

ปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่ไม่สอดคล้องกับการปกครอง

ระบอบประชาธิปไตย*

PROBLEMS OF SENATORS ACQUISITION INCONSISTENT WITH DEMOCRATIC REGIME

ศิวัช นุกุลกิจ

Siwat Nukulkiij

วิทยาลัยนอร์ทเทิร์น

Northern College, Thailand.

E-mail: sn.laws2@gmail.com

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่ไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยพิจารณาจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในเรื่อง 1) การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน 2) การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงและมาจากการสรรหา 3) การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากแนวคิด ทฤษฎี เอกสารกฎหมาย

ผลการวิจัยพบว่า การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา 1) ที่มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน จะปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทางอ้อมจำนวน 80 คน และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน จำนวน 200 คน จึงสอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย 2) สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงและมาจากการสรรหา จะปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สมาชิกวุฒิสภา จำนวน 150 คน มาจากการเลือกตั้งจังหวัดละหนึ่งคน และมาจากการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา จึงไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย และ 3) สมาชิกวุฒิสภาที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน จะปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490, 2492, 2511, 2517, 2518, 2521, 2534 และ 2560 ซึ่งการ

* Received: 21 February 2023; Revised: 29 June 2023; Accepted: 29 June 2023



ได้มาของสมาชิกวุฒิสภาพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่าง ๆ หรือ มีผู้รับสนองพระบรมราชโองการ ดังนั้น จึงเสนอให้มีการแก้ไขการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ควรมีที่มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน

คำสำคัญ : สมาชิกวุฒิสภา, ไม่สอดคล้อง, ประชาธิปไตย

Abstract

The objective of this study was to examine problems of senator acquisition inconsistent with democratic regime by considering the Constitution of the Kingdom of Thailand in following aspects: 1) the senator acquisition elected by the people, 2) the senator acquisition by direct election and nomination, 3) the senators acquisition who were not elected by the people. This study was qualitative research by analyzing legal documents, concepts and theories.

The study results indicated that senators elected by the people appeared in the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2489, eighty senators were indirectly elected. The constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2540, two hundreds senators were elected by the people which congruent with democratic regime. 2) The senators by direct election and recruiting appeared in the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E.2550, one hundred and fifty senators were elected for one person per province, and from the nomination of the Nomination Committee. Which was inconsistent with the democratic regime. And 3) the senators who were not elected by the people appeared in the Constitution of the Kingdom of Thailand (Provisional) B.E. 2490, 2492, 2511, 2517, 2518, 2521, 2534, and 2560, the acquisition of senators, were appointed from qualified persons in various fields by the King or the one who was a recipient of the royal command. Therefore, it proposed that senators should be directly elected by the people, the same as the constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2540.

Keywords: Senators, Inconsistent, Democratic



บทนำ

นับแต่คณะราษฎรได้ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครอง จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2475 จึงมีพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 กำหนดให้มีการปกครองเป็นแบบประชาธิปไตยให้อำนาจสูงสุดเป็นของราษฎร และเป็นการปกครองภายใต้รัฐสภา มีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร (สมัยศ. เชื้อไทย, 2549) ต่อมาได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 เป็นรัฐธรรมนูญถาวรฉบับแรกของประเทศไทย ได้บัญญัติหลักการอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวสยาม กำหนดให้มีการปกครองระบอบรัฐสภา มีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดผ่านทางสภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรี และศาล (บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, 2552) วุฒิสภาก่อตั้งขึ้นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 มีบทบัญญัติให้มีการปกครองในระบบรัฐสภาประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2548)

การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภานั้นจะต้องเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่ละฉบับกำหนดไว้ แต่รัฐธรรมนูญบางฉบับกำหนดให้การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งสามารถแยกได้ดังนี้ (วรารักษ์ มีเปรมปรีดิ์, 2556)

1) การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน

การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน ปรากฏตาม 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 กำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทางอ้อม จำนวน 80 คน โดยให้มืองค์การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งจากราษฎรโดยตรงเป็นผู้เลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2489 และ 2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้มีวุฒิสภา ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชน จำนวน 200 คน ซึ่งนับเป็นมิติใหม่ทางการเมืองที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, 2540)

2) การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงและมาจากการสรรหา

การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงและมาจากการสรรหา ปรากฏตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิก จำนวน 150 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด จังหวัดละ หนึ่งคน และมาจากการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาเท่ากับจำนวนรวมดังกล่าวหักด้วยจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง



3) การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, 2550)

การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน ปรากฏตาม

- 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490 กำหนดให้มีวุฒิสภา ซึ่งเปลี่ยนชื่อมาจากพฤฒสภา โดยพระมหากษัตริย์ทรงเลือกตั้ง มีจำนวนเท่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- 2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 กำหนดให้มีวุฒิสภาจำนวน 100 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้งจากผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- 3) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 กำหนดให้มีวุฒิสภาอันประกอบด้วยสมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในวิชาการหรือกิจการต่าง ๆ อันจะยังประโยชน์ให้เกิดแก่การปกครองแผ่นดิน จำนวนสามในสี่ของสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร
- 4) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 กำหนดให้มีวุฒิสภาอันประกอบด้วยสมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้ง โดยให้ประธานองคมนตรี เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการในการแต่งตั้งวุฒิสภา แต่ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (แก้ไขเพิ่มเติม) พุทธศักราช 2518 คือ บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งวุฒิสมาชิกโดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ เพื่อไม่ให้ขัดกับหลักการที่ว่าพระมหากษัตริย์ทรงอยู่เหนือการเมือง
- 5) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 84 ได้กำหนดที่มาของวุฒิสภาไว้ทำนองเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2518 เพียงแต่มีได้กำหนดจำนวนสมาชิกวุฒิสภาไว้แน่นอน ให้ขึ้นอยู่กับจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- 6) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 กำหนดให้มีวุฒิสภาอันประกอบด้วยสมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีความรู้ ความชำนาญในวิชาการหรืออาชีพต่าง ๆ จำนวน 270 คน แต่มีการแก้ไขจำนวนของสมาชิกวุฒิสภาจากจำนวนคงที่เป็นจำนวนสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (แก้ไขเพิ่มเติม) (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 และ
- 7) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี 2560 ตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 200 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ถวายคำแนะนำ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560)

การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในต่างประเทศ ส่วนมากแล้วจะสอดคล้องกับหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย ถึงแม้บางประเทศ กรณีของสหราชอาณาจักร จะได้มาโดยการแต่งตั้งบ้างแต่ก็เป็นไปตามจารีตประเพณีทางการเมือง ซึ่งในแต่ละประเทศมีรายละเอียดดังนี้



(1) การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในสหราชอาณาจักร รัฐสภาอังกฤษเป็นระบบสภาแบบขุนนาง รูปแบบการได้มาซึ่งวุฒิสภาของอังกฤษนั้น มีลักษณะที่คล้ายกับรูปแบบการได้มาซึ่งวุฒิสภาของประเทศไทยชุดปัจจุบัน กล่าวคือ มาจากการแต่งตั้งทั้งหมดมิได้ผ่านการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนแม้แต่คนเดียว โดยสมาชิกสภาขุนนางแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มใหญ่ คือ ขุนนางสืบตระกูล ขุนนางศาสนา และขุนนางตลอดชีพ วุฒิสภาอังกฤษมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาร่างกฎหมายซึ่งทุกร่างกฎหมายจะต้องได้รับพิจารณาโดยรัฐสภาทั้งสองสภาก่อนจึงจะกลายเป็นกฎหมายหรือพระราชบัญญัติได้ ในสหราชอาณาจักรจะมีกฎหมายในการลดและจำกัดอำนาจของสภาขุนนางมีมาโดยตลอด (ภูมิ มูลศิลป์, 2564)

(2) การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในญี่ปุ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรญี่ปุ่น ค.ศ. 1946 กำหนดให้ สภาไดเอท เป็นองค์กรสูงสุดแห่งอำนาจรัฐในทางนิติบัญญัติ สภาไดเอทจึงเป็นองค์กรที่สะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนและมีอำนาจในการบัญญัติกฎหมายแต่เพียงองค์กรเดียว อันประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทั้งสองสภามีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และมีอำนาจหน้าที่ใกล้เคียงกัน ในการกำหนดให้มีวุฒิสภาในประเทศญี่ปุ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรญี่ปุ่น ค.ศ. 1946 มีเจตนารมณ์ในการกำหนดให้วุฒิสภาเป็นที่สภาที่สองที่มีบทบาทในการหักท้วง ตรวจสอบฝ่ายบริหาร และสภาผู้แทนราษฎร ในมติการพิจารณากลับกรองกฎหมาย และตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหาร (ภูมิ มูลศิลป์, 2564)

(3) การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในสหรัฐอเมริกา สภาสูงหรือสภาซีเนท กำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยวุฒิสมาชิก 100 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในรัฐต่าง ๆ พร้อมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ใช้วิธีเลือกตั้งเสียงข้างมากรอบเดียว รัฐละ 2 คน รวม 100 คนจาก 50 รัฐไม่ว่ารัฐใหญ่หรือเล็ก อยู่ในตำแหน่งคราวละ 6 ปี โดยตกลงให้เลือกผลัดเปลี่ยนจำนวน 1 ใน 3 ในทุก ๆ 2 ปี วุฒิสภามีรองประธานาธิบดีเป็นประธาน มีอำนาจที่จะพิจารณาและดำเนินการตามกฎหมายในการรับรองหรือแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงการควบคุมหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ ซึ่งรวมไปถึงสมาชิกคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลกลางของกระทรวงต่าง ๆ ที่ประธานาธิบดีเสนอชื่อนั้นต้องได้รับการรับรองจากวุฒิสภา (โกเมศ ขวัญเมือง, 2555)

ผู้วิจัยจึงเห็นว่า การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่ละฉบับจะมีทั้งสอดคล้องและไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกรได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในสหราชอาณาจักร ญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา ทั้งสามประเทศจะเป็นประชาธิปไตย จึงควรศึกษาปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่ไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย



วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่ไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งพิจารณาจากปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาทั้งในอดีตและปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาโครงสร้างวุฒิสภาของต่างประเทศที่เป็นต้นแบบในการเสริมสร้างเสถียรภาพทางการเมืองและมีส่วนสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตย
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ เสนอแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

สมมุติฐานในการวิจัย

การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน จึงไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย ถ้าหากมาจากการเลือกตั้งโดยตรงตามแนวทางของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หรือแนวทางเดียวกันกับของต่างประเทศ จะมีความเป็นประชาธิปไตยยิ่งขึ้น

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัย เชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเป็นการวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากบทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาไทย ทบทวนแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับระบบรัฐสภาฯ รวมถึงศึกษาวิเคราะห์โครงสร้างวุฒิสภาของต่างประเทศที่เป็นต้นแบบในการเสริมสร้างเสถียรภาพทางการเมืองและมีส่วนสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตย

ขอบเขตของการวิจัย

ผู้วิจัยมุ่งศึกษาถึงที่มาและอำนาจของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญของไทยนับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน รวมถึงโครงสร้างวุฒิสภาของต่างประเทศในระบบสภาคู่ที่เป็นต้นแบบหรือมีแบบอย่างที่ดีในการเสริมสร้างเสถียรภาพทางการเมือง และเป็นสถาบันที่มีส่วนสำคัญในการพัฒนาประชาธิปไตย

ผลการวิจัย

จากการที่ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่ไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยพิจารณาจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่ละฉบับ สามารถสรุปผลได้ดังนี้



1) การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน จะปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 พุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทางอ้อม จำนวน 80 คน และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน จำนวน 200 คน จึงสอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, 2540)

2) การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงและมาจากการสรรหา จะปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 วุฒิสภา จำนวน 150 คน มาจากการเลือกตั้งจังหวัดละหนึ่งคน และมาจากการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาจึงไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, 2550)

3) การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน จะปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490, 2492, 2511, 2517, 2518, 2521, 2534 และ 2560 ซึ่งการได้มาของวุฒิสภาพระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่างๆ หรือ มีผู้รับสนองพระบรมราชโองการ จึงไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560)

4) การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในต่างประเทศ กรณีสหราชอาณาจักร มาจากการแต่งตั้งทั้งหมด แต่จะมีกฎหมายลดบทบาทลงไป ในญี่ปุ่นวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ในสหรัฐอเมริกา สภาสูงหรือสภาซีเนท มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนในรัฐต่าง ๆ ทั้งในญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกา (โกเมศ ขวัญเมือง, 2555)

อภิปรายผล

จากผลการวิจัยปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่ไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่ละฉบับ จึงสามารถอภิปรายผลการวิจัยได้ดังนี้

การปกครองระบอบประชาธิปไตย ประชาชนในประเทศร่วมกันใช้อำนาจอธิปไตยเป็นส่วนรวม ประชาชนมีสิทธิและหน้าที่ที่จัดการปกครองประเทศ โดยมีที่ประชุมของผู้แทนประชาชนซึ่งทำหน้าที่ปกครองประเทศเรียกว่ารัฐสภา รัฐสภา จึงเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คือเป็นสถาบันนิติบัญญัติ และเป็นสถาบันที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลการปกครอง การบริหารของฝ่ายรัฐบาล รวมทั้งเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ในฐานะที่เป็นตัวแทนของประชาชน (วิชัย ตันศิริ, 2548)



รัฐสภามีวิวัฒนาการมาจากในสหราชอาณาจักร เกิดจากสถานการณ์ของสังคมศักดินาที่จัดระบบความผูกพันระหว่างกษัตริย์ ในฐานะผู้เป็นนายกับขุนนางในฐานะผู้ที่ครองที่ดินจากกษัตริย์ และระบบความผูกพันนี้มีทั้งสิทธิหน้าที่ที่แต่ละฝ่ายต้องยึดถือปฏิบัติ การละเว้นหรือการละเมิดสิทธิดังกล่าว ก็จะไปสู่การขัดแย้งและการล้มเลิกความสวามิภักดิ์ระบบความผูกพันระหว่างกษัตริย์และขุนนาง รัฐสภาสหราชอาณาจักรจึงเกิดขึ้นเพื่อป้องกันการขัดแย้งระหว่างกษัตริย์กับขุนนาง โดยรัฐสภาจะต้องประกอบไปด้วยขุนนางและพระระดับราชาคณะ และต่อมาได้เพิ่มผู้แทนจากชุมชนเมือง จึงกลายเป็นต้นแบบรัฐสภาสหราชอาณาจักรมาถึงปัจจุบัน (จุมพล หนิมพานิช, 2551) จะสังเกตเห็นว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตยในประเทศต่าง ๆ มีวิวัฒนาการตามเส้นทางที่แตกต่างกัน ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย สหราชอาณาจักร สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐฝรั่งเศส เป็นพื้นฐานที่สำคัญของแนวคิดเกี่ยวกับหลักการและรูปแบบของรัฐสภาประชาธิปไตย

การก่อตั้งวุฒิสภาในประเทศไทย เริ่มเกิดขึ้นนับแต่คณะราษฎรได้ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2475 จึงมีพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 กำหนดให้มีการปกครองเป็นแบบประชาธิปไตย ให้อำนาจสูงสุดเป็นของราษฎร และเป็นการปกครองภายใต้รัฐสภา มีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร ต่อมาได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 เป็นรัฐธรรมนูญถาวรฉบับแรกของประเทศไทย ได้บัญญัติหลักการอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวสยาม กำหนดให้มีการปกครองระบบรัฐสภา มีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดผ่านทางสภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรี และศาล ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 กำหนดให้พฤษสภาจากการเลือกตั้งทางอ้อม จำนวน 80 คน โดยให้มีองค์การเลือกตั้งสมาชิกพฤษสภา ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มาจากการเลือกตั้งจากราษฎรโดยตรงเป็นผู้เลือกสมาชิกพฤษสภา ซึ่งสอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489, 2489)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) 2490 ได้เปลี่ยนชื่อมาเป็น วุฒิสภา โดยพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภามีที่มาจากการแต่งตั้ง ตามบทบัญญัติมาตรา 96 บทเฉพาะกาล ในวาระเริ่มแรก วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงเลือกตั้ง จึงไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2490, 2490)



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 กำหนดให้มีวุฒิสภาจำนวน 100 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้งจากผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492, 2492)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 กำหนดให้มีวุฒิสภาอันประกอบด้วยสมาชิก ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในวิชาการหรือกิจการต่าง ๆ อันจะยังประโยชน์ให้เกิดแก่ การปกครองแผ่นดิน จำนวนสามในสี่ของสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร จึงไม่สอดคล้องกับการ ปกครองระบอบประชาธิปไตย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511, 2511)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 กำหนดให้มีวุฒิสภาอันประกอบด้วย สมาชิก ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้ง โดยให้ประธานองคมนตรี เป็นผู้ลงนามรับสนองพระ บรมราชโองการ ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (แก้ไขเพิ่มเติม) พุทธศักราช 2518 คือ บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง วุฒิสมาชิกโดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ เพื่อไม่ให้ขัดกับหลักการที่ว่า พระมหากษัตริย์ทรงอยู่เหนือการเมือง จึงไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2518, 2518)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 84 ได้กำหนดที่มาของวุฒิสภาไว้ ทำนองเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2518 เพียงแต่ไม่ได้กำหนดจำนวน สมาชิกวุฒิสภาไว้แน่นอน ให้ขึ้นอยู่กับจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงไม่สอดคล้องกับการ ปกครองระบอบประชาธิปไตย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521, 2521)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 กำหนดให้มีวุฒิสภาอันประกอบด้วย สมาชิก ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ ความชำนาญในวิชาการหรืออาชีพ ต่าง ๆ จำนวน 270 คน แต่มีการแก้ไขจำนวนของสมาชิกวุฒิสภาจากจำนวนคงที่ เป็นจำนวนสองในสาม ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538 จึงไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย พุทธศักราช 2534, 2534)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 200 คนมาจากการเลือกตั้งโดยตรง จากประชาชนในพื้นที่แต่ละจังหวัดจึงมีความเป็นประชาธิปไตย จึง สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, 2540)



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 150 คนแบ่งเป็นสมาชิกวุฒิสภาจำนวน ที่มาจากการเลือกตั้ง จังหวัดละ 1 คน รวม 77 คน และสมาชิกวุฒิสภาจำนวน ที่มาจากการสรรหา 73 คน โดยคณะกรรมการสรรหา จึงไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, 2550)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 200 คน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือก ทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ แต่ตามบทเฉพาะกาล วาระแรก ให้มีวุฒิสภา 250 คน มาจากการคัดเลือกของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ คสช. จึงไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, 2560)

สรุป/ข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัย และอภิปรายผล เกี่ยวกับการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน จะปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 พุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทางอ้อม และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน จึงสอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงและมาจากการสรรหา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งจังหวัดละหนึ่งคน และมาจากการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา จึงไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490, 2492, 2511, 2517, 2518, 2521, 2534 และ 2560 พระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่าง ๆ หรือ มีผู้รับสนองพระบรมราชโองการ จึงไม่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในสหราชอาณาจักร มาจากการแต่งตั้งทั้งหมดแต่จะมีกฎหมายลดบทบาทลงไป ในญี่ปุ่นวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ในสหรัฐอเมริกา สภาสูงหรือสภาซีเนท มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนในรัฐต่าง ๆ ทั้งในญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา

ดังนั้น จึงเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 269 ให้การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาสอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย เช่นเดียวกันกับการ



ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้มีวุฒิสภา ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชน จำนวน 200 คน หรือในญี่ปุ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรญี่ปุ่น ค.ศ. 1946 กำหนดให้สภาไดเอท การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ในสหรัฐอเมริกา สภาสูงหรือสภาซันเนท มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนในรัฐต่าง ๆ ทั้งในญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกา การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาจึงสอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย

เอกสารอ้างอิง

- โกเมศ ขวัญเมือง. (2555). *กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองเปรียบเทียบ*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ภูทับเบิก.
- จุมพล หนิมพานิช. (2551). *หลักพื้นฐานทางรัฐศาสตร์*. (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2552). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ภูมิ มูลศิลป์. (2563). บทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในระบบสภาคู่ กับประสิทธิผลในการเสริมสร้างเสถียรภาพทางการเมืองและการพัฒนาประชาธิปไตยไทย. สถาบันพระปกเกล้า เรียกใช้เมื่อ 15 ตุลาคม 2564 จาก <https://www.kpi.ac.th> > knowledge > research > data.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489. (2489). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 63 ตอนที่ 30 หน้า 32 (10 พฤษภาคม 2489).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2490. (2490). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 64 ตอนที่ 53 หน้า 13 (9 พฤศจิกายน 2490).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492. (2492). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 66 ตอนที่ 17 หน้า 13 (23 มีนาคม 2492).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511. (2511). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 85 ตอนพิเศษ หน้า 28 (20 มิถุนายน 2511).
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2518. (2518). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 92 ตอนที่ 14 หน้า 2 (23 มกราคม 2518).



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521. (2521). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 95 ตอนที่ 146 หน้า 23 (22 ธันวาคม 2521).

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534. (2534). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 108 ตอนที่ 216 หน้า 28 (9 ธันวาคม 2534).

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. (2540). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก หน้า 28 (11 ตุลาคม 2540).

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. (2550). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก หน้า 39 (24 สิงหาคม 2550).

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 143 ตอนที่ 40 ก หน้า 30 (6 เมษายน 2560).

วราภรณ์ มีเปรมปรีดี. (2556). รูปแบบพฤติกรรมที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยกับความสอดคล้องตามหลักประชาธิปไตย. การฝึกอบรมหลักสูตรหลักกนิษฐกรรมเพื่อประชาธิปไตย : รุ่นที่ 1 วิทยาลัยรัฐธรรมนูญสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

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

สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2548). กฎหมายรัฐธรรมนูญ : หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สมยศ เชื้อไทย. (2549). รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ฉบับใช้เรียน. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน.