผู้ตอบแบบจะรู้ในเชิงข้อเท็จจริงแต่ไม่มีหลัก/พื้นฐานนอกเหนือความคุ้นเคยที่มีเลยจึงคงเป็นคำตอบที่อยากให้เป็นทำนองนั้นมากกว่า

ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

๑. ทำไมจึงเลือกศึกษาเกี่ยวกับเฉพาะเยอรมันและฝรั่งเศส

๒. ปัจจัยภายนอกสถาบันน่าจะมีอิทธิพลต่อการพยากรณ์แนวโน้มสภาด้วย

๓. งานวิจัยชิ้นนี้ให้ความสำคัญกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรค่อนข้างน้อย

ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ขอให้ข้อสังเกตไว้ดังนี้ คือ

๑. ถ้าสามารถให้ความชัดเจนเรื่องสาระสำคัญและแนวทางการพัฒนาสภาจะทำให้งานวิจัยนี้มีประโยชน์ยิ่งขึ้น

๒. ทำไมศึกษาเฉพาะเยอรมันและฝรั่งเศส น่าจะมีการศึกษาอเมริกาและญี่ปุ่น ประกอบด้วยของ

สถาบันพระปกเกล้าก็มีการศึกษาที่ครอบคลุมรูปแบบของต่างประเทศ (มาเลเซียและอเมริกา) เอาไว้ด้วย จึงน่านำมาประกอบการพิจารณาดูให้เกิดหลายมุมมองมากขึ้นในงานวิจัยชิ้นนี้

๓. แผนที่เสนอไว้เป็น ๑๑ ปี ไม่ใช่ ๑๐ ปี (๒๕๔๕ - ๒๕๕๕)

๔. น่าจะมีการศึกษาวิเคราะห์ "SWOT" ประกอบการวิจัยครั้งนี้ด้วย

๕. สาเหตุของจำนวนชั่วโมงประชุมสภาที่น้อยไม่น่าจะเป็นตัวแปรที่มีนัยสำคัญสำหรับสาเหตุของการที่สภามีการดำเนินงานล่าช้า รวมทั้งกรณีที่ว่าสภาให้ความสำคัญกับการควบคุมฝ่ายบริหารมากจนละเลยงานด้านนิติบัญญัตินั้นด้วย

๖. การกำหนดเป้าหมายของงานวิจัยต้องชัดเจนว่าจะมองสภาหรือมองประชาชน

๗. โครงสร้างการเมืองในสภา คณะที่ปรึกษา และวิปจะเกิดขึ้นเมื่อมีการแก้รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุม แต่ทางบริหารควรใช้การพัฒนาแบบยั่งยืน เพราะปัจจุบันแม้มีวิป แต่ก็จะ Style ใคร Style มันมากกว่าแต่ขอให้ตอบสนองความต้องการของประชาชนไว้เป็นหลัก

๘. ปัจจุบันสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้มีกลุ่มงานที่เกี่ยวข้องกับการรับเรื่องราวร้องทุกข์ กลุ่มงานผู้นำฝ่ายค้าน รวมไปถึงคณะกรรมาธิการติดตามงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรด้วย

ดร.อุดม รัฐอมฤต

ด้วยข้อจำกัดของขอบเขตการวิจัยและระยะเวลาในการดำเนินงาน การเรียกร้องให้เกิดนักนิติศาสตร์ที่มีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมายฝรั่งเศสและเยอรมันมาดำเนินการในเรื่องดังกล่าวคงจะลำบาก จึงอยากให้ผู้ให้ข้อสังเกตลองมามีส่วนร่วมในการ วิจัยดูแล้วว่าจะรู้ว่าอะไรทำได้ อะไรทำไม่ได้ ไม่ใช่ผู้วิจัยจะเกียจคร้าน

ดร.เชาวนะ ไตรมาส

รายงานวิจัยนี้โดยตัวของมันเองจะเป็นกลไกของประชาธิปไตย ใช้สนับสนุนประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและเป็นเครื่องมืออีกอันหนึ่งในการปฏิรูปการเมือง ซึ่งในอีก ๑๐ ปีข้างหน้า ก็จะหารายงานการวิจัยอย่างชิ้นนี้ไม่ได้อีกแล้ว

นางสินีนาถ ดุลยสุข

อยากเห็นการนำเข้าสู่ความเป็นรูปธรรมดาว่าแผน ๑๐ ปี สภาผู้แทนราษฎรควรเริ่มต้นที่ส่วนไหนก่อน

ข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

น่าจะให้มีการจัดสัมมนาในเรื่องนี้อีกครั้งที่สภาผู้แทนราษฎร

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

อยากให้มีการศึกษาโครงสร้างสภาผู้แทนราษฎรระดับล่างด้วย (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร)

ดร.อุดม รัฐอมฤต

สภาในต่างประเทศจะมีระเบียบวิธีการทำงานที่ชัดเจนกว่าบ้านเรา กลุ่มการเมืองก็จะมีผลงานการอภิปรายในสภาก็สามารถสื่อให้ประชาชนได้รับทราบผลการทำงานของสภาได้ด้วยแต่ในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะของไทยแล้ว ฝ่ายบริหารจะไม่ให้ความสำคัญในเรื่องนี้เพราะไม่มีข้อบังคับให้นายก/รัฐมนตรีต้องเข้าประชุม แต่โดยปกติเรื่องเหล่านี้เป็นสิ่งสำคัญ จึงควรมีกฎหมายรัฐสภาไทยที่ละเอียดมากกว่านี้ อย่างไรก็ตามงานวิจัยน่าสนใจอยู่หลายจุด โดยเฉพาะผู้วิจัยมีความรอบรู้ในเรื่องที่เปรียบเทียบ

ดร.เชาวนะ ไตรมาส

ข้อดีของรายงานนี้คือมีรายละเอียดลึกมากและหลากหลาย และเป็นข้อมูลที่สำคัญของการจัดรูปแบบความต้องการในอนาคตได้ดีในแง่ของข้อมูล และเพื่อสามารถสร้างจินตภาพได้ว่า ๑๐ ปีข้างหน้า สภาและการเมืองจะเป็นอย่างไร ซึ่งสามารถทำได้ด้วยการจัดการข้อมูลที่มีอยู่ของงานวิจัยนี้ให้เกิดประโยชน์ในการพยากรณ์ดังกล่าว โดยมองถึงกลุ่มเป้าหมาย ผู้ใช้ประโยชน์จากข้อมูลนี้ คือ ผู้ใช้ประโยชน์โดยตรง (ส.ส. และข้าราชการ) ประชาชนและผลกระทบที่เกิดขึ้น หัวใจพื้นฐานของระบบสภาผู้แทนราษฎรควรอยู่ที่จุดไหน ในสถานการณ์ใด ความเป็นหนึ่งของรัฐสภาไทยคือหัวใจของสภาผู้แทนราษฎรจึงควรมีการขยายผลของการวิจัยต่อระบบรัฐสภาไทย และสร้างภาพให้ชัดเจนกว่าเดิมมีสภาพปัญหาอย่างไร อนาคตเราไปยังเป้าหมายใด ต้องสร้างภาวะอะไรบ้างจึงทำให้เราไปถึงเป้าหมายเพื่อบังเกิดผลตามที่คาดไว้ ต้องเสริมสร้างตัวแปรสำหรับระบบสภาผู้แทนราษฎรว่าควรมีภารกิจต่อไปนี้อย่างไรบ้าง

๑. ผลิตกฎหมาย (สร้างหรือแก้ไขกฎหมายให้ทันสมัย)

๒. ควบคุมฝ่ายบริหาร (การบังคับใช้กฎหมายให้สามารถรับมือการทำงานของรัฐได้)

๓. ความเป็นตัวแทนของประชาชน (สามารถเป็นตัวกลางเชื่อมโยงประชาชนกับฝ่ายบริหาร) คือทั้ง responsive และ responsible ในเวลาเดียวกัน

๔. ข้อเท็จจริงใหม่ ๆ จากองค์กรตรวจสอบจะเป็นจุดเชื่อมโยงปัญหาและความต้องการดำเนินคดีได้ด้วยเป็นจุดเริ่มของกลไก

ผลผลิตที่ได้จากภารกิจทั้ง ๔ ประการ ควรมีอะไรบ้างดังกล่าว การรับเรื่องราวร้องทุกข์ก็ควรเป็นตัวแทนให้กับกลุ่มหลากหลาย ไม่ใช่เฉพาะกลุ่ม การยกระดับการทำงานด้านนิติบัญญัติให้หลากหลายรวดเร็วและทันกับต่างประเทศต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้ประโยชน์จากงานวิจัยชิ้นนี้ชัดเจนยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตามขอชื่นชมในความสามารถเจาะลึกข้อมูลของงานที่ทำซึ่งถ้าได้มีการนำประเด็นเหล่านี้ไปพัฒนาแล้วจะมีส่วนในการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างแน่นอน ขอขอบคุณผู้ริเริ่มงานนี้ ขอบคุณผู้วิจัยที่ทำให้เกิดข้อมูลนี้ และอยากให้งานวิจัยนี้ชัดเจนได้ว่า ๑๐ ปีข้างหน้านี้ใครจะต้องทำอะไรกันบ้าง

ผู้วิจัย

๑. เนื่องจากข้อจำกัดเรื่องข้อมูลที่ได้จากการตอบของผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งจะเป็นไปตามมุมมองเฉพาะที่ผู้เชี่ยวชาญคิดเห็นและกรอบของวิธีดำเนินการวิจัย/เทคนิคการพยากรณ์ที่ทางสำนักงานให้นำมาใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นผลให้การวิจัยได้ข้อมูลตอบกลับมาอย่างไม่ครอบคลุม จึงอยากให้เน้นประเด็นปัญหาหลัก ส่วนในกรณีที่มีกลุ่มงานของสำนักงานเลขาหลังการปรับโครงสร้างใหม่แล้วนั้นจะได้ตัดข้อมูลที่แนะนำนั้นออก รวมถึงภารกิจและบทบาทที่ซ้ำกันเหล่านั้นออกด้วย

๒. สาเหตุที่เลือกทำการศึกษาเปรียบเทียบกับเยอรมันและฝรั่งเศส เพราะมั่นใจในความรู้ความสามารถที่มีอยู่อย่างเฉพาะทาง น่าจะได้ข้อมูลที่ดีถูกต้องและมีประโยชน์กว่าไปทำการศึกษาเกี่ยวกับสิ่งที่ไม่มีความชำนาญมาก่อน และโครงสร้างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มีส่วนคล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญของทั้งสองประเทศหลายประการด้วยกัน อีกทั้งโครงสร้างใหม่ของเรามี องค์กรที่เขาไม่มี คือ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

๓. โดยความคิดเห็นส่วนตัวของผู้วิจัยแล้วจะศรัทธาการวิจัยเอกสารมากกว่าการวิจัยภาคสนามที่เป็นการเก็บรวบรวมความคิดเห็นของกลุ่มเป้าหมายที่มีข้อมูลคำตอบอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามเวลา/สถานการณ์ และตัวบุคคลที่ตอบ

ส่วนที่ ๒

(ร่าง)

แนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทย

พ.ศ. ๒๕๔๖ – ๒๕๕๕

(ร่าง)
แนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรไทย
พ.ศ. ๒๕๔๖ – ๒๕๕๕

(๑) สภาพปัญหา

เมื่อเปรียบเทียบกับสภาผู้แทนราษฎรของไทยในปัจจุบันกับสภาผู้แทนราษฎรของไทยในอดีตแล้ว จะเห็นได้ว่าสภาผู้แทนราษฎรไทยในปัจจุบันมีเสถียรภาพมากขึ้นกว่าในอดีต กล่าวคือ สภา ผู้แทนราษฎรสามารถดำรงอยู่ได้อย่างต่อเนื่อง โดยไม่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบ่อยครั้งเหมือนในอดีต แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงโครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎร อำนาจหน้าที่และบทบาท รวมถึงการปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรไทยแล้ว พบว่ายังมีปัญหาหลายประการที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นกับสภาผู้แทนราษฎร ทั้งในแง่ที่สภาผู้แทนราษฎรมีสถานะเป็นองค์กรนิติบัญญัติ และในแง่ตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งประกอบกันขึ้นเป็นสภาผู้แทนราษฎร

ปัญหาประการแรกคือ ปัญหาเชิงโครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรในปัจจุบันประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๒ ประเภท คือ ประเภทที่ได้รับการเลือกตั้งจากเขตเลือกตั้งและประเภทที่ได้รับเลือกตั้งมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง รวมกันทั้งสิ้นจำนวน ๕๐๐ คน ในการจัดโครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎรนั้นถ้าไม่พิจารณาสำนักงานสภาผู้แทนราษฎรซึ่งถือว่าเป็นหน่วยธุรการแล้ว สภาผู้แทนราษฎรไทยมีองค์กรย่อย คือ ประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมาธิการสามัญคณะต่าง ๆ และคณะกรรมาธิการวิสามัญที่สภาผู้แทนราษฎรจะได้ตั้งขึ้นเป็นคราวๆ ไป กรณีมีปัญหาว่าการกำหนดอำนาจหน้าที่องค์กรย่อยเหล่านี้ในสภาผู้แทนราษฎรมีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในปัจจุบันหรือไม่ ควรปรับเปลี่ยนองค์กรย่อยที่มีอยู่หรือสร้างองค์กรย่อยอื่นที่จำเป็นให้ทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มเติมอีกเพื่อให้การทำงานของสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นหรือไม่

ปัญหาประการถัดไป คือปัญหาเกี่ยวกับการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งในด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร และการทำหน้าที่ในกระบวนการนิติบัญญัติ เท่าที่ผ่านมาสภาผู้แทนราษฎรยังไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ทั้งสองด้านให้มีประสิทธิภาพจนอยู่ในระดับอันเป็นที่น่าพอใจได้ ในการทำหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารนั้น สภาผู้แทนราษฎรไทยในปัจจุบันยังไม่สามารถควบคุมและตรวจสอบการทำงาน

ของฝ่ายบริหารได้อย่างเป็นรูปธรรม และมีพฤติกรรมในการปฏิบัติหน้าที่ด้านนี้โดยผูกติดกับปัญหาด้านการเมืองมากกว่ามีจุดมุ่งหมายเพื่อการตรวจสอบฝ่ายบริหารอย่างแท้จริง ส่วนการปฏิบัติหน้าที่ด้านกระบวนการนิติบัญญัตินั้น สภาผู้แทนราษฎรยังไม่ใช่ผู้ที่มีบทบาทมากที่สุดในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมาย เพราะบทบาทนี้โดยส่วนใหญ่แล้วจะอยู่กับองค์กรในฝ่ายบริหาร นอกจากนี้ในการพิจารณาร่างกฎหมายนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ยังไม่ตระหนักว่าตนมีฐานะเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติที่จะต้องทำความเข้าใจในเนื้อหาของกฎหมายที่เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนอย่างลึกซึ้ง ยังผลให้ในหลายกรณี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบในร่างกฎหมายโดยขาดความรู้ความเข้าใจในกฎหมายนั้นอย่างแท้จริง ทำให้ร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรบางฉบับมีประเด็นปัญหาในทางกฎหมายตามมา และส่งผลกระทบต่อการใช้กฎหมายในทางปฏิบัติต่อไปด้วย

การดำเนินการของสภาผู้แทนราษฎรทั้งด้านการควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหารและด้านนิติบัญญัติ ที่ยังปรากฏว่ามีความล่าช้าไม่ทันต่อเหตุการณ์และไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรนั้น มีสาเหตุประการหนึ่งมาจากระบบการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ที่มีจำนวนชั่วโมงในการประชุมไม่เพียงพอต่อการดำเนินการให้ทันต่อเหตุการณ์ การขาดการประชุมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็เป็นสาเหตุใหญ่ประการหนึ่งในการบั่นทอนการปฏิบัติภารกิจของสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาประชุมไม่ครบองค์ประชุม ย่อมทำให้ประธานการประชุมไม่สามารถดำเนินการประชุมเพื่อให้มีการลงมติในเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้ นอกจากการขาดประชุมแล้ว พฤติกรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระหว่างการประชุมไม่ว่าจะเป็นการใช้วาจาที่ไม่สมควร การประท้วงเกินความจำเป็น ก็เป็นปัญหาอีกด้านหนึ่งที่จำเป็นต้องได้รับการแก้ไข มิฉะนั้นแล้วย่อมเป็นไปไม่ได้ที่สภาผู้แทนราษฎรจะปฏิบัติภารกิจให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญอย่างมีประสิทธิภาพได้

นอกจากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ในส่วนของคณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญของสภาผู้แทน ซึ่งเป็นองค์กรย่อยทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรนั้น ปรากฏว่าคณะกรรมาธิการนั้นยังไม่สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ คณะกรรมาธิการสามัญจะทำหน้าที่โดยเน้นไปในด้านการควบคุมตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารจนละเลยการทำหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติ การที่คณะกรรมาธิการไม่สนใจงานทางด้านนิติบัญญัตินี้ทำให้ไม่มีการสั่งสมความเชี่ยวชาญในด้านนิติบัญญัติในคณะกรรมาธิการสามัญที่ควรจะเป็นผู้เชี่ยวชาญหรือรอบรู้เรื่องราวที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนดีพอสมควร การที่คณะกรรมาธิการมุ่งเน้นงานตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารเป็นหลักนี้นอกจากจะทำให้กรรมาธิการขาดความเชี่ยวชาญในงานทางนิติบัญญัติดังได้กล่าวแล้ว ยังส่งผลให้เจ้าหน้าที่ประจำคณะกรรมาธิการสามัญนั้น ๆ ไม่มีโอกาสหรือมีโอกาสน้อยในอันที่จะพัฒนาตนเองในงานทางนิติบัญญัติด้วย นอกจากนี้หากพิจารณาในแง่การได้มาซึ่งกรรมาธิการแล้ว จะพบว่าการคัดสรรกรรมาธิการ หรือการเลือก

ประธานกรรมาธิการก็ไม่ได้คัดสรรหรือเลือกโดยพิจารณาที่ความรู้ความสามารถของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเสนอชื่อ แต่ใช้ระบบโควตาเป็นตัวตัดสินเป็นหลัก ยิ่งไปกว่านั้นยังมีปัญหาเกี่ยวกับจำนวนคณะกรรมาธิการสามัญและขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการสามัญที่เกิดการทับซ้อนกันอีกด้วย

นอกจากนี้โดยเหตุที่การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปัจจุบันยังอยู่ภายใต้ระบบวิปและความเป็นพรรคการเมือง ปัญหาที่สมควรพิจารณา คือ วิปและพรรคการเมืองจะมีขอบเขตเพียงใดในการเข้ามาควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้พรรคการเมืองในฐานะสถาบันทางการเมืองที่สำคัญสถาบันหนึ่ง จะมีบทบาทในการสนับสนุนการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างไร เพื่อให้การทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคตนมีประสิทธิภาพมากขึ้น

โดยที่รัฐธรรมนูญฯ ฉบับปัจจุบันได้เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านนิติบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ประชาชนในการเสนอร่างกฎหมายได้ ปัญหาที่ควรพิจารณาก็คือ สภาผู้แทนราษฎรได้ตระหนักถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านนิติบัญญัติหรือไม่ เพียงใด ซึ่งปัญหานี้สะท้อนความเชื่อมโยงของสภาผู้แทนราษฎรกับประชาชนด้วยว่าอยู่ในระดับที่สมควรหรือไม่ ประชาชนจะมีโอกาสรับรู้การปฏิบัติงานหรือมีโอกาสตรวจสอบการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างไร

การปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรจะมีประสิทธิภาพหรือไม่อย่างไรนั้น ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับการทำงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้วย เนื่องจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในฐานะหน่วยงานธุรการของสภาผู้แทนราษฎร มีหน้าที่ประการสำคัญ คือ สนับสนุนการทำงานทุกด้านของสภาผู้แทนราษฎร ทั้งในด้านนิติบัญญัติ การตรวจสอบและควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร การสนับสนุนด้านข้อมูลให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปัญหาที่สมควรพิจารณา คือ สำนักงานเลขาธิการได้มีบทบาทสนับสนุนการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรครอบคลุมทุกด้านหรือไม่ สมควรจะเพิ่มบทบาทใดให้มากขึ้น

นอกเหนือจากบทบาทในด้านการสนับสนุนการปฏิบัติงานของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรยังต้องมีบทบาทในการให้บริการแก่ประชาชน ทั้งในการให้ข้อมูลและการบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนอีกด้วย กรณีนี้มีข้อพึงพิจารณาว่าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้ดำเนินบทบาทในด้านนี้อย่างเพียงพอหรือไม่

ในการดำเนินงานสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่ง คือ งบประมาณ ระบบงบประมาณและจำนวนงบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรสมควรมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอย่างไรให้เกิดความเหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) เป้าหมาย

(๑) พัฒนาและเพิ่มพูนศักยภาพการปฏิบัติงานของสภาผู้แทนราษฎรในฐานะองค์กรนิติบัญญัติให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เน้นบทบาทของคณะกรรมาธิการสามัญในกระบวนการนิติบัญญัติให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่

(๒) พัฒนาและเพิ่มพูนศักยภาพการปฏิบัติงานของสภาผู้แทนราษฎรในฐานะองค์กรควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินในทางการเมืองให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

(๓) ปรับปรุงโครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎรให้ตอบสนองต่อการทำงานอย่างมีทิศทางและต่อเนื่อง มีแผนการทำงานที่ชัดเจน ตลอดจนจัดให้มีการประสานการทำงานระหว่างกลุ่มการเมืองต่างๆในสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้การตัดสินใจในส่วนที่เกี่ยวกับงานภายในของสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปอย่างโปร่งใส ยอมรับได้ทุกฝ่ายและมีประสิทธิภาพ

(๔) พัฒนาและปรับปรุงหน่วยงานที่สนับสนุนการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรให้มีศักยภาพในการตอบสนองงานของสภาผู้แทนราษฎรได้อย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดให้มีระบบสารสนเทศที่สมบูรณ์ ตลอดจนการทำให้หน่วยงานสนับสนุนการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรมีความพร้อมในแง่ข้อมูลทางวิชาการ และการพัฒนาหน่วยสนับสนุนการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นศูนย์กลางการนิติบัญญัติอย่างแท้จริง

(๕) พัฒนาและสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ บทบาทของสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนสร้างจิตสำนึกในการมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยให้ประชาชน ให้ประชาชนทั่วไปมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมและรับรู้การดำเนินงานในด้านต่างๆของสภาผู้แทนราษฎรให้มากที่สุด

(๓) ร่างแนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๖ – ๒๕๕๕

๓.๑ สาระสำคัญ : สนับสนุนให้การทำงานของสภาผู้แทนราษฎรมีความเป็นเอกภาพและลดบทบาทของพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร

แนวทางการพัฒนา :

จัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ทางการเมืองขึ้นในสภาผู้แทน ได้แก่ กลุ่มการเมืองในสภา คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน และผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎร โดยดำเนินการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมถึงลักษณะ องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ขององค์กรกลุ่มดังกล่าว เพื่อหาแนวทางการจัดตั้งกลุ่มการเมืองในสภา คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน และผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมกับสภาผู้แทนราษฎรไทย รูปแบบในเบื้องต้นเกี่ยวกับองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ขององค์กรดังกล่าว มีดังนี้

๑. กลุ่มการเมืองในสภา ประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดขึ้น กลุ่มการเมืองในสภามีสิทธิและหน้าที่ในเบื้องต้น ดังนี้

๑.สิทธิในการได้รับการจัดสรรระยะเวลาในการอภิปราย หรือการตั้งกระทู้ถามในนามของกลุ่มการเมือง

๒.สิทธิในการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนฯ ในคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ

๒. คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย ประธานสภาผู้แทนราษฎร และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร หัวหน้ากลุ่มการเมืองในสภาทุกกลุ่มการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอื่นอีกไม่เกิน ๒๐ คน จากกลุ่มการเมืองในสภาตามสัดส่วนที่นั่งของกลุ่มการเมืองในสภานั้น ๆ คณะที่ปรึกษาฯ นี้จะมีสิทธิและหน้าที่ดังนี้

๑. หน้าที่กำหนดแผนการประชุม

๒. หน้าที่กำหนดว่ากลุ่มการเมืองใดจะได้โควตาตำแหน่งประธานกรรมาธิการและรองประธานกรรมาธิการคณะใด

๓. หน้าที่กำหนดแผนการดำเนินงานของสภาฯ ในแต่ละปี

๔. หน้าที่กำหนดแผนการงบประมาณของสภาผู้แทนฯ

๕. หน้าที่กำหนดการใช้และการแบ่งปันทรัพยากรของสภาผู้แทนราษฎร เช่น การแบ่งพื้นที่การใช้สอยให้กลุ่มการเมืองต่างๆ และหน้าที่ในการวางแผนพัฒนาหอสมุดรัฐสภา

๖. หน้าที่อื่นๆเกี่ยวกับกิจการภายในของสภาผู้แทนราษฎรที่ข้อบังคับการประชุมสภาฯไม่ได้ระบุให้เป็นอำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎร

๓. ผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ข้อบังคับการประชุมสภาฯ กำหนด แต่ไม่เกิน ๒๕ คน โดยแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากทุกกลุ่มการเมืองหรือพรรคการเมืองตามสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กลุ่มการเมืองหรือพรรคการเมืองเหล่านั้นมี ผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่ช่วยเหลือประธานสภาผู้แทนราษฎรในการดำเนินการประชุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดบุคคลผู้อภิปราย ตลอดจนการตรวจสอบการลงคะแนนเสียง

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๔๘ – พ.ศ. ๒๕๕๐

๓.๒ **สาระสำคัญ : จัดตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนเพื่อเพิ่มช่องทางในการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียงข้างน้อย**

แนวทางการพัฒนา :

แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง มีสิทธิร้องขอให้จัดตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวนของสภาผู้แทนราษฎร โดยคณะกรรมาธิการสอบสวนมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบประเด็นปัญหาการบริหารงานของรัฐบาลและประเด็นปัญหาการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร สรุปข้อเท็จจริงและเตรียมการตัดสินใจให้แก่สภาผู้แทนราษฎร

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๓

๓.๓ **สาระสำคัญ : กำหนดจำนวนคณะกรรมาธิการสามัญให้เหมาะสมกับภารกิจของสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดจำนวนกรรมาธิการที่เหมาะสมกับคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ**

แนวทางการพัฒนา :

ดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิภาพและความจำเป็นของคณะกรรมาธิการสามัญแต่ละคณะ เพื่อหาข้อสรุปเกี่ยวกับจำนวนของคณะกรรมาธิการสามัญที่เหมาะสมกับภารกิจของสภาผู้แทนราษฎรและภารกิจของคณะกรรมาธิการสามัญแต่ละคณะ พร้อมทั้งจำนวนกรรมาธิการที่เหมาะสมกับคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๔๘ – พ.ศ. ๒๕๕๐

๓.๔ **สาระสำคัญ : สร้างระบบการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการ**

แนวทางการพัฒนา :

ดำเนินการศึกษาวิจัยถึงระบบการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการโดยองค์กรภายในสภาผู้แทนราษฎร เพื่อกำหนดรูปแบบ องค์ประกอบ และอำนาจหน้าที่ขององค์กรตรวจสอบทำงานของคณะกรรมาธิการ รวมถึงเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมินผลการทำงานของคณะกรรมาธิการ

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๔๙– พ.ศ. ๒๕๕๑

๓.๕ **สาระสำคัญ : กำหนดเงื่อนไขในการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีที่เหมาะสม**

แนวทางการพัฒนา :

ดำเนินการศึกษาวิจัยถึงความจำเป็นของเงื่อนไขเกี่ยวกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีสิทธิเสนอญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจ เพื่อศึกษาว่าเงื่อนไขดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรในการควบคุมฝ่ายบริหารหรือไม่ และควรลดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวลงหรือไม่

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๔๘– พ.ศ. ๒๕๕๐

๓.๖ **สาระสำคัญ : ขยายเนื้อของการตั้งกระทู้ถามให้ครอบคลุมการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลในทุกด้านและกำหนดประเภทของกระทู้ถามที่รัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้ตอบด้วยตนเอง**

แนวทางการพัฒนา :

แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร หมวด ๘ กระทู้ถาม ข้อ ๑๔๔ โดยกำหนดให้การตั้งกระทู้ถามทั่วไปมีวัตถุประสงค์เฉพาะเป็นการตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาล และกำหนดให้การตั้งกระทู้ถามทั่วไปนี้ เป็นกระทู้ถามประเภทที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต้องตอบกระทู้นั้นเอง โดยไม่อาจจะมอบหมายให้บุคคลอื่นตอบกระทู้ถามแทนได้ เพื่อสนับสนุนให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ใช้กระทู้ถามทั่วไปตั้งคำถามเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลให้มากขึ้น และเพื่อให้มีกระทู้ถามประเภทหนึ่งที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีจะเป็นผู้ตอบกระทู้นั้นด้วยตนเอง

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๔๙

๓.๗ **สาระสำคัญ : ขยายขอบเขตการทำงานของคณะกรรมาธิการสามัญให้ครอบคลุมการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารในทุกด้าน**

แนวทางการพัฒนา :

จัดทำแผนการดำเนินงานด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารของคณะกรรมาธิการสามัญ โดยกำหนดให้คณะกรรมาธิการสามัญมีภารกิจหลักในการตรวจสอบการบริหารราชการของรัฐบาลให้เป็นไปตามนโยบายที่รัฐบาลได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๕๑

๓.๘ **สาระสำคัญ : กำหนดเงื่อนไขที่เหมาะสมของการเสนอร่างกฎหมายโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร**

แนวทางการพัฒนา :

ดำเนินการศึกษาวิจัยถึงสภาพปัญหาของการให้คำรับรองของนายกรัฐมนตรีในร่างกฎหมายเกี่ยวด้วยการเงินที่เป็นอุปสรรคต่อการเสนอร่างกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และศึกษาถึงรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับการให้คำรับรองในร่างกฎหมายที่เกี่ยวด้วยการเงินที่เสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๔๘– พ.ศ. ๒๕๕๐

๓.๙ **สาระสำคัญ : เพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจในการพิจารณากฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร**

แนวทางการพัฒนา :

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร หมวด ๕ การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ข้อ ๑๐๕ โดยกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรต้องมอบหมายให้คณะกรรมาธิการรับร่างกฎหมายไปพิจารณาและศึกษาก่อนรับหลักการ เว้นแต่จะเป็นกรณีที่เร่งด่วน

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในหมวด ๕ การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ โดยกำหนดให้ในการพิจารณาแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างกฎหมายใด ๆ นั้น สภาผู้แทนฯ ต้องพิจารณาแต่งตั้งสมาชิกที่มีความรู้ มีประสบการณ์และมีความเชี่ยวชาญในร่างกฎหมายฉบับนั้นให้เป็นกรรมาธิการ และกำหนดสัดส่วนของกรรมาธิการจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มีจำนวนมากกว่ากรรมาธิการที่เป็นผู้แทนจากหน่วยงานในฝ่ายบริหาร

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๔๕

๓.๑๐ **สาระสำคัญ : เพิ่มพูนความเชี่ยวชาญในงานด้านนิติบัญญัติให้กับคณะกรรมาธิการสามัญ**

แนวทางการพัฒนา :

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในหมวด ๔ กรรมาธิการ โดยกำหนดคุณสมบัติขั้นต้นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะได้รับคัดเลือกเป็นกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการสามัญ จะต้องสำเร็จการศึกษาหรือมีประสบการณ์ในการทำงานหรือมีผลงานศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับภารกิจในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๔๕

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ เพื่อกำหนดให้คณะกรรมาธิการสามัญมีสิทธิเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๓

๓.๑๑ **สาระสำคัญ : เพิ่มพูนบทบาทในกระบวนการตรากฎหมายให้กับคณะกรรมาธิการสามัญ**

แนวทางการพัฒนา :

จัดทำแผนการดำเนินงานด้านนิติบัญญัติของคณะกรรมาธิการสามัญ โดยกำหนดให้คณะกรรมาธิการสามัญมีภารกิจในด้านนิติบัญญัติ ๒ ประการ คือ

๑. การศึกษาและตรวจสอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภารกิจของคณะกรรมาธิการ โดยศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวงงานของคณะกรรมาธิการ เพื่อพิจารณาว่ากฎหมายใดมีความจำเป็นและเป็นที่ต้องการของประชาชนหรือกฎหมายใดควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม

๒. การริเริ่มให้มีการเสนอร่างกฎหมาย เมื่อคณะกรรมาธิการได้ศึกษาตรวจสอบกฎหมายในวงงานของตนแล้ว พบว่ามีกฎหมายฉบับใดสมควรแก้ไขเพิ่มเติมหรือควรมีการเสนอกกฎหมายใดเพิ่มขึ้น คณะกรรมาธิการนั้นอาจเป็นผู้ริเริ่มให้มีการเสนอร่างกฎหมายนั้นเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร โดยเสนอกฎหมายนั้นในนามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามเงื่อนไขที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ หรือคณะกรรมาธิการอาจจะเสนอร่างกฎหมายนั้นในนามของคณะกรรมาธิการเองได้ ถ้าในอนาคตมีการให้สิทธิแก่คณะกรรมาธิการเสนอร่างกฎหมายในนามของ คณะกรรมาธิการได้

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๔๕

๓.๑๒ **สาระสำคัญ : กำหนดแนวทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติมากขึ้น**

แนวทางการพัฒนา :

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในหมวด ๕ การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ โดยกำหนดให้การพิจารณาร่างกฎหมายในวาระที่ ๒ ชั้นคณะกรรมาธิการ คณะกรรมาธิการผู้พิจารณาร่างกฎหมายต้องเปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ต่อร่างกฎหมาย เพื่อให้คณะกรรมาธิการนำความคิดเห็นของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างกฎหมาย

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร หมวด ๖ การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอกฎหมาย โดยกำหนดจำนวนของกรรมาธิการที่มาจากตัวแทนผู้เข้าร่วมเสนอกฎหมายให้มีจำนวนกึ่งหนึ่งของกรรมาธิการทั้งหมด และกำหนดคุณสมบัติของกรรมาธิการจากตัวแทนผู้เข้าร่วมเสนอกฎหมายต้องเป็นบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อจากประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๔๘

๓.๑๓ **สาระสำคัญ : กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีภารกิจในการปฏิรูปกฎหมาย**

แนวทางการพัฒนา :

ดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับภารกิจในการปฏิรูปกฎหมาย เพื่อกำหนดรูปแบบของภารกิจในการปฏิรูปกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของสภาผู้แทนราษฎรและองค์กรภายในสภาผู้แทนราษฎรที่รับผิดชอบภารกิจด้านการปฏิรูปกฎหมาย

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๔๙ – พ.ศ. ๒๕๕๑

๓.๑๔ **สาระสำคัญ : การเพิ่มระยะเวลาการประชุมสภาผู้แทนราษฎร**

แนวทางการพัฒนา :

แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ให้กำหนดวันที่จะมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละสัปดาห์ให้แน่นอน และกำหนดจำนวนวันประชุมต่อสัปดาห์ ให้มากขึ้น

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๔๙

๓.๑๕ **สาระสำคัญ : กำหนดมาตรการในการทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุมสภาผู้แทนราษฎร**

แนวทางการพัฒนา :

พิจารณาตรากฎหมายหรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภากำหนดสภาพบังคับกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดประชุมโดยไม่มีเหตุอันสมควร โดยอาจจะตัดสิทธิประโยชน์บางประการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพึงได้รับ

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๕๐

๓.๑๖ **สาระสำคัญ : กำหนดแนวทางที่ทำให้พรรคการเมืองสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มากขึ้น**

แนวทางการพัฒนา :

ดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เพื่อหาแนวให้พรรคการเมืองมีบทบาทในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มากขึ้น และศึกษาวิจัยเพื่อประเมินค่าบังคับใช้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๔๘- พ.ศ. ๒๕๕๐

๓.๑๗ **สาระสำคัญ : สร้างระบบงบประมาณและระบบการเงินที่เหมาะสมกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร**

แนวทางการพัฒนา :

ดำเนินการศึกษาวิจัยระบบงบประมาณและระบบการเงินที่สมควรนำมาใช้กับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้รับการจัดสรรงบประมาณมากขึ้น และมีระบบการบริหารงบประมาณที่มีประสิทธิภาพ

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๔๘- พ.ศ. ๒๕๔๙

๓.๑๘ **สาระสำคัญ : กำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีภารกิจเพิ่มขึ้นเพื่อสนับสนุนการทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารและหน้าที่ด้านนิติบัญญัติให้กับสภาผู้แทนราษฎร**

แนวทางการพัฒนา :

(๑) กำหนดให้กับกลุ่มงานข้อมูลข่าวสาร สำนักบริหารงานกลาง มีหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานในฝ่ายบริหารเพื่อขอข้อมูลภายในจากหน่วยงานฝ่ายบริหาร และนำข้อมูล

ดังกล่าวมาสนับสนุนการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรในการควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหาร

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๔๘

(๒) กำหนดให้สำนักกฎหมาย มีหน้าที่ในการศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมายเพื่อรองรับภารกิจของสภาผู้แทนราษฎรในด้านการปฏิรูปกฎหมาย

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๕๑

๓.๑๙ **สาระสำคัญ : กำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีภารกิจในการรวบรวมเอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการยกร่างกฎหมายแต่ละฉบับ**

แนวทางการพัฒนา :

กำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จัดตั้งหน่วยงานภายในเพื่อรับผิดชอบภารกิจในการรวบรวมเอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการยกร่างกฎหมายแต่ละฉบับ โดยรวบรวมเอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย นับแต่การยกร่างกฎหมาย การพิจารณากฎหมายในวาระต่าง ๆ ตลอดจนการประกาศใช้กฎหมาย และกำหนดเป็นนโยบายหลักให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นไปได้โดยสะดวก

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๔๕

๓.๒๐ **สาระสำคัญ : กำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีภารกิจเพิ่มขึ้นเพื่อให้บริการแก่ประชาชน**

แนวทางการพัฒนา :

(๑) กำหนดให้กลุ่มประสานงานการเมืองและรับเรื่องราวร้องทุกข์ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานอื่นของรัฐ ในกรณีที่ได้รับเรื่องราวร้องทุกข์ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับหน่วยงานดังกล่าว เพื่อให้หน่วยงานนั้นรับเรื่องราวร้องทุกข์จากประชาชนไปดำเนินการแก้ไข

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๔๘

(๒) กำหนดให้กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ มีภารกิจในการจัดพิมพ์กฎหมายและเอกสารทางวิชาการเพื่อเผยแพร่ต่อประชาชนหรือจำหน่ายแก่ประชาชนในราคาต่ำ

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๔๘

๓.๒๑ **สาระสำคัญ : กำหนดภารกิจในเขตพื้นที่การเลือกตั้งให้กับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร**

แนวทางการพัฒนา :

ดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรประจำภูมิภาค เพื่อศึกษาความจำเป็นในการจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรประจำภูมิภาค รวมถึงรูปแบบและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าว

ระยะเวลาในการดำเนินการ : พ.ศ. ๒๕๕๐- พ.ศ. ๒๕๕๑

แนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎรในสิบปีข้างหน้าและระยะเวลาในการดำเนินการ

ที่	แนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร	๒๕๔๖	๒๕๔๗	๒๕๔๘	๒๕๔๙	๒๕๕๐	๒๕๕๑	๒๕๕๒	๒๕๕๓	๒๕๕๔	๒๕๕๕
๑.	กำหนดแนวทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติมากขึ้น โดยแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร กำหนดให้คณะกรรมาธิการผู้พิจารณาร่างกฎหมายต้องเปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ต่อร่างกฎหมาย และในการเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน ให้แก้ไขข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อกำหนดจำนวน และคุณสมบัติของกรรมาธิการที่มาจากตัวแทนผู้เข้าร่วมเสนอกฎหมายให้มีความชัดเจน			↔							
๒.	กำหนดให้กับกลุ่มงานข้อมูลข่าวสาร สำนักบริหารงานกลาง มีหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานในฝ่ายบริหารเพื่อขอข้อมูลภายในจากหน่วยงานฝ่ายบริหาร			↔							
๓.	กำหนดให้กลุ่มประสานงานการเมืองและรับเรื่องราวร้องทุกข์ สำนักงานประธานสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานอื่นของรัฐเพื่อให้รับเรื่องร้องทุกข์จากประชาชน ไปดำเนินการแก้ไข			↔							
๔.	กำหนดให้กลุ่มงานผลิตเอกสาร สำนักประชาสัมพันธ์ มีภารกิจในการจัดพิมพ์กฎหมายและเอกสารทางวิชาการเพื่อเผยแพร่ต่อประชาชนหรือจำหน่ายในราคาต่ำ			↔							

ที่	แนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร	๒๕๔๖	๒๕๔๗	๒๕๔๘	๒๕๔๙	๒๕๕๐	๒๕๕๑	๒๕๕๒	๒๕๕๓	๒๕๕๔	๒๕๕๕
๕.	ดำเนินการศึกษาวิจัยระบบงบประมาณและระบบการเงินที่สมควรนำมาใช้กับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร			◄	►						
๖.	ดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรกลุ่มตามความสัมพันธ์ทางการเมืองของต่างประเทศ เพื่อหาแนวทางการจัดตั้งกลุ่มการเมืองในสภา คณะที่ปรึกษาและกำหนดแผนการทำงาน และผู้ประสานงานสภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมกับสภาผู้แทนราษฎรไทย			◄	─	►					
๗.	ดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดจำนวนคณะกรรมาธิการสามัญให้เหมาะสมกับภารกิจของสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดจำนวนกรรมาธิการที่เหมาะสมกับคณะกรรมาธิการแต่ละคณะ			◄	─	►					
๘.	ดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดเงื่อนไขในการยื่นญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีที่เหมาะสม			◄	─	►					
๙.	ดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดเงื่อนไขที่เหมาะสมของการเสนอร่างกฎหมายโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร			◄	─	►					
๑๐.	ดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดแนวทางที่ทำให้พรรคการเมืองสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มากขึ้นและศึกษาวิจัยเพื่อประเมินค่าบังคับใช้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง			◄	─	►					

ที่	แนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร	๒๕๔๖	๒๕๔๗	๒๕๔๘	๒๕๔๙	๒๕๕๐	๒๕๕๑	๒๕๕๒	๒๕๕๓	๒๕๕๔	๒๕๕๕
๑๑.	แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขยายเนื้อของการตั้งกระทู้ถามให้ครอบคลุมการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลในทุกด้านและกำหนดประเภทของกระทู้ถามที่รัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้ตอบด้วยตนเอง				←→						
๑๒.	เพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจในการพิจารณากฎหมายให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรต้องมอบหมายให้คณะกรรมาธิการรับร่างกฎหมายไปศึกษาก่อนรับหลักการ และกำหนดให้สภาผู้แทนฯ ต้องพิจารณาแต่งตั้งสมาชิกที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญในร่างกฎหมายฉบับนั้นให้เป็นกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการวิสามัญ และกำหนดสัดส่วนของกรรมาธิการจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มีจำนวนมากกว่ากรรมาธิการที่เป็นผู้แทนจากหน่วยงานในฝ่ายบริหาร				←→						
๑๓.	เพิ่มพูนความเชี่ยวชาญในงานด้านนิติบัญญัติให้กับคณะกรรมาธิการสามัญ โดยแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เพื่อกำหนดคุณสมบัติขั้นต้นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะได้รับคัดเลือกเป็นกรรมาธิการในคณะกรรมาธิการสามัญ จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้เกี่ยวกับภารกิจในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการ				←→						
๑๔.	เพิ่มพูนบทบาทในกระบวนการตรากฎหมายให้กับคณะกรรมาธิการสามัญ โดยจัดทำแผนการดำเนินงานด้านนิติบัญญัติของคณะกรรมาธิการสามัญ				←→						

ที่	แนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร	๒๕๔๖	๒๕๔๗	๒๕๔๘	๒๕๔๙	๒๕๕๐	๒๕๕๑	๒๕๕๒	๒๕๕๓	๒๕๕๔	๒๕๕๕
๑๕.	แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ให้กำหนดวันที่จะมีการประชุมสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละสัปดาห์ให้แน่นอน และกำหนดจำนวนวันประชุมต่อสัปดาห์ ให้มากขึ้น				◄——►						
๑๖.	กำหนดให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจัดตั้งหน่วยงานภายในเพื่อรองรับภารกิจในการรวบรวมเอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการยกร่างกฎหมายแต่ละฉบับ				◄——►						
๑๗.	ดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อสร้างระบบการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมาธิการโดยองค์กรภายในสภาผู้แทนราษฎร				◄——	——	——►				
๑๘.	จัดทำแผนการดำเนินงานด้านการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารของคณะกรรมาธิการสามัญ เพื่อขยายขอบเขตการทำงานของคณะกรรมาธิการสามัญให้ครอบคลุมการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารในทุกด้าน				◄——	——	——►				
๑๙.	ดำเนินการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับภารกิจในการปฏิรูปกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร				◄——	——	——►				
๒๐.	พิจารณาตรากฎหมายหรือแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมสภา เพื่อกำหนดมาตรการในการทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุมสภา ที่เป็นมาตรการตัดสิทธิประโยชน์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ขาดประชุม					◄——►					
๒๑.	ดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อศึกษาความจำเป็นและรูปแบบของการจัดตั้งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรประจำภูมิภาค						◄——►				

ที่	แนวทางการพัฒนาสภาผู้แทนราษฎร	๒๕๔๖	๒๕๔๗	๒๕๔๘	๒๕๔๙	๒๕๕๐	๒๕๕๑	๒๕๕๒	๒๕๕๓	๒๕๕๔	๒๕๕๕
๒๒.	กำหนดให้สำนักกฎหมาย มีหน้าที่ในการศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับการปฏิรูปกฎหมาย						⟷				
๒๓.	แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญให้มีจัดตั้งคณะกรรมาธิการสอบสวน เพื่อเพิ่มช่องทางการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสียงข้างน้อย						⟷	⟷	⟷		
๒๔.	แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ เพื่อให้คณะกรรมาธิการมีสิทธิเสนอร่างกฎหมาย						⟷	⟷	⟷		