

ปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2561¹

พรทิพา โดพังเทียม²

จากการศึกษาเกี่ยวกับ ปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2561 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความหมายความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีอันเกี่ยวข้องกับรูปแบบและวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาและเพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2561 ประการหนึ่งด้วย

นับแต่ประเทศเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ก่อให้เกิดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับแรกคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2475 ซึ่งกำหนดให้ใช้ระบบสภาเดียวซึ่งรัฐสภาประกอบด้วยสมาชิกประเภทที่ 1 มาจากการเลือกตั้งและสมาชิกประเภทที่ 2 ที่มาจากการแต่งตั้งเพื่อคอยช่วยเหลือและให้คำปรึกษาแก่สมาชิกประเภทที่ 1 อนึ่งคำว่า วุฒิสภา ปรากฏขึ้นครั้งแรกใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2490 ที่เปลี่ยนให้มาใช้ระบบสภาคู่ประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและเปลี่ยนจากคำว่า “พฤฒสภา” เป็นคำว่า “วุฒิสภา” แทน ซึ่งวุฒิสภานับแต่นั้นล้วนมาจากการแต่งตั้งทั้งสิ้น จนกระทั่งในปีที่มีการปฏิรูปกฎหมายครั้งสำคัญและประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 อันกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภานั้น ต้องมาจากการเลือกตั้งทั้งหมด และ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2561 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์เรืองยศ แสนภักดี และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ประเทือง ธนิยผล และ รองศาสตราจารย์ประโมทย์ จารุณิล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ต่อมาในปีที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 สมาชิกวุฒิสภาจึงถูกแก้ไขที่มาของสมาชิกวุฒิสภาจากเลือกตั้งทั้งหมดเป็นรูปแบบผสมระหว่างการเลือกตั้งและการสรรหา

ปัจจุบัน วุฒิสภา เป็นองค์กรหนึ่งที่มีความสำคัญและบทบาทหน้าที่ที่ส่งผลต่อการเมือง การปกครองในประเทศ ฉะนั้นจึงได้มีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 เพื่อ บัญญัติถึงบทบาทหน้าที่และวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาไว้ โดยรัฐธรรมนูญกำหนดรูปแบบและ วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา เป็นรูปแบบใหม่ที่มีเคยมีใช้มาก่อน อันเรียกว่า “วิธีการเลือกตนเอง” ซึ่งไม่ใช่ทั้งการเลือกตั้ง แต่งตั้งหรือสรรหาแต่อย่างใด อนึ่งว่ารูปแบบและวิธีการได้มาของสมาชิก วุฒิสภาถูกบัญญัติเพิ่มเติมขยายความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่ง สมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2561 ตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจไว้ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติถึงวิธีการได้มาของสมาชิกวุฒิสภา คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้ามบท กำหนดโทษอันครอบคลุมนสมาชิกวุฒิสภา แต่กระนั้นก็ยังมึประเด็นที่ได้รับการถกเถียงและตั้งข้อ สงสัยว่าบทบัญญัติต่าง ๆ นั้นเหมาะสมแล้วหรือไม่

อย่างไรก็ตามผู้ศึกษา ได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2561 พบว่ายังมี ประเด็นปัญหาที่น่าสนใจอยู่หลายได้ประการ สามารถสรุปได้ดังนี้

ปัญหาประการที่หนึ่ง ประเด็นอันเกี่ยวกับอายุของสมาชิกวุฒิสภา ผู้ที่ต้องการสมัครคัดเลือก เป็นสมาชิกวุฒิสภา จะต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา 13³ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2561 บัญญัติว่า “ มาตรา 13 ผู้สมัคร ต้องมีคุณสมบัติ ต่อ ไปนี้

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีในวันสมัครรับเลือก...”

³ มาตรา 13 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2561

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นเป็นการกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาหนึ่งในคุณสมบัตินั้นคือ ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีในวันสมัครรับเลือก ผู้ศึกษาเห็นว่า การกำหนดเกณฑ์อายุของสมาชิกวุฒิสภาไม่เหมาะสมนัก เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับอายุของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา 41⁴ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2561 ที่กำหนดเกณฑ์อายุของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ที่สี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันสมัครรับเลือกแล้ว มีความแตกต่างกันค่อนข้างมาก แม้ว่าวุฒิสภาจะมีบทบาทหน้าที่ที่สำคัญมากมายไม่ว่าจะเป็นการกลั่นกรองกฎหมาย ให้คำแนะนำในการแต่งตั้งหรือถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จึงจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาเหล่านั้นสะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนโดยอาศัยความชำนาญและประสบการณ์ของตน แต่การกำหนดหลักเกณฑ์อายุที่สูงจนเกินไป เสมือนเป็นการปิดโอกาสของผู้ที่มีความรู้ความสามารถเช่นกัน เนื่องด้วยสภาพสังคมที่มีการพัฒนาตลอดเวลาอายุอาจไม่ใช่สิ่งที่สามารถตัดสินประสบการณ์และวุฒิภาวะได้ และสมาชิกวุฒิสภาที่มีเกณฑ์อายุที่สูงจนเกินไปย่อมทำให้ขาดมุมมองความคิดที่ไม่สะท้อนต่อสภาพสังคมได้ เนื่องจากผู้คนที่มิช่วงวัยต่างกันย่อมมีมุมมองความคิดในเรื่องนั้นๆต่างกันไปด้วย

และเมื่อกล่าวถึงคุณสมบัติว่าด้วยเรื่องอายุของสมาชิกวุฒิสภาแล้ว สิ่งที่ต้องพิจารณาตามมาคือ วุฒิสภาการศึกษา หากพิจารณาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 จะเห็นได้ว่าการกำหนดวุฒิสภาการศึกษาของสมาชิกวุฒิสภาด้วย แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2560 นี้กลับไม่ปรากฏการกำหนดวุฒิสภาการศึกษาไว้ การกำหนดวุฒิสภาเป็นอีกกลไกหนึ่งที่จะช่วยให้ได้ผู้มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงที่มีการรับรองจากสถานศึกษา แต่ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2561 ที่อาศัยอำนาจของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560 นี้กลับมิได้มีการบัญญัติไว้

⁴ มาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2561

ฉะนั้นแล้วประเด็นปัญหาว่าด้วยเรื่องของอายุของสมาชิกวุฒิสภานั้น นอกจากจะเป็นการปิดโอกาสของผู้ที่มีความรู้ความสามารถแล้ว ยังขาดกลไกที่จะช่วยให้คัดกรองผู้ที่มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริงด้วย

ปัญหาประการที่สอง ประเด็นอันเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภา การกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภานั้น เพื่อแก้ไขปัญหาที่เรียกว่า “สภาฟัวเมีย” ที่เป็นการครอบงำโดยใช้สายสัมพันธ์อันใกล้ชิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งเริ่มปรากฏชัดเจนตั้งแต่สมัยการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ที่มีได้มีบทบัญญัติใดเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ ทำให้เกิดปัญหาสภาฟัวเมียขึ้นซึ่งยังปรากฏอยู่จนถึงทุกวันนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 มีเจตจำนงที่ต้องการจะแก้ไขปัญหานี้จึงได้กำหนดลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาโดยตราไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2561 มาตรา 14⁵ (25) ว่า “ผู้สมัครต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ต่อไปนี้

(25) เป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาในคราวเดียวกันหรือผู้ดำรงตำแหน่งใดในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระ...”

แม้จะกล่าวได้ว่าการกำหนดลักษณะต้องห้ามที่ห้ามผู้สมัครคัดเลือกเป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งใดๆ จะช่วยลดปัญหาสภาฟัวเมียได้ แต่ยังคงมีประเด็นปัญหาที่น่าสนใจว่า หากเป็นการอยู่กินฉันสามีภริยาจะถือเป็นลักษณะต้องห้ามหรือไม่ เนื่องจากหากกล่าวถึงการเป็นคู่สมรสตามกฎหมายนั้นย่อมหมายถึงผู้ที่ได้จดทะเบียนสมรสเท่านั้นมิรวมถึงการอยู่กินฉันสามีภริยาด้วย

⁵ มาตรา 14 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2561

อนึ่งว่าพฤติการณ์การอยู่กินกันสามีภริยาที่ถือได้ว่าเป็นคู่สมรสนั้นมีกฎหมายที่ใกล้เคียงในเรื่องนี้ ได้แก่ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ของผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสอันถือได้ว่าเป็นคู่สมรส พ.ศ.2561⁶ โดยกำหนดให้ผู้ที่มิพฤติการณ์ต่อไปนี้อยู่ได้ว่าเป็นคู่สมรส

- (1) ได้ทำพิธีมงคลสมรสหรือพิธีอื่นใดในทำนองเดียวกันกับเจ้าพนักงานของรัฐ โดยมีบุคคลในครอบครัวหรือบุคคลภายนอกรับทราบว่าเป็นการอยู่กินเป็นสามีภริยาตามประเพณี
- (2) เจ้าพนักงานของรัฐแสดงให้เห็นปรากฏว่ามีสถานะเป็นสามีภริยาหรือมีพฤติการณ์เป็นที่รับรู้ของสังคม
- (3) บุคคลซึ่งจดทะเบียนสมรสและต่อมาได้จดทะเบียนหย่าขาดตามกฎหมาย แต่ยังมีพฤติการณ์เป็นที่รับรู้ของสังคมว่ามีสถานะเป็นสามีหรือภริยากัน

เห็นได้ว่า ประกาศของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาตินี้ บัญญัติหลักเกณฑ์ของผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาแม้มิได้จดทะเบียนสมรสว่าหากมีพฤติการณ์ข้างต้นย่อมถือได้ว่าเป็นคู่สมรส แต่อย่างไรก็ตามประกาศฉบับนี้เป็นเรื่องที่ว่าด้วยการยื่นบัญชีทรัพย์สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่รัฐ มิใช่เป็นการกำหนดลักษณะต้องห้ามแต่ประการใด ประกาศฉบับนี้เป็นเสมือนการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุหาใช่การแก้ไขปัญหาที่ต้นตอไม่ เช่นนี้ก็มีต่างอันใดกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ที่มีปัญหาเรื่องการถูกรวบงำจากสายสัมพันธ์อันใกล้ชิด เนื่องจากไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2561 ก็หาได้มีบทบัญญัติใดอันเกี่ยวด้วยพฤติการณ์การอยู่กินกันฉันสามีภริยาไม่

⁶ ข้อ 3 แห่งประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ของผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสอันถือได้ว่าเป็นคู่สมรส พ.ศ.2561

แม้ว่าจะสามารถนำกฎหมายที่ใกล้เคียงมาปรับใช้กับปัญหานี้ แต่หากมีการแก้ไขเพิ่มเติม ประเด็นว่าด้วยเรื่องลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 14 (25) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2561 ให้มีความชัดเจนอันว่าด้วยเรื่องการอยู่กินกันสามี ภริยาให้มีความชัดเจนขึ้นย่อมเป็นอีกกลไกในการตรวจสอบความโปร่งใสในกระบวนการทางการเมืองอีกประการหนึ่ง

ปัญหาประการที่สาม ประเด็นอันเกี่ยวกับการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา จะขอแยกพิจารณา ออกเป็นสองปัญหาย่อย เรื่องที่หนึ่ง รูปแบบของวิธีการได้มาที่เรียกว่า “การเลือกกันเอง” นั้น เหมาะสมเพียงใด สำหรับปัญหานี้หากพิจารณาตามแนวคิดของการมีวุฒิสภาที่พิจารณาจากวิธีการ ได้มา⁷ และแนวคิดการมีวุฒิสภาที่พิจารณาจากการสะท้อนเสียงความเป็นตัวแทนในสังคม⁸ เห็นว่า รูปแบบการเลือกกันเองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ประกอบ พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2561 นั้นมิได้สอดคล้องกับ แนวความคิดใดเลย เสมือนเป็นการนำแนวคิดของแต่ละแนวคิดมารวมกันซึ่งมิเคยมีประเทศใดใช้ รูปแบบเช่นนี้มาก่อน ทำให้เกิดข้อถกเถียงและประเด็นปัญหาอันสะท้อนว่ารูปแบบการเลือกกันเอง ของสมาชิกวุฒิสภามีความโปร่งใสมากพอที่จะสะท้อนเจตจำนงของประชาชนได้อย่างแท้จริง เพียงใด

เรื่องที่สอง วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา อันว่าวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2561 โดยกำหนดให้ วิธีการได้มาแบ่งออกเป็น 3 ระดับ อันได้แก่ การคัดเลือกในระดับอำเภอ ระดับจังหวัดและการเลือก

⁷ วัชรพล โรจนวรวัฒน์, “รูปแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสมกับอำนาจหน้าที่วุฒิสภาแห่งราชอาณาจักรไทย”, (มหابัณฑิต, ธุรกิจบัณฑิตย์, 2560), หน้า 61-63.

⁸ สมชาย แสวงการ, “รูปแบบและวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย”, (คุญฎินิพนธ์, ธรรมศาสตร์, 2565), หน้า 39-42.

ในระดับประเทศ (มาตรา 40 มาตรา 41 และมาตรา 42⁹ ตามลำดับ) ซึ่งการคัดเลือกสมาชิกวุฒิสภาในแต่ละระดับนั้นจะแบ่งย่อยออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ ขั้นต้น และขั้นการเลือกไขว้ อนึ่งว่าขั้นต้นนั้นเป็นการให้ผู้สมัครในแต่ละกลุ่มเลือกตนเองภายในกลุ่ม เมื่อได้สมาชิกขั้นต้นแล้วจะทำการเลือกในขั้นการเลือกไขว้ โดยให้ผู้สมัครเลือกผู้สมัครในกลุ่มหรือสาขาวิชาชีพอื่นที่ได้ถูกแบ่งไว้จึงเรียกขั้นตอนนี้ว่า การเลือกไขว้

แต่ไม่ว่าจะเป็นการเลือกขั้นต้นหรือการเลือกไขว้ ผู้ศึกษามองเห็นปัญหาอันเกิดจากสองขั้นตอนนี้ โดยขั้นต้นนั้น มีประเด็นที่ว่า การเลือกในขั้นนี้ก่อให้เกิดการทุจริตได้ง่าย อันเนื่องมาจากมีผู้สมัครจำนวนน้อยและผู้สมัครบางท่านอาจเป็นผู้ที่มีสายสัมพันธ์ใกล้ชิด รู้จักมักคุ้นหรือมีบุญคุณต่อกัน ก่อให้เกิดการถูกรอบงำทางการเมือง ส่วนในการเลือกไขว้นั้น ต้องพิจารณาก่อนว่ากฎหมายมีเจตนารมณ์ให้สมาชิกวุฒิสภาสามารถยึดโยงกับประชาชน โดยกำหนดกลุ่มวิชาชีพไว้ในมาตรา 11¹⁰ อันมีกลุ่มวิชาชีพที่หลากหลายในสังคม แต่วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภานั้นกำหนดให้การเลือกสมาชิกวุฒิสภาเลือกข้ามกลุ่มหรือเลือกไขว้ เห็นชัดว่าการกำหนดเช่นนี้ย้อนแย้งกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย เนื่องด้วยผู้สมัครจากกลุ่มวิชาชีพหนึ่งหาได้มีความรู้ความเข้าใจในกลุ่มวิชาชีพหนึ่งไม่ หากเมื่อเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง ยิ่งสะท้อนให้เห็นว่าการบัญญัติกฎหมายเช่นนี้ขาดการยึดโยงกับประชาชนตามหลักของประชาธิปไตย

ฉะนั้นหากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2561 ได้รับการแก้ไขให้บทบัญญัติในขั้นตอนวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาก็จะสามารถทำให้สมาชิกวุฒิสภายึดโยงกับประชาชนและสะท้อนเจตจำนงของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น

⁹ มาตรา 40 มาตรา 41 มาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2561

¹⁰ มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2561

ดังนั้นแล้ว เพื่อให้วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา สามารถสะท้อนเจตจำนงของประชาชน และมีการยึดโยงกับประชาชนตามหลักประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ทั้งยังต้องมีความโปร่งใสในกระบวนการมากที่สุด ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

1. ปัญหาประการที่หนึ่ง ประเด็นอันเกี่ยวกับอายุของสมาชิกวุฒิสภา การกำหนดเกณฑ์อายุที่สูงจนเกินไปเป็นการปิดโอกาสของผู้ที่มีความรู้ความสามารถในเข้ามาทำงานในระบบการเมือง ทั้งยังเป็นการขาดมุมมองของคนในแต่ละช่วงอายุทั้งการไม่มีการกำหนดวุฒิการศึกษายังทำให้ขาดกลไกการคัดกรองผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาอีกทางหนึ่ง ผู้ศึกษาเห็นควรให้มีการแก้ไขเกณฑ์อายุให้มีความเปิดกว้างพร้อมทั้งกำหนดเกณฑ์วุฒิการศึกษา จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

เดิม มาตรา 13 บัญญัติว่า “ผู้สมัครต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีในวันสมัครรับเลือก...”

ขอเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมเป็น มาตรา 13 บัญญัติว่า “ผู้สมัครต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีในวันสมัครรับเลือก

(3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า...”

2. ปัญหาประการที่สอง ประเด็นอันเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภา การบัญญัติกฎหมายก็เพื่อแก้ไขปัญหาสภาผู้แทนราษฎร แต่ก็ยังจุดที่ต้องพิจารณาว่าคู่สมรสตามกฎหมายมิได้ให้ความหมายถึงการอยู่กินฉันสามีภรรยา จึงเกิดปัญหาการถูกรวบงำทางการเมืองได้ ผู้ศึกษาเห็นว่า หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติโดยให้คำจำกัดความพฤติการณ์การอยู่กินฉันสามีภรรยาจะสามารถทำให้ครอบคลุมและลดประเด็นปัญหานี้ได้ จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

เดิม มาตรา 14 บัญญัติว่า “ผู้สมัครต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(25) เป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาในคราวเดียวกันหรือผู้ดำรงตำแหน่งใดในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระ...”

ขอเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมเป็น มาตรา 14 บัญญัติว่า “ผู้สมัครต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(25) เป็นบุพการี คู่สมรสอันรวมถึงพฤติการณ์อยู่กินฉันสามีภริยา หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาในคราวเดียวกันหรือผู้ดำรงตำแหน่งใดในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระ...”

3. ปัญหาประการที่สาม ประเด็นอันเกี่ยวกับการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภานั้น ซึ่งแบ่งการคัดเลือกออกเป็น การเลือกขึ้นต้นและการเลือกไขว้ เมื่อพิจารณาถึงวิธีการเลือกทั้งการเลือกขึ้นต้นและการเลือกไขว้อาจไม่สามารถทำให้ได้ตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริงเนื่องจากการเปิดโอกาสให้เกิดการทุจริตได้ง่ายในการเลือกขึ้นต้น และในการเลือกไขว้ผู้คัดเลือกไม่สามารถที่จะรู้ถึงความสามารถของบุคคลอื่นในกลุ่มอื่นได้ ผู้ศึกษาเห็นควรว่า สมควรแก้ไขวิธีการได้มาโดยการเปลี่ยนให้กลับมาใช้วิธีการเลือกตั้ง อันจะสามารถช่วยให้ได้สมาชิกวุฒิสภาที่ยึดโยงกับประชาชน ได้สมาชิกวุฒิสภาที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญอย่างแท้จริง และเกิดความโปร่งใสในกระบวนการคัดเลือกมากยิ่งขึ้น จึงสมควรแก้ไขเพิ่มเติมดังนี้

เดิม มาตรา 40 (11) บัญญัติว่า “ให้ผู้ได้รับเลือกขึ้นต้นของแต่ละกลุ่มเลือกผู้ได้รับเลือกขึ้นต้นในกลุ่มอื่นที่อยู่ในสายเดียวกัน โดยแต่ละคนมีสิทธิเลือกผู้ได้รับเลือกขึ้นต้นในกลุ่มอื่นแต่ละกลุ่มในสายเดียวกันได้กลุ่มละหนึ่งคน ในขั้นนี้ผู้ได้รับเลือกขึ้นต้นในกลุ่มเดียวกันจะเลือกกันเองหรือเลือกตนเองมิได้”

เดิม มาตรา 41 (11) บัญญัติว่า “ให้ผู้ที่ได้รับเลือกขั้นต้นของแต่ละกลุ่มเลือกผู้ที่ได้รับเลือกขั้นต้นในกลุ่มอื่นที่อยู่ในสายเดียวกัน โดยแต่ละคนมีสิทธิเลือกผู้ที่ได้รับเลือกขั้นต้นในกลุ่มอื่นแต่ละกลุ่มในสายเดียวกันได้กลุ่มละหนึ่งคน ในขั้นนี้ผู้ที่ได้รับเลือกขั้นต้นในกลุ่มเดียวกันจะเลือกกันเองหรือเลือกตนเองมิได้”

เดิม มาตรา 42 (9) บัญญัติว่า “ให้ผู้ที่ได้รับเลือกขั้นต้นของแต่ละกลุ่มเลือกผู้สมัครในกลุ่มอื่นที่อยู่ในสายเดียวกัน โดยแต่ละคนมีสิทธิเลือกผู้สมัครในกลุ่มอื่นแต่ละกลุ่มในสายเดียวกันได้กลุ่มละไม่เกินห้าคน ผู้ที่ได้รับเลือกขั้นต้นในกลุ่มเดียวกันจะเลือกกันเองหรือเลือกตนเองมิได้”

ขอเสนอแนะให้แก้ไขเพิ่มเติมเป็น

“วุฒิสภาประกอบด้วยจำนวนสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวนสองร้อยคน การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง

การคำนวณเกณฑ์จำนวนสมาชิกวุฒิสภาพึงมีให้คำนวณจากจำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานทะเบียนราษฎรที่ประกาศใช้ในปีสุดท้ายก่อนที่มีการเลือกตั้ง เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกวุฒิสภาสองร้อยคน จำนวนที่ได้รับให้ถือว่าเป็นจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน

จังหวัดใดที่มีราษฎรไม่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคนตามวรรคสอง ให้มีสมาชิกวุฒิสภาจังหวัดนั้นได้หนึ่งคน”

เอกสารอ้างอิง

วัชรพล โรจนวรวัฒน์. “รูปแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสมกับอำนาจหน้าที่วุฒิสภาแห่งราชอาณาจักรไทย”. ปรินญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2560.

สมชาย แสวงการ. “รูปแบบและวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย”. คุยฎินิพนธ์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2565.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2561

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ของผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสอันถือว่าเป็นคู่สมรส พ.ศ.2561