

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการได้มา อำนาจและหน้าที่ของวุฒิสภา¹

มนัสพันธ์ เจริญพล²

นับตั้งแต่ประเทศไทย เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นระบอบประชาธิปไตยในช่วงต้นของการเปลี่ยนแปลงการปกครองรัฐสภาของประเทศไทยใช้ระบบสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีที่มาจากสองประเภท คือ มาจากการแต่งตั้งกึ่งหนึ่งและมาจากการเลือกตั้งอีกกึ่งหนึ่ง สำหรับการมีระบบสองสภาเกิดขึ้นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 โดยสภาที่สองคือ พุฒสภา มาจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เลือกสมาชิกวุฒิสภา ต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2490 ก็ยังคงกำหนดให้มีระบบสองสภาเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 ประเทศไทยใช้ระบบสองสภามาเป็นระยะเวลายาวนาน ซึ่งส่วนใหญ่สภาที่สองจะมาจากการแต่งตั้ง ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่กำหนดให้สภาสูงหรือวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทั้งหมดในขณะเดียวกันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาที่มาสมาชิกวุฒิสภาหลักมาจากการเลือกกันเองของกลุ่มบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพที่หลากหลายโดยแบ่งกลุ่มผู้สมัครออกเป็นกลุ่มอย่างทั่วถึง ทั้งในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ เพื่อให้ประชาชนสามารถลงสมัครรับเลือกในเขตพื้นที่ของตนและมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง การกำหนดที่มา และอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาในรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับล้วนแล้วแต่เกิดปัญหาตามมาทั้งสิ้นซึ่งแตกต่างกันไปตามสภาพการณ์ในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งต้องพิจารณาศึกษาเพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขให้มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมของประเทศและสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย โดยวุฒิสภามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีปัญหาในทางกฎหมายที่ต้องแก้ไขดังต่อไปนี้

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการได้มา อำนาจและหน้าที่ของวุฒิสภา โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษาคือ รองศาสตราจารย์ ประเสริฐ ดันศิริ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ดันศิริ และรองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศิริ บัวสวรรค์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

1. ปัญหากระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา โดยมีประเด็นย่อย ดังนี้

1.1 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีที่มาและองค์ประกอบแตกต่างจากรัฐธรรมนูญในอดีตหลายประการ เช่น การกำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภาตามบทเฉพาะกาลแตกต่างจากบทหลักของรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ยังกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาตามบทหลักมาตรา 107 มาจากการเลือกกันเองของกลุ่มบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพที่หลากหลายโดยแบ่งกลุ่มผู้สมัครออกเป็นกลุ่มอย่างทั่วถึง ทั้งในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ เพื่อให้ประชาชนสามารถลงสมัครรับเลือกในเขตพื้นที่ของตนและมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง จำนวน 200 คน ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2561

การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีที่มาและองค์ประกอบแตกต่างจากรัฐธรรมนูญในอดีตโดยมีจุดมุ่งหมายในการแก้ไขปัญหาความใกล้ชิดกับกลุ่มการเมืองเพื่อให้ตนได้รับเลือกทำให้การปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นกลางและถูกแทรกแซงทางการเมืองส่งผลให้การตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญล้มเหลวแต่การกำหนดให้แบ่งกลุ่มผู้สมัครออกเป็นกลุ่มและเลือกกันเองก็ไม่ได้แปลว่าจะได้คนดีมาปฏิบัติหน้าที่และขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศและเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย แม้ว่าจะมีการแบ่งกลุ่มผู้สมัครออกเป็นหลายกลุ่มเพื่อความหลากหลายก็ตาม มาตรา 107 เป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายเพื่อกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากวิธีที่ประชาชนที่มีคุณสมบัติสามารถสมัครและเลือกกันเองตามกลุ่มที่หลากหลายที่ผู้มีความสามารถทุกคนสามารถสมัครกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งก็ได้ โดยให้เลือกกันเองทั้งในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ โดยให้สมาชิกวุฒิสภามีฐานะเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยมิใช่ผู้แทนของแต่ละกลุ่มหรือแต่ละจังหวัด ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุตามหลักการสำคัญที่กำหนดไว้ในหมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐมาตรา 78 ที่ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองและการอื่นใดที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน และหมวด 16 มาตรา 258 ก. (1) การปฏิรูปประเทศโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองรวมทั้งตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย นอกจากนี้ยังกำหนดให้ผู้สมัครสามารถสมัครได้โดยเสรี และเลือกกันเองโดยตรงก็เพื่อให้ผู้ที่สนใจในการเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมืองจะไม่ถูกกีดกันหรือถูกคัดกรองโดยองค์กรหรือพรรคการเมืองใด

การกำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่ไม่ได้มาจากการเลือกโดยตรงของประชาชนทำให้เกิดปัญหาความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่และส่งผลกระทบต่อกลไก การตรวจสอบ นอกจากนี้ วิธีการเลือกไขว้ระหว่างกลุ่มอาชีพนั้น เป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสมเพราะผู้เลือกต่างฝ่ายต่างไม่รู้จักซึ่งกันและกัน

ทำให้ไม่มีฐานความรู้และเหตุผลอย่างพอเพียงที่จะเลือกผู้สมัครจากกลุ่มอาชีพอื่น เพื่อเข้ามาทำหน้าที่เป็นสมาชิกวุฒิสภา ดังนั้น การออกแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาจะต้องให้สอดคล้องกับบริบทของสังคม นอกจากนี้สมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันส่วนใหญ่เป็นข้าราชการหรือเคยเป็นข้าราชการขาดความเชื่อมโยงกับประชาชนจึงไม่มีความชอบธรรมตามหลักประชาธิปไตย

1.2 ที่มาและองค์ประกอบของสมาชิกวุฒิสภาตามบทเฉพาะกาล ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดไว้ว่า ในระยะ 5 ปีแรกนับตั้งแต่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ให้มีสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 250 คน แต่เมื่อพ้นจากระยะเวลา 5 ปีแล้วกำหนดให้ที่มาของสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและให้ลดจำนวนลงเหลือเพียง 200 คน โดยรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดที่มาและองค์ประกอบของสมาชิกวุฒิสภาตามบทเฉพาะกาลไว้ดังนี้

1) สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการคัดเลือกกันเองจากผู้สมัคร 10 กลุ่มอาชีพ ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ หรือทำงานด้านต่าง ๆ จำนวน 200 คน และคณะกรรมการการเลือกตั้งส่งรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เพื่อคัดเลือกให้เหลือเพียง 50 คน

2) สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 9 คน แต่ไม่เกิน 12 คน ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิผู้มีความรู้และประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ และมีความเป็นกลางทางการเมืองทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติหน้าที่วุฒิสภา จำนวน 400 คน แล้วเสนอรายชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เพื่อคัดเลือกให้เหลือ จำนวน 194 คน และรายชื่อสำรองอีกจำนวน 50 คน

3) สมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่ง จำนวน 6 คน ซึ่งได้แก่ ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามบทเฉพาะกาล ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้จะเห็นได้ว่า ผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจในการคัดเลือกสมาชิกวุฒิสภา คือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) อาจกล่าวได้ว่าการดำเนินการดังกล่าวประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการเลือกสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่แทนอย่างแท้จริงแม้ว่าจะมีผู้แทนจากกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ก็ตามจึงไม่สอดคล้องกับประชาธิปไตย

2. ปัญหาอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา อำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภามีส่วนสัมพันธ์กับบทบาทที่มาจากอำนาจโดยปกติแล้วฐานในการคิดก็คือว่าหากสมาชิกวุฒิสภามีอำนาจมากขึ้นก็ต้องยึดโยง

กับประชาชนให้มากที่สุด เพื่อให้มีความรับผิดชอบต่อการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งกันและกัน แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันอำนาจของวุฒิสภากลับเพิ่มขึ้นจากเดิม ดังนี้

1) อำนาจหน้าที่ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ปัญหาที่พบคือ เป็นการกำหนดเงื่อนไขที่ทำให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญมีความยุ่งยากมากขึ้นแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ใช้เพียงต้องได้รับเสียงเกินกึ่งหนึ่งของรัฐสภา และในเงื่อนไขที่บทเฉพาะกาลกำหนดให้วุฒิสภาชุดปัจจุบันส่วนใหญ่มาจากการคัดเลือกของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งเป็นผู้แต่งตั้งกรรมการร่างรัฐธรรมนูญและมีสถานะเป็นรัฐบาลชุดปัจจุบันที่ได้ประโยชน์จากการใช้รัฐธรรมนูญ การแก้ไขที่ขัดกับความต้องการของรัฐบาลที่มีเสียงสนับสนุนจากวุฒิสภาก็จะไม่สามารถดำเนินการได้เลยแม้ว่าหลักการการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญควรมีกระบวนการที่ยากกว่าการแก้ไขกฎหมายตามปกติและการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ควรเป็นเรื่องที่ได้รับฉันทามติร่วมจากฝ่ายต่าง ๆ เป็นการสร้างเงื่อนไขเพิ่มเติมที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกวุฒิสภาอีกไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด ซึ่งประเด็นดังกล่าวนี้แตกต่างจากกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญในอดีต ที่อาศัยเพียงเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของรัฐสภา และเนื่องจากที่มาของสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันมาจากการคัดเลือกของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งเป็นผู้ตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ การกำหนดเงื่อนไขให้ต้องมีความเห็นชอบจากสมาชิกวุฒิสภา จำนวนหนึ่งในสามจึงเปรียบเสมือนกลไกที่ป้องกันมิให้รัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นถูกแก้ไขโดยง่าย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าหากมีการเสนอประเด็นแก้ไขในเรื่องใด ซึ่งฝ่ายผู้ที่มีอำนาจไม่เห็นชอบก็ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขได้

2) อำนาจหน้าที่ในการเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดหมวด 16 การปฏิรูปประเทศขึ้นเป็นครั้งแรกโดยกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจตามบทเฉพาะกาล มีหน้าที่อำนาจในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศให้บรรลุเป้าหมายตามหมวด 16 รวมถึงการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติให้สำเร็จตามพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560 ซึ่งวุฒิสภาได้ตั้งคณะกรรมการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศนั้น เห็นได้ว่าการปฏิรูปประเทศและการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีนั้นยังมีปัญหาที่จะต้องแก้ไขทั้งในส่วนของกฎหมายและงบประมาณ รวมทั้งต้องอาศัยความร่วมมือหลายภาคส่วน ซึ่งดำเนินการแล้วประชาชนได้ประโยชน์อย่างไร การเร่งรัดให้สำเร็จโดยเร็วจึงไม่เหมาะสมและเป็นการแทรกแซงดำเนินงานของฝ่ายบริหารแม้ว่าจะมีเจตนาที่ดีก็ตาม

3) อำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การให้

เห็นชอบบุคคลที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ ต้องพิจารณาว่าเป็นความชอบธรรมตามหลักประชาธิปไตยหรือไม่ การกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนมีอำนาจให้ความเห็นชอบบุคคลที่สมควรเป็นนายกรัฐมนตรี จึงไม่ใช่การแสดงเจตนารมณ์ที่แท้จริงของประชาชนในการแสดงออกโดยผ่านตัวแทน หรือระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทนจึงไม่สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา

3. ปัญหาความเป็นอิสระในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการให้ความเห็นชอบบุคคลให้บุคคลดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ แต่กลับไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจวุฒิสภาในการถอดถอน ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ซึ่งการตัดอำนาจ ถอดถอนของวุฒิสภาดังกล่าวเท่ากับเป็นการตัดอำนาจของประชาชนในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับมูลเหตุแห่งการมีสมาชิกวุฒิสภาว่าการมีวุฒิสภา หรือสภาสูง หรือสภาที่สองมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันความเป็นเผด็จการ โดยสภาผู้แทนราษฎรหรือสภาที่หนึ่ง ซึ่งมักเกิดจากความไม่ไว้วางใจในการใช้อำนาจนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรอาจใช้อำนาจโดยมิชอบ หากพิจารณาในแง่ความจริงแล้วสภานิติบัญญัติ หากมีพรรคการเมืองพรรคเดียว หรือหลายพรรคที่ประกอบกันเป็นเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรแล้วการมีสภาผู้แทนราษฎรเพียงสภาเดียวและสมาชิกส่วนมากเป็นฝ่ายรัฐบาลด้วยแล้ว รัฐบาลสามารถครอบงำรัฐสภาได้ทั้งหมดและอาจเกิดการใช้อำนาจเด็ดขาดในรัฐสภาได้โดยง่ายดังที่มีผู้เรียกว่า “เผด็จการทางรัฐสภา” (Parliamentary Dictatorship) ดังนั้นการมีวุฒิสภา หรือสภาสูง หรือสภาที่สองอีก สภาหนึ่ง ซึ่งสมาชิกฝ่ายข้างมากของสภานี้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ไม่ใช่สมาชิกฝ่ายข้างมากของอีกสภาหนึ่ง อาจกล่าวได้ว่าเป็นการคานอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรและเป็นเครื่องประกันเสรีภาพและคุ้มครองการใช้อำนาจโดยมิชอบได้ การตรากฎหมายโดยผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติทั้งสองสภาย่อมเป็นหลักประกันแก่ราษฎรได้มากกว่ากฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแต่เพียงสภาเดียว การมีวุฒิสภา หรือสภาสูง หรือสภาที่สองเพื่อตรวจสอบหรือทักท้วงการออกกฎหมายให้มีความรอบคอบและถูกต้องมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้วุฒิสภายังมีหน้าที่และอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยการตั้งกระทู้ถาม การอภิปราย การตั้งคณะกรรมการเพื่อติดตามหรือพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ถือได้ว่าสภาทั้งสองนี้เป็นเครื่องถ่วงดุล (Balance) ของการใช้อำนาจนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ ปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันเกี่ยวกับวุฒิสภา เนื่องจากวุฒิสภาตามบทเฉพาะกาลหรือวุฒิสภาชุดปัจจุบันไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชน

จึงขาดความยึดโยงกับประชาชน และการที่วุฒิสภามาจากการคัดเลือกโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จึงทำให้ขาดความเชื่อมั่นในการทำหน้าที่ในการควบคุมและตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน วุฒิสภานอกจากจะต้องเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ เป็นอิสระและมีความเป็นกลางแล้วจะต้องมีความยึดโยงกับประชาชน ดังนั้น การกำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับรัฐบาล รวมทั้งกำหนดให้วุฒิสภา มีส่วนร่วมในการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีตามบทเฉพาะกาล มาตรา 272 นั้นจึงอาจไม่เหมาะสม เนื่องจากอาจถูกมองว่าเป็นเรื่องของประโยชน์ตอบแทน ซึ่งทำให้การทำหน้าที่ของวุฒิสภาขาดความเป็นกลางทางการเมือง และไม่กล้าตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารได้ส่งผลให้การทำหน้าที่ของวุฒิสภาไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งหมายให้วุฒิสภาเป็นกลไกในการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะ

จากการที่ได้ศึกษาปัญหากฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการได้มา อำนาจและหน้าที่ของวุฒิสภา จากแนวคิด ทฤษฎี และบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นสมควรเสนอแนะแนวทางในการแก้ไข ดังนี้

1. ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภามาตรา 107 เกี่ยวกับกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามบทหลักของรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้กระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน เนื่องจากการเลือกตั้งเป็นกลไกการใช้อำนาจอธิปไตยในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนผู้ซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย การให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนที่มิโนบายตรงกับความต้องการของตนเองไปใช้อำนาจแทนตนด้วยความชอบธรรม ซึ่งเป็นกลไกที่จะควบคุมให้นักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งตระหนักรู้เสมอว่าต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน เพราะว่าประชาชนเป็นผู้กำหนดอนาคตทางการเมืองของตนด้วยการเลือกหรือไม่เลือกคนกลับมาทำหน้าที่ผู้แทนอีกก็ได้ ดังนั้น การเลือกตั้งจึงมีผลต่อการพัฒนาทางการเมือง

2. รัฐควรส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนและบรรลุลักษณะที่พึงประสงค์จึงต้องพัฒนาปรับปรุงหรือปฏิรูประบบและกระบวนการเลือกตั้งให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจในปัจจุบันของประเทศ

3. ควรกำหนดให้วุฒิสภาเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารโดยให้มีอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระได้ เนื่องจากการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐด้วยกลไกทางการเมืองที่เหมาะสมแล้ว การตัดอำนาจในการถอดถอนเท่ากับเป็นการตัดอำนาจของประชาชน และกรณีปัญหาอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภามาตราเฉพาะกาล ควรปรับปรุงแก้ไข

อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาใหม่ให้เหมาะสมสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน เช่น อำนาจให้ความเห็นชอบบุคคลที่สมควรเป็นนายกรัฐมนตรีมาตรา 272

เอกสารอ้างอิง

ชัยอนันต์ สมุทรวณิช. การเลือกตั้ง พรรคการเมืองรัฐสภา และคณะทหาร พิมพ์ครั้งที่ 1, 2524.

ดิเรก ชัยนาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้งพิสดาร. พระนคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และการเมือง, 2547-2510.

มานิตย์ จุมปา และพรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย. รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา: คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา, 2558.

วิษณุ เครืองาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2549.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. การพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย. กรุงเทพมหานคร: สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2557.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2560.

หยุด แสงอุทัย. หลักรัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ 2, 2513.