

ปัญหาของการใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภา : ศึกษากรณีการใช้อำนาจ ในการเลือก
นายกรัฐมนตรี ตามบทเฉพาะกาลตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

PROBLEMS OF USING THE POWER OF SENATORS: THE STUDY OF THE SITUATION
OF USING THE FIRST SELECTION POWER UNDER THE TRANSITIONAL PROVISIONS
OF THE CONSTITUTION OF THE KINGDOM OF THAILAND BE 2017

วีระพงศ์ เชาวลิต*

Werapong Choavalit

(Received: November 10, 2020 ; Revised : March 23, 2021 ; Accepted : June 28, 2021)

บทคัดย่อ

งานวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาหลักการ แนวคิดและทฤษฎี ที่เกี่ยวกับบทบาท อำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญของต่างประเทศและของประเทศไทยฉบับที่ผ่านมา พร้อมทั้งศึกษา ถึงปัญหาการใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภา ในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกนายกรัฐมนตรี ตามบทเฉพาะกาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 เพื่อเป็น แนวทางการแก้ไขปัญหาการใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภา ผลของการวิจัยพบว่า การใช้อำนาจของ สมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ไม่มีความสอดคล้องกับบทบาท อำนาจของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญต่างประเทศ และรัฐธรรมนูญของประเทศไทยที่ผ่านมา นอกจากนี้พบว่า การใช้อำนาจหน้าที่สมาชิกวุฒิสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกนายกรัฐมนตรี ไม่สอดคล้องหลักการแนวคิดทฤษฎี ตามหลักการประชาธิปไตยและเป็นการ ก่อให้เกิดปัญหาของการงานระบบรัฐสภาภายหลังการเลือกตั้ง และการใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภา ในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกนายกรัฐมนตรี เป็นการทำลายระบบพรรค การเมืองไม่สอดคล้องกับทฤษฎีความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย : ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 สมควร อย่างยิ่งที่จะต้องมีการแก้ไขกำหนดไว้เฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีที่มาผ่านกลไกการเลือกตั้ง จากประชาชน และระบบพรรคการเมืองเท่านั้นที่มีอำนาจในการเลือกนายกรัฐมนตรี

คำสำคัญ: รัฐธรรมนูญ , สมาชิกวุฒิสภา, การใช้อำนาจ

*อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ วิทยาลัยเซาธ์อีสท์บางกอก

Instructor of Law Faculty, Southeast Bangkok College. e-mail : werapong.aodaod40@gmail.com

Abstract

This research aims to study the principle, concepts and theories related to the roles and duties of senators in the foreign and Thai constitution As well as studying the problem of using the powers of senators in collaboration with members of the House of Representatives In choosing a prime minister According to the Constitutional Provisions of the Kingdom of Thailand 2017 to be a guideline for solving problems in exercising powers of senators. The results of the research were: the power exercise of the senators of the Constitution of the Kingdom of Thailand 2017 is not consistent with Roles and powers of senators in the foreign constitution and the past constitution of Thailand. It was inconsistent with the principles, concepts and theories and causes problems in the post-election system of parliament. In addition, it was found that the use of powers of senators to work with members of the House of Representatives to elect the Prime Minister. It destroys the political party system that is inconsistent with the theory of institutionalization of political parties.

Suggestion : in the 2017 Constitution of the Kingdom of Thailand, it is extremely expedient that amendments are required that only members of the House of Representatives, who have passed through the people's election mechanism and the political party system, have the power to elect the prime minister.

Key words: Constitution, Senator, Exercise of power

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญ (Constitution) (กิจบดี ชินเบญจภุช, 2557) คือกฎหมายสูงสุดที่ใช้เป็นแนวทางในการปกครองประเทศ ในระบบรัฐสภา ซึ่งได้มีการใช้ระบบรัฐสภาทั้งในรูปแบบของสภาเดี่ยว และสองสภา สมาชิกวุฒิสภาถือได้ว่าเป็นองค์กรสำคัญอย่างยิ่ง ในระบบการเมืองแบบรัฐสภา ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 (โชคสุข กรกิตติชัย, 2560) ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันได้ปรับเปลี่ยนคุณสมบัติและวิธีการได้มาของนายกรัฐมนตรี ไปจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหลายประการ ประการแรกก็คือ ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน นายกรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ต้องมีชื่อเป็น 1 ใน 3 รายชื่อที่พรรคการเมืองได้เสนอไว้ก่อนเลือกตั้งทั่วไป ว่ามีความประสงค์จะเสนอ บุคคลใดเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในขณะที่การเลือกตั้งเมื่อ ปี พ.ศ. 2554 ซึ่งใช้กลไกของรัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2550 กำหนดไว้ชัดเจนว่านายกรัฐมนตรีต้องเป็น

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สิ่งที่แตกต่างกันอีกประการก็คือ เรื่องที่ว่า บุคคลใดบ้างที่มีสิทธิ์เลือก นายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นประเด็นสำคัญอย่างยิ่ง โดยในการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2554 มีเพียงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภามี 500 คนเท่านั้น ที่มีสิทธิ์เลือกนายกรัฐมนตรี โดยผู้ที่จะได้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีได้ต้องได้เสียงสนับสนุน เกินกึ่งหนึ่งของสภาผู้แทนราษฎร คือ อย่างน้อย 251 เสียง แต่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้เขียนบทเฉพาะกาล ให้สมาชิกวุฒิสภามีจำนวน 250 คน มีสิทธิ์ในการร่วมเลือกนายกรัฐมนตรีด้วย หมายความว่าผู้มีสิทธิ์เลือกนายกรัฐมนตรีจะประกอบไปด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จากการเลือกตั้ง 500 คน และสมาชิกวุฒิสภา มาจากการ แต่งตั้งอีก 250 คน รวมแล้ว 750 คน ผู้ที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีในการเลือกตั้งนั้น จะต้องได้เสียง สนับสนุน เกินกึ่งหนึ่งของสภาร่วมของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาอย่างน้อย 376 เสียง ซึ่งประเด็นดังกล่าว ผู้วิจัยเห็นว่า การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้ เขียนบทเฉพาะกาล ให้สมาชิกวุฒิสภามีจำนวน 250 คน มีสิทธิ์ในการร่วมเลือกนายกรัฐมนตรีด้วย นั้น ไม่มีความสอดคล้องกับ บทบาทอำนาจของสมาชิกวุฒิสภาในระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ ต่างประเทศและรัฐธรรมนูญของประเทศไทยฉบับที่ผ่านมา และหลักการแนวคิดทฤษฎีตามหลักการ ประชาธิปไตย เป็นการก่อให้เกิดปัญหาของการงาน ในระบบรัฐสภาภายหลังการเลือกตั้งหากพรรค การเมืองที่สมาชิกวุฒิสภาไปสนับสนุน ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแต่ไม่สามารถรวบรวมเสียง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นรัฐบาล เสียงข้างมากได้ อีกทั้งเป็นการทำลายระบบพรรคการเมือง ด้วย เหตุผลที่สมาชิกวุฒิสภาไม่ได้ผ่านการกลไกของการเลือกตั้งจากประชาชนในระบบพรรคการเมือง แต่ การใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภามีอำนาจมากกว่าพรรคการเมืองที่เป็นองค์กรสำคัญในกระบวนการ ทางการเมืองที่รวบรวมเจตนารมณ์ทั่วไป (General Will) ของประชาชนอย่างแท้จริง ทำให้บทบาท ของพรรคการเมืองไม่เป็นไปตามแนวคิดทฤษฎีความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง หน้าที่ในการคัด สรรนายกรัฐมนตรีควรเป็นหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น

ดังนั้นผู้วิจัยจึงศึกษาปัญหาการใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรในการเลือกนายกรัฐมนตรี ตามบทเฉพาะกาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดหลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย

คำว่า ประชาธิปไตยนั้น (พรชัย เลื่อนฉวี, 2554) จะเห็นได้ว่ามีรากฐานนิยามศัพท์มาจากภาษา กรีกจากคำว่า Demokratein ซึ่งแปลว่า การปกครองโดยประชาชน

หลักการของระบอบประชาธิปไตยเป็น การปกครองของประชาชนโดยประชาชนและเพื่อ ประชาชน มีหลักเกณฑ์สาระสำคัญดังนี้ (วิทยา ชินบุตร , 2559) การปกครองของประชาชน (Rule of People) เป็นหลักยึดพื้นฐานของการเมืองการปกครอง คือ การกำหนดอำนาจสูงสุดในการเมือง การปกครองหรืออำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน การปกครองโดยประชาชน (Rule by People) เป็นพื้นฐานกระบวนการวิถีทางการเมืองการปกครอง (Mod of Rule) ให้รับรองการกำกับควบคุม

ของประชาชนในรูปแบบการใช้สิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนคู่ขนานไปกับวิถีทางการใช้อำนาจของผู้ปกครองที่จะต้องรับผิดชอบต่อประชาชน (People responsibility and Responsiveness) พร้อมกันไป ซึ่งเป็นวิถีทางของความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับประชาชนผู้รับ การปกครอง การปกครองเพื่อประชาชน (Rule of People) เป็นหลักสำคัญในการสร้างหลักประกันขั้นพื้นฐาน ให้เกิดความเชื่อมั่นในการใช้อำนาจการปกครองของรัฐบาลจะไม่บิดพลิ้ว (Abus of Power) บิดเบือนไปจากกฎหมายอันเป็นตัวแทนเจตนารมณ์ร่วมของประชาชนที่เรียกว่าสัญญาประชาคม

2. ทฤษฎีเกี่ยวกับความเป็นผู้แทนปวงชน

หลักพื้นฐานและความสำคัญของการเลือกตั้งในกระบวนการเลือกตั้งนั้นสิ่งสำคัญคือต้องมีหลักความอิสระแห่งการเลือกตั้ง (Freedom of Election) หมายถึง การจัดการเลือกตั้งนั้นต้องให้เกิดเสรีภาพกับ ผู้มีสิทธิออกเสียงในการเลือกตั้งอย่างเต็มที่ปราศจากการบังคับหรือความกดดันทางจิตใจหรือการกระทำใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อการตัดสินใจออกเสียงเลือกตั้ง อีกทั้ง หลักการเลือกตั้งตามกำหนดเวลาระยะเวลา (Periodic Election)

การเลือกตั้งต้องมีกรอบระยะเวลาที่แน่นอน มีการเลือกตั้งที่ยุติธรรม (Genuine Election) หลักการออกเสียงทั่วไป (Universal Suffrage) หลักการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค (Equal Suffrage) หลักการลงคะแนนต้องเป็นความลับ (Secret Election)

3. ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน

ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (มานิตย์ จุมปา, 2559) เห็นว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ประชาชนทุกคนใช้อำนาจอธิปไตยเองในกิจการทั้งปวงโดยตรง หรืออาจจัดการปกครองเป็นแบบประชาธิปไตยโดยอ้อม คือให้ประชาชนเลือกผู้แทนขึ้นทำการแทนโดยทฤษฎีนี้เกิดขึ้นจากข้อเสนอของรูสโซ ในหนังสือชื่อสัญญาประชาคม (Social Contract)

4. ทฤษฎีการเกิดขึ้นของพรรคการเมือง (วิทยา นภาศิริกุลกิจ และสุรพล ราชภัณฑารักษ์, 2551)

4.1 ทฤษฎีรัฐสภา (Parliamentary Theories) ทฤษฎีนี้เกิดขึ้นจากแนวความคิดของ โมริซ ดูแวร์แยร์ (Maurice Duverger) ชาวฝรั่งเศส ซึ่งมีความเชื่อว่าพรรคการเมืองมีกำเนิดมา 2 ทาง คือ การกำเนิดของพรรคการเมืองนอกรัฐสภา (Extra – Parliamentary Origins) และการกำเนิดพรรคการเมืองในรัฐสภา (Inter – Parliamentary Origins) โมริซ ดูแวร์แยร์ เชื่อว่าพรรคการเมืองมีวิวัฒนาการมาจากการรวมตัวกันนอกสภาก่อน เนื่องจากกลุ่มบางกลุ่มมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้ามาเป็นรัฐบาล และต่อรองผลประโยชน์กับรัฐบาลอยู่แล้ว จึงได้ยกฐานะตัวเองขึ้นเป็นพรรคการเมือง เพื่อหวังที่จะเข้าเป็นรัฐบาลเสียเอง

4.2 ทฤษฎีว่าด้วยประวัติศาสตร์และสถานการณ์ (Historical Situational Theories) ทฤษฎีนี้เชื่อว่าพรรคการเมืองเป็นผลมาจากวิกฤติการณ์ต่าง ๆ 3 ประการได้แก่ วิกฤติการณ์เกี่ยวกับการสร้าง

ความชอบธรรมให้กับอำนาจ (Legitimacy Crisis) วิฤทธิการณ์ในการรวมตัวกันเป็นอันหนึ่งอันเดียว และความต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองทฤษฎีเชื่อว่าวิฤทธิการณ์ต่างๆ ทางประวัติศาสตร์ก่อให้เกิดพรรคการเมือง

4.3 ทฤษฎีว่าด้วยพัฒนาการ (Developmental Theories) ทฤษฎีนี้เชื่อว่าพรรคการเมืองเกิดขึ้นสืบเนื่องจากบุคคลต้องการที่จะรักษาอำนาจ หรือให้ได้มาซึ่งอำนาจโดยแสวงหาความสนับสนุนจากประชาชน

4.4 ทฤษฎีว่าด้วยสถาบัน (Institutional Theories) ทฤษฎีนี้มองการเกิดของพรรคการเมืองว่าสืบเนื่องมาจากสถาบันทางการเมืองคือ รัฐสภาที่มีอยู่ก่อนและพรรคการเมืองจะเกิดตามมา เพื่อเป็นสื่อสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภากับประชาชน ซึ่งทำให้ผู้แทนราษฎรรวมตัวกันเป็นคณะ (Cliques) หรือเป็นกลุ่ม (Groups) เช่น สโมสรบริตัน (Breton Clubs) ในฝรั่งเศสเมื่อก่อนการปฏิวัติใหญ่ในปี 1789 ในอังกฤษก็มีสโมสรการเมืองและกลุ่มพวกขุนนางเกิดขึ้นมากมายในศตวรรษที่ 19

5. ความสำคัญของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตย

ในการปกครองแบบระบอบประชาธิปไตยพรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชน (สตีธร ธนานิธิโชติ, 2555) มีบทบาทสำคัญในฐานะตัวกลางในการเชื่อมโยงประชาชนในการให้ความรู้ทางการเมือง บทบาทในการสรรหาบุคคลเป็นตัวแทนพรรคการเมืองเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังนั้น พรรคการเมืองจึงเป็นสิ่งจำเป็นอันขาดเสียมิได้ในการปกครองแทบทุกรูปแบบการใช้อำนาจธิปไตยผ่านพรรคการเมือง (พัฒนา เรือนใจดี, 2548) ปัจจัยสำคัญที่จะต้องพิจารณาคือบทบาทการทำงานที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญทั้งการทำงานของรัฐบาลและพรรคการเมืองที่อยู่ในระบบรัฐสภาและเมื่อมีปรากฏเป็นลายลายลักษณะอักษรตามกฎหมายรัฐธรรมนูญก็เท่ากับว่าบทบาทการใช้อำนาจธิปไตยที่ใช้โดยผ่านระบบพรรคการเมือง มีความสัมพันธ์กัน ในทางตรงกันข้ามถ้าในกฎหมายมิได้ให้ความสำคัญบทบาทดังกล่าวการใช้อำนาจธิปไตยก็ย่อมถดถอยน้อยไปโดยปริยาย

6. แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับมูลเหตุแห่งการมีสมาชิกวุฒิสภา

ในส่วนแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับมูลเหตุแห่งการมีสมาชิกวุฒิสภา ในระดับสากลได้จำแนกไว้มีสาระสำคัญคือ (ภูมิ มูลศิลป์, 2559) การมีวุฒิสภานั้นเป็นไปเพื่อตรวจสอบการใช้เสียงข้างมากของสภาผู้แทนราษฎรหรือสภาที่หนึ่ง อันเกิดจากการไม่ไว้วางใจเสียงข้างมากนั่นเอง เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรอาจใช้อำนาจโดยมิชอบได้ ซึ่งตามข้อเท็จจริง ถ้ามีสภาผู้แทนราษฎรเพียงสภาเดียวและสมาชิกส่วนมากเป็นฝ่ายรัฐบาลด้วยแล้ว รัฐบาลอาจครอบงำรัฐสภาได้ทั้งหมดและอาจเกิด อำนาจเด็ดขาดในรัฐสภาได้โดยง่าย อีกทั้งเพื่อคานอำนาจหรือยับยั้งสภาผู้แทนราษฎรโดยมีสาเหตุจากความไม่ไว้วางใจในสภาผู้แทนราษฎรว่าจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเรียบร้อยรวมทั้งเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบหรือหักท้วงการออกกฎหมายให้มีความรอบคอบและถูกต้องมากยิ่งขึ้น

เนื่องจากวุฒิสภากจะทำหน้าที่เป็นพีเลียสประเภทที่ปรึกษาในฐานะผู้ทักท้วงเท่านั้น การออกกฎหมายที่ดีควรผ่านกระบวนการ ซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติได้มีการพิจารณาและโต้เถียงด้วยเหตุและผล

7. รูปแบบวิธีได้มาและบทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาต่างประเทศ

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ระบบประธานาธิบดี (presidential system) (วัชรพล โรจนวรวัฒน์, 2560) มีสาระสำคัญในการวางโครงสร้างรัฐธรรมนูญจากประสบการณ์ และมีอิทธิพลแนวความคิดของนักปราชญ์ที่มีชื่อเสียงได้แก่ จอห์น ล็อก และมองเตสกีเออ ได้นำแนวคิดหลักการแบ่งแยกอำนาจและถ่วงดุลอำนาจรวมถึงหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ วิธีการได้มาของสมาชิกวุฒิสภาสหรัฐอเมริกาในรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา มาตรา 1 อนุมาตรา 1 (Article 1 Section) ได้กำหนดให้วิธีได้มา ซึ่งสมาชิกภาพของฝ่ายนิติบัญญัติอยู่ที่รัฐสภาแห่งรัฐซึ่งประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร โดยกำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจากแต่ละมลรัฐ มีจำนวนมลรัฐละ 2 คน จาก 50 มลรัฐ อยู่ในวาระตำแหน่งคราวละ 6 ปี วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรสหรัฐอเมริกานั้นแตกต่างจากรัฐอื่นๆ ตรงที่ประเด็นทั้งสองสภามีอำนาจหน้าที่เท่าเทียมกันทางนิติบัญญัติ โดยมีข้อยกเว้นในเรื่องการเสนอกฎหมายเกี่ยวกับรายได้ของรัฐ กฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณ จึงเป็นหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในส่วนของประเทศอังกฤษ รัฐสภาอังกฤษประกอบด้วยสภาสามัญและวุฒิสภาซึ่งเรียกว่าสภาขุนนาง (จาร์จอร์น สุกุมมาลพงษ์, 2550) อำนาจหน้าที่ของสภาขุนนาง (อธนิช รุ่งธิพานนท์, 2561) คือ การพิจารณาทบทวนร่างกฎหมาย และสามารถยับยั้งร่างกฎหมายไว้ชั่วเวลาหนึ่งเท่านั้น (ไม่เกิน 1 ปี) นอกจากนี้ ในกรณีที่เกิดคดีทางอาญาหรือคดีแพ่งและพาณิชย์มีความสำคัญสำหรับสาธารณชน สภาขุนนางจะเป็นผู้พิจารณาฎีกาในชั้นสุดท้าย ดังนั้น สภาขุนนางจึงมีหน้าที่สำคัญ คือ เป็นศาลสูงสุดของประเทศ (Final Court of Appeal) อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันอำนาจทางตุลาการนี้ได้โอนไปยังศาลฎีกาเนื่องจากพระราชบัญญัติปฏิรูปรัฐธรรมนูญ ปี 2005 (Constitutional Reform Act 2005) กำหนดให้มีการจัดตั้งศาลฎีกา (Supreme Court of United Kingdom) ซึ่งเปิดทำการเป็นครั้งแรกในเดือนตุลาคม ปี 2009

ประเทศฝรั่งเศส ระบบรัฐสภาฝรั่งเศสเป็นระบบสภาคู่ (มานิตย์ จุ่มปา, 2559) ประกอบด้วยสภาสูง คือ วุฒิสภา (Senate) และสภาล่าง คือ สภาผู้แทนราษฎร (National Assembly) วาระการดำรงตำแหน่งจะถูกกำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส วุฒิสภามีอำนาจเกือบจะเหมือนกับสภาผู้แทนราษฎร เช่น ร่างรัฐบัญญัตินั้นอาจเสนอได้จากรัฐบาล จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และจากสมาชิกวุฒิสภา นอกจากนี้ วุฒิสภายังมีส่วนในการควบคุมการทำงานของรัฐบาลโดยการตีพิมพ์เผยแพร่รายงานของวุฒิสภาในเรื่องต่างๆ บทบาทที่สำคัญของวุฒิสภาจะเกิดขึ้นเมื่อตำแหน่งประธานาธิบดีว่างลง รัฐธรรมนูญกำหนดให้ประธานวุฒิสภากำหน้าที่รักษาการในตำแหน่งประธานาธิบดีจนกว่าจะได้ประธานาธิบดีคนใหม่

8. รูปแบบวิธีได้มาและบทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาของประเทศไทยที่ผ่านมา และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐสภาไทยพัฒนามาจากคณาธิปไตย (Council of State) หรือสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินและองคมนตรีสภา (Privy Council) (พิชญา มิ่งสุวรรณ, นายจรูญ ปันธุ์เปรี๊ยะ, 2562) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2475 ก็ได้กำหนดให้รัฐสภาเป็นระบบสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร มีสมาชิก สองประเภท (แต่ละประเภทมีจำนวนเท่ากัน) สมาชิก ประเภทที่ 1 มาจากการเลือกตั้งและสมาชิก ประเภทที่ 2 มาจากการแต่งตั้ง ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกที่มาจากการแต่งตั้ง (สมาชิกประเภทที่ 2) คอยช่วยเหลือกลั่นกรองงานของสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร (สมาชิก ประเภทที่ 1) เพื่อให้การทำงานเกิดประโยชน์แก่ประชาชนมากที่สุด จากวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ดังกล่าวนี้เอง จึงถือได้ว่า “วุฒิสภา” หรือสภาที่สองทำหน้าที่กลั่นกรองงานของสภาผู้แทนราษฎรได้ถือกำเนิดขึ้นมาในนามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเภทที่ 2 ตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองในปีพ.ศ. 2475 ต่อมาในปีพ.ศ. 2489 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์บริบททางการเมือง โดยรัฐสภาได้เปลี่ยนเป็น “ระบบสภาคู่” หรือ “ระบบสองสภา” จนกระทั่งได้มีการปฏิรูปการเมืองครั้งใหญ่ ในปีพ.ศ. 2540 โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนด หลักการสำคัญใหม่ๆ หลายประการ กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นจากเดิม ในส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภา นอกจากจะมีหน้าที่และอำนาจโดยทั่วไปแล้วยังมีหน้าที่โดยเฉพาะตามบทเฉพาะกาล หลายประการหน้าที่ที่สำคัญที่สุดที่เป็นประเด็นเกี่ยวข้องกับงานวิจัยคือการใช้อำนาจให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี (แดนชัย ไชวิเศษ , 2562)

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาหลักการ แนวคิด และทฤษฎี ที่เกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาของรัฐธรรมนูญต่างประเทศและของประเทศไทยที่ผ่านมา
2. เพื่อศึกษาถึงปัญหาการใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกนายกรัฐมนตรี ตามบทเฉพาะกาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560
3. เพื่อศึกษาหาแนวทางการแก้ไขปัญหาการใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกนายกรัฐมนตรีตามบทเฉพาะกาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

วิธีการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ผู้วิจัยใช้วิธีเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ประกอบด้วยกลุ่มนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมายมหาชน มีความรู้ความสามารถ หรือผู้มีความเชี่ยวชาญประสบการณ์ทางด้านการเมืองเป็นที่ประจักษ์

ขั้นตอนการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ขั้นตอนในการวิจัยประกอบด้วย 2 ขั้นตอน ดังนี้

1. การศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Research) โดยผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าจากเอกสารสำคัญดังนี้

1.1 กฎหมายของประเทศไทย รัฐธรรมนูญของประเทศไทยที่ผ่านมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

1.2 หนังสือ ตำรา และบทความวิชาการ บทความวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2. การวิจัยภาคสนาม โดยใช้วิธีสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) จากกลุ่มนักวิชาการและผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านนิติศาสตร์ที่มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญในสายกฎหมายมหาชนและผู้มีประสบการณ์ทางการเมืองเป็นที่ประจักษ์

เครื่องมือในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) โดยผู้วิจัยสร้างขึ้นจากรัฐธรรมนูญของประเทศไทยที่ผ่านมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตำรา เอกสาร และบทความวิชาการ เพื่อกำหนดข้อคำถามเกี่ยวกับปัญหาของการใช้อำนาจของวุฒิสภา

การเก็บรวบรวมข้อมูล ใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview)

การวิเคราะห์ข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการศึกษาค้นคว้าเชิงเอกสาร และการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ผู้วิจัยนำข้อมูลมาวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) เรียบเรียงและนำเสนอตามข้อเท็จจริง

ผลการวิจัย

1) ผลการวิจัย รัฐธรรมนูญของต่างประเทศ โดยในประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศฝรั่งเศส พบว่า ได้มีการวางโครงสร้างที่มาและบทบาทอำนาจหน้าที่ของ สมาชิกวุฒิสภาไว้สอดคล้องกับปัจจัยของระบบรัฐสภาในการมีสภาที่สองและบทบาทอำนาจของสมาชิกวุฒิสภา ที่เป็นไปตามแนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับมูลเหตุแห่งการมีสมาชิกวุฒิสภา เพื่อตรวจสอบหรือคานอำนาจและยับยั้งกับสภาผู้แทนราษฎรไว้ชัดเจน ซึ่งหากเปรียบเทียบกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ 2560 ของประเทศไทยแล้วพบว่าไม่ได้มีการวางโครงสร้างที่มาและบทบาทอำนาจหน้าที่ของ สมาชิกวุฒิสภาไว้สอดคล้องกับปัจจัยในการกำหนดโครงสร้างของรัฐสภาในการมีสภาที่สอง โดยสมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง ซึ่งไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน กลับมีอำนาจค่อนข้างมากซึ่งสาระสำคัญของอำนาจ คือ การร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการร่วมเลือกนายกรัฐมนตรีตามบทเฉพาะกาลซึ่งจะเห็นได้ว่า ไม่สอดคล้องกับปัจจัยของระบบรัฐสภาในการมีสภา

ที่สอง และบทบาทอำนาจของสมาชิกวุฒิสภาที่เป็นไปตามแนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับมูลเหตุแห่งการมีสมาชิกวุฒิสภา เพื่อตรวจสอบหรือคานอำนาจอย่างแท้จริง

2) ผลการวิจัย รัฐธรรมนูญที่ผ่านมาของประเทศไทย ที่ได้วางโครงสร้างเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่และที่มาของสมาชิกวุฒิสภา และปรากฏมีจำนวน 10 ฉบับที่กำหนดให้มีสภาที่สอง หรือสมาชิกวุฒิสภา และมีอยู่จำนวน 2 ฉบับเท่านั้นที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรงคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ. 2540 ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ในส่วนฉบับอื่นๆ ที่กำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งหรือสรรหาหรือคัดเลือกก็ย่อมเป็นไปตามสถานการณ์และบริบทการเมืองที่ส่งผลให้รัฐธรรมนูญในขณะนั้นกำหนดทิศทางและกลไกของที่มาสมาชิกวุฒิสภา ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ฉบับปัจจุบัน ที่ให้อำนาจบทบาทของสมาชิกวุฒิสภาไว้อย่างมาก โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ในการเลือกนายกรัฐมนตรีที่ต้องการสร้างกลไกระบบประชาธิปไตยครึ่งใบ โดยยึดแนวในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 มาเป็นต้นแบบ ซึ่งจะเห็นได้ว่าในรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ แม้ได้วางโครงสร้าง ที่มาของสมาชิกวุฒิสภาที่แตกต่างกัน ตามบริบททางการเมืองในช่วงนั้นๆ กลับพบว่าไม่ได้ให้อำนาจสมาชิกวุฒิสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการร่วมเลือกนายกรัฐมนตรี

3) ผลการวิจัยตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ของปัญหาการใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกนายกรัฐมนตรีตามบทเฉพาะกาล พบว่ามีประเด็นปัญหาสองประการสำคัญ

3.1 ที่มาและบทบาทอำนาจหน้าที่สมาชิกวุฒิสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกนายกรัฐมนตรี ไม่สอดคล้องหลักการแนวคิดทฤษฎีหลักการประชาธิปไตย ผู้ที่จะทำหน้าที่เป็นผู้ใช้อำนาจปกครองจะต้องได้รับความเห็นชอบจากประชาชนส่วนใหญ่ ซึ่งหมายถึงประชาชนจะต้องเลือกตั้งตัวแทนขึ้นมาทำหน้าที่ปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติไว้และเป็นการก่อให้เกิดปัญหาของการงานระบบรัฐสภาภายหลังการเลือกตั้ง ส่งผลกระทบเกิดปัญหาทางานในระบบรัฐสภา กล่าวคือ อาจเกิดพรรคการเมือง ที่เป็นรัฐบาลเสียงข้างน้อยได้ หากพรรคการเมืองที่สมาชิกวุฒิสภาไปสนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่ไม่สามารถรวบรวมเสียงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นรัฐบาลเสียงข้างมากได้

3.2 การใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกนายกรัฐมนตรี ตามบทเฉพาะกาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ส่งผลเป็นการทำลายระบบพรรคการเมือง ในระบอบประชาธิปไตย นายกรัฐมนตรีกับรัฐสภาต้องมีความผูกพันกัน มีฐานของอำนาจนิติบัญญัติและยึดโยงภาคประชาชน ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต้องมีความสอดคล้องกับหลักการสำคัญของระบบรัฐสภาต้องมาจากการเลือกตั้ง แต่สมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ไม่ได้ผ่านการกลไกของการเลือกตั้งจากประชาชนและระบบพรรค

การเมือง ซึ่งเท่ากับว่าการใช้อำนาจของจำนวนสมาชิกวุฒิสภา 250 คน มีอำนาจมากกว่า พรรคการเมืองที่เป็นองค์กรสำคัญในกระบวนการทางการเมืองที่รวบรวมเจตนารมณ์ทั่วไป (General Will) ของประชาชนอย่างแท้จริง การใช้อำนาจดังกล่าวของสมาชิกวุฒิสภาจึงเป็นทำลายระบบพรรคการเมืองอย่างเด่นชัด ทำให้บทบาทของพรรคการเมืองไม่เป็นไปตามแนวคิดทฤษฎีความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง

4) ผลวิจัยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview)

จากกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายมหาชน ส่วนเกี่ยวข้องกับงานวิจัย จำนวน 5 ท่านตามประเด็นงานวิจัย ได้ผลสรุปดังนี้

ประเด็นที่ 1 ขอบเขตของรัฐธรรมนูญควรมีการสร้างหรือออกแบบเกี่ยวกับบทบาทของอำนาจสมาชิกวุฒิสภา ควรไปตามหลักสากลตามรัฐธรรมนูญของต่างประเทศหรือไม่อย่างไร ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมายมหาชนจำนวน 4 ท่าน มีความเห็นเป็นไปในทิศทางเดียวกันถึงการสร้างและออกแบบของรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามหลักสากล ตามแนวคิดทฤษฎีของอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนและยึดโยงถึงที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ส่วนผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมายมหาชนอีก 1 ท่าน กลับมีความเห็นแตกต่างเล็กน้อยโดยได้กล่าวว่าในหลักการมีความเห็นที่เห็นด้วยแต่ในทางปฏิบัติว่าการสร้างหรือออกแบบกลไกของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาควรขึ้นอยู่กับสถานการณ์ทางการเมืองและบริบททางสังคมของประเทศไทยขณะนั้นเพื่อให้เกิดความสมดุลในทางการเมือง

ประเด็นที่ 2 การใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกนายกรัฐมนตรี ตามบทเฉพาะกาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 อาจเกิดผลกระทบต่อการทำงานของระบบรัฐสภาหรือไม่อย่างไร ผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมายมหาชนมีความเห็นเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ในส่วนของปัญหาทางระบบรัฐสภาหากเกิดข้อเท็จจริงและเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นที่สมาชิกวุฒิสภาร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเลือกนายกรัฐมนตรีและสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเลือกนายกรัฐมนตรีที่พรรคการเมืองเสนอชื่อ มีจำนวนคะแนนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรน้อยพรรคการเมืองอันดับหนึ่งและไม่สามารถหาพรรคการเมืองพรรคอื่นมาร่วมรัฐบาลแม้พรรคการเมืองดังกล่าวโดยผู้ที่เสนอชื่อได้รับเลือกเป็นนายกรัฐมนตรีก็จะทำให้พรรคการเมืองนั้นเป็นรัฐบาลเสียงข้างน้อย ซึ่งชัดเจนที่สุดย่อมส่งผลกระทบต่อการทำงานของระบบรัฐสภา

ประเด็นที่ 3 การใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกนายกรัฐมนตรีตามบทเฉพาะกาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 อาจส่งผลกระทบต่อพรรคการเมืองหรือไม่อย่างไร จากประเด็นคำถามดังกล่าวผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมายมหาชนมีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองกลุ่มโดยแรกท่านมีความเห็นว่า การใช้อำนาจ ของสมาชิกวุฒิสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้มีอำนาจหรือที่มาจากประชาชนโดยแท้จริงแต่กลับใช้อำนาจเสมือนหนึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนเลือกนายกรัฐมนตรี ย่อมส่งผลกระทบต่อทำลาย

ระบบพรรคการเมืองอย่างเห็นได้ชัด แต่มีผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมายมหาชน อีกฝ่ายหนึ่งกลับมีความเห็นที่แตกต่าง ในส่วนของอำนาจสมาชิกวุฒิสภาร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกนายกรัฐมนตรีอาจไม่ส่งผลกระทบต่อพรรคการเมืองทั้งระบบ

ประเด็นที่ 4 ที่มาสมาชิกวุฒิสภาของไทยควรมีที่มาจากกาเลือกตั้งจากประชาชน หรือมีที่มาจากระบบสรรหาหรือรูปแบบผสมผสานอย่างไรที่จะบรรลุเป้าหมายของหลักการของการมีสมาชิกวุฒิสภา จากประเด็นคำถามดังกล่าวผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมายมหาชน มีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองกลุ่มโดย กลุ่มแรกท่านมีความเห็นว่าสมาชิกวุฒิสภาควรมาจากการแต่งตั้งจากประชาชนให้เหมือนกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ของต่างประเทศและแนวคิดทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน แต่มีผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมายมหาชนอีกฝ่ายหนึ่งกลับมีความเห็นที่แตกต่างสมาชิกวุฒิสภาควรมีที่มาในรูปแบบผสมผสาน กล่าวคือ ทั้งในส่วนของกาเลือกตั้งและในส่วนของกาสรรหา ซึ่งระบบที่มดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่องานของสมาชิกวุฒิสภาด้วยการสรรหาสามารถให้คัดสรรผู้มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้านอย่างแท้จริงเข้ามาร่วมทำงานเป็นสมาชิกวุฒิสภาและอีกส่วนหนึ่งเพื่อให้เกิดความยึดโยงกับประชาชนควรผสมผสานกาเลือกตั้งมาจากประชาชน

ประเด็นที่ 5 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ควรมีการแก้ไขกาใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกนายกรัฐมนตรีตามบทเฉพาะกาล ให้กลับไปให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกนายกรัฐมนตรีตามรูปแบบเดิมหรือไม่อย่างไร

จากประเด็นคำถามดังกล่าวผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมายมหาชนมีความเห็นเป็นไปในทิศทางเดียวกันแต่มีความแตกต่างเล็กน้อยในรายละเอียดโดยผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายแรกมีความเห็นว่า ในรัฐธรรมนูญพ.ศ. 2560 ที่กำหนดกาใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกนายกรัฐมนตรีตามบทเฉพาะกาล แม้ในรัฐธรรมนูญจะกำหนดไว้ในช่วง 5 แรก ก็ตามควรมีการแก้ไขให้กลับไปให้อำนาจหน้าที่ในการเลือกนายกรัฐมนตรีเป็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงองค์กร ผู้ทรงคุณวุฒิอีกฝ่ายหนึ่งเห็นด้วยในหลักการควรให้มีการแก้ไขในการใช้อำนาจหน้าที่ในการเลือกนายกรัฐมนตรีให้เป็นไปตามระบบรัฐสภาโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เลือกนายกรัฐมนตรีซึ่งหลักการนี้ผู้ทรงคุณวุฒิ มีความเห็นสอดคล้องกับผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายแรก แต่มีความเห็นเพิ่มเติมในรายละเอียดที่ว่าควรให้ครบกำหนดตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 เสียก่อนเพื่อเป็นหลักประกันได้ว่าสภาพการเมืองจะไม่เกิดความขัดแย้งแบ่งเป็นสองกลุ่มสองฝ่ายดังเช่นในอดีตที่ผ่านมา

การอภิปรายผลและสรุป

ประเด็นที่ 1. รัฐธรรมนูญของต่างประเทศ โดยในประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศฝรั่งเศส จะเห็นได้ว่าระบบรัฐสภาอังกฤษเป็นระบบสองสภา (Bicameral Parliament) ซึ่ง

ประกอบด้วยสภาสามัญและสภาขุนนาง (สมาชิกรัฐสภา) ซึ่งทั้งสองสภานี้จะทำหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการนิติบัญญัติเป็นสำคัญ ในรัฐธรรมนูญอังกฤษยังได้วางโครงสร้างที่มาและบทบาทอำนาจหน้าที่ของสภาขุนนางหรือสมาชิกรัฐสภาไว้สอดคล้องกับปัจจัยในการกำหนดโครงสร้างของรัฐสภาในการมีสภาที่สอง คือ การมีสภาที่สองเพื่อถ่วงดุลอำนาจระหว่างสภานิติบัญญัติกับรัฐบาล หรือคานอำนาจกับสภาผู้แทนราษฎรและหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลทั้งหมด ในส่วนประเทศสหรัฐอเมริกาจากการศึกษารัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาพบว่า การที่วุฒิสมาชิกของประเทศสหรัฐอเมริกา มีบทบาทอำนาจหน้าที่ค่อนข้างมาก หรืออาจเทียบเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็ด้วยเหตุผลกลไกของที่มาของสมาชิกรัฐสภาโดยมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรงเป็นไปตามเจตนารมณ์ภายใต้ทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ในส่วนรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสจากการศึกษารัฐธรรมนูญประเทศฝรั่งเศสหากศึกษาเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ของประเทศไทยแล้วจะเห็นได้ว่า ตามรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส วุฒิสภามีอำนาจเกือบ จะเหมือนกับสภาผู้แทนราษฎร แต่บทบาทอำนาจหน้าที่วุฒิสภาของประเทศฝรั่งเศสมีความสำคัญน้อยกว่าสภาผู้แทนราษฎร เพียงแต่วุฒิสภายังมีส่วนในการควบคุมการทำงานของรัฐบาล

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มีกลไกการสร้างรูปแบบการปกครองรูปแบบคล้ายกับในประเทศอังกฤษ โดยกำหนดสมาชิกรัฐสภาจำนวน 250 คน โดยมาจากการแต่งตั้งทั้งหมด และมีวาระ 5 ปี การกำหนดให้สมาชิกรัฐสภามาจากการแต่งตั้งทั้งหมด แม้จะมีความเหมือนกับประเทศอังกฤษ แต่ก็ยังเป็นเพียงความเหมือนในแง่ของที่มาของสมาชิกรัฐสภาเท่านั้น เพราะขณะที่สมาชิกรัฐสภาของประเทศอังกฤษนั้นแทบจะไม่มี บทบาทใด ๆ ในทางการเมืองเลย เนื่องจากไม่ได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน แต่สมาชิกรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 กลับมีลักษณะตรงกันข้ามในบทบาทอำนาจหน้าที่คือ สมาชิกรัฐสภามาจากการแต่งตั้งโดย การให้อำนาจของสมาชิกรัฐสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกนายกรัฐมนตรีในช่วง 5 ปี แรกตามบทเฉพาะกาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ซึ่งจะเห็นได้ว่าไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญของประเทศอังกฤษที่เป็นต้นแบบของรัฐสภา

ซึ่งหากเปรียบเทียบประเทศสหรัฐอเมริกา กับที่มาของสมาชิกรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ของประเทศไทยแล้วซึ่งไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนไม่สอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนแต่กลับพบว่า สมาชิกรัฐสภาภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวกลับมีอำนาจค่อนข้างมากซึ่งสาระสำคัญของอำนาจคือ การร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการร่วมเลือกนายกรัฐมนตรีตามบทเฉพาะกาลซึ่งจะเห็นได้ว่า ไม่สอดคล้องกับทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน สมาชิกรัฐสภาประเทศฝรั่งเศสจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยสอดคล้องกับทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ในส่วนสมาชิกรัฐสภาของประเทศไทยภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาจากการแต่งตั้งทั้งหมด โดยไม่สอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎี อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน แต่กลับมีบทบัญญัติให้อำนาจสมาชิกรัฐสภาอย่างมากมาย ประเด็นสำคัญที่สุดมีอำนาจในการ

ออกเสียงร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกนายกรัฐมนตรีซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการรัฐธรรมนูญแบบสากล

ประเด็นที่ 2. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเกี่ยวกับที่มาและบทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา ฉบับที่ผ่านมา พบว่า

จากผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญที่ผ่านของประเทศไทยจำนวน 20 ฉบับ ได้วางโครงสร้างเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่และที่มาของสมาชิกวุฒิสภา และปรากฏมีจำนวน 10 ฉบับที่กำหนดให้มีสภาที่สองหรือสมาชิกวุฒิสภา และมีอยู่จำนวน 2 ฉบับเท่านั้น ที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรงคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพ.ศ. 2540 ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนในส่วนฉบับอื่นๆ ที่กำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งหรือสรรหา หรือคัดเลือกก็ย่อมเป็นไปตามสถานการณ์และบริบทการเมืองที่ส่งผลให้รัฐธรรมนูญในขณะนั้นกำหนดทิศทางและกลไกของที่มาสมาชิกวุฒิสภา ในส่วนบทบาทอำนาจหน้าที่ที่ปรากฏ ในรัฐธรรมนูญอำนาจหน้าที่ของสมาชิกด้านนิติบัญญัติจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญที่ผ่านมามีได้กำหนดบทบาทของสมาชิกวุฒิสภาเป็นองค์กรที่ถ่วงดุลและยับยั้งกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งถือได้ว่าเป็นหน้าที่หลักสำคัญของสมาชิกวุฒิสภาและสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญของต่างประเทศที่กำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ จะเห็นว่ารัฐธรรมนูญของประเทศไทยที่ผ่านมามีเพียงรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2521 เพียงฉบับเดียวเท่านั้น ที่ถือเป็นต้นแบบสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พ.ศ. 2560 ที่ให้อำนาจบทบาทของสมาชิกวุฒิสภาไว้อย่างมากโดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ในการเลือกนายกรัฐมนตรี ที่ต้องการสร้างกลไกระบบประชาธิปไตยครึ่งใบ โดยยึดแนวในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 มาเป็นต้นแบบ แต่จะเห็นได้ว่าระบบการเมืองตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560 ไม่เหมือนกับระบบประชาธิปไตยครึ่งใบ ในสมัยรัฐธรรมนูญ พ.ศ 2521 ด้วยบริบทการเมืองที่มีความแตกต่างกัน

ประเด็นที่ 3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

ตามเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวที่ต้องการแก้ไขบริบททางการเมืองที่มีความขัดแย้งและเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางการเมืองในช่วงเวลาขณะนั้น แต่การกำหนดการใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกนายกรัฐมนตรีในช่วง 5 ปี แรกตามบทเฉพาะกาล ไม่เป็นไปตามหลักการแนวคิดทฤษฎีที่มา และบทบาทอำนาจหน้าที่สมาชิกวุฒิสภาอาจส่งผลกระทบทำให้เกิดปัญหาการทำงานของระบบรัฐสภาและเป็นการทำลายระบบพรรคการเมือง ดังนี้

1) ที่มาและบทบาทอำนาจหน้าที่สมาชิกวุฒิสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกนายกรัฐมนตรี ไม่สอดคล้องหลักการแนวคิดทฤษฎีและเป็นการก่อให้เกิดปัญหาของการทำงานของระบบรัฐสภาภายหลังการเลือกตั้ง

ประการแรก ที่มาและบทบาทอำนาจหน้าที่สมาชิกวุฒิสภาไม่สอดคล้องกับหลักการแนวคิด ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน จากการศึกษา หลักการแนวคิด ทฤษฎี สรุปได้ว่า (มานิตย์ จุมปา, 2559) อำนาจอธิปไตยในการปกครองย่อมเป็นของประชาชน และประชาชนทุกคนใช้อำนาจอธิปไตยเองในกิจการทั้งปวงโดยตรง แต่ที่มาของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มาจากการแต่งตั้งโดยไม่ได้ผ่านการกลไกของการเลือกตั้งจากประชาชนอย่างแท้จริง การใช้อำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านการเลือกตั้งจากประชาชนที่ทุกคนใช้อำนาจอธิปไตยเองในกิจการทั้งปวงโดยตรงและประชาชนเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นทำการแทนตน เพื่อดำเนินจัดการปกครองเป็นแบบประชาธิปไตยในการเลือกนายกรัฐมนตรีเป็นแบบลักษณะโดยอ้อม ย่อมถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นผู้ดำเนินการทำหน้าที่เลือกนายกรัฐมนตรี แต่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภา ในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกนายกรัฐมนตรี ถือว่าไม่สอดคล้องหลักการแนวคิดทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนอย่างชัดเจน

ประการที่สอง การใช้อำนาจหน้าที่สมาชิกวุฒิสภาไม่สอดคล้องกับแนวคิดในหลักการประชาธิปไตยโดยผู้แทน ในหลักความสัมพันธ์ในทางความชอบธรรมที่ไม่ขาดสาย (Ein ununterbrochene Legitimationskette) (บรเรจิด สิงคะเนติ, 2558) โดยถือว่าประชาชนนั้นไม่เพียงแต่เป็นผู้ถืออำนาจอธิปไตยในความเป็นมา แต่การใช้อำนาจอธิปไตยทั้งหมดจะถูกใช้เพื่อประชาชน และมุ่งหมายเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนเท่านั้นแต่ยังมีความหมายว่าการใช้อำนาจอธิปไตยผ่านองค์กรต่าง ๆ นั้นจะต้องมีความเกี่ยวพันเชื่อมโยงไปถึงประชาชนด้วย

ความไม่สอดคล้องหลักการแนวคิดทฤษฎี ดังกล่าวข้างต้นส่งผลเกิดปัญหา ในการทำงาน ของระบบรัฐสภาภายหลังการเลือกตั้ง ในการใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภา ร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกนายกรัฐมนตรี ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 วางหลักไว้ใจ ความว่า การลงมติเลือกนายกรัฐมนตรี ต้องลงคะแนนโดยเปิดเผย การเลือกนายกรัฐมนตรี จะต้องดำเนินการใช้เสียงของทั้งสองสภา ปัจจุบันรัฐสภา มีสมาชิกวุฒิสภา ประกอบด้วย สมาชิกวุฒิสภา 250 คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 500 คน รวมเป็น 750 คน ดังนั้นบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีจะต้องได้รับเสียงสนับสนุน 376 เสียง

ตารางที่ 1 ตัวอย่างเปรียบเทียบ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 500 คน

ชื่อพรรคการเมือง	ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน	เป็นลำดับ	หมายเหตุ
1. พรรคการเมือง A	200 เสียง	1	
2. พรรคการเมือง B	126 เสียง	2	
3. พรรคการเมือง C	80 เสียง	3	
4. พรรคการเมือง D	44 เสียง	4	

จากตารางตัวอย่างเปรียบเทียบดังกล่าว จะเห็นพรรคการเมือง A ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน จำนวน 200 เสียงถือได้ว่าได้รับคะแนนเสียงจากประชาชนเป็นอันดับที่ 1 ซึ่งโดยมารยาททางการเมืองในระบบรัฐสภาควรเป็นพรรคการเมืองที่สมควรจัดตั้งรัฐบาลเป็นพรรคการเมืองแรกและหากพรรคการเมือง C และพรรคการเมือง D ก็พร้อมสนับสนุนรวมรัฐบาล เป็นเสียงทั้งหมด 324 เสียง ก็สามารถจัดตั้งรัฐบาลในการบริหารประเทศต่อไปได้

แต่กลไกของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภา ที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนมีอำนาจในการรวมเลือกนายกรัฐมนตรีกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดกลับไปสนับสนุน พรรคการเมือง B ซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน 126 เสียง ซึ่งรวมกันกับเสียงสมาชิกวุฒิสภาแล้วก็จะได้เสียงทั้งหมด 376 เสียง ทำให้บุคคลที่พรรคการเมือง B ที่ได้เสนอชื่อเอาไว้ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี

ส่งผลกระทบต่อปัญหาทางานในระบบรัฐสภา กล่าวคือ พรรคการเมือง B จะกลายเป็นรัฐบาลเสียงข้างน้อยทันที หากไม่สามารถหาพรรคร่วมรัฐบาลพรรคการเมืองอื่นเข้ามาด้วย เพราะในการทำงานระบบรัฐสภาภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นมีอำนาจ ในการพิจารณาตรากฎหมาย มีผลต่อการพิจารณากฎหมายสำคัญ อาทิ เช่น ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณแผ่นดิน เป็นต้น หากไม่ผ่านสภาผู้แทนราษฎร จะส่งผลกับความรับผิดชอบ ทางการเมืองและทางกฎหมาย กล่าวคือ รัฐบาลต้องลาออก

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนมีอำนาจในการรวมเลือกนายกรัฐมนตรี กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ย่อมส่งผลการทำงานของระบบรัฐสภาภายหลังการเลือกตั้งตามหลักการและเหตุผลข้างต้น

2) การใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกนายกรัฐมนตรี เป็นการทำให้ระบบพรรคการเมืองไม่สอดคล้องกับทฤษฎีความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง ผลการวิจัยพบว่า ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่อำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน ย่อมเชื่อมโยงในการสร้างระบบพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็งเป็นสถาบัน ทางการเมืองของประชาชน (Political Party as a Political Institution) ตามแนวคิดและหลักเกณฑ์พิจารณาได้มีกรอบแนวคิด (สตีธร ธนานิธิโชติ, 2555) คือ พรรคการเมืองต้องมีความมั่นคงยั่งยืนมีลักษณะสาขาของพรรคการเมืองที่กระจายไปสู่ชนบททุกภาคส่วน พรรคการเมือง มีความตั้งใจอย่างแท้จริงที่จะรวมอำนาจการตัดสินใจนโยบายต่าง ๆ มาให้พรรคการเมืองของตนแต่เพียงผู้เดียวและพรรคการเมืองต้องมีการหาคะแนนความนิยมเมื่อมีการเลือกตั้งและแสวงหาการสนับสนุนจากประชาชนทั่วไปเมื่อไม่มีการเลือกตั้ง

จากหลักการข้างต้นพิจารณาได้ว่าพรรคการเมืองถือได้ว่าเป็นหัวใจหลัก ในระบอบประชาธิปไตย (พัฒนา เรือนใจ, 2548) เป็นองค์กรสำคัญในกระบวนการทางการเมือง ที่จะรวบรวม

เจตนารมณ์ทั่วไป (General Will) ของประชาชน รัฐธรรมนูญมีส่วนสำคัญในการผูกโยงบทบาทสถานะภาพของพรรคการเมืองเป็นอย่างมากให้สอดคล้อง ทฤษฎีการเกิดขึ้นของพรรคการเมืองและความเป็นสถาบันทางการเมือง โดยเป้าหมายปลายทางของพรรคการเมือง เพื่อจัดตั้งรัฐบาลเพื่อเข้ามาบริหารประเทศ รวมทั้งต้องพร้อมกับการเป็นฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรหากแพ้การเลือกตั้ง (พัฒนา เรือนใจดี, 2548) เสถียรภาพของพรรคการเมืองจึงต้องมีความจำเป็นที่ประเทศต่างๆ ให้ความสำคัญอย่างยิ่ง โดยการสนับสนุนพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันหลักทางการเมืองการปกครองที่ประชาชน ให้ความเชื่อถือไว้วางใจได้ ส่งผลทำให้พรรคการเมืองได้รับการยอมรับและกลายเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตทางการเมืองของประชาชน ประชาชนในประเทศต่างๆ จึงมีความผูกพันกับสถาบันพรรคการเมืองเป็นอย่างมาก

จากหลักการดังกล่าวข้างต้นชี้ให้เห็นว่า ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีกับรัฐสภาต้องมีความผูกพันกันมีฐานของอำนาจนิติบัญญัติและยึดโยงภาคประชาชน และมีความสอดคล้องกับหลักการสำคัญของระบบรัฐสภาที่ต้องมาจากการเลือกตั้ง โดยมากจะมาจากหัวหน้าพรรคการเมือง ที่ชนะการเลือกตั้งด้วยคะแนนสูงสุดหรืออาจมาจากการเลือกตั้งทางอ้อมโดยผู้แทนของปวงชน (สภาผู้แทนราษฎร) เพื่อสอดคล้องกับหลักการเสียงข้างมากที่มีสาระสำคัญ คือ การปกครอง แบบประชาธิปไตยเป็นการปกครองโดยหลักเสียงมาก ซึ่งเป็นสิ่งสะท้อนว่าการตัดสินใจโดยเสียงข้างมาก เป็นสิ่งที่ถูกต้อง

แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 กำหนดใช้อำนาจของสมาชิกวุฒิสภาในการร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกนายกรัฐมนตรี ย่อมส่งผลเป็นการทำลายระบบพรรคการเมือง ไม่สอดคล้องกับทฤษฎีความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง ที่เชื่อมโยงถึงหลักประชาธิปไตยระบบรัฐสภา และในรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้กำหนด บทบาทอำนาจหน้าที่ ของสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนที่ผ่านระบบพรรคการเมือง เป็นการทำให้เสียงของประชาชนที่เลือกพรรคการเมืองที่ได้คะแนนสูงสุดไม่มีความหมาย ซึ่งเท่ากับว่าการใช้อำนาจของจำนวนสมาชิกวุฒิสภา 250 คน มีอำนาจมากกว่า พรรคการเมืองที่เป็นองค์กรสำคัญในกระบวนการทางการเมืองที่รวบรวมเจตนารมณ์ทั่วไป (General Will) ของประชาชนอย่างแท้จริง ประชาชนไม่อาจรู้ได้แน่ชัดว่า กระบวนสุดท้ายใครจะได้ขึ้นมาดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี สมาชิกวุฒิสภา (มนตรี รุประสูวรรณ, 2552) ควรเป็นองค์กร ที่รับการคาดหมายว่า จะเป็นกลางทางการเมืองที่สามารถคานอำนาจกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและฝ่ายบริหารได้ด้วยเจตนารมณ์ของการมีสภาที่สองก็เพื่อเป็นการถ่วงดุลกับอำนาจของพรรคการเมือง ที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎร

ดังนั้นการใช้อำนาจหน้าที่ในการเลือกนายกรัฐมนตรีร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญพ.ศ. 2560 นั้นถือได้ว่า ไม่สอดคล้องต่อบทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาอย่างแท้จริง เป็นการทำลายระบบพรรคการเมืองในระบบรัฐสภา อำนาจหน้าที่ในการเลือก

นายกรัฐมนตรีดังกล่าวต้องเป็นหน้าที่ของฝ่ายสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีระบบกลไก ของพรรคการเมืองและมีที่มาโดยการยึดโยงจากประชาชน

ข้อเสนอแนะ

- 1) ควรมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ส่วนบทเฉพาะกาลให้อำนาจหน้าที่ในการเลือกนายกรัฐมนตรีเป็นภาระหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น
- 2) ควรกำหนดกลไกที่มาของสมาชิกวุฒิสภาให้มาจากการเลือกตั้งและแต่งตั้งผสมกันดังในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

เอกสารอ้างอิง

- กิจบตี ชินเบญจภูษ. (2557). *กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองชั้นสูง*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- แดนชัย ไชวิเศษ. (2562). *สมาชิกวุฒิสภา 250 คน มาอย่างไรและทำอะไร*. สำนักวิชาการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- จารุวรรณ สุขุมาลพงษ์. (2550). *วิเคราะห์วิธีการได้มาของสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- โชคสุข กรกิตติชัย. (2560). *นายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560*. สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- บรรเจ็ด สิงคะเนติ. (2558). *หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- พรชัย เลื่อนฉวี. (2554). *กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- พัฒนะ เรือนใจดี. (2548). *กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ 2548*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- พิชญา มิ่งสุวรรณ นายจเร พันธุ์เปรื่อง. (2562). *สมาชิกวุฒิสภา สถาบันพระปกเกล้า*. สืบค้น 12 มกราคม 2562 จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=สมาชิกวุฒิสภา>
- ภูมิ มูลศิลป์. (2559). *แนวคิดเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาไทยในรอบทศวรรษ*. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ*, 7(1), 18-33.
- มานิตย์ จุมปา. (2559). *หลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- มนตรี รูปสุวรรณ. (2552). *บทบาทของวุฒิสภาในการปฏิรูปการเมืองไทย*. *จุดนิติสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา*.
- วิทยา ชินบุตร. (2559). *การเลือกตั้ง*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

วิทยา นภาศิริกุลกิจ สุรพล ราชภัฏทหารักษ์. (2551). *พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ PS 215*.

กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

วัชรพล โรจนวรวัฒน์. (2560). *รูปแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสมกับอำนาจหน้าที่*

*วุฒิสภาแห่งราชอาณาจักรไทย (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจ
บัณฑิตย).*

สตีธร ธนานิธิโชติ. (2555). *การสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองไทย 2555*. เอกสารวิชาการ

ชุดปฏิรูปสถาบันการเมือง สถาบันพระปกเกล้า.

อรณิช รุ่งธิปานนท์. (2561). *รัฐสภาราชอาณาจักร*. สืบค้น 12 มีนาคม 2561 จาก

<http://library2.parliament.go.th/ebook/content-ebbas/2553-ukpar.pdf>