

ปัญหาและบทบาทที่แท้จริงของผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร¹

The Real Problems and Roles of Assistant to Member of the House of Representatives

ณัชชานุช พิชิตธนารัตน์ (Natchanuch Pichitthanarat)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี

Assistant Prof. Dr., Department of Public Administration, Phetchaburi Rajabhat University

E-mail: n_pichitthanarat@hotmail.com

Received: 25 March 2022

Revised: 9 May 2022

Accepted: 13 May 2022

บทคัดย่อ

ปัญหาการแต่งตั้งผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ของรัฐสภาไทย
ทั้งงานวิจัยในอดีตและข้อค้นพบจากสภาพความเป็นจริงชี้ให้เห็นว่ามีการแต่งตั้งผู้ช่วยดำเนินงานของ
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นเครือญาติของตนเองหรือมีความเกี่ยวพันกันโดยไม่ได้คำนึงถึงประสิทธิภาพ
ความรู้ความสามารถและศักยภาพในการปฏิบัติงาน ในขณะเดียวกันบทบาทที่แท้จริงของผู้ช่วยผู้
ดำเนินงาน ๔ ก็ไม่ปรากฏชัดเจน ทำให้ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์และตั้งข้อสังเกตว่าเป็นตำแหน่งที่
เอื้อผลประโยชน์ให้แก่ ส.ส. มากกว่าที่จะเป็นการแต่งตั้งผ่านการพิจารณาอย่างรอบคอบ รวมทั้ง
ข้อสังเกตที่ว่า ส.ส. ได้ใช้บุคลากรเหล่านี้ช่วยปฏิบัติงานจริงหรือไม่ จึงทำให้การมีอยู่ของตำแหน่งผู้ช่วย
ดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมิได้เข้ามามีบทบาทในการช่วยปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุนการ
ทำงานของ ส.ส. ให้มีประสิทธิภาพและส่งเสริมกิจการงานด้านนิติบัญญัติอย่างแท้จริง

คำสำคัญ: ผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร, เครือญาติ, นิติบัญญัติ, ศักยภาพในการ
ปฏิบัติงาน

¹ บทความวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาวิจัยเรื่อง “แนวทางการพัฒนาความเป็นมืออาชีพของผู้ช่วยดำเนินงานของ
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” ได้รับทุนสนับสนุนการศึกษาค้นคว้าจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และผลงานนี้เป็นความ
ลับของสภาผู้แทนราษฎร

Abstract

The problems of appointing assistant to member of the house of representatives (MPs) of the Thai Parliament, both past research and factual findings, indicates that there is the appointment of an assistant to the operation of the House of Representatives who are their own relatives or related regardless of efficiency knowledge, competence and potential for work. At the same time, the actual role of the assistant is unclear, the position has drawn criticism and attention that instead of being nominated after thorough careful consideration, it supports the interests of the MPs. Including the finding of whether or not the MPs have really utilized these staff to assist with tasks, the result showed that the assistant to the Members of the House of Representatives position does not contribute to the effectiveness and promotion of legislative affairs of the work of the House of Representatives.

Keywords: The Assistant to Members of the House of Representatives, Relatives, Legislative, Operational Potential

บทนำ

ในการปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้ระบบรัฐสภาของประเทศไทยนั้น รัฐสภาถือเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีบทบาทสำคัญที่สุด โดยมีหน้าที่สำคัญคืองานในด้านนิติบัญญัติและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร รวมทั้งการพิจารณาประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประเทศชาติ ทั้งนี้โดยทั่วไปในระบบรัฐสภาของประเทศประชาธิปไตยทั่วโลก จะเน้นบทบาทไปที่สภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงจำเป็นอย่างมากที่ต้องมีสมรรถนะในการทำหน้าที่ดังกล่าว ทั้งนี้ในระบบรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) จะต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ซึ่งระบบเลือกตั้งที่กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2560 ประเทศไทยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ประเภท คือ 1) จากระบบบัญชีรายชื่อ และ 2) ระบบเขตเลือกตั้ง โดยในการปฏิบัติหน้าที่ของ ส.ส. นอกเหนือจากจากภาระในฐานะสมาชิกขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติแล้ว การช่วยเหลือประชาชนทั้งในระดับพื้นที่ และในฐานะตัวแทนของชาติก็เป็นสิ่งจำเป็น ทั้งนี้จากระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการแต่งตั้งบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่อันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของรัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา พ.ศ. 2554 กำหนดไว้ให้สมาชิกรัฐสภาสามารถแต่งตั้งบุคคลเพื่อปฏิบัติงานให้ได้โดยแต่ละคนสามารถแต่งตั้งบุคคลและมีอัตราค่าตอบแทนดังนี้ 1) ผู้เชี่ยวชาญประจำตัว จำนวน 1 อัตรา ค่าตอบแทนเดือนละ 24,000 บาท

2) ผู้ชำนาญประจำตัว จำนวน 2 อัตรา ค่าตอบแทนเดือนละ 15,000 บาท 3) ผู้ช่วยดำเนินงาน จำนวน 5 อัตรา ค่าตอบแทนเดือนละ 15,000 บาท โดยในส่วนของผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) และสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) นั้นมิได้กำหนดของเขตการทำงานไว้ชัดเจน ประกอบกับการตั้งข้อสังเกตและมีข้อกังขาถึงความคุ้มค่าของการที่ต้องจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้ช่วยดำเนินงาน ๔ แต่ละคนซึ่งไม่สามารถประเมินผลงานได้ ทั้งเมื่อคำนวณแล้วจะพบว่า สมาชิกวุฒิสภา เมื่อต้องจ่ายค่าตอบแทนเฉพาะตำแหน่งผู้ช่วยดำเนินงาน ๔ จะเป็นเงินจำนวนเงินถึง 900,000 บาทต่อปีต่อสมาชิกวุฒิสภา 1 คน

จากงานวิจัยในอดีต (มนตรี รูปสุวรรณ, 2540, หน้า 66-70) พบว่าตำแหน่งผู้ช่วยดำเนินงาน ๔ มีปัญหาหลายประการ และจากการศึกษาของผู้เขียนก็พบว่าปัญหาดังกล่าวมิได้รับการแก้ไข และยังคงอยู่ โดยปัญหาสำคัญคือ ตำแหน่งดังกล่าวถูกสร้างขึ้นมาเพื่อมาสนับสนุนการทำงานและลดภาระที่หลากหลายด้านของ ส.ส. ดังนั้นเมื่อพิจารณาแล้ว แทนที่ตำแหน่งผู้ช่วยดำเนินงาน ๔ จะเข้ามาเป็นผู้ช่วย ๔ ส.ส. ตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการจัดให้มี เพื่อเป็นเสริมสร้างการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ในระบบรัฐสภา ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถือเป็นบุคลากรสำคัญในการดำรงเกียรติภูมิของสถาบันรัฐสภา การปฏิบัติหน้าที่ในสถานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งในและนอกสภาเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อดำรงเกียรติภูมินั้น ผู้ช่วยดำเนินงาน ๔ จึงควรมีศักยภาพและสมรรถนะเพียงพอเพื่อเป็นการส่งเสริมการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม ประเทศชาติ และพัฒนาสถาบันหลักของชาติให้มีความเข้มแข็ง กลับกลายเป็นตำแหน่งที่อาจเป็นแหล่งผลประโยชน์ของ ส.ส. โดยมิได้ใช้ประโยชน์เพื่อนำมาสนับสนุนการทำงานที่มีประสิทธิภาพ

ความเป็นมาของผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

แนวความคิดการจะจัดให้มีผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะทำงานเพื่อช่วยงาน ส.ส. ในรัฐสภาไทยนั้น อาจกล่าวได้ว่าเกิดการศึกษาขึ้นครั้งแรกในช่วงระยะเวลาระหว่างที่ นายอุทัย พิมพ์ใจชนม์ ดำรงตำแหน่งประธานสภาผู้แทนราษฎร ระหว่าง 27 เมษายน 2526 – 1 พฤษภาคม 2529 โดยนายอุทัย พิมพ์ใจชนม์ ได้ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการศึกษาข้อมูล และขอความร่วมมือจากสถาบันนโยบายศึกษา ร่วมศึกษาข้อมูลในการดำเนินการเรื่องดังกล่าว (ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์, 2564, สัมภาษณ์) ในการศึกษาวิจัย เริ่มจากแนวความคิดที่วางกรอบไว้คร่าวๆ เนื่องจากเล็งเห็นถึงความจำเป็นของ ส.ส. ที่มีภารกิจมากต้องปฏิบัติงานทั้งในสภาและนอกสภา ทั้งภารกิจ บทบาทที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ ให้ ส.ส. เป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทย ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ที่กว้างขวางซึ่งต้องทำหน้าที่พิทักษ์รักษาผลประโยชน์ของประชาชนทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ (ณัฐสุดา เวียงอำพล, 2558, หน้า 1-4) ดังนั้นควรต้องมีผู้ปฏิบัติงานเพื่อช่วยเหลือ (Staff) ในการทำงาน โดยในขั้นศึกษาได้มีการไปศึกษาดูงานที่ประเทศเยอรมันนี้ด้วยความช่วยเหลือและทุนจากมูลนิธิคอนราด อเดอเนาท์ ในการศึกษาได้กำหนดกรอบกว้างๆ ของขอบเขตงานและคุณสมบัติของผู้ที่จะมาทำงานในตำแหน่งผู้ช่วยผู้ดำเนินงานของ ส.ส. คณะกรรมการ

ณัชานุช พิชิตธนารัตน์

ของการศึกษาคั้งนี้มีแนวคิดเกี่ยวกับการได้มาซึ่งบุคลากรที่จะมาทำงานในตำแหน่งดังกล่าวโดยการสอบคัดเลือกและขึ้นบัญชีไว้ ทั้งนี้ผู้ที่จะสามารถเข้ามาสอบคัดเลือกได้ต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนด ซึ่งในการศึกษา ยังไม่ได้มีการกำหนดคุณสมบัติและวิธีการไว้อย่างชัดเจนแต่อย่างใด รวมทั้งได้มีแนวคิดเกี่ยวกับวิธีการและการสอบคัดเลือกเพื่อขึ้นทะเบียนเมื่อบุคคลใดผ่านการสอบคัดเลือกแล้วจึงจะสามารถไปปฏิบัติงานในตำแหน่งดังกล่าวได้

ในส่วนของคุณสมบัติของผู้ที่จะมาเป็นผู้ช่วยดำเนินงาน ๔ มีข้อหารือกันในคณะกรรมการที่ศึกษาเรื่องนี้ โดยกรรมการที่มาจากฝ่ายวิชาการบางท่านเห็นว่าควรที่จะวางกฎระเบียบไว้ให้รัดกุมเพื่อมิให้เป็นแหล่งผลประโยชน์ของ ส.ส. ที่จะนำคนใกล้ชิดมาดำรงตำแหน่งนี้ ซึ่งมีข้อโต้แย้งจากกรรมการฝ่ายการเมืองว่าการดำเนินงานทางการเมืองบางเรื่องนั้นอ่อนไหวและไม่สามารถไว้วางใจใครได้ นอกจากคนใกล้ชิด ซึ่งกรรมการในฝ่ายวิชาการกล่าวไว้ว่า เพื่อให้เห็นว่าเป็นไปตามระบบคุณธรรม (Merit System) สามารถนำบุคคลใกล้ชิดมาดำรงตำแหน่งนี้ได้ โดยให้เข้าสู่กระบวนการสอบคัดเลือกและสอบผ่านการคัดเลือกเสียก่อนจึงจะทำได้

อย่างไรก็ตาม การศึกษาเพื่อวางระเบียบ กฎเกณฑ์และวิธีการเป็นเพียงแนวทางเท่านั้น และการจัดให้มีผู้ช่วยดำเนินงาน ๔ ไม่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาดังกล่าว หากแต่เป็นการเสนอแนวทางแก่สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นข้อเสนอเพื่อให้เกิดการพัฒนาบุคลากรพร้อมสำหรับการทำงานในตำแหน่งผู้ช่วย ส.ส. และหลีกเลี่ยงการแต่งตั้งบุคคลใกล้ชิดเพื่อเอื้อประโยชน์แก่ ส.ส. แนวทางดังกล่าวอาจเป็นข้อเสนอเพื่อประกอบการพิจารณา ทั้งนี้ต่อมารัฐสภาได้มีการจัดการให้มีบุคลากรในตำแหน่งผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยขึ้นครั้งแรกตามระเบียบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2530 โดยเป็นไปตามหลักการที่ว่าเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ซึ่งนอกจากหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินแล้ว ส.ส. ยังมีภาระหน้าที่อื่นๆ อีกมากมาย อันเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาและบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน เช่น การพบปะประชาชน การประสานกับหน่วยงานราชการ การประชุมสัมมนา และงานสาธารณะอื่นๆ (มนตรี รูปสุวรรณ์, 2540, หน้า 63) รวมทั้งภาระในสถานะสมาชิกพรรคการเมืองที่มีหน้าที่ในพรรคการเมืองที่ตนสังกัดด้วย ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินงานต่างๆ ดังกล่าวนั้นมีประสิทธิภาพและสำเร็จด้วยดี การมีผู้ช่วยเหลือในงานต่างๆ นี้จึงจำเป็น (มนตรี รูปสุวรรณ์, 2540, หน้า 64) ทั้งเพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระและสนับสนุนงานของสมาชิกรัฐสภาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในทุกๆ ด้าน ทั้งในการประสานงานราชการภายในรัฐสภา การติดต่อหน่วยงานต่างๆ การสนับสนุนข้อมูลในการทำงาน รวมถึงเชื่อมประสานการทำงานระหว่างรัฐสภากับประชาชนในพื้นที่ (สถาบันพระปกเกล้า, 2565)

ในปี พ.ศ. 2530 มีการออกระเบียบสภาผู้แทนราษฎรกำหนดให้ ส.ส. 1 คน มีผู้ช่วยดำเนินงาน ๔ ได้ 1 คน และในระหว่าง พ.ศ. 2530 - 2540 ระเบียบได้มีการเพิ่มให้มีผู้ช่วยดำเนินงาน ๔ ได้ 3 คน

จนกระทั่ง พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้ ส.ส. มีผู้เชี่ยวชาญประจำตัวได้ 1 คนมีค่าตอบแทน 15,000 บาท ซึ่งเป็นตำแหน่งที่เพิ่มขึ้น ส่วนผู้ช่วยดำเนินงาน ๗ เพิ่มขึ้นจาก 3 คนเป็น 5 คน และมีค่าตอบแทนต่อคน เดือนละ 7,780 บาท และหลังจากนั้น ใน พ.ศ. 2554 จนถึงปัจจุบันกำหนดให้สามารถแต่งตั้งผู้ช่วยดำเนินงานได้ 5 คน, ผู้ชำนาญงานของ ส.ส. 2 คน และผู้เชี่ยวชาญ ๗ ได้ 1 คน โดยในปัจจุบัน ค่าตอบแทนของผู้ช่วยดำเนินงานและผู้ชำนาญงานได้รับค่าตอบแทนคนละ 15,000 บาทต่อเดือน ส่วนผู้เชี่ยวชาญ ได้รับค่าตอบแทน 24,000 บาทต่อเดือน

กรณีศึกษา: ผู้ช่วยปฏิบัติงานของสมาชิกวุฒิสภาในต่างประเทศ

ในการปรับปรุงระบบผู้ช่วยดำเนินงานของ ส.ส. นั้น ในอดีตมีการศึกษาวิจัยของ มนตรี รูปสุวรรณ (2540) เรื่อง แนวทางในการเพิ่มพูนสมรรถนะของสภาผู้แทนราษฎรไทย : ศึกษาเฉพาะกรณี คณะทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง, ผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร, การให้บริการข้อมูลทางวิชาการและสวัสดิการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นงานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุด พ.ศ. 2538 - 2539 ถึงปัญหาเกี่ยวกับสถานะการทำงาน และค่าตอบแทนของผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผลจากการวิจัยนั้น อาจมีส่วนให้เกิดการปรับปรุงในประเด็นที่เกี่ยวกับผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เช่น ในเรื่องจำนวนผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เพิ่มขึ้น การเพิ่มค่าตอบแทน และการจัดให้มีการฝึกอบรมผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก่อนการปฏิบัติงาน ในงานวิจัยของมนตรี รูปสุวรรณ ได้มีการศึกษาเกี่ยวกับระบบผู้ช่วยปฏิบัติงานของสมาชิกรัฐสภาในต่างประเทศเพื่อเป็นบทเรียน ในการพัฒนาระบบผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกรัฐสภาของไทย ซึ่งในบทความจะกล่าวถึงพัฒนาการของระบบผู้ช่วยปฏิบัติงานของสมาชิกรัฐสภาจาก 2 ประเทศ ได้แก่

1. ผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสมาชิกของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งให้ความสำคัญแก่วุฒิสมาชิกมาก พบว่ามีระเบียบให้มีผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกวุฒิสภาโดยรับเงินค่าจ้างจากสภาองเกรสตั้งแต่ ค.ศ. 1885 (พ.ศ. 2428) ในขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสหรัฐอเมริกาที่มีผู้ช่วยดำเนินงานได้ใน ค.ศ. 1893 (พ.ศ. 2436) (มนตรี รูปสุวรรณ, 2540, หน้า 70) โดยมีประวัติความเป็นมาดังนี้ (Congressional staff, n.d., online)

ใน พ.ศ. 2436 สภาผู้แทนราษฎรของสหรัฐอเมริกา ได้รับการอนุมัติเป็นครั้งแรกให้ ส.ส. แต่ละคน สามารถมีเจ้าหน้าที่ส่วนตัวได้ 5 คน ในขณะที่วุฒิสมาชิกซึ่งสภาองเกรสให้ความสำคัญกว่า มีได้ 6 คน ทั้งนี้ไม่รวมถึงการจ้างพนักงานที่ได้รับการจ้างงานจากคณะกรรมการประจำสภาให้ทำงานในสภาผู้แทนฯ 114 คน ในขณะที่คณะกรรมการวุฒิสภามีพนักงาน 190 คน

ใน พ.ศ. 2489 สภาองเกรสได้ผ่านพระราชบัญญัติปฏิรูปกฎหมาย มีการลดจำนวนของคณะกรรมการสภาองเกรสลงแต่ให้มีการเพิ่มเจ้าหน้าที่คณะกรรมการที่จำเป็นมากโดยอนุญาตให้มี

ณัชานุช พิชิตธนารัตน์

เจ้าหน้าที่ระดับมืออาชีพอีได้ 4 คน และเจ้าหน้าที่ธุรการ 6 คน สำหรับคณะกรรมการประจำแต่ละคณะ ยกเว้นคณะกรรมการจัดสรร (Appropriations Committees) ซึ่งไม่จำกัดจำนวนเจ้าหน้าที่

ในปี พ.ศ. 2490 ในส่วนของเจ้าหน้าที่ส่วนบุคคล ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็นผู้ช่วย ส.ส. อนุญาตให้มีเพิ่มขึ้นได้ และได้มีจำนวนการแต่งตั้งเพิ่มขึ้นมากหลังจากผ่านร่างพระราชบัญญัติการปฏิรูปกฎหมาย และมีเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในช่วงระยะเวลาประมาณยี่สิบปีต่อมา

ในขณะเดียวกัน ในส่วนของพนักงานประจำสภาทั้งสองมีบุคลากรระดับเชี่ยวชาญที่เพิ่มขึ้นเช่นกันแม้จะเป็นการเพิ่มขึ้นอย่างช้าๆ ก็ตามในระยะเวลา 20 ปีนี้ และพนักงานเหล่านี้มีการแบ่งบทบาทและขอบเขตของงานเป็นฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายปฏิบัติการ และประมาณ พ.ศ. 2513 มีจำนวนพนักงานเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วอีกครั้ง เนื่องจากปริมาณงานของสภาฯ ที่เพิ่มขึ้น

ในระหว่าง พ.ศ. 2503 – 2517 พบว่าจำนวนเจ้าหน้าที่รัฐสภาเพิ่มขึ้นกว่าสองเท่า ซึ่งการเพิ่มขึ้นส่วนใหญ่อยู่ในสำนักงานเขตหรือรัฐ ร้อยละของเจ้าหน้าที่รัฐสภาที่ทำงานในสำนักงานเขตเปลี่ยนจากร้อยละ 14 ใน พ.ศ. 2503 เป็นร้อยละ 34 ใน พ.ศ. 2517 และ ในช่วงทศวรรษที่ 1970 และ 1990 (พ.ศ. 2513-2533) จำนวนพนักงานโดยทั่วไปเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ หลังจากปี พ.ศ. 2538 จำนวนพนักงานลดลงเล็กน้อย

C-SPAN (Cable-Satellite Public Affairs Network) หรือเครือข่ายโทรทัศน์เพื่อกิจการสาธารณะของอเมริกัน ซึ่งเปิดดำเนินการครั้งแรกเมื่อปี 1979 ก่อนที่จะขยายกิจการเพิ่มอีก 2 ช่องคือ C-SPAN 2 และ C-SPAN 3 ในปี 1986 และในปี 2001 ตามลำดับ รวมถึงกิจการวิทยุอีก 1 สถานี โดยการบริหารองค์กรเป็นไปในรูปแบบกิจการไม่หวังผลกำไร (Nonprofit organization) (Congress, n.d., online) ได้กล่าวถึงผู้ช่วยดำเนินงานของ ส.ส. และผู้ช่วยดำเนินงานของวุฒิสมาชิก หรือเจ้าหน้าที่ส่วนบุคคลที่ทำงานให้กับสมาชิกสภาองเกรสแต่ละคนว่าเป็นบุคลากรประเภทหนึ่งใน 5 ประเภทของบุคลากรในสภาองเกรส ผู้ช่วยดำเนินงานฯ เป็นกลุ่มบุคลากรที่มีจำนวนมากที่สุด โดยในปี พ.ศ. 2543 (ค.ศ. 2000) มีเจ้าหน้าที่ส่วนบุคคลหรือผู้ช่วยสมาชิกสภาองเกรสประมาณ 11,692 คน จากจำนวนทั้งหมด 23,971 คน ซึ่งถือเป็นบุคลากรส่วนใหญ่ในสภาองเกรส (ร้อยละ 48.78)

จะพบว่า ใน พ.ศ. 2543 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยเฉลี่ย 1 คนจ้างเจ้าหน้าที่ 14 คนในขณะที่วุฒิสมาชิกโดยเฉลี่ย 1 คนจ้างเจ้าหน้าที่ 34 คน โดยระเบียบมีเกณฑ์ว่าสมาชิกสภาผู้แทนฯ สามารถมีเจ้าหน้าที่เต็มเวลาได้ไม่เกิน 18 คน และพนักงานพาร์ทไทม์ไม่เกิน 4 คน ส่วนวุฒิสมาชิกไม่จำกัดจำนวนคน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะได้รับเงินสำหรับเป็นค่าใช้จ่ายให้แก่คณะทำงานของแต่ละคน โดย พ.ศ. 2536 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจ่ายให้สมาชิกสภาผู้แทนแต่ละคนไม่เกิน 557,000 เหรียญ และสมาชิกฯ เพิ่มขึ้นตามความจำเป็นเมื่อเวลาผ่านไป ทั้งนี้มีสถิติค่าใช้จ่ายเฉลี่ยที่สภาจ่ายให้ ส.ส. แต่ละคน โดยใน พ.ศ. 2543 ส.ส. ได้รับค่าใช้จ่ายเฉลี่ยสำหรับคณะทำงาน 513,136 เหรียญ และ พ.ศ. 2552 ได้รับ 1,043,394.14 เหรียญ ทั้งนี้ ส.ส. แต่ละคนมีคณะทำงานที่ตั้งขึ้นมาและกำหนดหน้าที่ขึ้นตามความจำเป็น ตำแหน่งงาน

ของคณะทำงานเหล่านี้ เช่น หัวหน้าเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติที่มีตำแหน่งสูงสุดและมักจะได้รับค่าตอบแทนสูงสุดในสำนักงานของสมาชิกสภาฯ ซึ่งโดยปกติจะเป็นหัวหน้าเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการของสำนักงาน รายงานโดยตรงต่อสมาชิก คุณลักษณะงานคนอื่นๆ ตั้งแต่สิบคนขึ้นไป หัวหน้าพนักงานบางคนมีหน้าที่ในการตัดสินใจเรื่องของการบุคลากรและการริเริ่มนโยบาย ในบางครั้งหัวหน้าเจ้าหน้าที่อาจประจำอยู่ที่สำนักงานเขต หัวหน้าเจ้าหน้าที่มักเป็นเจ้าหน้าที่ทางการเมืองที่มีประสบการณ์มาก หัวหน้าบางคนมาจากการเป็นผู้จัดการการหาเสียง

ผู้อำนวยการฝ่ายนิติบัญญัติ, ผู้ช่วยอาวุโสฝ่ายนิติบัญญัติ, หรือผู้ประสานงานฝ่ายนิติบัญญัติทำหน้าที่ดูแลเจ้าหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติรวมถึงผู้ช่วยฝ่ายนิติบัญญัติและผู้สื่อข่าวทั้งหมด มักจะมีในสำนักงานทุกสำนักงาน

ผู้สื่อข่าวฝ่ายนิติบัญญัติ มีหน้าที่รับผิดชอบในการร่างจดหมายเพื่อตอบสนองต่อความคิดเห็นและคำถามขององค์กรประกอบและโดยทั่วไปแล้วยังรับผิดชอบต่อปัญหาด้านกฎหมายบางประการ สำนักงานสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่มีหนึ่งหรือสองคนในขณะที่วุฒิสภามีสามถึงห้าคนขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรในรัฐของพวกเขา

เลขานุการสื่อมวลชนหรือผู้อำนวยการด้านการสื่อสาร มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลความสัมพันธ์ของสมาชิกสภาผู้แทนฯ กับสื่อ ประสานงานสื่อมวลชนในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ และกำหนดประเด็นข่าวประชาสัมพันธ์

Caseworkers มีหน้าที่รับผิดชอบ ประสานงานช่วยเหลือประชาชนในเขตเลือกตั้ง จัดการกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐบาลกลาง เช่น การช่วยเหลือ ดูแลเรื่องสิทธิในการประกันสังคม ประกันสุขภาพของรัฐบาลและการแก้ปัญหาการอพยพในพื้นที่ หรืออาจให้บริการใกล้เคียงแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ในส่วน of คณะทำงานนั้น ตามที่กล่าวแล้วว่าในส่วน of วุฒิสมาชิกไม่ได้จำกัดจำนวนวุฒิสมาชิกแต่ละคนจะใช้ผู้ช่วยกี่คนก็ได้ ซึ่งโดยเฉลี่ยต่อวุฒิสมาชิก 1 คนจะใช้ผู้ช่วย 34 คน และการจ่ายค่าตอบแทนหรือค่าใช้จ่ายในการจ้างนั้น ของวุฒิสมาชิกจะไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับงบประมาณที่วุฒิสมาชิกจะได้รับ โดยงบประมาณนี้จะถูกกำหนดโดยประชากรของรัฐ วุฒิสมาชิกจากแคลิฟอร์เนียซึ่งเป็นรัฐที่มีประชากรมากที่สุดได้รับเงินสำหรับเจ้าหน้าที่มากกว่าวุฒิสมาชิกจากไวโอมิงซึ่งเป็นรัฐที่มีประชากรน้อยที่สุด ทั้งนี้ในการจัดการคณะทำงานซึ่งเป็นผู้ช่วยนี้ วุฒิสมาชิกจะจัดแบ่งคณะทำงานเป็น 2 ส่วน คือเจ้าหน้าที่ประจำในสภาองเกรส และประจำสำนักงานเขตในมลรัฐที่ตนเป็นวุฒิสมาชิก (Congress, n.d., online)

ในส่วนของการจัดระบบการทำงานของคณะทำงานของทั้งวุฒิสมาชิก และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับความสนใจและตำแหน่งในสภาองเกรส เช่น การดำรงตำแหน่งในกรรมาธิการชุดที่แตกต่างกันไปตามความสนใจ ดังนั้น การจ้างผู้ช่วยดำเนินงานจึงมีหลากหลายประเภท

ณัชชา พิชิตนารัตน์

บางคนก็ทำหน้าที่ร่างกฎหมาย บางคนเป็นผู้คอยช่วยเหลือแก้ไขปัญหาในเขตเลือกตั้ง เช่น ในเขตเลือกตั้งที่มีปัญหาด้านการเกษตร ก็จะมีผู้เชี่ยวชาญทางด้านการเกษตรเข้ามาอยู่ในคณะทำงาน (มนตรี รูปสุวรรณ, 2540, หน้า 73)

2. ผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสมาชิกของประเทศฝรั่งเศส จากงานวิจัยของ มนตรี รูปสุวรรณ (2540, หน้า 70) ได้กล่าวไว้ว่ารัฐสภาของกลุ่มประเทศในยุโรปภาคพื้นนั้น เพิ่งจะมีการอนุมัติให้มีการแต่งตั้งผู้ช่วยดำเนินงานของ ส.ส. ขึ้นในราว พ.ศ. 2519 ซึ่งช้ากว่าในสหรัฐอเมริกา ซึ่งดำเนินการมาตั้งแต่ พ.ศ. 2436 โดยในประเทศฝรั่งเศส รัฐสภาของประเทศได้อนุมัติให้ ส.ส. มีผู้ช่วยดำเนินงานเมื่อเดือนพฤษภาคม 2519 ได้ 1-2 คน โดยให้ทำสัญญาทางแพ่งไว้ระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับผู้ช่วยดำเนินงาน ซึ่งแตกต่างจากสภาของสหรัฐอเมริกาที่มีการว่าจ้างผู้ช่วยดำเนินงานให้แก่วุฒิสมาชิกก่อน แต่ในรัฐสภาของฝรั่งเศส หลังจากที่ ส.ส. มีผู้ช่วยดำเนินงานแล้ว ในเวลาต่อมา วุฒิสภาของฝรั่งเศสก็ว่าจ้างผู้ช่วยดำเนินงานให้แก่วุฒิสมาชิก ทั้งนี้ในเกณฑ์การแต่งตั้งและว่าจ้าง ในส่วนของสภาผู้แทนราษฎรของฝรั่งเศสนั้นสามารถจ้างบุคลากร 1 คนเป็นผู้ช่วยดำเนินงานแบบเต็มเวลาหรือ 2-3 คนแบบไม่เต็มเวลา และบางรายอาจจ้างเป็นกลุ่มโดยรวมเป็นคณะทำงานของ ส.ส. มากกว่า 1 คนก็ได้ (มนตรี รูปสุวรรณ, 2540, หน้า 70) ซึ่งในประเด็นนี้เป็นข้อแตกต่างอย่างมากกับคณะทำงานของสมาชิกสภาของฝรั่งเศสที่มีคณะทำงานจำนวนมาก ในขณะที่สมาชิกรัฐสภาของฝรั่งเศสมีจำนวนน้อยกว่ามาก และการทำสัญญาจ้างอาจเป็นไปในลักษณะที่จะבודตูประสงค์ของงานที่จะจ้างให้ดำเนินงาน เช่น การจ้างให้ผู้ช่วยดำเนินการศึกษาวิจัยในปัญหาเฉพาะเรื่อง หรือจ้างให้ช่วยงานธุรการทั่วไปก็ได้ โดยสำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรของฝรั่งเศสจะเป็นผู้จ่ายเงินค่าตอบแทนให้เป็นรายเดือน ทั้งนี้ในการจ่ายค่าตอบแทนจะมีฐานตามเงินเดือนของข้าราชการทั่วไปในประเทศฝรั่งเศส (มนตรี รูปสุวรรณ, 2540, หน้า 72)

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงระบบผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกรัฐสภาของประเทศสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศสแล้วจะพบว่า ในสหรัฐ ฯ รัฐสภาให้ความสำคัญกับการอำนวยความสะดวกในการทำงานของ ส.ส. และ ส.ว. เพื่อแก้ไขปัญหาและดำเนินงานที่เป็นประโยชน์ให้แก่ประชาชนอย่างมากและมีประสิทธิภาพ โดยเห็นได้จากกระเปียบและงบประมาณของรัฐสภาที่ให้แก่ ส.ว. และ ส.ส. ในการบริหารจัดการคณะทำงานของตน ซึ่ง ส.ส. และ ส.ว. สามารถบริหารจัดการ และจ้างคณะทำงานได้ตามความเหมาะสมของงานและเกิดการจ้างงานที่แท้จริง ซึ่งอาจเป็นเพราะรัฐสภาได้เข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบปริมาณงาน ความจำเป็นในแต่ละพื้นที่ ที่ ส.ส. หรือ ส.ว. นั้นจ้างบุคลากรเข้าไปดำเนินงาน เช่น ใน กรณีของ ส.ว. ที่ในแต่ละมลรัฐควรมีจำเป็นในการจ้างบุคลากรที่แตกต่างกันไปตามปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่างบประมาณในส่วนผู้ช่วยปฏิบัติงานของสมาชิกรัฐสภาของสหรัฐ ฯ นั้นรัฐสภากำหนดไว้โดย

คำนึงถึงความจำเป็นและความคุ้มค่าถึงแม้จะดูเหมือนว่าเป็นจำนวนมากเมื่อเทียบกับสมาชิกรัฐสภาแต่ละคนก็ตาม

ส่วนในประเทศฝรั่งเศสนั้น ผู้ช่วยปฏิบัติงานเมื่อเทียบกับของสหรัฐ ฯ แล้ว แม้จะมีจำนวนน้อยกว่ามาก แต่เมื่อพิจารณาเรื่องผลของงานและการปฏิบัติงานจริงตามการจ้างงานแล้ว และเปรียบเทียบกับผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกรัฐสภาไทย จะพบว่าการจ้างงานจะถูกระบุวัตถุประสงค์ของงานอย่างชัดเจน แต่ในกรณีของไทย ขอบเขตของงานเป็นไปอย่างกว้างๆ และไม่ระบุชัดเจน

ขอบเขตและภาระหน้าที่ของผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในประกาศสภาผู้แทนราษฎร เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งบุคคลเพื่อปฏิบัติงานให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ 9 ธันวาคม 2544 ประกาศฉบับนี้ระบุถึงหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

1. ผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการให้คำแนะนำปรึกษาด้านวิชาการที่เป็นประโยชน์กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

2. ผู้ชำนาญการประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีหน้าที่

1) ศึกษาค้นคว้าข้อมูล ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายประกอบการดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

2) ศึกษาสภาพปัญหาและข้อร้องเรียนต่างๆ เพื่อรวบรวม จัดทำยุติ กระทบ หารือ หรือ ข้อเสนอแนะ อันเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

3. ผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีหน้าที่ความรับผิดชอบตามที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกำหนด

จะเห็นได้ว่าขอบเขตและภาระหน้าที่ของผู้ช่วยดำเนินงาน ฯ มิได้ระบุให้เห็นชัดเจนเช่นเดียวกับผู้เชี่ยวชาญ ฯ และผู้ชำนาญการ ฯ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ภาระหน้าที่ของผู้ช่วยดำเนินงาน ฯ ขึ้นอยู่กับการมอบหมายงานของ ส.ส. ดังนั้น การจะกล่าวถึงขอบเขตการทำงานและภาระหน้าที่ของผู้ช่วยดำเนินงานของ ส.ส. ได้นั้น จะต้องพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก่อน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 500 คน มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 350 คน และมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจำนวน 150 คน เพื่อเป็นตัวแทนของประชาชนในการเข้าไปทำหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้รัฐธรรมนูญได้กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ไว้ดังนี้ (ฉัตรชัย ศรีเมืองกาญจนา, 2560, หน้า 1-8)

ณัชานุช พิชิตธนารัตน์

1. การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ, ร่างพระราชบัญญัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ, ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย

2. การอนุมัติพระราชกำหนด

3. การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ได้แก่

1) การตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดเกี่ยวกับงานในหน้าที่โดยจะถามเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ตามข้อบังคับการประชุมแห่งสภานั้น ๆ

2) การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ

3) การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อซักถามข้อเท็จจริงหรือเสนอแนะปัญหาต่อคณะรัฐมนตรี

4) การเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมรัฐสภา ในกรณีที่มีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยหรือเศรษฐกิจของประเทศ สมควรที่จะปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี

5) การเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ในกรณีที่มีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินที่ คณะรัฐมนตรี เห็นสมควรจะฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

4. การตั้งคณะกรรมการ โดยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ หรือ คณะกรรมการร่วมกัน เพื่อกระทำการ พิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใดๆ และรายงานให้สภาทราบตามระยะเวลาที่สภากำหนด

5. การเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

6. การเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

7. อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ทำโดยการลงคะแนนโดยเปิดเผยในที่ประชุมร่วมรัฐสภา ระหว่างสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่ของรัฐสภา

8. การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

9. อำนาจหน้าที่ในการประชุมร่วมกับวุฒิสภาเพื่อทำหน้าที่รัฐสภาในกรณี ต่อไปนี้

1) การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ตามมาตรา 17

2) การปฏิญาณตนของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อรัฐสภาตามมาตรา 19

3) การรับทราบการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายระเบียบว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์พระพุทศักราช 2467 ตามมาตรา 20

4) การรับทราบหรือให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติตามมาตรา 21

- 5) การให้ความเห็นชอบในการปิดสมัยประชุมตามมาตรา 121
- 6) การเปิดประชุมรัฐสภาตามมาตรา 122
- 7) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา 132
- 8) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติใหม่ตาม มาตรา 146
- 9) การพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา 147
- 10) การเปิดอภิปรายทั่วไปตามมาตรา 155 และมาตรา 165
- 11) การตราข้อบังคับการประชุมรัฐสภาตามมาตรา 157
- 12) การแถลงนโยบายตามมาตรา 162
- 13) การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงครามตามมาตรา 177
- 14) การรับฟังคำชี้แจงและการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาตามมาตรา 178
- 15) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา 256
- 16) กรณีอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

จากอำนาจหน้าที่ทั้งหมดจะเห็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นมีหน้าที่ที่สำคัญเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะหน้าที่ด้านนิติบัญญัติและการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในสภาเป็นปากเป็นเสียง โดยการนำข้อร้องเรียนหรือเรียกร้องของประชาชนมาสู่รัฐสภา โดยการนำประเด็นปัญหาที่ผู้แทนแต่ละราย ประสพมาหรือร่วมกันเพื่อพิจารณาและหาทางแก้ไข การเป็นผู้แทนจึงควรที่จะเป็นผู้ที่สามารถทำหน้าที่ได้ อย่างอิสระ ปราศจากการแทรกแซงจากอำนาจหรืออิทธิพลใดๆ ดังนั้นด้วยภาระที่มากมายและ หลากหลายดังกล่าวของ ส.ส. การมีผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นเรื่องจำเป็น และ จากสภาพการปฏิบัติงานจริงของ ส.ส. ซึ่งมีภาระทั้งการปฏิบัติงานเพื่อช่วยเหลือและบรรเทา ความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่และการทำหน้าที่นิติบัญญัติในรัฐสภา ดังนั้นในการกำหนดกรอบ ภาระงานหรือขอบเขตในการดำเนินงานของผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ชัดเจนจึง กระทำได้ยาก

สภาพปัญหาของผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

จากลักษณะการปฏิบัติงานของ ส.ส. ซึ่งมีขอบเขตในการทำงานกว้างขวางมากทั้งภาระหน้าที่ที่ ระบุในรัฐธรรมนูญ หน้าที่ในสถานะตัวแทนของประชาชนในสถาบันนิติบัญญัติ และภาระงานในเชิงพื้นที่ ได้แก่ การพบปะเยี่ยมเยียนประชาชนโดยร่วมงานในพื้นที่ การเยี่ยมเยียนประชาชน การรับฟังปัญหาของ ชาวบ้าน และหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติ การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การเป็นกรรมาธิการใน รัฐสภา รวมทั้งการเข้าชื่อในกรณีต่างๆ เป็นต้น ซึ่ง ส.ส. แต่ละประเภท อันได้แก่ ส.ส. บัญชีรายชื่อรายชื่อ และ ส.ส. แบบแบ่งเขต จะให้น้ำหนักงานและมีการปฏิบัติงานแตกต่างกัน โดย ส.ส. แบบแบ่งเขตให้ความสำคัญ

ณัชชา พิชิตนารัตน์

กับการลงพื้นที่เนื่องจากมีข้อพิสูจน์ว่าถ้าประชาชนได้พบปะเห็นหน้ามาก (อภิชาติ สุภาพงษ์, 2563, สัมภาษณ์) จะได้รับเลือกตั้งตลอด ส่วน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อจะให้ความสำคัญกับงานสาธารณะอื่นๆ นอกเหนือจากงานด้านนิติบัญญัติและการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินที่แตกต่างไปจาก ส.ส. เขต ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าให้ความสำคัญกับการปฏิบัติงานเชิงวิชาการ (อนุสรณ์ ทับสุวรรณ, 2563, สัมภาษณ์) และ การทำสมาชิกพรรค สร้างเครือข่ายพรรคเพิ่มขึ้น (โกวิทย์ พวงงาม, 2564, สัมภาษณ์) เหตุผลมาจากการ ไม่ได้มีพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นฐานคะแนนเสียงเพื่อให้ตนได้รับเลือก ดังนั้นผู้ช่วยดำเนินงานของ ส.ส. ก็ควร จะมีภารกิจในการช่วยเหลือ ส.ส. ปฏิบัติงานเหล่านี้เช่นกัน หากแต่ในความเป็นจริงพบว่า ระเบียบรัฐสภาที่ ให้ ส.ส. คนหนึ่งสามารถมีผู้ช่วยดำเนินงานของ ส.ส. ได้จำนวน 5 คน ผู้ชำนาญการประจำตัว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 2 คน และผู้เชี่ยวชาญประจำตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 1 คน โดยมีหน้าที่ ที่ระบุไว้ตามประกาศของสภาผู้แทนราษฎรที่แตกต่างกันไปตามตำแหน่ง ที่สำคัญการกำหนด คุณสมบัติที่สามารถแต่งตั้งได้ ก็แสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติงานที่มีระดับของงานที่แตกต่างกันในเชิง ปฏิบัติงาน และเชิงวิชาการ การกำหนดคุณสมบัติและหน้าที่แสดงให้เห็นถึง ผู้เชี่ยวชาญ ๖ ที่มีหน้าที่ความ รับผิดชอบในการให้คำแนะนำปรึกษาด้านวิชาการที่เป็นประโยชน์กับ ส.ส. ในส่วนของผู้ชำนาญการ ๖ มีการกำหนดหน้าที่ตามประกาศซึ่งสามารถวิเคราะห์ได้ว่า ผู้ชำนาญการ ๖ ควรทำหน้าที่ปฏิบัติงานด้าน วิชาการให้แก่ ส.ส. เป็นหลัก ส่วนผู้ช่วยดำเนินงานของ ส.ส. นั้น มีหน้าที่ ความรับผิดชอบตามที่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกำหนด โดยกำหนดคุณสมบัติ ดังนี้

(1) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทขึ้นไป หรือ (2) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไป และเคยปฏิบัติหรือประสานงานทางด้านการเมืองมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี หรือ (3) ได้รับประกาศนียบัตร วิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) และเคยปฏิบัติหรือประสานงานทางด้านการเมืองมาแล้วไม่น้อยกว่าสี่ปี หรือ (4) ได้รับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) และเคยปฏิบัติหรือประสานงานทางด้านการเมืองมาแล้วไม่น้อยกว่า ห้าปี หรือ (5) สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย (ตามหลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการ) และ เคยปฏิบัติหรือประสานงานทางด้านการเมืองมาแล้วไม่น้อยกว่าเจ็ดปี ซึ่งกำหนดหน้าที่ไว้อย่างกว้าง ๆ ขึ้นอยู่กับ ส.ส. ส่วนคุณสมบัติทางการศึกษาและการทำงานเป็นการกำหนดที่กว้างขวางมาก ถือเป็นการ กำหนดตำแหน่งที่ให้อิสระแก่ ส.ส. และอาจกล่าวได้ว่าเป็นผลประโยชน์ของ ส.ส. ที่จะจัดสรรการใช้ บุคลากรให้เป็นประโยชน์แก่ตนมากที่สุด ทั้งนี้ทั้งสามตำแหน่งไม่ได้รับสิทธิประโยชน์อื่นใดเพิ่มเติม และการ ดำรงอยู่ในตำแหน่งขึ้นอยู่กับการแต่งตั้งของ ส.ส. ไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลา วาระ แต่อย่างใด ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาของผู้ช่วยดำเนินงาน ๖ ได้แก่

5.1 สถานะและความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่ของผู้ช่วยดำเนินงาน ๖ (มนตรี รูปสุวรรณ, 2540, 66-67) โดยขึ้นอยู่กับการแต่งตั้งและความพึงพอใจของ ส.ส. ซึ่งตำแหน่งผู้ปฏิบัติงานให้แก่สมาชิก รัฐสภานั้น ในปัจจุบันไม่ใช่ข้าราชการรัฐสภาหรือลูกจ้างประจำ อาจกล่าวได้ว่าเป็นลูกจ้างชั่วคราว และไม่

มีสัญญาจ้างที่ระบุกรอบเวลาในการทำงานใดๆ ทั้งสิ้น ดังนั้นผู้ช่วยดำเนินงาน ๙ มีเพียงฐานะผู้ปฏิบัติงานให้แก่ ส.ส. เท่านั้น และขึ้นอยู่กับความต้องการของ ส.ส.ว่าจะให้ดำรงตำแหน่งเมื่อใด และพ้นจากตำแหน่งเมื่อใดก็ได้ ซึ่งการมีสถานะดังกล่าวนี้ เป็นทั้งคุณและโทษสำหรับการมีตำแหน่งนี้มาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของ ส.ส. เนื่องจาก ตำแหน่งนี้อาจเป็นทั้งเครื่องมือทางการเมือง และเป็นแหล่งผลประโยชน์ของ ส.ส. อีกทางหนึ่ง ดังจะกล่าวต่อไป

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการไม่มีสถานะที่มั่นคงของตำแหน่งผู้ช่วยดำเนินงาน ๙ นี้ จึงทำให้ การที่จะพัฒนาบุคคลที่มาดำรงตำแหน่งนี้เป็นไปได้ยาก เนื่องจากไม่สามารถพัฒนาเป็นอาชีพหลัก และการจะสรรหาบุคคลที่มีศักยภาพ ความสามารถสูงก็เป็นไปได้ยากเช่นกัน ทั้งนี้พบว่ามี การเปิดรับสมัครคัดเลือกผู้ช่วยดำเนินงาน ๙ จาก ส.ส. บางราย ซึ่งปรากฏขึ้นครั้งแรกหลังจากประกาศผลการเลือกตั้งในการเลือกตั้ง 24 มีนาคม 2563 มี ส.ส. อย่างน้อย 2 คน ได้ประกาศรับสมัครงานในตำแหน่งผู้ช่วยดำเนินงาน ๙ แต่ไม่มีข้อยืนยันว่าได้แต่งตั้งจากการรับสมัครจริงหรือไม่ เช่น ในกรณีของนายสิริพงศ์ อังคสกุลเกียรติ ส.ส. แบบแบ่งเขต จังหวัดศรีสะเกษ พรรคภูมิใจไทย (ข่าวสด, 2562, ออนไลน์) และประกาศของ นายประทวน สุทธิอำนวยเดช ส.ส.แบบแบ่งเขต จังหวัดลพบุรี (ม.ป.ป.)

5.2 ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติ ซึ่งเป็นปัญหาหลักด้านศักยภาพและความสามารถในการปฏิบัติงาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับข้อครหาในการแต่งตั้งบุคคลใกล้ชิดของ ส.ส. มาดำรงตำแหน่ง เนื่องจาก ประกาศและระเบียบสภาผู้แทนราษฎร กำหนดคุณสมบัติผู้ช่วยดำเนินงาน ๙ ไว้กว้างและเปิดโอกาสให้ สามารถแต่งตั้งบุคคลใกล้ชิดมาดำรงตำแหน่งได้ โดย ส.ส. ส่วนใหญ่ ก็แต่งตั้งบุคคลใกล้ชิด ได้แก่ บุตร ธิดา, ญาติพี่น้อง, ห้วคะแนนในพื้นที่, ลูกน้องใกล้ชิด, อดีตผู้ได้บังคับบัญชา มาดำรงตำแหน่ง ประกอบกับปัจจุบันสภาผู้แทนราษฎรจะไม่เปิดเผยรายชื่อดังกล่าวเป็นการสาธารณะ ซึ่งทำให้ ส.ส. มักจะมีได้ผู้มีคุณสมบัติสูงมาเป็นผู้ช่วยดำเนินงาน ๙ ทั้งนี้ ส.ส. มักให้เหตุผลว่า เพราะเป็นบุคคลที่ไว้วางใจได้ทั้งในเรื่องของความเป็นส่วนตัว การเก็บความลับ และการไว้วางใจในเรื่องการให้เงินหรือค่าใช้จ่ายต่างๆ ดังนั้น ผู้ช่วยดำเนินงาน ๙ ที่เป็นพี่น้องหรือบุตรธิดา คนใกล้ชิดจึงเป็นเรื่องจำเป็น มิเช่นนั้นจะมีการรั่วไหลเรื่องเงินทอง ซึ่งในประเด็นดังกล่าวนี้ มักจะเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ว่ามีเหตุผลที่แท้จริง ทั้งหมดเพราะสำหรับ ส.ส. บางคนมีการตั้งผู้ช่วยโดยใช้ชื่อเท่านั้น อย่างไรก็ตาม การแต่งตั้งผู้มีคุณสมบัติตามประกาศสภาผู้แทนราษฎรนี้ จะพบว่าส่วนใหญ่ว่าจบการศึกษาระดับปริญญาตรีมาแล้ว แต่ยังเป็นที่ยังงายในเรื่องของศักยภาพในการดำเนินงาน แม้ว่า ส.ส. จะกล่าวว่าเป็นที่น่าพอใจ ซึ่งอาจวิเคราะห์ได้ว่า เนื่องจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นผลประโยชน์โดยตรงของ ส.ส. ขึ้นอยู่กับว่าการแต่งตั้งนี้ ส.ส. มีเจตนารมณ์แต่งตั้งขึ้นเพื่อให้ ผู้ช่วยดำเนินงาน ๙ นั้นมาช่วยงานอย่างแท้จริงหรือไม่ มี ส.ส. ที่เห็นว่าการทำงานของผู้ช่วยดำเนินงาน ๙ ยังไม่เป็นที่น่าพึงพอใจทั้งหมดควรพัฒนา ปรับปรุง และเรียนรู้ให้มากขึ้น ส.ส. ส่วนใหญ่ให้ความเห็นว่าการปฏิบัติงานของผู้ช่วยดำเนินงาน ๙ นั้นไม่ก่อให้เกิดปัญหาใด และเห็นว่าคุณสมบัติเรื่องการศึกษาคือเรื่องรองลงไปเนื่องจาก ส.ส. ส่วนใหญ่เห็นว่าขึ้นอยู่กับว่าจะเลือกใช้คนไหนในงานแบบใด เช่น ผู้ช่วย

ณัชชา พิชิตนารัตน์

ดำเนินงานฯ ที่แต่งตั้งจากหัวหน้าคณะในพื้นที่ ก็จะทำให้คอยติดต่อประสานงานในระดับชุมชน และคอยรายงานสถานการณ์ความเคลื่อนไหวของคู่แข่งที่เข้ามาในพื้นที่ ซึ่งผู้ช่วยดำเนินงานฯ เช่นนี้จะไม่มีทักษะในเชิงวิชาการ ระเบียบ ข้อบังคับ และกระบวนการในรัฐสภา โดยในงานที่ใช้ทักษะเชิงวิชาการ ส.ส. จะใช้ผู้อำนวยการงานฯ และเจ้าหน้าที่ของพรรค หรือปรึกษาหารือกับผู้เชี่ยวชาญฯ มากกว่า ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ผู้ช่วยดำเนินงานฯ จะมีคุณภาพ ความสามารถหรือมีศักยภาพเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับ ส.ส. ซึ่งเป็นผู้ใช้งานหรือบังคับบัญชา

อย่างไรก็ตาม ในทางการเมือง จะพบว่า ในเรื่องคุณลักษณะที่กำหนดไว้อย่างกว้างๆ นี้ ในปัจจุบันแม้ว่า ส.ส. ส่วนใหญ่จะแต่งตั้งจากบุคคลที่จบการศึกษาระดับปริญญาตรีก็ตาม แต่ก็พบว่า ส.ส. ที่เป็น ส.ส. เดิมอยู่ไม่น้อย เสนอแต่งตั้งบุคคลที่มีคุณวุฒิต่ำ (มนตรี รูปสุวรรณ, 2540, หน้า 67) ทั้งส่วนใหญ่เป็นบุคคลใกล้ชิดของ ส.ส. เช่น บุตร ภรรยาญาติพี่น้อง เพื่อน และรวมไปถึงคนขับรถซึ่งเป็นที่ไว้วางใจได้ ทั้งนี้จะพบว่า ส.ส. บางคนใช้การแต่งตั้งตำแหน่งนี้เป็นเครื่องมือผูกใจหัวหน้าคณะ หรือผู้ที่ เป็นประโยชน์ในการเป็นฐานเสียงทางการเมืองด้วย ทั้งนี้เนื่องจากตำแหน่งดังกล่าวนี้รัฐสภาไม่ได้มีการเผยแพร่รายชื่อ และให้สิทธิ ส.ส. ในการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา จึงพบว่า ส.ส. บางรายทำข้อตกลงกับผู้ที่จะมารับตำแหน่งไว้ว่าต้องมีการสลับกับคนอื่นอาจจะเป็น คนละปี ครึ่งปี หรือบางคนอาจจะเป็นเพียง 3 เดือนก็มี การดำเนินการเช่นนี้สะท้อนถึงกลไกภายในของ ส.ส. ที่จะกระจายตำแหน่งให้แก่คนใกล้ชิด เช่น หัวหน้าคณะ ลูกหลานผู้ที่ เป็นฐานเสียงให้อย่างทั่วถึงกัน เพราะในบางพื้นที่ให้ความสำคัญเห็นว่าเป็นตำแหน่งที่มีเกียรติยศ การได้รับตำแหน่งแม้เพียงชั่วคราวและระยะเวลาสั้น แต่ก็ได้ชื่อว่าได้เคยดำรงตำแหน่ง ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าตำแหน่งผู้ช่วยดำเนินงานฯ นี้เป็นเครื่องมือในการสร้างเครือข่ายทางการเมืองที่แน่นแฟ้นขึ้นของ ส.ส.

ในส่วนของการใช้ตำแหน่งเป็นแหล่งผลประโยชน์ของ ส.ส. อีกทางหนึ่งนั้นจะพบว่า การแต่งตั้งเครือญาติ ตลอดจนผู้ใกล้ชิดที่เกี่ยวข้องนั้น มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของ ส.ส. เนื่องจากการรับค่าตอบแทนเดือนละ 15,000 บาทต่อคน จากรัฐสภานั้น บางคนรับโดยผ่านทาง ส.ส. กล่าวกันว่า ส.ส. ใช้ชื่อและหลักฐานมาแต่งตั้งบุคคล แต่ค่าตอบแทนของตำแหน่งตกอยู่ที่ ส.ส. ที่แต่งตั้ง ซึ่งจะเห็นได้ว่าเมื่อมีการเผยแพร่รายชื่อของผู้ช่วยดำเนินงานฯ “ก็มักจะปรากฏว่าเป็นบุคคลที่มีนามสกุลเดียวกับ ส.ส.” (มนตรี รูปสุวรรณ, 2540, หน้า 67)

5.3 ปัญหาด้านค่าตอบแทนและผลประโยชน์อื่นใดของผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดย มีค่าตอบแทนเดือนละ 15,000 บาท พบว่า 1) เพียงพอสำหรับ ผู้ช่วยดำเนินงานฯ ที่มีอาชีพและรายได้ประจำ และอยู่ต่างจังหวัด และ 2) สำหรับผู้ช่วยดำเนินงานฯ ที่ตกลงกับ ส.ส. ว่ามีลักษณะงานประจำ ยังเป็นรายได้ที่ต่ำเมื่อเทียบกับงานที่ได้รับมอบหมาย และทำให้ได้ผู้ช่วย

ดำเนินงาน ฯ ที่ไม่มีประสบการณ์ในการทำงานหรือบุคคลที่จบการศึกษาใหม่ และตามระเบียบ ผู้ช่วยดำเนินงานจะไม่สามารถรับสวัสดิการอื่นได้นอกจากค่าตอบแทน 15,000 บาท

5.4 ปัญหาด้านหน้าที่ความรับผิดชอบ และขอบเขตในการดำเนินงานกว้างขวาง และไม่ระบุชัดเจน จากประกาศสภาผู้แทนราษฎรวันที่ 9 ธันวาคม 2554 ระบุว่า ผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีหน้าที่ความรับผิดชอบตามที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย ไม่มีการกำหนดขอบเขตของงานอย่างเป็นทางการไว้ชัดเจน และไม่มีการทำสัญญาจ้างที่ระบุหน้าที่รับผิดชอบ ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าเมื่อเปรียบเทียบกับผู้ช่วยดำเนินงานของวุฒิสมาชิก และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสหรัฐอเมริกา หรือฝรั่งเศสได้กำหนดขอบเขตภาระหน้าที่ไว้ชัดเจนว่ามีหน้าที่ความรับผิดชอบอะไรบ้าง ตั้งแต่การทำสัญญา

5.5 ปัญหาประเด็นการวิพากษ์วิจารณ์ถึงความคุ้มค่าของงบประมาณที่จัดสรรเป็นค่าตอบแทน ซึ่งถือว่ามีจำนวนสูงมากในแต่ละปีงบประมาณ มีข้อคิดเห็นจากนักวิชาการถึงการแต่งตั้งผู้ช่วยดำเนินงาน ฯ ผู้เชี่ยวชาญ ฯ และผู้ชำนาญการ ฯ ที่ ส.ส. แต่งตั้งมาเหล่านี้ว่า มีการแต่งตั้งโดยผ่านการพิจารณาอย่างรอบคอบและได้ใช้ในการช่วยงานจริงหรือไม่ ซึ่งในความเป็นจริงพบว่า ที่ผ่านมาส.ส. ส่วนใหญ่แต่งตั้งผู้ช่วยดำเนินงาน ฯ จากคนใกล้ชิดโดยมีเหตุผลเรื่องความไว้วางใจ และคนเหล่านี้ได้ปฏิบัติงานจริงหรือไม่ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมา มีความพยายามจากอดีตสมาชิกวุฒิสภาบางท่านที่จะแก้ไขระเบียบดังกล่าว เพื่อให้การแต่งตั้งคนที่สามารถปฏิบัติงานให้ได้ประโยชน์ต่อส่วนรวมอย่างแท้จริง หรืออาจใช้งบประมาณในส่วนนี้เพื่อรวบรวมนักวิจัยหรือผู้เชี่ยวชาญมาศึกษาเรื่องต่างๆ เพื่อสนับสนุนงานของ ส.ส. และ ส.ว. เช่น การรวบรวม วิเคราะห์ข้อมูล หรือเป็นคณะวิจัยในประเด็นต่างๆ เพื่อเป็นการสนับสนุนข้อมูลแก่ ส.ส., ส.ว. หรือคณะกรรมการต่างๆ ซึ่งมีสมาชิกวุฒิสภาบางส่วนเห็นด้วย แต่อย่างไรก็ตาม การนำเสนอดังกล่าวมีขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2543 กระทั่งปัจจุบัน ก็ยังไม่ปรากฏผล (ผู้ช่วย ส.ส./ ส.ว. รับเงินเดือนเท่าไร ควรทำอะไร? เป็นลูก/ เมีย เหมาะสมหรือไม่? ทำอย่างไรจึงคุ้มค่า, 2562, ออนไลน์)

มีความพยายามของนักวิชาการที่จะเสนอแนะให้มีการปฏิรูปการแต่งตั้งตำแหน่งเหล่านี้ และปฏิรูปโครงสร้างของตำแหน่งผู้ปฏิบัติงานให้แก่สมาชิกวุฒิสภา โดยสนใจในประเด็นความคุ้มค่าของต้นทุนค่าตอบแทนของทั้งตัวสมาชิกวุฒิสภาและผู้ช่วยปฏิบัติงาน ดังนี้ “ประชาชนต้องจ่ายค่าตอบแทนบุคคลเหล่านี้ เป็นเงินเดือนละเท่าไร ควรแต่งตั้งใครมาทำงาน และควรใช้งานคุ้มค่าหรือไม่ ในเรื่องอะไร?” (“เจมส์คาร์ท” เตือน “ส.ส.-ส.ว.” ทำงานให้คุ้มค่าประชาชน, 2562, ออนไลน์) ทั้งนี้ เจมส์คาร์ท ป็นทองได้แสดงถึงข้อเสนอในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบผู้ช่วยปฏิบัติงานของ ส.ส. และ ส.ว. อย่างคร่าวๆ ไว้ดังนี้

“การแต่งตั้งผู้ช่วยงาน ส.ส. และ ส.ว. จำนวน 8 คน ต่อ ส.ส. และ ส.ว. 1 คน ต้องไม่แต่งตั้งบุคคลในครอบครัว สามี ภรรยา ลูกสาว ลูกเขย ลูกสะใภ้ และน้อง หรือญาติสนิทเข้ามาดำรงตำแหน่ง แต่ควรแต่งตั้งคนที่สามารถทำงานได้จริง มีประสิทธิภาพตรงกับงานในหน้าที่จริงอยู่บางคนอ้างว่า ภรรยา

ณัชานุช พิชิตนารัตน์

สามี ลูก รู้ใจ ทำงานมีประสิทธิภาพ ก็ต้องคำนึงถึงความเหมาะสม และหลักของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ การขัดกันแห่งผลประโยชน์ และความโปร่งใส ธรรมชาติในการปฏิบัติหน้าที่ เป็นข้อเตือนใจให้เกิดความระมัดระวัง และอาจขัดต่อ พ.ร.บ. ทางการปกครองได้” และ

“ค่าตอบแทนผู้ช่วยงาน ส.ส. และ ส.ว. ทั้งหมด 92 ล้านบาท หรือปีละ 1,100 ล้านบาท รัฐสภาด้วยความพร้อมใจของ ส.ส. และ ส.ว. ยุคใหม่ ควรผันเงินดังกล่าวไปจ้างทีมงานศึกษาวิจัย รวบรวมข้อมูล วิเคราะห์สังเคราะห์ข้อมูล รับฟังข้อคิดความเห็น ข้อเท็จจริงจากประชาชน เปรียบเทียบกับสิ่งที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ ทำเป็นข้อเสนอ ทางเลือกให้แก่กรรมการ ส.ส. และ ส.ว. โดยอาจต้องจ้างคน มีประสบการณ์ความรู้สูงด้วยเงินเดือนสูงได้อย่างสบาย เพราะไม่ต้องแจกจ่ายผู้ช่วยเป็นเบี้ยหัวแตกอย่างในปัจจุบัน และอาจจะจัดทีมวิชาการแยกเป็นคณะตามกรรมการที่ศึกษาเชี่ยวชาญเฉพาะในแต่ละเรื่อง”

ข้อเสนอแนะ

ในการพัฒนาระบบผู้ช่วยเหลือ คณะทำงานหรือผู้ปฏิบัติงานให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐสภาควรคำนึงถึงประสิทธิภาพการทำงานของ ส.ส. ซึ่งแต่ละคนมีความสนใจในงานทางด้านนิติบัญญัติ และการขับเคลื่อนทางสังคมที่แตกต่างกัน จึงควรพิจารณาถึงการมีคณะทำงานที่ปฏิบัติงานแก่ ส.ส. อย่างแท้จริงโดยมีระบบที่พิจารณาถึงผลการปฏิบัติงานอันอาจสะท้อนได้จากผลงานของ ส.ส. ในสภาผู้แทนราษฎร เช่น จากภาระงานด้านนิติบัญญัติ อาทิ งานการเสนอร่างกฎหมาย การผลักดันกฎหมาย การตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร การปฏิบัติงานตามภารกิจอันเนื่องมาจากการเป็น คณะกรรมการ เป็นต้น ทั้งนี้ในปัจจุบัน รัฐสภามีคณะทำงานทางการเมืองของประธานสภาผู้แทนราษฎร รองประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่ง สภาฯ อาจพิจารณา การแต่งตั้ง คณะทำงานในลักษณะนี้ แต่มีการตกลงการจ้างงานของคณะทำงาน และมีการประเมินผลของงาน โดยดำเนินการกำหนดตัวชี้วัดอย่างชัดเจน โดย ส.ส. ดำเนินการคัดเลือกคณะทำงาน และมอบหมายหน้าที่ ด้วยตัวเอง และในแต่ละสำนักงานของ ส.ส. ควรมีหัวหน้าสำนักงานซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบงานของ ส.ส. ทั้งหมด แล้วแจกจ่ายแก่คณะทำงานในทีมของตนเอง ซึ่งคณะทำงานนี้สามารถพัฒนาตนเองได้ในทางการเมืองต่อไปได้

ทั้งนี้ในปัจจุบันยังพบว่านอกจาก ส.ส. ที่สามารถแต่งตั้งผู้ช่วยดำเนินงานฯ ได้แล้ว รัฐสภาได้ กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาก็สามารถที่จะแต่งตั้งผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) และ ผู้ปฏิบัติงาน ได้เช่นเดียวกับ ส.ส. โดยมีกรอบของอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกัน ซึ่งเมื่อพิจารณาจาก สภาพการณ์ในปัจจุบันซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช 2560 ได้กำหนดที่มาของ ส.ว. ซึ่งมีได้มีที่มาจากการ เลือกตั้งของประชาชนโดยตรง รวมทั้งภาระในการปฏิบัติงานของสมาชิกวุฒิสภา ทั้ง ส.ส. และ ส.ว. มีความแตกต่างกัน การที่ ส.ว. ไม่มีภาระในด้านพื้นที่การเมือง และการไม่มีที่มาที่เชื่อมโยงกับประชาชนโดยตรง

เช่นเดียวกับ ส.ส. บทบาทและหน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานให้แก่ ส.ว. ย่อมแตกต่าง ซึ่งรัฐสภาควรมีการศึกษาถึงความจำเป็นและจำนวนของคณะทำงานผู้ปฏิบัติงานให้แก่ ส.ว. เพื่อให้การใช้งบประมาณเพื่อเป็นค่าตอบแทนในส่วนนี้มีประสิทธิภาพมากที่สุด

บทสรุป

ผู้ช่วยปฏิบัติงานหรือคณะทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นเครื่องมือสำคัญในการช่วยปฏิบัติงานแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในทุกๆ ประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีการปกครองในระบอบรัฐสภา ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ ในประเทศไทย มีแนวคิดการพัฒนาระบบผู้ช่วยปฏิบัติงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาตั้งแต่ ทศวรรษ 2520 มีการนำระบบผู้ช่วยผู้ปฏิบัติงานมาใช้ตั้งแต่ พ.ศ. 2530 นับถึงปัจจุบันผ่านมาถึง 35 ปี ในขณะที่ประเทศต่างๆ ทั่วโลกมีแบบอย่างของระบบดังกล่าวให้เรียนรู้และถอดบทเรียนเพื่อพัฒนาการปฏิบัติงานของสมาชิกรัฐสภาให้มีประสิทธิภาพ แต่ยังคงพบว่าการมีตำแหน่งผู้ช่วยผู้ดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทย ยังคงได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นส่วนหนึ่งของผลประโยชน์ส่วนตัวของ ส.ส. มิใช่การแต่งตั้งเพื่อช่วยงานอย่างแท้จริง การจัดให้มีตำแหน่งเปิดโอกาสให้ ส.ส. มีช่องทางเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ดังกล่าวได้ โดย ส.ส.บางคนอาจไม่ได้พัฒนาการปฏิบัติงานของตนเอง สภาพปัญหาต่างๆ ที่เคยมีก็ยังคงอยู่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงควรมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง หรือพัฒนาระบบผู้ช่วยปฏิบัติงานของ ส.ส. ให้มีสมรรถนะ และมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทย และเป็นการส่งเสริมเกียรติภูมิของรัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรหลักของประเทศ

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

ข่าวสด. (2562). 'ศิริโรตม์' ชม 'ไต้ง ภูมิใจไทย' เปิดรับสมัคร ผู้ช่วย ส.ส. ชี้บางสภาเขาแต่งตั้งลูกเมีย.

วันที่ค้นข้อมูล 15 ตุลาคม 2563, เข้าถึงได้จาก https://www.khaosod.co.th/politics/news_2574504

เจมส์กั๊ด “เดือน “ส.ส.-ส.ว.” ทำงานให้คุ้มภาษีประชาชน. (2562). วันที่ค้นข้อมูล 10 มกราคม 2564, เข้าถึงได้จาก <https://www.brighttv.co.th/news/เจมส์กั๊ด-เดือน-ส-ส-ส-ว-ท>

จัตตชัย ศรีเมืองกาญจนา. (2560). บทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. กรุงเทพฯ: สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ณัชชา พิชิตนารัตน์

ประกาศของนายประทวน สุทธิอำนวยเดช. (ม.ป.ป.). วันที่ค้นข้อมูล 15 ตุลาคม 2563, เข้าถึงได้จาก https://www.doe.go.th/prd/assets/upload/files/lopburi_th/adf4e4aae232de18e64ba45e20bee198.pdf.

ณัฐสุดา เวียงอำพล. (2558). สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทย: ประสิทธิภาพและความเป็นตัวแทน. วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการปกครอง, คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ประกาศสภาผู้แทนราษฎร เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งบุคคลเพื่อปฏิบัติงานให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ 9 ธันวาคม 2554.

ผู้ช่วย ส.ส./ ส.ว. รับเงินเดือนเท่าไร ควรทำอะไร? เป็นลูก/ เมีย เหมาะสมหรือไม่? ทำอย่างไรจึงคุ้มค่า. (2562). วันที่ค้นข้อมูล 10 มกราคม 2564, เข้าถึงได้จาก <https://www.youtube.com/watch?v=hG1atR-yMfQ>

มนตรี รูปสุวรรณ. (2540). แนวทางในการเพิ่มพูนสมรรถนะของสภาผู้แทนราษฎรไทย : ศึกษาเฉพาะกรณี คณะทำงานของคณะกรรมการ, ผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร, การให้บริการข้อมูลทางวิชาการและสวัสดิการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สถาบันพระปกเกล้า. (2565). หลักสูตรวุฒิปัตริย์และผู้ปฏิบัติงานของสมาชิกรัฐสภา. วันที่ค้นข้อมูล 1 มีนาคม 2565, เข้าถึงได้จาก <http://register.kpi.ac.th/course/courseDetail/71>

ภาษาอังกฤษ

Congress. (n.d.). Retrieved January 14, 2021, from <https://web.archive.org/web/20150617104805/https://legacy.c-span.org/questions/weekly35.asp>

Congressional staff. (n.d.). Retrieved January 14, 2021, from https://en.wikipedia.org/wiki/Congressional_staff

สัมภาษณ์

กฤษณ์ แก้วอยู่. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเพชรบุรี เขต 1 พรรคพลังประชารัฐ. (6 ตุลาคม 2563). สัมภาษณ์.

โกวิทย์ พวงงาม. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคพลังท้องถิ่นไท. (19 มกราคม 2564). สัมภาษณ์.

ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์. ศาสตราจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต. (1 ธันวาคม 2564). สัมภาษณ์.

พรชัย อินทร์สุข. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพิจิตร เขต 1 พรรคพลังประชารัฐ. (22 ตุลาคม 2563). สัมภาษณ์.

สาธิต อุ่ยตระกูล. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเพชรบุรี เขต 2 พรรคพลังประชาชน. (7 ตุลาคม 2563).
สัมภาษณ์.

อภิชาติ สุภาแพ่ง. อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเพชรบุรี เขต 3 พรรคประชาธิปัตย์. (2 ตุลาคม 2563). สัมภาษณ์.