

บทสรุปและเสนอแนะ

บทสรุป

การแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาเป็นมาตรการหนึ่งในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีในประเทศที่ใช้ระบบการปกครองแบบรัฐสภา กล่าวคือ ก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะเข้าบริหารประเทศ รัฐสภามีอำนาจในการตรวจสอบแนวนโยบายและเป้าหมายในการบริหารประเทศที่คณะรัฐมนตรีที่จะนำไปปฏิบัติจัดทำภายในวาระการดำรงตำแหน่งของคณะรัฐมนตรีชุดนั้น และหากมีการกำหนดให้มีการลงมติให้ความไว้วางใจในการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว การแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีก็就会有ความหมายรวมไปถึงการให้ความเห็นชอบคณะรัฐมนตรีที่ได้จัดตั้งขึ้นด้วย

ในประเทศอังกฤษการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีได้วิวัฒนาการมาจากธรรมเนียมปฏิบัติ (Convention) ในพระราชพิธีเปิดประชุมรัฐสภา ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงกล่าวพระราชดำรัสกำหนดงานให้รัฐสภานำไปปฏิบัติ แต่ปัจจุบันพระราชดำรัสในพระราชพิธีเปิดประชุมรัฐสภากลายเป็นการเสนอแนะนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาโดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจแต่ประการใด เนื่องจากประเทศอังกฤษมีระบบพรรคการเมืองใหญ่ ๒ พรรค ภายหลังจากเลือกตั้งทั่วไปพระมหากษัตริย์จะต้องตั้งหัวหน้าพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาสามัญเป็นนายกรัฐมนตรีเพื่อจัดตั้งรัฐบาลต่อไป ส่วนในประเทศฝรั่งเศส รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐที่ ๕ ให้อำนาจประธานาธิบดีแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีโดยไม่ต้องมีการหยั่งเสียงจากรัฐสภา ก่อน นายกรัฐมนตรีจึงต้องเสนอแนะนโยบายการบริหารประเทศต่อสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรรับทราบแนวทางการบริหารประเทศและขอความไว้วางใจในการเข้าบริหารราชการแผ่นดินต่อไป

สำหรับประเทศไทย การแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีมีรูปแบบและการปฏิบัติแตกต่างกันออกไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ ซึ่งจำแนกได้เป็น ๒ ระบบใหญ่ ๆ คือ การแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีในระบบที่ต้องลงมติความไว้วางใจ และระบบที่ไม่ต้องลงมติความไว้วางใจ

๑. การแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีในระบบที่ต้องลงมติความไว้วางใจ ปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับถาวร ๖ ฉบับซึ่งหากพิจารณาถึงสมาชิกสภาที่รับฟังคำแถลงและมีอำนาจลงมติไว้วางใจคณะรัฐมนตรีในการแถลงนโยบายแล้ว สามารถแบ่งได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๑.๑ สภาที่รับฟังคำแถลงนโยบายและลงมติไว้วางใจประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการแต่งตั้งและสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้ง ได้แก่

๑.๑.๑ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ. ๒๔๗๕ และฉบับปี พ.ศ. ๒๔๘๕ คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกประเภทที่ ๑ (เลือกตั้ง) และสมาชิกประเภทที่ ๒ (แต่งตั้ง) การแสดงบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการอภิปรายซักถามมีไม่มากนักและมักจะเป็นสมาชิกประเภทที่ ๑ (เลือกตั้ง) เท่านั้นที่อภิปรายซักถาม ส่วนการลงมติความไว้วางใจสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังมิได้ลงมติคัดค้านมากนัก เพราะมีการลงมติไว้วางใจอย่างเอกฉันท์หลายครั้ง

๑.๑.๒ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ. ๒๔๘๙ และฉบับปี พ.ศ. ๒๔๙๐ คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภาซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (เลือกตั้ง) และสมาชิกวุฒิสภา (แต่งตั้ง)<sup>๑</sup> การแสดงบทบาทของสมาชิกรัฐสภาในการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีมีค่อนข้างมากทั้งการอภิปรายซักถามและการลงมติความไว้วางใจและส่วนใหญ่การอภิปรายซักถามจะอยู่ในหมู่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น

๑.๒ สภาที่ลงมติความไว้วางใจคือ สภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งเท่านั้น ได้แก่

๑.๒.๑ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๙๒ คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎร (เลือกตั้ง) ก่อน แล้วจึงไปแถลงนโยบายต่อวุฒิสภา (แต่งตั้ง) และนำข้อสังเกตของวุฒิสภามาประกอบ

<sup>๑</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๘๙ มีวุฒิสภา (วุฒิสภา) มาจากการเลือกตั้งทางอ้อม

การลงมติไว้วางใจในสภาผู้แทนราษฎรอีกครั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงมีสิทธิในการรับฟังคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีและสิทธิในการลงมติความไว้วางใจ ในขณะที่วุฒิสภามีเพียงสิทธิรับฟังคำแถลงนโยบายและอภิปรายซักถามตั้งข้อสังเกตเท่านั้น ซึ่งการแสดงบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาค่อนข้างมากในการอภิปรายซักถามและการลงมติคัดค้านไม่ไว้วางใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน

๑.๒.๒ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๑๑ กำหนดให้คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎร (เลือกตั้ง) เพื่อขอความไว้วางใจเท่านั้นโดยวุฒิสภามีสิทธิเช่นนี้ ซึ่งสมาชิกได้แสดงบทบาทในการควบคุมคณะรัฐมนตรีทั้งทางด้านการอภิปรายซักถามและการลงมติความไว้วางใจเป็นอย่างมากและเด็ดขาดจนปรากฏว่าคณะรัฐมนตรีภายใต้การนำของหม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช ไม่ได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรในการแถลงนโยบายเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๑๔

๒. การแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีในระบบที่ไม่ต้องลงมติความไว้วางใจ ปรากฏตามธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวม ๔ ฉบับ แบ่งออกได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๒.๑ ตามธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร ฉบับปี พ.ศ.๒๕๐๒, พ.ศ.๒๕๑๔, พ.ศ.๒๕๒๐, พ.ศ.๒๕๓๔ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๑๔ ซึ่งมีได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภา แต่คณะรัฐมนตรีก็ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา (สภาร่างรัฐธรรมนูญ, สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน) ซึ่งสมาชิกมาจากการแต่งตั้งโดยการเสนอชื่อของคณะผู้ยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินเพื่อให้รัฐสภารับทราบนโยบายของคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ดังนั้นสมาชิกรัฐสภาจึงไม่มีสิทธิในการลงมติไว้วางใจ และการอภิปรายซักถามมีน้อยมาก

๒.๒ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ.๒๕๑๑, พ.ศ.๒๕๒๑ และพ.ศ.๒๕๓๔ ซึ่งกำหนดให้คณะรัฐมนตรีต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (เลือกตั้ง) และสมาชิกวุฒิสภา (แต่งตั้ง) เพื่อให้รัฐสภารับทราบ การแสดงบทบาทของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการอภิปรายซักถามนโยบายของคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ปี พ.ศ. ๒๕๑๑ และปี พ.ศ. ๒๕๒๑มีมากกว่าสมาชิกวุฒิสภา

จากการศึกษาวิจัยรูปแบบและวิวัฒนาการของการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญไทยที่ใช้บังคับภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๕ จนถึงปัจจุบัน พบว่า

ประเด็นแรก สภาที่รับฟังคำแถลงนโยบายและอภิปราย  
ซักถาม นั้น ส่วนใหญ่จะเป็นสภานิติบัญญัติที่มีสมาชิกมาจากการเลือกตั้งและการแต่งตั้ง มีเพียงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ เท่านั้นที่กำหนดให้คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งเท่านั้นโดยสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งไม่มีส่วนในการรับฟังคำแถลงนโยบายและอภิปรายซักถาม

ข้ออ้างประการสำคัญที่รัฐธรรมนูญไทยส่วนใหญ่กำหนดให้คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติที่มีสมาชิกมาจากการเลือกตั้งและการแต่งตั้ง คือ สมาชิกทั้ง ๒ ประเภทต่างเป็นสถาบันฝ่ายนิติบัญญัติที่ถือว่าเป็นผู้แทนของประชาชนชาวไทยเหมือนกัน มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากฎหมายและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีเหมือนกัน ส่วนจะมีมากกว่ากันเพียงใดก็แล้วแต่รัฐธรรมนูญจะกำหนด ดังนั้นสมาชิกที่มาจากการแต่งตั้งก็ย่อมที่จะมีสิทธิในการรับฟังคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีและอภิปรายซักถามเพื่อนำไปควบคุมการบริหารราชการของคณะรัฐมนตรีให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ ซึ่งไม่น่าจะขัดต่อหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม สมาชิกที่มาจากการแต่งตั้งไม่ว่าจะเป็นสมาชิกประเภทที่ ๒ สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่างมิได้ทำหน้าที่ควบคุมนโยบายของคณะรัฐมนตรีในฐานะเป็นผู้แทนของประชาชน แต่ได้แสดงบทบาทในฐานะผู้สนับสนุนคณะรัฐมนตรีเป็นส่วนใหญ่ เห็นได้จากการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีแต่ละครั้งสมาชิกประเภทที่ได้รับการแต่งตั้งมักจะไม่มีอภิปรายซักถามนโยบายของคณะรัฐมนตรีหรืออภิปรายซักถามน้อยมาก ส่วนใหญ่สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งเท่านั้นที่อภิปรายซักถามนโยบายของคณะรัฐมนตรี

ประเด็นที่สอง การลงมติให้ความไว้วางใจในการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับถาวรที่ใช้บังคับระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๐๒ จะกำหนดให้คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภาโดยต้องขอมติความไว้วางใจให้คณะรัฐมนตรีเข้าบริหารประเทศด้วย ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวและฉบับถาวรที่ใช้บังคับภายหลังปี พ.ศ. ๒๕๐๒ มักจะกำหนดให้คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภาเพื่อได้รับทราบเท่านั้น โดยไม่มีการลงมติไว้วางใจ (ยกเว้นรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๑๗ กำหนดให้คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขอความไว้วางใจ)

การที่รัฐธรรมนูญฉบับแรก ๆ กำหนดให้มีการขอความไว้วางใจในการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีก่อนเข้าบริหารประเทศนั้นเป็นไปตามหลักการของระบบรัฐสภาที่คณะรัฐมนตรีจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความไว้วางใจของรัฐสภาตลอดเวลา ตั้งแต่เริ่มเข้ารับหน้าที่จนถึงเวลาพ้นจากตำแหน่ง การลงมติไว้วางใจคณะรัฐมนตรีในวันแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีเป็นการให้ความเห็นชอบของสมาชิกรัฐสภาในนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่จะนำไปปฏิบัติและในตัวบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีด้วย ถึงแม้ว่าจะมีการหยั่งเสียงเลือกนายกรัฐมนตรีในรัฐสภาแล้วก็ตาม แต่มิได้หมายความว่ารัฐสภาจะเห็นชอบด้วยการแต่งตั้งรัฐมนตรีอื่น ดังที่หม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช ได้รับการหยั่งเสียงให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่ไม่สามารถหาเสียงสนับสนุนข้างมากในการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีได้ เป็นผลให้ไม่ได้รับความไว้วางใจในวันแถลงนโยบายและต้องพ้นจากตำแหน่งไป ซึ่งถ้าหากรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดให้มีการลงมติความไว้วางใจแล้ว คณะรัฐมนตรีของหม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช ก็คงจะเข้าบริหารประเทศโดยขาดเสถียรภาพในเวลาต่อมาเพราะมีเสียงสนับสนุนไม่ถึงกึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมด การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐบาลก็ต้องประสบปัญหาอย่างแน่นอน

ส่วนการที่รัฐธรรมนูญฉบับหลัง ๆ รวมทั้งรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน กำหนดให้คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายโดยไม่ต้องมีการลงมติไว้วางใจ เนื่องจากเห็นว่า การหยั่งเสียงในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีทำให้ทราบว่าสมาชิกเสียงข้างมากสนับสนุนผู้ใดเป็นนายกรัฐมนตรีให้จัดตั้งรัฐบาลและเป็นการเปิดโอกาสให้คณะรัฐมนตรีได้ปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ หากคณะรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่เป็นผลเสียหายก็สามารถยื่นญัตติเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจในภายหลังได้ ดังจะเห็นได้จากการเข้ารับตำแหน่งของคณะรัฐมนตรี ประเทศอังกฤษที่ไม่มีการลงมติไว้วางใจ

ประเด็นที่สาม การแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี มีผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีหลายประการ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดให้คณะรัฐมนตรีต้องแถลงนโยบายก่อนที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน เนื่องจากก่อนการแถลงนโยบายมีกระบวนการหยั่งเสียงเลือกนายกรัฐมนตรี การจัดตั้งรัฐบาล รวมตลอดไปถึงการเข้าถวายสัตย์ปฏิญาณ และการจัดทำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีซึ่งจะต้องใช้ระยะเวลาอันนาน เป็นผลให้การเข้าปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีและการประชุมคณะรัฐมนตรีจะกระทำได้เฉพาะงานประจำที่ต้องปฏิบัติเป็นปกติธุระเท่านั้นไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับงานนโยบายที่จะต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาได้ นอกจากนี้หากมีการลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีในวันแถลงนโยบายต่อรัฐสภาจะเป็นผลต่อเสถียรภาพของคณะรัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งทันทีโดยยังมีได้เข้าบริหารราชการแผ่นดินแต่ประการใด

#### ข้อเสนอแนะ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๓๔ ฉบับปัจจุบันกำหนดให้คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา โดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจอันเป็นการดำเนินการตามหลักการในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๑๑ และ พ.ศ. ๒๕๒๑ คณะรัฐมนตรีจึงเพียงแต่จัดทำนโยบายมาแถลงเพื่อให้รัฐสภารับทราบเท่านั้นแต่ไม่มีหลักประกันที่แสดงว่าคณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารประเทศตามนโยบายที่ได้เสนอมานั้นได้รับความไว้วางใจให้เข้าบริหารประเทศและจะมีเสถียรภาพหรือไม่

ผู้วิจัยมีความเห็นว่าการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีก่อนเข้าบริหารราชการแผ่นดินเป็นมาตรการสำคัญในประเทศที่มีการปกครองระบอบรัฐสภา ควรจะมีรูปแบบที่สอดคล้องกับหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งถือว่ารัฐสภาเป็นสถาบันที่มีอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความไว้วางใจของรัฐสภาจึงควรมีรูปแบบของการแถลงนโยบายดังนี้

๑. คณะรัฐมนตรีควรจะต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาก่อนเข้าบริหารราชการแผ่นดิน เนื่องจากคณะรัฐมนตรีมีความรับผิดชอบทางการเมืองต่อรัฐสภา นโยบายของคณะรัฐมนตรีควรได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาเสียก่อนจึงจะดำเนินการไปตามนั้นได้ และแม้ว่าจะมีผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินอยู่บ้างเพราะก่อน

แถลงนโยบายอาจใช้เวลาเนิ่นนาน แต่ก็ไม่เป็นผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินมากนัก เนื่องจากคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีสามารถดำเนินการหรือปฏิบัติภารกิจในส่วนของงานประจำที่ไม่กระทบต่อนโยบายของรัฐบาลได้อยู่แล้ว และในปัญหาที่มีความสำคัญเร่งด่วนมีผลกระทบต่อประเทศชาติอย่างร้ายแรง คณะรัฐมนตรีก็สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้

๒. คณะรัฐมนตรีควรแถลงนโยบายต่อรัฐสภา (ที่ประชุมร่วมกันของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา) เพราะสมาชิกรัฐสภาทุกคนไม่ว่าจะมาจากการแต่งตั้งหรือมาจากการเลือกตั้งถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชนและเป็นสมาชิกของสถาบันรัฐสภาเช่นเดียวกัน ต่างมีอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินเหมือนกันแม้ว่าจะต่างกันออกไป นอกจากนั้นข้อคิดเห็นของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งแม้จะมาจากการแต่งตั้ง แต่ก็แสดงให้เห็นถึงความขบขันหรือความประสงค์ของบุคคลจากวงการต่าง ๆ และอาจมีประโยชน์ต่อการปรับปรุงนโยบายหรือแปรรูปนโยบายเป็นวิธีปฏิบัติ ดังนั้นคณะรัฐมนตรีจึงควรแถลงนโยบายต่อรัฐสภาเพื่อที่จะให้สมาชิกรัฐสภาทุกคนได้รับทราบนโยบายของคณะรัฐมนตรีและอภิปรายซักถามตั้งข้อสงสัย เกิดให้คณะรัฐมนตรีนำไปปฏิบัติจัดทำต่อไป นอกจากนี้สมาชิกรัฐสภายังสามารถนำนโยบายที่คณะรัฐมนตรีมาแถลงนั้นควบคุมตรวจสอบการทำงานของคณะรัฐมนตรีตามกรอบอำนาจที่ตนมีได้บรรลุตามนโยบายที่ได้แถลงไว้หรือไม่

๓. อย่างไรก็ตามการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีควรจะมีการลงมติความไว้วางใจด้วย โดยให้สภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นที่มีสิทธิลงมติให้ความไว้วางใจคณะรัฐมนตรี เนื่องจากมีสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง ถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชนที่แท้จริง ในขณะที่วุฒิสภามีสมาชิกมาจากการแต่งตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นที่มีสิทธิเสนอญัตติเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรี และประการสำคัญสมาชิกวุฒิสภาไม่อาจถูกยุบสภาโดยคณะรัฐมนตรีได้จึงไม่ต้องมีความรับผิดชอบในการกระทำของตนต่อคณะรัฐมนตรี ในขณะที่คณะรัฐมนตรีสามารถยุบสภาผู้แทนราษฎรได้ ความรับผิดชอบของคณะรัฐมนตรีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นไปในลักษณะสมดุล นอกจากนั้นการลงมติไม่ไว้วางใจนโยบายจะมีผลให้คณะรัฐมนตรีสิ้นสุดลง ซึ่งความรับผิดชอบดังกล่าวนี้ควรเป็นของสมาชิกสภาที่มาจากการเลือกตั้งเท่านั้น เพื่อให้สมกับบทบาทของสมาชิกวุฒิสภาอันเป็นสมาชิกมาจากการแต่งตั้งในฐานะเป็นสภาที่เลี้ยงหรือกลั่นกรองงาน

การกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรลงมติไว้วางใจในการแถลงนโยบายของ คณะรัฐมนตรี เป็นการแสดงถึงที่มาของคณะรัฐมนตรีว่ามาจากประชาชนอย่างแท้จริง โดยผ่านสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และก็ไม่น่าจะเป็นปัญหาต่อเสถียรภาพของคณะ รัฐมนตรีเท่าใดนัก เพราะคณะรัฐมนตรีจะต้องมีเสียงสนับสนุนข้างมากในสภาผู้แทน ราษฎรอยู่แล้ว อีกทั้งยังเป็นการป้องกันคณะรัฐมนตรีที่มีเสียงข้างน้อยเป็นรัฐบาลด้วย

สำหรับรูปแบบของการขอมติไว้วางใจกรณีที่กำหนดให้คณะรัฐมนตรีแถลง นโยบายต่อรัฐสภานั้นก็ไม่น่าจะมีปัญหาในการลงมติเพราะเมื่อมีการอภิปรายซักถาม นโยบายของคณะรัฐมนตรีเสร็จสิ้นในที่ประชุมร่วมกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาแล้ว ก็อาจจะพักการประชุมชั่วคราว แล้วเริ่มประชุมใหม่ โดยในที่ประชุมมีเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อลงมติไว้วางใจก็ได้ หรือ จะนัดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประชุมลงมติไว้วางใจในวันถัดไปก็ได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่า หลักการนี้คล้ายคลึงกับหลักการในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๙๒ และ พ.ศ. ๒๕๐๓ แต่ได้ปรับปรุงจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๙๒ ว่าแทนที่จะเป็นการแยกแถลงนโยบาย คนละสภา ก็ให้เป็นการประชุมรับฟังนโยบายร่วมกัน และแทนที่จะให้แถลงนโยบาย ต่อสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๐๓ ก็ให้โอกาสวุฒิสภารับฟัง คำแถลงนโยบายด้วย

๔. เพื่อให้การแถลงนโยบายมีความสำคัญและมีผลอย่างแท้จริงไม่ว่าจะ มีการลงมติความไว้วางใจหรือไม่ก็ตาม การอภิปรายนโยบายควรถือเป็นเรื่องสำคัญ ที่จะต้องซักถามให้เกิดความกระจ่างแจ้งมิใช่เพียงเอาชนะคะคานด้วยโวหารหรือ มุ่งจับผิด เพราะจะเป็นการแสดงภูมิปัญญาของรัฐบาลที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน และภูมิปัญญาของสมาชิกรัฐสภา โดยถือว่าเป็นส่วนหนึ่งและส่วนแรกสุดของการ ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ขณะเดียวกันก็ควรมีมาตรการเสริมด้วยการ ถ่ายทอดการอภิปรายทางสื่อมวลชนต่าง ๆ ให้ทั่วถึงและกว้างขวาง เพราะจะเป็น การแจ้งให้ประชาชนได้รับทราบนโยบายของรัฐบาลเป็นครั้งแรก ซึ่งอาจจะต่างกับ นโยบายที่พรรคการเมืองใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งด้วยเหตุที่เป็นนโยบายอันเกิดจาก การตั้งรัฐบาลผสม ในขณะเดียวกันเมื่อมีการแถลงนโยบายแล้วควรมีการถ่ายทอด นโยบายนั้นไปยังข้าราชการประจำหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติให้รับทราบ และร่วมกัน หาทางจัดทำแผนปฏิบัติการหรือหาทางทำให้นโยบายดังกล่าว เป็นรูปธรรมต่อไป