

# ปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา : ข้อสังเกตเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา

## The senator acquisition problem : Comparative Notes to United States of America

พีรพล สิมมา<sup>1</sup>  
Peerapol Simma<sup>1</sup>

Received: November 23,2022

Revised: December 23,2022

Accepted: January 26,2023

### บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของประเทศไทย เปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา โดยศึกษาในส่วนที่จะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหาร ประเทศอันจะสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย และเป็นแนวทางในการเสนอแนะแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องถึงการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการได้มาของวุฒิสภา

ผลการศึกษาค้นคว้าพบว่าการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของประเทศไทย ไม่เป็นไปตามหลัก ประชาธิปไตยอันเนื่องมาจากประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งส่งผลให้สมาชิกวุฒิสภาที่ได้มานั้นไม่สามารถเข้าใจความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างแท้จริงซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับ สหรัฐอเมริกา พบว่า การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภานั้นจะต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน

**คำสำคัญ:** สมาชิกวุฒิสภา , การได้มา , เปรียบเทียบสหรัฐอเมริกา

### Abstract

This research aimed to study the problems resulting from the selection of senators of Thailand compared with the United States. This research highlighted on the part that allowed the people to participate in national management according to democratic principles, and it was used as a guideline to proposed amendment to the laws related to the formulation of criteria and procedure to acquire Thai senators.

The study found that the acquisition of Thai senators was not compatible with the democratic principles because the citizens did not participate in the Senate election; therefore, the senators did not truly understand the citizens' actual livelihood. When

---

<sup>1</sup> อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเพชรบุรี

<sup>1</sup>Lecturer, Laws Program, Faculty of Humanities and Social Sciences Phetchaburi Rajabhat University.

comparing with the United States of America, it was found that the senators must be voted by the citizens.

**Keyword;** Senator., Acquisition , Comparative Notes to United States of America

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีองค์พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดอำนาจสูงสุดของรัฐ แบ่งแยกออกเป็นอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ พร้อมทั้งกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจในรูปแบบรัฐสภา ในปัจจุบันแบ่งออกเป็นสองสภา คือจะประกอบด้วย สภาหนึ่งเรียกว่า สภาล่าง หรือสภาผู้แทนราษฎร มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง และอีกสภาหนึ่งเรียกว่า สภาสูง หรือวุฒิสภา มาจากการแต่งตั้ง หรือเลือกตั้ง หรือสรรหาแต่งตั้ง หรือวิธีแบบผสม ซึ่งขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ (หยุด แสงอุทัย, 2538, น. 1)

นับแต่ได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตย ใน พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ ก็ได้บัญญัติให้ใช้รูปแบบการปกครองทั้งแบบสภาเดียว และสองสภา ในส่วนสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎรนั้นจะมีอำนาจหน้าที่และที่มาที่ชัดเจนคือ มีอำนาจหน้าที่หลักด้านนิติบัญญัติ มีการเสนอร่างกฎหมาย พิจารณากฎหมาย ด้านคนอำนาจ และถ่วงดุลอำนาจฝ่ายบริหาร มีการเสนอญัตติเพื่อขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล หรือทั้งคณะ เป็นต้น และสภาผู้แทนราษฎรนั้นจะมีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง ส่วนวุฒิสภาหรือสภาสูงนั้นจะมีอำนาจหน้าที่ในการกลั่นกรองกฎหมายเป็นหลัก และมีที่มาจากการแต่งตั้งเป็นส่วนใหญ่ (สมยศ เชื้อไทย, 2549, น. 17-19)

เมื่อมีการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมาแนวคิดเรื่องอำนาจหน้าที่ และที่มาของสมาชิกวุฒิสภาได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างมาก คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีการกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง จำนวน 200 คน ให้มีอำนาจหน้าที่ในการกลั่นกรองกฎหมาย ตรวจสอบ แต่งตั้ง และถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ซึ่งนับเป็นครั้งแรกที่ให้อำนาจวุฒิสภาเป็นสภาตรวจสอบ นอกเหนือไปจากการใช้อำนาจในการกลั่นกรองกฎหมาย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มาตรา 121)

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 150 คน (มาตรา 111) และกำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภาไว้ 2 วิธี คือ วิธีที่ 1 การเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในแต่ละจังหวัด ในแต่ละจังหวัดจะมีสมาชิกวุฒิสภาได้จังหวัดละ 1 คนโดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้หนึ่งเสียงและให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ในส่วนการหาเสียงเลือกตั้งสามารถทำได้เฉพาะที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาเท่านั้น (มาตรา 112) และวิธีที่ 2 การสรรหา โดยให้มีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา 113) ดำเนินการสรรหาบุคคลที่มีความเหมาะสมจากผู้ได้รับการเสนอชื่อจากองค์กรต่าง ๆ ในภาควิชาการ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาชีพ และภาคอื่นที่เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา เท่าจำนวน 150 คน หักด้วยจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง (มาตรา 114)

อำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 อำนาจหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ การกลั่นกรองร่างกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว อำนาจควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร โดยกระบวนการตั้งกระทู้ถาม การอภิปรายทั่วไป มีอำนาจหน้าที่เลือกสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการการสามัญ และเลือกสมาชิกหรือบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำการกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อำนาจหน้าที่ด้านการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อำนาจหน้าที่ด้านการเลือกหรือให้ความเห็นชอบบุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และศาลอันเป็นไปตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญบัญญัติ อำนาจหน้าที่ด้านการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550)

ในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้จำนวน และที่มาของวุฒิสภาไว้สองช่วงเวลา คือ ช่วงที่ 1 ซึ่งเป็นไปตามบทเฉพาะกาลที่กำหนดให้วุฒิสภามีจำนวน 250 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ถวายคำแนะนำ โดยมาจากการดำเนินการจัดให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาของคณะกรรมการการเลือกตั้งจำนวน 50 คน และมาจากการคัดเลือกของคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 194 คน รวมกับผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (มาตรา 269) ส่วนในช่วงที่ 2 คือ เมื่อพ้นระยะเวลา 5 ปี นับแต่วันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งดังกล่าวแล้วให้วุฒิสภามีจำนวน 200 คน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 107)

อำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นอกจากตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญคือการให้ความเห็นชอบ ผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ การให้ความเห็นชอบกรรมการการเลือกตั้ง การให้ความเห็นชอบผู้ตรวจการแผ่นดิน การให้ความเห็นชอบกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ การให้ความเห็นชอบกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน การให้ความเห็นชอบกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือมีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติในวุฒิสภา และในบทเฉพาะกาลยังเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ และให้คณะรัฐมนตรีแจ้งความคืบหน้าในการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศต่อรัฐสภาเพื่อทราบทุกสามเดือน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 270)

เมื่อเปรียบเทียบการได้มาซึ่งวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540, 2550 และ 2560 จึงปรากฏว่า รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง จำนวน 200 คน ประชาชนสามารถใช้สิทธิเสรีภาพของตนเองในการคัดเลือกสมาชิกวุฒิสภาได้เอง รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภามาจากการผสมผสาน จำนวน 150 คน จากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในแต่ละจังหวัด จังหวัดละ 1 คน รวมกับคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาจากองค์กรต่าง ๆ ในภาควิชาการ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาชีพ และภาคอื่นจำเพาะที่ยังไม่ครบจำนวน 150 คน จึงเป็นการได้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งเลือกโดยตรงจากประชาชนส่วนหนึ่ง กับ

ได้มาโดยการสรรหาอีกส่วนหนึ่ง ในส่วนรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560 การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา กำหนดไว้ว่าวาระเริ่มแรก ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 250 คน มาจากการคัดเลือกตามขั้นตอนของ คณะรักษาความสงบแห่งชาติเพียงอย่างเดียว ทำให้ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้แทนของตนเข้าไปบริหารประเทศ

ผู้วิจัยมีความเห็นว่า การได้มาของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับจะแตกต่างกัน ซึ่งแต่ละฉบับควรจะมีบทบัญญัติให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้แทนของตนเข้าไปบริหารประเทศ เนื่องจากผู้ที่ประชาชนคัดเลือกเข้าไปจะรู้ซึ่งถึงปัญหาของประชาชนอย่างแท้จริงในแต่ละภูมิภาค ผู้วิจัยจึงขอทำการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อความเป็นประชาธิปไตยในการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกาในส่วนที่จะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ
2. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา
3. เพื่อเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งวุฒิสภาของประเทศไทย

### สมมติฐาน

วิธีการได้มาของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540, 2550, 2560 ได้มีบทบัญญัติการได้มาที่แตกต่างกันโดยมีทั้งวิธีการสรรหา หรือแต่งตั้งการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และแบบผสมผสานมีทั้งแบบเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และแบบสรรหาารวมกัน ซึ่งถ้าการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในแบบที่เหมาะสมนั้นควรที่จะได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรงจากประชาชนไม่ว่าโดยทางตรง หรือทางอ้อมอันจะทำให้สมาชิกวุฒิสภานั้นเป็นผู้แทนของประชาชน

### ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเป็นการวิจัยข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) ศึกษา และวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2561 ข้อมูลทาง อินเทอร์เน็ต บทความในวารสาร ตำราต่าง ๆ ทั้งของต่างประเทศ และ ของไทย และการหาข้อมูลภาคสนามโดยการออกแบบสัมภาษณ์บุคลากร ที่มีความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในส่วนของวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

### เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลแบ่งออกเป็น 2 ประเภท

(1) **ข้อมูลปฐมภูมิ** ได้จากการสัมภาษณ์ในเชิงลึก ด้วยการออกแบบสอบถามแบบปลายปิด เพื่อให้ง่ายต่อการเก็บข้อมูล ในประเด็นที่กำหนด ผสมผสานกับแบบปลายเปิด (Opened Form) เพื่อเปิดกว้างให้แสดงความคิดเห็นนอกเหนือประเด็นที่กำหนดไว้ ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อมูลในเชิงลึกที่มีความเหมาะสมภายใต้กรอบแนวคิดในการวิจัย คำถามที่ใช้ในการสัมภาษณ์ จะประกอบด้วยคำถามที่เกี่ยวกับ ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

(2) **ข้อมูลทุติยภูมิ** (Secondary Data) เป็นข้อมูล ที่ได้จากเอกสารโดยการรวบรวมจากแนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2561 ในส่วนของการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ทั้งของไทยและต่างประเทศ

การเก็บรวบรวมข้อมูล จะต้องกระทำทั้งข้อมูล ปฐมภูมิ (Primary Data) จากภาคสนามโดยการสัมภาษณ์ บุคคลผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายเกี่ยวกับการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และ ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) จากการค้นคว้า จาก เอกสาร วรรณกรรม งานวิจัย ตำรา หนังสือวิชาการ ตั๋วบทกฎหมายต่าง ๆ กฎ ระเบียบ แนวคำพิพากษาของศาล วารสาร นิตยสาร รายงานข้อมูลทางสถิติเอกสาร บทความทางวิชาการ หนังสือพิมพ์ และงานทางวิจัยทางเว็บไซต์ ทั้งของประเทศไทย และต่างประเทศ ซึ่งมีขั้นตอนในการเก็บรวบรวมดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 รวบรวมข้อมูล ศึกษาเอกสารกฎหมาย

ขั้นตอนที่ 2 สร้างแบบสัมภาษณ์ ภายใต้สมมติฐาน ของการวิจัย และ กรอบแนวคิดในการวิจัย (Conceptual Framework) ที่กำหนดไว้

ขั้นตอนที่ 3 คัดเลือกบุคลากร ตัวอย่างที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย

ขั้นตอนที่ 4 นำแบบสัมภาษณ์ ไปสัมภาษณ์จริง ในลักษณะเชิงลึก

ขั้นตอนที่ 5 รวบรวมข้อมูล ที่ได้จากการสัมภาษณ์บุคคลกรตัวอย่าง

### ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบแนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา
2. ทำให้ทราบผลการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของประเทศไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบแนวทางในการเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งวุฒิสภาของประเทศไทย

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

รัฐสภาตามระบอบประชาธิปไตย

การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน ประชาชนในประเทศร่วมกันใช้อำนาจอธิปไตยเป็นส่วนรวม ประชาชนมีสิทธิและหน้าที่ที่จัดการปกครองประเทศ โดยมีที่ประชุมของผู้แทนประชาชนซึ่งทำหน้าที่ปกครองประเทศเรียกว่ารัฐสภา รัฐสภาจึงเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คือเป็นสถาบันนิติบัญญัติ และเป็นสถาบันที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลการปกครอง การบริหารของฝ่ายรัฐบาล รวมทั้งเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชน (วิชัย ตันศิริ, 2548, น. 53) อันมีรายละเอียดดังนี้

### วิวัฒนาการของรัฐสภา

การปกครองระบอบประชาธิปไตยเกิดขึ้นมาหลายศตวรรษแล้ว ตั้งแต่สมัย กรีก โรมัน การปกครองระบอบประชาธิปไตยมีวิวัฒนาการมาจากในประเทศอังกฤษ สถาบันรัฐสภาอังกฤษเกิดจากสถานการณ์ของสังคมศักดินาที่จัดระบบความผูกพันระหว่างกษัตริย์ในฐานะผู้เป็นนายกับขุนนางในฐานะผู้ที่ครองที่ดินจากกษัตริย์ และระบบความผูกพันนี้มีทั้งสิทธิหน้าที่ที่แต่ละฝ่ายต้องยึดถือปฏิบัติ การละเว้นหรือการละเมิดสิทธิดังกล่าวก็จะนำไปสู่การขัดแย้ง และการล้มเลิกความสวามิภักดิ์ระบบความผูกพันระหว่างกษัตริย์ และขุนนาง รัฐสภาอังกฤษจึงเกิดขึ้นเพื่อป้องกันการขัดแย้งระหว่างกษัตริย์กับขุนนาง โดยรัฐสภาจะต้องประกอบไปด้วยขุนนาง และพระระดับราชาคณะ และต่อมาได้เพิ่มผู้แทนจากชุมชนเมือง จึงกลายเป็นต้นแบบรัฐสภาอังกฤษมาถึงปัจจุบัน (จุมพล หนิมพานิช, 2551, น. 185)

ประเทศสหรัฐอเมริกา การปกครองระบบประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา เกิดจากเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์จากผู้อพยพจากเมืองแม่ คืออังกฤษ ที่พยายามต่อสู้ดิ้นรนเพื่อสิทธิเสรีภาพในการนับถือศาสนา และระบบการปกครองตนเองของแต่ละรัฐและชุมชนเมือง และที่พยายามต่อสู้ดิ้นรนเพื่ออิสรภาพที่ชาวอเมริกันต่อสู้เพื่อเป็นอิสรภาพจากเมืองแม่ เหล่านี้เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดระบบการปกครองระบบประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา (จุมพล หนิมพานิช, 2551, น. 544-545)

หลักการการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนในระบบรัฐสภา มีหลักใหญ่ๆ ที่เป็นพื้นฐานสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนในระบบรัฐสภาจะต้องประกอบไปด้วยหลักการที่สำคัญคือ (โกสินทร์ วงศ์สุวัฒน์, 2518, น. 2-3)

(1) การแบ่งแยกอำนาจเป็นการประกันเสรีภาพของประชาชน ทั้งนี้เพราะผู้ใดมีอำนาจผู้หนึ่งนั้นก็จะมีแนวโน้มในการที่จะใช้อำนาจไปในทางที่ผิด วิธีที่ดีที่สุดคือการแบ่งแยกอำนาจออกเป็น 3 ส่วนคือ อำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจตุลาการโดยการแบ่งแยกอำนาจนั้นมีแนวความคิดเกี่ยวกับการแบ่งแยกอำนาจเป็น 2 แบบคือ (1) การแบ่งแยกอำนาจหน้าที่อย่างเด็ดขาด โดยอำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจตุลาการ ต่างฝ่ายต่างก็เป็นอิสระไม่เกี่ยวข้องก้าวก่ายกัน และ (2) การแบ่งแยกอำนาจแบบมีความร่วมมือซึ่งกันและกัน โดยการแบ่งแยกอำนาจกันนั้นมิได้ทำให้การร่วมมือกันหมดสิ้นไป

(2) หลักการมีผู้แทนราษฎรคือ การที่ประชาชนมอบอำนาจส่วนหนึ่งให้กับผู้อื่น ซึ่งแต่เดิมเป็นความคิดของชนชั้นที่มีบทบาททางทางเศรษฐกิจ และการเมือง การมีผู้แทนราษฎรจะเป็นผลดีแก่ตนคือสามารถลดอำนาจพระมหากษัตริย์ลงได้โดยการโอนอำนาจนิติบัญญัติให้กับชาติซึ่งตนเข้าทำการแทนในรัฐสภา เป็นการกีดกันประชาชนที่มีใช้พวกตนเองไม่ให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองบริหารประเทศ แต่ปัจจุบันความจำเป็นที่จะลดอำนาจพระมหากษัตริย์ และการกีดกันประชาชนไม่ให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศได้หมดไป ความเป็นประชาธิปไตยมีความเด่นชัดขึ้น ซึ่งหลักการมีผู้แทนราษฎรนี้ จะมี

แนวคิดที่ว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติมิใช่เป็นของบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มบุคคลใด บุคคลเป็นส่วนประกอบของชาติ ประชาชนในประเทศร่วมกันใช้สิทธิใช้อำนาจอธิปไตยเป็นส่วนรวม จึงไม่มีบุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใดใช้อำนาจนี้เป็นเอกเทศได้ เมื่ออำนาจอธิปไตยเป็นของชาติซึ่งไม่มีตัวตนก็ไม่สามารถใช้อำนาจนี้ได้จึงต้องมีการสรรหาบุคคลกลุ่มหนึ่งมาใช้อำนาจนี้แทนชาติ จึงเป็นที่มาของการมีผู้แทนราษฎร ด้วยเหตุนี้ผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกจึงเป็นผู้แทนของราษฎรทั้งหมด มิใช่เป็นผู้แทนเขตการเลือกตั้งเขตหนึ่งเขตใดโดยเฉพาะ

(3) หลักการตามกฎหมายคือ การปกครองในแบบรัฐสภานี้ จำเป็นที่จะต้องดำเนินไปตามกฎเกณฑ์ที่เขียนไว้เป็นตัวอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร หรือดำเนินไปตามกฎเกณฑ์ที่เป็นจารีตประเพณี โดยการที่มีการยอมรับนับถือ และปฏิบัติตามกฎเหล่านี้อย่างทั่วถึงกัน ถือได้ว่าเป็นหลักการตามกฎหมายนั้นมีการแบ่งแยกชั้นต่าง ๆ ของกฎเกณฑ์โดยทั่วไป รัฐธรรมนูญย่อมอยู่เหนือกฎเกณฑ์ทั่วไป แต่บางบางประเทศเช่นประเทศอังกฤษ แม้ว่าจะไม่มีการเขียนรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรทั้งหมด แต่กฎเกณฑ์บางอย่างก็มีศักดิ์เป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญ และได้รับการยอมรับนับถือ กฎหมายทั่วไปก็มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่ารัฐธรรมนูญ เนื่องจากหลักการมีผู้แทนราษฎรทำให้กฎหมายที่ผ่านรัฐสภาได้ชื่อว่าอยู่เหนือสิ่งอื่นเพราะถือว่าเป็นความต้องการของประชาชนเจ้าของประเทศ กฎหมายจะเป็นเครื่องมือปกป้องสิทธิ และเสรีภาพของประชาชน และเป็นสิ่งที่กำหนดขอบเขตสิทธิเสรีภาพของประชาชน กฎหมายจึงมีความสำคัญกว่าสิ่งอื่น เหนือกว่าคำสั่งกฎเกณฑ์ ข้อบังคับของฝ่ายบริหาร โดยฝ่ายบริหารจำเป็นจะต้องอิงอำนาจกฎหมายและไม่ขัดต่อกฎหมายด้วย

## ผลการศึกษา

ผลการศึกษาในงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภามาตามทีนักวิชาการได้สรุปไว้ ซึ่งมีประเด็นเกี่ยวกับการที่สมาชิกวุฒิสภาม และสภาผู้แทนราษฎรต่างก็มีหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ และรัฐธรรมนูญก็ได้กำหนดให้สภาทั้งสองทำหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชน แต่ในทางปฏิบัติแล้วปรากฏว่าสภาทั้งสองมีวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกภาพที่แตกต่างกัน กล่าวคือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีมาจากการเลือกตั้ง ส่วนสมาชิกวุฒิสภากลับมีที่มาจากการแต่งตั้งซึ่งไปสอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย และหลักความเป็นผู้แทนปวงชนการเมื่อเปรียบเทียบกับวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของต่างประเทศจะเป็นประชาธิปไตยมากกว่า ซึ่งการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของต่างประเทศส่วนใหญ่แล้วจะมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ซึ่งอาจโดยวิธีการเลือกตั้งทางตรงหรือทางอ้อมก็ได้ วิธีการดังกล่าวทำให้ได้ตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง อีกทั้งยังสอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตยอีกด้วย ดังนั้นเพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาของไทยทำหน้าที่และมีสถานะเป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง และสามารถทำงานได้อย่างอิสระตามวัตถุประสงค์ของการมีวุฒิสภาดังเช่นนานาประเทศ จึงสมควรจะเปลี่ยนวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของไทยจากการแต่งตั้งมาเป็นวิธีการเลือกตั้ง การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทยควรให้สมาชิกวุฒิสภาได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง และจะทำการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในวันเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยวิธีการเลือกตั้งจากบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองเสนอมาโดยไม่บังคับว่าประชาชนจะต้องเลือกสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นพรรคเดียวกัน และจะแบ่งสัดส่วนจำนวนของสมาชิกวุฒิสภาระหว่างพรรคตามคะแนนนิยมที่ได้รับจากประชาชน

ข้อดีข้อเสีย และผลกระทบเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา ซึ่งจะส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาด้วยสภาพสังคมวิทยาการเมือง ของประเทศไทยทำให้วุฒิสภา หรือสมาชิกวุฒิสภา ไม่อยู่ในสถานะที่ปลอดจากการเมือง สมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับพรรคการเมือง หรือนักการเมืองที่เป็นพรรครัฐบาล หรือพรรคร่วมรัฐบาล หรือสมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับพรรคการเมือง หรือนักการเมืองที่เป็นพรรคฝ่ายค้าน หรือพรรคร่วมฝ่ายค้าน ซึ่งมีผลต่อการแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา กล่าวโดยสรุป ที่มา หรือองค์ประกอบของวุฒิสภาเป็นปัจจัยที่มีผลโดยตรงต่อการแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา หรือสมาชิกวุฒิสภา กล่าวคือ ไม่ว่าสมาชิกวุฒิสภาจะมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับพรรคการเมือง หรือนักการเมืองฝ่ายรัฐบาล หรือฝ่ายค้านก็ส่งผลให้การแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาไม่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บทบาทของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจาก การได้มาของสมาชิกวุฒิสภาจะมีที่มาจากการเลือกตั้งกับสมาชิกที่มาจากการสรรหา จะมีข้อแตกต่างกันในด้านการประชุมวุฒิสภา สมาชิกที่มาจากการสรรหาปฏิบัติหน้าที่ด้านนี้ได้โดดเด่นกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง คือ ในการประชุมแต่ละครั้งสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง จะมีจำนวนผู้ขาดประชุมมากกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหา และเกือบจะทุกครั้งของการประชุม จะมีจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหา ใช้สิทธิในการอภิปรายในสัดส่วนจำนวนที่มากกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง ด้านการกลั่นกรองกฎหมาย สมาชิกที่มาจากการสรรหาทำหน้าที่ได้โดดเด่น และชัดเจนกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง โดยมีการใช้สิทธิ และมีระยะเวลาในการอภิปราย มากกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง มีการอธิบายเหตุผลประกอบในรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติได้ชัดเจนกว่า ทำให้รู้ว่าเห็นด้วยเพราะอะไร ไม่เห็นด้วยเพราะอะไร รวมทั้งการตั้งข้อสังเกตที่เป็นประโยชน์ โดยเฉพาะการอภิปรายในส่วนของการร่างพระราชบัญญัติที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชน ตลอดจนมีการเสนอขอแปรญัตติมากกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งด้วยบทบาทด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การตั้งกระทู้ถามสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหาทำหน้าที่ด้านนี้ได้โดดเด่นกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง โดยมีจำนวนตั้งกระทู้ถาม และระยะเวลาในการอภิปรายมากกว่า รวมทั้งมีการตั้งกระทู้ถามในประเด็นปัญหาในระดับชาติ ส่วนกระทู้ถามของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งนั้น ไม่ได้มุ่งไปที่ด้านใดด้านหนึ่งโดยเฉพาะ แต่จะเน้นปัญหาเฉพาะพื้นที่ การตั้งญัตติบทบาทด้านนี้ มีความแตกต่าง และความเหมือนกันในบางประเด็น ดังนี้ สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหาใช้ระยะเวลาในการอภิปรายญัตติได้มากกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง โดยให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาภัยธรรมชาติ และความเดือดร้อนของประชาชน ส่วนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาด้านการเมืองการปกครองประเทศ และการแก้ไขปัญหาความไม่สงบเรียบร้อยภายในประเทศ

## อภิปรายผล

การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทน ประชาชนในประเทศร่วมกันใช้อำนาจอธิปไตยเป็นส่วนรวม ประชาชนมีสิทธิ และหน้าที่จัดการปกครองประเทศ โดยมีที่ประชุมของผู้แทนประชาชนซึ่งทำหน้าที่ปกครองประเทศเรียกว่ารัฐสภา รัฐสภาจึงเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญต่อการปกครอง

ในระบอบประชาธิปไตย คือเป็นสถาบันนิติบัญญัติ และเป็นสถาบันที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลการปกครอง การบริหารของฝ่ายรัฐบาล รวมทั้งเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชน

ในสหรัฐอเมริกา การปกครองระบบประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาเกิดจากเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์จากผู้อพยพจากเมืองแม่ คือ อังกฤษ ที่พยายามต่อสู้ดิ้นรนเพื่อสิทธิเสรีภาพในการนับถือศาสนา และระบบการปกครองตนเองของแต่ละรัฐ และชุมชนเมือง และที่พยายามต่อสู้ดิ้นรนเพื่ออิสรภาพที่ชาวอเมริกันต่อสู้เพื่อเป็นอิสรภาพจากเมืองแม่ เหล่านี้เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดระบบการปกครองระบบประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกา

ระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนในระบบรัฐสภา มีหลักใหญ่ๆ ที่เป็นพื้นฐานสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนในระบบรัฐสภาก็ต้องประกอบไปด้วยหลักการที่สำคัญคือการแบ่งแยกอำนาจเป็นการประกันเสรีภาพของประชาชน ทั้งนี้เพราะผู้ใดมีอำนาจผู้หนึ่งมักมีแนวโน้มในการที่จะใช้อำนาจไปในทางที่ผิด วิธีที่ดีที่สุด คือ การแบ่งแยกอำนาจออกเป็น อำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจตุลาการ หลักการมีผู้แทนราษฎร คือ การที่ประชาชนมอบอำนาจส่วนหนึ่งให้กับผู้อื่น ซึ่งแต่เดิมเป็นความคิดของชนชั้นมั่งมีที่มีบทบาททางทางเศรษฐกิจ และการเมือง การมีผู้แทนราษฎรจะเป็นผลดีแก่ตนคือสามารถลดอำนาจพระมหากษัตริย์ลงได้โดยการโอนอำนาจนิติบัญญัติให้กับชาติซึ่งตนเข้าทำการแทนในรัฐสภา เป็นการกีดกันประชาชนที่มีเชื้อพวกตนเองไม่ให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองบริหารประเทศ แต่ปัจจุบันความจำเป็นที่จะลดอำนาจพระมหากษัตริย์ และการกีดกันประชาชนไม่ให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศได้หมดไป ความเป็นประชาธิปไตยมีความเด่นชัดขึ้น หลักการตามกฎหมายคือ การปกครองในแบบรัฐสภานี้ จำเป็นที่จะต้องดำเนินไปตามกฎเกณฑ์ที่เขียนไว้เป็นตัวบวอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร หรือดำเนินไปตามกฎเกณฑ์ที่เป็นจารีตประเพณี โดยการที่มีการยอมรับนับถือ และปฏิบัติตามกฎเหล่านี้อย่างทั่วถึงกันถือได้ว่าเป็นหลักการตามกฎหมายนั้นมีการแบ่งแยกชั้นต่าง ๆ ของกฎเกณฑ์ โดยทั่วไป

ในระบบรัฐสภาโดยหลักการพื้นฐานอย่างเดียวยังไม่เพียงพอที่จะกำหนดว่าเป็นการปกครองระบบรัฐสภาหรือไม่ โดยทั่วไปแล้วระบบรัฐสภาที่มีอยู่แต่ละระบบก็มีความแตกต่างแยกแยะออกไปมากมาย แต่ระบอบการปกครองที่จะถือว่าเป็นการปกครองระบบรัฐสภาก็ต้องประกอบไปด้วยหลักการทฤษฎีที่สำคัญคือหลักทฤษฎีแห่งดุลยภาพ โดยทฤษฎีนี้จะถือว่าการปกครองระบบรัฐสภาเป็นระบบที่ได้ดุลยภาพในการปกครองอย่างดีที่สุด โดยฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารจะต้องมีมาตรการที่จะใช้อำนาจของตนคานกับอำนาจอีกฝ่ายหนึ่งอย่างได้ผล โดยรัฐสภาอาจตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับนโยบาย หรือการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลได้ อาจขอเปิดอภิปรายลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลเป็นเหตุให้รัฐบาลต้องลาออกได้ ในทำนองเดียวกัน รัฐมนตรีก็มีสิทธิที่จะเข้าไปแถลงชี้แจงปัญหาต่าง ๆ ในการบริหารประเทศในรัฐสภาได้ และฝ่ายบริหารก็ยุบสภาได้ และหลักทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดชอบทางการเมืองคือ เมื่อใดก็ตามที่รัฐสภาไม่ให้ความไว้วางใจ ฝ่ายบริหารจำเป็นต้องรับผิดชอบทางการเมืองด้วยการลาออกจากตำแหน่ง

ในส่วนอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา ระบบนี้อำนาจศูนย์กลางจะอยู่ที่รัฐสภา เป็นศูนย์กลางของอำนาจทางการเมือง และเป็นองค์กรสูงสุดที่เป็นที่รวมเจตจำนงของประชาชนทั้งประเทศ โดยทั่วไปจะมีอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ อำนาจนิติบัญญัติคือ มีหน้าที่ในการริเริ่มเสนอกฎหมาย พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหลักกฎหมายที่สำคัญ และกฎหมายต่าง ๆ รวมทั้งอนุมัติใช้กฎหมายรวมทั้งการยกเลิกกฎหมายด้วย อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ คือ อำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญรวมถึงการพิจารณาอนุมัติให้มีการใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ การตีความรัฐธรรมนูญ เป็นต้น หรืออาจจะให้ประชาชนเป็น ผู้ตัดสินในการที่จะให้มี

การดำเนินแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ กรณีที่รัฐสภาตกลงกันไม่ได้ประชาชนทั้งหมดจะเป็นผู้ตัดสินลงมติว่าสมควรจะให้มีการแก้ไขปัญหารัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งหลักเกณฑ์จะเป็นไปตามที่ประเทศนั้น ๆ จะกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดให้มี และรับรองฝ่ายบริหาร รวมทั้งการตรวจสอบ การควบคุมตลอดจนการถอดถอนฝ่ายบริหารประเทศ สรรหา และรับรองบุคคลมาเป็นนายกรัฐมนตรีโดยให้ประมุขแต่งตั้งและให้การรับรองโดยชัดแจ้ง หรือโดยปริยายซึ่งบุคคล หรือคณะบุคคลที่นายกรัฐมนตรีเสนอชื่อให้ประมุขแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรี ตรวจสอบควบคุมฝ่ายบริหารด้วยตรากฎหมายหรือไม่ตรากฎหมาย ให้อำนาจตั้งกระทุ์ถามนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี เปิดอภิปรายทั่วไปในเรื่องต่าง ๆ โดยไม่มีการลงมติตั้ง คณะกรรมการ หรือคณะทำงานเพื่อตรวจสอบ หรือติดตามการทำงานของรัฐบาล หรือหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐถอดถอนนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะโดยการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ การมีส่วนในการใช้อำนาจบริหาร อำนาจการฟ้องร้องฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ อำนาจในการกำหนดหน้าที่ในการกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกของตนโดยสมาชิกวุฒิสภาของแต่ละประเทศจะมีสภาพอย่างไร มีคุณสมบัติประการใดแล้วแต่รัฐสภาประเทศนั้น ๆ จะกำหนดไว้ว่าอำนาจหน้าที่ในการเลือกเจ้าหน้าที่ของตนเอง เช่น ประธานสภาล่าง อำนาจหน้าที่ให้ความเห็นชอบ หรือให้สัตยาบันเรื่องสำคัญของประเทศ เช่น การลงนามสนธิสัญญา ประกาศสงคราม อำนาจหน้าที่ในเรื่องการรับฟังสะท้อนความต้องการและความทุกข์ของประชาชนให้ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบได้รับทราบเพื่อแก้ไขปัญหาให้ ทั้งนี้ อาจเป็นการรับฟังด้วยวิธีการต่าง ๆ โดยสมาชิกสภา แต่ละคนโดยกลุ่มสมาชิกโดยพรรคการเมืองที่สังกัด หรืออาจโดยการตั้งคณะกรรมการต่างคณะทำงาน จัดประชุมเพื่อศึกษา และรับฟังปัญหารวมทั้งเสนอแนะแนวทางแก้ไขอำนาจหน้าที่ในการให้ความรู้ความเข้าใจ หรือให้การศึกษาในเรื่องต่าง ๆ ของชาติบ้านเมือง แก่ประชาชนด้วยวิธีการต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ

ในส่วนอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ เป็นการกลั่นกรองและยับยั้งกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร ทั้งในส่วนของร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชกำหนด ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย ถือเป็นอำนาจหน้าที่หลักของวุฒิสภา ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การตั้งกระทุ์ถาม รัฐธรรมนูญ (ที่บัญญัติให้มีสองสภา) ทุกฉบับ ให้อำนาจสมาชิกวุฒิสภามีสิทธิตั้งกระทุ์ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ในที่ประชุมวุฒิสภา การเปิดอภิปรายทั่วไป อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในการเปิดอภิปรายทั่วไป รัฐธรรมนูญ (ที่ใช้ระบบสองสภา) การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล การให้ความไว้วางใจนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน การขอเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ การตั้งคณะกรรมการ การให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญ อำนาจหน้าที่คัดเลือก และให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กร อำนาจหน้าที่ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง จะสังเกตเห็นว่าวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่โดยรวมเพื่อประชาชน และประเทศชาติโดยตรงที่มาของสมาชิกวุฒิสภาก็ควรมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนเพื่อเป็นประชาธิปไตย

ประชาธิปไตยจำเป็นต้องมีการมีส่วนร่วมของประชาชน การมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็นการส่งเสริมสิทธิ และพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชน หรือ ชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ควบคุมการใช้ และการกระจายทรัพยากรของชุมชนอันจะก่อให้เกิดกระบวนการ และ โครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตน และได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาการเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐ มาเป็นการพัฒนาที่

ประชาชน มีบทบาทหลักโดยการกระจายอำนาจในการวางแผน จากส่วนกลางมาเป็นส่วนภูมิภาค เป็นการคืนอำนาจในการพัฒนาให้แก่ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง

ขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหาของแต่ละท้องถิ่น กล่าวคือ ถ้าหากชาวบ้านยังไม่สามารถทราบถึงปัญหา และเข้าใจถึงสาเหตุของปัญหา ในท้องถิ่นของตนเป็นอย่างดีแล้ว การดำเนินงานต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาของท้องถิ่นย่อมไร้ประโยชน์ เพราะชาวบ้านจะไม่เข้าใจ และมองไม่เห็นถึงความสำคัญของการดำเนินงานเหล่านั้น การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม เพราะการวางแผนดำเนินงานเป็นขั้นตอนที่จะช่วยให้ชาวบ้านรู้จักวิธีการคิด การตัดสินใจอย่างมีเหตุผล รู้จักการนำเอาปัจจัยข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ มาใช้ในการวางแผนการมีส่วนร่วมในการลงทุน และการปฏิบัติงาน แม้ชาวบ้านส่วนใหญ่จะมีฐานะยากจน แต่ก็มีความสามารถที่สามารถใช้เข้าร่วมได้ การร่วมลงทุนและปฏิบัติงาน จะทำให้ชาวบ้านสามารถคิดค้นทุนดำเนินงานได้ด้วยตนเอง ทำให้ได้เรียนรู้การดำเนินกิจกรรมอย่างใกล้ชิดการมีส่วนร่วมในการติดตาม และประเมินผลงาน ถ้าหากการติดตามงานและประเมินผลงานขาดการมีส่วนร่วมแล้วชาวบ้านย่อมจะไม่ทราบด้วยตนเองว่างานที่ทำ ไปนั้นได้รับผลดีได้รับประโยชน์หรือไม่อย่างไร การดำเนินกิจกรรมอย่างเดียวกันในโอกาสต่อไป จึงอาจจะประสบความยากลำบากในส่วนระดับของการมีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมเป็นผู้ให้ข้อมูลของตน/ครอบครัว/ชุมชนของตน การมีส่วนร่วมรับข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ โดยเฉพาะในโครงการที่ตนมีส่วนได้เสีย โดย แบ่งเป็นกิจกรรมในตนเองในขั้นตอนใด ตนมีน้ำหนักการตัดสินใจน้อยกว่าเจ้าของโครงการ ตนมีน้ำหนักการตัดสินใจเท่ากับเจ้าของโครงการ ตนมีน้ำหนักการตัดสินใจมากกว่าเจ้าของโครงการ การมีส่วนร่วมทำ คือร่วมในขั้นตอนการดำเนินงานทั้งหมด การมีส่วนร่วมสนับสนุน คือ อาจไม่มีโอกาสร่วมทำแต่มีส่วนร่วมช่วยเหลือในด้านอื่น ๆ

ในส่วนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน อาศัยหลักการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันระหว่างทางราชการกับประชาชน โดย ยึดถือความศรัทธาของประชาชนที่มีต่อหน่วยงานหรือต่อบุคคล หลักการขัดความขัดแย้ง ความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ และความคิด จะมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานพัฒนาเป็นอย่างมากเพราะจะทำให้งานหยุดชะงัก และล้มเหลว หลักการสร้างอุดมการณ์ และค่านิยมในด้านความขยัน ความอดทน การร่วมมือ การซื่อสัตย์ และการพึ่งตนเองเพราะอุดมการณ์เป็นเรื่องที่จะจูงใจประชาชนให้ร่วมสนับสนุนนโยบาย และเป้าหมายการดำเนินงาน และอาจก่อให้เกิดขวัญ และกำลังใจในการปฏิบัติงาน การให้การศึกษอบรมอย่างต่อเนื่องเป็นการส่งเสริมให้คนมีความรู้ความคิดของตนเอง ช่วยให้ประชาชนมั่นใจในตนเองมากขึ้น การให้การศึกษอบรมโดยให้ ประชาชนมีโอกาสทดลองคิด ปฏิบัติ จะช่วยให้ประชาชนสามารถคุ้มครองตนเองได้ รู้จักวิเคราะห์เห็นคุณค่าของงาน และนำไปสู่การเข้าร่วมในการพัฒนา หลักการทำงานเป็นทีม สามารถนำมาใช้ในการแสวงหาความร่วมมือในการพัฒนาได้

## สรุปผล

สมาชิกวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎรต่างก็มีหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ และรัฐธรรมนูญก็ได้กำหนดให้สภาทั้งสองทำหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชน แต่ในทางปฏิบัติแล้วปรากฏว่าสภาทั้งสองมีวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกภาพที่แตกต่างกัน กล่าวคือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีมาจากการเลือกตั้ง ส่วนสมาชิกวุฒิสภากลับมีที่มาจากการแต่งตั้งซึ่งไปสอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย และหลักความเป็นผู้แทนปวงชน การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของต่างประเทศส่วนใหญ่แล้วจะมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ซึ่งอาจโดย

วิธีการเลือกตั้งทางตรงหรือทางอ้อมก็ได้ วิธีการดังกล่าวทำให้ได้ตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง อีกทั้งยังสอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตยอีกด้วย ดังนั้นเพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาของไทยทำหน้าที่ และมีสถานะเป็น ตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง และสามารถทำงานได้อย่างอิสระตามวัตถุประสงค์ของการมีวุฒิสภาดังเช่นนานาประเทศ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ให้มีสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 200 คน โดยการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง การเลือกตั้งใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ในกรณีที่จังหวัดใดมีสมาชิกวุฒิสภาได้มากกว่าหนึ่งคน ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับจนครบจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่จะพึงมีได้ในจังหวัดนั้น เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา แต่เกิดปัญหากล่าวขานว่าเป็นส่วนหนึ่งของพรรคการเมือง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ให้มีสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 150 คน ซึ่งมีที่มา 2 ประเภท (1) มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนจำนวน 76 คน โดยกำหนดให้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และในแต่ละจังหวัดจะมีสมาชิกวุฒิสภาได้จังหวัดละ 1 คน (2) จากการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 74 คน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 วาระแรก ให้มีวุฒิสภา 250 คน มีที่มาโดยคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาคณะ และคณะรักษาความสงบแห่งชาติแต่งตั้ง เป็นผู้ดำเนินการสรรหา วาระที่สอง ให้มีวุฒิสภา 200 คน มีที่มาจาก การเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ด้านต่าง ๆ จึงเกิดข้อเปรียบเทียบว่ามีข้อดีข้อเสีย และผลกระทบเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภา รวมทั้งการเปรียบเทียบกับต่างประเทศ

สหรัฐอเมริกา รัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา กำหนดจำนวนสมาชิกวุฒิสภาของสหรัฐอเมริกามี 100 คน จาก 50 มลรัฐ ๆ ละ 2 คนเท่ากันทุกมลรัฐ แนวทางการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาให้ประชาชนในแต่ละมลรัฐเป็นผู้เลือกตั้งโดยตรง มลรัฐละ 2 คน อยู่ในตำแหน่งคราวละ 6 ปี สมาชิก แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มกลุ่มที่ 1 หมตวาระสิ้นปีที่สอง กลุ่มที่ 2 หมตวาระสิ้นปีที่สี่ และกลุ่มที่ 3 หมตวาระสิ้นปีที่หก ทั้งนี้กำหนดให้จัดการเลือกตั้ง 1 ใน 3 ของสมาชิกวุฒิสภาขึ้นใหม่ ๆ ทุก 2 ปี

จึงสมควรจะเปลี่ยนวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของไทยจากการแต่งตั้งมาเป็นวิธีการเลือกตั้ง การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทยขณะนี้ ควรให้สมาชิกวุฒิสภาได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง และจะทำการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในวันเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยวิธีการเลือกตั้งจากบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองเสนอมา โดยไม่บังคับว่าประชาชนจะต้องเลือกสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นพรรคเดียวกัน และจะแบ่งสัดส่วนจำนวนของสมาชิกวุฒิสภาระหว่างพรรคตามคะแนนนิยมที่ได้รับจากประชาชน

### ข้อเสนอแนะ

ในวาระแรกวุฒิสภาตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้มีวุฒิสภาจำนวน 250 คน โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติจะคัดเลือกจากบัญชีรายชื่อที่คณะกรรมการการเลือกตั้งที่ดำเนินการจัดให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 50 คน จากบัญชีรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาได้สรรหาจำนวน 194 คน และจากผู้ดำรงตำแหน่ง 6 ตำแหน่ง ได้แก่ ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการ

ทหารอากาศ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าว ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน จึงอาจไม่ได้ทำตามนโยบายส่วนมากของประชาชนเป็นการได้มาโดยไม่เป็นประชาธิปไตย

ในวาระที่สอง วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคนซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ การแบ่งกลุ่ม จำนวนกลุ่ม และคุณสมบัติของบุคคลในแต่ละกลุ่ม การสมัคร และรับสมัครหลักเกณฑ์ และวิธีการเลือกกันเอง การได้รับเลือก จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่จะพึงมีจากแต่ละกลุ่ม ให้ดำเนินการตั้งแต่ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยในระดับประเทศ การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามวาระสองดังกล่าว ได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนในกลุ่มเล็ก ๆ จึงอาจไม่ใช่เสียงส่วนมากของประชาชนเป็นการได้มาโดยไม่เป็นประชาธิปไตย

ขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเพื่อให้เป็นประชาธิปไตยโดยแท้จริงโดยวิธีการดังนี้

1) ให้มีการเลือกตั้งโดยตรงกำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภาจังหวัดละ 2 คน รวมจำนวนทั้งสิ้น ทั้งประเทศ 152 คน เป็นตัวแทนของแต่ละจังหวัดการเลือกตั้งโดยตรงระบบเดียวกันกับของประเทศสหรัฐอเมริกา

2) กำหนดคุณสมบัติผู้รับสมัครไม่ต่ำกว่าปริญญาเอกด้านกฎหมาย เนื่องจากอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภามีหน้าที่หลักในการกลั่นกรองกฎหมายที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอเข้าสภา จึงจำเป็นต้องให้ผู้มีความรู้ความสามารถด้านกฎหมายมาทำหน้าที่กลั่นกรอง

3) ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาจะต้องไม่เกี่ยวข้องอย่างหนึ่งอย่างใดกับพรรคการเมือง หรือเครือญาติฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดของนักการเมือง เพื่อป้องกันการมีส่วนได้เสียในการกลั่นกรองกฎหมาย การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเป็นเพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น ในความเป็นจริงยังต้องอาศัยหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ หรือภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ควรยึดหลักธรรมาภิบาล อันได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ มาร่วมกัน สร้างมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของประเทศไทย โดยการแก้ไข เพิ่มเติมกฎหมาย ออกกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และ กติกาต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการบังคับใช้อย่างเป็นรูปธรรม สามารถปฏิบัติได้จริง และมีประสิทธิภาพ

### เอกสารอ้างอิง

- โกสินทร์ วงศ์สุรวัฒน์. (2518). *ความเป็นมาของการปกครองในระบบรัฐสภา และระบบรัฐสภาในประเทศไทย*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: ห้างหุ้นส่วนจำกัด แพร่พิทยา อินเตอร์เนชั่นแนล, กรุงเทพฯ.
- จุมพล หนีมพานิช. (2556). *หลักพื้นฐานทางรัฐศาสตร์*. พิมพ์ครั้งที่ 12. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.

วิชัย ตันศิริ.(2548). *วิวัฒนาการของระบอบประชาธิปไตย*. กรุงเทพมหานคร:

สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สมยศ เชื้อไทย. (2549). *รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ฉบับใช้เรียน*.

พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.

หยุด แสงอุทัย. (2538). *หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน.