

แนวคิดเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาไทยในรอบทศวรรษ*

Concept on the Acquisition of Thai Senator in the Past Decade

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ มูลศิลป์**

Asst. Prof. Dr. Poom Moolsilpa

บทคัดย่อ

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ได้กำหนดให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญต้องจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้ครอบคลุมเรื่องการให้มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่เหมาะสมกับสภาพสังคมของประเทศไทยไว้ จึงสมควรได้ทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของไทยโดยผู้เขียนจะคัดเลือกมาเฉพาะบางเหตุการณ์ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ซึ่งโดยแท้ที่จริงแล้ว หากเราสามารถตอบได้ว่าการมีวุฒิสภานั้นเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ใด จะทำให้การกำหนดขอบอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาชัดเจนขึ้น และนำไปสู่คำตอบว่า กระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสมควรเป็นเช่นใด

คำหลัก : รัฐธรรมนูญ สมาชิกวุฒิสภา การได้มา

ABSTRACT

The Constitution of the Kingdom of Thailand (Interim Edition) of B.E. 2557 indicates that the constitution drafting commission shall draw up the draft constitution to comprise the adoption of a democratic government with the King as Head of State which is suitable for the Thai social conditions. Therefore the conception of the acquisition of senators of Thailand should be reconsidered. The author is going to select some events over the last decade. As a matter of fact, as we could retort what the objectives of the adoption of the Senate are, the scope of the

* บทความนี้สรุปจากเนื้อหาบางส่วนของโครงการวิจัยเรื่อง “รูปแบบการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของประเทศไทย” เสนอต่อสถาบันพระปกเกล้า เมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2557.

** รองคณบดี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ.

authority shall be defined clearer and it would come up with the answer about how the appropriate acquisition of the Senate should be.

Keywords: Constitution, Senator, Acquisition.

บทนำ

เดิมที เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. 2475 ผู้เปลี่ยนแปลงการปกครองต้องการจัดการปกครองในรูปแบบสภาเดียว แต่เนื่องจากยังมีความขัดข้องในเรื่องความรู้ความชำนาญของผู้ที่จะเป็นผู้แทนราษฎร จึงเป็นที่มาของการจัดให้มีวุฒิสภาเพื่อให้มาเป็น “พี่เลี้ยง” ของสภาผู้แทนราษฎร ดังจะเห็นได้ว่า วุฒิสภาที่ผ่านมานั้นประกอบด้วยบุคคลที่มีความรู้ความชำนาญในด้านต่างๆ ทั้งที่เป็นข้าราชการและไม่เป็นข้าราชการ โดยวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญในอดีตมักจะกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี ซึ่งเมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญในอดีตของประเทศไทยแล้วพบว่า

1. มีรัฐธรรมนูญอยู่เพียง 9 ฉบับจากรัฐธรรมนูญจำนวน 19 ฉบับที่กำหนดให้มีวุฒิสภา
 2. จากวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญทั้ง 9 ฉบับนั้น มีเพียง 3 ฉบับกำหนดให้มีวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 กำหนดให้เป็นการเลือกตั้งโดยอ้อม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้เลือกตั้งโดยตรงทั้งหมด และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้เป็นการเลือกตั้งโดยตรงเฉพาะแต่สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากจังหวัดทั้ง 77 จังหวัด ส่วนที่เหลือให้มาจากการสรรหา
 3. วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ 9 ฉบับ มีรัฐธรรมนูญจำนวน 7 ฉบับกำหนดอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาไว้ในฐานะเป็นสภากลั่นกรองกฎหมายเท่านั้น ส่วนอีก 2 ฉบับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ให้วุฒิสภามีอำนาจเป็นสภาตรวจสอบด้วย
 4. วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 มีอำนาจในการเสนอร่างพระราชบัญญัติและขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลได้ วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 แม้จะไม่มีอำนาจในการขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาลแต่มีสิทธิที่จะลงคะแนนไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจรัฐบาล ส่วนวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ก่อนการแก้ไขใน พ.ศ.2535 มีอำนาจขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะได้
- จะเห็นได้ว่าที่มาของวุฒิสภามีความเปลี่ยนแปลงจากเดิมที่มาจากการแต่งตั้งไปสู่การเลือกตั้ง และแบบผสมในที่สุดโดยวุฒิสภาได้มีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นมากมายอันส่งผลให้เกิดคำถามต่อประเด็นต่างๆ อาทิ ความชอบธรรมในการใช้อำนาจของวุฒิสภาที่มาจากการสรรหา มาตราฐานการ

เสนอชื่อตัวแทน มาตราการลงโทษขององค์กรที่เสนอชื่อ ปัญหาการกำหนดหลักเกณฑ์ในการสรรหาของ คณะกรรมการสรรหา และปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาในการเสนอชื่อบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อจาก องค์กรให้แก่คณะกรรมการสรรหาอันสะท้อนให้เห็นว่า ประเทศไทยยังมีปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดรูปแบบขององค์กรวุฒิสภาทั้งในแง่ของประเด็นความจำเป็นที่จะต้องมียกเว้นวุฒิสภา รูปแบบที่มาขององค์กรวุฒิสภา รวมถึงอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา ทั้งนี้ การที่รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 35 (2) ได้กำหนดให้คณะกรรมการ ายกร่างรัฐธรรมนูญต้องจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้ครอบคลุมเรื่องการให้มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่เหมาะสมกับสภาพสังคมของไทยไว้ จึงสมควรได้ทบทวน แนวคิดเกี่ยวกับการได้มาซึ่งวุฒิสภาของไทยโดยผู้เขียนจะคัดเลือกมาเฉพาะบางเหตุการณ์ในช่วง ทศวรรษที่ผ่านมา ดังนี้

1. ข้อเสนอเกี่ยวกับวุฒิสภาในชั้นการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ในชั้นการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการเสนอ ประเด็นต่างๆ เกี่ยวกับวุฒิสภาดังนี้

1) **ประเด็นจำนวนของสมาชิกวุฒิสภา** คณะอนุกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ เห็นว่า วุฒิสภา ควรมีจำนวนสมาชิกไม่เกินกึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่า วุฒิสภาควรมีจำนวนสมาชิกไม่เกิน 200 คน โดยมอบหมายให้ฝ่ายเลขานุการดำเนินการยกร่างเพื่อให้ที่ ประชุมคณะกรรมการพิจารณาโดยกำหนดจำนวนไว้ที่ 150 คน

2) **ด้านอำนาจหน้าที่** คณะอนุกรรมการฯ และคณะกรรมการฯ เห็นพ้องให้วุฒิสภามีอำนาจ หน้าที่ในการพิจารณากลับรองกฎหมาย ตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจฝ่ายบริหาร กลั่นกรองบุคคลเข้าสู่ตำแหน่ง ในองค์กรอิสระ และมีอำนาจถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

3) **ด้านกระบวนการได้มา** คณะอนุกรรมการฯ มีความเห็นแตกต่างกันซึ่งแบ่งออกเป็น 3 วิธี ดังนี้

วิธีที่หนึ่ง การสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้ง โดยให้มีคณะกรรมการสรรหาชุดหนึ่ง ดำเนินการสรรหาบุคคลในขั้นต้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด แล้วเสนอให้ คณะกรรมการอีกชุดหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วยบุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหาร (อดีตนายกรัฐมนตรี) ฝ่ายนิติบัญญัติ (อดีตประธานรัฐสภา) และฝ่ายตุลาการ (อดีตประธานศาลฎีกา

หรืออดีตประธานศาลปกครองสูงสุด) ทำหน้าที่ในการพิจารณาคัดเลือกบุคคลจากรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาเสนอ และสมาชิกวุฒิสภาที่ได้มาโดยกระบวนการนี้ไม่ควรมียอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งเพราะไม่ได้มีที่มาจากประชาชน

วิธีที่สอง การเลือกตั้งโดยอ้อม ซึ่งเป็นแนวทางในลักษณะเดียวกันกับการเลือกตั้งโดยคณะผู้เลือกตั้ง (Electoral Votes) ของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยกำหนดเขตเลือกตั้งให้ใหญ่ขึ้น และกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งได้เนื่องจากยังถือว่ายังมีจุดยึดโยงกับประชาชน

วิธีที่สาม ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรงและไม่ควรสังกัดพรรคการเมือง แต่ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาสามารถหาเสียงได้

ทั้งนี้ ความเห็นสุดท้ายของคณะกรรมการการฯ ให้ใช้ระบบการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งตามวิธีที่หนึ่ง

4) **ด้านคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภา** คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่าสมาชิกวุฒิสภาต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง และต้องมีคุณสมบัติสูงกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนต้องไม่เคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางบริหารของพรรคการเมืองมาไม่น้อยกว่า 2 ปีจนถึงวันรับสมัคร ซึ่งคณะกรรมการการฯ เห็นด้วย แต่ให้แก้ไขถ้อยคำจากคำว่า “ไม่เคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางบริหารของพรรคการเมือง...” เป็นคำว่า “ไม่เคยดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง”

5) **ด้านวาระการดำรงตำแหน่ง** คณะอนุกรรมการฯ และคณะกรรมการการฯ เห็นตรงกันว่า วาระของสมาชิกวุฒิสภาควรมีกำหนดคราวละ 6 ปีนับแต่วันเลือกตั้งหรือสรรหา เมื่อครบวาระกึ่งหนึ่งให้คัดออกจำนวนหนึ่งและสรรหาแต่งตั้งหรือเลือกตั้งโดยอ้อมเข้ามาแทนตำแหน่งที่ว่าง ทั้งนี้ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการรวมตัวกันสร้างอิทธิพลในองค์กรเพื่อช่วยเหลือหรือเอื้อประโยชน์แก่รัฐบาลหรือสภาผู้แทนราษฎรโดยมิชอบ

2. **รูปแบบของวุฒิสภาตามคำแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่...) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 111 มาตรา 112 มาตรา 115 มาตรา 116 วรรคสอง มาตรา 117 มาตรา 118 มาตรา 120 และมาตรา 241 วรรคหนึ่ง และยกเลิกมาตรา 113 และมาตรา 114)**

ในปีพ.ศ. 2556 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 308 คนเสนอร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว¹ ซึ่งมีสาระสำคัญคือ การกำหนดให้วุฒิสภามีที่มาจากการเลือกตั้ง จำนวน

¹ สำนักกรรมการการ 2 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รายงานของคณะกรรมการการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช

200 คน ตามรูปแบบของวุฒิสภาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยมีรายละเอียดคำแปรญัตติเกี่ยวกับการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ดังนี้

1) สมาชิกวุฒิสภา จำนวน 200 คน มาจากการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด จังหวัดละ 2 คน และมาจากการสรรหาเท่ากับจำนวนรวมข้างต้นหักด้วยจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง² โดยแบ่งเป็น

(1) การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งและให้มีสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดละ 2 คน โดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งได้ 2 เสียง โดยวิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

(2) การสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ให้มีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา คณะหนึ่ง ประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา มอบหมายจำนวนหนึ่งคน และตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมอบหมายจำนวนหนึ่งคนเป็นกรรมการ ทำหน้าที่สรรหาสมาชิกวุฒิสภาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับบัญชีรายชื่อจากคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้วแจ้งผลการสรรหาให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลผู้ได้รับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา

(แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 111 มาตรา 112 มาตรา 115 มาตรา 116 วรรคสอง มาตรา 117 มาตรา 118 มาตรา 120 และมาตรา 241 วรรคหนึ่ง และยกเลิกมาตรา 113 และมาตรา 114) รัฐสภา

สำหรับร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีผู้เสนอคำแปรญัตติจำนวน 202 คนได้มีสมาชิกวุฒิสภาผู้เสนอคำแปรญัตติ จำนวน 57 คน เสนอคำแปรญัตติบางมาตราที่กำหนดให้หรือมีผลให้มีสมาชิกวุฒิสภามาจากการสรรหา ซึ่งประธานคณะกรรมการการได้วินิจฉัยว่าขัดกับหลักการของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ...) พุทธศักราช ฉบับนี้ที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง จึงไม่ชอบด้วยข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2553 ข้อ 96 วรรคสาม ซึ่งประธานคณะกรรมการการได้มีหนังสือเชิญสมาชิกวุฒิสภาผู้เสนอคำแปรญัตติดังกล่าวมาชี้แจงและรับฟังคำชี้แจงของประธานคณะกรรมการแล้ว ดังนั้น หากมีปัญหาข้อโต้แย้งที่จะต้องตีความข้อบังคับการประชุมรัฐสภาฯ ดังกล่าว เป็นอำนาจของรัฐสภาที่จะลงมติวินิจฉัยตามข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2553 ข้อ 117.

² นายเจอะอามิง โตะตาหยง.

2) สมาชิกวุฒิสภา จำนวน 200 คน มาจากผู้แทนสาขาอาชีพและผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่างๆ จำนวนไม่น้อยกว่า 20 กลุ่มสาขาอาชีพ แต่ไม่เกิน 30 กลุ่มสาขาอาชีพซึ่งเลือกกันภายในกลุ่มอาชีพให้ได้ด้านละสองเท่าของจำนวนผู้แทนแต่ละกลุ่มสาขาอาชีพที่จะพึงมีได้ โดยประชากรของแต่ละกลุ่มสาขาอาชีพต้องมีประชากรที่มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าแสนคน หากมีจำนวนประชากรน้อยกว่าห้าแสนคนให้ไปรวมกับกลุ่มสาขาอาชีพอื่นๆ โดยหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งภายในกลุ่มสาขาอาชีพให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา³

3) กลุ่มที่แปรญัตติเกี่ยวกับจำนวนสมาชิกวุฒิสภากำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาซึ่งประชาชนเลือกตั้ง จังหวัดละ 1 คน จำนวน 77 คน⁴ จังหวัดละ 2 คน⁵ จำนวน 100 คน⁶ จำนวน 150 คน⁷ จำนวน 154 คน⁸ จำนวน 160 คน⁹ จำนวน 220 คน¹⁰ จำนวน 250 คน¹¹

4) สมาชิกวุฒิสภาซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวนรวม 250 คน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งจำนวน 200 คน และเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งจากกลุ่มอาชีพจำนวน 50 คน โดยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ¹²

5) สมาชิกวุฒิสภาซึ่งราษฎรเลือกตั้ง จำนวน 200 คน โดยมาจากจังหวัดละ 2 คน ผ่านกระบวนการเลือกตั้งโดยตรง 1 คนและเลือกตั้งทางอ้อม 1 คน¹³

6) สมาชิกวุฒิสภาซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวน 200 คนโดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 150 คน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ

³ นายปรเทพ สุจริตกุล.

⁴ นายวิรัช ร่มเย็น.

⁵ นายกฤษ อาทิตย์แก้ว.

⁶ นายประกอบ จิรिति (กรรมการ) และนายณัฐ บรรทัดฐาน.

⁷ นายเจตน์ ศิรธรานนท์ (กรรมการ) นายบัญญัติ บรรทัดฐาน และนายสุพจน์ เลียดประดม.

⁸ นายอภิชาติ ศักดิเศรษฐ์.

⁹ พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์ (กรรมการ).

¹⁰ นายจิรายุ ห่วงทรัพย์.

¹¹ นายสมคิด บาลไธสง และนายสิริวัฒน์ ไกรสินธุ์.

¹² นายนิพนธ์ วิชัยยุทธศาสตร์ (กรรมการ).

¹³ นายศุภชัย ใจสมุทร (กรรมการ).

จำนวน 50 คน การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ และให้ใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแบบละ 1 ใบ ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา¹⁴

7) สมาชิกวุฒิสภาซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวน 200 คน¹⁵ ดังต่อไปนี้

(1) สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน จำนวน 100 คน และ

(2) สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยสมาชิกองค์กรวิชาชีพ องค์กรอาชีพที่ได้รับการจดทะเบียนจำนวน 100 คนโดยแบ่งเป็นประเภทละ 10 คน ดังนี้

ก. สภานายความ

ข. องค์กรวิชาชีพด้านสาธารณสุข เช่น แพทยสภา สภาการพยาบาล ทันตแพทยสภา สภากายบำบัดสภาเทคนิคการแพทย์ สภาเภสัชกรรม เป็นต้น

ค. ครูสภา

ง. สภาวิชาชีพบัญชี และสมาคมธนาคารไทย

จ. สภาวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ฉ. สภาวิศวกร และสภาสถาปนิก

ช. สภาเกษตรแห่งชาติ

ซ. สภาอุตสาหกรรม สภาหอการค้า

ณ. สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย

ญ. สมาคมข้าราชการพลเรือนแห่งประเทศไทยสมาคมทหารตำรวจนอกราชการแห่งประเทศไทย

8) สมาชิกวุฒิสภาซึ่งราษฎรเลือกตั้ง จำนวน 150 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด จังหวัดละ 1 คน เรียกว่า “สมาชิกวุฒิสภาแบบเขตเลือกตั้ง” และมาจากการเลือกตั้งในแต่ละสาขาอาชีพ เรียกว่า “สมาชิกวุฒิสภาแบบสาขาอาชีพ” เท่ากับจำนวนรวมข้างต้น หักด้วยจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งในกรณีที่มีการเพิ่มหรือลดจังหวัด¹⁶

¹⁴ นายสุรจิต ชีรเวทย์ (กรรมการ).

¹⁵ นางสาวพิมพ์ภัทรา วิชัยกุล นายสามารถ ราชพลสิทธิ์ และคณะ รวม 46 คน.

¹⁶ นายวิชาญ ศิริชัยเอกวัฒน์ นางจิตรธนา ยิ่งทวีลาภา นางสาวอำภา คชไกร นางสมพร จุ่มนั น นางสาวศรีสกุล มั่นศิลป์ รองศาสตราจารย์กอบกุล พันธุ์เจริญวรกุล พลตำรวจโท ยุทธนา ไทยภักดี และนางนฤมล ศิริวัฒน์.

9) สมาชิกวุฒิสภาซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวนรวม 200 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด จังหวัดละ 1 คน และมาจากการสรรหาเท่ากับจำนวนรวมข้างต้นหักด้วยจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งในกรณีที่มีการเพิ่มหรือลดจังหวัด¹⁷

10) สมาชิกวุฒิสภาซึ่งราษฎรมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวน 150 คน¹⁸

11) สมาชิกวุฒิสภาซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวนรวม 150 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัดจังหวัดละ 1 คน และมาจากการเลือกตั้งกันเองของบุคคลจากองค์กรในภาคสาขาอาชีพต่าง ๆ เท่ากับจำนวนรวมข้างต้นหักด้วยจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง¹⁹

12) สมาชิกวุฒิสภาซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวน 200 คน²⁰ ดังต่อไปนี้

สมาชิกให้มาจากการเลือกตั้งโดยสมาชิกองค์กรวิชาชีพ องค์กรอาชีพที่ได้รับการจดทะเบียนจำนวน 200 คน แบ่งเป็นประเภทละ 20 คน ดังนี้

ก. สภานายความ

ข. องค์กรวิชาชีพด้านสาธารณสุข เช่น แพทยสภา สภาการพยาบาล ทันตแพทยสภา สภากายภาพบำบัด สภาเทคนิคการแพทย์ สภาเภสัชกรรม เป็นต้น

ค. ครูสภา

ง. สภาวิชาชีพบัญชี และสมาคมธนาคารไทย

จ. สภาวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ฉ. สภาวิศวกร และสภาสถาปนิก

ช. สภาเกษตรแห่งชาติ

ซ. สภาอุตสาหกรรม สภาหอการค้า

ฌ. สมาคมนักข่าวนักหนังสือพิมพ์แห่งประเทศไทย

ญ. สมาคมข้าราชการพลเรือนแห่งประเทศไทย สมาคมทหารตำรวจนอกราชการแห่งประเทศไทย

13) สมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวน 154 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด จังหวัดละ 2 คน²¹

¹⁷ นายสาคร เกี้ยวข้อง นายธีระชาติ ปางวิรุฬห์รักษ์ นางนาถยา เบ็ญจศิริวรรณ และนายสาทิพย์ วงศ์หนองเตย.

¹⁸ นายมณเฑียร บุญตัน.

¹⁹ นายวันชัย สอนศิริ.

²⁰ นายกรณ์ จาติกวณิช.

²¹ นายเทอดพงษ์ ไชยนันท์.

14) สมาชิกวุฒิสภาซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวน 200 คนโดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 125 คนและสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวน 75 คน การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้ใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแบบละ 1 ใบ โดยหลักเกณฑ์และวิธีการการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา²²

15) สมาชิกวุฒิสภาซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวนรวม 200 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัดจำนวน 160 คน และมาจากการสรรหาจำนวน 40 คน²³

จะเห็นได้ว่า รูปแบบของสมาชิกวุฒิสภาที่มีการแปรญัตติดังกล่าวยังมีความเห็นที่หลากหลาย แต่มีข้อสังเกตควรแก่การพิจารณา คือ การที่มีความพยายามค้นหาวิธีการคัดสรรบุคคลเพื่อมาเป็นสมาชิกวุฒิสภาโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งแต่ให้มีขั้นตอนการคัดกรองคนในขั้นหนึ่งก่อน รวมถึงวิธีการกระจายสิทธิให้แก่กลุ่มวิชาชีพต่างๆ ที่จะมีผู้แทนของตนมาเป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วย

3. คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในประเด็นเกี่ยวกับที่มาของวุฒิสภาที่กำหนดให้มีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 15-18/2556 ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน 2556 เป็นคำวินิจฉัยที่วินิจฉัยถึงที่มาของวุฒิสภาไว้อย่างน่าสนใจ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยมติเสียงข้างมาก 6 ต่อ 3 ในคดีนี้ว่า การดำเนินการพิจารณาและลงมติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในประเด็นเกี่ยวกับที่มาของวุฒิสภาที่กำหนดให้มีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจำนวน 200 คน จากเดิมที่เป็นระบบผสมระหว่างสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งจำนวน 77 คน และมาจากการสรรหาจำนวน 73 คน ว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ²⁴ และศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยโดยมติเสียงข้างมาก 5 ต่อ 4 ว่าร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีเนื้อความที่เป็นสาระสำคัญขัดแย้งต่อหลักการพื้นฐานและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 อันเป็นการกระทำเพื่อให้ผู้ถูกร้องทั้งหมดได้มาซึ่งอำนาจใน

²² นายธานี อ่อนละเอียด.

²³ นายประเสริฐ ประคณศึกษาพันธ์ และนายยุทธนา ยุทธพันธุ์.

²⁴ มาตรา 122 มาตรา 125 วรรคหนึ่ง มาตรา 126 วรรคสาม มาตรา 291 (1) (2) และมาตรา 3 วรรคสอง.

การปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิธีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 วรรคหนึ่ง²⁵ โดยศาลรัฐธรรมนูญได้ให้เหตุผลไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ร่างขึ้นโดยใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นแม่แบบและได้แก้ไขหลักการในเรื่องคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาจากเดิมไว้หลายประการเพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาเหมือนเช่นการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กล่าวคือ บัญญัติให้มีสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหาเข้ามาเป็นองค์ประกอบร่วมกับสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งในสัดส่วนที่เท่าเทียมกัน เพื่อให้โอกาสแก่ประชาชนทุกภาคส่วนสาขาอาชีพมีส่วนร่วมในการทำหน้าที่ของวุฒิสภา ให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติอย่างรอบคอบ จึงได้กำหนดคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาไว้ให้เป็นอิสระจากการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เช่น ห้ามบุพพการี คู่สมรส บุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภาและกำหนดเวลาห้ามเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้เป็นระยะเวลา 5 ปี เป็นต้น

2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ให้มีดุลยภาพระหว่างกัน โดยได้กำหนดบทบาทของวุฒิสภาให้เป็นองค์กรตรวจทานกลั่นกรองการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและถ่วงดุลอำนาจกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยให้อำนาจแก่สมาชิกวุฒิสภาในการตรวจสอบถอดถอนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ในกรณีที่ถูกลกล่าวหาว่ามีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 270²⁶

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาแล้วจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นอิสระจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างแท้จริง จึงได้บัญญัติห้ามความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันดังกล่าวเพราะหากยอมให้สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันย่อมไม่อาจหวังได้ว่า จะมีการตรวจสอบอย่างตรงไปตรงมา ซึ่งขัดต่อหลักการดุลและคานอำนาจซึ่งกันและกัน อันเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญของรัฐธรรมนูญนี้

3) สำหรับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามคำร้องนี้ ถือเป็นการแก้กลับไปสู่จุดบกพร่องที่เคยปรากฏแล้วในอดีต ซึ่งเป็นจุดบกพร่องที่ล่อแหลมเสี่ยงต่อการสูญเสียสันติภาพและ

²⁵ หมายเหตุ รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วและนายกรัฐมนตรีได้นำขึ้นทูลเกล้าฯ แล้ว ต่อมาเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว จึงได้มีการขอพระราชทานคืนมา.

²⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.

สามัคคีธรรมของมวลหมู่มหาชนชาวไทย เป็นความพยายามนำประเทศชาติให้ถอยหลังเข้าคลอง ทำให้วุฒิสภากลับไปเป็นสภาญาติพี่น้อง สภาของครอบครัว และสภาผิวเมีย สูญเสียสถานะและศักยภาพแห่งการเป็นสติปัญญาให้แก่สภาผู้แทนราษฎร กลายเป็นเพียงเสียงสะท้อนของมวลชนกลุ่มเดียวกัน ทำลายสาระสำคัญของการมีสองสภา นำพาไปสู่การผูกขาดอำนาจรัฐ ตัดการมีส่วนร่วมของปวงประชาหลากหลายสาขาหลายอาชีพเป็นการเปิดช่องให้ผู้ร่วมกระทำการครั้งนี้กลับมีโอกาสได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองโดยวิธีการที่มีได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากการออกเสียงแสดงประชามติของมหาชนชาวไทย

4) การแก้ไขที่มาของสมาชิกวุฒิสภาให้มาจากการเลือกตั้งเพียงทางเดียวอันมีที่มาเหมือนกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงย่อมเป็นเสมือนสภาเดียวกัน ไม่เกิดความแตกต่างและเป็นอิสระซึ่งกันและกันของทั้งสองสภา เป็นการทำลายลักษณะและสาระสำคัญของระบบสองสภาให้สูญสิ้นไป การแก้ไขที่มาและคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาให้มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับฝ่ายการเมืองหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ย่อมทำให้หลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันของระบบสองสภาต้องสูญเสียไปอย่างมีนัยสำคัญ ทำให้ฝ่ายการเมืองสามารถควบคุมอำนาจเหนือรัฐสภาได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ปราศจากการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน อันเป็นการกระทบต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและเปิดทางให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการครั้งนี้ได้อำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการที่ไม่เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวสะท้อนให้เห็นแนวทางที่จะกำหนดถึงที่มาของวุฒิสภาได้อย่างดียิ่ง อย่างไรก็ตาม เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นสุดลงแล้ว การนำแนวทางของคำวินิจฉัยดังกล่าวมาเป็นเกณฑ์กำหนดถึงที่มาของวุฒิสภาก็อาจจะกระทำได้เพียงบางส่วนเท่านั้น

แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับมูลเหตุแห่งการมีสมาชิกวุฒิสภาในระดับสากล

เมื่อพิจารณาถึงแนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับมูลเหตุแห่งการมีสมาชิกวุฒิสภาในระดับสากล อาจพอจำแนกได้ดังนี้

1. การมีวุฒิสภานั้นเป็นไปเพื่อตรวจสอบการใช้เสียงข้างมากของสภาผู้แทนราษฎรหรือสภาที่หนึ่ง อันเกิดจากการไม่ไว้วางใจเสียงข้างมากนั่นเอง เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรอาจใช้อำนาจโดยมิชอบได้ ซึ่งตามข้อเท็จจริง ถ้ามีสภาผู้แทนราษฎรเพียงสภาเดียวและสมาชิกส่วนมากเป็น

ฝ่ายรัฐบาลด้วยแล้ว รัฐบาลอาจครอบงำรัฐสภาได้ทั้งหมดและอาจเกิดการใช้อำนาจเด็ดขาดในรัฐสภาได้โดยง่าย ดังนั้น การมีวุฒิสภาจะเป็นการคานอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรและเป็นเครื่องประกันสิทธิเสรีภาพและคุ้มครองการใช้อำนาจโดยมิชอบได้ อันถือเป็นเครื่องมือถ่วงดุลของการใช้อำนาจนิติบัญญัติ ทั้งนี้ กฎหมายที่มีการตราโดยผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติทั้งสองสภาย่อมเป็นหลักประกันแก่ราษฎรได้มากกว่ากฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแต่เพียงสภาเดียว เพราะกฎหมายจะได้รับการพิจารณาโดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของราษฎร

2. การมีวุฒิสภาเพื่อคานอำนาจหรือยับยั้งสภาผู้แทนราษฎรโดยมีสาเหตุจากความไม่ไว้วางใจในสภาผู้แทนราษฎรว่าจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเรียบร้อย เช่น อาจเกิดความแตกแยกในสภาผู้แทนราษฎร ความอ่อนประสพการณ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือการเห็นแก่ประโยชน์ของสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งมากเกินไป จึงจำเป็นที่จะต้องมีสภาที่สองเป็นพีเลียงคอยถ่วงดุลการใช้อำนาจด้วยการพิจารณายับยั้งร่างกฎหมาย

3. การมีวุฒิสภาเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบหรือทักท้วงการออกกฎหมายให้มีความรอบคอบและถูกต้องมากยิ่งขึ้น เนื่องจากวุฒิสภาจะทำหน้าที่เป็นพีเลียงประเภทที่ปรึกษาในฐานะ ผู้ทักท้วงเท่านั้น การออกกฎหมายที่ดีควรผ่านกระบวนการ ซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติได้มีการพิจารณาและโต้เถียงด้วยเหตุและผล รวมทั้งการลงมติให้เป็นไปอย่างรอบคอบซึ่งหากมีสภานิติบัญญัติแต่เพียงสภาเดียวอาจทำให้เกิดความกังวลว่าการพิจารณากฎหมายจะไม่ละเอียดถี่ถ้วนและการลงมติดอาจเป็นไปโดยไม่ไตร่ตรองให้รอบคอบ ดังนั้น หากมีสภาที่สองแล้วความกังวลในเรื่องนี้ก็จะไม่เกิดขึ้นอีกเพราะสภาที่สองจะทำหน้าที่ตรวจสอบเพื่อไม่ให้เกิดการบัญญัติหรือพิจารณากฎหมายรีบร้อนเกินไป อันเป็นการป้องกันไม่ให้สภานิติบัญญัติออกกฎหมายอย่างไม่มีความระมัดระวังหรือคล้อยตามข้อเรียกร้องของฝ่ายต่างๆ หรือทำตามเหตุผลทางการเมืองมากเกินไป

4. การมีวุฒิสภาเพื่อเป็นการเปิดเวทีหรือเปิดโอกาสให้บุคคลบางประเภทมีโอกาสทางการเมือง เนื่องจากสภาที่สองส่วนใหญ่จะเป็นเวทีของกลุ่มคนบางอาชีพหรือบางตำแหน่งมีอำนาจและอิทธิพลในทางเศรษฐกิจและการเมือง บรรดากลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group) กลุ่มพลัง (Power Group) หรือกลุ่มอิทธิพล (Pressure Group) เหล่านี้อาจก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองได้อันถือเป็นการกระจายหรือคานอำนาจกันเองในสังคม

5. สำหรับประเทศที่เป็นสหพันธรัฐส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดจะใช้ระบบสองสภาเนื่องมาจากโครงสร้างการปกครองของสหพันธรัฐประกอบด้วย การปกครอง 2 ระดับ คือ ระดับรัฐบาลกลางและระดับมลรัฐ การมีสภาที่สองทำให้ผู้ปกป้องผลประโยชน์ของมลรัฐต่างๆ ทั้งนี้ การที่ในแต่ละมลรัฐมีพลเมืองไม่เท่ากัน ดังนั้น ในสภาที่หนึ่งอาจมีสมาชิกที่มีเสียงข้างมากและคำนึงถึงผลประโยชน์ของมลรัฐบางมลรัฐมากกว่าและอาจทำให้มลรัฐอื่นๆ ที่มีพลเมืองน้อยกว่าเสียเปรียบในสภาที่หนึ่งได้ แต่ถ้ามี

สภาที่สองประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นผู้แทนของมลรัฐคอยถ่วงดุลเสียงของสภาที่หนึ่ง การมีระบบสองสภาทำให้มลรัฐที่มีพลเมืองน้อยกว่ามีโอกาสมีผู้แทนทำหน้าที่ประโยชน์ได้เสียของมลรัฐนั้น ๆ สำหรับสหรัฐอเมริกา ระบบสองสภาเป็นเครื่องมือที่ทำให้เกิดการคาน้ำถึงประโยชน์ของสหรัฐกับมลรัฐคู่ขนานกันไป ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาคำหนดให้ทุกมลรัฐมีวุฒิสมาชิกจำนวนเท่ากัน หรืออย่างน้อยก็ระวางให้มีมลรัฐใดมลรัฐหนึ่งมีเสียงข้างมากในสภาสูงมากไปเพื่อจะได้ดุลมลรัฐที่มีผู้แทนจำนวนมากในสภาที่หนึ่ง

6. การมีวุฒิสภาเพื่อให้ท้องถิ่นต่างๆ มีตัวแทนเป็นของตนเอง หรือการให้วุฒิสภาเป็นตัวแทนโดยตรงของท้องถิ่นต่างๆ โดยเหตุผลเนื่องจากประเทศมีอาณาเขตกว้างใหญ่เป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้บางประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศสมี 2 สภา คือ ต้องการให้วุฒิสภาทำหน้าที่เป็นตัวแทนของสภาท้องถิ่นอย่างแท้จริง

ความส่งท้าย

เมื่อพิจารณาที่มาของสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย ซึ่งมีประเด็นข้อถกเถียงและประเด็นที่พิจารณาเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาอย่างยาวนานนับแต่เริ่มมีวุฒิสภาครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งหากพิจารณาพัฒนาการของวุฒิสภา ตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญทั้ง 9 ฉบับดังกล่าวแล้ว จะพบว่า ยังคงมีความเห็นที่แตกต่างเกี่ยวกับที่มาของวุฒิสภาว่าควรจะมาจากการเลือกตั้งหรือการสรรหา ซึ่งสามารถจำแนกเหตุผลของแต่ละฝ่ายได้ดังนี้

ประเด็นที่ 1 เกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาโดยวิธีการเลือกตั้ง

ฝ่ายที่สนับสนุนได้ให้เหตุผลว่า เพื่อให้ได้สมาชิกวุฒิสภาที่มีความเชื่อมโยงโดยตรงกับประชาชนและรู้ถึงปัญหาของพื้นที่เป็นอย่างดีอันจะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ตรงจุด และการมีวุฒิสภาที่ประกอบด้วยบุคคลที่มาจากการเลือกตั้ง จึงไม่มีความเสียหายใดๆ ซึ่งหากมีการเลือกตั้งซ้ำๆ หลายรอบ ประชาชนจะสามารถเรียนรู้ได้เอง ส่วนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้ง แม้จะได้คนดีมีความรู้ แต่อธิบายได้ยากว่าเหตุใดจึงต้องแต่งตั้งมาโดยไม่มีจุดเชื่อมโยงกับประชาชน²⁷

²⁷ วีรพงษ์ รามางกูร, “ปฏิรูปการเมือง (สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้ง),” มติชน (28 พฤศจิกายน 2556).

ส่วนฝ่ายที่คัดค้านมีความเห็นว่า ในอดีตสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งมาจากเงินทุนพรรคการเมือง และอาศัยฐานจากพรรคการเมือง ในที่สุดผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้องพึ่งพาอาศัยกลไกของผู้แทนราษฎรและพรรคการเมือง

ประเด็นที่ 2 เกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาโดยวิธีการสรรหา

ฝ่ายที่สนับสนุนได้ให้เหตุผลว่า เพื่อให้ได้สมาชิกวุฒิสภาที่มีความหลากหลายทางวิชาชีพ และเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ซึ่งหากใช้ระบบเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว กลุ่มบุคคลเหล่านี้อาจไม่มีโอกาสเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภา

ฝ่ายที่คัดค้านมีความเห็นว่า การสรรหาไม่มีความเป็นประชาธิปไตย เพราะประชาชนไม่ได้เป็นผู้เลือก และขาดความเชื่อมโยงกับประชาชน จึงอาจไม่จำเป็นต้องมีความรับผิดชอบหรือตอบสนองทางการเมืองกับประชาชน ทั้งยังไม่ทราบและเข้าใจปัญหาของประชาชน เพราะไม่ใช่คนในพื้นที่ นอกจากนี้ การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาจากการสรรหา ก็โดยคณะกรรมการการสรรหา 7 คน ซึ่งเท่ากับ คน 7 คน มีสิทธิเลือกสมาชิกวุฒิสภา ได้ 73 คน ส่วนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วประเทศมีสิทธิเลือกได้ 77 คนเท่านั้น

ผู้เขียนขอจบบทความนี้ด้วยการชี้ประเด็นว่า อดีตที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นว่าแม้แนวคิดเกี่ยวกับการมีวุฒิสภานั้นอาจมีข้อยุติแล้วในประเทศไทย แต่ในประเด็นอำนาจหน้าที่และที่มาของวุฒิสภาที่เหมาะสมนั้นยังไม่มีข้อยุติที่ชัดเจนว่าควรจะเป็นไปในรูปแบบใด โดยข้อโต้แย้งที่ปรากฏตามสื่อหรือในวงต่างๆ นั้นจะมุ่งเน้นแต่ประเด็นเรื่องที่มาของสมาชิกวุฒิสภาเป็นหลักว่าควรมาจากการเลือกตั้ง สรรหา หรือระบบผสม หรือแม้กระทั่งกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่ปรากฏในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ที่มีนายมีชัย ฤชุพันธุ์เป็นประธานกรรมการร่างที่นำเสนอกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาจากการเลือกตั้งทางอ้อม ทั้งจากองค์กรนิติบุคคล และกลุ่มสังคม อันเป็นรูปแบบใหม่ที่แตกต่างไปจากในอดีตและนำมาสู่ข้อถกเถียงต่อประเด็นดังกล่าวอย่างกว้างขวาง ซึ่งโดยแท้ที่จริงแล้ว หากเราสามารถตอบได้ว่าการมีวุฒิสภานั้นเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ใด จะทำให้การกำหนดขอบอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาชัดเจนขึ้น และนำไปสู่คำตอบว่ากระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสมควรเป็นเช่นใด

บรรณานุกรม

หนังสือ

- คณิน บุญสุวรรณ. ประวัติรัฐธรรมนูญไทย กรุงเทพมหานคร: บริษัท สำนักพิมพ์ ภูมิปัญญา จำกัด, 2542
- โคทม อาริยา. การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกในประเทศไทย. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542
- แถมสุข นุ่มนนท์. สภาร่างรัฐธรรมนูญ:เส้นทางปฏิรูปการเมืองไทย. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2545.
- มดิชน. รวมสาระรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มดิชน, 2541.
- มนตรี รุ่งสุวรรณ และคณะ. เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2542.
- ลิขิต อีระเวคิน. วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.
- เลขาธิการวุฒิสภา, สำนัก. วุฒิสภาไทย. กรุงเทพมหานคร: กองการพิมพ์สำนักเลขาธิการวุฒิสภา, 2540.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. กฎหมายรัฐธรรมนูญ หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.
- สุรินทร์ สุทธิธรรมดำรง. วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536.

บทความ

- โกสินทร์ วงศ์สุรวัฒน์. รวมบทความวิชาการทางรัฐศาสตร์ พ.ศ.2516-2525. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิภาษา, 2542.
- บวรศักดิ์ อวรรณโณ. หน้าที่และบทบาทของวุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภา. วารสารกฎหมาย ปีที่ 25 ฉบับพิเศษ (2540) : 89-112.

รายงานการวิจัยและวิทยานิพนธ์

- ดำรง พุฒตาล. รายงานการวิจัยเรื่อง สมาชิกวุฒิสภาในประเทศไทย : ศึกษาเปรียบเทียบสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งกับสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง. นนทบุรี: สุโขทัยธรรมมาธิราช, 2549.
- สุวิมล ภูมิสิงหาราช. รายงานการวิจัยเรื่อง วุฒิสภามาตรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กับความมั่นคงของชาติ. วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2541.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

จารุวรรณ สุขุมลพงษ์. วิเคราะห์การได้มาของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ใน http://library2.parliament.go.th/giventake/content_cons50/article07.pdf, (last visited 25 May 2014).