

วิธีการได้มา บทบาท หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศ
อังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา

Methods for obtaining, roles, duties, and powers of the
Senate according to the Constitution of the Kingdom of
Thailand, B.E. 2017. A comparative study with England and
the United States.

นาเดีย ธนโชติฉินยบูรณ์¹

Received: December 28, 2024. Revised: June 26, 2025. Accepted: July 30,
2025

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้ นำเสนอการศึกษาถึงวิธีการได้มา บทบาท หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาวิธีการได้มา บทบาท หน้าที่และอำนาจของสมาชิกวุฒิสภา 2) ศึกษาแนวทางการพัฒนาปรับปรุง วิธีการได้มา บทบาท หน้าที่และอำนาจของสมาชิกวุฒิสภา และ 3) นำเสนอรูปแบบวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทย เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา และใช้การสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง โดยใช้สูตร IOC ในการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือการวิจัย สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยวิธีการเลือกแบบเจาะจง คือ สมาชิกวุฒิสภา อดีตสมาชิกวุฒิสภา อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ทรงคุณวุฒิด้านรัฐศาสตร์ ผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านนิติศาสตร์ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง จำนวน 23 คน

¹ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา Email:nadiatanachottanyabun@gmail.com

ผลการวิจัย พบว่า 1) รัฐธรรมนูญ 2560 กำหนดให้วุฒิสภามาจากการแต่งตั้งและการสรรหา โดยมีบทบาทในการเป็นสภาพตรวจสอบและถ่วงดุล มีอำนาจด้านนิติบัญญัติและอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารเป็นสำคัญ รวมไปถึงอำนาจด้านตุลาการและการให้ความเห็นชอบบุคคลให้ดำรงตำแหน่งสำคัญต่าง ๆ 2) วุฒิสภาของไทยมีที่มาคล้ายกับวุฒิสภาของอังกฤษคือมาจากการแต่งตั้ง แต่มีอำนาจหน้าที่มากมายเหมือนวุฒิสภาของสหรัฐอเมริกาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง จึงไม่มีรูปแบบของประเทศไทยที่เหมาะสมกับประเทศไทย ณ เวลานี้ และ 3) รูปแบบวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทย คือมีที่มาจากการเลือกตั้งทางอ้อมโดยใช้ “รูปแบบการสรรหา” และกำหนดให้มี “คณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา” ที่มาจาก การเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังเช่นรัฐธรรมนูญ 2560 แต่มีให้มีหน้าที่ด้านตุลาการ เพราะมีองค์กรหลักปฏิบัติหน้าที่นี้โดยเฉพาะแล้ว

คำสำคัญ: ที่มา, บทบาท, อำนาจและหน้าที่, วุฒิสภา, รัฐธรรมนูญ

Abstract

This research article presents a study of the methods for obtaining, roles, duties, and powers of the Senate, as outlined in the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2017. It compares them with those of England and the United States. Its purpose is to 1) Study methods for obtaining, roles, duties, and powers of senators. 2) Study guidelines for development and improvement, methods for acquiring, roles, duties, and powers of senators, and 3) Present the Senate model. Appropriate for Thailand. It is a qualitative research using content analysis methods. Moreover, structured interviews were used, employing the IOC formula, to assess the quality of the research tools. Interview key informants. Utilizing specific selection is a member of the Senate, a Former senator, a Former member of the House of Representatives, an Expert in political science, an Expert in the field of law, a Member of the National Legislative Assembly, and People and those involved. Number of people: 23 people

The results of the research found that 1) The 2017 Constitution stipulates that the Thai Senate is based on appointment and selection. Its role is to be an inspection and screening council. It has legislative power and the authority to oversee the executive branch's administration. Including judicial power and appointing people to hold various important positions. 2) The Thai Senate has similar origins to the British Senate, namely by appointment, but! It has many powers and duties, such as those of the directly elected United States Senate. Therefore, no country model is currently suitable for Thailand. Moreover, 3) Senate format is suitable for Thailand. That is, there is an indirect election by using a "recruitment model" and requiring a "Senator Selection Committee" that comes from the direct election of the people, but! Shall not have judicial duties because a central organization explicitly performs this duty.

Keywords: Origin, role, powers and duties, Senate, Constitution

บทนำ

การปกครองประเทศชาติให้เกิดความผาสุกนั้น มีรูปแบบการปกครองที่หลากหลายไปตามบริบท ของประเทศนั้น ๆ ซึ่งประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ใน **“รูปแบบของระบบรัฐสภา”** (Parliament Democracy) โดยใช้อำนาจอธิปไตยตามหลักอำนาจ 3 ฝ่าย คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ (ศักดิ์ ศิริทิพย์, 2558) ซึ่งวุฒิสภาของประเทศไทยเดิม มีวิวัฒนาการมาจากภายหลังการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองในปี พ.ศ. 2475 โดยมี **“สภาที่เลี้ยง”** ซึ่งมาจากการแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์ ภายใต้รัฐธรรมนูญ 2475 ต่อมาในรัฐธรรมนูญ 2489 สภาที่เลี้ยงได้แยกออกมาเป็นอีกสภาหนึ่ง ใช้ชื่อว่า **“พฤฒสภา”** ทำให้การปกครองของประเทศไทยเป็น **“ระบบสภาคู่”** นับแต่นั้นเป็นต้นมา หลังจากนั้นวุฒิสภาของประเทศไทยก็ได้มีวิวัฒนาการเรื่อยมาตามลำดับ ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ได้มีการ

ประกาศใช้ ซึ่งมีรูปแบบโครงสร้างและวิธีการได้มา รวมถึงบทบาท อำนาจและหน้าที่แตกต่างกันไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ

“วุฒิสภา” ถือเป็นองค์กรที่มีความสำคัญในการปกครองด้วยระบบรัฐสภา เพื่อเข้าสภาไปทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการออกกฎหมายมาบังคับใช้กับประชาชน และมีความรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้นกับประชาชน นอกจากนี้วุฒิสภายังต้องมีหน้าที่ในการถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหารหรือสภาผู้แทนราษฎร โดยวุฒิสภาจะต้องมีที่มา บทบาทและอำนาจที่มีความเหมาะสมตามเจตนารมณ์ในการมีวุฒิสภา ซึ่งจะมีความแตกต่างกันไป ตามบริบทของแต่ละประเทศ สำหรับการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย วุฒิสภาถือว่าเป็นสภาสูง ซึ่งรัฐธรรมนูญโดยส่วนใหญ่มักบัญญัติให้วุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง แต่ยังปรากฏในรัฐธรรมนูญบางฉบับที่กำหนดให้วุฒิสภามีที่มาจากเลือกตั้ง และในช่วงของการปกครองที่ได้กำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งและ การสรรหา หรือที่เรียกว่า “วุฒิสภาแบบผสม” นั้นเอง โดยมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเพื่อให้สอดคล้อง เหมาะสมกับบริบทสังคม ณ ขณะนั้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบันนี้ได้กำหนดรูปแบบและวิธีการได้มา อำนาจและหน้าที่ของวุฒิสภาที่แตกต่างไปจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาโดยสิ้นเชิง โดยกำหนดให้จำนวนและที่มาของวุฒิสภาไว้สองช่วงเวลา คือ ช่วงที่ 1 ซึ่งเป็นไปตามบทเฉพาะกาลที่กำหนดให้วุฒิสภามีจำนวน 250 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ถวายคำแนะนำโดยมาจากการดำเนินการจัดให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาของคณะกรรมการการเลือกตั้ง จำนวน 50 คน และมาจากการคัดเลือกของคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 194 คน รวมกับผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญอีก 6 คน ช่วงที่ 2 เมื่อพ้นระยะเวลา 5 ปีนับแต่วันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งดังกล่าวแล้ว ให้วุฒิสภามีจำนวน 200 คน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ (แดนชัย ไชวีเศษ, 2560) โดยกำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่หลักในทางนิติบัญญัติ การควบคุม

การบริหารราชการแผ่นดิน การให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญของประเทศ การให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งและถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง กอปรกับอำนาจหน้าที่ตามบทเฉพาะกาล คือ ให้ร่วมเลือกนายกรัฐมนตรีและเร่งรัดการปฏิรูปประเทศของคณะรัฐมนตรี ตลอดจนพิจารณากฎหมายที่เห็นว่าเกี่ยวข้องได้

จะเห็นได้ว่า ที่มาของวุฒิสภามีการเปลี่ยนแปลงจากการแต่งตั้งไปสู่การเลือกตั้งและพัฒนาเป็นรูปแบบผสมในที่สุด แต่การที่วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นมากมายนั้นอาจส่งผลให้เกิดคำถามในประเด็นต่าง ๆ ตามมา เช่น เรื่องของความชอบธรรมในการใช้อำนาจของวุฒิสภาที่มาจากการสรรหาหรือการเสนอชื่อตัวแทน เรื่องของการกำหนดหลักเกณฑ์ในการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาฯ เป็นต้น ซึ่งคำถามเหล่านี้ล้วนสะท้อนให้เห็นว่ารูปแบบที่มา อำนาจหน้าที่ และวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาไทยในปัจจุบันเหมาะสมกับสภาพสังคมของประเทศไทยมากน้อยเพียงใด ดังนั้น การศึกษาโดยเปรียบเทียบจึงเป็นตัวเลือกที่สมเหตุสมผล เพื่อวิเคราะห์ถึงประเด็นสำคัญต่าง ๆ โดยทำการศึกษาประเทศอังกฤษเนื่องด้วยเป็นประเทศต้นแบบของระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ เป็นประมุขและเป็นประเทศแรกที่มีสถาบันวุฒิสภาในรูปแบบระบบสองสภาที่มีวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบันและมีความคล้ายคลึงกับประเทศไทยคือวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้ง เพียงแค่อาจแตกต่างกันในมิติของอำนาจหน้าที่และคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา โดยที่วุฒิสภาของไทยตามรัฐธรรมนูญ 2560 ตามบทเฉพาะกาล มีอำนาจอย่างมากเช่นเดียวกับวุฒิสภาของประเทศสหรัฐอเมริกา แต่มีที่มาเหมือนสภาขุนนางของประเทศอังกฤษซึ่งสภาขุนนางอังกฤษไม่ได้มีอำนาจมากเช่นประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกา ดังนั้น การศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศต้นแบบของระบอบประชาธิปไตยระบบประธานาธิบดี วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของสหรัฐอเมริกาที่มาจากการเลือกตั้งซึ่งตรงกับหลักการความเป็นประชาธิปไตย ก็มีความสำคัญเช่นกัน

ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ถึงประเด็นในเรื่องวิธีการได้มา บทบาทหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา รวมถึงแนวทางการพัฒนา ปรับปรุง วิธีการได้มา บทบาท หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาของไทย เพื่อจะได้นำมาวิเคราะห์เพื่อให้ได้มาซึ่งรูปแบบวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศ

ไทย ผู้วิจัยมีความมุ่งหวังว่า ผลการศึกษาครั้งนี้จะสามารถใช้เป็นข้อมูลสำคัญ เพื่อส่งเสริมการพัฒนาองค์ความรู้สำหรับนักศึกษา ผู้ปฏิบัติงาน อันเกี่ยวข้องกับรัฐสภาไทย และเพื่อประยุกต์ใช้ในระดับหน่วยงานราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาบริบท วิธีการได้มา บทบาท หน้าที่และอำนาจของสมาชิกวุฒิสภาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 วุฒิสภาของประเทศไทย อังกฤษและวุฒิสภาของประเทศสหรัฐอเมริกา
2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาปรับปรุง วิธีการได้มา บทบาท หน้าที่และอำนาจของสมาชิกวุฒิสภาของประเทศไทย เปรียบเทียบกับวุฒิสภาของประเทศไทย อังกฤษและวุฒิสภาของประเทศสหรัฐอเมริกา
3. เพื่อนำเสนอรูปแบบวิธีการได้มา บทบาท หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทย

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องและกรอบแนวคิด

1. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับหลักประชาธิปไตย และรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

1.1 ความหมายของประชาธิปไตย ศัพท์คำว่า “ประชาธิปไตย” ในภาษาไทย บัญญัติขึ้นประมาณไม่เกิน 100 ปีที่ผ่านมา โดยได้มีการเทียบกับภาษาอังกฤษ จึงออกมาในรูปของการสมาส (ผสม) กันระหว่างสองศัพท์ ได้แก่ ประชา และ อธิปไตย ศัพท์คำว่า “เดโมคราซี” (Democracy) ในภาษาอังกฤษเริ่มใช้ครั้งแรกประมาณ 400 ปีมาแล้ว คือ ตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา ทั้งนี้ โดยการแปลเทียบเคียงกับภาษาฝรั่งเศส คือ เดโมกราตี (Democratie) โดยย้อนไปถึงศัพท์เดิมเริ่มแรก คือ ในภาษากรีก คือ “เดโมคราเตีย” (Demokratia) ซึ่งย้อนกลับไปถึงสมัยกรีกโบราณเมื่อ 2,400 ปีมาแล้ว คือ เป็นการผสมระหว่างสองตัว ได้แก่ “เดมอส (Demos) กับ เครตอส (Kratos)” โดยที่ เดมอส หมายถึง ประชาชน และ เครตอส หมายถึง การปกครอง เมื่อนำ 2 ศัพท์ผนวกเข้าด้วยกัน จึงสื่อความหมายว่า “การปกครองของประชาชน” (Raymond

Williams, 1983) สำหรับพจนานุกรมไทยราชบัณฑิตยสถาน ให้ความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” ไว้ว่า “แบบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่”

1.2 หลักประชาธิปไตย การปกครองในระบอบประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองตนเองของผู้ที่อยู่ใต้การปกครองหรือการมีรัฐบาลซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญมาจากประชาชนหรือโดยความยินยอมของประชาชน โดยมีรากฐานอยู่บนหลักเสรีภาพ (Liberty) และความเสมอภาค (Equality) โดยสาระสำคัญของ “หลักประชาธิปไตย” ได้แก่ (ศักดา ศรีทิพย์, 2558) 1) **อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน** โดยประชาชนทุกคนใช้อำนาจอธิปไตยเอง ในกิจการทั้งปวงโดยตรงหรืออาจจัดการปกครองเป็นแบบประชาธิปไตยโดยทางอ้อมคือให้ประชาชนเลือกผู้แทนขึ้นกระทำการแทน 2) **หลักเสรีภาพ (Liberty)** ในระบอบประชาธิปไตยต้องส่งเสริมและให้หลักประกันต่อการใช้เสรีภาพอย่างเสมอภาคของมนุษย์โดยให้ความสำคัญกับเสรีภาพของประชาชน ซึ่งเสรีภาพเหล่านี้จะต้องมีการกำหนดขอบเขตที่ชัดเจน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดซึ่งกันและกัน 3) **หลักเสียงข้างมาก (Majority Principle)** ซึ่งถือว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย รัฐที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงอาศัย “หลักเสียงข้างมาก” และบังคับการให้เป็นไปตามความเห็นเสียงข้างมาก เพื่อให้สอดคล้องหรือสะท้อนต่อความต้องการของประชาชนส่วนมาก อย่างไรก็ตามก็ยังคงต้องเคารพต่อสิทธิของเสียงข้างน้อยเพราะไม่แน่ว่าในวันข้างหน้าเสียงข้างน้อยอาจกลายเป็นเสียงข้างมากก็เป็นได้ (รัฐฎาภรณ์ สุภาพ, 2561) และ 4) **ประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน** เป็นระบอบการเมืองที่ประชาชนเลือกตัวแทนเข้าไปบริหารและตัดสินใจแทนตน ซึ่งอาจจะเป็นประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน ในระบบรัฐสภา หรือระบบประธานาธิบดี หรือระบบกึ่งประธานาธิบดี

1.3 รูปแบบของประชาธิปไตย สามารถแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ (บรรเจิด สิงคะเนติ, ม.ป.พ.) 1) **ประชาธิปไตยทางตรง** โดยที่ประชาชนสามารถใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงในการออกกฎหมาย กฎ ระเบียบ การตัดสินใจพิจารณาตัดสิน รวมถึงมีสิทธิริเริ่มเสนอร่างกฎหมายได้และเมื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติ หากฝ่ายนิติบัญญัติไม่เห็นด้วยกับร่างดังกล่าวจะต้องนำร่างดังกล่าวมาให้ประชาชนลงประชามติว่าจะรับร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งเป็นการที่ประชาชนเป็นฝ่ายริเริ่ม เมื่อฝ่ายผู้แทนไม่เห็นด้วย จึงต้องให้ประชาชนเป็นผู้ชี้ขาด เพราะถือว่าเสียงของประชาชนมีผลเหนือเสียงของผู้แทนนั่นเอง 2) **ประชาธิปไตยโดยอ้อมหรือประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน** คือการที่ประชาชนเป็นผู้เลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่และใช้อำนาจในการบริหารปกครองประเทศและแทนประชาชนทั้งประเทศ ซึ่งเป็นรูปแบบที่นิยมใช้กันเป็นส่วนใหญ่ในปัจจุบัน ตัวแทนที่ได้รับเลือกตั้งจะมีวาระในการดำรงตำแหน่งตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และ 3) **ประชาธิปไตยแบบผสม** เป็นการใช้ประชาธิปไตยโดยอ้อมร่วมกับรูปแบบประชาธิปไตยโดยตรง คือ ประชาชนยัง

สงวนสิทธิที่จะใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงในบางเรื่อง และมอบหมายให้ตัวแทนเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนในบางเรื่อง โดยให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนเข้าไปเป็นผู้ใช้สิทธิอำนาจอธิปไตยแทนประชาชนในการบริหารปกครองประเทศ แต่ในขณะเดียวกันยังเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองและเรื่องสำคัญอื่น ๆ ด้วย

2. แนวคิดเกี่ยวกับวิธีการได้มา บทบาท หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา

2.1 มูลเหตุแห่งการมีสมาชิกวุฒิสภา สาเหตุสำคัญที่มีระบบสองสภา ก็เพื่อป้องกันความเป็นเผด็จการ ของสภาผู้แทนราษฎรก็เพื่อคานอำนาจหรือยับยั้งกับสภาผู้แทนราษฎร เพื่อตรวจสอบหรือหักท้วงการออกกฎหมายให้มีความรอบคอบและถูกต้องมากยิ่งขึ้น เป็นเวทีหรือเปิดโอกาสให้บุคคลบางประเภทมีโอกาสทางการเมืองได้ (วิชญ์ เครืองาม, 2530) ทั้งนี้ ในประเทศที่เป็นสหพันธรัฐส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดใช้ระบบสองสภานี้เนื่องจากโครงสร้างการปกครองของสหพันธรัฐ ประกอบด้วย การปกครอง 2 ระดับ คือ ระดับรัฐบาลกลางและระดับมลรัฐ การมีสภาที่สอง ทำให้มีสภาเป็นผู้แทนประโยชน์ได้เสียของมลรัฐต่าง ๆ และการมีวุฒิสภาเพื่อให้ท้องถิ่นต่าง ๆ มีตัวแทนของตนเอง หรืออีกนัยหนึ่งคือให้วุฒิสภาเป็นตัวแทนโดยตรงของท้องถิ่นต่าง ๆ นั้นเอง (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2543)

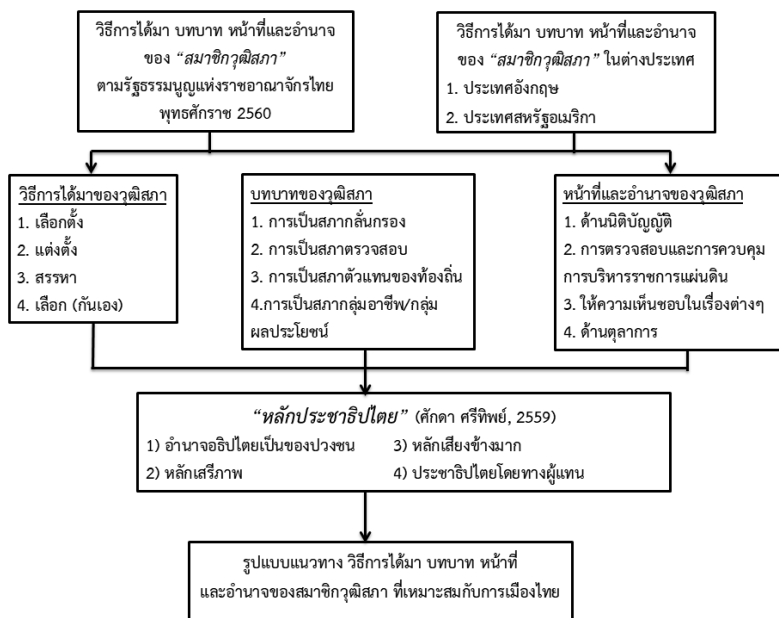
2.2 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา จะเป็นไปตามสภาพเศรษฐกิจ สังคม ประวัติศาสตร์ และรูปแบบการปกครองในแต่ละช่วงเวลาที่ได้มีการพัฒนา ปรับปรุงเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับบริบทของประเทศ ณ ขณะนั้น และภายใต้กฎหมายกำหนด (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2548) ได้แก่ 1) วุฒิสภาที่มาจากกาแต่งตั้ง โดยปกติแล้วรัฐธรรมนูญจะกำหนดให้ประมุขของรัฐ คือ พระมหากษัตริย์เป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาซึ่งมักจะกำหนดคุณสมบัติให้สูงกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังเช่นรัฐธรรมนูญของไทยหลายฉบับ และวุฒิสภาของประเทศอังกฤษ เป็นต้น 2) วุฒิสภาที่มาจากกาเลือกตั้ง โดยแบ่งออกเป็น 2 วิธี ได้แก่ (1) การเลือกตั้งโดยตรง และ (2) การเลือกตั้งโดยอ้อม ดังเช่น วุฒิสภาของประเทศสหรัฐอเมริกา และ 3) วุฒิสภาที่มาจากกาแต่งตั้งผสม (ผู้ทรงคุณวุฒิ) กับการเลือกตั้ง

2.3 บทบาท อำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา โดยที่มีที่มาตามมูลเหตุแห่งการมีวุฒิสภานั้น กฎหมาย แห่งรัฐส่วนใหญ่จึงได้วางบทบาทของวุฒิสภาไว้ในฐานะสภาตรวจสอบและถ่วงดุล ซึ่งมีความแตกต่างกันไป ในแต่ละประเทศ โดยประเทศไทย รัฐธรรมนูญ 2560 ได้กำหนดให้วุฒิสภาเป็นสภาตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน และถ่วงดุลกฎหมายร่วมกับสภาผู้แทนราษฎรในฐานะรัฐสภา รวมถึงกฎหมายที่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติให้ความเห็นชอบแล้ว อำนาจในการให้ความเห็นชอบผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญต่างๆ ได้แก่ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน การกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น อำนาจหน้าที่ในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัด การปฏิรูปประเทศ รวมถึงอำนาจในการให้ความเห็นชอบบุคคล ซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้ง เป็นนายกรัฐมนตรี สำหรับประเทศอังกฤษนั้น “สภาขุนนาง” มีความเป็นอิสระจาก การทำงานของสภาสมาชิก โดยสภาขุนนางมีบทบาทในการเติมเต็มสภาสมาชิกเพื่อให้ การทำงานของสภาสมาชิก มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น โดยสภาขุนนางจะพิจารณา กลั่นกรองและกำหนดกฎหมายและตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล แต่ในประเทศ สหรัฐอเมริกา นอกจากจะกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจการกลั่นกรองกฎหมายแล้วยังให้ อำนาจในการตรากฎหมายโดยรัฐสภาสองสภาคือประกอบด้วยวุฒิสภาและสภา ผู้แทนราษฎรนั่นเอง อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกายังได้บัญญัติให้วุฒิสภาเป็น เพียงองค์กรเดียวที่มีอำนาจพิจารณาข้อกล่าวหา ให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง สำคัญ เช่น ประธานาธิบดี ตุลาการศาลสูง เป็นต้น

กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยได้เสนอกรอบแนวคิดในการศึกษาเรื่องวิธีการได้มา บทบาท หน้าที่และ อำนาจของวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560: ศึกษา เปรียบเทียบกับประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสม ในการวางระบบสมาชิกวุฒิสภาสำหรับประเทศไทย แสดงดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดในการศึกษาวิจัย

โดย สิบตำรวจเอกหญิง นาเดีย ธนโชติธัญญ์, 2567

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ขอบเขตของการวิจัย

1.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา การศึกษาแนวคิด ทฤษฎี วิธีการได้มา บทบาท หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เปรียบเทียบกับประเทศ อังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงพัฒนา รูปแบบวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทย

1.2 ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประชากรที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ได้ คัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) ด้วยวิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ซึ่งกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 23 คน แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มประกอบด้วย กลุ่มที่หนึ่ง คือ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญในเชิงลึก และกลุ่มที่สอง คือ กลุ่มผู้ให้ข้อมูล สำคัญในการสนทนากลุ่ม ทั้งนี้ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ยินยอมให้ข้อมูลกับผู้วิจัยด้วย ความสมัครใจ ดังนี้

1. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) จำนวน 23 คน ประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 อดีตสมาชิกวุฒิสภา อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ทรงคุณวุฒิด้านรัฐศาสตร์ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านนิติศาสตร์ ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และภาคประชาชน

2. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการสนทนากลุ่ม (Focus Group) จำนวน 2 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 ผู้เข้าร่วมสัมมนากลุ่ม จำนวน 6 คน ประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 อดีตสมาชิกวุฒิสภา อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติและผู้ทรงคุณวุฒิด้านนิติศาสตร์

กลุ่มที่ 2 ผู้เข้าร่วมสัมมนากลุ่ม จำนวน 7 คน ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิด้านรัฐศาสตร์ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านนิติศาสตร์ ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และประชาชน

ทั้งนี้ เนื่องด้วยผู้วิจัยต้องการศึกษาข้อมูลจากผู้มีประสบการณ์โดยตรงในเรื่องดังกล่าว และเพื่อความครอบคลุม ทางเนื้อหา การสุ่มตัวอย่างจึงมีการสุ่มทั้งจากฝ่ายบริหารและฝ่ายข้าราชการประจำประกอบกัน

1.3 ขอบเขตด้านพื้นที่ ประเทศไทย

1.4 ขอบเขตด้านระยะเวลา ตั้งแต่เดือนมกราคม 2567 ถึงเดือนพฤศจิกายน 2567

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง กล่าวคือ สมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 อดีตสมาชิกวุฒิสภา อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ทรงคุณวุฒิด้านรัฐศาสตร์ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านนิติศาสตร์ ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2567 และประชาชน จำนวน 23 คน กอรปกับการสนทนากลุ่ม จำนวน 2 กลุ่มที่ 1 จำนวน 6 คน กลุ่มที่ 2 จำนวน 7 คน

วิธีการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือการวิจัย คือ การสร้างแบบสัมภาษณ์ และนำแบบสัมภาษณ์ไปตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) ผ่านอาจารย์ที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญด้านการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้สูตรของ IOC (Index of Item Objective Congruence) (ลัดดาวัลย์ เพชรโรจน์ และ อัจฉรา ขานีประศาสน์, 2547, น. 145-146) ในการวิเคราะห์ดัชนีความสอดคล้องระหว่างรายการข้อคำถามกับวัตถุประสงค์

การวิจัย เพื่อตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) จำนวน 5 คน เมื่อแบบสัมภาษณ์ผ่านการตรวจสอบ และปรับปรุงแล้ว จึงนำไปใช้สำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูล

3. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) กล่าวคือ นำข้อมูลมาตรวจสอบความถูกต้อง ประกอบการถอดเทปเสียง บันทึกข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมข้อมูลหลากหลายวิธี ประกอบด้วย การสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม การวิจัยเอกสาร จากนั้นนำข้อมูลทั้งหมดมาตีความข้อมูลเชื่อมโยงอิงตามกรอบแนวคิดผู้วิจัยได้สร้างขึ้นไว้สำหรับการวิจัยครั้งนี้ และสรุปผลการวิเคราะห์ในประเด็นต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ ประกอบกับการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จากนั้นรวบรวมผลการวิเคราะห์มาสังเคราะห์ข้อมูลเพื่อให้ได้ภาพรวมที่ชัดเจนเกี่ยวกับวิธีการได้มา บทบาท หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภามาตรฐานรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และวุฒิสภาของประเทศไทย และประเทศสหรัฐอเมริกา แล้วนำข้อมูลที่ได้มาสรุปความรวบยอดอย่างมีเหตุผลตามประเด็นสำคัญตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยนำเสนอในลักษณะเชิงพรรณนาเพื่อตอบคำถามในการวิจัยโดยนำข้อมูลมาตรวจสอบความถูกต้อง

ผลการศึกษา

1. บริบท วิธีการได้มา บทบาท หน้าที่และอำนาจของสมาชิกวุฒิสภามาตรฐานรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

วุฒิสภามาตรฐานรัฐธรรมนูญ 2560 กำหนดให้มีจำนวนและที่มาของวุฒิสภาไว้สองช่วงเวลา คือ ช่วงเวลาที่ 1 เป็นไปตามบทเฉพาะกาลที่กำหนดให้วุฒิสภา มีจำนวน 250 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติถวายคำแนะนำ โดยวุฒิสภาชุดนี้มาจากการดำเนินการจัดให้มีการเลือกโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งจำนวน 50 คน และมาจากการคัดเลือกของคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 194 คน รวมกับผู้ดำรงตำแหน่งที่กำหนดไว้ จำนวน 6 คน คือ ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ สำหรับในช่วงเวลาที่ 2 ให้เป็นไปตามหลังบทเฉพาะกาลแห่งรัฐธรรมนูญ คือเมื่อพ้นระยะเวลา 5 ปีนับแต่วันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งดังกล่าว ให้วุฒิสภามีจำนวน 200 คน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยใน

การแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้

สำหรับบทบาท อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภานั้น ไม่ว่าจะเป็นบทบาทการเป็นสภา
กลั่นกรอง ซึ่งถือเป็นบทบาทหลักของวุฒิสภาและเป็นบทบาทที่สำคัญ เนื่องจาก
สมาชิกวุฒิสภาของไทยประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มาจากหลากหลายอาชีพ มีความรู้
ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านที่หลากหลาย ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เข้ามาทำหน้าที่
ตรวจสอบความถูกต้อง ความสมบูรณ์ สาระสำคัญของร่างกฎหมายที่ผ่านสภา
ผู้แทนราษฎรมาแล้ว ขณะเดียวกัน ก็เป็นเรื่องของการถ่วงดุลอำนาจในระบบงานของ
ฝ่ายนิติบัญญัติ บทบาทการเป็นสภาตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินก็ถือเป็น
อำนาจหน้าที่หลักอีกหน้าที่หนึ่งของวุฒิสภาตามกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลที่ ฝ่าย
นิติบัญญัติสามารถดำเนินการต่อฝ่ายบริหาร โดยการดำเนินการจากการผ่าน
กระบวนการต่างๆ ได้แก่ การตั้งกระทู้ถาม การอภิปรายทั่วไป รวมถึงการตั้ง
คณะกรรมการสามัญเพื่อกระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือ ศึกษาเรื่องใด ๆ อัน
อยู่ในอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา แล้วรายงานผลการดำเนินการเหล่านั้นให้วุฒิสภา
ทราบ เป็นต้น นอกจากนี้วุฒิสภามตามรัฐธรรมนูญ 2560 ยังมีหน้าที่และอำนาจในการ
ให้ความเห็นชอบผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญต่างๆ เช่น ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน การกรรมการป้องกันและปราบปราม
การทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือมี
สิทธิเข้าชื่อ ขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือ
ชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติ ในบทเฉพาะ
กาลดังกล่าว ยังเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูป
ประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ โดยให้คณะรัฐมนตรีแจ้ง
ความคืบหน้าในการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศต่อวุฒิสภาเพื่อทราบทุกสาม
เดือนด้วย (ราชกิจจานุเบกษา, 2560)

2. แนวทางการพัฒนา ปรับปรุงวิธีการได้มา บทบาท อำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา ไทยเปรียบเทียบกับประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา

ผลการศึกษาประเทศที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย คือ ประเทศอังกฤษ และ ประเทศ
สหรัฐอเมริกา เมื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบแสดงจุดเด่นและข้อควรพิจารณาเพื่อใช้

เป็นข้อมูลประกอบการนำเสนอแนวทางกำหนดรูปแบบวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทย ผู้วิจัยจึงขอเสนอผลการวิเคราะห์ ดังนี้

ประเทศอังกฤษ วิธีการได้มาซึ่งวุฒิสภาของอังกฤษ โดยที่คณะกรรมการธิการแต่งตั้งสมาชิกสภาขุนนาง (The House of Lords Appointments Commission) จะทำหน้าที่แนะนำบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาขุนนาง โดยตรวจสอบคุณสมบัติของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อหรือบุคคลที่สมัครเป็นสมาชิกสภาขุนนางซึ่งมีจำนวนสมาชิกสภาขุนนาง จำนวน 800 คน (ปัจจุบันมีจำนวน 799 คน) มี 3 ประเภท ได้แก่ ประเภทสมาชิกตลอดชีวิต (Life peers) จำนวน 687 คน ประเภทนักบวชสมณศักดิ์ (Archbishops and Bishops) จำนวน 26 คน และประเภทสืบเชื้อสาย (hereditary peers) จำนวน 86 คน โดยกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกสภาขุนนางคือ จะต้องไม่เป็นบุคคลต่างด้าว ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือได้รับการตัดสินลงโทษฐานเป็นกบฏ หรือโทษในลักษณะเดียวกัน เป็นต้น สำหรับบทบาท อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา หรือ “สภาขุนนาง” ของประเทศอังกฤษนั้น มีความเป็นอิสระจากการทำงานของสภาสามัญ โดยสภาขุนนางมีบทบาทในการเติมเต็มสภาสามัญเพื่อให้การทำงานของสภาสามัญมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น โดยสภาขุนนางอังกฤษมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากลั่นกรองร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาจาก สภาสามัญ ซึ่งร่างกฎหมายดังกล่าวอาจเกิดข้อบกพร่องเนื่องจากมีระยะเวลากระชั้นชิดหรืออาจถูกแทรกแซงจากพรรคการเมือง และด้วยความที่สภาขุนนาง ของอังกฤษประกอบด้วยบุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาสามัญ นักการทูต นักบริหาร ตลอดจนบุคคลที่มีประสบการณ์สูงในด้านธุรกิจและอุตสาหกรรม อีกทั้ง ยังเป็นอิสระจากพรรคการเมือง ดังนั้น สมาชิกสภาขุนนางของอังกฤษจึงสามารถดำเนินบทบาทด้านการกลั่นกรองร่างกฎหมายได้อย่างเสรี ในฐานะที่เป็น “สภากลั่นกรองร่างกฎหมาย” นั้นเอง นอกจากนี้ยังมีอำนาจหน้าที่ ในด้านการควบคุมฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรีโดยวิธีการตั้งกระทู้ถาม (Questions) และการอภิปราย (Debates) และอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการธิการเพื่อทำหน้าที่พิจารณาร่างกฎหมายหรือพิจารณาสอบสวนเรื่องต่าง ๆ ตลอดจนตรวจสอบนโยบายและการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหาร และการจัดทำรายงานเพื่อเสนอความเห็นและข้อเสนอไปยังฝ่ายบริหารเพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขการบริหารราชการแผ่นดิน

จุดเด่นของวุฒิสภาของประเทศอังกฤษก็คือความง่ายในการได้มา เพราะการเป็นสภาขุนนางของอังกฤษนั้นเป็นได้โดยสืบตำแหน่ง จึงไม่มีความยุ่งยากในการได้มา

เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้ว รูปแบบวิธีการได้มานั้นค่อนข้างแตกต่างกัน โดยที่สมาชิกวุฒิสภาของไทยตามรัฐธรรมนูญ 2560 มาจากการแต่งตั้งและสรรหากันเอง ในขณะที่สมาชิกวุฒิสภาของประเทศอังกฤษมาโดยตำแหน่งที่สืบทอดกันมา สำหรับความเหมือนกันของวุฒิสภา ของไทยและอังกฤษ คือ การขาดความยึดโยงกับประชาชน ไม่สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า ที่มาของวุฒิสภาอังกฤษไม่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยในปัจจุบันโดยสิ้นเชิง เนื่องด้วยสภาพสังคมไทยปัจจุบันมีการเรียกร้องถึงสิทธิ เสรีภาพ และความต้องการการมีส่วนร่วมในการเมืองของประชาชนเป็นอย่างมากซึ่งก็รวมถึงความต้องการมีส่วนร่วมในการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของประเทศด้วยเช่นกัน สำหรับบทบาท อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภานั้น มีความเหมือนกันในบทบาทการเป็นสภาสูงที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณา และการกลั่นกรองกฎหมายที่ผ่านจากสภาสมาชิกของอังกฤษหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทย และอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายรัฐบาล แต่ก็มีแตกต่างในอำนาจหน้าที่ด้านการให้ความเห็นชอบบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญต่าง ๆ ของประเทศ และอำนาจหน้าที่ด้านตุลาการของวุฒิสภาไทย ซึ่งวุฒิสภาอังกฤษไม่ได้ให้อำนาจตรงนี้ไว้ ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นด้วยกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาประเทศอังกฤษ เพราะวุฒิสภาของประเทศไทยก็ไม่ได้มาจากประชาชนเช่นเดียวกัน ดังนั้นการให้อำนาจต่อองค์กรที่ไม่ได้มาจากประชาชนควรมีข้อจำกัดภายใต้ความถูกต้องและเหมาะสม ดังที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญส่วนใหญ่ของงานวิจัยครั้งนี้ลงความเห็นว่ ประเทศไทยมีฝ่ายตุลาการอยู่แล้วจึงไม่จำเป็นต้องให้อำนาจตุลาการแก่วุฒิสภาอีก

ประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกากำหนดให้วุฒิสภามีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน โดยมีจำนวน 100 คน จาก 50 มลรัฐ ๆ ละ 2 คน เท่ากันทุกมลรัฐ ที่ประชาชนในแต่ละมลรัฐ เป็นผู้เลือกตั้งโดยตรง วุฒิสภาอยู่ในตำแหน่งคราวละหกปี โดยไม่มีการจำกัดวาระการดำรงตำแหน่ง จึงได้รับการขนานนามว่า “สภาต่อเนื่อง” ทั้งนี้ สมาชิกวุฒิสภา แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มที่ 1 หมดวาระสิ้นปีที่สอง กลุ่มที่ 2 หมดวาระสิ้นปีที่สี่ และกลุ่มที่ 3 หมดวาระสิ้นปีที่หก ทั้งนี้ กำหนดให้จัดการเลือกตั้ง 1 ใน 3 ของสมาชิกวุฒิสภาขึ้นใหม่ทุก ๆ 2 ปี โดยมลรัฐจะมอบหมายให้ “สำนักงานบริหารจัดการเลือกตั้ง” ดำเนินการภายใต้กฎหมายเลือกตั้งของรัฐบาลกลางเป็นหลัก ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญได้กำหนดคุณสมบัติและหรือลักษณะสมาชิกวุฒิสภาต้องมีอายุอย่างน้อยสามสิบปี และเป็นพลเมืองของสหรัฐอเมริกาอย่าง

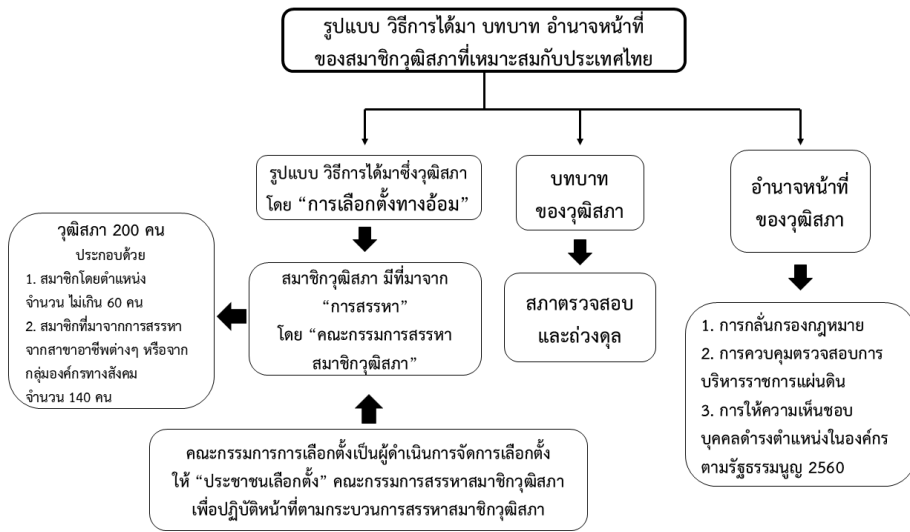
น้อยเกินไป และเป็นผู้อาศัยอยู่ในมลรัฐที่ตนลงสมัครเลือกตั้งผู้แทน การทำหน้าที่ในสภาจะมีรองประธานาธิบดีทำหน้าที่เป็นประธานวุฒิสภาแต่ไม่มีสิทธิในการลงมติ เว้นแต่กรณีที่ผลของการลงมติเท่ากัน ทั้งนี้ สมาชิกวุฒิสภาได้รับเอกสิทธิ์การคุ้มกันจากการถูกจับกุมไม่ว่าในคดีใด ๆ ในระหว่างสมัยประชุม ยกเว้นการกระทำความผิดฐานกบฏ ความผิดอาญาร้ายแรงและก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย

สำหรับบทบาท อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น โดยรัฐสภาองค์กรซึ่งประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจในการตรากฎหมาย เช่น การกำหนดและจัดเก็บภาษีอากร ภาษีศุลกากร ภาษีสรรพสามิต การกู้ยืมเงิน การค้าระหว่างประเทศ การค้าระหว่างมลรัฐ การกำหนดการผลิตเงินตรา เป็นต้น อย่างไรก็ตามในอำนาจด้านการกลั่นกรองกฎหมายจะมีอีกหนึ่งองค์กรเพิ่มเติมเข้ามาในกระบวนการดังกล่าว คือ ร่างรัฐบัญญัติทุกฉบับต้องผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาก่อนการประกาศ เป็นกฎหมาย และร่างรัฐบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาแล้วจะต้องเสนอให้ประธานาธิบดีแห่งสหรัฐพิจารณาเพื่อลงนามให้มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป ทั้งนี้ ประธานาธิบดีมีอำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายได้ โดยฝ่ายนิติบัญญัติก็สามารถใช้อำนาจในการยืนยันร่างกฎหมายได้เช่นกัน อีกทั้งวุฒิสภาของอเมริกายังเป็นเพียงองค์กรเดียวที่มีอำนาจพิจารณาข้อกล่าวหาให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง เช่น ประธานาธิบดี ตุลาการศาลสูง ตามที่สภาผู้แทนราษฎรกล่าวหาฟ้องร้อง และมีอำนาจหน้าที่อื่น ๆ ได้แก่ กิจการด้านยุติธรรมและตุลาการ กิจการด้านนโยบายการต่างประเทศ และการดูแลความเป็นอยู่ของประชาชนในเขตเลือกตั้งของตนเองให้มีความสงบเรียบร้อย อยู่ดีกินดี เป็นต้น

โดยสรุป ถือได้ว่าวิธีการได้มาซึ่งวุฒิสภาของสหรัฐอเมริกาเป็นรูปแบบที่สอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยมากที่สุดและเป็นสิ่งที่ประชาชนในประเทศประชาธิปไตยต้องการมากที่สุด ซึ่งก็คือการเลือกตั้งผู้แทนของประชาชน โดยประชาชนเพื่อประชาชน ทั้งนี้ รูปแบบดังกล่าวมีความเหมาะสมกับบริบทของสหรัฐอเมริกาที่เป็นสหพันธรัฐ แต่อาจไม่เหมาะสมกับบริบทรัฐเดี่ยวของประเทศไทย อีกทั้งประเทศไทยได้กระจายอำนาจการปกครองไปยัง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นแล้ว มีการเลือกตั้งผู้แทนในระดับท้องถิ่นเพื่อทำหน้าที่ในพื้นที่ของตนเองแล้ว และประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้บังคับกับคนไทยทุกคนอย่างเท่าเทียม ไม่ใช่กฎหมายเฉพาะมลรัฐดังเช่นสหรัฐอเมริกา

บทสรุปผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบวิธีการได้มา บทบาท อำนาจหน้าที่
ของสมาชิกวุฒิสภาไทยกับประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้วิจัยมี
ความเห็นว่ายังไม่มีรูปแบบของประเทศใดที่มีความเหมาะสม สอดคล้องกับบริบทของ
ประเทศไทย ณ ขณะนี้ ทั้งนี้เพราะประชาธิปไตยในประเทศไทยที่เราทุกคนเฝ้าวิเสห
มาตลอดตั้งแต่หลังการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองเมื่อปี พ.ศ. 2475 นั้น เหตุที่ยัง
ไม่ประสบผลสำเร็จ อาจเพราะคนไทยเองที่ยังไม่เข้าใจในรูปแบบการปกครองใน
ระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ดังนั้นนอกจาก การปรับปรุงในทางกฎหมายที่ใช้
บังคับเกี่ยวกับการปกครองแล้ว จึงควรจะต้องเพิ่มพูนการสร้างความรู้ ความเข้าใจ และ
สร้างค่านิยมประชาธิปไตยที่ถูกต้อง รวมถึงการปลูกฝังค่านิยมการต่อต้านการทุจริต
คอร์รัปชันอย่างจริงจังให้แก่ประชาชน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งนักการเมืองเสียก่อน ซึ่ง
กระบวนการเหล่านี้ต้องอาศัยเวลาและการศึกษา ที่จริงจัง ซึ่ง ณ สถานการณ์ปัจจุบันนี้
สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้กำลังเกิดขึ้นตามพลวัตรทางสังคมและกระแสโลกาวิวัฒน์ ที่
เปลี่ยนแปลง ผู้วิจัยเชื่อเหลือเกินว่า ในอนาคตข้างหน้าเราจะได้เห็นรูปแบบการ
ปกครองประชาธิปไตยที่แท้จริง ในประเทศไทยเรา เพราะเยาวชนคนรุ่นใหม่ให้ความสนใจและศึกษาอย่างจริงจังในเรื่องของการเมือง โดยเฉพาะ การมุ่งเป้าหมายไปที่การมี
การเมืองที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตย คือความต้องการให้ประชาชนเป็นผู้ใช้
สิทธิออกเสียงในการปกครองตนเองนั่นเอง

3. รูปแบบวิธีการได้มา บทบาท หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาที่เหมาะสมกับ ประเทศไทย



ภาพที่ 2 แสดงแบบวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทย

โดย สิบตำรวจเอกหญิง นาเดีย ธนโชติธัญญ์, 2567

จากภาพที่ 2 สามารถอธิบายได้ ดังต่อไปนี้

1. รูปแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทย

วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกรัฐสภาไทยควรเป็นรูปแบบ “การเลือกตั้งทางอ้อม” โดยเป็นรูปแบบเดียวกันทั้งหมด เพื่อป้องกันมิให้เกิดการผูกขาดทางการเมืองหรือการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายระหว่างสมาชิกรัฐสภาด้วยกันเอง โดยใช้ “รูปแบบการสรรหา” และกำหนดให้มี “คณะกรรมการสรรหาสมาชิกรัฐสภา” ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนทั่วประเทศ เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ตามกระบวนการสรรหาสมาชิกรัฐสภาโดยกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งให้เป็นไปตามวาระของสมาชิกรัฐสภา เพื่อป้องกันการทุจริตสรรหาวุฒิสมาชิก ทั้งนี้ การที่คณะกรรมการสรรหาสมาชิกรัฐสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนนั้นก็เพื่อแสดงถึงความยึดโยงที่สมาชิกรัฐสภามีต่อประชาชน ซึ่งสอดคล้องตามหลักการของการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยมีความเห็นในประเด็นสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. จำนวนของสมาชิกวุฒิสภา ควรมีจำนวนไม่เกิน 200 คน เพราะหากมีจำนวนมากเกินไปอาจส่งผลให้เกิดความไม่สมดุลในรัฐสภาเพราะวุฒิสภามีอำนาจตัดสินใจทางการเมืองมาก แต่หากกำหนดให้มีจำนวนน้อยเกินไปก็อาจจะมีปัญหาเกี่ยวกับจำนวนเสียงลงมติในกรณีการประชุมรัฐสภาได้เช่นกัน

2. กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภา ผู้วิจัยมีความเห็นว่า รัฐธรรมนูญ 2560 นั้นกำหนดไว้เหมาะสมแล้ว โดยคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นไปตามมาตรา 108 และข้อห้ามของสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นไปตามมาตรา 112

3. ข้อเสนอเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งมาจากการสรรหา โดยกำหนดจำนวนไม่เกิน 200 คน ดังนี้

3.1 สมาชิกโดยตำแหน่ง จำนวนไม่เกิน 60 คน ได้แก่

1. ปลัดกระทรวง ทั้ง 20 กระทรวง จำนวน 20 คน

2. ผู้บัญชาเหล่าทัพจากกองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ
จำนวน 3 คน

3. ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จำนวน 1 คน

4. ผู้แทนจากสภาวิชาชีพ ซึ่งได้รับเลือกให้เป็นผู้แทน ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งสภาวิชาชีพ เช่น

สภานายความ วิศวกร สถาปนิก ครู แพทยสภา สัตวแพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล
เภสัชกร สภาเทคนิคการแพทย์ สภากายภาพบำบัด บัญชี เป็นต้น จำนวนไม่เกิน 21
คน

5. ผู้แทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนไม่เกิน 15 คน

3.2 สมาชิกที่มาจากการสรรหาจากสาขาอาชีพต่างๆ หรือจาก
กลุ่มองค์กรทางสังคม จำนวน 140 คน ทั้งนี้ อาจพิจารณาการแบ่งกลุ่ม เป็น 20 กลุ่ม
ตามรัฐธรรมนูญ 2560 หรืออาจพิจารณากำหนดกลุ่มขึ้นใหม่ ตามความเชี่ยวชาญ
ความจำเป็นเหมาะสม และสอดคล้องกับบริบทของสังคม ณ ขณะนั้นๆ โดยผู้วิจัยขอ
นำเสนอการสรรหาวุฒิสภาซึ่งพิจารณาจากการเก็บรวบรวมข้อมูลแล้วว่ามีเหมาะสม

กับบริบทสังคมไทย ณ ขณะปัจจุบัน กล่าวคือ ปี พ.ศ. 2567 ได้แก่ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรมหาชน ด้านแรงงาน ด้านวิชาการและการศึกษา อาชีพเกษตรกรรม อาชีพอุตสาหกรรม อาชีพพาณิชยกรรมและการบริการ สหกรณ์การเกษตร สมาคมและมูลนิธิต่าง ๆ ที่มีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือสังคม เช่น สมาคมหรือมูลนิธิเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาชีวิตเด็กและเยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ เกี่ยวกับสิทธิของประชาชน ผู้บริโภค การสาธารณสุข การศึกษา ศิลปวัฒนธรรม เป็นต้น

4. กระบวนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา จากตัวแทนกลุ่มองค์กรทางสังคมหรือตัวแทนจากสาขาอาชีพต่าง ๆ โดยให้องค์กรหรือกลุ่มอาชีพต่างๆ สรรหากันเอง โดยการคัดเลือกผู้แทนของตนเองในแต่ละกลุ่ม เป็นจำนวน 5 เท่าก่อน จากนั้นให้คณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาดำเนินการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาให้ได้ตามจำนวนและหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา

5. กระบวนการเลือกตั้งคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา โดยกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการจัดให้มีการเลือกตั้งคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา และกำหนดคุณสมบัติผู้สมัครเป็นคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา โดยกำหนดให้จังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง แต่ละจังหวัดมีผู้แทนเป็นกรรมการ สรรหาสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดละ 1 คน จำนวนรวม 77 คน และให้รวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา อีกพื้นที่ละ 1 คน จำนวนรวม 2 คนรวมทั้งสิ้นมีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 79 คน เมื่อได้คณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภามาแล้วให้มีหน้าที่สรรหาสมาชิกวุฒิสภาจากแต่ละกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มองค์กรทางสังคมให้เหลือกลุ่มละ 7 คน ให้ครบทั้ง 20 กลุ่ม ซึ่งจะทำให้ได้สมาชิกวุฒิสภาจาก กลุ่มอาชีพหรือกลุ่มองค์กรทางสังคม จำนวน 140 คน รวมกับสมาชิกโดยตำแหน่งอีก จำนวนไม่เกิน 60 คน ก็จะได้จำนวนสมาชิกวุฒิสภาจำนวนทั้งสิ้นไม่เกิน 200 คน

2. บทบาท อำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทย

อำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาจะต้องมีความชัดเจนในฐานะ “สภาสูง” ดังที่ถูกล่าวชัน เพราะวุฒิสภาเป็นผู้ที่ได้รับความเชื่อถือว่ามีความรู้ ความสามารถ และเชี่ยวชาญในสาขาวิชาชีพต่าง ๆ และถูกวางบทบาท ในฐานะสภาตรวจสอบการ

บริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารนั้น ในอำนาจหน้าที่ด้านนิติบัญญัตินอกจากอำนาจการกลั่นกรองกฎหมายแล้ว วุฒิสภาก็ควรมีอำนาจริเริ่มเสนอกฎหมายได้เอง โดยจะต้องเป็นร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพและแนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญกำหนด สำหรับองค์กรที่วุฒิสภากลับมาเสนอร่างกฎหมายได้ก็คือรัฐสภาเอง แต่ทั้งนี้ร่างกฎหมายนั้น จะต้องผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบในเบื้องต้นจากองค์กรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านกฎหมายซึ่งก็คือ ฝ่ายตุลาการ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการชุดหนึ่งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบในเบื้องต้นก่อนที่จะนำเข้าสู่การลงมติในรัฐสภา แล้วจึงเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเป็นสภาที่สอง ในกรณีที่มีความเห็นต่างกันระหว่างสองสภา ให้เสนอให้รัฐสภาเป็นผู้ชี้ขาด แทนระบบเดิมที่กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ชี้ขาดเท่านั้น เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้สังกัด พรรคการเมืองใด ได้เข้ามาคานอำนาจกับพรรคการเมืองในรัฐสภาก็เป็นการลดการแทรกแซงทางการเมืองและ เพิ่มความเป็นอิสระในการทำงานของรัฐสภาจากพรรคการเมืองได้อีกทางหนึ่ง อีกทั้งยังเป็นการเพิ่มบทบาทของวุฒิสภาในการจัดสรรทรัพยากรและประโยชน์ทางเศรษฐกิจของชาติ

สำหรับอำนาจหน้าที่ด้านการควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน ควรให้สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจ ในการตั้งกระทู้ถามถึงการทำงานของรัฐบาลได้ หากกระทู้ถามมีจำนวนมากจนส่งผลให้มีกระทู้ถามค้างก็ควรกำหนดให้มีคณะกรรมการหรืออนุกรรมการขึ้นมา เพื่อทำหน้าที่วินิจฉัยกระทู้ถามของสมาชิกวุฒิสภา ในการขอเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่ลงมติในวุฒิสภาควรกำหนดให้มีการเปิดอภิปรายได้ทุกสมัยประชุม เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา นอกจากนี้การอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภากรณีที่มีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติร่วมกันว่าเห็นควรรับฟังความคิดเห็นของรัฐสภาด้วย เพื่อประสานแก้ไขปัญหาและรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติ และประชาชน ทั้งนี้ ไม่ว่ากระบวนการใดก็ตาม ควรมีการตั้งคณะกรรมการ เพื่อให้ครอบคลุมการทำงานทุกด้านด้วยเช่นกัน

อำนาจหน้าที่ด้านการให้ความเห็นชอบบุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ผู้วิจัยมีความเห็นว่า อำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญ 2560 กำหนดนั้นเหมาะสมแล้ว เมื่อมีรูปแบบที่มาและวิธีการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ให้ได้มาซึ่งผู้ทรงคุณวุฒิโดยกระบวนการเลือกตั้งทางอ้อมจากประชาชน และปราศจากการแทรกแซงทางการเมืองแล้ว วุฒิสมาชิกที่มาจากการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหาฯ

วุฒิสภาก็จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบบุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้เป็นอย่างดี แต่อย่างไรก็ตาม การให้ความเห็นชอบบุคคลดำรงตำแหน่งในศาลนั้น ควรมีการพิจารณาไตร่ตรองอย่างรอบคอบตามสถานการณ์ปัจจุบันว่าเห็นควรมีต่อไปหรือไม่

อภิปรายผล

บริบทวิธีการได้มา บทบาท หน้าที่และอำนาจของสมาชิกวุฒิสภาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เป็นลักษณะผสมระหว่างการจัดตั้งและการเลือกกันเอง มีได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน วุฒิสภาชุดนี้อาจไม่ได้ทำตามนโยบายหรือผลประโยชน์ของประชาชน เพราะไม่ยึดโยงกับประชาชนทั้งทางตรงและทางอ้อม สำหรับบทบาทและอำนาจหน้าที่ในบทบาทหลักคือการเป็นสภากลั่นกรองตรวจสอบความถูกต้อง สมบูรณ์ และสาระสำคัญของร่างกฎหมายที่เสนอโดยสภาผู้แทนราษฎร เพื่อถ่วงดุลอำนาจในระบบงานของฝ่ายนิติบัญญัติ ในบทบาทการเป็นสภาตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินตามกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลที่ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถดำเนินการต่อฝ่ายบริหาร นอกจากนี้ยังมีหน้าที่และอำนาจในการให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบ ในเรื่องต่าง ๆ การให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ และอำนาจหน้าที่ด้านตุลาการ จะเห็นได้ว่าวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งและการสรรหานี้มีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นจากเดิม เมื่อเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญในอดีต ที่ผ่านมา จึงอาจกล่าวได้ว่า วุฒิสมาชิกตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่มีความสอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเลย แต่อาจมีความเหมาะสมกับบริบทสังคมไทย ณ ขณะนั้น ตามที่ผู้ปกครองประเทศให้เหตุผล ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวิจรรณญาณส่วนบุคคลของวิญญูชน

ผู้วิจัยได้นำเสนอแนวทางการพัฒนาปรับปรุงวิธีการได้มา บทบาท หน้าที่และอำนาจของสมาชิกวุฒิสภาของประเทศไทย โดยควรเริ่มที่การเสนอแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นสากล โดยอาจเสนอการแก้ไขให้วุฒิสมาชิกมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรงดังเช่นรัฐธรรมนูญ 2540 หรือการเพิ่มเติมสาระสำคัญของการมีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนทั้งประเทศ และการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาโดยการแต่งตั้งให้ยกเลิกทั้งหมด เป็นการได้มาซึ่งวุฒิสภาโดยวิธีการสรรหาจาก

คณะกรรมการที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ดังเช่นบทความวิจัยเรื่องโลกทัศน์ที่มีต่อบทบาทสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ของนักศึกษามหาวิทยาลัย มหามกุฏราชวิทยาลัย วิทยาเขตล้านนา ซึ่ง วรยุทธ สถาปนา ศุกกุล (2566) ได้นำเสนอไว้ว่า สมาชิกวุฒิสภาควรมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง ไม่เห็นด้วยที่มาจากการแต่งตั้งโดยคณะบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เพราะไม่มีความยึดโยงกับประชาชน ไม่เป็นไปตามหลักการประชาธิปไตย

รูปแบบวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทย โดยที่มาของสมาชิกวุฒิสภาไทยควรเป็นรูปแบบเดียวกันทั้งหมด คือ “การเลือกตั้งทางอ้อม” เพื่อป้องกันมิให้เกิดการผูกขาดทางการเมืองหรือการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายระหว่างสมาชิกวุฒิสภาด้วยกันเอง ใช้ “รูปแบบการสรรหา” และกำหนดให้มี “คณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา” ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ตามกระบวนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา โดยให้กำหนดวาระ การดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการดังกล่าวนี้ให้ปฏิบัติตามวาระของสมาชิกวุฒิสภา เพื่อป้องกันการทุจริตสรรหาวุฒิสมาชิก ซึ่งวิธีการนี้มีความสอดคล้องกับงานวิจัยเรื่องรูปแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสมกับอำนาจหน้าที่วุฒิสภาแห่งราชอาณาจักรไทย ของ วัชรพล โรจนวรวัฒน์ (2560) ที่ได้นำเสนอรูปแบบวิธีการ ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาให้มีความเชื่อมโยงกับอำนาจประชาชน และมีความหลากหลายของบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาอาชีพ เพื่อเป็นการกระจายกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง โดยการกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจาก “การเลือกตั้งทางอ้อม” ของประชาชนในแต่ละจังหวัดและมาจากการสรรหาของคณะกรรมการคัดเลือกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน

สำหรับอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทย ผู้วิจัยได้นำเสนอว่า สมาชิกวุฒิสภา ควรมีอำนาจริเริ่มเสนอกฎหมายได้เอง โดยจะต้องเป็นร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพและแนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญกำหนด โดยเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภาและร่างกฎหมายนั้นจะต้องผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบในเบื้องต้นจากคณะกรรมการชุดหนึ่งซึ่งมาจากผู้มีความรู้ความสามารถทางกฎหมายโดยเฉพาะ ก่อนที่จะนำเข้าสู่การลงมติในรัฐสภา แล้วจึงเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเป็นสภาที่สอง กรณีที่มีความเห็นต่างกันระหว่างสองสภา ให้เสนอให้รัฐสภาเป็นผู้ชี้ขาด ซึ่งมีความสอดคล้องกับตอนหนึ่งในบทความวิชาการเรื่องบทบาทของวุฒิสภาในการปฏิรูปการเมืองไทย ของ รองศาสตราจารย์ ดร. มนต์รี รูปสุวรรณ (2552) ว่า “การปฏิรูปการเมืองในยุคปัจจุบัน ควรจะเป็นลักษณะการปฏิรูปกลไกของ

องค์กรสำคัญทางการเมือง ประกอบด้วยกลไกสำคัญ ได้แก่ โครงสร้างหน้าที่ทางการเมือง และการสร้างสมดุลทางการเมือง...” นั่นเอง

อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาด้านการควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน ควรให้สมาชิกวุฒิสภา มีอำนาจในการตั้งกระทู้ถามถึงการทำงานของรัฐบาลได้ และควรกำหนดให้มีการเปิดอภิปรายได้ทุกสมัยประชุม เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้ ควรกำหนดให้มีการตั้ง คณะกรรมาธิการที่มีอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนเพื่อให้ครอบคลุมการทำงานทุกด้านด้วย เช่นกัน ซึ่งในประเด็นของคณะกรรมาธิการนี้ สอดคล้องกับผลการศึกษาจากบทความ วิจัยเรื่องเปรียบเทียบการเมืองการปกครองระหว่างไทย กับอังกฤษ ของ พระครูธรรม ธร วรวิจิ ติตตญาณ (สุวรรณจุ) และคณะ (2567) ที่พบว่า การมีการตรวจสอบและการ ถ่วงดุลอำนาจ สำหรับประเทศไทยมี “คณะกรรมาธิการ” ที่มีบทบาทหน้าที่ มีอำนาจ ตรวจสอบที่ยังไม่ชัดเจน และขาดสภาพคล่องในการปฏิบัติหน้าที่ ส่วนประเทศอังกฤษมี “คณะกรรมาธิการ” ในการช่วยจัดทำร่างพระราชบัญญัติและพิจารณากฎหมายในทุก ด้านของประเทศ รวมถึงการติดตามการทำงานและตรวจสอบนโยบาย ในการบริหาร ราชการแผ่นดินของรัฐบาล ประเทศไทยอาจพิจารณานำตัวอย่างของประเทศอังกฤษ มา ประยุกต์ใช้เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

แต่อย่างไรก็ตาม ในส่วนของอำนาจหน้าที่ด้านการให้ความเห็นชอบบุคคลดำรง ตำแหน่งต่างๆ โดยเฉพาะ ตำแหน่งในศาล รวมถึงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีควรมีการ พิจารณาอย่างรอบคอบว่าเห็นควรมีต่อไปหรือไม่ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยเรื่องปัญหา ของการใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภา: ศึกษากรณีการใช้อำนาจ ในการเลือก นายกรัฐมนตรีตามบทเฉพาะกาลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ของ วีระพงศ์ เชาวลิขิต (2564) ซึ่งผลการวิจัยพบว่า การใช้อำนาจหน้าที่สมาชิก วุฒิสภา ร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกนายกรัฐมนตรีไม่สอดคล้องหลักการ แนวคิดทฤษฎี ตามหลักการประชาธิปไตยและเป็นการก่อให้เกิดปัญหาของการงาน ระบบรัฐสภาภายหลังการเลือกตั้ง ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยครั้งนี้คือ สมควรอย่างยิ่ง ที่จะต้องมีการแก้ไขกำหนดไว้เฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีที่มาผ่านกลไกการ เลือกตั้งจากประชาชนและระบบพรรคการเมืองเท่านั้นที่มีอำนาจในการเลือก นายกรัฐมนตรี

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย

1. ในการนำเสนอรูปแบบแนวทางการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทยตามข้อเสนอการวิจัย ผู้วิจัยเห็นว่า ควรให้มีการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นสากล โดยแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในมาตราที่สำคัญที่เบื้องต้น กล่าวคือ การเพิ่มเติมสาระสำคัญของการมี “คณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา” ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนทั้งประเทศ และการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาโดยการแต่งตั้ง ให้ยกเลิกทั้งหมด โดยเพิ่มข้อความใหม่เป็นการได้มาซึ่งวุฒิสภา โดยวิธีการสรรหา โดยมีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนเข้ามาทำหน้าที่โดยเฉพาะ ซึ่งมีความเชื่อมโยงกับอำนาจอธิปไตยของประชาชนภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง การแก้ไขสาระสำคัญในประเด็นอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา ในบทเฉพาะกาลให้อำนาจหน้าที่ในการเลือกนายกรัฐมนตรีเป็นภาระหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น รวมถึงการแก้ไขสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2561 เพื่อวางแนวทางปฏิบัติทางกฎหมายที่ถูกต้องในการนำไปสู่รูปแบบวิธีการได้มาซึ่งวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทย

ข้อเสนอแนะเพื่อการนำไปใช้ประโยชน์

1. ผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้ อาจสามารถนำข้อมูลไปประยุกต์ใช้เพื่อประกอบการพิจารณาการเสนอจัดทำ

ร่างกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ ในการออกแบบรูปแบบและวิธีการได้มาซึ่งวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทย2. ผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้ อาจสามารถนำข้อมูลไปประยุกต์ใช้ในการจัดทำแผนงานหรือการจัดทำนโยบาย

เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทย

ข้อเสนอแนะเพื่อการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

1. ในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป อาจเพิ่มการสังเคราะห์ถึงปัจจัยที่มีส่งผลต่อความสำเร็จของรูปแบบวิธีการได้มา

บทบาท อำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาของประเทศไทยให้มีความหลากหลายและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น รวมถึง ทำการวิเคราะห์เชิงโครงสร้างทั้งหมด ที่จะทำให้มีมุมมองในมิติที่กว้างขึ้นและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ โดยการศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศที่ประสบผลสำเร็จ

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2543). การศึกษาบทเรียนจากการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเพื่อปรับปรุงระบบเลือกตั้งให้ดีขึ้น. นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า.

บรรเจิด สิงคนติ. (ม.ป.พ.). หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์.

รัชฎาภรณ์ สุภาพ. (2561). ข้อพิจารณาเกี่ยวกับที่มา หน้าที่และอำนาจของสมาชิกวุฒิสภาตาม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต,

คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, 6 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 (ตอนที่ 40), 20-46.

ราชบัณฑิตยสถาน. (2554). พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์.

ลัดดาวลย์ เพชรโรจน์ และ อัจฉรา ขานิประศาสน์. (2547). ระเบียบวิธีการวิจัย. กรุงเทพฯ: พิมพ์ดีการพิมพ์.

วิชณุ เครืองาม. (2530). **กฎหมายรัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพมหานคร : แสงสุทธิการพิมพ์.

ศักดิ์ดา ศรีทิพย์. (2558). **บทบาท อำนาจหน้าที่ และที่มาของวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทย**.

วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2548). **กฎหมายรัฐธรรมนูญ หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

Raymond Williams, **Keywords**, London: Fontana Books, 1983.

แดนชัย ไชวิเศษ. (2560). **สมาชิกวุฒิสภา 250 คนมาอย่างไรและทำอะไร**.

<<http://www.library2.parliament.go.th/ebook/content-issue>>.

[สืบค้นเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2567]