



รายงานการพิจารณาศึกษา

เรื่อง วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาท ในการปกครองระบบรัฐสภาไทย

คณะกรรมการการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน
วุฒิสภา

สำนักกรรมการ ๒
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



(สำเนา)

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ คณะกรรมการการพัฒนากองเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา

ที่ สว ๐๐๑๐.๑๐/ร๒๕๖

วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๖

เรื่อง รายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการการพัฒนากองเมืองและการมีส่วนร่วม
ของประชาชน วุฒิสภา

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

ด้วยในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๗ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันอังคารที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๖ ที่ประชุมวุฒิสภาได้มีมติตั้งคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ คณะกรรมการการพัฒนากองเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา เป็นคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาคณะหนึ่ง มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทำกิจการ พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนากองเมืองและการดำเนินการอื่น ๆ เพื่อส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง พิจารณาศึกษา ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งปัจจุบันคณะกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย

- | | |
|---|--------------------------------|
| ๑. นายเสรี สุวรรณภานนท์ | ประธานคณะกรรมการ |
| ๒. นายจเด็จ อินสว่าง | รองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๓. นายวันชัย สอนศิริ | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| ๔. นายดิเรกฤทธิ์ เจนครองธรรม | รองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| ๕. ว่าที่ร้อยตรี วงศ์สยาม เพ็งพานิชภักดิ์ | เลขานุการคณะกรรมการ |
| ๖. นายพลเดช ปิ่นประทีป | โฆษกคณะกรรมการ |
| ๗. นายสถิตย์ ลิ้มพงศ์พันธุ์ | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๘. นายพิทักษ์ ไชยเจริญ | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๙. พลเอก วัฒนา สรรพานิช | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๑๐. นายกิตติศักดิ์ รัตนวราหะ | กรรมการ |
| ๑๑. นายกำพล เลิศเกียรติดำรงค์ | กรรมการ |
| ๑๒. นายคำณูณ สิทธิสมาน | กรรมการ |
| ๑๓. นายจรินทร์ จักกะพาก | กรรมการ |
| ๑๔. พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา | กรรมการ |
| ๑๕. นายเฉลิมชัย เฟื่องคอน | กรรมการ |
| ๑๖. นายประดิษฐ์ เหลืองอร่าม | กรรมการ |

๑๗. นายสุชัย...

๑๗. นายสุชัย บุตรสาระ

กรรมการ

๑๘. นายอน กาจกระโทก

กรรมการ

บัดนี้ คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาเรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบอบรัฐสภาไทย” เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงขอรายงานการศึกษาเรื่องดังกล่าวต่อวุฒิสภาตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๘

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดทราบและนำเสนอรายงานของคณะกรรมการต่อที่ประชุมวุฒิสภาต่อไป

ลงชื่อ เสรี สุวรรณภานนท์

(นายเสรี สุวรรณภานนท์)

ประธานคณะกรรมการพัฒนาการเมือง
และการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา

สำเนาถูกต้อง



(นางสาวอรัทัย แหวนนาค)

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการเมือง
และการมีส่วนร่วมของประชาชน

กลุ่มงานคณะกรรมการพัฒนาการเมือง
และการมีส่วนร่วมของประชาชน
สำนักกรรมการ ๒ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
โทร ๐๒๘๓ ๑๙๑๘๔ - ๕

สุภัทสร พิมพ์
อรัทัย/หทัยมาศ ทาน

คำนำ

รายงานการศึกษาค้นคว้า เรื่อง วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบบรัฐสภาไทย เป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาการเมือง ในคณะกรรมการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา การจัดทำรายงานการศึกษาค้นคว้าฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาให้ได้ความชัดเจนถึงความสำคัญ ที่มา หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา ความสัมพันธ์ และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ และความสัมพันธ์ของวุฒิสภา กับภาคส่วนอื่นที่เหมาะสมในการปกครองระบบรัฐสภาไทย

คณะกรรมการพัฒนาการเมืองได้ศึกษาเอกสารทางวิชาการ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเก็บข้อมูลจากการรับฟังข้อมูลและความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ของประเทศไทยและสหราชอาณาจักร รวมทั้งพรรคการเมือง นิสิต นักศึกษา และประชาชน เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแก่รัฐสภาในการดำเนินการทางกฎหมายและทางปฏิบัติเกี่ยวกับที่มา องค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาที่เหมาะสมในการปกครองระบบรัฐสภาไทย

คณะผู้จัดทำหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานการศึกษาค้นคว้าฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่าน และผู้ที่เกี่ยวข้องนำไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาองค์กรวุฒิสภาต่อไป

คณะกรรมการพัฒนาการเมือง
และการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา

สารบัญ

	หน้า
คำนำ.....	ก
สารบัญ.....	ค
สารบัญตาราง.....	จ
รายนามคณะกรรมการ.....	ช
รายนามคณะอนุกรรมการ.....	ฉ
บทสรุปผู้บริหาร.....	ฎ
รายงานการพิจารณาศึกษา.....	ด
บทที่ ๑ บทนำ.....	๑
๑.๑ ความเป็นมาของการพิจารณาศึกษา.....	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์.....	๒
๑.๓ ขอบเขตการพิจารณาศึกษา.....	๒
๑.๔ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	๒
บทที่ ๒ แนวคิด หลักการและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	๓
ส่วนที่ ๑ แนวคิดและหลักการ.....	๓
๑.๑ รูปแบบรัฐกับระบบรัฐสภาแบบสองสภา.....	๓
๑.๒ การมีวุฒิสภาในระบบรัฐสภาแบบสองสภาและที่มาของวุฒิสภา.....	๕
๑.๓ ที่มาของวุฒิสภา : ข้อสังเกตจากการวิเคราะห์กรณีประเทศต้นแบบ ที่ใช้ระบบรัฐสภาแบบสองสภา.....	๖
ส่วนที่ ๒ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	๑๑
๒.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และความมุ่งหมาย...	๑๑
๒.๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑.....	๑๖
ส่วนที่ ๓ งานศึกษาที่เกี่ยวข้อง.....	๑๗
บทที่ ๓ วิธีการพิจารณาศึกษา.....	๒๕
๓.๑ การกำหนดคณะอนุกรรมการและบุคคลที่เกี่ยวข้อง.....	๒๕
๓.๒ การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	๒๗
๓.๓ การวิเคราะห์ข้อมูล.....	๒๙
บทที่ ๔ รายงานผลการศึกษา.....	๓๑
๔.๑ การรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ นักการเมืองไทย.....	๓๑
๔.๒ ความคิดเห็นจากพรรคการเมือง.....	๔๒
๔.๓ การรับฟังความคิดเห็นจากสมาชิกสภาสูงและนักวิชาการ จากสหราชอาณาจักร.....	๕๐
๔.๔ การรับฟังความคิดเห็นจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสหราชอาณาจักร.....	๕๗
๔.๕ การรับฟังความคิดเห็นจากการสัมมนา.....	๖๑

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ ๕ บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	๖๙
๕.๑ บทสรุป.....	๖๙
๕.๒ ข้อเสนอแนะ.....	๗๒
ข้อเสนอแนะของสมาชิกวุฒิสภา.....	๘๗
บรรณานุกรม.....	๙๗
ภาคผนวก.....	๙๙
ภาคผนวก ก สรุปประเด็นความเห็นของวิทยากรในการสัมมนาเรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบบรัฐสภาไทย”	๑๐๑
ภาคผนวก ข สรุปประเด็นความเห็นการสัมมนากลุ่มย่อยในการสัมมนา เรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครอง ระบบรัฐสภาไทย”	๑๐๗
ภาคผนวก ค สรุปความคิดเห็นจากการตอบแบบสอบถามของผู้เข้าร่วมสัมมนา เรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครอง ระบบรัฐสภาไทย”	๑๑๓

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
๑	แสดงลักษณะสำคัญ การได้มา และอำนาจหน้าที่ของประเทศต้นแบบ สี่ประเทศ.....	๙
๒	สรุปข้อเสนอจากการศึกษา.....	๘๓

คณะกรรมการการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา



นายเสรี สุวรรณภานนท์
ประธานคณะกรรมการ



นายจเด็จ อินสว่าง
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่หนึ่ง



นายวันชัย สอนศิริ
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่สอง



นายดิเรกฤทธิ์ เจนครองธรรม
รองประธานคณะกรรมการ
คนที่สาม



ว่าที่ร้อยตรี วงศ์สยาม เพ็งพานิชภักดิ์
เลขาธิการคณะกรรมการ



นายพลเดช ปิ่นประทีป
โฆษกคณะกรรมการ



นายสถิตย์ ลิ้มพงศ์พันธุ์
ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ



นายพิทักษ์ ไชยเจริญ
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ



พลเอก วัฒนา สรรพานิช
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ

กรรมการ



นายกิตติศักดิ์ รัตนวราหะ



นายกำพล เลิศเกียรติดำรงค์



นายคำคุณ สิทธิสมาน



นายจรินทร์ จักกะพาก



พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภูมมา



นายเฉลิมชัย เฟื่องคอน



นายประดิษฐ์ เหลืองอร่าม



นายสุชัย บุตรสาระ



นายอน กาจกระโทก



นางสาวอรัทัย แหวนนาค
ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการ

คณะอนุกรรมการการพัฒนาการเมือง



นายดิเรกฤทธิ์ เจนครองธรรม
ประธานคณะอนุกรรมการ



นายประดิษฐ์ เหลืองอร่าม
รองประธานคณะอนุกรรมการ



นายเชวณะ ไตรมาศ
อนุกรรมการ



นายกฤษ เอื้อวงศ์
อนุกรรมการ



ศ. อัมพร ชำรงลักษณ์
อนุกรรมการ



ศส. อัครเดช ไชยเพิ่ม
อนุกรรมการ



ศส. เมฆินทร์ เมธาวิกุล
อนุกรรมการ



นายกองเอก วิลาศ รุจีวัฒนพงศ์
อนุกรรมการ



นายสุชาติ สหัสโชติ
อนุกรรมการ



นายวัฒกร ชาตวิวัฒน์พรชัย
อนุกรรมการ



นายเป็นไท วิมุกตายน
อนุกรรมการ



นายยุง จักรไพศาล
อนุกรรมการและเลขานุการ

บทสรุปผู้บริหาร

การพิจารณาศึกษา เรื่อง วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบบรัฐสภาไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาให้ได้ความชัดเจนถึงความสำคัญ ที่มา และบทบาทของวุฒิสภาที่เหมาะสมในการปกครองระบบรัฐสภาไทย เกี่ยวกับที่มาของวุฒิสภา หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ และความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับภาคส่วนอื่น และเสนอข้อเสนอนะแก่วุฒิสภาในการดำเนินการทางกฎหมายและทางปฏิบัติเกี่ยวกับที่มา องค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาที่เหมาะสมในการปกครองระบบรัฐสภาไทย

คณะอนุกรรมการการพัฒนากองเมือง ในคณะกรรมการการพัฒนากองเมือง และการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา พิจารณาศึกษาโดยอาศัยข้อมูลจากการทบทวนและวิเคราะห์กฎหมาย เอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง และรับฟังข้อมูลความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ นักการเมือง พรรคการเมืองของประเทศไทย นักวิชาการ สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สหราชอาณาจักร และข้อมูลความคิดเห็นจากการสัมมนา แล้วนำมาวิเคราะห์เพื่อตั้งข้อสังเกตและเสนอข้อเสนอตามหลักวิชาการ โดยคณะอนุกรรมการการพัฒนากองเมืองพบข้อสรุปถึงความจำเป็นต้องมีวุฒิสภาเป็นสภาคู่กับสภาผู้แทนราษฎร และมีข้อเสนอเพื่อแก้ไขข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องสำคัญ ๆ เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงและพัฒนาองค์กรวุฒิสภาต่อไป ดังนี้

๑. ประเด็นเรื่องจำนวน คุณสมบัติ องค์ประกอบ และที่มาของวุฒิสภา

๑.๑ จำนวนของสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสม

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๑ กำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคน จากการศึกษา พบข้อเสนอให้มีจำนวน ๑๕๐ คน ถึง ๒๕๐ คน

ข้อเสนอ ควรกำหนดจำนวนสมาชิกวุฒิสภาไว้ที่ ๒๐๐ คน ตามความสมัครใจตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ กำหนด โดยให้มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๕ ปี ตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๐๘ และสามารถกลับมาทำหน้าที่นี้ได้อีควาระหนึ่ง โดยวาระแรกไม่รวมสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบัน ด้วยหลักฐานข้อมูลการศึกษาจากประเทศต้นแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยจากนานาประเทศ โดยเฉพาะสหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกา นับตั้งแต่มีสภาสองสภา ได้กำหนดให้วุฒิสภาสามารถทำหน้าที่ได้หลายวาระอย่างไม่ขาดตอน เพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง สร้างความมีเสถียรภาพ สันติภาพและความรู้และประสบการณ์การทำงานในระบบรัฐสภา ในการทำหน้าที่ถ่วงดุล เป็นที่ปรึกษา และพิทักษ์ให้กับสภา

๑.๒ คุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ (๒) กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปี และมาตรา ๑๐๘ (๓) สมาชิกวุฒิสภาต้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ หรือทำงานในด้านที่สมัครไม่น้อยกว่าสิบปี

ข้อเสนอ คณะอนุกรรมการการพัฒนาการเมือง มีความเห็นว่าสอดคล้องกับข้อเสนอที่ได้รับจากการศึกษาให้กำหนดคุณสมบัติที่แตกต่างและเข้มข้นมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสามารถปฏิบัติหน้าที่ในรัฐสภาได้อย่างสมบูรณ์ โดยกำหนดให้ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาจะต้องมีคุณสมบัติขั้นต้น ดังนี้

๑.๒.๑ อายุไม่เกิน ๘๕ ปี

๑.๒.๒ จบการศึกษาขั้นต่ำตั้งแต่ปริญญาตรีขึ้นไปหรือเทียบเท่า และมีประสบการณ์อย่างน้อย ๑๕ ปี ในสายอาชีพที่เชี่ยวชาญ

๑.๒.๓ มีสุขภาพพลานามัยแข็งแรง โดยผ่านการตรวจสุขภาพเข้มงวดเช่น การตรวจสุขภาพของข้าราชการพลเรือนทั่วไป

๑.๒.๔ ห้ามไม่ให้สังกัดพรรคการเมืองใด ๆ หากเคยเป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งใด ในพรรคการเมือง ให้เว้นการทำหน้าที่ดังกล่าวมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปีนับถึงวันสมัครรับเลือก เนื่องจากสมาชิกวุฒิสภาควรแยกออกจากพรรคการเมือง เพื่อให้สามารถทำหน้าที่ในรัฐสภาได้อย่างเป็นกลาง และปฏิบัติหน้าที่ถ่วงดุลอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๑.๓ องค์ประกอบและที่มา

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ กำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยบุคคลซึ่งทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๑ วุฒิสภาประกอบด้วยบุคคลซึ่งทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคมในแต่ละกลุ่ม อาทิ กลุ่มกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม กลุ่มด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การสื่อสาร การพัฒนานวัตกรรม และกลุ่มผู้สูงอายุ คนพิการ หรือทุพพลภาพ กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มอัตลักษณ์อื่น

ข้อเสนอ คณะอนุกรรมการการพัฒนาการเมือง มีความเห็นสอดคล้องกับข้อคิดเห็นจากการศึกษา ให้วุฒิสภามาจากหลากหลายกลุ่มอาชีพ ให้ยึดโยงกับประชาชนโดยกำหนดให้กลุ่มอาชีพจำนวน ๒๐ กลุ่ม และให้ขยายความครอบคลุมของประเภทกลุ่มอาชีพให้กว้างขวางมากขึ้น รวมถึงความเชี่ยวชาญ และกลุ่มอัตลักษณ์

ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นที่ยอมรับของประชาชน ในฐานะผู้แทนปวงชน และมีความยึดโยงกับประชาชนผู้เลือก โดยให้มีการสมัครด้วยความสมัครใจจากในเขตจังหวัดที่ตั้งถิ่นฐานอาศัยอยู่ตามทะเบียนราษฎรตามการกำหนดกลุ่มอาชีพ ๒๐ กลุ่มโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกกันเองของกลุ่มอาชีพ แต่ผู้ที่สมัครเป็นผู้แทนที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภาไม่ได้มาจากการเลือกของสมาชิกในกลุ่มอาชีพ จึงขอเสนอแก้ไขให้ผู้ที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกของสมาชิกในแต่ละกลุ่มอาชีพ ที่ขึ้นทะเบียนตามกลุ่มอาชีพต่าง ๆ โดยกำหนดขั้นตอนในการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๒๐๐ คน จาก ๒๐ กลุ่มอาชีพ ความเชี่ยวชาญและกลุ่มอัตลักษณ์ ดังนี้

- ๑) ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดกลุ่มอาชีพ ความเชี่ยวชาญ และกลุ่มอัตลักษณ์ ๒๐ กลุ่ม
 - ๒) ประกาศกลุ่มที่กำหนดทั่วประเทศให้ประชาชนผู้สนใจได้ทราบและมาขึ้นทะเบียนตามกลุ่มที่จำแนกทั้ง ๒๐ กลุ่ม
 - ๓) ประกาศรับสมัครผู้สนใจลงสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามกลุ่มประเภททั้ง ๒๐ กลุ่มในระดับจังหวัด
 - ๔) ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครในแต่ละกลุ่ม และประกาศให้ประชาชนได้ทราบ
 - ๕) สมาชิกในแต่ละกลุ่มประเภททั้ง ๒๐ กลุ่มที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้เลือกผู้ที่สมควรได้รับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาให้ครบทั้ง ๒๐ กลุ่มในแต่ละจังหวัด
 - ๖) จัดอันดับผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดในแต่ละกลุ่มอาชีพจากจังหวัดต่าง ๆ กลุ่มละ ๑๐ คน รวม ๒๐๐ คน
 - ๗) ประกาศรายชื่อสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๒๐๐ คน
- กล่าวโดยสรุป การคัดเลือกสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกกันเองจากกลุ่มอาชีพ โดยวิธีทางตรงและลับ โดยเริ่มต้นจากระดับจังหวัด และไม่มีการเลือกไขว้ข้ามกลุ่มอาชีพ เนื่องจาก การเลือกไขว้จะพบปัญหาที่ผู้สมัครไม่รู้จักกันดีและอาจจะเกิดการเอื้อประโยชน์จับขั้วแลกคะแนนเสียงกันได้ ทำให้ไม่เกิดความเป็นอิสระและเป็นกลางในกระบวนการดำเนินการ

๒. ประเด็นเรื่องหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา

ข้อค้นพบจากการศึกษาและการหารือในคณะกรรมการพัฒนาการเมือง และการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา ทำให้มีข้อเสนอเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจหลัก ๆ ของวุฒิสภา ตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ และที่เสนอแก้ไข

ข้อเสนอ มีดังนี้

- ๒.๑ หน้าที่กลั่นกรองกฎหมาย ยับยั้งการออกกฎหมาย ให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย
- ๒.๒ หน้าที่ในการเสนอข้อกฎหมาย เนื่องจากบทบาทและประสบการณ์สั่งสมจากการกลั่นกรองข้อเสนอกฎหมายจากสภาผู้แทนราษฎร จะทำให้เห็นช่องโหว่ของกฎหมายที่อาจจะไม่ครอบคลุมผลประโยชน์ของประชาชนในแง่มุมอื่น ๆ ที่ไม่ได้ครอบคลุมในกฎหมายแต่ละฉบับ การเสนอข้อกฎหมายจากมุมมองของวุฒิสภาจะทำให้การพิจารณาออกกฎหมายมีความสมบูรณ์เพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวมมากขึ้น
- ๒.๓ หน้าที่ตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาลและสถาบันทางการเมือง ด้วยความเป็นกลาง เช่น การตั้งกระทู้ การอภิปรายทั่วไปแบบไม่ลงมติ
- ๒.๔ หน้าที่ตรวจสอบและติดตามการทำงานของรัฐบาล เสนอแนะ เรงรัด และติดตามการปฏิรูปประเทศ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๐ ให้อำนาจแก่วุฒิสภาในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ
- ๒.๕ หน้าที่ให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งสำคัญในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ อัยการสูงสุดและศาลบางส่วนไม่รวมถึงศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ เพราะมีคณะกรรมการตรวจสอบอยู่แล้ว และไม่ควรให้เรื่องทางการเมืองมาเกี่ยวข้อง

๒.๖ หน้าที่และอำนาจอื่น ๆ เช่น การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพราะวุฒิสภาเป็นส่วนหนึ่งของสภาและมาจากประชาชน และการเป็นสภาที่ปรึกษา

ส่วนประเด็นข้อเสนอ อื่น ๆ เช่น หน้าที่และอำนาจในการถอดถอนผู้ที่มาจากการเลือกตั้งและแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี เพราะวุฒิสภาไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนนั้น เป็นอำนาจที่จะหมดลงตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ จึงไม่ได้รับการหยิบยกมานำเสนอเพื่อการแก้ไขเพิ่มเติมแต่อย่างใด

๓. ประเด็นเรื่องความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ สรุปได้ ดังนี้

๓.๑ ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ ข้อเสนอมายังการให้มีหน้าที่และอำนาจอันสอดคล้องตามรัฐธรรมนูญ จึงไม่ได้พิจารณาแก้ไขเปลี่ยนแปลงในประเด็นต่าง ๆ ได้แก่

๓.๑.๑ การตรวจสอบกฎหมายที่มาจากสภาผู้แทนราษฎร

๓.๑.๒ การทำงานร่วมกับสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ การประชุมร่วมกันของรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การประชุมร่วมกันของรัฐสภากรณีเช่นให้ความเห็นชอบผู้สำเร็จราชการ การประกาศสงคราม หนังสือสัญญา และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

๓.๑.๓ การอภิปรายไม่ไว้วางใจสภาผู้แทนราษฎร แต่ไม่ควรมีอำนาจถอดถอนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเรื่องดังกล่าวไม่มีการบัญญัติในรัฐธรรมนูญ

ข้อเสนอ คณะอนุกรรมการการพัฒนาการเมือง มีข้อคิดเห็นสอดคล้องว่าสมาชิกวุฒิสภาไม่ควรมีอำนาจในการอภิปรายไม่ไว้วางใจสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และควรทำหน้าที่แยกออกจากกันเพื่อการถ่วงดุลอำนาจกันและกัน

๓.๒ ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายบริหาร เสนอให้มีหน้าที่และอำนาจอันสอดคล้องตามรัฐธรรมนูญ จึงไม่มีการพิจารณาเสนอแก้ไขในประเด็นรายละเอียดต่อไปนี้

๓.๒.๑ การตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร เพื่อให้ฝ่ายบริหารทำงานได้รวดเร็วในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน

๓.๒.๒ หน้าที่และอำนาจในการเลือกนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นไปตามข้อกำหนดของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๒ ในระหว่างห้าปีแรกนับแต่วันที่รัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ การให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีให้กระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา

อย่างไรก็ตาม หน้าที่และอำนาจในการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ตามมาตรา ๒๗๒ ของรัฐธรรมนูญนี้ พิจารณาแล้วเห็นว่า อำนาจนี้จะใช้กับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปครั้งหน้าอีกเพียงหนึ่งครั้ง จะใช้ได้เป็นการชั่วคราวตามบทเฉพาะกาลเท่านั้น จึงไม่มีประเด็นข้อพิจารณาในเรื่องนี้

๓.๒.๓ หน้าทีและอำนาจอื่น ๆ ที่ไม่ได้มีการระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ได้แก่ การอภิปราย
ไม่ไว้วางใจฝ่ายรัฐบาล และการตรวจสอบการใช้งบประมาณแผ่นดินให้ยึดโยงกับภารกิจแผนยุทธศาสตร์

๓.๓ ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายตุลาการ เสนอให้มีหน้าที่และอำนาจ
อันสอดคล้องตามรัฐธรรมนูญ **จึงไม่มีข้อเสนอแนะแก้ไขในประเด็นต่อไปนี้**

๓.๓.๑ เคารพความเป็นอิสระของศาล ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๘
วรรคสอง กำหนดให้ผู้พิพากษาและตุลาการ ย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีตามรัฐธรรมนูญ
และกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรมและปราศจากอคติ

๓.๓.๒ ไม่เห็นด้วยกับการให้อำนาจวุฒิสภาในการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งฝ่ายตุลาการ
ซึ่งสอดคล้องกับข้อกำหนดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๖ การบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับผู้พิพากษา
ศาลยุติธรรมต้องมีความเป็นอิสระและดำเนินการโดยคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม

**๔. ความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม
และสถาบันอื่น ๆ**

ข้อเสนอที่พบจากการศึกษา ส่วนใหญ่เป็นไปตามข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญ **จึงไม่มี
ประเด็นเสนอแนะแก้ไข ได้แก่**

๔.๑ ให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นกลางทางการเมือง ไม่สังกัดพรรคการเมือง ตามระบุ
ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๓ สมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ฝักใฝ่หรือยอมตนอยู่ใต้อำนาจของพรรคการเมืองใด ๆ
และไม่ควรเกี่ยวข้องกับกระบวนการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมโดยตรง แต่มีหน้าที่ตรวจสอบ
การดำเนินงานตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๘๔ กำหนดข้อห้ามเพื่อป้องกัน
มิให้สมาชิกวุฒิสภาใช้ตำแหน่งเข้าไปก้าวกายแทรกแซงระบบราชการ หรือพรรคการเมืองไม่ว่าทางตรง
หรือทางอ้อม

๔.๒ รับฟังความเห็นจากองค์กรภาคประชาสังคม ยอมรับความแตกต่าง และให้สิทธิสตรี
สิทธิทุกคนเท่าเทียม และสถาบันอื่นเพื่อใช้ในการกลั่นกรองกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๗๗ วรรคสอง กำหนดให้ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น
ของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ

๔.๓ ควรกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและภาคประชาชน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๙
ให้จัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

กล่าวโดยสรุป จากการศึกษาและข้อค้นพบประกอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องข้างต้น พิจารณาแล้ว
เห็นว่านับจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบ
ประชาธิปไตย ซึ่งมีทั้งแบบที่เป็นระบบสภาเดียว และสองสภาที่มีวุฒิสภาด้วย วุฒิสภาเป็นสถาบัน
การปกครองหนึ่งที่จำเป็นต่อการปกครองประเทศดังที่เห็นพ้องต้องกัน โดยยึดหลักการสำคัญ คือ
ความแตกต่างในคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา จะต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเป็นกลางทางการเมือง
มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ ด้วยกระบวนการที่ไม่ซ้ำซ้อนกัน
กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่หลัก ๑) การกลั่นกรองกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบ
จากสภาผู้แทนราษฎร ๒) ตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและฝ่ายบริหาร
๓) การให้ความเห็นชอบบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และกรรมการ

ในองค์กรอิสระ รวมถึงการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี (ตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๗๒ ของรัฐธรรมนูญ) และ ๔) หน้าที่อื่น ๆ อาทิ การติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ (ตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญ) ทั้งนี้ มีประเด็นที่ต้องพิจารณาทบทวน ๓ ประเด็น คือ ๑. จำนวน ๒๐๐ คน ที่มีคุณสมบัติแตกต่าง มีความเชี่ยวชาญ ความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ จำกัดอายุ และมีสุขภาพแข็งแรงสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ ดำรงตำแหน่งวาระ ๕ ปี สามารถกลับมาทำหน้าที่ได้อีกวาระหนึ่ง โดยวาระแรกไม่รวมสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบัน ๒. องค์ประกอบและที่มาของกลุ่มหลากหลายอาชีพความเชี่ยวชาญและอัตลักษณ์ที่ชัดเจนจำนวน ๒๐ กลุ่ม โดยวิธีการเลือกกันเอง ภายในกลุ่มอาชีพนั้น ๆ และปรับแก้ไขรายละเอียดในการให้ได้มาซึ่งวุฒิสภาในทางปฏิบัติ พร้อมกำหนดข้อห้ามการเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองเป็นเวลาอย่างน้อย ๕ ปี และ ๓. มีบทบาทสำคัญในการเสนอ และกลั่นกรองกฎหมาย ตรวจสอบถ่วงดุลการทำงานของรัฐบาล และทำหน้าที่อื่น ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติไว้

รายงานการพิจารณาศึกษา

เรื่อง วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบบรัฐสภาไทย ของคณะกรรมการการพัฒนากองเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา

ด้วยในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๗ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันอังคารที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมวุฒิสภาได้มีมติตั้งคณะกรรมการการสามัญประจำวุฒิสภา ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ คณะกรรมการการพัฒนากองเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา เป็นคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาคณะหนึ่ง มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ กระทู้กิจการ พิจารณาขอโทษข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนากองเมืองและการดำเนินการอื่น ๆ เพื่อส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง พิจารณาศึกษา ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

บัดนี้ คณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษารายงานดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงขอรายงานผลการพิจารณาศึกษาต่อวุฒิสภาตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๘๘ ดังนี้

๑. การดำเนินงาน

๑.๑ คณะกรรมการได้มีการเลือกตำแหน่งต่าง ๆ ดังนี้

- | | |
|--|------------------------------------|
| ๑.๑.๑ นายเสรี สุวรรณภานนท์ | เป็นประธานคณะกรรมการ |
| ๑.๑.๒ นายจเด็จ อินสว่าง | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่หนึ่ง |
| ๑.๑.๓ นายวันชัย สอนศิริ | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สอง |
| ๑.๑.๔ นายดิเรกฤทธิ์ เจนครองธรรม | เป็นรองประธานคณะกรรมการ คนที่สาม |
| ๑.๑.๕ ว่าที่ร้อยตรี วงศ์สยาม เพ็งพานิชภักดิ์ | เป็นเลขานุการคณะกรรมการ |
| ๑.๑.๖ นายพลเดช ปิ่นประทีป | เป็นโฆษกคณะกรรมการ |
| ๑.๑.๗ นายสถิตย์ ลิ้มพงศ์พันธุ์ | เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๑.๑.๘ นายพิทักษ์ ไชยเจริญ | เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๑.๑.๙ พลเอก วัฒนา สรรพานิช | เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ๑.๑.๑๐ นายกิตติศักดิ์ รัตนวราหะ | เป็นกรรมการ |
| ๑.๑.๑๑ นายกำพล เลิศเกียรติดำรงค์ | เป็นกรรมการ |
| ๑.๑.๑๒ นายคำณูณ สิทธิสมาน | เป็นกรรมการ |
| ๑.๑.๑๓ นายจรินทร์ จักกะพาก | เป็นกรรมการ |
| ๑.๑.๑๔ พันตำรวจเอก จรุงวิทย์ ภุมมา | เป็นกรรมการ |
| ๑.๑.๑๕ นายเฉลิมชัย เฟื่องคอน | เป็นกรรมการ |
| ๑.๑.๑๖ นายประดิษฐ์ เหลืองอร่าม | เป็นกรรมการ |

๑.๑.๑๗ นายสุชัย...

๑.๑.๑๗ นายสุชัย บุตรสาระ เป็นกรรมาธิการ

๑.๑.๑๘ นายอน กาจกระโทก เป็นกรรมาธิการ

๑.๒ คณะกรรมาธิการได้มีมติแต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมาธิการตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๘๗ ดังนี้

- นางสาวอรทัย แหวนนาค ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมาธิการ
การพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วม
ของประชาชน

๑.๓ คณะกรรมาธิการได้ตั้งคณะอนุกรรมาธิการการพัฒนาการเมือง เพื่อทำหน้าที่
พิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติ และศึกษา ติดตาม วิเคราะห์ประเด็นปัญหาอุปสรรคในการบังคับใช้
รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเมือง กระทำกิจการ พิจารณาขอหาข้อเท็จจริง
หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาการเมือง ดำเนินกิจการอื่น ๆ
เพื่อส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตลอดจนติดตาม
ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการเมือง หรือปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่
คณะกรรมาธิการมอบหมาย ดังนี้

๑.๓.๑ นายดิเรกฤทธิ์ เจนครองธรรม เป็นประธานคณะอนุกรรมาธิการ
๑.๓.๒ นายประดิษฐ์ เหลืองอร่าม เป็นรองประธานคณะอนุกรรมาธิการ
๑.๓.๓ นายยุง จักรไพศาล เป็นอนุกรรมาธิการและเลขานุการ
๑.๓.๔ นายเชาวนระ ไตรมาศ เป็นอนุกรรมาธิการ
๑.๓.๕ ศาสตราจารย์อัมพร อารังลักษณ์ เป็นอนุกรรมาธิการ
๑.๓.๖ นายกฤษ เอื้อวงศ์ เป็นอนุกรรมาธิการ
๑.๓.๗ ผู้ช่วยศาสตราจารย์อัครเดช ไชยเพิ่ม เป็นอนุกรรมาธิการ
๑.๓.๘ นายสุชาติ สหัสโชติ เป็นอนุกรรมาธิการ
๑.๓.๙ นายกองเอก วิชาศ รุจิวัฒนพงศ์ เป็นอนุกรรมาธิการ
๑.๓.๑๐ ผู้ช่วยศาสตราจารย์เมฆินทร์ เมธาวิกุล เป็นอนุกรรมาธิการ
๑.๓.๑๑ นายวัฒกร ชาติวิวัฒน์พรชัย เป็นอนุกรรมาธิการ
๑.๓.๑๒ นายเป็นไท วิมุกตายน เป็นอนุกรรมาธิการ

คณะอนุกรรมาธิการการพัฒนาการเมืองกำหนดพิจารณาศึกษา เรื่อง วุฒิสภา: ความสำคัญ
และบทบาทในการปกครองระบอบรัฐสภาไทย และได้เสนอรายงานการพิจารณาศึกษาต่อคณะกรรมาธิการ
การพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา พิจารณาให้ความเห็นชอบ

๒. วิธีพิจารณาศึกษา

วิธีพิจารณาศึกษาของคณะอนุกรรมาธิการการพัฒนาการเมือง ปรากฏรายละเอียด
ในบทที่ ๓ วิธีการพิจารณาศึกษา ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วม
ของประชาชน วุฒิสภา ได้มีการประชุมเพื่อรับรองรายงานการพิจารณาศึกษา จำนวน ๓ ครั้ง ดังนี้

- ๒.๑ การประชุมคณะกรรมาธิการ ครั้งที่ ๒๖/๒๕๖๕ วันจันทร์ที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๕
- ๒.๒ การประชุมคณะกรรมาธิการ ครั้งที่ ๑๓/๒๕๖๖ วันอังคารที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๖
- ๒.๓ การประชุมคณะกรรมาธิการ ครั้งที่ ๑๖/๒๕๖๖ วันจันทร์ที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๖

๓. ผลการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา
ขอรายงานผลการพิจารณาศึกษา เรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบบรัฐสภาไทย”
ซึ่งคณะอนุกรรมการการพัฒนาการเมืองได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาและเสนอที่ประชุมคณะกรรมการ
เพื่อพิจารณา ซึ่งคณะกรรมการได้พิจารณารายงานของคณะอนุกรรมการด้วยความละเอียด
รอบคอบแล้วและได้มีมติให้ความเห็นชอบกับรายงานดังกล่าว โดยถือเป็นรายงานการพิจารณาศึกษา
ของคณะกรรมการ

คณะกรรมการจึงขอเสนอรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการ
พร้อมทั้งข้อเสนอแนะโดยมีรายละเอียดตามรายงานท้ายนี้ เพื่อให้วุฒิสภาได้พิจารณา หากวุฒิสภา
ให้ความเห็นชอบด้วยกับผลการศึกษาของคณะกรรมการ ขอให้โปรดแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรี
คณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง พรรคการเมืองและมหาวิทยาลัย
เพื่อพิจารณาและดำเนินการตามแต่จะเห็นสมควรต่อไป ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงและพัฒนา
องค์กรวุฒิสภาต่อไป

ว่าที่ร้อยตรี



(วงศ์สยาม เฟิงพานิชักดี)

เลขาธิการคณะกรรมการการพัฒนาการเมือง
และการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา

บทที่ ๑ บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาของการพิจารณาศึกษา

วุฒิสภาไทยเกิดขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ. ๒๔๘๙ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ มีชื่อเรียกว่า พฤษสภา ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๘๐ คน มาจากการเลือกตั้งทางอ้อมโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ที่กลั่นกรองกฎหมายและควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อมีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐ คำว่า พฤษสภา จึงเปลี่ยนเป็น วุฒิสภา และใช้ต่อมาจนถึงปัจจุบัน

วุฒิสภาเป็นฝ่ายนิติบัญญัติในการปกครองระบบรัฐสภาอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดไว้ในช่วงระยะเวลา ๕ ปีแรก ให้วุฒิสภามีจำนวน ๒๕๐ คน ประกอบด้วย ๑) ผู้ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการคัดเลือกจากกลุ่มอาชีพจากระดับอำเภอ ระดับจังหวัดถึงระดับประเทศ จำนวน ๒๐๐ คน แล้วส่งให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติคัดเลือกให้ได้จำนวน ๕๐ คน ๒) ผู้ซึ่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติคัดเลือกจากบัญชีรายชื่อที่ได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาให้ได้จำนวน ๑๙๔ คน และ ๓) ผู้ดำรงตำแหน่ง ๖ ตำแหน่ง ได้แก่ ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เมื่อพ้นระยะเวลา ๕ ปี แล้ว ให้วุฒิสภามีจำนวน ๒๐๐ คน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้

วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจสำคัญในการพิจารณากลั่นกรองกฎหมาย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การให้คำแนะนำหรือการให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง นอกจากนี้วุฒิสภาในวาระเริ่มแรกตามบทเฉพาะกาล มีหน้าที่และอำนาจในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามหมวด ๑๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เรื่องการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ฉะนั้นการทำหน้าที่ของวุฒิสภาในการปกครองระบบรัฐสภาจึงมีความสำคัญ โดยวุฒิสภาเป็นกลไกที่ทำให้เกิดการตรวจสอบถ่วงดุลในรัฐสภา และทำให้กระบวนการพิจารณา กลั่นกรองกฎหมายเป็นไปด้วยความละเอียดรอบคอบ รวมทั้งเป็นกลไกส่งเสริมและสนับสนุนการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศให้บรรลุผล

อย่างไรก็ตาม สถานการณ์การเมืองปัจจุบันมีการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับที่มาและบทบาทของวุฒิสภาในการเมืองการปกครองไทยและตั้งคำถามว่า วุฒิสภามีไว้ทำไม? กระแสการวิพากษ์วิจารณ์ดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อสถาบันทางการเมือง ดังนั้นคณะอนุกรรมการพัฒนาการเมือง ในคณะกรรมการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา จึงกำหนดโครงการพิจารณาศึกษาความสำคัญ ที่มา และบทบาทของวุฒิสภา เพื่อให้ได้ความชัดเจนของที่มาและบทบาทของวุฒิสภาที่มีความเหมาะสมในการปกครองระบบรัฐสภาไทย

๑.๒ วัตถุประสงค์

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาให้ได้ความชัดเจนถึงความสำคัญ ที่มา และบทบาทของวุฒิสภาที่เหมาะสมในการปกครองระบบรัฐสภาไทย เกี่ยวกับที่มาของวุฒิสภา หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา ความสัมพันธ์ และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ และความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับภาคส่วนอื่น ๆ ของสังคม

๑.๒.๒ เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะแก่รัฐสภาในการดำเนินการทางกฎหมายและทางปฏิบัติเกี่ยวกับที่มา องค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาที่เหมาะสมในการปกครองระบบรัฐสภาไทย

๑.๓ ขอบเขตของการพิจารณา

ศึกษาตามกรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๑.๔ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๔.๑ รับทราบข้อมูลและความคิดเห็นเกี่ยวกับความสำคัญ ที่มา องค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาที่เหมาะสมในการปกครองระบบรัฐสภาไทย

๑.๔.๒ ข้อเสนอแนะในทางกฎหมายและในทางปฏิบัติเกี่ยวกับที่มา องค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาที่เหมาะสมในการปกครองระบบรัฐสภาไทย

บทที่ ๒

แนวคิด หลักการและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ในบทที่ ๒ คณะอนุกรรมการพิจารณาการพัฒนาการเมืองแบ่งการนำเสนอออกเป็น ๓ ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ ๑ แนวคิดและหลักการ ส่วนที่ ๒ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ และส่วนที่ ๓ งานศึกษาที่เกี่ยวข้อง

ส่วนที่ ๑ แนวคิดและหลักการ

๑.๑ รูปแบบรัฐกับระบบรัฐสภาแบบสองสภา

รูปแบบของรัฐจำแนกได้เป็น ๒ รูปแบบ คือ รัฐเดี่ยว หรือเอกรัฐ (Unitary State) เป็นระบบที่ศูนย์กลางทางการเมืองรวมกันเป็นรัฐเดี่ยวแยกจากกันไม่ได้ มีการใช้อำนาจอธิปไตยในการปกครองอย่างเป็นเอกภาพทั่วกันทั้งรัฐ ในขณะที่รัฐรวม (Compound or Composite State) เป็นระบบที่รัฐตั้งแต่สองรัฐขึ้นไป มารวมกันภายใต้ระบบการเมืองเดียวกัน โดยแต่ละรัฐยังคงมีอำนาจการปกครองแต่จำกัดอยู่ภายใต้ข้อตกลง หรือกฎหมายสูงสุดที่กำหนดไว้ ซึ่งรูปแบบรัฐรวมนี้แบ่งออกได้เป็นสองลักษณะคือ สมาพันธรัฐ (Confederation) หรือรัฐรวมที่เกิดจากความร่วมมือของรัฐต่าง ๆ ตามสนธิสัญญา และสหพันธรัฐ (Federation) หรือรัฐที่เกิดจากการรวมตัวของรัฐต่าง ๆ ภายใต้รัฐธรรมนูญเดียวกัน (Orvis and Drogus, ๒๐๑๕, pp. ๓๐๔ - ๓๐๖) การที่ประเทศใดจะมีรูปแบบรัฐในแบบใดนั้น เป็นผลมาจากความเป็นมาในประวัติศาสตร์ และเจตนารมณ์ในการบัญญัติรัฐธรรมนูญ จึงกล่าวได้ว่ารูปแบบรัฐยังมีผลต่อการออกแบบระบบรัฐสภาซึ่งเป็นศูนย์รวมการแสดงออกของเจตจำนงประชาชนด้วย

หากพิจารณาถึงรูปแบบของรัฐที่เป็นรัฐรวม พบว่า มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับระบบรัฐสภาแบบสองสภา กล่าวคือ รัฐรวมในลักษณะสหพันธรัฐเกิดขึ้นจากการรวมกันของรัฐสมาชิกต่าง ๆ ขึ้นเป็นรัฐใหม่โดยสละอำนาจอธิปไตยบางส่วนของรัฐตนให้แก่รัฐที่ตั้งขึ้นใหม่ ดังนั้น รัฐที่ตั้งขึ้นใหม่เป็นสหพันธรัฐจึงมีอำนาจอธิปไตยเหนือรัฐสมาชิกที่มารวมตัวกัน และทำให้ระบบรัฐที่มีโครงสร้างอำนาจการปกครองอย่างน้อย ๒ ระดับ คือ อำนาจรัฐระดับสหพันธ์ และอำนาจรัฐระดับสหพันธรัฐสมาชิกซึ่งโครงสร้างอำนาจ ๒ ระดับนี้ทำให้เกิดองค์กรที่ใช้อำนาจหน้าที่ในลักษณะเดียวกัน ๒ ระดับด้วย เช่น รัฐบาลกลางและรัฐบาลรัฐสมาชิก ศาลแห่งสหพันธรัฐและศาลของรัฐสมาชิก รัฐสภาสหพันธรัฐและรัฐสภาในรัฐสมาชิก เป็นต้น ดังนั้นการที่รัฐรวมมีโครงสร้างอำนาจ ๒ ระดับ จึงทำให้การออกแบบระบบรัฐสภาในระดับสหพันธรัฐซึ่งเป็นศูนย์กลางการแสดงเจตจำนงของประชาชนต้องคำนึงถึงความเป็นตัวแทน เพื่อถ่วงดุลการรักษผลประโยชน์ที่ตอบสนองต่อส่วนรวมในระดับชาติและในระดับรัฐสมาชิกไปพร้อมกันด้วย (Senelle Clement and Velde, ๒๐๑๒, pp. ๔๓๓ - ๔๓๖)

การเลือกตั้งผู้แทนของรัฐรวมในลักษณะสหพันธรัฐจะประสบกับข้อถกเถียงเรื่องความเป็นธรรมและความได้เปรียบเสียเปรียบของจำนวนตัวแทนที่เลือกตั้งมาจากรัฐสมาชิกโดยการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรหรือสภาล่างเป็นการเลือกโดยอาศัยเกณฑ์สัดส่วนประชากร ซึ่งรัฐสมาชิกแต่ละรัฐ

ย่อมมีประชากรไม่เท่ากัน หากรัฐสมาชิกใดมีจำนวนประชากรมาก รัฐนั้นสามารถมีจำนวนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมากตามสัดส่วนประชากรด้วย ขณะที่รัฐสมาชิกที่มีจำนวนประชากรน้อยจะได้ที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจำนวนที่จำกัด ดังนั้นรัฐสมาชิกที่มีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรมากย่อมมีโอกาสรักษาผลประโยชน์ของรัฐตนได้ด้วยเสียงในสภาที่มากกว่า การมีสภาเดียวจึงทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบจากการเลือกตั้งตามสัดส่วนประชากร

รัฐรวมแบบสหพันธรัฐจึงมีความจำเป็นต้องมีสภาที่สอง หรือสภาที่เป็นตัวแทนจากรัฐสมาชิก เพื่อถ่วงน้ำหนักและสร้างดุลอำนาจในการรักษาประโยชน์ของประชาชนในรัฐนั้น โดยผู้แทนจากรัฐสมาชิกจะทำหน้าที่เพื่อสร้างความเป็นธรรมและเท่าเทียม ไม่ให้เกิดการใช้อิทธิพลครอบงำจากรัฐสมาชิกใดรัฐหนึ่ง ขณะที่สภาผู้แทนราษฎรจะทำหน้าที่ในการแสดงออกถึงเจตจำนงของคนในชาติที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ดังเห็นได้จากกรณีตัวอย่างของประเทศที่เป็นรัฐรวมในลักษณะสหพันธรัฐ ได้แก่ สหรัฐอเมริกาซึ่งสภาแห่งชาติ (National Congress) ประกอบด้วย สองสภา คือ สภาผู้แทนราษฎร (House of Representatives) ซึ่งมีที่มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนในรัฐต่าง ๆ และวุฒิสภา (Senate) ซึ่งเป็นสภาสูงที่มาจากการเลือกตั้งจำนวนรัฐละ ๒ คน (United States Senate, ๒๐๑๔, pp. ๑๑๙๙ - ๑๒๐๐) หรือสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่มีสองสภา คือ สภาผู้แทนราษฎร หรือ Bundestag และสภาตัวแทนรัฐสมาชิก หรือ Bundesrat เป็นต้น กล่าวได้ว่าระบบสองสภาเป็นเครื่องมือและกลไกที่ทำให้เกิดการใช้อำนาจในการปกครองโดยคำนึงถึงประโยชน์ของสหพันธรัฐ และรัฐสมาชิกควบคู่ไปพร้อมกัน

ส่วนรัฐเดี่ยวที่มีศูนย์กลางเดียวจึงไม่มีเหตุผลการมีสภาที่สองแบบรัฐรวม รัฐเดี่ยวบางรัฐจึงใช้ระบบรัฐสภาแบบสภาเดียว ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรถือเป็นตัวแทนการใช้อำนาจนิติบัญญัติของประชาชนโดยตรง เป็นการยอมรับการแสดงออกถึงเจตนาารมณ์ของประชาชน โดยไม่มีองค์กรใดมากลั่นกรอง ยับยั้งหรือขัดขวาง อย่างไรก็ตาม ยังมีรัฐเดี่ยวอีกหลายรัฐที่ใช้ระบบรัฐสภาแบบสองสภา โดยมีเหตุผลและวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันไป

หากพิจารณาในเชิงประวัติศาสตร์ การที่รัฐเดี่ยวมีระบบรัฐสภาแบบสองสภา ส่วนใหญ่มีรากฐานมาจากการต่อสู้และการจัดวางปฏิสัมพันธ์ระหว่างประชาชน ขุนนางหรือผู้มีบทบาทในการขับเคลื่อนรัฐและผู้มีอำนาจปกครองรัฐ โดยกรณีของสหราชอาณาจักรเป็นตัวอย่างที่ชัดเจน ระบบรัฐสภาแบบสองสภาของสหราชอาณาจักรเกิดขึ้นมายาวนานและเป็นต้นแบบที่น่าสนใจ ซึ่งช่วงที่ปรากฏการปกครองในรูปแบบสภาครั้งแรก คือ ในสมัยแองโกลแซกซอน โดยมีสภาเดียวเป็นสภาที่ปรึกษาจากขุนนาง นักบวช และพระบรมวงศานุวงศ์ สภานี้อยู่ภายใต้อำนาจของกษัตริย์ในฐานะผู้ปกครองที่มีอำนาจสูงสุด ต่อมาจึงได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบให้เข้ากับระบบฟิวดัล (Feudalism) และภายหลังจากที่กษัตริย์ได้ใช้อำนาจเกินขอบเขตเกิดความเดือดร้อนแก่ขุนนางและประชาชน จึงเป็นที่มาของข้อตกลงที่บังคับจำกัดอำนาจกษัตริย์ให้ลดลง โดยเฉพาะการใช้อำนาจเก็บภาษีต้องการได้รับความยินยอมจากผู้เสียภาษี การประชุมเพื่อขอความยินยอมในการเก็บภาษีนี้มีพัฒนาการเป็นลำดับ มีตัวแทนเมืองมาร่วมประชุมเป็นจำนวนมาก ถือเป็นจุดเริ่มต้นของรัฐสภา โดยเป็นการประชุมแบบสภาเดียวแต่แยกกันลงมติ และนำไปสู่การแยกเป็น ๒ สภา ตามกลุ่มที่แยกกันรักษาประโยชน์ของตน ซึ่งการประชุมของนักบวชและขุนนางได้กลายเป็นสภาขุนนาง (House of Lords) และการประชุมของอัศวินและตัวแทนเมืองกลายเป็นสภาสามัญ (House of Commons) (Parliamentary Archives, ๒๐๑๘, pp. ๑ - ๔)

เหตุผลทางประวัติศาสตร์ข้างต้นสะท้อนให้เห็นว่าระบบการเมืองการปกครองต้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วย ดังนั้นหลักสำคัญประการหนึ่ง คือ การแบ่งแยกการใช้อำนาจเพื่อนำไปสู่การตรวจสอบถ่วงดุล เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้อำนาจในทางที่มิชอบ โดยการใช้อำนาจเพื่อยับยั้งอำนาจ จึงต้องการแบ่งแยกให้มืองค์กรที่ใช้อำนาจ ไม่ให้อำนาจนั้นตกอยู่ในมือขององค์กรใดองค์กรหนึ่ง ดังนั้นในการปกครองระบบประชาธิปไตยจึงมีการแบ่งแยกสถาบันที่ทำหน้าที่ใช้อำนาจอธิปไตย คือ นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หากมืองค์กรใดไม่ใช้อำนาจหน้าที่อยู่ในกรอบและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน อำนาจขององค์กรอื่นจะยับยั้งอำนาจที่มิชอบนั้น ถือเป็นการใช้อำนาจโดยมีการตรวจสอบและถ่วงดุล ซึ่งแนวคิดดังกล่าวยังได้ขยายผลไปสู่การออกแบบกลไกการใช้อำนาจแต่ละสถาบันทางการเมืองที่ใช้อำนาจอธิปไตยในส่วนต่าง ๆ ด้วย ดังนั้นการที่รัฐเดี่ยวที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยใช้ระบบรัฐสภาแบบสองสภาจึงเป็นการแบ่งแยกการใช้อำนาจและตรวจสอบการถ่วงดุลอำนาจ เนื่องจากรัฐเดี่ยวเป็นรัฐที่มีศูนย์กลางอำนาจเดียว ซึ่งแตกต่างจากรัฐรวมที่มีโครงสร้างอำนาจสองระดับ จึงจำเป็นต้องมีการรักษาดุลยภาพนี้ไว้ และเป็นหลักประกันคุ้มครองประชาชนโดยเพิ่มความรอบคอบในการใช้อำนาจนิติบัญญัติ (Ishiyama, ๒๐๑๒, pp. ๑๘๐ - ๑๘๓)

สภาสูงในระบบรัฐสภาแบบสองสภาของรัฐเดี่ยวจึงมีบทบาทหน้าที่หลักทางนิติบัญญัติ คือ การตรวจสอบร่างกฎหมาย ให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมาย รวมถึงการทักท้วงการเสนอร่างกฎหมายที่เสนอผ่านสภาล่าง แต่สภาสูงไม่มีอำนาจยับยั้งร่างกฎหมายต่าง ๆ ได้ ซึ่งถือเป็นการตรวจทานการบัญญัติกฎหมายให้ถี่ถ้วนรอบด้าน ไม่ให้กฎหมายลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนและไม่เป็นการใช้อำนาจละเมิดการตัดสินใจของสภาล่างซึ่งเป็นตัวแทนที่มาจากประชาชนด้วย

นอกจากนี้ หากพิจารณาตามสภาพทางการเมือง รัฐบาลหรือฝ่ายบริหารซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยพรรคการเมืองพรรคเดียวหรือหลายพรรคที่รวมกันแล้วมีเสียงข้างมากในสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎร หากเสียงข้างมากนั้นมีจำนวนมาก อาจเกิดปรากฏการณ์เผด็จการทางรัฐสภา (Parliamentary Dictatorship) โดยรัฐบาลผูกขาดเสียงข้างมากและครอบงำการใช้อำนาจนิติบัญญัติได้ (Executive Dominance) (Chalmers and Davis, ๒๐๐๑, pp. ๑๑ - ๒๑) ดังนั้นการมีสภาสูงในรัฐเดี่ยวจึงเป็นการคานอำนาจเสียงข้างมากในรัฐสภา และเป็นการป้องกันไม่ให้มีการใช้อำนาจแบบผูกขาดด้วย

๑.๒ การมีวุฒิสภาในระบบรัฐสภาแบบสองสภาและที่มาของสมาชิกวุฒิสภา

รัฐสภาเป็นสถาบันทางการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ เป็นที่ประชุมของผู้แทนระดับชาติ (National Assembly) ซึ่งทำหน้าที่ปกครองประเทศโดยใช้อำนาจนิติบัญญัติ อีกทั้งยังเป็นศูนย์รวมและเป็นที่ยึดเหนี่ยวซึ่งเจตจำนงของประชาชนผ่านผู้แทน รัฐสภาจึงมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แต่มีลักษณะที่แตกต่างกันตามบริบทการออกแบบสถาบันทางการเมืองของแต่ละประเทศ

หากพิจารณาระบบรัฐสภาที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบันโดยจำแนกตามจำนวนองคัฐสภาสามารถแบ่งออกได้เป็น ๒ ระบบ คือ ระบบรัฐสภาแบบเดี่ยว (Unicameral System) และระบบรัฐสภาแบบสองสภา (Bicameral System) โดยระบบรัฐสภาแบบเดี่ยวเป็นการปกครองที่มีสภาแห่งรัฐ

หรือองค์นิติบัญญัติเพียงสภาเดียว เนื่องจากเป็นรัฐที่มีสภาพเป็นหนึ่งเดียว มีขนาดเล็ก และไม่จำเป็นต้องมีสองสภาซึ่งอาจเป็นการซ้ำซ้อน หรืออาจนำไปสู่การเป็นปฏิกิริยาในการทำหน้าที่ของกันและกัน ส่วนระบบรัฐสภาแบบสองสภานั้น เป็นระบบการปกครองที่ใช้กันโดยส่วนใหญ่ ซึ่งสถาบันนิติบัญญัติหรือสภามีสององค์ประกอบด้วย สภาล่าง (Lower House) คือ สภาที่มีตัวแทนมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนทั่วไป หรือสภาผู้แทนราษฎร และสภาสูง (Upper House) คือ วุฒิสภา ซึ่งที่มาของสมาชิกอาจมาจากวิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีผสมกัน ได้แก่ การเลือกตั้งทางตรง การเลือกตั้งทางอ้อม การดำรงตำแหน่งหรือการมีสถานภาพที่สำคัญ การสรรหา และการแต่งตั้งโดยหัวหน้ารัฐบาล เป็นต้น สภาล่างและสภาสูงมีชื่อเรียกแต่ละสภาแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศตามประวัติและที่มา ซึ่งเหตุผลของการกำหนดให้มีสองสภาจะเกี่ยวข้องกับรูปแบบของรัฐ และเจตนารมณ์ในการออกแบบระบบการปกครอง (Tansey, ๒๐๐๒, pp. ๑๘๔ - ๑๘๖)

อย่างไรก็ตาม การปกครองในระบบประชาธิปไตยที่กำหนดให้การใช้อำนาจนิติบัญญัติเป็นระบบสองสภายังมีข้อถกเถียงถึงเหตุผลในเชิงปรัชญา และที่มาของสภาองค์ที่สอง หรือสภาสูง เนื่องจากอาจมีความทับซ้อนในการใช้อำนาจและอาจขัดกับหลักความเป็นตัวแทน ดังนั้นการวิเคราะห์ในประเด็นนี้ จึงควรทำความเข้าใจกับแนวคิดเชิงทฤษฎี และปรากฏการณ์ในแต่ละประเทศที่มีแนวคิดและการออกแบบระบบรัฐสภาที่มีสภาสูงหรือวุฒิสภาแตกต่างกัน โดยเฉพาะในประเทศที่เป็นต้นแบบสำคัญ

๑.๓ ที่มาของวุฒิสภา: ข้อสังเกตจากการวิเคราะห์กรณีประเทศต้นแบบที่ใช้ระบบรัฐสภาแบบสองสภา

ระบบรัฐสภาแบบสองสภาปรากฏทั้งในรัฐรวมแบบสหพันธรัฐ เช่น สหรัฐอเมริกาและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นต้น และรัฐที่เป็นรัฐเดี่ยว ได้แก่ สหราชอาณาจักรและสาธารณรัฐฝรั่งเศส เป็นต้น การมีระบบรัฐสภาแบบสองสภา นอกจากสาเหตุรูปแบบของรัฐแล้ว ยังมีปัจจัยทางประวัติศาสตร์รวมทั้งเจตนารมณ์การออกแบบระบบการเมืองการปกครองให้มีการแบ่งแยกและคานอำนาจกันด้วย แต่ไม่ว่าด้วยเหตุผลใดย่อมสะท้อนถึงความต้องการเสริมสร้างความเป็นประชาธิปไตย และความมุ่งหวังให้เกิดการใช้อำนาจอธิปไตยในทางนิติบัญญัติอย่างชอบธรรมเพื่อประโยชน์ของประชาชน อย่างไรก็ตาม การมีสภาที่สองซึ่งอาจมีชื่อเรียกแตกต่างกันไป เช่น สภาสูง สภาขุนนาง วุฒิสภา เป็นต้น ยังมีข้อถกเถียงถึงที่มาของสมาชิกสภาสูงนี้ว่าควรมีที่มาอย่างไรจึงจะสอดคล้องกับความเป็นประชาธิปไตย

การพิจารณาลักษณะสำคัญ การได้มา และอำนาจหน้าที่ของสภาสูงของประเทศต้นแบบสี่ประเทศ ได้แก่ สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกาและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี จะสะท้อนให้เห็นถึงข้อสังเกตบางประการที่พึงพิจารณาเกี่ยวกับที่มาของวุฒิสภา โดยมีรายละเอียดดังนี้ (Parliamentary Archives. ๒๐๑๙), (United States Senate. ๒๐๑๔), (Association of Secretaries General of Parliaments. ๑๙๙๕), (Federal Council of the Federal Republic of Germany. ๒๐๐๘)

สภาสูงสหราชอาณาจักร

สภาสูงสหราชอาณาจักรมีพัฒนาการยาวนาน มีการปฏิรูปให้เป็นสภาที่ช่วยเสริมเติมเต็มการทำงานของสภาล่าง โดยอาศัยความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ของสมาชิกที่หลากหลาย

ที่มาของสภาสูง มาจากการแต่งตั้งโดยกษัตริย์ โดยการนำเสนอของนายกรัฐมนตรีซึ่งประกอบด้วยสมาชิกประเภทต่าง ๆ คือ

๑) ขุนนางสืบเชื้อสาย (Hereditary Peers) ซึ่งมาจากการสืบตระกูล

๒) ขุนนางตลอดชีพ (Life Peers) ซึ่งเป็นบุคคลที่ทำสาธารณะประโยชน์และได้แต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาขุนนางตลอดชีพ

๓) นักบวชที่มีสมณศักดิ์ มาจากตัวแทนศาสนจักร โดยดำรงตำแหน่งเท่าที่ยังอยู่ในสมณศักดิ์ (Archbishops and Bishops)

๔) ขุนนางกฎหมาย (Law Lords) ทำหน้าที่ให้คำปรึกษากฎหมาย โดยมีสมาชิกภาพตลอดชีพ

สภาสูงมีอำนาจหน้าที่พิจารณาแก้ไขร่างกฎหมายที่ผ่านสภาสามัญหรือสภาล่าง ยกเว้นกฎหมายเกี่ยวกับการเงิน แต่งตั้งกรรมการตรวจตรานโยบายสาธารณะ และติดตามตรวจสอบการทำหน้าที่ของรัฐบาลโดยตั้งกระทู้ถามและวิจารณ์การทำงาน แต่ไม่มีสิทธิลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล

สภาสูงสาธารณรัฐฝรั่งเศส

สภาสูงเป็นตัวแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชนฝรั่งเศสที่อยู่นอกสาธารณรัฐฝรั่งเศส โดยมาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมในแบบผสม มีการเลือกตั้งด้วยระบบเสียงข้างมากและระบบสัดส่วน ซึ่งคณะผู้เลือกตั้งประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาระดับภาคและจังหวัด ผู้แทนสมาชิกสภาเทศบาลจากทั่วประเทศ

สภาสูงมีอำนาจหน้าที่ริเริ่มร่างกฎหมาย ถัดกรองกฎหมาย และเสนอให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ ควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารโดยการตั้งกระทู้ถาม การตั้งกรรมการติดตามและแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาในศาลอาญาชั้นสูง และผู้พิพากษาในศาลอาญาแห่งสาธารณรัฐ

สภาสูงสหรัฐอเมริกา

สภาสูงเป็นตัวแทนของแต่ละรัฐ โดยไม่ได้คำนึงสัดส่วนประชากร ซึ่งแต่ละรัฐจะมีผู้แทนเท่ากันจำนวนรัฐละสองคน เพื่อประนีประนอมและลดความได้เปรียบเสียเปรียบจำนวนผู้แทนในรัฐสภาของรัฐที่มีประชากรแตกต่างกัน วุฒิสมาชิกมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งคราวละ ๖ ปี แต่เหลื่อมกัน (Staggered Term) เพื่อความต่อเนื่อง ประชาชนเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในแต่ละรัฐโดยตรง ซึ่งผู้สมัครต้องผ่านการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Election) และผ่านการเห็นชอบจากที่ประชุมพรรค โดยวุฒิสภามีอำนาจนิติบัญญัติทัดเทียมกับสภาผู้แทนราษฎร ยกเว้นการเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณและรายได้ของรัฐ นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่สำคัญอีกคือ สอบสวนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในกระบวนการถอดถอนให้พ้นจากตำแหน่ง (Impeachment) ให้ความเห็นชอบในการทำสนธิสัญญากับประเทศอื่น ๆ และให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสำคัญ

สภาสูงสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สภาสูงเป็นสภาตัวแทนรัฐ เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งในรัฐธรรมนูญไม่ได้ระบุว่ารัฐสภาเป็นการประกอบกันจากสองสภา สภาสูงแต่งตั้งมาจากผู้ดำรงตำแหน่งในรัฐบาลของรัฐสมาชิก โดยจำนวนตัวแทนขึ้นอยู่กับขนาดประชากรของรัฐสมาชิก

สภาสูงมีอำนาจหน้าที่เสนอร่างกฎหมายและให้ความเห็นชอบ หรือยับยั้งร่างกฎหมายที่ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของรัฐสมาชิก และให้ความเห็นชอบผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญ เช่น ผู้พิพากษาในศาลรัฐธรรมนูญ แห่งสหพันธรัฐ เป็นต้น

ทั้งนี้ สาระสำคัญของลักษณะ ที่มาและอำนาจของสภาสูงของประเทศดังกล่าวสรุปได้ตามตารางที่ ๑ จากการทบทวนที่มาของสมาชิกสภาสูงหรือวุฒิสภาของประเทศต้นแบบสี่ประเทศ พบว่ามีอยู่ด้วยกันหลายรูปแบบ คือ การสืบตระกูลในสภาขุนนาง การดำรงตำแหน่งสำคัญ การเป็นตัวแทนกลุ่มชน การเสนอแต่งตั้งโดยผู้นำรัฐบาล การเลือกตั้งโดยตรง และการเลือกตั้งโดยอ้อม หากพิจารณาตามที่มาของสมาชิกสภาสูงหรือวุฒิสภาในรูปแบบต่าง ๆ พบว่า มีข้อถกเถียงที่หาข้อยุติได้ยาก ได้แก่ การได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถหลากหลายโดยการแต่งตั้ง แต่อาจไม่เป็นไปตามหลักการเป็นตัวแทน การเปิดโอกาสการแสดงบทบาทและการมีส่วนร่วมทางการเมืองให้มีผู้แทนจากกลุ่มคนที่หลากหลายอาจขัดแย้งกับการทำหน้าที่โดยรักษาประโยชน์สาธารณะอย่างเป็นธรรม เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ที่มาหรือการได้มาซึ่งสมาชิกสภาสูงหรือวุฒิสภาต้องไม่ขัดกับหลักการเป็นผู้แทนของปวงชน และไม่ลดทอนความเป็นประชาธิปไตยซึ่งเป็นการปกครองที่อำนาจอธิปไตยมาจากประชาชน อีกทั้งการได้มาหรือที่มาของสมาชิกสภาสูงต้องสอดคล้องกับการใช้อำนาจหน้าที่ที่ไม่ซ้ำซ้อนและไม่ละเมิดอำนาจสภาล่างที่มาจากการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนโดยตรง

หากต้องการให้วุฒิสภามีบทบาทหน้าที่และมีความสามารถในการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจที่มาของวุฒิสภาต้องปลอดจากการครอบงำของพรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ที่เชื่อมโยงพรรค และต้องมีให้บุคคลที่ดำรงตำแหน่งในองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยซ้ำซ้อนหรือมีหลายตำแหน่ง ขณะเดียวกันเพื่อไม่ให้เกิดความทับซ้อนของผลประโยชน์ (Conflict of Interest) ในการทำหน้าที่

กล่าวได้ว่า ปัจจัยสำคัญในการกำหนดที่มาของสมาชิกสภาสูงหรือวุฒิสภา คือ บทบาทอำนาจหน้าที่ แนวทางการทำงานร่วมกันของสองสภา การตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจ และการเป็นประชาธิปไตย ที่ให้ความสำคัญกับหลักการเป็นตัวแทนและอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน รวมทั้งวัฒนธรรมทางการเมือง ซึ่งการกำหนดที่มาของสมาชิกสภาสูงหรือวุฒิสภา ต้องสอดคล้องกับวาระการดำรงตำแหน่งเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการผูกขาดอำนาจ โดยประชาชนต้องสามารถเปลี่ยนแปลงตัวแทนได้ เพื่อรักษาอำนาจให้ยังเป็นของปวงชนและเป็นการยึดหลักการปกครองโดยความยินยอมของประชาชนด้วย (Government by Consent)

ตารางที่ ๑ แสดงลักษณะสำคัญ การได้มา และอำนาจหน้าที่ของสภาสูงของประเทศ

ประเทศ	องค์ประกอบ รัฐสภา	ลักษณะสำคัญของสภาสูง	การได้มา/ที่มาสมาชิกสภาสูง	อำนาจหน้าที่ของสภาสูง
สหราชอาณาจักร (รูปแบบรัฐ: รัฐเดี่ยว)	Parliament สภาสูง: House of Lords สภาล่าง: House of Commons	มีการปฏิรูปให้เป็นสภาที่ ช่วยเสริมเต็มเต็มการทำงาน ของสภาล่าง	มาจากการแต่งตั้งโดยกษัตริย์โดยการ นำเสนอของนายกรัฐมนตรี ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกประเภทต่าง ๆ เช่น ชุมนองสืบเชื้อสาย (Hereditary Peers) ชุมนางตลอกชีพ (Life Peers) นักบวชที่มีสมณศักดิ์ เป็นต้น	- พิจารณาแก้ไขร่างกฎหมายที่ผ่าน สภาล่าง ยกเว้นกฎหมายเกี่ยวกับการเงิน - ติดตามตรวจสอบการทำหน้าที่ ของรัฐสภา แต่ไม่สามารถลงมติ ไม่ไว้วางใจรัฐบาล
สาธารณรัฐฝรั่งเศส (รูปแบบรัฐ: รัฐเดี่ยว)	Parlement français สภาสูง: Sénat สภาล่าง: Assemblée nationale française	เป็นตัวแทนขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น	มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมในแบบผสม โดยมีการเลือกตั้งด้วยระบบเสียงข้างมาก และระบบสัดส่วน	- ริเริ่มร่างกฎหมาย กลั่นกรองกฎหมาย และเสนอให้แก้ไขรัฐธรรมนูญ - ควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร

ประเทศ	องค์ประกอบ รัฐสภา	ลักษณะสำคัญของสภาสูง	การได้มา/ที่มาสมาชิกสภาสูง	อำนาจหน้าที่ของสภาสูง
สหรัฐอเมริกา (รูปแบบรัฐ: รัฐรวม)	Congress สภาสูง: Senate สภาผู้แทนราษฎร: House of Representatives	เป็นตัวแทนของแต่ละรัฐ แต่ละรัฐจะมีผู้แทนเท่ากัน จำนวนรัฐสองคน	ประชาชนเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและ ในแต่ละรัฐโดยตรง ซึ่งผู้สมัครต้องผ่าน การเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Election) และผ่านการเห็นชอบจากที่ประชุมพรรค	มีอำนาจนิติบัญญัติที่เทียบเท่ากับ สภาผู้แทนราษฎร ยกเว้นการเสนอ ร่างกฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณ และมีหน้าที่สำคัญ คือ สอบสวนผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง ในกระบวนการถอดถอนให้พ้นจากตำแหน่ง (Impeachment)
สหพันธ์สาธารณรัฐ เยอรมนี (รูปแบบรัฐ: รัฐรวม)	Federal Parliament สภาตัวแทนรัฐ สมาชิก: Bundesrat สภาผู้แทนราษฎร: Bundestag	สภาตัวแทนรัฐ	เป็นตัวแทนจากรัฐสมาชิก ซึ่งแต่งตั้ง มาจากผู้ดำรงตำแหน่งในรัฐบาล ของรัฐสมาชิก	- เสนอร่างกฎหมาย และให้ความ เห็นชอบ หรือยับยั้งร่างกฎหมาย - ให้ความเห็นชอบผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญ เช่น ผู้พิพากษาในศาลรัฐธรรมนูญแห่ง สหพันธ์รัฐ เป็นต้น

ส่วนที่ ๒ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และความมุ่งหมาย^๑

๒.๑.๑ ที่มาของวุฒิสภา

เรื่องที่มาของวุฒิสภา ซึ่งรวมถึงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๗ และมาตรา ๑๐๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ดังนี้

มาตรา ๑๐๗ กำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ โดยให้มีการแบ่งกลุ่มที่ให้ประชาชนมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนและสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ การแบ่งกลุ่ม จำนวนกลุ่ม และคุณสมบัติของบุคคลในแต่ละกลุ่ม การสมัครและรับสมัครหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกกันเอง ให้ดำเนินการตั้งแต่ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยในระดับประเทศ

ความมุ่งหมาย กำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภาโดยวิธีที่ประชาชนที่มีคุณสมบัติสามารถสมัครและเลือกกันเองตามกลุ่มที่หลากหลายในลักษณะที่ผู้ที่มีคุณสมบัติทุกคนจะสามารถสมัครในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ โดยให้เลือกกันตั้งแต่ระดับอำเภอ จังหวัด และประเทศ แต่ให้สมาชิกวุฒิสภามีฐานะเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย มิใช่ผู้แทนของแต่ละกลุ่มหรือแต่ละจังหวัด ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุตามหลักการสำคัญที่กำหนดไว้ในแนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๗๘ ที่บัญญัติให้ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองและการอื่นใดที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชน และมาตรา ๒๕๘ ก. (๑) การปฏิรูปประเทศให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองรวมตลอดทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

การกำหนดให้ผู้สมัครสามารถสมัครได้โดยเสรี และเลือกกันเองโดยตรงเพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ที่สนใจในการเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมืองจะไม่ถูกกีดกันหรือถูกคัดกรองโดยองค์กรหรือพรรคการเมืองใด

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภา

มาตรา ๑๐๘ กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปี ในวันสมัครรับเลือก มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ หรือทำงานในด้านที่สมัครไม่น้อยกว่าสิบปี แต่ต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม เช่น เป็นข้าราชการ เป็นสมาชิกพรรคการเมือง เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง เว้นแต่พ้นจากการดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันรับสมัคร เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชน เป็นหรือเคยเป็นรัฐมนตรี หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เว้นแต่ได้พ้นจากตำแหน่งนั้น ๆ มาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญนี้ เป็นต้น

^๑ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐, พฤษภาคม ๒๕๖๒

ความมุ่งหมาย

- เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภามีความเป็นกลาง ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง และไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน

- การกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้กำหนดโดยคำนึงถึงความผูกพันที่ผู้สมัครจะเกี่ยวพันกับพื้นที่ที่ตนจะลงสมัคร กล่าวคือ ต้องเป็นที่ที่เกิด มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านทำงานหรือมีความเกี่ยวพันกับพื้นที่ที่จะสมัครตามหลักเกณฑ์ที่จะกำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญต่อไป การกำหนดเช่นนี้เพื่อให้ผู้สมัครมีความคุ้นเคยกับปัญหาและประชาชนในพื้นที่ในทางใดทางหนึ่ง การที่กำหนดไว้หลายทางเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้สมัครมีทางเลือกได้ แต่ในขณะเดียวกันไม่เปิดกว้างจนสามารถไปสมัครที่ใดก็ได้โดยไม่มี ความเกี่ยวพันกับพื้นที่ที่ตนจะสมัคร ระบบการเลือกสมาชิกวุฒิสภาแบบใหม่นี้มีเป้าหมายสี่ประการ คือ (๑) ประชาชนทั่วไปสามารถลงสมัครรับเลือกได้อย่างกว้างขวาง (๒) ผู้สมัครรับเลือกมีความเชื่อมโยงกับประชาชนในเขตพื้นที่ที่ลงสมัครรับเลือก (๓) ผู้สมัครจะมีประสบการณ์ ความรู้ ความสามารถ แม้แต่วิถีชีวิตที่หลากหลาย จนสามารถเป็นตัวแทนประชาชนได้อย่างกว้างขวางในทุกมิติ (๔) ด้วยวิธีการเลือกกันเองที่จะกำหนดขึ้น จะทำให้ผู้สมัครไม่มีภาระและค่าใช้จ่ายจนเกินกำลังที่ประชาชนทั่วไปจะรับได้ และไม่จำเป็นต้องอาศัยฐานเสียงของพรรคการเมือง ซึ่งจะทำให้เป็นอิสระจากพรรคการเมืองได้อย่างแท้จริง

- การที่กำหนดลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับการเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เว้นแต่ได้พ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือก มีความมุ่งหมายเพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภามีความผูกพันกับพรรคการเมืองอย่างแท้จริง

- ลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับคนในครอบครัวตามความใน ข. (๘) บัญญัติให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนเป็นส่วนใหญ่ที่ไม่ต้องการให้เป็น “สภาครอบครัว”

๒.๑.๒ หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดเรื่องหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาโดยมีเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทย (มาตรา ๑๑๔) การตั้งคณะกรรมการธิการ (มาตรา ๑๒๙) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ (มาตรา ๑๓๖ และมาตรา ๑๓๗) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับงบประมาณ (มาตรา ๑๔๓) การตั้งกระทู้ถาม (มาตรา ๑๕๐) การอภิปรายทั่วไป (มาตรา ๑๕๓ และมาตรา ๑๕๕) การประชุมร่วมกันของรัฐสภา (มาตรา ๑๕๖) การให้ความเห็นชอบตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๐๔) การให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๒๗๒) และการให้ความเห็นชอบผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ (คณะกรรมการการเลือกตั้ง (มาตรา ๒๒๒) ผู้ตรวจการแผ่นดิน (มาตรา ๒๒๘) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (มาตรา ๒๓๒) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (มาตรา ๒๓๘) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (มาตรา ๒๔๖)) และการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี (มาตรา ๒๗๒)

มาตรา ๑๑๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการ ชัดกันแห่งผลประโยชน์

ความมุ่งหมาย เพื่อกำหนดสถานภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ไม่ว่าจะได้รับเลือกตั้งมาจากจังหวัดใด หรือได้รับการคัดเลือกโดยคณะบุคคลใด สมาชิกแห่งสภาทั้งสอง ต่างมีฐานะเป็น “ผู้แทนปวงชนชาวไทย” การปฏิบัติหน้าที่จะต้องคำนึงถึงปวงชนชาวไทยเป็นสำคัญ จะมุ่งแต่เฉพาะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในเขตหรือจังหวัดที่ตนได้รับเลือกมาได้ ส่วนบทบัญญัติที่ว่า “ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ” เพื่อให้สมาชิกทั้งสองสภาตระหนักถึง ภาระหน้าที่ที่ตนจะต้องคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนและประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ โดยไม่ถูกผูกมัดหรือครอบงำจากบุคคลหรือคณะบุคคลใด

การตั้งคณะกรรมการ

มาตรา ๑๒๙ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็น คณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิก ตั้งเป็น คณะกรรมการวิสามัญ หรือคณะกรรมการร่วมกันเพื่อกระทำการ พิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ โดยต้องเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสภา และรายงานให้สภาทราบ ตามระยะเวลาที่สภากำหนด

ความมุ่งหมาย เพื่อให้เป็นกลไกในการช่วยเหลือการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

มาตรา ๑๓๖ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติและลงมติเห็นชอบแล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ที่เสนอมานั้นให้เสร็จภายในหกสิบวัน แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินต้องพิจารณาให้เสร็จภายในสามสิบวัน หากวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติไม่เสร็จภายใน กำหนดเวลา ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น

มาตรา ๑๓๗ เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว

(๑) ถ้าเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อม ถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงปรมาภิไธยและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๒) ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อนและส่ง ร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

(๓) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับงบประมาณ

มาตรา ๑๔๓ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติ โอนงบประมาณรายจ่ายแล้วเสร็จ ให้เสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณา

โดยวุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ มิได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาเห็นชอบกับคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร โดยให้สภาผู้แทนราษฎรยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที

การตั้งกระทู้ถาม

มาตรา ๑๕๐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภามีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดเกี่ยวกับงานในหน้าที่โดยจะถามเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้

ความมุ่งหมาย เพื่อกำหนดมาตรการในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ทันต่อเหตุการณ์มากขึ้น

การเปิดอภิปรายทั่วไป

มาตรา ๑๕๓ สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติ

มาตรา ๑๕๕ ในกรณีที่มีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยหรือเศรษฐกิจของประเทศสมควรที่จะปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรจะแจ้งไปยังประธานรัฐสภาขอให้มีการเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมรัฐสภาก็ได้

ความมุ่งหมาย ให้รัฐสภาเป็นเวทีในการแก้ไขปัญหาของประเทศชาติและประชาชนอย่างแท้จริง การแก้ปัญหาหรือมุมมองอีกมุมหนึ่งมาหารือในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาอาจทำให้มีการปรึกษาหารือ หรือหาทางออกที่จะทำให้ไม่เกิดปัญหารุนแรงขึ้น เป็นการแก้ไขวิกฤติของประเทศชาติได้อีกทางหนึ่ง

การประชุมร่วมกันของรัฐสภา

มาตรา ๑๕๖ ให้รัฐสภาประชุมร่วมกันในกรณี เช่น การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การแถลงนโยบาย การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม การรับฟังคำชี้แจงและการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

การให้ความเห็นชอบตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๒๐๔ ผู้ได้รับการคัดเลือกหรือสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

การปฏิรูปประเทศ

มาตรา ๒๗๐ วุฒิสภาตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๙ มีหน้าที่และอำนาจติดตามเสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการปฏิรูปประเทศและยุทธศาสตร์ชาติ

การให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี

มาตรา ๒๗๒ ในระหว่างห้าปีแรกนับแต่วันที่มิรัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ การให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีให้กระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา และมติที่เห็นชอบการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรี ต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

๒.๑.๓ ความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ องค์การตามรัฐธรรมนูญ และสถาบันอื่น ๆ

เรื่องความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ องค์การตามรัฐธรรมนูญ และสถาบันอื่น ๆ มีความเชื่อมโยงกับหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา ซึ่งได้กล่าวไว้ใน ๒.๑.๒ ด้วยแล้ว นอกจากนี้มีเรื่องที่เกี่ยวข้องได้แก่ บทบาทของวุฒิสภา (มาตรา ๑๑๓) การขัดกันแห่งผลประโยชน์ (มาตรา ๑๘๔ และมาตรา ๑๘๕) การให้ความเห็นชอบตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๒๐๔) ดังนี้

มาตรา ๑๑๓ สมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ฝักใฝ่หรือยอมตนอยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมืองใด ๆ

ความมุ่งหมาย เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่ตามประสบการณ์ ความรู้ และวิถีชีวิตที่ตนรับรู้มาโดยมุ่งต่อประโยชน์ของประชาชนโดยตรงและสุจริตใจจึงห้ามมิให้สมาชิกวุฒิสภาฝักใฝ่ในการเมือง หรืออยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมือง

การขัดกันแห่งผลประโยชน์

มาตรา ๑๘๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ดำเนินการที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ เช่น ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น ไม่แทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือเป็นหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้น และไม่ขัดขวางหรือแทรกแซงการใช้สิทธิหรือเสรีภาพของหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชน โดยมีขอบ เป็นต้น

ความมุ่งหมาย เพื่อแยกอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารออกจากกัน มิให้ก้าวก่ายกัน นอกเหนือจากความสัมพันธ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ พร้อมทั้งป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และการแทรกแซงการใช้สิทธิและเสรีภาพของสื่อมวลชน

มาตรา ๑๘๕ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ใช้สถานะหรือตำแหน่ง ก้าวก่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

ความมุ่งหมาย ป้องกันมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาใช้ตำแหน่งเข้าไปก้าวก่ายแทรกแซงระบบราชการในเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการประจำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้เงินงบประมาณหรือโครงการใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ รวมถึงการบรรจุแต่งตั้งโยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือน หรือการให้พ้นจากตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

๒.๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑

ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา

มาตรา ๑๑ วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคนซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะหรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคมในแต่ละกลุ่มให้มีการแบ่งกลุ่มอาชีพดังต่อไปนี้

(๑) กลุ่มการบริหารราชการแผ่นดินและความมั่นคง ได้แก่ ผู้เคยเป็นข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

(๒) กลุ่มกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ ผู้เป็นหรือเคยเป็นผู้พิพากษา ตุลาการอัยการ ตำรวจ ผู้ประกอบวิชาชีพด้านกฎหมาย หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

(๓) กลุ่มการศึกษา ได้แก่ ผู้เป็นหรือเคยเป็นครู อาจารย์ นักวิจัย ผู้บริหารสถานศึกษา บุคลากรทางการศึกษา หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

(๔) กลุ่มการสาธารณสุข ได้แก่ ผู้เป็นหรือเคยเป็นแพทย์ทุกประเภท เทคนิคการแพทย์สาธารณสุข พยาบาล เภสัชกร หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

(๕) กลุ่มอาชีพทำนา ปลูกพืชล้มลุก หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

(๖) กลุ่มอาชีพทำสวน ป่าไม้ ปศุสัตว์ ประมง หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

(๗) กลุ่มพนักงานหรือลูกจ้างของบุคคลซึ่งมิใช่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้ใช้แรงงาน หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

(๘) กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพด้านสิ่งแวดล้อม ผังเมือง อสังหาริมทรัพย์และสาธารณสุขปโมค ทรัพยากรธรรมชาติ พลังงาน หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

(๙) กลุ่มผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

(๑๐) กลุ่มผู้ประกอบการอื่นนอกจากกิจการตาม (๙)

(๑๑) กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจหรืออาชีพด้านการท่องเที่ยว ได้แก่ ผู้ประกอบธุรกิจท่องเที่ยวมัคคุเทศก์ ผู้ประกอบการกิจการหรือพนักงานโรงแรม หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

(๑๒) กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรม หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

(๑๓) กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การสื่อสาร การพัฒนานวัตกรรม หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

(๑๔) กลุ่มสตรี

(๑๕) กลุ่มผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มอัตลักษณ์อื่น หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

(๑๖) กลุ่มศิลปะ วัฒนธรรม ดนตรี การแสดงและบันเทิง นักกีฬา หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

(๑๗) กลุ่มประชาสังคม กลุ่มองค์กรสาธารณประโยชน์ หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

(๑๘) กลุ่มสื่อสารมวลชน ผู้สร้างสรรค์วรรณกรรม หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

(๑๙) กลุ่มผู้ประกอบการวิชาชีพ ผู้ประกอบอาชีพอิสระ หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

(๒๐) กลุ่มอื่น ๆ

การเลือกสมาชิกวุฒิสภา

มาตรา ๑๒ การเลือกสมาชิกวุฒิสภา กำหนดให้มีการเลือกในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ

ส่วนที่ ๓ งานศึกษาที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การเลือกตั้งและพรรคการเมือง ของคณะอนุกรรมการ การพัฒนาการเมือง ในคณะกรรมการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา

รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่อง การเลือกตั้งและพรรคการเมือง มีการศึกษาเกี่ยวกับเรื่อง การได้มาซึ่งวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ พบว่า ระบบรัฐสภาแบ่งออกได้เป็น ระบบสภาเดี่ยว และระบบสองสภา ซึ่งระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่กำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นระบบสองสภายังมีข้อถกเถียงถึงเหตุผลในเชิงแนวคิด และที่มาของสภาองค์ที่สอง หรือวุฒิสภา เนื่องจากอาจมีความทับซ้อนในการใช้อำนาจและอาจขัดกับหลักความเป็นตัวแทน โดยปัจจัยสำคัญ ที่บ่งชี้ว่าควรมีวุฒิสภาหรือไม่ และสมาชิกวุฒิสภาควรมีที่มาอย่างไร คือ รูปแบบของรัฐ ความเข้มข้น ในการแบ่งแยกอำนาจและตรวจสอบถ่วงดุล การกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของสถาบันทางการเมือง บริบททางสังคมและวัฒนธรรมทางการเมือง อย่างไรก็ตาม ต้องคำนึงถึงหลักการความเป็นประชาธิปไตย และการรักษาคุณภาพในการใช้อำนาจเพื่อเป็นหลักประกันคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

จากการศึกษาการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง พบว่ามีประเด็นที่เป็นสาระสำคัญ ดังนี้

๑) หากพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาตามที่กฎหมายกำหนด พบว่า วุฒิสภามีหน้าที่ กลั่นกรองกฎหมายและมีอำนาจในการสรรหาองค์ครออิสระ ซึ่งสะท้อนเหตุผลสำคัญของการมีวุฒิสภา คือ วุฒิสภาเป็นกลไกเพื่อให้การใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติมีการถ่วงดุลอำนาจและเป็นไปด้วยความรอบคอบ รัดกุม ถือเป็น การสร้างหลักประกันคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอีกชั้นหนึ่ง

๒) ตามอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา กฎหมายจึงกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง โดยทางอ้อมจากกลุ่มประชาชนที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ที่หลากหลายเป็นตัวแทน ทางการเมืองบนฐานอาชีพและความเชี่ยวชาญ เพื่อทำหน้าที่สร้างสมดุลในการใช้อำนาจนิติบัญญัติ ดังนั้นสมาชิกวุฒิสภาต้องเป็นอิสระจากพรรคการเมือง และไม่ถูกครอบงำ รวมทั้งต้องคำนึงถึง ผลประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก

๓) การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาควรเป็นการเลือกตั้งทางอ้อมเพื่อไม่ให้เกิดการเลือกตั้งซ้ำซ้อน และเป็นการเปิดโอกาสในการเติมเต็มการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในสังคม แต่อย่างไรก็ตาม กระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาต้องยึดโยงกับประชาชน เพื่อให้ได้ตัวแทนที่ได้รับการยอมรับจากกลุ่ม และไม่ได้มาจากการสมยอมกันระหว่างผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา

๔) ข้อควรคำนึงถึง สำหรับดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา คือ กระบวนการ ต้องไม่ยุ่งยาก มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน มีการแบ่งกลุ่มที่สะท้อนสังคมและความเชี่ยวชาญ เปิดโอกาส ให้ประชาชนทุกคนอยู่ในกลุ่มที่สอดคล้องกับคุณสมบัติของตนได้

การทบทวนเพื่อปรับปรุงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

รัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายแม่บทที่กำหนดแนวทางและการดำเนินการของระบบการเมือง และกลไกที่เป็นองค์ประกอบต่าง ๆ ครอบคลุมถึงการวางรูปแบบระบบการเมือง ดังนั้นเพื่อให้ การขับเคลื่อนการดำเนินการของระบบและกลไกให้บรรลุตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จึงจำเป็นต้องทบทวนเพื่อปรับปรุงให้เหมาะสม สอดคล้อง ตามหลักการและสภาวะการณ์ โดยเรื่องที่ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา สมควรพิจารณาทบทวนเบื้องต้น ในส่วนหมวด ๗ รัฐสภา ส่วนที่ ๓ วุฒิสภา มาตรา ๑๐๗ กำหนดจำนวนและวิธีการได้มาซึ่งสมาชิก วุฒิสภาซึ่งเป็นการเลือกตั้งทางอ้อมโดยการเลือกกันเองของประชาชนกลุ่มต่าง ๆ เพื่อเป็นตัวแทน ทางการเมืองบนฐานอาชีพและความเชี่ยวชาญ หากพิจารณาถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ของสมาชิก วุฒิสภาตามที่กฎหมายกำหนดถือว่ามีความสำคัญ ดังนั้นวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาจึงต้องมีความ รับผิดชอบ และชอบธรรม โดยมีประเด็นที่ควรทบทวนอย่างน้อย ๒ ประเด็น คือ

การแบ่งสาขาอาชีพ หรือการแบ่งกลุ่มตามภูมิหลังและความเชี่ยวชาญ ควรมีหลักเกณฑ์ ที่ชัดเจน และสอดคล้องกับโครงสร้างทางสังคมในหลายมิติ เช่น กลุ่มที่แบ่งตามภูมิหลังทางสังคม ขาดิกำเนิด เพศสภาวะ และสภาพทางกายภาพ กลุ่มที่แบ่งตามทักษะ วิชาชีพอาชีพ และประสบการณ์ กลุ่มที่แบ่งบทบาทการประกอบการและขับเคลื่อนเศรษฐกิจ กลุ่มองค์กรสาธารณะประโยชน์ และประชาสังคม เป็นต้น

วิธีการเลือกตั้งต้องยึดโยงกับประชาชน และเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนได้เข้ามามีส่วนร่วม อย่างเสมอภาค มีกระบวนการเรียนรู้และสื่อสารเพื่อให้เกิดความรู้จักกันอย่างเท่าเทียม ป้องกันการใช้ อิทธิพลและชื่อเสียงเพื่อครอบงำหรือชี้นำการเลือก มีองค์คณะดำเนินการจัดการเลือกจากภาคส่วนต่าง ๆ ประกอบกันเพื่อความเป็นกลาง และต้องเป็นกระบวนการที่มีประสิทธิภาพ โปร่งใสตรวจสอบได้ เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่ซื่อสัตย์

๓.๒ รายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง การถอดบทเรียนการเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามบทเฉพาะกาล ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ของคณะกรรมการกิจการองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ วุฒิสภา

การพิจารณาศึกษาเรื่อง การถอดบทเรียนการเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามบทเฉพาะกาล ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ในส่วนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการเลือก สมาชิกวุฒิสภาซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงาน หรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม จากการพิจารณาศึกษาค้นพบประเด็นปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการเลือกสมาชิกวุฒิสภา และมีข้อเสนอแนะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาศึกษาของคณะอนุกรรมการ ดังนี้

๑. ประเด็นการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

(๑) การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๗ กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกกันเองจากผู้สมัครที่มาจากบุคคล ๒๐ กลุ่ม ซึ่งทำให้ได้บุคคลที่มีความสามารถเฉพาะด้าน จึงควรคงวิธีการเลือกกันเองจากกลุ่มบุคคลที่หลากหลายไว้ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๐๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

(๒) คุณสมบัติของผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๘ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓ กำหนดคุณสมบัติทั่วไปของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาไว้ โดยไม่ได้กำหนดคุณสมบัติด้านการศึกษา โดยที่สมาชิกวุฒิสภาควรเป็นบุคคลที่มีพื้นฐานการศึกษาและมีความรู้ในทางปฏิบัติและเชิงวิชาการเป็นอย่างดี ฉะนั้นควรแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๘ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓ โดยเพิ่มเติมคุณสมบัติของผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาด้านวุฒิการศึกษา เช่น ขั้นต่ำระดับปริญญาตรี

๒. กระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

(๑) วิธีการสมัคร ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๕ กำหนดวิธีการสมัครเพียงวิธีการเดียว คือ สมัครด้วยตนเอง ซึ่งอาจทำให้มีผู้สมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่มากนัก จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมวิธีการสมัครให้มีความหลากหลายและผ่านองค์กรวิชาชีพ

(๒) การแบ่งกลุ่ม ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๑ แบ่งกลุ่มไว้ ๒๐ กลุ่ม ซึ่งต้องมีการพิจารณากำหนดจำนวนกลุ่มและจำนวนผู้สมัครแต่ละกลุ่มให้มีความสมดุลกัน

(๓) วิธีการเลือกสมาชิกวุฒิสภา (การเลือกไขว้) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๐ – มาตรา ๔๒ กำหนดวิธีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาไว้ ๒ รูปแบบ คือ การเลือกกันเองก่อนของผู้สมัครในกลุ่มเดียวกันและการเลือกผู้สมัครกลุ่มอื่นในภายหลัง (เลือกไขว้)

การเลือกผู้สมัครในกลุ่มอื่น (เลือกไขว้) โดยทั่วไปผู้เลือกไม่รู้จักผู้สมัครในกลุ่มอื่นจึงอาจเลือกบุคคลได้ไม่เหมาะสมและไม่สามารถป้องกันการสมยอมได้ ดังนั้นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ให้มีเฉพาะการเลือกกันเองภายในกลุ่มในทุกระดับ

(๔) การเลือกสมาชิกวุฒิสภาแต่ละระดับ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๗ การเลือกสมาชิกวุฒิสภา จะต้องดำเนินการ ๓ ระดับ คือ ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ แต่ที่ผ่านมาผู้สมัครระดับอำเภอมีจำนวนน้อย บางอำเภอมีเพียงหนึ่งคนหรือไม่มีผู้สมัคร ซึ่งเป็นการสิ้นเปลืองและไม่คุ้มค่า ดังนั้นองค์กรหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องอาจเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อยกเลิกการเลือกระดับอำเภอ

๓.๓ รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหา หลักเกณฑ์ และแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ สภาผู้แทนราษฎร

รายงานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาศึกษาปัญหา หลักเกณฑ์ และแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ สภาผู้แทนราษฎร ได้มีการศึกษาเกี่ยวกับวุฒิสภาโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติในส่วนวุฒิสภาไว้ในมาตรา ๑๐๗ ถึงมาตรา ๑๑๓ โดยได้เปลี่ยนแปลงแนวคิดไปจากเดิมที่เคยถือว่าวุฒิสภาเป็นสภาที่เสถียร โดยมุ่งหมายให้วุฒิสภาเป็นองค์กรที่จะประสานความคิดเห็นจากบุคคลหลากหลายอาชีพ วิถีชีวิต และความสนใจ ที่นำความรู้และประสบการณ์จากประชาชนโดยตรง โดยไม่อยู่ภายใต้อุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมือง เพื่อให้การตรากฎหมายได้รับการพิจารณาจากแง่มุมต่าง ๆ ทั้งเป็นการทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองได้โดยตรง และมีผลต่อการบริหารกิจการบ้านเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้มีการเปลี่ยนแปลงที่มาของสมาชิกวุฒิสภา โดยมีได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงดังเช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เพื่อไม่ให้สมาชิกวุฒิสภาตกอยู่ภายใต้อำนาจของนักการเมืองหรือพรรคการเมืองและมีได้ใช้การสรรหาจากคณะกรรมการสรรหาดังเช่นที่ผ่านมา ซึ่งเป็นการให้คณะบุคคลเพียงไม่กี่คนมาสรรหาสมาชิกวุฒิสภาแล้วให้ถือว่าเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาขึ้นใหม่ โดยเน้นความสำคัญของประชาชนทั่วไปที่จะเข้ามาสมัครได้โดยไม่ต้องมีค่าใช้จ่ายเกินกำลังของบุคคลทั่ว ๆ ไป โดยแยกออกเป็นกลุ่มที่มีลักษณะต่าง ๆ กันให้มากที่สุด เพื่อที่จะทำให้ประชาชนที่มีคุณสมบัติทุกคนสามารถเข้าสมัครในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ และเพื่อให้ผู้สมัครมีส่วนร่วมในเบื้องต้นอย่างแท้จริง จึงกำหนดให้ประชาชนเลือกกันเองดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐๗ และการสร้าง “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริงและอย่างมีนัยสำคัญตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพราะสมาชิกวุฒิสภาจะใช้ความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ในการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพ มาสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาที่อาจเกิดขึ้นแก่ประชาชนจากร่างกฎหมายโดยไม่อยู่ภายใต้อำนาจของนโยบายของพรรคการเมือง ดังนั้น กระบวนการเลือกสรรสมาชิกวุฒิสภาจึงมุ่งที่จะให้ประชาชนซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ที่แตกต่างหลากหลายในทุกภาคส่วนและทุกสาขาอาชีพ ซึ่งประสงค์จะเข้ามาทำหน้าที่นี้เข้ามาสมัครรับเลือกได้ และให้แต่ละสาขาอาชีพหรือประสบการณ์หรือวิถีชีวิต ฯลฯ เลือกกันเอง เพื่อหลีกเลี่ยงกลไกหรือกับดักทางการเมืองให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

คณะกรรมการวิสามัญมีประเด็นข้อสังเกต ความเห็น และข้อเสนอแนะดังนี้

๑) ปัญหาหลักการการบัญญัติอำนาจของวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการให้ความเห็นชอบบุคคลดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ แต่กลับไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจวุฒิสภาในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ซึ่งการตัดอำนาจของวุฒิสภาดังกล่าวเท่ากับเป็นการตัดอำนาจของประชาชนในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

ดังนั้นควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาให้มีอำนาจในการ ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และข้าราชการระดับสูง เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

๒) ที่มาและองค์ประกอบของวุฒิสภา

มาตรา ๑๐๗ เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดที่มาสมาชิกวุฒิสภาโดยวิธีที่ประชาชน ที่มีคุณสมบัติสามารถสมัครและเลือกกันเองตามกลุ่มที่หลากหลาย ในลักษณะที่ผู้ที่มีคุณสมบัติทุกคน จะสามารถสมัครในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ โดยให้เลือกกันตั้งแต่ระดับอำเภอ จังหวัด และประเทศ แต่ให้สมาชิกวุฒิสภามีฐานะเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย มิใช่ผู้แทนของแต่ละกลุ่มหรือแต่ละจังหวัด ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุตามหลักการสำคัญที่กำหนดไว้ในแนวนโยบายแห่งรัฐมาตรา ๗๘ ที่บัญญัติให้ส่งเสริม ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองและการอื่นใดที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชน และมาตรา ๒๕๘ ก. (๑) การปฏิรูปประเทศให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง รวมถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ นอกจากนี้ กำหนดให้ผู้สมัครสามารถสมัครได้โดยเสรี และเลือกกันเองโดยตรงก็เพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ที่สนใจในการเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมืองจะไม่ถูก กีดกันหรือถูกคัดกรองโดยองค์กรหรือพรรคการเมืองใด

คณะกรรมการวิสามัญเห็นว่า การกำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่ไม่ได้มาจากการเลือกโดยตรงของประชาชน ทำให้เกิดปัญหาความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่และส่งผลต่อกลไก การตรวจสอบ นอกจากนี้ วิธีการเลือกไขว้ระหว่างกลุ่มอาชีพเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสมเพราะผู้เลือก ต่างฝ่ายต่างไม่รู้จักซึ่งกันและกันทำให้ไม่มีฐานความรู้และเหตุผลอย่างพอเพียงที่จะเลือกผู้สมัครจากกลุ่ม อาชีพอื่นเพื่อเข้ามาทำหน้าที่เป็นสมาชิกวุฒิสภา ดังนั้นการออกแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ควรพิจารณาว่าวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาโดยการเลือกตั้งทางอ้อมตามบัญญัติในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กับวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาจากการเลือกตั้งโดยตรง ของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ วิธีการใดจะทำให้ได้สมาชิก วุฒิสภาซึ่งเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเพื่อเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในสภาสูง

ส่วนการกำหนดรูปแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาต้องสอดคล้องกับความต้องการ ของประชาชน โดยประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและกำหนดรูปแบบการเลือกตั้ง ที่เหมาะสมและเป็นไปตามความต้องการของประชาชนที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย

ดังนั้นควรแก้ไขเพิ่มเติมประเด็นเรื่องการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ที่กำหนดห้ามมิให้เลือก กันเองในกลุ่มอาชีพเดียวกันให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ส่วนการกำหนดกลุ่มอาชีพไม่ควรกำหนด แบบตายตัว แต่ควรมีการอนุวัติการกำหนดกลุ่มอาชีพให้เป็นไปตามบริบทของสังคมไทยที่มีการ เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

๓.๔ รายงานวิจัยกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา เสนอคณะกรรมการการเลือกตั้ง

คณะผู้วิจัยโครงการวิจัยกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา^๒ ได้ทำการวิจัยประเมินผลการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ เสนอคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

ความเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ประชาชนส่วนใหญ่รับรู้และเข้าใจกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ในระดับปานกลาง ส่วนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียส่วนใหญ่มีการรับรู้และเข้าใจระดับดีมาก และมีความเชื่อมั่นและพึงพอใจการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดการเลือกสมาชิกวุฒิสภา ตามที่กฎหมายกำหนด

อย่างไรก็ตาม ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียวิพากษ์วิจารณ์ว่า กระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา มีหลักการและวิธีการที่ไม่ยึดโยงกับประชาชน ไม่สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย เพราะไม่ได้มาจากการเลือกจากประชาชนโดยตรง จึงไม่สนใจให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา การเลือกกันเองในกลุ่มไม่สามารถป้องกันการสมยอม (ลือบปี่) และวิธีการสมัครในแต่ละกลุ่มไม่ทำให้เกิดความสมดุลรวมทั้งการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครทั้งด้านศักยภาพ ความเหมาะสม และความตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่สมาชิกวุฒิสภา เนื่องจากกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ได้รับเลือก ๒๐๐ รายชื่อนั้น มาจากการจับสลากมิใช่การได้รับเลือกโดยความรู้ความสามารถ

ปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

จากผลการวิจัยพบปัญหาอุปสรรคของกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ดังนี้

- ๑) โครงสร้างของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีหลักการ วิธีการ และกระบวนการแตกต่างไปจากเดิม ทำให้ประชาชนเกิดความสับสน
- ๒) สื่อมีบทบาทต่อการสร้างการรับรู้และความเข้าใจค่อนข้างจำกัด เพราะเกรงกลัวกฎหมายจึงทำให้การประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง
- ๓) บุคลากรของคณะกรรมการการเลือกตั้งในระดับต่าง ๆ ต้องเผชิญกับความท้าทายและความกดดันในการดำเนินการประชาสัมพันธ์ในเวลาจำกัด
- ๔) ผู้ดำเนินการจัดการเลือกบางคนไม่ใช่บุคลากรของคณะกรรมการการเลือกตั้ง อาจไม่มีความเชี่ยวชาญ
- ๕) ขาดความพร้อมเกี่ยวกับอุปกรณ์และระบบฐานข้อมูลในพื้นที่บางแห่ง
- ๖) ประชาชนมีทัศนคติเชิงลบต่อการใช้งบประมาณในกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

^๒ คณะผู้วิจัยให้ข้อมูลในการประชุมคณะอนุกรรมการ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๒ วันจันทร์ที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๓ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุม หมายเลข ๒๓๐๖ ชั้น ๒๓ อาคารสุขประพฤติ

๓) การสังเกตการณ์การเลือกโดยองค์การเอกชนตรวจสอบการเลือกตั้งดำเนินการได้ไม่ครบทุกจังหวัด

๘) ผู้สมัครต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายตลอดกระบวนการเลือก

ข้อเสนอแนะ

การวิจัยได้มีข้อเสนอแนะและถอดบทเรียนเพื่อเป็นประโยชน์ในการพัฒนาการเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามบททั่วไป ดังนี้

การแก้ไขกฎหมาย

การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๑) ควรให้มีกระบวนการเชื่อมโยงกับประชาชนมากขึ้น โดยการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนจังหวัดละ ๑ คน และที่เหลือนำมาจากการเลือกกันเองตามกลุ่มอาชีพ เพื่อให้เกิดการยอมรับจากประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ต้องการสมาชิกวุฒิสภา ที่มีความเชี่ยวชาญมีความรู้มากล้นกรองกฎหมาย

๒) มุมมองเชิงความคุ้มค่า การดำเนินการเลือกกันเอง ๓ ระดับ มากเกินไป โดยอาจไม่จำเป็นต้องเลือกระดับอำเภอ เพราะอำเภอบางแห่งไม่มีผู้สมัคร และให้เหลือการเลือกระดับจังหวัดและระดับประเทศ

๓) การเพิ่มระยะเวลาในการดำเนินการเลือกสมาชิกวุฒิสภา

๔) การแก้ไขหลักการและวิธีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลหรือนำเสนอข่าวสารของสื่อมวลชน โดยขยายขอบเขตของการเปิดเผยข้อมูลให้มากขึ้น

การแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑

๑) การแก้ไขวิธีการเลือกกันเองของผู้สมัครตามบททั่วไป โดยวิธีการเลือกในระดับประเทศที่เป็นการเลือกไขว้ ซึ่งมีปัญหาคือ ผู้สมัครต่างกลุ่มอาชีพไม่รู้จักกัน และการเลือกไขว้ไม่ได้เป็นหลักประกันที่จะป้องกันเรื่องการสมยอม (การพุดคุยเพื่อขอคะแนน) จึงเสนอให้แก้ไขเป็นการเลือกกันเองภายในกลุ่ม

๒) การกำหนดให้ผู้สมัครมีสิทธิเลือกบุคคลในกลุ่มเดียวกันไม่เกิน ๒ คน ควรแก้ไขเป็นผู้สมัครมีสิทธิเลือกบุคคลในกลุ่มเดียวกันได้ไม่เกิน ๓ คน เนื่องจากการเลือกไม่เกิน ๒ คน ทำให้สามารถคาดคะเนการเลือกของผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาแต่ละคนได้ จึงทำให้การลงคะแนนไม่เป็นความลับ

๓) ควรพัฒนาและส่งเสริมศักยภาพของผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา โดยให้มีการขึ้นทะเบียนผู้ประสงค์สมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภา ๒๔๐ วัน เพื่อให้สามารถตรวจสอบคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้ามความสัมพันธ์กับกลุ่มวิชาชีพของผู้สมัครแต่ละคน และการมีศักยภาพ ความรู้ ความพร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่สมาชิกวุฒิสภา

๔) ควรเพิ่มช่องทางในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบคุณลักษณะต้องห้ามและการกระทำอันเป็นความผิดตามกฎหมายของผู้สมัคร

การแก้ไขระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกสมาชิกวุฒิสภา พุทธศักราช ๒๕๖๑

๑) ควรเพิ่มวิธีการแนะนำตัวผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ให้เพียงพอต่อการใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณาเลือกกันเองโดยผู้สมัคร โดยปรับปรุงแบบข้อมูลแนะนำตัว (สว. ๑๘) เพื่อให้แสดงข้อมูลศักยภาพความพร้อมของการที่จะมาเป็นสมาชิกวุฒิสภา

๒) ควรปรับปรุงระเบียบกฎหมายเกณฑ์เกี่ยวกับการเบิกจ่ายงบประมาณ ให้เกิดความสะดวกรวดเร็วจนกว่าราชการจังหวัดในฐานะประธานกรรมการระดับจังหวัดมีภารกิจมาก ทำให้เกิดความไม่สะดวกในการขออนุมัติดำเนินการปฏิบัติงานนอกเวลาทำการ จึงควรแก้ไขให้เป็นอำนาจของผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

ข้อเสนอเชิงการบริหารจัดการ

๑) การส่งเสริมการรับรู้และความเข้าใจแก่ประชาชนถึงกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาอย่างต่อเนื่อง และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีช่องทางในการมีส่วนร่วม โดยเฉพาะการสังเกตการณ์ในพื้นที่โดยรอบสถานที่เลือก

๒) การเตรียมความพร้อมในเชิงบุคลากรอย่างต่อเนื่อง ความพร้อมของอุปกรณ์ให้เพียงพอ และการจัดสรรงบประมาณให้เหมาะสมกับการดำเนินการ

๓) การเพิ่มศักยภาพของเครือข่ายสำคัญ โดยยกระดับขีดความสามารถของศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล (ศส.ปชต.) ให้มีบทบาทมากขึ้นในการเป็นเครือข่ายให้ความรู้แก่ประชาชนในพื้นที่

ทั้งนี้ งานวิจัยประเมินผลการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ศึกษาในประเด็น ๓ ประเด็น คือ

ประเด็นที่ ๑ การรับรู้และความเข้าใจกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

ประเด็นที่ ๒ ความเชื่อมั่นและความพึงพอใจต่อกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

ประเด็นที่ ๓ ปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดต่าง ๆ ที่มีต่อกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

การวิจัยใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวแทนประชากรทั่วประเทศ โดยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบหลายชั้น (Multi-stage Sampling) แบ่งเป็น ๖ พื้นที่ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร ภาคเหนือ ภาคใต้ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคตะวันออก พื้นที่ละ ๒,๐๐๐ คน รวมจำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้นไม่น้อยกว่า ๑๒,๐๐๐ คน และใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบกำหนดโควตา (Quota Sampling) ในการเก็บข้อมูลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องหลัก ๆ ในกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ได้แก่ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ จำนวนไม่น้อยกว่า ๒ คน ผู้ดำเนินการการเลือกสมาชิกวุฒิสภาในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ จำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐๐ คน องค์กรที่มีสิทธิเสนอชื่อผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา ที่ลงทะเบียนไว้กับคณะกรรมการการเลือกตั้ง (๔๓๖ องค์กร) จำนวนไม่น้อยกว่า ๑๕ องค์กร ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐ คน องค์กรเอกชนตรวจสอบการเลือกตั้ง (๑๖๔ องค์กร) จำนวนไม่น้อยกว่า ๑๐ องค์กร และผู้ตรวจการเลือกตั้ง จำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐ คน โดยทำการวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Method) ทั้งการวิจัยเชิงปริมาณ และการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสังเกตการณ์ แบบสอบถาม การสัมภาษณ์ การสัมมนาระดมความคิดเห็น และการสนทนากลุ่ม

บทที่ ๓
วิธีการพิจารณาศึกษา

คณะกรรมการการพัฒนากองเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา ได้ตั้งคณะกรรมการการพัฒนากองเมือง โดยให้มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติ และศึกษาติดตาม วิเคราะห์ประเด็นปัญหาอุปสรรคในการบังคับใช้รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากองเมือง และกระทำกิจการ พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนากองเมือง ดำเนินกิจการอื่น ๆ เพื่อส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตลอดจนติดตาม ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากองเมือง โดยคณะกรรมการได้ดำเนินการพิจารณาศึกษาเรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบบรัฐสภาไทย” ดังนี้

๓.๑ การกำหนดคณะกรรมการและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

๓.๑.๑ คณะกรรมการการพัฒนากองเมือง จำนวน ๑๒ คน ดังนี้

๓.๑.๑.๑ นายดิเรกฤทธิ์ เจนครองธรรม	ประธานคณะกรรมการ
๓.๑.๑.๒ นายประดิษฐ์ เหลืองอร่าม	รองประธานคณะกรรมการ
๓.๑.๑.๓ นายยั้ง จักรไพศาล	อนุกรรมการและเลขานุการ
๓.๑.๑.๔ นายเชาวนะ ไตรมาศ	อนุกรรมการ
๓.๑.๑.๕ ศาสตราจารย์อัมพร ชำรงลักษณะ	อนุกรรมการ
๓.๑.๑.๖ นายกฤษ เอื้อวงศ์	อนุกรรมการ
๓.๑.๑.๗ ผู้ช่วยศาสตราจารย์อัครเดช ไชยเพิ่ม	อนุกรรมการ
๓.๑.๑.๘ นายสุชาติ สหัสโชติ	อนุกรรมการ
๓.๑.๑.๙ นายกองเอก วิลาศ รุจิวัฒนพงศ์	อนุกรรมการ
๓.๑.๑.๑๐ ผู้ช่วยศาสตราจารย์เมฆินทร์ เมธาวิกุล	อนุกรรมการ
๓.๑.๑.๑๑ นายวัชรกร ชาติวิวัฒน์พรชัย	อนุกรรมการ
๓.๑.๑.๑๒ นายเป็นไท วิมุกตายน	อนุกรรมการ

๓.๑.๒ ที่ปรึกษาคณะกรรมการการพัฒนากองเมือง จำนวน ๑๑ คน ดังนี้

๓.๑.๒.๑ นายจเด็จ อินสว่าง
๓.๑.๒.๒ นายพลเดช ปิ่นประทีป
๓.๑.๒.๓ ว่าที่ร้อยตรี วงศ์สยาม เพ็งพานิชภักดิ์
๓.๑.๒.๔ นายสมหมาย เอี่ยมสอาด
๓.๑.๒.๕ นายเสรี โตสารเดช
๓.๑.๒.๖ นายกฤษกร เชิงสมอ
๓.๑.๒.๗ นายสุรพล เกษาใส
๓.๑.๒.๘ นายธนกร มณีโชติ
๓.๑.๒.๙ นายศักดิ์ชัย ยอดวานิช

๓.๑.๒.๑๐ นายเอกชัย เหลืองสอาด

๓.๑.๒.๑๑ นายสุกฤษฎ์ชัย ชีระเริงฤทธิ์

**๓.๑.๓ คณะทำงานจัดทำรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะอนุกรรมการการพัฒนา
การเมือง จำนวน ๘ คน ดังนี้**

๓.๑.๓.๑ นายประดิษฐ์ เหลืองอร่าม	ประธานที่ปรึกษาคณะทำงาน
๓.๑.๓.๒ นายเชาวนะ ไตรมาศ	ที่ปรึกษาคณะทำงาน
๓.๑.๓.๓ นายกฤษ เอื้อวงศ์	ที่ปรึกษาคณะทำงาน
๓.๑.๓.๔ ศาสตราจารย์อัมพร อารงลักษณ์	ประธานคณะทำงาน
๓.๑.๓.๕ ผู้ช่วยศาสตราจารย์อัครเดช ไชยเพิ่ม	คณะทำงาน
๓.๑.๓.๖ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พีรธร บุญรัตน์	คณะทำงาน
๓.๑.๓.๗ นายสมยศ อักษร	คณะทำงาน
๓.๑.๓.๘ นายเป็นไท วิมุกตายน	คณะทำงานและเลขานุการ

๓.๑.๔ บุคคลที่เกี่ยวข้อง

คณะอนุกรรมการพัฒนาการเมืองได้เชิญผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ นักการเมือง
ของประเทศไทย สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและนักวิชาการจากสหราชอาณาจักร
เพื่อมาให้ข้อมูลและความคิดเห็น ดังนี้

๓.๑.๔.๑ ศาสตราจารย์อู๋คม รัฐอมฤต	ผู้อำนวยการศูนย์กฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ตำแหน่งในขณะนั้น)
๓.๑.๔.๒ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ปริญญา เทวานฤมิตรกุล อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	กรรมการปฏิรูปประเทศ ด้านการเมือง (ตำแหน่งในขณะนั้น)
๓.๑.๔.๓ รองศาสตราจารย์เจษฎ์ โทณะวณิก	นักวิชาการประจำคณะกรรมการ ประธานกรรมการยุทธศาสตร์ ขับเคลื่อนประเทศ พรรคไทยสร้างไทย
๓.๑.๔.๔ ผู้ช่วยศาสตราจารย์อัครเดช ไชยเพิ่ม	ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี (ตำแหน่งในขณะนั้น)
๓.๑.๔.๕ รองศาสตราจารย์โกคิน พลกุล	ผู้อำนวยการพรรคชาติไทยพัฒนา อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
๓.๑.๔.๖ นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค	Professor of Government, and Director of the Centre for Legislative Studies, at the University of Hull
๓.๑.๔.๗ นายนิกร จำนง	
๓.๑.๔.๘ นายปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ	
๓.๑.๔.๙ Professor Philip Lord Norton of Louth	

๓.๑.๔.๑๐ Professor Meg Russell	Professor of British and Comparative Politics and Director of the Constitution Unit at University College London (UCL).
๓.๑.๔.๑๑ Sir Graham Brady MP	Chair of All-Party Parliamentary Group for Thailand (พรรคอนุรักษนิยม)
๓.๑.๔.๑๒ Mr. William Wragg MP	All-Party Parliamentary Group for Thailand (พรรคอนุรักษนิยม)
๓.๑.๔.๑๓ Mr. Conor McGinn MP	All-Party Parliamentary Group for Thailand (พรรคแรงงาน)

๓.๒ การเก็บรวบรวมข้อมูล

คณะอนุกรรมการได้กำหนดวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลออกเป็น ๒ ขั้นตอน ดังนี้

๓.๒.๑ การเก็บข้อมูลในขั้นตอนที่ ๑ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากข้อมูลทุติยภูมิ

คณะอนุกรรมการใช้ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องที่ศึกษาจากผู้ที่ได้ทำการศึกษาไว้แล้ว และได้ทำการศึกษาจากแนวคิด ทฤษฎี ผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง เอกสารทางราชการ หนังสืออ้างอิงต่าง ๆ มาพิจารณา

๓.๒.๒ การเก็บข้อมูลในขั้นตอนที่ ๒ การเก็บรวบรวมข้อมูลจากข้อมูลปฐมภูมิ

๓.๒.๒.๑ คณะอนุกรรมการได้เก็บรวบรวมความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ และนักการเมือง จำนวน ๑๔ คน ตามที่ได้กล่าวมาในข้อ ๓.๑.๔ โดยมาให้ข้อมูลตามวันและเวลา ดังนี้

๑) ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต ในการประชุมคณะอนุกรรมการ ครั้งที่ ๕/๒๕๖๔ วันจันทร์ที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๔ เวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุม ๒๐๒ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (โปรแกรม Cisco Webex Meetings)

๒) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ปริญญา เทวานฤมิตรกุล ในการประชุมคณะอนุกรรมการ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๔ วันอังคารที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๔ เวลา ๑๓.๐๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุม ๒๐๒ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (โปรแกรม Cisco Webex Meetings)

๓) รองศาสตราจารย์เชษฐา โทณะวนิก ในการประชุมคณะอนุกรรมการ ครั้งที่ ๗/๒๕๖๔ วันพุธที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๔ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมกรรมการ CA 330 ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (โปรแกรม Cisco Webex Meetings)

๔) ผู้ช่วยศาสตราจารย์อัครเดช ไชยเพิ่ม ในการประชุมคณะอนุกรรมการ ครั้งที่ ๘/๒๕๖๔ วันพฤหัสบดีที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๔ เวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมกรรมการ CA 428 ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา

๕) รองศาสตราจารย์โกคิน พลกุล ในการประชุมคณะอนุกรรมการ ครั้งที่ ๙/๒๕๖๔ วันพฤหัสบดีที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๔ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมกรรมการ CA 426 ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา

๖) นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค ในการประชุมคณะอนุกรรมการ ครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๔ วันพุธที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุม ๒๐๒ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา

๗) นายนิกร จำนง ในการประชุมคณะอนุกรรมการ ครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๔ วันจันทร์ที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๔ เวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมกรรมการ CA 429 ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา

๘) นายปิติ เอี่ยมจรรย์สถิต ในการประชุมคณะอนุกรรมการ ครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๔ วันอังคารที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๔ เวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมกรรมการ CA 331 ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (โปรแกรม Cisco Webex Meetings)

๙) Professor Philip Lord Norton of Louth (Philip Norton) และ Professor Meg Russell ในการประชุมคณะอนุกรรมการ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๕ วันจันทร์ที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๕ เวลา ๑๕.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมกรรมการ CA 427 ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (โปรแกรม Cisco Webex Meetings)

๑๐) Sir Graham Brady MP Mr. William Wragg MP และ Mr. Conor McGinn MP ในการพบปะหารือร่วมกันในวันอังคารที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๕ เวลา ๑๑.๑๕ – ๑๒.๐๐ นาฬิกา ณ ห้องรับรองพิเศษ ๒๐๒ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา

๓.๒.๒.๒ คณะอนุกรรมการได้มีหนังสือไปยังพรรคการเมืองต่าง ๆ เพื่อขอรับทราบความเห็นเกี่ยวกับประเด็นการศึกษาที่กำหนดไว้ โดยพรรคการเมืองที่ส่งความเห็นมายังคณะอนุกรรมการมีจำนวน ๗ พรรค ได้แก่ พรรคคนงานไทย พรรคชาติไทยพัฒนา พรรคประชาธิปัตย์ พรรคพลังเพื่อไทย พรรคเส้นทางใหม่ พรรคเสรีรวมไทย และพรรคพลังประชาชนไทย

๓.๒.๒.๓ คณะกรรมการการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา ร่วมกับคณะอนุกรรมการการพัฒนาการเมือง ได้จัดสัมมนา เรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบบรัฐสภา” เมื่อวันศุกร์ที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๕ ณ อาคารรัฐสภา เพื่อรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ โดยมีผู้เข้าร่วมสัมมนาจำนวน ๑๙๓ คน ได้แก่ พรรคการเมือง ส่วนราชการ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ นิสิต นักศึกษา นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์และด้านนิติศาสตร์ สื่อมวลชน องค์กรภาคประชาสังคม และประชาชนทั่วไป โดยมีวิทยากรผู้อภิปราย ประกอบด้วย นายเสรี สุวรรณภานนท์ ประธานคณะกรรมการการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต ผู้อำนวยการศูนย์กฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ตำแหน่งในขณะนั้น) รองศาสตราจารย์โกคิน พลกุล ประธานกรรมการ ยุทธศาสตร์ขับเคลื่อนประเทศ พรรคไทยสร้างไทย นายนิกร จำนง ผู้อำนวยการพรรคชาติไทยพัฒนา และศาสตราจารย์อัมพร อารังลักษณ์ อนุกรรมการ ผู้ดำเนินการอภิปราย

รวมทั้งมีการสัมมนากลุ่มย่อยเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมสัมมนา จำนวน ๓ กลุ่ม ได้แก่

กลุ่มที่ ๑ เรื่อง บทบาทหน้าที่ในการกลั่นกรองกฎหมายและการถ่วงดุล ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร วิทยากรประจำกลุ่ม ได้แก่ ๑) ศาสตราจารย์อัมพร ชำรงลักษณะ ๒) นายเป็นไท วิมุกตายน ๓) นายศิริพัชร จันทร์วังพรหม และ ๔) นางสาวอภิชา โปธิทอง

กลุ่มที่ ๒ เรื่อง บทบาทหน้าที่ในการถ่วงดุลกับศาล องค์การตามรัฐธรรมนูญ องค์การภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ วิทยากรประจำกลุ่ม ได้แก่ ๑) ผู้ช่วยศาสตราจารย์อัครเดช ไชยเพิ่ม ๒) นายวัฒกร ชาตวิวัฒน์พรชัย ๓) นายวิริศร เหลืองรัศมีรุ่ง ๔) นายชิติศ ทิวารี และ ๕) นายปารณัท จันทร์ตรี

กลุ่มที่ ๓ เรื่อง องค์ประกอบและการได้มาของสมาชิกวุฒิสภา วิทยากรประจำกลุ่ม ได้แก่ ๑) นายกฤษ เอื้อวงศ์ ๒) นายยุง จักรไพศาล ๓) นางสาวพิชชาภา สุวรรณเลิศ ๔) นางสาวกชพร โต๊ะชา และ ๕) นายธีรภัทร ไกรสถิต

๓.๓ การจัดวิเคราะห์ข้อมูล

คณะอนุกรรมการได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ และนักการเมือง ในประเด็นเกี่ยวกับที่มาของวุฒิสภา องค์ประกอบของวุฒิสภา หน้าที่และอำนาจ ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ และความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์การภาคประชาสังคม และภาคส่วนอื่น ๆ ของสังคม

บทที่ ๔ รายงานผลการศึกษา

คณะอนุกรรมการการพัฒนาการเมืองรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ นักการเมือง พรรคการเมืองของประเทศไทย นักวิชาการ สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ของสหราชอาณาจักร และข้อมูลความคิดเห็นจากการสัมมนา โดยมีรายงานการรับฟังความคิดเห็น เกี่ยวกับองค์ประกอบ ที่มา หน้าที่และอำนาจความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ ดังนี้

๔.๑ การรับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ นักการเมืองไทย

๔.๑.๑ ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต ผู้อำนวยการศูนย์กฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์^๓ (ตำแหน่งในขณะนั้น)

ระบบสองสภา

โดยทั่วไปวิวัฒนาการของประเทศที่เป็นต้นแบบระบบสองสภา เช่น ประเทศอังกฤษ สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐฝรั่งเศส เป็นต้น มีเหตุผลความเป็นมาในเชิงประวัติศาสตร์แตกต่างกัน สภาสูงของสหรัฐอเมริกาทำหน้าที่เป็นผู้แทนของมลรัฐที่มีความเท่าเทียมกัน วุฒิสภาของอังกฤษเป็นผู้แทนของผู้ที่มีฐานะันดรหรือมีชื่อเสียง วุฒิสภาของสาธารณรัฐฝรั่งเศสมาจากการเลือกตั้งโดยตัวแทนของประชาชนเลือกสมาชิกวุฒิสภาในระดับท้องถิ่นเพื่อให้เป็นตัวแทนของคนในพื้นที่ การที่วุฒิสภาเป็นตัวแทนในพื้นที่หรือตัวแทนของกลุ่มคนหลากหลายสาขา จึงตอบโจทย์การสร้างสมดุลในแง่ประชาธิปไตย

ความสำคัญของวุฒิสภา

จากประสบการณ์ในอดีตพบปัญหาสำคัญของการเมืองไทยที่แตกต่างจากการเมืองของประเทศที่พัฒนาแล้ว คือ การเมืองในระบบสภาผู้แทนราษฎรหรือระบบการเลือกตั้งของประชาชนยังอยู่ภายใต้การครอบงำของระบบธุรกิจการเมือง พรรคการเมืองยังไม่มีความเป็นประชาธิปไตยมากนัก แต่เป็นพรรคการเมืองที่เป็นตัวแทนของกลุ่มนายทุน มีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์เพื่อให้ได้โอกาสเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเป็นรัฐมนตรี จึงไม่อาจวางใจในระบบการเมืองแบบเลือกตั้งแต่เพียงลำพัง จำเป็นต้องมีกลไกถ่วงดุลเพื่อให้การทำงานของระบบการเมืองเกิดความสมดุลในการดูแลประโยชน์ของส่วนรวม รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ออกแบบโครงสร้างทางการเมืองให้มีวุฒิสภามีบทบาทเป็นสภาพลเมืองหรือสภาเติมเต็มโดยมีหน้าที่ในการกรองการร่างกฎหมาย กรองการบริหารราชการแผ่นดินหรือกรองการแต่งตั้งบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งระดับสูง

ที่มาของวุฒิสภา

เนื่องจากระบบเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาที่เคยใช้ในอดีตไม่ทำให้ได้ตัวแทนของประชาชนที่สามารถทำหน้าที่เป็นกลไกถ่วงดุลการใช้อำนาจได้อย่างแท้จริง หากแต่มีการใช้กลไกของพรรคการเมืองในการหาเสียง ซึ่งทำให้ได้คนที่เป็นตัวแทนของกลุ่มการเมืองที่ไม่แตกต่างจากบุคคลที่มาจาก

^๓ ให้ข้อมูลในการประชุมคณะอนุกรรมการ ครั้งที่ ๕/๒๕๖๔ วันจันทร์ที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๔ เวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุม ๒๐๒ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (โปรแกรม Cisco Webex Meetings)

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนเหตุที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญไม่กำหนดให้ใช้ระบบการสรรหา เพราะมีข้อจำกัดในการเลือกผู้ทำหน้าที่สรรหาสมาชิกวุฒิสภา แม้จะปรากฏว่ากรรมการสรรหาที่แต่งตั้งหลายคนเป็นผู้ที่มีความซื่อตรง แต่มีข้อจำกัดว่าเป็นบุคคลที่อยู่ในกลุ่มคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งทำให้ไม่อาจรู้จักคนในวงกว้าง การตัดสินใจว่าผู้ใดมีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมมากที่สุดจึงทำได้ในวงจำกัด และแม้ว่าที่ผ่านมาการสรรหาจะได้คนดีพอสมควรแต่ยังไม่เป็นที่ยอมรับในสังคมทั่วไป เพราะความเชื่อถือในตัวบุคคลที่มาทำหน้าที่สรรหาอยากที่จะหาบุคคลที่มีภาพลักษณ์เป็นกลางและไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด

ด้วยเหตุนี้จึงมีการออกแบบที่มาของวุฒิสภาให้เป็นการเลือกกันเองในระหว่างผู้สมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยเน้นการเลือกบุคคลที่มีการกระจายทั้งภูมิภาคของผู้สมัคร และคุณลักษณะเฉพาะของบุคคลซึ่งเป็นตัวแทนของกลุ่มต่าง ๆ ให้ครอบคลุมคนในสังคมไทยให้ได้มากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นในด้านอาชีพ ด้านความเชี่ยวชาญ และด้านที่เป็นอัตลักษณ์อื่น และกำหนดให้การเลือกกันเองในระหว่างผู้สมัครกลุ่มต่าง ๆ ที่ดำเนินการตั้งแต่ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด มาจนถึงระดับประเทศที่ทำให้ได้สมาชิกวุฒิสภาที่เป็นตัวแทนของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมที่เต็มเต็มการเมืองไทย แม้ว่าจะยังคงมีการวิพากษ์วิจารณ์ว่าวิธีการเลือกแบบแบ่งกลุ่มเลือกกันเองตามที่กฎหมายกำหนด อาจจะไม่อาจแก้ปัญหาการเลือกโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เพราะยังอาจมีการวางเครือข่ายเพื่อให้ผู้สมัครสมยอมเลือกคนที่ตนปรารถนาได้ก็ตาม

หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา

การทำหน้าที่ของวุฒิสภาที่สำคัญ ได้แก่ การกั้นกรองกฎหมาย ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินและการแต่งตั้งบุคคลในตำแหน่งสำคัญ ส่วนหน้าที่อื่น ๆ เป็นการทำหน้าที่ร่วมกับสภาผู้แทนราษฎร เช่น การแก้ไขรัฐธรรมนูญ และการประกาศสงคราม เป็นต้น

ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง

กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว เนื่องจากผู้ร่างรัฐธรรมนูญไม่ประสงค์จะให้วุฒิสภามีภาพลักษณ์เป็นสภาการเมืองอันจะนำพาสมาชิกวุฒิสภาไปสู่การได้เด้าเป็นนักการเมืองในอนาคต ดังนั้น บุคคลที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันซึ่งไม่ใช่ทางการเมืองโดยแท้ จะไม่มีโอกาสผูกขาดการดำรงตำแหน่งนี้

๔.๑.๒ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ปริญญา เทวานฤมิตรกุล อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์^๔

ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม ๑๐ ธันวาคม ๒๔๗๕ ประเทศไทยเป็นระบบสภาเดียว ในช่วงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ ประเทศไทยเป็นสภาคู่และมีวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทางอ้อม สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งเริ่มมีในปี ๒๔๙๒ จนถึงปี ๒๕๓๔ ในปี ๒๕๔๐ วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงเป็นครั้งแรก ในปี ๒๕๕๐ วุฒิสภามาจากการสรรหาและแต่งตั้ง และปี ๒๕๖๐ เป็นระบบสภาคู่ วุฒิสภามาจากการเลือกกันเอง สรุปรูปภาพรวมของวุฒิสภาในระบบรัฐสภาไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันจึงมีทั้งสภาเดียวและสภาคู่

^๔ ให้ข้อมูลในการประชุมคณะอนุกรรมการ ครั้งที่ ๖/๒๕๖๔ วันอังคารที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๔ เวลา ๑๓.๐๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุม ๒๐๒ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (โปรแกรม Cisco Webex Meetings)

ระบบสภาเดี่ยวและสภาคู่ของต่างประเทศ

ข้อมูลปี ๒๐๑๖ ประเทศที่เป็นสองสภา (Bicameral) มีร้อยละ ๔๐.๙๓ ประเทศที่เป็นสภาเดี่ยว (Unicameral) มีมากกว่าร้อยละ ๕๙ ประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่เป็นสภาเดี่ยว แต่ประเทศที่เป็นสภาคู่มีเหตุผล ดังนี้

๑) เนื่องจากเป็นรัฐรวม เช่น สหรัฐอเมริกา รัฐสภาประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎร (House of Representative) และวุฒิสภา (The Senate) สหรัฐอเมริกามีวุฒิสภาเนื่องจากเมื่อมลรัฐ ๑๓ มลรัฐ รวมชาติเพื่อประกาศเอกราชจากอังกฤษแล้ว มลรัฐเกิดความเกรงกลัวรัฐบาลกลาง จึงมีสภาสูงที่มาจากตัวแทนของมลรัฐ ซึ่งเริ่มต้นมาจากการแต่งตั้ง ต่อมาพลเมืองในมลรัฐขอเลือกสมาชิกวุฒิสภาเอง จึงมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรง และให้แต่ละมลรัฐมีสมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๒ คน เพื่อให้เกิดความเสมอภาค สมาชิกวุฒิสภาจึงไม่ใช่ผู้แทนปวงชนแต่เป็นผู้แทนมลรัฐเป็นตัวเชื่อมระหว่างมลรัฐกับรัฐบาลกลาง ประธานาธิบดีจะรังแกมลรัฐไม่ได้เพราะมลรัฐเลือกสมาชิกวุฒิสภาซึ่งมีอำนาจในการถอดถอน (Impeachment) ประธานาธิบดีได้ นี่คือการถ่วงดุลระหว่างรัฐบาลกลางกับมลรัฐ ทั้งนี้ แนวคิดดังกล่าวลักษณะคล้ายกับสาธารณรัฐฝรั่งเศสซึ่งเป็นรัฐเดี่ยวแต่ให้ท้องถิ่นถ่วงดุลรัฐบาลกลาง

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มี ๑๖ รัฐ วุฒิสภา (Bundesrat) มีสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๖๙ คน วุฒิสภาเป็นตัวแทนของมลรัฐ มาจากการเลือกตั้งโดยตรง มีอำนาจถ่วงดุลรัฐบาลกลาง

โดยสรุปการมีวุฒิสภาของสหรัฐอเมริกาและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เพื่อให้เกิดการถ่วงดุลระหว่างรัฐบาลกลางและมลรัฐ และวุฒิสภาเป็นที่ประชุมของมลรัฐ

๒) การมีวุฒิสภามาก่อนสภาผู้แทนราษฎร สหราชอาณาจักรมีวุฒิสภามาก่อนโดยประวัติศาสตร์ เริ่มต้นจากการมี House of Lord ตั้งแต่ปี ๑๒๑๕ เมื่อลอร์ดและบารอนร่วมกันร่างกฎบัตรแมกนาคาร์ตา ให้พระเจ้าจอห์นที่ ๑ ลงพระปรมาภิไธยที่จะยอมให้กษัตริย์อยู่ใต้กฎบัตรแมกนาคาร์ตา และมีกติกาวางการที่จะออกกฎหมายใดมาเก็บภาษีขุนนางต้องให้ตัวแทนขุนนางเห็นชอบก่อน จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการแยกอำนาจนิติบัญญัติออกจากอำนาจบริหาร ต่อมาจึงเป็นวุฒิสภา

สรุปวุฒิสภาของอังกฤษหรือ House of lord มีสภาขุนนางมาก่อนโดยประเพณี (Tradition) หรือประวัติศาสตร์ แต่ข้อสำคัญ คือ วุฒิสภามีอำนาจน้อยเพราะไม่ได้มาจากการเลือกตั้งและเลือกนายกรัฐมนตรีไม่ได้

ประเทศญี่ปุ่นเป็นรัฐเดี่ยว มีวุฒิสภา (House of Councillors) จำนวน ๒๔๒ คน ประเทศญี่ปุ่นมีสภาขุนนาง (House of Peer) ที่เป็นโดยตำแหน่งและมาจากการแต่งตั้งมาก่อนเหมือน House of Lord ของอังกฤษ เมื่อญี่ปุ่นแพ้สงครามโลกครั้งที่ ๒ สหรัฐอเมริกาได้ร่างรัฐธรรมนูญให้ประเทศญี่ปุ่นและเปลี่ยนสภาขุนนางให้เป็นวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง

ประเทศไทยกับระบบสองสภา

ประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยว ไม่มีเหตุผลที่จะต้องมิวุฒิสภาเพื่อถ่วงดุลและเป็นตัวเชื่อมระหว่างรัฐบาลกลางกับมลรัฐและประเทศไทยไม่มีสภาขุนนางมาก่อน ประเทศไทยจึงไม่จำเป็นต้องมิวุฒิสภาหรือมิวุฒิสภาหรือไม่ก็ได้

หากต้องมีสองสภาจะต้องมีเหตุผลที่คุ้มค่างับกระบวนการนิติบัญญัติที่มีความล่าช้า ทั้งการตั้งคณะกรรมการ การแปรญัตติ และเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล ดังนั้นหากให้มีสองสภาและมีวุฒิสภาต่อไป เสนอให้การพิจารณากฎหมายเป็นการพิจารณาร่วมกันของรัฐสภาเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนและไม่ล่าช้า

การมีสองสภาต้องมีเหตุผลที่คุ้มค่าอีกประการหนึ่ง คือ เรื่องสิทธิประโยชน์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาเกี่ยวกับการมีผู้เชี่ยวชาญประจำตัว ผู้ชำนาญการประจำตัวและผู้ช่วยดำเนินงาน จึงอาจต้องพิจารณาเรื่องดังกล่าวประกอบด้วย

ที่มาของวุฒิสภา

วิธีการเลือกกันเองตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีความซ้ำซ้อนและไม่คุ้มค่า ส่วนวิธีการเลือกจากตัวแทนวิชาชีพตามบททั่วไปนั้น คนหนึ่งอาจประกอบอาชีพมากกว่าหนึ่งอาชีพ ฉะนั้นจะแบ่งอาชีพและให้คำจำกัดความของอาชีพแต่ละกลุ่มให้มีความชัดเจนอย่างไร

หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา

๑) การให้ความเห็นชอบผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ การที่วุฒิสภามาจากการเลือกของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ จะถูกวิพากษ์วิจารณ์เรื่องความน่าเชื่อถือและความเที่ยงธรรม

๒) การตั้งนายกรัฐมนตรีคนนอก การที่วุฒิสภาเลือกคนนอกบัญชีเป็นนายกรัฐมนตรีอาจเป็นชนวนนำไปสู่ความเห็นต่างทางการเมือง

โดยสรุปแล้วจึงเสนอทางเลือกการมีวุฒิสภาไว้ ๓ ทาง ได้แก่

๑. ให้วุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง โดยเป็นที่ปรึกษาและไม่มีอำนาจด้านนิติบัญญัติ

๒. วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงโดยให้การเลือกตั้งมีความแตกต่างจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้เป็นการประชุมร่วมกันของรัฐสภา

๓. ระบบสองสภา วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทางอ้อมโดยตัวแทนของประชาชนในระดับท้องถิ่นเป็นผู้เลือก

๔.๑.๓ รองศาสตราจารย์เกษม วัฒนชัย วรรณิก กรรมการปฏิรูปประเทศด้านการเมือง^๕ (ตำแหน่งในขณะนั้น)

ความสำคัญของวุฒิสภา

สถานการณ์การเมืองไทยยังมีความจำเป็นต้องมีวุฒิสภา เนื่องจากการถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารยังไม่สามารถกระทำได้เท่าที่ควร โดยฝ่ายบริหารมาจากฝ่ายนิติบัญญัติที่มีเสียงข้างมาก ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติตรวจสอบฝ่ายบริหารอย่างเต็มที่เป็นไปได้ยาก ดังนั้นการเมืองไทยยังมีความจำเป็นต้องมีวุฒิสภา เนื่องจากการถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารยังไม่สามารถกระทำได้เท่าที่ควร

ที่มาของวุฒิสภา

หากออกแบบให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งเช่นเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำให้มีสภาซ้ำซ้อนและไม่สามารถตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจได้ การมีสองสภาจึงเหมือนมีสภาส่วนเกินและระบบของประเทศไทยค่อนข้างผูกโยงกับการอุปถัมภ์ การให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งเช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นไปได้ยาก

^๕ ให้ข้อมูลในการประชุมคณะอนุกรรมการ ครั้งที่ ๗/๒๕๖๔ วันพุธที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๔ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมกรมการ CA 330 ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (โปรแกรม Cisco Webex Meetings)

เมื่อเงื่อนไข คือ ต้องการให้มีวุฒิสภาและความจำเป็นที่ยังต้องมีวุฒิสภา การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ตามมาตรา ๑๐๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้ออกแบบไว้ ๒ ลักษณะ ดังนี้

๑) การเลือกตั้งทางอ้อม คือ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้สมัครและผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกกันเองด้วย เป็นการเลือกตั้งทางอ้อมเนื่องจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ได้สมัครเข้ามาจะไม่สามารถเลือกได้

๒) ลักษณะการสรรหาโดยที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีส่วนร่วมในการสรรหาโดยไม่ต้องผ่านกรรมการสรรหา ฉะนั้นรูปแบบของการเลือกทางอ้อมในลักษณะนี้ปฏิเสธไม่ได้ว่า

๒.๑) มีความเป็นการเมืองในตัวเอง เนื่องจากจัดวางระบบไว้ในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ แต่จะห้ามผู้สมัครพูดคุยกัน หรือขอเสียงสนับสนุนกันไม่ได้ เพียงแต่เป็นการพูดคุยขอเสียงสนับสนุนซึ่งเป็นเรื่องการเมืองทั่วไป ไม่ใช่การโกงกินจ่ายเงินให้กัน หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้การสนับสนุนเงิน หรือผลประโยชน์อื่นใดที่คำนวณเป็นเงินได้

๒.๒) ผู้ใดต้องการมีส่วนร่วม หรือต้องการเป็นสมาชิกวุฒิสภาทำหน้าที่ตรวจสอบถ่วงดุลสภาผู้แทนราษฎรและฝ่ายบริหาร และช่วยเหลือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการดูแลประชาชน สามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้เพราะเป็นการเลือกกันเอง

๒.๓) การเลือกกันเองสามารถกำหนดกรอบการทำหน้าที่ในเชิงลึกได้มากกว่าการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา หรือเป็นการเลือกแบบในอดีต เมื่อเปรียบเทียบกับ House of Lord หรือวุฒิสภาอังกฤษซึ่งมาจากระบบสืบทอดจากรุ่นสู่รุ่นและมาจากระบบการแต่งตั้ง การให้มีอำนาจตรวจสอบถ่วงดุลสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดูแลองค์กรอิสระอาจเป็นการยาก แต่หากวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ อาจมีอำนาจในการเสนอกฎหมาย หรือไม่เห็นชอบกับกฎหมายเช่นเดียวกับวุฒิสภาของสหรัฐอเมริกา

วุฒิสภาของประเทศไทยยุคหนึ่งมาจากการแต่งตั้ง ยุคหนึ่งมาจากการเลือกตั้ง ยุคหนึ่งเป็นการผสมกันทั้งการเลือกตั้งและแต่งตั้ง และปัจจุบันให้มีการเลือกกันเองตามมาตรา ๑๐๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งสามารถเชื่อมโยงกับประชาชนในลักษณะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกกันเองทำให้ได้ผู้ที่ทำหน้าที่แทนประชาชน แต่การดำเนินการตาม มาตรา ๑๐๗ ยังไม่ครบถ้วน ในความเป็นจริงผู้ที่ได้รับเลือกจำนวน ๒๐๐ คน ต้องได้เป็นสมาชิกวุฒิสภา ทั้ง ๒๐๐ คน แต่เนื่องจากบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้มีการเลือกให้เหลือจำนวน ๕๐ คน ประเด็น คือ ผู้ใดเลือกให้เหลือจำนวน ๕๐ คน ซึ่งทำให้สมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๕๐ คน ถูกวิจารณ์ว่าไม่ได้มาจากประชาชนแม้จะมาจากการเลือกกันเองตาม มาตรา ๑๐๗ และอีกส่วนหนึ่งที่เป็นปัญหาคือ สมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๒๐๐ คน ที่ไม่ได้มาตาม มาตรา ๑๐๗ แต่เป็นผลสืบเนื่องจากการให้มีคำถามเพิ่มเติมในการทำประชามติ ซึ่งถามว่าในระหว่าง ๕ ปีแรก นับแต่วันที่รัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ให้วุฒิสภาให้ความเห็นชอบบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีด้วย

โดยภาพรวมที่มาของวุฒิสภามาตรามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ทำให้เกิดการพัฒนาทางการเมือง แต่ด้วยที่มาของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ด้วยวิถีทางที่นำไปสู่การทำประชามติ ซึ่งไม่ใช่ผลที่ประชาชนยอมรับ ทำให้ความสำคัญของวุฒิสภาถูกลดทอน รวมทั้งที่มาของสมาชิกวุฒิสภามาบทเฉพาะกาลที่ต้องการให้มีระยะเปลี่ยนผ่านแต่ทำให้การทำหน้าที่ของวุฒิสภาถูกบิดเบือน ขณะที่ที่มาของวุฒิสภา

ตามมาตรา ๑๐๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีความเหมาะสมแล้ว แต่ไม่มีโอกาสใช้อย่างแท้จริง

หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา

หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาควรเป็นการตรวจสอบถ่วงดุลและคานอำนาจกับสภาผู้แทนราษฎร และฝ่ายบริหาร ในลักษณะตรวจสอบและถ่วงดุลการออกกฎหมาย ดูแลเรื่องการดำรงรักษาไว้ซึ่ง ความบริสุทธิ์ยุติธรรมขององค์กรอิสระ ช่วยเหลือสนับสนุนการทำงานขององค์กรอิสระและตรวจสอบ การทำหน้าที่ขององค์กรอิสระ รวมทั้งทำหน้าที่โดยรวมในการไต่สวน คัดค้าน ชักถามการดำเนินงาน ของหน่วยงานราชการ องค์กรต่าง ๆ รวมถึงสภาผู้แทนราษฎรและฝ่ายบริหารด้วย ในภาพรวม การทำหน้าที่ของวุฒิสภามีความเหมาะสมแล้ว

หน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งของวุฒิสภาคือ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีการหยิบยก เรื่องที่มาของวุฒิสภาว่าทำให้โครงสร้างการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมีความเหมาะสมหรือไม่ ในความจริง โครงสร้างการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของประเทศไทยมีความง่ายกว่าประเทศอื่น โดยประเทศอื่น ต้องใช้เสียงสองในสามของทั้งสองสภา หรือเสียงสองในสามของแต่ละสภา บางประเทศใช้เสียงสามในสี่ บางประเทศต้องมีการทำประชามติ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของประเทศไทยมีฝ่ายค้านร่วมด้วย เพราะฝ่ายค้านเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจาก การเลือกตั้ง และวุฒิสภาเพราะวุฒิสภาเป็นส่วนหนึ่งของสภาและมาจากประชาชน เพราะฉะนั้นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องของวุฒิสภา ฝ่ายค้าน และคณะรัฐมนตรี แต่การที่วุฒิสภามาจากการเลือกของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ทำให้เกิดปัญหา ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

การสังกัดพรรคการเมือง

สมาชิกวุฒิสภาไม่ควรสังกัดพรรคการเมือง เพราะประเทศไทยมีระบบอุปถัมภ์ที่ประชาชน ยังขาดระเบียบวินัย ขาดความเคร่งครัด นักการเมืองยังขาดจริยธรรมและความรับผิดชอบ

ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง

การให้สมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งวาระเดียว เพราะวุฒิสภาเป็นสภาที่ต้องการ ผู้ทรงคุณวุฒิ ไม่มีความเกี่ยวข้องกับการเมือง ไม่ต้องการให้มีผลประโยชน์ในทางการเมือง ไม่สามารถ เชื่อมโยงสิ่งที่มีอยู่ไปต่อยอดในอนาคต จึงให้ดำรงตำแหน่งวาระเดียว

๔.๑.๔ ผู้ช่วยศาสตราจารย์อัครเดช ไชยเพิ่ม นักวิชาการประจำคณะกรรมการพัฒนา การเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา^๖

จุดเริ่มต้นของการศึกษาวุฒิสภาของระบบรัฐสภาไทยควรศึกษาเรื่อง ความชอบธรรม ความชอบธรรมในที่นี่ หมายถึง กระบวนการใช้ทรัพยากร หรือการใช้อำนาจของรัฐและกลไกต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ เกิดธรรมาภิบาลที่ดี ได้รับการยอมรับและสนับสนุน

การศึกษาความชอบธรรมของวุฒิสภาในระบบรัฐสภาไทยจำแนกได้ ดังนี้

- ๑) ความชอบธรรมในเชิงปัจจัยนำเข้า: คุณสมบัติและจำนวนของสมาชิกวุฒิสภา
- ๒) ความชอบธรรมในเชิงกระบวนการ: กระบวนการใช้อำนาจและการบริหารจัดการ

^๖ ให้ข้อมูลในการประชุมคณะกรรมการ ครั้งที่ ๘/๒๕๖๔ วันพฤหัสบดีที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๔ เวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมกรรมการ CA 428 ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา

๓) ความชอบธรรมในเชิงผล: การบรรลุวัตถุประสงค์ การสร้างธรรมาภิบาลที่ดี และได้รับการยอมรับและสนับสนุน

สถานการณ์การเมืองการปกครองไทยควรเน้นความชอบธรรมด้านใด โดยที่สภาวะแวดล้อมทางการเมืองในฐานะเป็นตัวบ่งชี้การเลือกใช้ความชอบธรรมกำหนดไว้ ๔ ประการ ดังนี้

๑) ความชอบธรรมที่ปรากฏกับความชอบธรรมที่รับรู้ได้: ความชอบธรรมที่รับรู้ได้ (Perceived Legitimacy) เป็นส่วนสำคัญที่ผู้ศึกษาด้านรัฐศาสตร์ย่อมให้ความสำคัญเช่นเดียวกับสิ่งที่ปรากฏอยู่ในทางสังคมศาสตร์เมื่อกล่าวถึง Public Opinion หรือสิ่งที่เป็นความเห็นของสาธารณะ Public Opinion ในอีกความหมายคือ การรับรู้ถึงความชอบธรรมที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นตัวบ่งชี้การใช้ความชอบธรรม หลายเรื่องมีความชอบธรรมอยู่แล้วแต่ไม่ปรากฏให้เห็น หลายครั้งรัฐจำเป็นต้องมุ่งไปที่ความสามารถที่ทำให้ความชอบธรรมเกิดการรับรู้ได้ปรากฏตามที่กฎหมายกำหนด

๒) ระดับของความขัดแย้งทางการเมือง: หากความขัดแย้งทางการเมืองมีมาก ควรจะมุ่งไปที่ความชอบธรรมประเภทใด

๓) ระดับของพัฒนาการทางการเมือง: พัฒนาการทางการเมืองมีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดเป็นเงื่อนไขหรือแหล่งของเงื่อนไขที่ใช้ในการออกแบบระบบต่าง ๆ ที่เป็นระบบงานของภาครัฐ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการให้เหมาะสม

๔) ความเป็นประชานิยม: ระดับความเป็นประชานิยมที่แตกต่างกันเป็นตัวบ่งชี้การใช้ความชอบธรรมที่แตกต่างกัน

ระบบนิติบัญญัติของประเทศไทยควรมีทิศทางในการสร้างความชอบธรรมในเชิงผล คือ การบรรลุวัตถุประสงค์ การสร้างธรรมาภิบาลที่ดีและการได้รับการยอมรับและสนับสนุน สิ่งแรกที่ต้องทำเบื้องต้น คือ ทำอย่างไรให้วุฒิสภาก่อความชอบธรรม เป็นที่ยอมรับในเชิงผล ให้มีผลงานที่ปรากฏเป็นสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติที่เป็นตัวอย่างที่ดีของการสร้างธรรมาภิบาลที่ดี ได้รับการยอมรับและสนับสนุนจากอำนาจอื่น ๆ โดยตัวชี้วัดในเชิงผลควรเน้นการสร้างและพัฒนาระบบนิติบัญญัติ

การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาโดยวิธีการเลือกตั้งและการแต่งตั้ง อาจจะเป็นไปได้ยาก จึงอาจใช้วิธีการเลือก แต่การเลือกกันเองมีจุดอ่อน อาจได้ผู้ที่ไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญที่แท้จริง และเกิดสภาวะความเป็นการเมืองของผู้ไม่ได้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การเลือกจึงต้องมีข้อควรระวัง คือ ผู้ที่มีวิชาชีพหรือมีความรู้ความเชี่ยวชาญจริงหรือไม่ และปลอดจากการเมืองมากที่สุด

วิธีหนึ่งที่จะป้องกันไม่ให้เกิดสภาวะของการเมืองในผู้ที่ไม่ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คือ ขยายเขตต่าง ๆ ให้กว้างที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ แต่การเลือกในระดับอำเภอและระดับจังหวัดมีจำนวนมากเกินไป ทำให้มีความเสี่ยงที่จะมีการจับกลุ่มและการใช้อิทธิพลทางการเมือง กระบวนการเลือกในระดับอำเภอจึงอาจมีหรือไม่มีก็ได้ ส่วนการเลือกในระดับจังหวัดมีข้อเสนอว่า ควรจะมีพื้นที่ครอบคลุมมากกว่า ๑ จังหวัด เพื่อไม่ให้เกิดการเล่นพรรคเล่นพวก หรือการขยายเขตให้อยู่ในระดับชาติหรือให้ใหญ่กว่าจังหวัด โดยอาจจัดก่อนระดับประเทศตามลักษณะทางภูมิศาสตร์การเมือง (Geo Politics)

การกำหนดคุณสมบัติ

การกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นไม่ควรเป็นคุณสมบัติที่สูงแต่อย่างน้อยควรเป็นคุณสมบัติและมีความรู้ความเชี่ยวชาญในกลุ่มวิชาชีพและการทำประโยชน์เป็นที่ประจักษ์ และเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบได้ โดยคณะกรรมการผู้ทำหน้าที่เลือกหรือกำหนดกลุ่มต่าง ๆ โดยเฉพาะการเลือกกลุ่ม

ที่มีลักษณะเฉพาะ เช่น กลุ่มผู้พิการ กลุ่มความหลากหลายทางเพศ เป็นต้น เป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ต้องมีความชอบธรรมสูงมากและมีความโปร่งใส

กลุ่มแต่ละกลุ่มมีธรรมชาติแตกต่างกัน กระบวนการเลือกที่กำหนดพื้นที่ให้เหมือนกัน ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด ระดับประเทศ อาจไม่เหมาะสม แต่อย่างไรให้กระบวนการเหล่านั้นมีความเหมาะสมในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ (Geo Politics) หรือให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้และมีความเหมาะสมในแต่ละกลุ่ม

หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา

หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาในปัจจุบันถือว่าดีแล้ว โดยเฉพาะหน้าที่และอำนาจด้านนิติบัญญัติโดยตรง แต่หน้าที่การถ่วงดุลสภาผู้แทนราษฎรในประวัติศาสตร์ของการใช้ระบบรัฐสภายังมีปัญหา

๔.๑.๕ รองศาสตราจารย์โกดิน พลกุล ประธานคณะกรรมการยุทธศาสตร์ขับเคลื่อนประเทศ พรรคไทยสร้างไทย^๗

การมีวุฒิสภาของต่างประเทศ

การออกแบบให้มีสองสภาในรัฐรวม เช่น สหรัฐอเมริกา สภาผู้แทนราษฎรเป็นสภาของประชาชนทั้งประเทศ วุฒิสภาเป็นผู้แทนของมลรัฐ ประเทศอังกฤษในเวลานั้นมีระบบสองสภาจากพัฒนาการของประวัติศาสตร์ โดยมีสภาที่ปรึกษาของกษัตริย์เรียกว่าฐานันดร มีพระ ชุนนาง ต่อมาเมื่อสามัญชนมีจำนวนมากและการค้าขายขยายตัว ประชาชนใช้อำนาจผ่านตัวแทน เมื่อบริบทเป็นเช่นนี้และเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในเวลาต่อมาสภาที่ปรึกษาของกษัตริย์จึงเป็นวุฒิสภา ส่วนสภาผู้แทนราษฎรตามประวัติศาสตร์เมื่อมีสามัญชนจำนวนมากเข้าร่วมประชุมแต่บรรดาขุนนางไม่ต้องการให้ประชุมร่วมกัน จึงแยกประชุมและแยกเป็นวุฒิสภา (House of Lord) และสภาผู้แทนราษฎร (House of Common) เดิมวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งของคณะรัฐมนตรี การสืบทอดตามตระกูล ลอร์ด และต่อมาจากพรรคการเมืองผู้ทำประโยชน์ให้ประเทศ นักดนตรี และผู้มีชื่อเสียง

ประเทศอื่น ๆ ในยุโรป ช่วงปี ๑๙๖๐ กลุ่มสแกนดิเนเวียมีความคิดว่าวุฒิสภามีความซ้ำซ้อนกับสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้ง จึงเห็นว่าไม่ควรมีวุฒิสภา สาธารณรัฐฝรั่งเศสให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทางอ้อมโดยตัวแทนของท้องถิ่นเลือกเข้ามา สาธารณรัฐอิตาลีมีสภาภาคแต่ละภาค

วุฒิสภาของประเทศไทย

ประเทศไทยมีวุฒิสภาครั้งแรกในปี ๒๔๘๙ เรียกว่า พฤษสภา มาจากการเลือกตั้งทางอ้อมในปี ๒๔๙๐ วุฒิสภามาจากการแต่งตั้งถึงปี ๒๕๔๐ ให้วุฒิสภาทั้งหมดมาจากการเลือกตั้ง ปี ๒๕๕๐ มาจากการแต่งตั้งและการเลือกตั้ง ในปี ๒๕๖๐ มาจากการสรรหาตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยภายหลังการรัฐประหาร รัฐธรรมนูญส่วนใหญ่จะออกแบบให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งและให้สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

^๗ ให้ข้อมูลในการประชุมคณะกรรมการ ครั้งที่ ๙/๒๕๖๔ วันพฤหัสบดีที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๔ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมกรรมการ CA 426 ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา

ที่มาของวุฒิสภา

กระบวนการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ก่อนข้างมีความครอบคลุมแต่ขึ้นอยู่กับวิธีปฏิบัติ แต่กระบวนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาตามบทเฉพาะกาลมีการตั้งข้อสงสัยว่าที่มาของวุฒิสภามีความน่าเชื่อถือและมีความโปร่งใสหรือไม่ หากกำหนดให้วุฒิสภามีที่มาจากสายอาชีพ ๑๐๐ คน และมาจากการเลือกตั้ง ๑๐๐ คน จะทำให้วุฒิสภามีความชอบธรรมสูง เนื่องจากเป็นตัวแทนประชาชนที่หลากหลาย

หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา

หน้าที่และอำนาจวุฒิสภาคือ การเป็นสภาถ่วงดุลอำนาจซึ่งแยกจากหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร

วุฒิสภาควรเป็นสภายับยั้ง แต่การเป็นสภายับยั้งจะเกิดปัญหาการให้ความเห็นชอบผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ วุฒิสภามีบทบาททั้งการให้ความเห็นชอบหรือการถอดถอน แต่ควรมีกฎไกอื่นมาเสริม เช่น ให้มาจากการสรรหาโดยวุฒิสภาหนึ่งส่วนและมาจากการเลือกตั้งหนึ่งส่วน จะทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระเกิดความชอบธรรม

๔.๑.๖ นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี^๘ (ตำแหน่งในขณะนั้น)

การมีวุฒิสภาของต่างประเทศ

ประเทศเสรีประชาธิปไตยมีการปกครองเป็นระบบสองสภา เพราะระบอบประชาธิปไตยต้องมีการถ่วงดุลกันแต่เหตุผลของการมีสองสภานั้นขึ้นอยู่กับเหตุผลของแต่ละประเทศ ประเทศอังกฤษมีวิวัฒนาการระบอบประชาธิปไตยมาจากระบบขุนนางซึ่งสืบทอดจากรุ่นสู่รุ่น ขณะเดียวกันต้องยอมรับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่จะต้องมิตัวแทนประชาชน ประเทศอังกฤษจึงมีสองสภา คือ สภาขุนนาง (House of Lord) และสภาสามัญชน (House of Common)

ความเป็นมาของสหรัฐอเมริกามาจากคนที่มีความหลากหลาย มีประวัติศาสตร์แตกต่างกัน และมาอาศัยอยู่กันอย่างกระจายบนแผ่นดินสหรัฐอเมริกา จากนั้นมีการจัดตั้งเป็นรัฐ (State) และรวมรัฐทุกรัฐจัดตั้งเป็นสหรัฐอเมริกา จึงต้องมีการบริหารจัดการประเทศเป็นการเมือง ๒ ระดับ คือ เมื่อรวมกันเป็นสหรัฐอเมริกา ทุกรัฐรวมเป็นหนึ่ง แต่ละรัฐคือแต่ละประเทศ ต้องมีตัวแทนแต่ละประเทศมารวมเป็นองค์กรปกครองของสหรัฐอเมริกา ตัวแทนประเทศคือ ตัวแทนรัฐ ตัวแทนในที่นี้คือ วุฒิสภา ฉะนั้นสถานภาพของสมาชิกวุฒิสภาสหรัฐอเมริกาจึงสูงกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพราะสมาชิกวุฒิสภาคือ ตัวแทนรัฐ หรือตัวแทนประเทศ ขณะที่สภาผู้แทนราษฎร คือ ตัวแทนประชาชนของแต่ละประเทศรวมกัน รัฐบาลจึงมีสองระดับ สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้เลือกประธานาธิบดี เพราะสมาชิกวุฒิสภาเป็นตัวแทนรัฐ

การบริหารประเทศของแต่ละประเทศจึงมีความแตกต่างกัน เพราะมีวัฒนธรรมประเพณีแตกต่างกัน แต่สิ่งที่ต้องเหมือนกันคือ สิทธิเสรีภาพและการคุ้มครองสิทธิ และการกำกับดูแลการใช้สิทธิของประชาชนจึงจะเรียกว่าประชาธิปไตย

^๘ ให้ข้อมูลในการประชุมคณะอนุกรรมการ ครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๕ วันพุธที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุม ๒๐๒ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา

วุฒิสภาของประเทศไทย

ประวัติศาสตร์ของประเทศไทยมีสภาเดียวในช่วงที่มีการปฏิวัติรัฐประหาร แต่เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญและมีการเลือกตั้ง ประเทศไทยจะเป็นระบบสองสภา ระบบการปกครองไทยเปลี่ยนแปลงจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตย แต่คนไทยยังไม่มี ความเข้าใจ ประชาธิปไตย การให้มีสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้ง โดยประชาชน ไม่ทราบว่ามีผู้ที่ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีคุณภาพเพียงพอที่จะดูแลบ้านเมืองหรือไม่ จึงต้องมีอีกหนึ่งสภาเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาล

ภารกิจของวุฒิสภาในอดีตคือ ทบทวน (Review) กฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรให้มีความละเอียดรอบคอบและควบคุมการบริหารราชการของรัฐบาล หากไม่มีการทบทวนส่วนนี้ทุกอย่างจะเป็นเผด็จการและมีสภาเดียว จากนั้นเปลี่ยนชื่อเป็นวุฒิสภา ซึ่งหมายถึงสภาของผู้มีวุฒิภาวะ

โดยหลักของระบอบการปกครองทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาถือว่าเป็นผู้แทน คำว่า เป็นผู้แทน ไม่ได้แปลว่า ต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงเสมอไป แต่แนวคิดความเป็นผู้แทนของสภาผู้แทนราษฎรคือ การเป็นตัวแทนของประชาชนโดยตรง

บทบาทของวุฒิสภาโดยแท้จริง คือ สภาพี่เลี้ยง ที่ช่วยดูแล ทบทวน ซึ่งอาจมีที่มาหลายรูปแบบ หากให้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง จะดำเนินการอย่างไรให้ได้ผู้ที่จะมีความรู้พื้นฐานที่สูงกว่าตามหลักแล้วสมาชิกวุฒิสภาต้องมีคุณสมบัติและที่มาที่ไม่จำเป็นต้องเหมือนกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ให้มีประสบการณ์และความรู้ที่จะช่วยทำหน้าที่หลักคือ ทบทวนกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้นที่มาของวุฒิสภาไม่จำเป็นต้องเลือกตั้งโดยตรงเสมอไป ขึ้นอยู่กับการกำหนดบทบาทหน้าที่ และต้องสะท้อนความเป็นจริง แต่หากต้องการให้วุฒิสภาที่มาจากประชาชนเป็นที่ยอมรับ ต้องให้ประชาชนเลือก และควรมีการกำหนดคุณสมบัติและประสบการณ์ด้วย

๔.๑.๗ นายนิกร จำนง ผู้อำนวยการพรรคชาติไทยพัฒนา^๙

ความสำคัญของวุฒิสภา

เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีภารกิจหลัก คือ การลงพื้นที่หรืออยู่ในพื้นที่พบปะและดูแลประชาชน ทำให้เวลาในการพิจารณากลับกรองกฎหมายมีน้อย จึงจำเป็นต้องมีระบบสองสภา คือ มีวุฒิสภาซึ่งมีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย เป็นผู้เก่งด้านวิชาการในการช่วยสภาผู้แทนราษฎร กลับกรองกฎหมาย

ที่มาของวุฒิสภา

๑. วุฒิสภาไม่ควรมาจากการเลือกตั้ง เพราะทำให้ประชาชนเกิดความสับสน เช่น เรื่องเขตเลือกตั้งและผู้ใดเป็นผู้แทนของประชาชน เป็นต้น และหากวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งต้องมีการหาเสียง ซึ่งการหาเสียงเป็นการสัญญาแก่ประชาชน และต้องมโนบายซึ่งเป็นการสร้างความสัมพันธ์กับฝ่ายการเมืองและรัฐบาล

^๙ให้ข้อมูลในการประชุมคณะอนุกรรมการ ครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๔ วันจันทร์ที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๔ เวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมกรรมาธิการ CA 429 ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา

๒. วุฒิสภาควมมาจากการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นการเลือกตั้งโดยอ้อม

๓. การแบ่งกลุ่มอาชีพเป็น ๒๐ กลุ่ม มีความเหมาะสมแล้ว แต่อาชีพบางอาชีพไม่ใช่อาชีพแท้จริง อาชีพบางอาชีพมีการเปลี่ยนแปลงในอนาคตตามสถานการณ์ของโลก

๔. การเลือกไขว้ไม่สามารถแก้ปัญหาการบล็อกโหวต และสถานการณ์ปัจจุบันมีการแบ่งขั้วกันมาก อาจทำให้ถูกแทรกแซงง่าย รวมทั้งสมาชิกแต่ละกลุ่มอาชีพไม่รู้จักกันจะเลือกกันได้อย่างไร จึงควรให้เลือกกันเองในกลุ่มของแต่ละอาชีพ หรือให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกด้วย การเลือกไขว้ที่จะเกิดขึ้นทำให้ได้เรียนรู้ผลดีผลเสีย หรือความผิดพลาดที่เกิดขึ้น และทำให้เกิดการปรับปรุงให้ดีขึ้น ในครั้งต่อไป

หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา

- การกลั่นกรองกฎหมาย

- การตรวจสอบและถ่วงดุล โดยการเปิดอภิปรายโดยไม่มีการลงมติ การยื่นกระทู้ การตั้งคณะกรรมการ นอกจากจะเป็นกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลแล้ว จะเป็นกลไกที่ช่วยเสริมการทำหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร

- การให้ความเห็นชอบผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ควรให้มีการคัดเลือกและกลั่นกรองบุคคลที่จะเป็นสมาชิกวุฒิสภาก่อนแล้วส่งให้วุฒิสภาให้ความเห็นชอบก็ได้

- ไม่ควรมีหน้าที่และอำนาจในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี

- ไม่ควรมีอำนาจในการถอดถอน เพราะวุฒิสภาไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง

โดยสรุปประเทศไทยเป็นระบบสองสภา โดยวุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการกลั่นกรองกฎหมาย ตรวจสอบและถ่วงดุล แต่ไม่ควรมีหน้าที่และอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และการเลือกนายกรัฐมนตรี วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม แต่ควรมีการปรับหรือแก้ไขบางประเด็น เช่น ควรหรือไม่ควรมีการเลือกไขว้ และการแบ่งกลุ่มอาชีพ เป็นต้น

๔.๑.๘ นายปิติ เอี่ยมจำรูญลาภ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย^{๑๐}

การมีระบบสองสภา

การมีระบบสองสภาเพื่อประโยชน์ในการรักษาและส่งเสริมหลักการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) การใช้ระบบสองสภายังมีประโยชน์ ดังนี้

๑. การพิจารณาและการกลั่นกรองกฎหมาย ได้แก่ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติ การอนุมัติพระราชกำหนด และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

๒. การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ได้แก่ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภา การเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมรัฐสภา และการตั้งคณะกรรมการ

๓. การให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

^{๑๐} ให้ข้อมูลในการประชุมคณะอนุกรรมการ ครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๔ วันอังคารที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๔ เวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมกรรมการ CA 331 ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (โปรแกรม Cisco Webex Meetings)

ที่มาของวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกกันเองจากกลุ่มอาชีพ วิธีการได้มาของวุฒิสภาดังกล่าวยังความเชื่อมโยง (Linkage) โดยตรงจากประชาชน วุฒิสภาควรมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนและได้รับอำนาจ (Mandate) จากประชาชน ซึ่งเป็นความเชื่อมโยงว่าผู้นั้นมีความชอบธรรม (Legitimacy) จากประชาชน

ความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับสภาผู้แทนราษฎรและภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม

การบริหารจัดการหรือการจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติเป็นเรื่องของรัฐและประชาชน เพื่อประโยชน์ของประเทศและเพื่อความผาสุกของประชาชน กล่าวคือ รัฐมีหน้าที่ต้องบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อประโยชน์ของประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของทรัพยากรที่แท้จริง การจะดำเนินการดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นที่จะต้องส่งเสริมความโปร่งใสในการบริหารจัดการและเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบโดยผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ ซึ่งอาจเป็นการดำเนินการโดยผ่านระบบออนไลน์โดยอาศัยเทคโนโลยีดิจิทัล ด้วยเหตุนี้ จึงเกิดประเด็นต้องพิจารณาว่าวุฒิสภามีบทบาทในการส่งเสริมความโปร่งใสในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติหรือไม่

๔.๒ ความคิดเห็นจากพรรคการเมือง

คณะอนุกรรมการขอรับทราบความคิดเห็นจากพรรคการเมืองเพิ่มเติมเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ที่มา ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับสภาผู้แทนราษฎร และความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ ซึ่งพรรคการเมืองมีความคิดเห็นดังนี้

๔.๒.๑ พรรคคนงานไทย

๔.๒.๑.๑ ที่มาของวุฒิสภา

- (๑) วุฒิสภาควรมีจำนวนไม่เกิน ๙๙ คน อายุ ๔๕ – ๙๐ ปี
- (๒) ประธานองคมนตรีและคณะองคมนตรีเป็นผู้คัดเลือกทุก ๕ ปี
- (๓) หลังจากเป็นสมาชิก ๕ ปี ให้ดำรงตำแหน่งต่อได้ไม่เกิน ๒ ครั้ง รวมเวลา ๑๕ ปี
- (๔) ให้รัฐสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ตรวจสอบคุณสมบัติก่อนนำเสนอรายชื่อผ่านไปยังประธานองคมนตรี เพื่อคัดเลือกเหลือ ๙๙ คน

๔.๒.๑.๒ องค์ประกอบ

- (๑) เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ มีวุฒิการศึกษาตั้งแต่ปริญญาโทขึ้นไปทุกสาขา
- (๒) ไม่เป็นข้าราชการประจำหรือข้าราชการการเมืองมาแล้วไม่ต่ำกว่า ๕ ปี
- (๓) อายุไม่ต่ำกว่า ๔๕ ปี และไม่เกิน ๙๐ ปี
- (๔) มีการตรวจสอบสุขภาพจิตทุกปีตั้งแต่อายุเกิน ๘๐ – ๙๐ ปี
- (๕) มีการทดสอบโรคความจำเสื่อมในการสอบจะต้องได้คะแนนเก็บร้อยละ ๗๕ ของความจำในด้านวิชาการกฎหมาย

๔.๒.๑.๓ หน้าที่และอำนาจ

- (๑) วุฒิสภาควรมีหน้าที่ตรวจสอบความขัดแย้ง เรื่องกฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ของทุกองค์กรที่ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญยกเลิก

(๒) มีหน้าที่กลั่นกรองกฎหมายทุกระดับที่ผ่านสภาผู้แทนราษฎร ก่อนนำทูลเกล้าเพื่อประกาศบังคับใช้

(๓) มีหน้าที่ตรวจสอบ สอบสวน ข้อร้องเรียนของทุกองค์กร รวมทั้งศาลรัฐธรรมนูญ

๔.๒.๑.๔ ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับสภาผู้แทนราษฎร

(๑) วุฒิสภาเห็นชอบด้วยเสียงสองในสามของสภาให้กฎหมายฉบับนั้นเลิกบังคับใช้ในกรณีกฎหมายฉบับนั้นขัดต่อสิทธิ เสรีภาพและหน้าที่ของประชาชน

(๒) วุฒิสภาไม่มีอำนาจสนับสนุนผู้ใดจะเป็นนายกรัฐมนตรีแต่มีหน้าที่ลงความเห็นเพื่อถอดถอนนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี

๔.๒.๑.๕ ความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ

(๑) วุฒิสภามีหน้าที่ตรวจสอบองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญทุกองค์กร

(๒) วุฒิสภามีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนทุกเรื่อง ทุกองค์กรจากประชาชนผู้เสียหาย

(๓) กรณีร้องเพื่อถอดถอนประธานขององค์กรอิสระทุกองค์กรจะต้องผ่านวุฒิสภา

๔.๒.๑.๖ ข้อเสนออื่น ๆ

(๑) กรณีร้องเรียนต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญให้ร้องเรียนต่อวุฒิสภาโดยตรง

(๒) กรณีนายกรัฐมนตรีหรือประธานสภา หรือประธานองค์กรอิสระถูกร้องเรียนให้วุฒิสภานำเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ

(๓) กรณีศาลรัฐธรรมนูญกระทำความผิดให้วุฒิสภากราบบังคมทูลต่อพระมหากษัตริย์เพื่อให้พ้นจากตำแหน่ง

๔.๒.๒ พรรคชาติไทยพัฒนา

๔.๒.๒.๑ ที่มาของวุฒิสภา

ควรมาจากการเลือกตั้งทางอ้อมตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ควรให้เลือกกันในแต่ละสายอาชีพ ไม่ควรเลือกข้ามสายอาชีพ เพราะจะไม่สามารถทราบคุณสมบัติและความเป็นมา ส่วนปัญหาการบล็อคอิวทอนั้นต้องหาทางแก้ทางอื่น ไม่ใช่แก้โดยการเลือกข้ามสายอาชีพ

๔.๒.๒.๒ องค์ประกอบ

ควรประกอบด้วยสาขาอาชีพและด้านสังคมที่เหมาะสม ซึ่งสาขาอาชีพนั้นสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามความเป็นไปของสภาพเศรษฐกิจและสังคม

๔.๒.๒.๓ หน้าที่และอำนาจ

ควรมีหน้าที่และอำนาจเฉพาะการกลั่นกรองกฎหมายเท่านั้น ไม่ควรมีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนบุคคลโดยเฉพาะอย่างยิ่งที่มาจากกรเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

๔.๒.๒.๔ ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับสภาผู้แทนราษฎร

ให้ถ่วงดุลในส่วนของการดำเนินการทางด้านนิติบัญญัติ แต่อย่างไรก็ตามอำนาจที่สูงสุดในการนี้ยังคงให้อยู่ในสภาผู้แทนราษฎร

๔.๒.๒.๕ ความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ

ให้มีความสัมพันธ์กันได้ในแนวราบโดยเป็นการปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนข้อมูล

๔.๒.๒.๖ ข้อเสนออื่น ๆ

การแก้ไขรัฐธรรมนูญควรจะใช้เสียงสองในสามของรัฐสภาเป็นการสมควรแล้ว ต้องไม่กำหนดให้มีเสียงอย่างน้อยหรืออย่างมากของสภาใดสภาหนึ่งเป็นกฎเกณฑ์บังคับ

๔.๒.๓ พรรคประชาธิปัตย์

๔.๒.๓.๑ ที่มาของวุฒิสภา

มาจากการเลือกตั้งโดยตรงและลับของประชาชน

๔.๒.๓.๒ องค์ประกอบ

(๑) มีจำนวน ๑๕๐ คน

(๒) ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง

(๓) ทุกจังหวัดต้องมีสมาชิกวุฒิสภาอย่างน้อยหนึ่งคน จังหวัดที่มีราษฎรตามเกณฑ์ที่คำนวณตามที่กำหนดก็ให้มีสมาชิกวุฒิสภาตามเกณฑ์นั้น ซึ่งรวมกันแล้วจำนวน ๑๕๐ คน

(๔) จังหวัดที่มีสมาชิกวุฒิสภาเกินหนึ่งคน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภามีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นได้หนึ่งคน

(๕) กรณีจังหวัดใดมีสมาชิกวุฒิสภาได้มากกว่าหนึ่งคนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับจนครบจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่จะพึงมีในจังหวัดนั้น เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

(๖) อายุของวุฒิสภามีกำหนดคราวละหกปี นับแต่วันเลือกตั้งและไม่จำกัดวาระการลงรับสมัครเลือกตั้ง

(๗) ต้องมีอายุตั้งแต่ ๓๕ ปีขึ้นไป

๔.๒.๓.๓ หน้าที่และอำนาจ

(๑) กลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วโดยกำหนดวันแล้วเสร็จไว้ด้วย

(๒) ไม่มีอำนาจเด็ดขาดในการยับยั้งหรือไม่เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติที่ฝ่ายสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบ แต่อาจจะส่งกลับให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาทบทวนใหม่ก็ได้ แต่ถ้าสภาผู้แทนราษฎรยังคงยืนยันโดยคะแนนเสียงจำนวนที่กำหนดก็ถือว่าวุฒิสภาให้ความเห็นชอบและดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญ

(๓) พิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งกรรมการในองค์กรอิสระตามที่คณะกรรมการสรรหาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเสนอ

(๔) มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญหรือกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาศึกษาเรื่องต่าง ๆ ตามหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา

(๕) วุฒิสภาอาจมีอำนาจเสนอความเห็นต่อสภาผู้แทนราษฎรเรื่องใดเรื่องหนึ่งซึ่งมีความสำคัญและเป็นผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ

(๖) มีหน้าที่และอำนาจในการประชุมรัฐสภาตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

๔.๒.๓.๔ ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับสภาผู้แทนราษฎร
เสนอไว้แล้วในข้อ ๔.๒.๓.๓

๔.๒.๓.๕ ความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม
และสถาบันอื่น ๆ

สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชนทั้งประเทศ จึงถือได้ว่าเป็นตัวแทน
ของประชาชนเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะเป็นตัวแทนประชาชนก็มีหน้าที่ประสานกับ
ภาคประชาสังคมและสถาบันต่าง ๆ ได้เช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๔.๒.๓.๖ ข้อเสนออื่น ๆ

(๑) ให้ประธานวุฒิสภาเป็นรองประธานรัฐสภาโดยตำแหน่ง

(๒) ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการในการแต่งตั้งประธาน
กรรมการ รองประธานกรรมการและกรรมการองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

๔.๒.๔ พรรคพลังเพื่อไทย

๔.๒.๔.๑ ที่มาของวุฒิสภา

วุฒิสภาเป็นองค์ประกอบสำคัญของรัฐสภาไทย และเป็นองค์ประกอบสำคัญ
ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข คู่สังคมไทยมาอย่างยาวนาน
คำถามว่าวุฒิสภายังคงต้องมีอยู่หรือไม่ สมควรมีอยู่ เพราะต้องทำหน้าที่ถ่วงดุลและตรวจสอบกลั่นกรอง
การทำงานของสภาผู้แทนราษฎรและฝ่ายบริหารด้วย ดังนั้นที่มาของวุฒิสภาต้องมาจาก ๒ ทาง
คือ เลือกตั้งและการแต่งตั้ง

๔.๒.๔.๒ องค์ประกอบ

องค์ประกอบของวุฒิสภามาจาก ๒ ระบบคือ ๑) การเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน
ร้อยละ ๕๐ และ ๒) มาจากการสรรหาจากผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาอาชีพร้อยละ ๕๐ และไม่ควรจะมีจำนวน
มากกว่า ๒๐๐ คน

๔.๒.๔.๓ หน้าที่และอำนาจ

รัฐธรรมนูญทุกฉบับได้กำหนดหน้าที่ไว้แล้ว ดังนี้

(๑) ทำหน้าที่ถ่วงดุลและกลั่นกรองการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรและฝ่ายบริหาร

(๒) ตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานขององค์กรอิสระในรัฐธรรมนูญ

(๓) กลั่นกรองและออกกฎหมาย

(๔) เป็นกลางทางการเมืองอย่างแท้จริง และไม่ฝักใฝ่การเมือง

๔.๒.๔.๔ ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับสภาผู้แทนราษฎร

วุฒิสภาจำเป็นต้องทำงานยึดโยงผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน
ถ่วงดุลกับสภาผู้แทนราษฎร ประสานงานและเป็นสภาพี่เลี้ยงของสภาผู้แทนราษฎร ไม่ใช่เป็นศัตรูกับ
สภาผู้แทนราษฎร และไม่ทำหน้าที่แทนสภาผู้แทนราษฎรเหมือนในยุคปัจจุบัน เนื่องจากวุฒิสภา
ได้รับการแต่งตั้งจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่มาเป็นรัฐบาล จึงทำให้วุฒิสภาเข้ามา
เกี่ยวข้องกับงานบริหาร รวมทั้งเกรงใจฝ่ายบริหารจนเกินเหตุเกินบทบาทตัวเอง

๔.๒.๔.๕ ความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ

วุฒิสภายังคงมีความสัมพันธ์กับภาคประชาสังคมน้อยมาก เช่นเดียวกับความสัมพันธ์กับสถาบันอื่น ๆ ก็น้อยเกินไป

การตรวจสอบการทำงานองค์กรอิสระภายใต้รัฐธรรมนูญยังมีน้อยเมื่อเทียบกับเสียงของวุฒิสภาในการออกมานับสนุนฝ่ายบริหาร และรัฐบาล

๔.๒.๔.๖ ข้อเสนออื่น ๆ

วุฒิสภาเป็นสภาที่มีจุดยืนในตัวเอง และทำประโยชน์เพื่อประเทศชาติและพี่น้องประชาชนเจ้าของประเทศและเคารพในเสียงของพี่น้องประชาชนมากขึ้น ทำหน้าที่ถ่วงดุล ตรวจสอบ และกลั่นกรองการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารด้วย และไม่ต้องทำให้วุฒิสภาต้องมาทำหน้าที่เลือกนายกรัฐมนตรีแทนอำนาจสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่เลือกมาโดยเสียงพี่น้องประชาชน

๔.๒.๕ พรรคเส้นทางใหม่

๔.๒.๕.๑ ที่มาของวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้ที่มาของสมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง โดยมีคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เป็นผู้สรรหาและคัดเลือกให้เหลือ ๒๕๐ คน และยังเขียนในมาตรา ๒๗๒ ให้การเลือกนายกรัฐมนตรี ต้องกระทำในระหว่างการประชุมร่วมกันของรัฐสภา หรือต้องอาศัยความเห็นชอบจากทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาด้วยกัน ในกรณีนี้ จึงกล่าวได้ว่าสมาชิกวุฒิสภา ๒๕๐ เสียงที่มาจาก คสช. มีอำนาจ “กดทับ” เสียงจาก สส. ที่มาจากการเลือกตั้ง

หากพิจารณาจาก สส. ที่มีจำนวน ๕๐๐ คน เสียงของสมาชิกวุฒิสภาที่ไม่ได้ยึดโยงกับประชาชนจะมีอำนาจมากถึง ๑ ใน ๓ ของรัฐสภา ส่งผลกระทบต่อสมดุลอำนาจ ในส่วนของประชาชน สะท้อนความพยายามลดความสำคัญของฝ่ายของตัวแทนเสียงของประชาชน และมีความสุ่มเสี่ยงที่สมาชิกวุฒิสภา จะทำหน้าที่เอนเอียงไปในทางที่จะเอื้อประโยชน์ให้กับผู้มีอำนาจแต่งตั้งในลักษณะผลประโยชน์ต่างตอบแทน โดยเฉพาะในภาวะที่การเมืองอ่อนแอ องค์กรอิสระอ่อนแอและไม่มีที่น่าเชื่อถือในกระบวนการตรวจสอบอำนาจรัฐ ดังนั้น หากสมาชิกวุฒิสภายังคงมีอยู่ต่อไป ควรมีการแก้ไขให้มีที่มาจากประชาชนอย่างแท้จริง

๔.๒.๕.๒ องค์กรประกอบ

คำตอบเช่นเดียวกับข้อ ๔.๒.๕.๑

๔.๒.๕.๓ หน้าที่และอำนาจ

หากในอนาคตยังคงมีสมาชิกวุฒิสภาในระบบการเมืองไทย ต้องเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนเท่านั้น เพื่อให้เกิดความชอบธรรมในการที่จะใช้อำนาจแทนประชาชน และอำนาจหน้าที่สมาชิกวุฒิสภาโดยทั่วไปควรมีเพียงดังต่อไปนี้

(๑) การพิจารณาและการกลั่นกรองกฎหมาย เป็นเสมือนที่ปรึกษากฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร กลั่นกรองโดยละเอียดเพื่อไม่ให้เกิดความผิดพลาด

(๒) การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล โดยมีอำนาจในการพิจารณาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและองค์กรอิสระ

(๓) การให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจแทรกแซงอำนาจผู้แทนที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนในหลายเรื่อง อาทิ การกำหนดหลักเกณฑ์ในการแก้ไขรัฐธรรมนูญที่จะต้องใช้เสียงสมาชิกวุฒิสภาร่วมด้วย โดยมีเงื่อนไขว่า “ต้องใช้เสียงเกินครึ่งหนึ่งขึ้นไปจากสองสภา” รวมทั้ง ต้องมีสมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ของสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด (๒๕๐ คน) หมายความว่าหากสมาชิกวุฒิสภาเห็นชอบไม่ถึง ๘๔ คน การแก้ไขรัฐธรรมนูญจะไม่สามารถดำเนินต่อไปได้

โดยทั่วไปอำนาจในการพิจารณาร่างกฎหมายระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภาจะแยกขาดจากกัน โดยวุฒิสภามีหน้าที่เพียงกลั่นกรองหรือชะลอการออกกฎหมาย ไม่สามารถยับยั้งหรือมีส่วนร่วมในการผ่านกฎหมายได้ด้วยตัวเอง อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ ในบทเฉพาะกาลระบุให้สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจ “เร่งรัดและติดตาม” การดำเนินงานปฏิรูปประเทศ ตามหมวด ๑๖ ที่ว่าด้วยการปฏิรูปประเทศ ๑๑ ด้าน อันเป็นหนึ่งใน การดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ ๒๐ ปี ให้สำเร็จ ซึ่งนิยามของการปฏิรูปทั้ง ๑๑ ด้าน ยากที่จะตีความ เนื่องจากครอบคลุมเรื่องการพัฒนาประเทศในความหมายที่กว้าง

นอกจากนี้ ยังระบุอีกว่าในการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศ ให้เป็น “การพิจารณาร่วมกันของรัฐสภา” ดังนั้น สมาชิกวุฒิสภาจึงมีบทบาทในการร่วมพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปประเทศร่วมกับสภาผู้แทนราษฎรและจะกลายเป็นเสียงที่มีอำนาจมากที่จะลงมติผ่านหรือไม่ผ่านกฎหมายฉบับสำคัญ ๆ ซึ่งจะให้อำนาจสำคัญของสมาชิกวุฒิสภามาเป็นหลักประกันสำคัญของรัฐบาลในการผลักดันหรือยับยั้งกฎหมาย เปรียบเสมือนการมี “ช่องทางพิเศษ” ในรูปแบบของสมาชิกวุฒิสภาที่มีเสียงเป็นเอกภาพ และสามารถต่อกรกับเสียงข้างมากในสภาได้

อีกทั้งเมื่อย้อนกลับไปที่กระบวนการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาที่มาจาก การคัดเลือก สามารถสรุปเบื้องต้นว่า “ผู้มีอำนาจในการคัดเลือกสมาชิกวุฒิสภา อาจกลายเป็นผู้มีอำนาจเลือกศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระผ่านสมาชิกวุฒิสภา” ได้ ดังนั้น กระบวนการที่องค์กรอิสระซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการทุจริตจากการใช้อำนาจรัฐและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ถูกแต่งตั้งโดยผู้ที่ต้องถูกตรวจสอบ จึงเป็นการทำลายกลไกความเป็นอิสระและความเป็นกลางในการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจ

๔.๒.๕.๔ ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับสภาผู้แทนราษฎร

สมาชิกวุฒิสภาที่มาจาก การเลือกตั้งจะมีความชอบธรรมในการใช้อำนาจในฐานะผู้แทนของประชาชน โดยมีอำนาจหน้าที่ในการกลั่นกรองและตรวจสอบการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร

ในอดีตสมาชิกวุฒิสภาที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนที่ผ่านมา อาจจะถูกโจมตีว่าเป็นเครือญาติหรือญาติพี่น้องของ สส. ในแต่ละพื้นที่ หรือ “สภาผิวเมีย” แต่กระนั้น ในส่วนนี้จะต้องพิจารณาในเรื่องหลักการว่า การพยายามป้องกันไม่ให้ผู้บุคคลที่เกี่ยวข้อง เครือญาติหรือใกล้ชิดกับ สส. เพียงเพราะข้อกังวลว่าจะเป็นการเอื้อประโยชน์กันนั้น จะเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพและที่สำคัญ เป็นวิธีการที่เคารพประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือไม่

๔.๒.๕.๕ ความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ

วุฒิสภาควรมีหน้าที่ให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้กับบุคคลดำรงตำแหน่ง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ รวมทั้งมีหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบการทำงาน และพิจารณาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ แต่วุฒิสภานั้นจะต้องเป็นผู้ที่มาจากฉันทามติของประชาชน จึงมีความชอบธรรมที่จะใช้อำนาจเหล่านี้แทนประชาชน

๔.๒.๕.๖ ข้อเสนออื่น ๆ

หากสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นผู้มีอำนาจที่จะใช้อำนาจในทางการเมืองการปกครอง แทนประชาชน แต่ไม่สามารถมีที่มาจากประชาชนได้จึงควรยุบเลิกสมาชิกวุฒิสภาไปเสีย

๔.๒.๖ พรรคเสรีรวมไทย

๔.๒.๖.๑ ที่มาของวุฒิสภา

สมาชิกวุฒิสภาต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงหรือโดยอ้อม

๔.๒.๖.๒ วุฒิสภาควรมีองค์ประกอบอย่างไร

วุฒิสภาอาจมีองค์ประกอบสองรูปแบบอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้ แบบแรก มาจากการเลือกตั้งโดยตรงทั้งหมด หรือแบบที่สอง ส่วนหนึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรง อีกส่วนหนึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม

๔.๒.๖.๓ หน้าที่และอำนาจ

วุฒิสภาต้องมีหน้าที่หลัก คือ กลั่นกรองกฎหมายและหน้าที่อื่นเท่าที่จำเป็น เช่น คัดเลือกองค์กรอิสระ

๔.๒.๖.๔ ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับสภาผู้แทนราษฎร

โดยหลักการแล้วควรมีเรื่องเดียว คือ กลั่นกรองกฎหมาย ที่ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ส่วนด้านอื่น ๆ เช่น การคัดเลือกองค์กรอิสระควรใช้วิธีประชุมร่วมและมีมติโดยรัฐสภา

๔.๒.๖.๕ ความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ

ความสัมพันธ์กับองค์กรอิสระภายใต้หลักการในข้อ ๔ วุฒิสภาไม่ควรเกี่ยวข้องกับองค์กรอิสระโดยตรง

ส่วนความสัมพันธ์กับองค์กรภาคประชาสังคม เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรเพื่อสาธารณประโยชน์ เป็นต้น ขณะนี้ยังไม่มีกฎหมายกลางที่จะรองรับองค์กรเหล่านี้โดยตรง แต่มักจะเกิดขึ้นในรูปแบบของกฎหมายเฉพาะเรื่อง เช่น พระราชบัญญัติสภาองค์กรชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๑ และมูลนิธิหรือสมาคม ซึ่งต่อไปควรมีแต่เห็นว่าจะให้อยู่ในกำกับดูแลของฝ่ายนิติบัญญัติ โดยเฉพาะวุฒิสภา เพราะองค์กรเหล่านี้ควรได้รับเงินสนับสนุนจากงบประมาณแผ่นดิน และมีความเห็นอิสระพอสมควรเพื่อคุ้มครองสิทธิประโยชน์ภาคประชาชน

๔.๒.๖.๖ ข้อเสนออื่น ๆ

วุฒิสภาต้องไม่มีอำนาจเลือกนายกรัฐมนตรี

๔.๒.๗ พรรคพลังประชาชนไทย

๔.๒.๗.๑ ที่มาของวุฒิสภาอย่างไร

วุฒิสภาชุดแรกทั้ง ๒๕๐ คน มาจากระบบการคัดเลือกของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จึงมีแนวโน้มที่จะใช้อำนาจของตัวเองเพื่อเป็นประโยชน์ตอบแทนกับกลุ่มคนที่เลือกเข้ามา
วุฒิสภาควรมาจากการเลือกตั้งของประชาชนชาวไทยทั่วทั้งประเทศ และเป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทย ในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการปฏิรูปประเทศ และการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ตามครรลองคลองธรรมตามหลักประชาธิปไตย

๔.๒.๗.๒ วุฒิสภาควรมีองค์ประกอบอย่างไร

วุฒิสภาควรมาจากการเลือกตั้งของประชาชนชาวไทยทั่วทั้งประเทศ และเป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทย ตามครรลองคลองธรรมตามหลักประชาธิปไตย มิใช่มาจากระบบการคัดเลือกของคณะบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่มีแนวโน้มที่จะใช้อำนาจของตัวเองเพื่อเป็นประโยชน์ตอบแทนกับกลุ่มคนที่คัดเลือกเข้ามา

๔.๒.๗.๓ วุฒิสภาควรมีหน้าที่และอำนาจอย่างไร

นอกจากวุฒิสภาจะมีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารแล้วยังมีอำนาจออกกฎหมายของวุฒิสภาตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และมีอำนาจพิจารณากลับกรองกฎหมายเป็นชั้นที่สองต่อจากสภาผู้แทนราษฎร และหากไม่เห็นด้วยยังมีอำนาจยับยั้งไว้หรือขอให้แก้ไข
วุฒิสภาชุดแรกยังมีหน้าที่และอำนาจเพิ่มเติมตามบทเฉพาะกาล เช่น ติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ โดยให้เสนอและพิจารณาในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา เป็นต้น วุฒิสภาไม่สมควรมีอำนาจในการเลือกผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

๔.๒.๗.๔ ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับสภาผู้แทนราษฎร

สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาต่างทำหน้าที่นิติบัญญัติ โดยวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่กลับกรองกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นการถ่วงดุลทางนิติบัญญัติด้วยตนเอง เช่น การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติและลงมติเห็นชอบแล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้วจะยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นก็ได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๓๗

๔.๒.๗.๕ ความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ให้อำนาจวุฒิสภาเป็นผู้พิจารณาและให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งบุคคลเพื่อเข้าทำหน้าที่ในองค์กรอิสระ องค์กรที่มีบทบาทหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร แต่วุฒิสภาชุดปัจจุบันที่มาจากพรรคพลังประชาชน

ความสงบแห่งชาติ (คสช.) ยังมีอำนาจให้ความเห็นชอบการคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ได้แก่ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

นอกจากอำนาจการพิจารณาให้ความเห็นชอบกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญทุกองค์กรแล้ว อำนาจของวุฒิสภายังถูกเขียนไว้ในกฎหมายอื่น ๆ เพื่อให้มีหน้าที่ให้ความเห็นชอบการดำรงตำแหน่งที่สำคัญอื่น ๆ อีกมากมาย เช่น เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา กรรมการ กสทช. เลขาธิการ ป.ป.ท. ฯลฯ

๔.๓ การรับฟังความเห็นจากสมาชิกสภาสูงและนักวิชาการจากสหราชอาณาจักร

คณะอนุกรรมการรับฟังความเห็นจากนักวิชาการสหราชอาณาจักร คือ Professor Philip Lord Norton of Louth สมาชิกสภาสูง (สมาชิกวุฒิสภา) และ Professor Meg Russell ผู้อำนวยการ UCL's Constitution Unit เกี่ยวกับความเป็นมา พัฒนาการ และการปฏิรูปสภาขุนนางหรือสภาสูงของประเทศอังกฤษ^{๑๑} โดยสรุปสาระสำคัญดังนี้

Professor Philip Lord Norton สมาชิกสภาสูง กล่าวถึงประเด็นบทบาทหน้าที่ของสภาสูงแบบกว้าง ๆ รวมทั้งการอธิบายว่าเหตุใดสภาสูงจึงสามารถดำเนินหน้าที่ได้และดำเนินหน้าที่ได้อย่างไร

ในสหราชอาณาจักร สถานิติบัญญัติแบ่งออกเป็นสองสภา โดยสภาสูงเป็นสภาที่สองของรัฐสภา เป็นสภาที่มีจำนวนสมาชิกจำนวนมากและมีการทำงานอย่างจริงจัง สภาสูงมาจากการแต่งตั้งประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๘๐๐ คน ซึ่งเป็นจำนวนที่ไม่จำกัด ดังนั้น ขนาดของจำนวนสมาชิกที่ค่อนข้างสูงสามารถอำนวยความสะดวกให้กับการทำงานที่จริงจังนี้ได้ เนื่องจากเมื่อพิจารณาจำนวนวันและชั่วโมงการทำงานของสมาชิกแล้ว กล่าวได้ว่าสภาสูงของประเทศอังกฤษเป็นสภาที่ทำงานจริงจังมากที่สุดในโลก ซึ่งบางครั้งมีการประชุมเป็นระยะเวลายาวนานหลังเที่ยงคืนเพื่อทำหน้าที่พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

นอกจากนี้ สภาสูงเป็นสภาที่มาจากการแต่งตั้งและสมาชิกส่วนใหญ่ประมาณ ๗๐๐ คน เป็นสมาชิกแบบตลอดชีพ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน โดยเมื่อมีการเปลี่ยนกฎหมายใน ค.ศ. ๒๐๑๔ ทำให้สมาชิกสามารถลาออกได้ สำหรับสมาชิกที่ไม่เข้าร่วมสมัยประชุมตลอดทั้งปีจะถูกให้ออกด้วยเช่นกัน จึงอาจกล่าวได้ว่า สภาสูงเป็นสภาที่เต็มไปด้วยสมาชิกที่มีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญ เนื่องจากสมาชิกแต่ละคนมีประสบการณ์ในการทำงานที่แตกต่างกันจากทุกภาคส่วนของสังคม และได้รับแต่งตั้งเนื่องจากทุกคนเป็นผู้เชี่ยวชาญชั้นนำของงานเฉพาะด้านนั้น ๆ เช่น ด้านกฎหมาย ปรัชญา และสาธารณสุข ซึ่งเป็นคุณลักษณะเฉพาะของสภาสูง

อีกหนึ่งคุณลักษณะสำคัญที่มีส่วนช่วยอำนวยความสะดวกให้กับการทำงานในฐานะสมาชิกสภาสูง คือ องค์ประกอบทางการเมืองและกระบวนการแต่งตั้ง เนื่องจากในสภาสูงไม่มีสมาชิกคนใดอยู่กันเป็นพรรคเป็นพวก และไม่มีพรรคการเมืองใดมีเสียงข้างมากเด็ดขาดในสภาสูง โดยตอนนี้รัฐบาลเสียงข้างมากมีที่นั่งในสภาสูงน้อยกว่า ๒๖๐ ที่นั่ง จากทั้งหมดประมาณ ๘๐๐ ที่นั่ง นอกจากนี้ สมาชิกสภาสูงประมาณร้อยละ ๒๐ เป็นสมาชิกประเภทอิสระหรือเรียกว่า Crossbencher ซึ่งจะไม่สังกัดพรรคการเมือง

^{๑๑} การประชุมคณะอนุกรรมการ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๕ วันจันทร์ที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๕ เวลา ๑๕.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมกรรมการ CA 427 ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (โปรแกรม Cisco Webex Meetings)

บทบาทของสภาสูงในระบบการเมืองอังกฤษ สภาสูงจะมองตัวเองว่าเป็นองค์ประกอบที่เติมเต็มให้กับสภาล่าง ซึ่งสภาสูงไม่ได้มีอยู่เพื่อสร้างความขัดแย้งหรือทำงานซ้ำซ้อนกับสภาล่าง ดังนั้น สภาสูงแสวงหาและเติมเต็มการทำงานในสิ่งที่สภาล่างไม่มีเวลา เนื่องจากทรัพยากรและเจตจำนงทางการเมืองที่ต่างกัน นอกจากนี้ สมาชิกสภาล่างมาจากการเลือกตั้ง ดังนั้นในการทำงานจึงให้ความสำคัญกับงานที่สร้างชื่อเสียงเพื่อหวังที่จะได้รับเลือกกลับมาใหม่อีกครั้ง ในทางกลับกันสภาสูงจะไม่ได้เป็นไปในลักษณะนั้น และจะทำงานในสิ่งที่สมาชิกสภาล่างอาจจะไม่ให้ความสำคัญเป็นอันดับแรก

ดังนั้น งานของสภาสูงที่เป็นส่วนเติมเต็มให้กับสภาล่าง คือ การกลั่นกรองกฎหมายอย่างละเอียดและถี่ถ้วน โดยเฉพาะเมื่อสภาล่างมีการอภิปรายหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติจะมีการรับร่างพระราชบัญญัติและเข้าสู่การพิจารณาศึกษาในชั้นกรรมาธิการ แต่จะไม่ละเอียดและยาวเหมือนกับที่สภาสูงให้ความสำคัญ ดังนั้นเมื่อสภาล่างอภิปรายหลักการแห่งพระราชบัญญัติและเมื่อมีการรับหลักการให้กลายเป็นร่างพระราชบัญญัติแล้ว สภาสูงจะไม่คัดค้านหลักการแห่งพระราชบัญญัตินั้น แต่สภาสูงจะให้ความสำคัญกับรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งเมื่อร่างพระราชบัญญัตินั้นมาสู่ชั้นคณะกรรมาธิการ สมาชิกสภาสูงจะใช้เวลามากในการอ่านรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัตินั้น ซึ่งกระบวนการดังกล่าวสภาล่างจะใช้เวลาไม่นาน เนื่องจากสภาล่างจะวางญัตติการอภิปรายเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติไว้ในตารางเวลา จึงทำให้มีเวลาในการพิจารณาที่จำกัดและยังมีการจำกัดการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติ เนื่องจากประธานสภาล่างจะเลือกแก้ไขร่างพระราชบัญญัติเพียงบางส่วนจึงทำให้การแก้ไขร่างพระราชบัญญัติที่ถูกลงเสนอโดยสมาชิกสภาล่างไม่ได้รับการแก้ไขทั้งหมด แต่ในสภาสูงจะไม่มีแผนงานญัตติและจะไม่มีการเลือกการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติ ดังนั้นจึงมีการอภิปรายเกี่ยวกับการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติในทุกจุดของร่างพระราชบัญญัตินั้น ๆ และเป็นกระบวนการที่ใช้เวลามากที่สุดในสภาสูง ดังนั้นการกลั่นกรองกฎหมายอย่างละเอียดจึงเป็นบทบาทหลักของสภาสูง

นอกจากนี้ สภาสูงเป็นส่วนเติมเต็มของสภาล่างโดยการมีส่วนร่วมในการกลั่นกรองนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน โดยปกติประเด็นดังกล่าวเป็นเรื่องที่สภาล่างต้องดำเนินการแต่สภาสูงจะเข้าไปเติมเต็มเท่านั้น ซึ่งสภาล่างจะมีความเชี่ยวชาญมากยิ่งขึ้นผ่านการตั้งคณะกรรมาธิการ เช่น คณะกรรมาธิการการต่างประเทศ และอื่น ๆ ดังนั้นเพื่อไม่ให้เกิดการทำงานที่ซ้ำซ้อนกัน สภาสูงจึงมีคณะกรรมาธิการที่เป็นการทำงานในลักษณะการร่วมมือกันในหลายแผนกของรัฐบาล (Crosscutting) เช่น คณะกรรมาธิการรัฐธรรมนูญ และสิ่งที่ทำให้สภาสูงมีความแตกต่างจากสภาล่างอีกอย่างคือ สมาชิกสภาล่างมักได้รับการเลือกตั้งโดยที่อายุน้อย ในทางกลับกันบุคคลที่จะมาเป็นสมาชิกของสภาสูงจะต้องเป็นผู้มีอายุในวิชาชีพนั้น ๆ ก่อน จึงจะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาสูง ซึ่งความเชี่ยวชาญดังกล่าวสามารถเป็นส่วนเติมเต็มให้กับสภาล่างโดยการมีคณะกรรมาธิการต่าง ๆ ในสภาสูง

อีกหนึ่งบทบาทสำคัญของสภาสูงคือ การอภิปรายปัญหา นอกจากใช้การอภิปรายเพื่ออภิปรายร่างพระราชบัญญัติแล้วยังมีการอภิปรายเพื่อยกประเด็นที่เป็นปัญหาและไม่เคยได้รับการพิจารณามาก่อน หรืออภิปรายปัญหาที่อยู่นอกเหนือความสนใจของพรรคการเมือง

เมื่อมีการกล่าวถึงการปฏิรูปสภาสูงในประเทศอังกฤษ ความสนใจจะตกไปอยู่ที่องค์ประกอบของสภาสูงเสมอ หรือกล่าวได้ว่าประเด็นความชอบธรรมของที่มาของสมาชิกสภาสูงจะเป็นที่ถกเถียงกันอย่างมากและละเอียดประเด็นการทำงานของสภาสูง เมื่อรัฐบาลมีความพยายามในการปฏิรูปสภาสูงจะพบกับความล้มเหลวอยู่บ่อยครั้ง อย่างไรก็ตาม เป็นสิ่งที่ทราบกันว่าสภาสูงสามารถทำงานได้ดี

มีประสิทธิภาพและสามารถยกระดับมาตรฐานในการตรากฎหมาย แต่ประชาชนส่วนใหญ่จะสนใจว่าผู้ใดเข้าไปทำงานและมีความชอบธรรมในการแต่งตั้งบุคคลให้เป็นสมาชิกสภาสูงหรือไม่ ดังนั้นความสนใจจึงอยู่ที่องค์ประกอบไม่ใช่หน้าที่ของสภาสูง

นอกจากนี้ การรับรู้และมองเห็นโดยสาธารณะเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่มีความสำคัญ สภาสูงให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมกับสาธารณชน โดยมีโครงการที่เรียกว่าสมาชิกสภาสูงแบบตลอดชีพในโรงเรียน (Peers in Schools Project) ซึ่งเป็นโครงการที่สมาชิกไปเยี่ยมเยียนโรงเรียนต่าง ๆ เพื่อพูดคุยเกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของสภาสูง นอกจากนี้ สภาสูงมีความตั้งใจในการเข้าถึงประชาชนและรับฟังปัญหาจากประชาชนโดยตรง แต่การดำเนินงานมักมีปัญหาเนื่องจากลักษณะของงานที่สภาสูงต้องดำเนินการ ทำให้สาธารณชนไม่ค่อยรับรู้ถึงการทำงานของสภาสูงมากนัก อีกทั้งงานที่เกี่ยวข้องกับการกลั่นกรองกฎหมายไม่ได้เป็นงานที่มีโปรไฟล์สูงจึงทำให้ไม่ได้รับความสนใจจากสื่อมากเท่าที่ควร ทำให้ประชาชนมีแนวโน้มที่จะไม่ทราบหรือรับรู้บทบาทและหน้าที่ของสภาสูง สาเหตุดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่เปราะบางเนื่องจากประชาชนมีความต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลง แต่ในความเป็นจริงแล้วการกลั่นกรองกฎหมายอย่างละเอียดเป็นงานที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก ดังนั้น สิ่งที่ถูกกล่าวมาคือ บทบาทและหน้าที่หลักของสภาสูงของสหราชอาณาจักร รวมถึงปัญหาที่พบเจอซึ่งเกี่ยวกับการรับรู้ของสาธารณชน

ประเด็น: การกลั่นกรองนโยบายซึ่งเป็นการทำงานในลักษณะการร่วมมือกันหลายด้านของสมาชิกสภาสูงจะส่งผลอย่างไรในการทำงาน

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาหนึ่งศตวรรษที่ผ่านมาทำให้ทั้งสองสภาเป็นสภาที่มีความเชี่ยวชาญผ่านการตั้งคณะกรรมการ และคณะกรรมการของทั้งสองสภาสามารถเชิญบุคคลภายนอกเข้ามาเป็นสมาชิกคณะกรรมการได้ โดยคณะกรรมการแต่ละคณะอาจเลือกสืบสวนประเด็นนโยบายเฉพาะด้านและสามารถดำเนินการโดยการสืบหาหลักฐาน ซึ่งหากต้องการหลักฐานคณะกรรมการสามารถขอหลักฐานจากทุกองค์กรได้ นอกจากนี้ คณะกรรมการจะเลือกที่ปรึกษาด้วยตนเองเพื่อช่วยระบุนโยบายที่เป็นไปได้ และคณะกรรมการสามารถจัดตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษานโยบายเฉพาะด้านซึ่งเป็นนโยบายที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก เมื่อคณะกรรมการดำเนินการรวบรวมหลักฐานจากองค์กรภายนอกเสร็จสิ้นแล้วคณะกรรมการแต่ละคณะจะมีการพิมพ์รายงานซึ่งจะเป็นรายงานที่ให้เหตุผลและข้อเสนอแนะ ดังนั้นรายงานจะอธิบายหลักฐาน บทสรุป และข้อเสนอแนะที่คณะกรรมการได้มาจากการศึกษาหลักฐาน ซึ่งมีกฎโดยทั่วไปว่าข้อเสนอแนะจะต้องอยู่บนพื้นฐานที่ได้มาจากหลักฐานและจะมีการเผยแพร่ต่อไป

สิ่งที่แตกต่างจากคณะกรรมการของสภาล่าง คือ คณะกรรมการของสภาสูงจะเลือกที่จะจัดทำรายงานเพื่อเป็นการให้ข้อมูลหรือรายงานเพื่อการอภิปราย ถ้าเป็นรายงานเพื่อการอภิปรายจะเป็นการอภิปรายในสภาเท่านั้น และเมื่อมีการเผยแพร่รายงานแล้วรัฐบาลต้องเผยแพร่การตอบสนองภายในสองเดือน โดยจะมีการจัดตารางให้มีการอภิปรายรายงานของคณะกรรมการและดำเนินการตามขั้นตอนของกระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่อไป

ดังนั้นคณะกรรมการของทั้งสองสภามีความสามารถในการโน้มน้าวเท่านั้น เนื่องจากคณะกรรมการเชื่อมั่นในคุณภาพของการโต้แย้งที่จะมีอิทธิพลต่อรัฐบาล นอกจากนี้ เมื่อสภาล่างตั้งกระทู้ถามที่เกี่ยวกับรายงาน สภาล่างจะไม่สามารถทราบได้ว่ามาจากสมาชิกสภาสูงของพรรคใด เนื่องจากรายงานจะถูกจัดพิมพ์ให้เป็นแบบไม่เปิดเผยรายชื่อ ดังนั้นงานของคณะกรรมการจึงเป็นงาน

ที่มีความสำคัญและมีคุณค่าเป็นอย่างยิ่งในการยกปัญหาขึ้นมาจนกลายเป็นเรื่องที่มีการพูดคุยของคนทั่วไป และเพื่อให้แน่ใจว่ารัฐบาลจะตอบสนองกับประเด็นหรือปัญหานั้น ๆ รายงานบางฉบับสามารถสร้างแรงกดดันให้กับรัฐบาลได้โดยเฉพาะรายงานเพื่อการอภิปราย อย่างไรก็ตาม รายงานบางฉบับอาจจะสำคัญน้อยกว่าและเป็นการให้ข้อมูลกับสมาชิกรัฐสภาเท่านั้นจึงอาจจะไม่สามารถสร้างแรงกดดันให้กับรัฐบาลได้มากนัก อย่างไรก็ตาม รัฐบาลยังคงตอบสนองต่อรายงานทั้งสองแบบนี้

ประเด็น: บทบาทและความสัมพันธ์ของสภาสูงที่มีกับสถาบันพระมหากษัตริย์

ความสัมพันธ์ระหว่างสภาสูงและสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นรูปแบบทางการ และมีเพียงครั้งเดียวเท่านั้นที่สภาสูงจะได้พบกับพระราชินี คือ การเปิดสมัยประชุม เมื่ออยู่ในพิธีดังกล่าวพระราชินีจะกล่าวเปิดสมัยประชุมซึ่งเป็นที่รู้กันว่าคำกล่าวนั้นไม่ใช่คำกล่าวของพระราชินีโดยตรงแต่เป็นคำกล่าวที่เขียนโดยรัฐบาลของพระราชินี ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นธรรมเนียมปฏิบัติที่เป็นเชิงสัญลักษณ์ นอกจากนี้ ความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ในสหราชอาณาจักร คือ การอยู่เหนือการเมือง เพื่อเป็นตัวแทนของความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของชาติ ซึ่งพระราชินีจะอยู่ห่างจากการเมืองในทุกระดับ ดังนั้นบทบาทสำคัญของพระราชินีที่มีกับรัฐสภาส่วนใหญ่จึงเป็นไปในรูปแบบเชิงสัญลักษณ์

ประเด็น: วิธีการได้มาของสภาสูงที่มาจากหลายสาย เช่น ขุนนางสืบเชื้อสาย ขุนนางตลอดชีพ และขุนนางที่เป็นนักบวชสมณศักดิ์ มีที่มาในการแต่งตั้งอย่างไร และอำนาจหน้าที่ของสภาสูงที่สามารถควบคุมฝ่ายบริหารสามารถดำเนินการได้อย่างไรและสามารถดำเนินการได้มากน้อยเพียงใดอย่างไร

ประเด็นสมาชิกภาพของสภาสูงมีสองหลักเกณฑ์สำหรับการแต่งตั้ง หลักเกณฑ์แรกคือหลักเกณฑ์ของพรรคการเมือง กล่าวคือ บางครั้งนายกรัฐมนตรีจะตัดสินใจให้มีการแต่งตั้งสมาชิกสภาสูงเพิ่มขึ้นและจะเสนอชื่อนักการเมืองจากพรรคของตัวเอง จำนวน ๕ รายชื่อ เพื่อแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาสูงแบบตลอดชีพ และอาจจะอนุญาตให้พรรคฝ่ายค้านเสนอชื่อได้ ๒ - ๓ รายชื่อ และพรรคอื่นให้มีสิทธิเสนอชื่อด้วย อย่างไรก็ตาม เรื่องจำนวนผู้ที่ถูกเสนอรายชื่ออาจจะเป็นที่ถกเถียงกันอยู่

สำหรับหลักเกณฑ์ที่สองจะเหมาะสำหรับบุคคลที่จะเป็นสมาชิกสภาสูงแบบอิสระหรือไม่สังกัดพรรคการเมือง โดยสภาสูงมีคณะกรรมการแต่งตั้งสภาขุนนาง (House of Lords Appointments Commission) ซึ่งเป็นคณะกรรมการอิสระที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาบุคคลที่มีศักยภาพที่เป็นไปได้ในการแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาสูงและรายชื่อที่ส่งไปยังคณะกรรมการจะถูกเสนอโดยประชาชน นอกจากนี้ มีบางโอกาสที่นายกรัฐมนตรีเสนอรายชื่อบุคคลให้ได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาสูงแบบไม่สังกัดพรรคการเมืองเนื่องจากบุคคลเหล่านั้นทำหน้าที่ในตำแหน่งสูงขององค์กรภาครัฐ

สำหรับประเด็นที่สอง สภาสูงมีกลไกที่เหมือนกับสภาล่าง นอกเหนือจากการมีคณะกรรมการแล้วสภาสูงมีการตั้งกระทู้ถามรายวัน แต่สิ่งที่แตกต่างจากสภาล่างเล็กน้อย คือ สภาล่างจะมีการตั้งกระทู้ถามไปยังกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งในแต่ละวัน เช่น วันนี้เป็นการตั้งกระทู้ถามไปยังกระทรวงการต่างประเทศ วันถัดไปจะเป็นการตั้งกระทู้ถามไปยังกระทรวงมหาดไทย อย่างไรก็ตาม สภาสูงจะไม่มี การดำเนินการในลักษณะดังกล่าว แต่สภาสูงอาจจะมีการตั้งกระทู้ถามไปยังทั้งสองกระทรวงในวันเดียวกัน นอกจากนี้ สภาสูงยังมีการจำกัดจำนวนคำถามเพียง ๔ คำถามต่อวันเท่านั้น โดยการจำกัดจำนวนคำถามเป็นการเพิ่มเวลาให้มีการอภิปรายในรายละเอียดและลึกซึ้งมากยิ่งขึ้น ดังนั้นสภาสูงมีกระบวนการพื้นฐานที่เหมือนกับสภาล่าง แต่เป็นการใช้ในแนวทางที่แตกต่างกันเพื่อวัตถุประสงค์ในการกลั่นกรองรัฐมนตรีและการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลอย่างกว้าง ๆ

Professor Meg Russell ผู้อำนวยการหน่วยวิจัยด้านรัฐธรรมนูญของ University College London (UCL) กล่าวว่า ได้ทำการศึกษาวิจัยซึ่งเน้นในเรื่องรัฐธรรมนูญและการปฏิรูปรัฐธรรมนูญ โดยใช้วิธีการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างสหราชอาณาจักรกับประเทศอื่น ๆ และได้ทำงานในหน่วยวิจัยด้านรัฐธรรมนูญตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๙๘ เพื่อทำการศึกษากฎการปฏิรูปสภาสูง (House of Lords) และทางเลือกต่าง ๆ ตามการศึกษาระบบรัฐสภาทั่วโลก นอกจากนี้ ยังได้เขียนหนังสือ ๒ เล่มเกี่ยวกับสภาสูงซึ่งมีเล่มหนึ่งเกี่ยวข้องกับการปฏิรูปสภาสูง

ระบบรัฐสภา

เมื่อพิจารณาประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก พบว่า มีประมาณ ๘๐ ประเทศที่ใช้ระบบรัฐสภา ซึ่งสามารถเรียนรู้เพื่อช่วยให้เข้าใจระบบรัฐสภาได้ดียิ่งขึ้น ระบบรัฐสภามีคุณค่าและประโยชน์หลายด้าน เช่น ระบบรัฐสภาช่วยเพิ่มศักยภาพในด้านนิติบัญญัติ เพราะมีคนจำนวนมากเข้ามาร่วมในการทำงาน ทำให้ได้รับความคิดเห็นที่ช่วยเสริมในการออกกฎหมายและนโยบายต่าง ๆ ประโยชน์อีกประการ คือ ระบบสภาช่วยชะลอกระบวนการออกนโยบายที่เร่งรีบจนเกินไปโดยไม่คำนึงถึงผลลัพธ์ที่ตามมา

หากพิจารณาองค์ประกอบของสภาสูงทั่วโลก พบว่า สมาชิกสภาสูงประมาณครึ่งหนึ่ง มาจากการเลือกตั้งในหลายรูปแบบ สมาชิกสภาสูงอาจไม่ได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรงเสมอไป แต่มาจากการเลือกตั้งทางอ้อม เช่น มาจากการเลือกโดยสมาชิกสภาล่าง สมาชิกสภานิติบัญญัติระดับภูมิภาค หรือองค์กรท้องถิ่น รูปแบบการเลือกตั้งของสภาสูงมีความแตกต่างจากสภาล่าง เช่น มีการเลือกสมาชิกสภาสูงจำนวนครึ่งหนึ่งหรือหนึ่งในสามในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งมีประโยชน์เพราะจะทำให้มีสมาชิกสภาสูงที่เข้ามาใหม่สามารถท้าทายต่อสภาล่างได้ วาระของสภาสูงจะยาวนานกว่าสภาล่างซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการออกนโยบายที่ดี บ่อยครั้งที่สภาสูงมีองค์ประกอบของสมาชิกแบบผสมผสาน เช่น มีสมาชิกที่มาจากแต่งตั้งและการเลือกตั้งทางตรงและทางอ้อม

รูปแบบขององค์ประกอบของสมาชิกสภาสูงโดยทั่วไปมีที่มา ๓ รูปแบบ ดังนี้

๑. รูปแบบที่ยึดโยงกับพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ (Territorial Model) ซึ่งสมาชิกสภาสูงเป็นตัวแทนของภูมิภาค รัฐ หรือจังหวัด สมาชิกสภาสูงส่วนใหญ่จะเป็นรูปแบบนี้

๒. รูปแบบชนชั้นนำ (Elite Model) เช่น สภานุนางของแคนาดา สมาชิกจะเป็นผู้อาวุโสที่มีประสบการณ์และความเชี่ยวชาญ

๓. รูปแบบวิชาชีพ (Vocational Model) ซึ่งสมาชิกสภาสูงเป็นตัวแทนของกลุ่มวิชาชีพต่าง ๆ สภาสูงทำหน้าที่เป็นส่วนเสริมของสภาล่างซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการทำงานในระบบรัฐสภา สภาสูงจึงทำหน้าที่ที่แตกต่างกับสภาล่าง สมาชิกสภาสูงอาจจัดเวทีในการเจรจानโยบายซึ่งแตกต่างกับสภาล่าง สำหรับรัฐสภาสหราชอาณาจักร มีการตั้งกระทู้ถามและตั้งคณะกรรมการที่ต่างกันระหว่างสองสภา สภาล่างจัดตั้งคณะกรรมการตามกระทรวงต่าง ๆ เช่น สาธารณสุข การศึกษา การต่างประเทศ ในขณะที่สภาสูงจัดตั้งคณะกรรมการในด้านรัฐธรรมนูญ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยไม่ซ้ำซ้อนกัน โดยทั่วไปสภาสูงมีอำนาจในการลงมติไม่เห็นชอบในร่างกฎหมายและอำนาจในการประวิงเวลาในการพิจารณาร่างกฎหมาย แต่มีอำนาจในการพิจารณากฎหมายด้านการเงินน้อยกว่าสภาล่าง

สภาสูงเป็นที่ถกเถียงกันในสังคมเป็นอย่างมาก งานของสภาสูง คือ การทำทนายการตัดสินใจของสภาล่างที่มาจาก การเลือกตั้ง ซึ่งรัฐบาลมีเสียงข้างมากในสภาล่าง ดังนั้น การทำทนายการตัดสินใจของรัฐบาล ทำให้สมาชิกสภาสูงไม่ได้รับความนิยมนิยมและถูกร้องเรียน อีกทั้งสมาชิกสภาสูงถูกพิจารณาว่ามีความชอบธรรมน้อยกว่าสมาชิกสภาล่างที่มาจาก การเลือกตั้ง หากสมาชิกสภาสูงมาจากการเลือกตั้งทางอ้อมหรือแต่งตั้งเป็นระยะเวลายาวนาน จะทำให้เกิดคำถามเกี่ยวกับความชอบธรรม

การปฏิรูปสภาสูง

การปฏิรูปสภาสูงมีการถกเถียงกันว่าสภาสูงควรมีที่มาอย่างไร อำนาจหน้าที่ควรเป็นอย่างไร แต่เป็นการยากที่จะทำให้ประสบความสำเร็จ เพราะสมาชิกสภาสูงบางคนไม่ต้องการสูญเสียที่นั่ง อีกทั้งรัฐบาลไม่ต้องการให้สภาสูงมีความเข้มแข็ง เพราะรัฐบาลอาจโดนลดทอนอำนาจจึงต้องตระหนักว่าไม่มีวิธีการที่สมบูรณ์แบบในการออกแบบสภาสูง และเป็นไปไม่ได้ที่จะทำให้ทุกฝ่ายพึงพอใจ

การอภิปรายในเรื่องการปฏิรูปสภาสูงในสหราชอาณาจักรมีมาอย่างยาวนานนับศตวรรษ หากมองในประวัติศาสตร์การปฏิรูปจะเห็นว่า การปฏิรูปย่อย ๆ ในบางครั้งประสบความสำเร็จ แต่การปฏิรูปใหญ่ยังคงล้มเหลวอยู่ ในปี ค.ศ. ๑๙๑๑ ห้ามมิให้สมาชิกสภาสูงระงับกฎหมายด้านการเงิน ในปี ค.ศ. ๑๙๔๙ ได้ลดระยะเวลาในการประวิงเวลาในการพิจารณาร่างกฎหมายจาก ๒ ปีเหลือ ๑ ปี และในปี ค.ศ. ๑๙๕๘ มีการแต่งตั้งบรรดาศักดิ์ขุนนางตลอดชีพขึ้น แต่ไม่สามารถสืบทอดสมาชิกภาพแก่ทายาทได้

การปฏิรูปครั้งสำคัญเกิดขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๙๙ เมื่อมีการยกเลิกขุนนางสืบตระกูลส่วนใหญ่ในการเป็นสมาชิกสภาสูง เหลือเพียงขุนนางตลอดชีพในปัจจุบัน ประชาชนต้องการให้มีการปฏิรูปครั้งใหญ่ อย่างไรก็ตาม ประชาชนจำนวนน้อยมากที่คิดว่าควรยกเลิกสภาสูง ในประเทศใหญ่ ๆ ที่มีนโยบายซับซ้อนต่างยอมรับกันว่าระบบรัฐสภาคู่มีประโยชน์ต่อกระบวนการออกนโยบาย มีข้อถกเถียงกันว่าควรมีสมาชิกสภาสูงมาจากการเลือกตั้งหรือไม่ หากมี ควรจะมีสัดส่วนเท่าใด เช่น ใช้รูปแบบที่ยืดโยงกับพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ในสกอตแลนด์ เวลส์ และไอร์แลนด์เหนือ มีข้อเสนอที่หลากหลายจากรัฐบาลต่าง ๆ เช่น สมาชิกสภาสูงมาจากการเลือกตั้งร้อยละ ๒๐ และแต่งตั้งร้อยละ ๘๐ ซึ่งอาจมีคำถามว่ามีความเป็นประชาธิปไตยเพียงพอหรือไม่ หรือข้อเสนอให้สมาชิกสภาสูงมาจากการเลือกตั้งครึ่งหนึ่งและสรรหาอีกครั้งหนึ่งซึ่งดูเหมือนเป็นการประนีประนอมที่ไม่มีประโยชน์ รวมทั้งมีข้อเสนอให้สมาชิกสภาสูงมาจากการแต่งตั้งร้อยละ ๘๐ ซึ่งทำให้สมาชิกสภาล่างรู้สึกอึดอัดว่าสภาสูงจะเข้ามาแย่งอำนาจของตน ทำให้ไม่สามารถบรรลุข้อตกลงในการปฏิรูปใหญ่ ในขณะที่การปฏิรูปย่อย ๆ มีประสิทธิภาพช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสำคัญ ๆ ได้

ปัญหาที่ชัดเจนของสภาสูง คือ จำนวนสมาชิกสภาสูงมีอยู่จำนวนมาก ไม่มีการจำกัดจำนวน นายกรัฐมนตรีสามารถแต่งตั้งสมาชิกสภาสูงได้ตามที่ต้องการ มีเพียงสื่อมวลชนและความคิดเห็นจากประชาชนที่จะสามารถช่วยจำกัดการแต่งตั้ง เพราะกฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ ทำให้เกิดคำถามเกี่ยวกับคุณภาพของสมาชิกสภาสูงที่ได้รับการแต่งตั้งโดยไม่มี การควบคุม และไม่มี การทดสอบคุณสมบัติผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาสูง นายกรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งเพื่อนเป็นสมาชิกสภาสูงโดยไม่มี การตรวจสอบ แม้ว่าจะมีคณะกรรมการแต่งตั้งสมาชิกสภาสูงซึ่งพิจารณาตรวจสอบเฉพาะความเหมาะสม แต่ไม่ได้ตรวจสอบคุณภาพ ในสหราชอาณาจักร มีการอภิปรายเกี่ยวกับการปฏิรูปสภาสูงทั้งในรัฐสภา รัฐบาลองค์กรภายนอก และคณะกรรมการการของรัฐบาล อุปสรรคสำคัญในการปฏิรูป คือ รัฐบาล เพราะนายกรัฐมนตรีต้องการรักษาอำนาจในการแต่งตั้งสมาชิกสภาสูง

ประเด็น: ประเทศไทยเป็นรัฐเดี่ยวใช้ระบบรัฐสภาคู่มีความเหมาะสมหรือไม่ เมื่อเทียบกับรัฐเดี่ยวอื่น

ศาสตราจารย์ Meg Russell ผู้อำนวยการหน่วยวิจัยด้านรัฐธรรมนูญของ University College London (UCL) กล่าวว่า ไม่ทราบว่ารูปแบบใดเหมาะสมกับประเทศไทย เนื่องจากเป็นบุคคลภายนอกและมีปัจจัยหลายอย่างที่ต้องพิจารณาด้วย เช่น ระบบพรรคการเมือง รัฐธรรมนูญ ประวัติศาสตร์ความชอบธรรมของระบบรัฐสภาคู่ถือว่ามีความสำคัญมาก สิ่งที่ประชาชนเห็นว่าเหมาะสมในสหราชอาณาจักรอาจไม่เหมาะสมในประเทศไทย ดังนั้น จึงต้องได้รับการสนับสนุนจากประชาชนสำหรับรูปแบบที่คิดค้นขึ้น ความท้าทายประการหนึ่งที่สำคัญสำหรับรูปแบบประชาธิปไตย คือ การเลือกประเภทวิชาชีพ โดยเฉพาะความสมดุลในสัดส่วนของวิชาชีพต่าง ๆ การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างไร หรือการแต่งตั้งโดยผู้ใด

ยกตัวอย่าง วุฒิสภาไอร์แลนด์ซึ่งใช้รูปแบบวิชาชีพ แต่การทำงานยังไม่มีประสิทธิภาพ การจัดประเภทวิชาชีพวุฒิสภาไอร์แลนด์ถือว่าใช้ได้ แต่สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกโดยนักการเมืองจากสภาล่างและสภาท้องถิ่น ทำให้ประชาชนไม่พึงพอใจ เพราะได้นักการเมืองไปดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ดังนั้น ไอร์แลนด์พิจารณาอย่างมากในการปรับปรุงระบบและมีการออกรายงานการปรับปรุงรูปแบบวิชาชีพ ซึ่งรายงานอาจมีประโยชน์ต่อการพิจารณาของคณะอนุกรรมการ นอกจากนี้ ไอร์แลนด์ก็ใช้รูปแบบวิชาชีพเช่นกัน

ในสหราชอาณาจักรมีการถกเถียงกรณีหัวหน้าบาทหลวง (Archbishop) ได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาสูง ซึ่งค่อนข้างเป็นเรื่องแปลก เพราะสหราชอาณาจักรในปัจจุบันมีความหลากหลายในการนับถือศาสนาซึ่งมีทั้งชาวยิว ชาวคาทอลิก ชาวมุสลิม ชาวฮินดู บางครั้งมีการอภิปรายว่าควรมีตัวแทนของแต่ละศาสนาเป็นสมาชิกสภาสูงหรือไม่ ซึ่งเป็นเรื่องที่ซับซ้อนและเป็นไปได้ยาก อีกทั้งต้องได้รับการสนับสนุนจากประชาชน

ประเด็น: หนังสือ “The Contemporary House of Lords” ซึ่งกล่าวถึงเรื่องความชอบธรรมของสภาสูง จึงสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับความชอบธรรมตั้งแต่ที่มา/ องค์ประกอบ (Input) กระบวนการ (Throughput/ Process) และผลงาน (Output)

คำดังกล่าวอยู่ในวรรณกรรมของงานวิจัยด้านรัฐศาสตร์ ความชอบธรรมตั้งแต่ระดับต้นทางมาจากหลายรูปแบบ ในสหราชอาณาจักร ความชอบธรรมตั้งแต่ระดับต้นทางของสภาสูงมีต่ำกว่าที่ควรจะเป็นไม่ใช่เพราะว่าสมาชิกสภาสูงไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง แต่วิธีการแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรีที่เลือกเพื่อนเข้ามาดำรงตำแหน่งและไม่สามารถควบคุมได้ ทำให้สมาชิกสภาสูงที่ได้รับการแต่งตั้งมีความชอบธรรมน้อยกว่าสมาชิกสภาล่างที่มาจากการเลือกตั้ง การกระทำดังกล่าวเป็นการทำลายความชอบธรรมของสภาสูง แต่สถาบันที่ขาดความชอบธรรมสามารถได้รับการสนับสนุนจากประชาชนด้วยการทำงานที่ดีและออกนโยบายที่สมเหตุสมผล การตัดสินใจด้านนโยบายของสภาสูงยังไม่จริงจังเท่าที่ควรอันเกี่ยวเนื่องมาจากวิธีการได้มาของสมาชิกสภาสูงที่ไม่ได้ถือได้ว่าได้มาอย่างชอบธรรม

ประเด็น: สหราชอาณาจักรมีสก็อตแลนด์ เวลส์ และไอร์แลนด์เหนือ สภาเหล่านี้มีสมาชิกสภาสูงเป็นองค์ประกอบหรือไม่

ศาสตราจารย์ Meg Russell ผู้อำนวยการหน่วยวิจัยด้านรัฐธรรมนูญของ University College London (UCL) ตอบว่า ไม่มีสมาชิกสภาสูงในสภา เนื่องจากเป็นรัฐสภาเดี่ยว สก็อตแลนด์ เวลส์ และไอร์แลนด์เหนือมีพื้นที่ไม่มาก เมื่อเทียบกับพื้นที่ของสหราชอาณาจักรทั้งหมด ความรับผิดชอบ

ค่านโยบายไม่กว้างขวางมากนัก จึงไม่จำเป็นต้องมีสภาสูง มีข้อเสนอแนะว่า สก๊อตแลนด์เริ่มมีอำนาจมากขึ้นเรื่อย ๆ จึงควรมีสภาสูง ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงความซับซ้อนในการออกแบบว่าควรจะมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง โดยปกติแล้วสหราชอาณาจักรจะมีรัฐบาลที่มาจากพรรคการเมืองเดียว จึงจำเป็นต้องมีสภาสูงเพื่อให้ความคิดเห็นที่แตกต่างออกไป มีการอภิปรายในสหราชอาณาจักรเกี่ยวกับการให้สมาชิกสภาสก๊อตแลนด์เลือกสมาชิกสภาสูงได้หรือไม่ รัฐธรรมนูญของสหราชอาณาจักรมีความยืดหยุ่นสามารถเปลี่ยนแปลงได้ รูปแบบของการมอบอำนาจให้แก่ท้องถิ่นยังไม่เสมอภาคกัน ทำให้การออกแบบให้มีสภาสูงในสก๊อตแลนด์ เวลส์ และไอร์แลนด์เหนือเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก นอกจากนี้ แคนาดาและราชอาณาจักรสเปนมีความตึงเครียดเกี่ยวกับระบอบสหพันธรัฐและกระจายอำนาจไปยังพื้นที่ต่าง ๆ รวมทั้งความตึงเครียดเกี่ยวกับการออกแบบสภาสูง

ประเด็น: หลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (Check and Balance) ในระบบของสหราชอาณาจักรและระบบรัฐสภา

ระบบของสหราชอาณาจักรเป็นการรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีอำนาจอธิปไตยของรัฐสภา (Parliamentary Sovereignty) พระราชบัญญัติของรัฐสภาถือเป็นกฎหมายสูงสุดไม่มีกฎหมายใดมีอำนาจเหนือกว่า ศาลไม่สามารถพิพากษาว่าเป็นโมฆะ การที่สหราชอาณาจักรถอนตัวออกจากสหภาพยุโรป อุปสรรคสำคัญ คือ สหราชอาณาจักรมีรัฐบาลที่ไม่ต้องคำนึงถึงกฎหมายระหว่างประเทศอีกต่อไป จึงเป็นปัญหาต่อการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ ข้อจำกัดมาจากทางการเมืองจึงต้องอาศัยแรงกดดันจากกลุ่มต่าง ๆ และองค์กร รวมทั้งสื่อมวลชนและความคิดเห็นจากประชาชน

รัฐบาลมีอำนาจมากเนื่องจากมีเสียงข้างมากในสภาล่าง อีกทั้งสภาสูงยังคงอ่อนแอ สหราชอาณาจักรมีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ แต่เป็นไปในลักษณะทางการเมือง (Political Legitimacy) มากกว่าทางกฎหมาย (Legal Legitimacy) เช่น ฝ่ายค้านกดดันรัฐบาลให้เกิดความอับอายหรือสื่อมวลชนวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลเมื่อทำในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง ปัจจุบันสหราชอาณาจักรมีปัญหากับนายกรัฐมนตรีที่ไม่ต้องการถูกจำกัดด้วยกฎระเบียบต่าง ๆ และเป็นไปได้ที่นายกรัฐมนตรีอาจถูกขับออกจากพรรคการเมืองของเขา จึงถือว่าการตรวจสอบและถ่วงดุลทางการเมืองทำงานได้ดีกว่าทางกฎหมาย

๔.๔ การรับฟังความคิดเห็นจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสหราชอาณาจักร

คณะอนุกรรมการรับฟังความเห็นจากสมาชิกรัฐสภาสหราชอาณาจักร ได้แก่ Sir Graham Brady MP Chair of All-Party Parliamentary Group for Thailand (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคอนุรักษนิยม) Mr. William Wragg MP All-Party Parliamentary Group for Thailand (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคอนุรักษนิยม) และ Mr. Conor McGinn MP All-Party Parliamentary Group for Thailand (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคแรงงาน)^{๑๒} โดยสรุปดังนี้

Sir Graham Brady กล่าวว่า ตนเป็นฝ่ายที่สนับสนุนให้มีการเปลี่ยนแปลงที่มาของสมาชิกสภาสูงจากการแต่งตั้งเป็นการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม สภาสูงมีการรับรู้โดยประชาชนที่ค่อนข้างน้อย ถึงแม้ว่าจะปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สภาล่างเสนอมาเป็นอย่างดี จึงทำให้สภาสูงไม่มีความชอบธรรมใด ๆ ในมุมมองของประชาชน นอกจากนี้ประชาชนมีความคิดเห็นว่าสภาสูงมีจำนวน

^{๑๒} การพบปะหารือร่วมกันในวันอังคารที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๕ เวลา ๑๑.๑๕ - ๑๒.๐๐ นาฬิกา ณ ห้องรับรองพิเศษ ๒๐๒ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา

สมาชิกมากเกินไปจนความจำเป็นในการปฏิบัติหน้าที่และไม่เห็นด้วยกับการที่สมาชิกสภาสูงมาจากการแต่งตั้ง จึงส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของรัฐสภาในเชิงลบ

Mr. William Wragg กล่าวว่า ตนไม่เห็นด้วยกับ Sir Graham ที่สนับสนุนการเปลี่ยนแปลงวิธีการแต่งตั้งสมาชิกสภาสูงในปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม ต้องคำนึงถึงหน้าที่ของสภาสูงในการกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติที่สภาล่างเสนอมา และสภาล่างที่มาจากการเลือกตั้งมีอำนาจมากกว่าสภาสูงตามพระราชบัญญัติรัฐสภา (Parliament Act) ซึ่งเป็นระบบที่มีความสมดุลระหว่างอำนาจของสภาสูงและสภาล่าง

Mr. Conor McGinn กล่าวว่า ประชาชนจำเป็นต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทอำนาจหน้าที่ของสภาล่างและสภาสูง โดยสภาสูงไม่มีอำนาจหรือบทบาทในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี ซึ่งสภาล่างเป็นสภาที่รับผิดชอบการแต่งตั้งตำแหน่งดังกล่าว และสภาสูงมีหน้าที่ในการกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติและตรวจสอบฝ่ายรัฐบาล

ทั้งนี้ ตนสนับสนุนกระบวนการแต่งตั้งสมาชิกสภาสูงที่ถือปฏิบัติกันอยู่ในปัจจุบัน เนื่องจากสมาชิกสภาสูงไม่ได้มีมติเห็นชอบในการแก้ไขการแต่งตั้งสมาชิกสภาสูงตามที่ได้มีการเสนอในการประชุมรัฐสภาที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม สหราชอาณาจักรจะแตกต่างจากประเทศไทยที่ว่าสหราชอาณาจักรไม่มีการปรับปรุงแก้ไขกฎบัตรแมกนาคาร์ตา (Magna Carta) ในขณะที่ประเทศไทยได้ปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญของประเทศหลายครั้ง

ประเด็น: การแต่งตั้งสมาชิกสภาสูงเป็นประเด็นที่ถูกถกเถียงเนื่องจากสภาสูงมีหน้าที่สำคัญในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและตรวจสอบนโยบายของรัฐบาล ดังนั้น เหตุผลในการแต่งตั้งสมาชิกสภาสูงที่มีจำนวนมากมีความเหมาะสมหรือไม่

Mr. William Wragg กล่าวว่า สภาสูงมีสมาชิกที่เป็นผู้เชี่ยวชาญที่มาจากอาชีพที่หลากหลาย เรียกว่า Crossbencher ซึ่งจะไม่มีปัญหาใด ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่หรือต่อภาพลักษณ์ของรัฐสภา แต่ปัญหาอาจเกิดขึ้นเมื่อมีการแต่งตั้งสมาชิกสภาสูงที่มาจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ทำให้ประชาชนมีความคิดเห็นว่าการแต่งตั้งบุคคลดังกล่าวมีความชอบธรรมหรือไม่ หรือบุคคลดังกล่าวมีประสบการณ์ทางการเมืองที่เหมาะสมหรือไม่ อย่างไรก็ตาม Crossbencher เป็นผู้ที่ทำให้ภาพลักษณ์ของรัฐสภาดีขึ้นเนื่องจากแต่ละคนเป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องต่าง ๆ

ประเด็น: การที่สมาชิกสภาสูงได้รับตำแหน่งโดยการแต่งตั้งนั้น อาจทำให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of Interest) ในรัฐสภาจากพรรคการเมืองที่บุคคลดังกล่าวสังกัดอยู่ ดังนั้น การปรับปรุงแก้ไขให้สมาชิกสภาสูงได้รับตำแหน่งโดยผ่านการเลือกตั้งจะเป็นวิธีแก้ปัญหาคือหรือไม่

Mr. William Wragg กล่าวว่า โดยเหตุที่สมาชิกสภาสูงมาจากการแต่งตั้งจะไม่มีอำนาจเหนือกว่าสภาล่างที่มาจากการเลือกตั้ง สภาสูงมีหน้าที่ในการกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติฉบับที่สภาล่างได้พิจารณาก่อนที่จะเสนอต่อสภาสูงนั้น ทำให้รัฐสภาสามารถดำเนินงานต่อไปอย่างสมดุลกัน

Mr. Conor McGinn กล่าวว่า การแต่งตั้งสมาชิกสภาสูงของสหราชอาณาจักรเป็นระบบที่มีความซับซ้อน ซึ่งได้มีการแต่งตั้งทั้งบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญในเรื่องต่าง ๆ และบุคคลจากพรรคการเมืองเช่นกัน อย่างไรก็ตาม สภาสูงมีคณะกรรมการการแต่งตั้งสมาชิกสภาสูง (Appointments Commission) เพื่อตรวจสอบประวัติและพิจารณาคุณสมบัติ ซึ่งคณะกรรมการมีความพยายามในการแต่งตั้งสมาชิกสภาสูงโดยให้ความสำคัญต่อความเชี่ยวชาญที่หลากหลายเพื่อตอบสนองความก้าวหน้าและทันสมัยของประเทศอังกฤษ

Sir Graham Brady กล่าวว่า ประเด็นผลประโยชน์ทับซ้อนนั้น สมาชิกสภาสูงที่มาจากการแต่งตั้งส่วนใหญ่ประกอบด้วยสมาชิกที่มีความเชี่ยวชาญในสาขาอาชีพต่าง ๆ เช่น แพทย์อาวุโส หรือผู้นำสหภาพการค้า เป็นต้น โดยสมาชิกกลุ่มดังกล่าวส่วนใหญ่ใกล้เคียงอายุจึงส่งผลให้เกิดข้อสงสัย อย่างไรก็ตาม ไม่มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว การมีสมาชิกสภาสูงที่เป็นผู้เชี่ยวชาญจะส่งผลให้มีการนำประสบการณ์มาใช้ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

สมาชิกสภาสูงส่วนใหญ่จะลงมติหรือแสดงข้อคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติที่ขัดแย้งกับสมาชิกสภาล่างฝ่ายรัฐบาล อีกทั้งสมาชิกสภาสูงสังกัดพรรครัฐบาลมีจำนวนน้อยกว่าสมาชิกสภาสูงประเภทอื่น ในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาสูงส่วนใหญ่จะยับยั้งและชะลอกระบวนการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติ

Mr. Cornor McGinn กล่าวว่า เมื่อสัปดาห์ที่ผ่านมาสภาล่างได้มีการตั้งกระทู้ถามและได้รับร่างพระราชบัญญัติจากสภาสูงพร้อมกับการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติจำนวน ๑๔ ประเด็น โดยสภาล่างใช้เวลาในการประชุมเพื่อพิจารณาเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวอย่างยาวนาน ในการดำเนินการตามกระบวนการทุกขั้นตอน สมาชิกสภาล่างมีมติเสียงข้างมากต่อพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวและเสนอต่อสภาสูงเพื่อพิจารณาอีกครั้ง

ประเด็น: สภาพขนนางของสหราชอาณาจักรมีบทบาทในการกลั่นกรองกฎหมายและตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหารเช่นเดียวกับประเทศไทยหรือไม่

Sir Graham Brady กล่าวว่า ประเด็นการดำเนินงานและการประกาศนโยบายของรัฐบาลมีการเปิดโอกาสให้สภาสูงได้ตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในประเด็นต่าง ๆ แต่กระบวนการนี้อาจไม่สมเหตุสมผลเนื่องจากสภาสูงประกอบด้วยสมาชิกที่มีความเชี่ยวชาญ อย่างไรก็ตามการกลั่นกรองกฎหมายและตรวจสอบการดำเนินงานของสภาสูงได้รับความสนใจจากประชาชนและสื่อมวลชนน้อยกว่าการตรวจสอบของสภาล่าง

Mr. William Wragg กล่าวว่า กระบวนการที่ทำให้สภาสูงมีอำนาจในการดำเนินการคือ การมีคณะกรรมการการแต่งตั้งของสภาสูงซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาสูงเอง นอกจากนี้ ยังมีสมาชิกในคณะกรรมการร่วมของทั้งสองสภาที่รับผิดชอบด้านความมั่นคง

รัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ เป็นสมาชิกสภาสูง และประธานสภาสูงส่วนใหญ่จะเป็นผู้แทนจากคณะรัฐมนตรี ดังนั้น จะเห็นได้ว่ามีความสัมพันธ์กันระหว่างรัฐสภาและรัฐบาล สมาชิกสภาสูงมีเวลาในการพิจารณากฎหมายค่อนข้างมาก หรืออาจกล่าวได้ว่าสภาล่างซึ่งมีสมาชิกมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและอื่น ๆ ไม่มีระยะเวลาพอในการกลั่นกรองการทำงานของรัฐบาลมากเท่ากับสมาชิกสภาสูง

Mr. Cornor McGinn กล่าวว่า ฝ่ายบริหารของสหราชอาณาจักรมีความสัมพันธ์กับทั้งสองสภาเป็นอย่างมาก หากกล่าวถึงการตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร จะเห็นว่าสมาชิกของพรรคการเมืองซึ่งเป็นรัฐมนตรีกระทรวงต่าง ๆ และเป็นผู้เชี่ยวชาญในประเด็นด้านการศึกษา ธุรกิจ การป้องกันประเทศ ศิลปะและวัฒนธรรมเป็นสมาชิกสภาสูงเช่นกัน โดยผู้เชี่ยวชาญกลุ่มนี้จะทำหน้าที่ตอบคำถามเมื่อมีการตรวจสอบการดำเนินงาน ดังนั้น ทั้งสองสภามีความสัมพันธ์และทำงานร่วมกันในประเด็นเกี่ยวกับการกลั่นกรองกฎหมาย และการตรวจสอบฝ่ายบริหาร

ประเด็น: สภาสูงของสหราชอาณาจักรประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากหลากหลายสาขาอาชีพ และมีความเชี่ยวชาญ แต่ไม่มีการกำหนดจำนวนที่แน่ชัด จึงมีประเด็นสอบถามว่ามีกำหนดสัดส่วนระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาขุนนางหรือไม่ หรือมีการกำหนดสัดส่วนของสมาชิกสภาสูงแต่ละสาขาอาชีพหรือไม่ อย่างไร

Sir Graham Brady กล่าวว่า ไม่มีรูปแบบการกำหนดสัดส่วนที่ตายตัว และไม่มีการกำหนดจำนวนสมาชิกสภาสูงที่มาจาก การแต่งตั้ง ซึ่งขณะนี้ มีจำนวนมากกว่า ๘๐๐ คน และจำนวนของสมาชิกสามารถแต่งตั้งเพิ่มเติมได้ จำนวนดังกล่าวส่งผลให้เกิดข้อสงสัยในสภาสูง โดยประชาชนเห็นว่า มีจำนวนสมาชิกมากเกินไป ตนคิดว่าความไม่มั่นใจของประชาชนเกิดจากความเห็นว่า รัฐบาลสามารถแต่งตั้งบุคคลใดก็ตามเพียงเพื่อถ่วงดุลพรรคการเมือง จากที่ได้แจ้งให้ทราบว่าไม่มีสมาชิกจากพรรคการเมืองใดที่มีเสียงข้างมากในสภาสูง และไม่มีข้อห้ามเพื่อมิให้นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งสมาชิกจากพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองหนึ่งเข้าเป็นสมาชิกสภาสูงเพิ่มเติม อย่างไรก็ตาม มีข้อเสนอว่าควรมีหลักการคำนวณจำนวนสมาชิกสังกัดพรรคการเมืองจากพรรคฝ่ายรัฐบาลและพรรคฝ่ายค้าน ให้ได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาสูง

ประเด็น: ประเทศไทยมีการกำหนดสัดส่วนของสมาชิกวุฒิสภาจากการคัดเลือกผู้สมัครระดับจังหวัดและประเภทสาขาอาชีพต่าง ๆ จำนวน ๑๔ ประเภท ในบางประเทศจำนวนของสมาชิกวุฒิสภาเป็นสิ่งสำคัญ แต่บางประเทศอาจไม่สำคัญ ซึ่งจำนวนของสมาชิกที่ได้มาจะสะท้อนความชอบธรรมของสมาชิกวุฒิสภา แต่เมื่อพิจารณาองค์ประกอบของสมาชิกสภาสูงของสหราชอาณาจักรซึ่งไม่มีการจำกัดจำนวนที่ชัดเจน จึงมีความเห็นว่าอาจทำให้เกิดข้อสงสัยในความชอบธรรมของสมาชิกสภาขุนนางได้

Mr. Graham Brady กล่าวว่า ในสภากลางมีการตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกสภาสูงจากตัวแทนจังหวัดเช่นกัน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการแต่งตั้งไม่แสดงถึงความเป็นสัดส่วนประชาชนที่อาศัยในเมืองหลวงหรือเมืองต่าง ๆ รอบเมืองหลวงจึงมีความเห็นที่แตกต่าง และข้อกังวลส่วนใหญ่เกิดจากการพิจารณาความเห็นของประชาชนที่อาศัยในกรุงลอนดอนเป็นหลัก

Mr. William Wragg กล่าวว่า สหราชอาณาจักรได้มีการปฏิรูปสภาขุนนางมาตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๑๑ แต่การปฏิรูปดังกล่าวยังไม่ประสบความสำเร็จ แนวทางที่สหราชอาณาจักรสามารถเสนอต่อประเทศไทยค่อนข้างเป็นไปได้ยาก เนื่องจากหากพิจารณาองค์ประกอบต่าง ๆ ของสภาสูง สมาชิกประมาณ ๙๐ คน เป็นสมาชิกสืบเชื้อสาย (Hereditary) การเลือกตั้งที่เกิดขึ้นในสภาสูงดำเนินการเพื่อเลือกบุคคลเข้ามาแทนตำแหน่งที่ว่าง และยังมีสมาชิกอีกจำนวนมากที่มาจาก การแต่งตั้ง และอีกประมาณ ๒๐ คน เป็นสมาชิกโดยตำแหน่งนักบวช (Archbishops and Bishops) ของประเทศอังกฤษ

สภาสูงของสหราชอาณาจักรมีการพัฒนามาตลอดระยะเวลาหนึ่งทศวรรษ ซึ่งไม่สามารถอธิบายในประเด็นของจำนวนให้เป็นที่เข้าใจอย่างลึกซึ้งได้ อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่ของสภาสูงจากจำนวนดังกล่าวนี้ก็ประสบความสำเร็จ

๔.๕ การรับฟังความคิดเห็นจากการสัมมนา

คณะกรรมการการพัฒนากองการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา ร่วมกับ คณะอนุกรรมการพัฒนากองการเมือง ได้จัดสัมมนา เรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบบรัฐสภา” เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๕ ณ อาคารรัฐสภา เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับองค์ประกอบ ที่มา หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ และความสัมพันธ์กับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ จากภาคส่วนต่าง ๆ ได้แก่ พรรคการเมือง ส่วนราชการ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ นิสิต นักศึกษา นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์และด้านนิติศาสตร์ สื่อมวลชน องค์กรภาคประชาสังคม และประชาชนทั่วไป

การสัมมนาแบ่งเป็นสองช่วง ได้แก่ ช่วงแรกเป็นการอภิปรายโดยวิทยากร ประกอบด้วย นายเสรี สุวรรณภานนท์ ประธานคณะกรรมการพัฒนากองการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต ผู้อำนวยการศูนย์กฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ตำแหน่งในขณะนั้น) รองศาสตราจารย์โกคิน พลกุล ประธานกรรมการยุทธศาสตร์ขับเคลื่อนประเทศ พรรคไทยสร้างไทย นายนิกร จำนง ผู้อำนวยการพรรคชาติไทยพัฒนา และศาสตราจารย์อัมพร อังระลิขณ์ อนุกรรมการ ผู้ดำเนินการสัมมนา

ช่วงที่สองเป็นการแบ่งกลุ่มรับฟังความคิดเห็นจำนวน ๓ กลุ่ม ได้แก่

กลุ่มที่ ๑ เรื่อง บทบาทหน้าที่ในการถ่วงดุลอำนาจและการถ่วงดุลฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารวิทยากรประจำกลุ่ม ได้แก่ ๑) ศาสตราจารย์อัมพร อังระลิขณ์ ๒) นายเป็นไท วิมุขตายน ๓) นายศิริพัชร จันท์วังพรหม และ ๔) นางสาวอภิชา โปธิทอง

กลุ่มที่ ๒ เรื่อง บทบาทหน้าที่ในการถ่วงดุลกับศาล องค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ วิทยากรประจำกลุ่ม ได้แก่ ๑) ผู้ช่วยศาสตราจารย์อัครเดช ไชยเพิ่ม ๒) นายวัชรชาติวิวัฒน์พรชัย ๓) นายวิศิษฐ์ เหลืองรัมย์รุ่ง ๔) นายชิติศ ทิวารี และ ๕) นายปารณัท จันท์ตรี

กลุ่มที่ ๓ เรื่อง องค์ประกอบและการได้มาของสมาชิกวุฒิสภา วิทยากรประจำกลุ่ม ได้แก่ ๑) นายภุช เอื้อวงศ์ ๒) นายยุง จักรไพศาล ๓) นางสาวพิชชาภา สุวรรณเลิศ ๔) นางสาวกชพร ไต่ชะ และ ๕) นายธีรภัทร ไกรสถิต

๔.๕.๑ การอภิปรายของวิทยากร

ประเด็นที่หนึ่ง เรื่ององค์ประกอบ

ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต: เดิมแนวคิดเรื่องวุฒิสภาให้ความสำคัญกับเรื่องการถ่วงดุลอำนาจกับสภาผู้แทนราษฎร แต่แนวคิดดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงไปตามบริบทของสังคมนั้น ๆ ซึ่งบริบทของการเมืองของประเทศไทยในปัจจุบัน ประชาชนต้องการมีส่วนร่วมในการสรรหาวุฒิสภา มากยิ่งขึ้น จึงควรนำมาเป็นประเด็นหลักในการกำหนดองค์ประกอบของวุฒิสภา จึงเป็นเรื่องที่มีความท้าทายในการแสวงหาทางเลือกที่เหมาะสมที่สามารถทำให้องค์ประกอบของวุฒิสภาประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิ และสามารถมีความใกล้ชิดกับประชาชน และไม่ทำให้หน้าที่และอำนาจรวมถึงการได้มาของวุฒิสภา ซ้อนทับกับสมาชิกผู้แทนราษฎร เพื่อเน้นย้ำถึงความสำคัญในการมีอยู่ของวุฒิสภาให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

นายนิกร จำนง: เสนอที่มาของสมาชิกวุฒิสภามาจาก ๒๐ กลุ่มอาชีพ และควรปรับอัตราส่วนของแต่ละกลุ่มอาชีพใหม่เพื่อให้มีความสมดุลมากขึ้น เช่น กลุ่มเกษตรกรที่มีจำนวนมากสามารถมีที่นั่งในตำแหน่งวุฒิสภามากกว่าอาชีพประมงที่มีจำนวนน้อยกว่า นอกจากนี้ลักษณะของกลุ่มอาชีพควรเหมาะสมกับยุคสมัย ควรมีกลุ่มอาชีพสมัยใหม่ เช่น กลุ่มดิจิทัล สตรีมเมอร์ นักเขียนโปรแกรม เป็นต้น

รองศาสตราจารย์โกศิน พลกุล: รูปแบบของระบบวุฒิสภาย่อมผันแปรตามพัฒนาการทางการเมืองในประวัติศาสตร์ของแต่ละประเทศ ทั้งนี้ได้ยกตัวอย่างของประเทศต้นแบบอย่างอังกฤษที่มีการใช้ระบบวุฒิสภาแบบสภาขุนนาง และประเทศที่เป็นระบบกษัตริย์แต่ได้ยกเลิกการมีวุฒิสภา เช่น ประเทศแถบสแกนดิเนเวียอย่างสวีเดนและฟินแลนด์ เพื่อชี้ให้เห็นว่าระบบวุฒิสภามีหลายแม่แบบขึ้นอยู่กับบริบทของสภาพการเมือง สังคมและประวัติศาสตร์ของแต่ละประเทศ โดยในประวัติศาสตร์การเมืองของไทย ได้มีการปรับใช้วุฒิสภาหลากหลายรูปแบบ โดยอิงตามการเปลี่ยนแปลงของรัฐธรรมนูญไทย ดังนี้

(๑) รัฐธรรมนูญปี ๒๔๓๕ เป็นรูปแบบสภาเดี่ยว ไม่มีวุฒิสภา โดยการได้มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการแต่งตั้งกึ่งหนึ่ง และอีกกึ่งหนึ่งมาจากการเลือกตั้ง

(๒) รัฐธรรมนูญ ปี ๒๔๘๕ เกิด “วุฒิสภา” โดยสมาชิกมาจากการเลือกทางอ้อมจากสภาผู้แทนราษฎร

(๓) รัฐธรรมนูญ ปี ๒๔๙๐ หรือรัฐธรรมนูญตุ้มแดง เกิด “วุฒิสภา” โดยสมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งเท่านั้น

(๔) รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ หรือรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน ซึ่งเป็นฉบับที่เอื้อให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองมากที่สุด สมาชิกวุฒิสภาจะได้มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนทั้งหมด

(๕) รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ สมาชิกวุฒิสภาได้มาจากการสรรหาจากแต่ละจังหวัดโดยมีคณะกรรมการกึ่งหนึ่ง และอีกกึ่งหนึ่งมีการเลือกตั้งโดยตรง

(๖) รัฐธรรมนูญปัจจุบัน ปี ๒๕๖๐ สมาชิกวุฒิสภาได้มาจากการสรรหาตามกลุ่มวิชาชีพ โดยใช้ระบบแบบคัดสรร ซึ่งเป็นการคละกลุ่มวิชาชีพเพื่อมาดำรงตำแหน่งและเกิดความหลากหลายทางวิชาชีพ

หากอิงตามประวัติศาสตร์การเมืองไทย วุฒิสภาไทยมีการนำรูปแบบของระบบวุฒิสภาที่เคยมีมาในโลกมาใช้เกือบทุกรูปแบบ ยกเว้นสภาขุนนางของสหราชอาณาจักร โดยเน้นว่าระบบข้างต้นของสหราชอาณาจักร ประเทศไทยในปัจจุบันไม่ควรนำมาใช้และไม่สามารถทำได้เนื่องจากสมาชิกบางส่วนในสภาขุนนางนั้น ได้รับตำแหน่งมาจากการสืบตระกูลตามสายเลือดขุนนาง (Hereditary Peers)

นายเสรี สุวรรณภานนท์: การกำหนดองค์ประกอบวุฒิสภามี ๒ ปัจจัย ได้แก่ (๑) รัฐธรรมนูญ และ (๒) ความต้องการของผู้มีอำนาจ ณ ขณะนั้น รัฐธรรมนูญไทยตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ เป็นต้นมา กำหนดหลักการในการสรรหาวุฒิสภาแตกต่างกัน ได้แก่ รัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ ส่งเสริมการเข้ามามีส่วนร่วมในการสรรหาของประชาชน รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ใช้รูปแบบผสมระหว่างการเลือกตั้งและการสรรหา และรัฐธรรมนูญปี ๒๕๖๐ ใช้รูปแบบการแต่งตั้ง ซึ่งมีประเด็นเรื่องความชอบธรรมว่า รูปแบบดังกล่าวเอื้อประโยชน์ต่อการสนับสนุนรัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่มาจากพรรคการเมือง แต่ขาดความต่อเนื่อง

และสะท้อนให้เห็นถึงการกำหนดประเด็นโดยใช้ปัจจัยด้านบุคคลเป็นหลักเพื่อสอดคล้องกับภาระหน้าที่และความสนใจของสมาชิกวุฒิสภาในช่วงเวลานั้น

ดังนั้นวุฒิสภาชุดปัจจุบันจึงเผชิญกับความท้าทายในเรื่องความชอบธรรม โดยเฉพาะประเด็นที่มาซึ่งมิได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง อย่างไรก็ตาม วุฒิสภาชุดปัจจุบันยังคงมีบทบาทสำคัญในกระบวนการจัดตั้งรัฐบาล วุฒิสภาจึงควรดำเนินบทบาทในปัจจุบันต่อไป โดยหากเกิดการเปลี่ยนชั่วคราวในเมืองสภา วุฒิสภาชุดนี้อาจได้รับผลกระทบด้วยและอาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลได้

ประเด็นที่สอง เรื่องที่มา

ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต: ควรหลีกเลี่ยงการกำหนดที่มาของวุฒิสภาโดยคำนึงจากบริบทโครงสร้างการปกครองของประเทศอื่น ๆ ที่มีความเป็นประชาธิปไตยเหมือนกัน แต่ควรประยุกต์รูปแบบให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมประเทศไทยเป็นสำคัญ นอกจากนี้ ยังควรต้องระบุบทบาทหน้าที่ของวุฒิสภาให้ชัดเจนเพื่อความโปร่งใส อย่างไรก็ตาม ตนเปิดรับให้มีทางเลือกใหม่ ๆ และเห็นว่าการได้มาของวุฒิสภาควรเป็นในรูปแบบที่แตกต่างกับการได้มาของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้ง เนื่องจากอาจส่งผลกระทบต่อบทบาทหน้าที่ของวุฒิสภาในการกำกับดูแลสภาผู้แทนราษฎรหรืออาจใช้วิธีแบบผสมเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในวุฒิสภา อาทิ การรับสมัครและคัดเลือกวุฒิสภาจากสาขาของกลุ่มอาชีพ แต่การดำเนินการดังกล่าวจำเป็นต้องเป็นไปอย่างรอบคอบและคำนึงถึงผลกระทบที่อาจทำให้ระบบการสรรหาวุฒิสภาซับซ้อนมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม ทั้งนี้ วุฒิสภาควรมีลักษณะเป็นสภาคู่ขนานกับสภาผู้แทนราษฎรและควรมีความชัดเจนในกระบวนการสรรหา เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

นายนิกร จำนง: สมาชิกวุฒิสภาควรมาจากการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการ เพราะหากมาจากการเลือกตั้งจะทำให้ผิดวัตถุประสงค์และจุดมุ่งหมายของวุฒิสภาที่ให้ความเป็นกลางทางการเมือง การจัดให้มีการเลือกตั้ง ทำให้มีการเสนอและประกาศนโยบายซึ่งนำไปสู่การแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง นอกจากนี้ วุฒิสภาต้องประกอบไปด้วยผู้ที่มีความรู้ความสามารถทางวิชาการโดยเฉพาะในด้านกฎหมาย จึงเสนอการสรรหาจาก ๒๐ กลุ่มอาชีพ ซึ่งลักษณะของกลุ่มอาชีพควรมีการเปลี่ยนแปลงตลอด เพื่อให้เหมาะสมกับอาชีพในแต่ละยุคสมัย เช่น การเพิ่มกลุ่มอาชีพดิจิทัล นักเขียนโปรแกรม สตรีเมเจอร์ เป็นต้น

รองศาสตราจารย์โกคิน พลกุล: เห็นด้วยกับรูปแบบการได้มาของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ที่กำหนดว่า สมาชิกวุฒิสภาครึ่งหนึ่งควรมาจากการเลือกตั้งจากตัวแทนแต่ละจังหวัด และอีกครึ่งหนึ่งมาจากการสรรหาตามกลุ่มวิชาชีพ ด้วยเหตุผลที่ว่าวุฒิสภาตามระบอบประชาธิปไตยควรให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้มีสิทธิเลือกและมีส่วนร่วมในการได้มาของสมาชิกวุฒิสภา

การกำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภาต้องมีความเข้มงวด เพื่อเฟ้นหาผู้ที่มีความสามารถจากหลากหลายแขนงวิชา สมาชิกวุฒิสภาไม่ควรสังกัดพรรคการเมืองโดยตรง ยกตัวอย่างวุฒิสภาของสาธารณรัฐฝรั่งเศสที่มีกระบวนการเลือกตั้งทางอ้อมที่กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาอย่างชัดเจน โดยต้องเป็นข้าราชการจากสภาภาค สภาจังหวัด นายกเทศมนตรี รวมถึงเทศบาลในเมืองขนาดใหญ่และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่มีคุณวุฒิอย่างแท้จริง

นายเสรี สุวรรณภานนท์: หากคำนึงถึงประสิทธิภาพในการดำเนินงาน สมาชิกวุฒิสภาควรมาจากการแต่งตั้ง อย่างไรก็ตาม อาจเกิดกระแสต่อต้านจากประชาชนในเรื่องความโปร่งใส ทั้งนี้ประเด็นจำนวนสมาชิกของวุฒิสภาชุดปัจจุบันที่มีจำนวน ๒๕๐ คน เป็นจำนวนมาก อาจเป็นประเด็นให้มีผู้เสนอขอแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อลดอำนาจของวุฒิสภาได้ จึงต้องพิจารณาตัวอย่างการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาที่ผ่านมาจากรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐ ซึ่งกำหนดกลไกเพิ่มเติมที่เพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน อันจะเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำคำอธิบายในประเด็นที่มาของวุฒิสภาได้ นอกจากนี้ ที่มาของสมาชิกวุฒิสภาต้องให้ความสำคัญกับท้องถิ่น มีกระบวนการสรรหาสมาชิกในท้องถิ่นที่มาจากการเลือกของประชาชน

ประเด็นที่สาม เรื่องหน้าที่และอำนาจ

ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต: วุฒิสภาควรมีหน้าที่หลักที่สำคัญ คือ ถ่วงดุลอำนาจและช่วยเหลือสภาผู้แทนราษฎร และไม่ควรมีบทบาทที่ทับซ้อนกัน แต่ควรทำหน้าที่เพิ่มเติมและเติมเต็มรัฐสภา อาทิ การกลั่นกรองกฎหมาย การแต่งตั้งองค์กรอิสระ การติดตามและตรวจสอบ ซึ่งจะสะท้อนการดำเนินงานเชิงรุกและกลไกการแก้ปัญหาของวุฒิสภาที่ช่วยสนับสนุนการดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติได้ อย่างไรก็ตาม ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอให้วุฒิสภาเข้ามามีบทบาทในการพิจารณางบประมาณ ซึ่งเป็นหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรอยู่แล้ว เนื่องจากอาจทำให้เกิดความล่าช้า

นายนิกร จำนง: วุฒิสภามีความจำเป็นที่ยังต้องดำรงไว้และมีความสำคัญในเชิงถ่วงดุลอำนาจในรัฐสภาเป็นอย่างมาก วุฒิสภามีหน้าที่ในการกลั่นกรองกฎหมายก่อนที่จะประกาศใช้ เพราะกฎหมายสามารถแปรผันได้ตามกาลเวลา การกลั่นกรองจะทำให้กฎหมายนั้นมีประสิทธิภาพ เหมาะสมกับบริบทสังคมการเมืองและตรงต่อความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ ในกรณีที่ไม่ตอบสนองความต้องการอันแท้จริงของประชาชนในวงกว้าง วุฒิสภามีหน้าที่ในการตีกลับโต้แย้ง และรวมถึงปิดตก ดังนั้นวุฒิสภามีหน้าที่ในการช่วยกลั่นกรองและไตร่ตรองขั้นสุดท้ายอย่างละเอียด

รองศาสตราจารย์โกศิน พลกุล: ประเด็นอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาสามารถแบ่งได้เป็น ๒ โจทย์ วุฒิสภาอาจทำหน้าที่เป็นสภาที่สืบทอดอำนาจของรัฐบาลดังที่หลายฝ่ายวิจารณ์ ซึ่งโจทย์นี้ไม่เป็นที่ต้องการ ดังนั้น วุฒิสภาควรเป็นสภาที่กลั่นกรองตามระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา มีหน้าที่ในการตรวจสอบถ่วงดุลการทำงานของสถาบันการเมือง เช่น สภาผู้แทนราษฎร รัฐบาล ศาล องค์กรอิสระ โดยอาศัยความรู้ ความสามารถทางวิชาการ และความเป็นกลางทางการเมืองวุฒิสภาในระบอบประชาธิปไตยนั้นต้องมีความยึดโยงกับประชาชนผู้ซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย นอกจากนี้หน้าที่สำคัญของวุฒิสภาชุดปัจจุบัน คือ การเตรียมถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ให้แก่ชุดต่อไปและสนับสนุนการปฏิรูประบอบรัฐสภา โดยการกำหนดองค์ประกอบ ที่มา และหน้าที่ความรับผิดชอบของวุฒิสภาอย่างชัดเจนเพื่อลดความขัดแย้งทางการเมือง โดยมีกลไกสำคัญ คือ การแก้รัฐธรรมนูญ

นายเสรี สุวรรณภานนท์: หน้าที่และอำนาจควรมีดังนี้ (๑) สนับสนุนการปฏิรูปประเทศและเติมเต็มระบอบรัฐสภา (๒) วางกรอบแนวทางการดำเนินงานให้แก่วุฒิสภาในอนาคต รวมถึงทบทวนปรับปรุงประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง อาทิ คุณสมบัติและแนวทางการวัดผลการดำเนินงาน นอกจากนี้หากภายในรัฐสภายังมีความขัดแย้งและไม่ร่วมมือกัน ฝ่ายเสียงข้างน้อยจะได้รับชัยชนะ

ดังนั้นหากมีความประสงค์ที่จะแก้ปัญหา รัฐสภาจำเป็นต้องทำงานร่วมกันโดยเฉพาะเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ได้รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน

ประเด็นที่สี่ เรื่องความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ

ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต: ควรกำหนดให้ความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภากับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และศาลมีความชัดเจนและชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะหน้าที่ในการสร้างความสมดุลและประสานความร่วมมือระหว่างทุกฝ่ายภายในสภาเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ วุฒิสภาควรมีบทบาทถ่วงดุลและสนับสนุนสภาผู้แทนราษฎร และตรวจสอบการบังคับใช้กฎหมายโดยฝ่ายบริหาร อย่างไรก็ตาม วุฒิสภามีควรรักษาไว้ซึ่งความเป็นอิสระและอำนาจของศาลโดยเฉพาะอำนาจในการคัดกรองผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการ

นายนิกร จำนง: สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีความสัมพันธ์ในหลายมิติ วุฒิสภามีหน้าที่เป็น “สภานिरภัย” เพื่อถ่วงดุลร่างกฎหมายจากสภาผู้แทนราษฎร ในความเป็นจริงของรัฐสภาไทย บทบาทในการร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้เด่นชัดมาก กฎหมายที่ร่างโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีโอกาสไม่ถึงร้อยละ ๑๐ ที่จะผ่านกระบวนการนิติบัญญัติและประกาศใช้ได้ จุดมุ่งหมายในการร่างกฎหมายจากสมาชิกผู้แทนราษฎร คือ การนำความต้องการของประชาชนมาเป็นบริบทในกฎหมาย (Context) สามารถกล่าวได้ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้ “ความเข้าใจ” ในปัญหาของสังคม เพื่อแสดงให้เห็นถึงช่องโหว่ที่ต้องปิดด้วยกฎหมาย ต่างจากสมาชิกวุฒิสภามีหน้าที่ช่วยถ่วงดุลการร่างกฎหมายด้วยความสามารถทางวิชาการ ความเป็นกลาง และ “ความปรารถนาดี” เพื่อป้องกันการเอื้อประโยชน์ให้กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง โดยสรุป ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกผู้แทนราษฎรกับสมาชิกวุฒิสภาเปรียบเสมือน “หยินและหยาง” เพื่อสร้างสมดุลในกระบวนการนิติบัญญัติ สมาชิกวุฒิสภายังสามารถช่วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการยื่นกระทู้อภิปรายในรัฐสภา นอกจากนี้ ในฐานะผู้ที่มีความชำนาญเฉพาะทาง วุฒิสภามีหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานของฝ่ายบริหาร

รองศาสตราจารย์โกคิน พลกุล: หน้าที่หลักของวุฒิสภา คือ การถ่วงดุลกฎหมายที่เสนอจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้เป็นไปตามหลักสมดุลของอำนาจ และเพื่อตรวจสอบให้กฎหมายในทุกมิติ ให้ประชาชนทุกฝ่ายได้รับประกันคุ้มครอง และมีส่วนได้ผลประโยชน์เท่ากันมากที่สุด จากกฎหมาย ทั้งนี้ วุฒิสภาไม่ควรใช้อำนาจในการถอดถอนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นตัวแทนของประชาชนจากการเลือกตั้งโดยตรง นอกจากนี้ วุฒิสภายังสามารถทำหน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร เพื่อให้ตรงกับจุดประสงค์อันแท้จริงของการมีอยู่ของสมาชิกวุฒิสภาที่ต้องดำรงตำแหน่งเป็นกลาง เพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานของรัฐบาลและรัฐบาลโดยรวม

นายเสรี สุวรรณภานนท์: ประเด็นที่สำคัญในเรื่องความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร คือ เรื่องงบประมาณ รัฐบาลควรเสนองบประมาณให้วุฒิสภาเป็นผู้เห็นชอบ เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วจะได้นำงบประมาณไปใช้ให้เกิดประโยชน์ แต่การพิจารณาของวุฒิสภามีเวลาเพียง ๒๐ วัน เมื่อเทียบกับสภาผู้แทนราษฎรซึ่งใช้เวลาพิจารณา ๑๐๕ วัน หมายความว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มีการตรวจอย่างละเอียด แต่วุฒิสภาได้ตรวจแบบผิวเผิน จึงเน้นย้ำถึงความสำคัญในการร่วมมือกันของรัฐสภา และเสนอให้เพิ่มเวลาในการพิจารณาของวุฒิสภาเพื่อให้เกิด

ความละเอียดรอบคอบเพิ่มขึ้น นอกจากนี้วุฒิสภามีหน้าที่ในการกำหนดแนวทางการทำหน้าที่ให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสนับสนุนการทำงานของรัฐบาลโดยเฉพาะในแผนการปฏิรูปประเทศ

ประเด็นที่ห้า เรื่องความสัมพันธ์กับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ

ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต: วุฒิสภามีความเหมาะสมที่จะรับหน้าที่คัดกรองและถ่วงดุลอำนาจกับองค์กรอื่น ๆ ตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อให้โครงสร้างการทำงานร่วมกันราบรื่นและแก้ไขปัญหาของประเทศได้รวดเร็ว ส่งเสริมบทบาทการทำงานเชิงรุก (Active Response) และการมีอยู่ของวุฒิสภาอีกทางหนึ่ง

นายนิกร จำนง: วุฒิสภาไม่ควรมีอำนาจในการถอดถอนผู้ที่มาจากการเลือกตั้ง และหลังจากบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญปี ๒๕๖๐ สิ้นสุดไม่ควรมีอำนาจในการเลือกนายกรัฐมนตรี

รองศาสตราจารย์โกคิน พลกุล: วุฒิสภามีหน้าที่สำคัญในการแต่งตั้งองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และมีส่วนในการเห็นชอบการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งและตรวจสอบการทำงานในองค์กรอิสระ นอกจากนี้วุฒิสภาควรมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในศาลปกครอง โดยให้ทำงานร่วมกับศาลรัฐธรรมนูญ และท้ายที่สุดวุฒิสภาควรมีความยึดโยงกับศาลฎีกาให้มากยิ่งขึ้น ด้วยเหตุผลว่าควรให้วุฒิสภาเป็นฝ่ายตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายตุลาการ ทั้งนี้ ความสัมพันธ์กับศาลและองค์กรต่าง ๆ สามารถเป็นหัวข้อโต้แย้งถกเถียงในเรื่องอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาว่าควรมีความสัมพันธ์เชิงอำนาจหน้าที่เหล่านี้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด

นายเสรี สุวรรณภานนท์: สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกของประชาชนควรมีความยึดโยงกับสถาบันทางการเมืองอื่น ๆ เช่น ท้องถิ่น โดยการใช้งบประมาณของสมาชิกวุฒิสภาในแต่ละท้องถิ่นต้องปราศจากการทุจริต

๔.๕.๒ การสัมมนาแบ่งกลุ่มรับฟังความคิดเห็น

กลุ่มที่ ๑ บทบาทหน้าที่ในการถ่วงดุลอำนาจและการถ่วงดุล ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร

ที่มาของวุฒิสภาควรมีความยึดโยงกับประชาชน แต่สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งจะเกิดการทับซ้อนกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากกลุ่มอาชีพอาจจะเกิดการทับซ้อนในกลุ่มอาชีพ เพราะบุคคลหนึ่งอาจไม่ได้ประกอบอาชีพเพียงหนึ่งอาชีพ

สมาชิกวุฒิสภาควรมีคุณสมบัติที่พิเศษมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ มีการศึกษาที่ดี ปลอดภัยทางการเมือง และไม่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มอาชีพตนเอง

วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจถ่วงดุลอำนาจและควบคุมบริหารราชการแผ่นดิน

กลุ่มที่ ๒ บทบาทหน้าที่ในการถ่วงดุลกับศาล องค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ

การเลือกสมาชิกวุฒิสภา ไม่ควรเลือกข้ามกลุ่ม และมีการกำหนดคุณสมบัติอื่น ๆ เพื่อกรองคุณภาพของสมาชิกวุฒิสภา ป้องกันการเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวหรือกลุ่มอาชีพ ใช้ระดับการศึกษา ประสิทธิภาพการทำงาน ความสามารถพิเศษ ทักษะคติในการทำงาน นำไปสู่ปัญหาการยึดติดกับสถาบัน (สถาบันนิยม)

วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจ ๒ หน้าที่หลัก คือ เป็นสภากลั่นกรองกฎหมาย (Legal Scrutiny) และตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาล (Policy Scrutiny) และหน้าที่ด้านอื่น คือ การถ่วงดุลกับศาล องค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ

วุฒิสภาไม่ควรมีอำนาจเห็นชอบในการแต่งตั้งบุคคลในองค์กรอิสระ ควรแต่งตั้งตามคุณสมบัติที่แต่ละองค์กรกำหนด ซึ่งตามหลักการนิติศาสตร์ การแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งของศาลควรเป็นอิสระเลื่อนไหลตามฝีมือและอาวุโส ยึดตามคุณสมบัติที่ระบบศาลกำหนด ถ้าวุฒิสภามีส่วนในกระบวนการแต่งตั้งอาจเป็นการให้วุฒิสภาจากกลุ่มอาชีพที่ไม่ชำนาญด้านกฎหมายยุ่งเกี่ยวข้องกับฝ่ายตุลาการ

ส่วนความสัมพันธ์กับองค์กรภาคประชาสังคม วุฒิสภาควรให้การสนับสนุนการทำงาน ติดตาม ตรวจสอบและเร่งรัดการทำงาน

กลุ่มที่ ๓ องค์กรประกอบและการได้มาของสมาชิกวุฒิสภา

ที่มาและองค์ประกอบของวุฒิสภา

- จำนวนไม่เกิน ๒๐๐ คน
- จำนวน ๒๕๐ คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน
- จำนวนไม่เกิน ๑๕๐ คน มาจากการเลือกตั้งทางอ้อมจากประชาชน จังหวัดละ ๑ คน สรรหา

ผู้ทรงคุณวุฒิ ไม่เกิน ๗๓ คน

- การได้มาของสมาชิกวุฒิสภา ๓ แบบ คือ เลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน แต่งตั้งโดยองค์ประชุม และสรรหาในสภา

- คัดเลือกตัวแทนในแต่ละจังหวัด จังหวัดละ ๒ คน
- มาจากกลุ่มอาชีพที่หลากหลาย และเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน
- เลือกหรือสรรหากันเองในสภาโดยให้สภาผู้แทนราษฎรลงมติรับรอง ๑๕๐ คน สรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ

ในสายอาชีพรัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ และสายสังคมศาสตร์เป็นหลัก ๕๐ คน

- วุฒิสภาไม่ควรมีบทบาทและมีส่วนเกี่ยวข้องกับตุลาการและศาลควรเป็นอิสระจากทุกสถาบัน
- การได้มาไม่ควรมีระบบพรรคการเมืองเกี่ยวข้อง

หน้าที่และอำนาจ

- ไม่ควรมีบทบาทเชิงความสัมพันธ์กับฝ่ายตุลาการ
- มีอำนาจถอดถอนองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

ทั้งนี้ รายละเอียดสรุปความคิดเห็นจากการสัมมนาทั้งสองช่วงปรากฏตามภาคผนวก ก และภาคผนวก ข

บทที่ ๕ บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบบรัฐสภาไทย เพื่อศึกษาให้ได้ความชัดเจนถึงที่มา หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา และความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับภาคส่วนอื่น ๆ และเสนอข้อเสนอแนะแก่รัฐสภาในการดำเนินการทางกฎหมายและทางปฏิบัติเกี่ยวกับที่มา องค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาที่เหมาะสมในการปกครองระบบรัฐสภาไทย การศึกษาอาศัยข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร กฎหมายที่เกี่ยวข้อง การรับฟังข้อมูลและความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒินักวิชาการ นักการเมือง พรรคการเมือง นิสิต นักศึกษา และประชาชน แล้วนำมาวิเคราะห์ในประเด็นต่าง ๆ โดยกำหนดประเด็นการศึกษา ๕ ประเด็น ได้แก่ ๑) องค์ประกอบของวุฒิสภา ๒) ที่มาของวุฒิสภา ๓) หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา ๔) ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ และ ๕) ความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ

๕.๑ บทสรุป

การเมืองการปกครองไทยตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบด้วย ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการทำหน้าที่ถ่วงดุลอำนาจกันและกัน ทั้งนี้ ในส่วนของฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาไทย ประกอบด้วย ๒ สภาหลัก ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ที่มีความแตกต่างกันทั้งองค์ประกอบ ที่มาและคุณสมบัติ โดยมุ่งหวังให้ทำหน้าที่ถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร ทำให้การพิจารณาและทบทวนกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร มีความละเอียดรอบคอบ ในการศึกษาครั้งนี้ คณะอนุกรรมการการพัฒนาการเมือง ในคณะกรรมการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา ได้ทำการเก็บข้อมูลและการศึกษาสภาพปัญหาและข้อมูลในแต่ละประเด็นพบข้อเสนอเกี่ยวกับที่มา องค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาและความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ดังนี้

๕.๑.๑ องค์ประกอบของวุฒิสภา

ผลการศึกษาพบข้อเสนอเรื่องจำนวนของสมาชิกวุฒิสภาให้ประกอบด้วย สมาชิกจำนวน ๑๕๐ คน หรือจำนวน ๒๐๐ คน ถึง ๒๕๐ คน มาจากกลุ่มอาชีพที่มีความหลากหลาย แต่ต้องมีความยึดโยงกับประชาชน ทุกจังหวัดต้องมีสมาชิกวุฒิสภาเป็นตัวแทนของประชาชน เป็นผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย ตัวแทนกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มศาสนา เยาวชนคนรุ่นใหม่ และกลุ่มอาชีพใหม่ เช่น กลุ่มดิจิทัล นักเขียนโปรแกรม เป็นต้น โดยมีการเปลี่ยนแปลงแต่ละกลุ่มอาชีพให้มีความสมดุลตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม

โดยในจำนวนนี้อาจมีที่มาแบบผสมผสานทั้งการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และการเลือกกันเองระหว่างกลุ่มอาชีพ สัดส่วนของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาในแต่ละที่มาจะกำหนดให้มีจำนวนที่เท่า ๆ กัน หรือใกล้เคียงกัน แต่ไม่ได้เชื่อมโยงในเรื่องจำนวนสมาชิกวุฒิสภากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

คุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา

ข้อเสนอเกี่ยวกับคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา เสนอให้สมาชิกวุฒิสภามีคุณสมบัติแตกต่างจากคุณสมบัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ไม่ควรกำหนดคุณสมบัติไว้สูงมาก เป็นผู้มีความรู้ความสามารถด้านกฎหมาย มีประสบการณ์การทำงานที่เป็นที่ประจักษ์ มีคุณธรรม และต้องได้รับการรับรองจากประชาชนหรือสมาคม ขณะที่บางกลุ่มเสนอให้สมาชิกวุฒิสภาควรจบการศึกษาตั้งแต่ปริญญาโทขึ้นไป

๕.๑.๒ ที่มาของวุฒิสภา

จากการศึกษาสามารถสรุปข้อเสนอที่มาของวุฒิสภาได้ ๔ แนวทาง ดังนี้

๑) มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทำให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้ได้รับความชอบธรรมจากประชาชน (Mandate) เป็นที่ยอมรับของประชาชนในการใช้อำนาจในฐานะผู้แทนของประชาชน และมีความยึดโยงกับประชาชนผู้เลือก โดยให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรงและลับในทุกจังหวัด อย่างน้อยจังหวัดละหนึ่งคน

อย่างไรก็ตาม มีข้อคิดเห็นว่า สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน จะเกิดความซ้ำซ้อนกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีการใช้กลไกพรรคการเมืองและการหาเสียง และกระทบต่อบทบาทหน้าที่ของวุฒิสภาในการกำกับดูแลสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากสังคมไทยเป็นสังคมอุปถัมภ์ สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนจะถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นเครือญาติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่และมีการเอื้อประโยชน์ต่อกัน

๒) มาจากการเลือกจากกลุ่มอาชีพ กลุ่มอัตลักษณ์ หรือกลุ่มทางสังคมต่าง ๆ โดยกำหนดกลุ่มอาชีพให้หลากหลายครอบคลุมอาชีพปัจจุบัน และที่เป็นตัวแทนของจังหวัด และกลุ่มภูมิภาค และไม่เสนอให้มีการเลือกไขว้ระหว่างอาชีพกันเนื่องจากไม่รู้จักคุ้นเคยกัน

ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นตัวแทนของกลุ่มอาชีพ หรือกลุ่มอัตลักษณ์ ต้องมีการกำหนดกลุ่มต่าง ๆ ให้มีความหลากหลายครอบคลุม กำหนดจำนวนกลุ่มและจำนวนผู้สมัครแต่ละกลุ่มให้มีความสมดุล และได้สัดส่วนกับจำนวนสมาชิกในกลุ่ม กำหนดวิธีการให้มาจากการสมัคร และการเสนอชื่อของกลุ่ม กำหนดขั้นตอนในการเลือกไต่ระดับ ให้ยกเลิกการเลือกตั้งในระดับอำเภอ และให้เริ่มต้นที่การเลือกตั้งในระดับจังหวัดไปสู่ระดับประเทศ และให้แต่ละกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มอัตลักษณ์ได้เลือกกันเองในทุกระดับ โดยไม่มีการลงคะแนนเลือกไขว้ระหว่างกลุ่ม เพราะเห็นว่าหากเป็นการเลือกไขว้ ผู้สมัครและผู้เลือกต่างกลุ่มกันจะไม่รู้จักกัน และไม่สามารถป้องกันการสมยอมได้จริง นอกจากนี้ ยังเสนอให้แก้ไขหลักเกณฑ์และวิธีการแนะนำตัวของผู้สมัครให้กระทำได้หลากหลายวิธีการ เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกในกลุ่มและประชาชนทั่วไปได้รู้จักและรับทราบแนวคิดของผู้สมัคร

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่าการเลือกกันเองในแต่ละกลุ่มอาชีพจะทำให้ขาดความเชื่อมโยงจากประชาชน

๓) มาจากการแต่งตั้ง โดยคณะกรรมการผู้ทำหน้าที่เลือกหรือแต่งตั้งเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ต้องมีความชอบธรรมและมีความโปร่งใส คณะกรรมการไม่ควรมาจากองค์กรอิสระและศาล ที่มาจากการแต่งตั้งอาจเกิดกระแสต่อต้านจากประชาชนในเรื่องความโปร่งใส ทำให้ความสำคัญของวุฒิสภาถูกลดทอน

วุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งอาจเกิดกระแสต่อต้านจากประชาชนในเรื่องความโปร่งใส ทำให้ความสำคัญของวุฒิสภาถูกลดทอน และมีข้อจำกัดในเรื่องการเลือกผู้ทำหน้าที่สรรหาแต่งตั้งเพราะมีแนวโน้มที่กลุ่มบุคคลจะใช้อำนาจของตัวเองเพื่อประโยชน์ต่างตอบแทน

๔) **วิธีการผสมจากการเลือกตั้งกึ่งหนึ่งและคัดเลือกตามกลุ่มอาชีพกึ่งหนึ่ง** เพื่อให้ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอธิปไตยมีส่วนร่วมในการได้มาของสมาชิกวุฒิสภา โดยอาจกำหนดสัดส่วนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงและที่มาจากการเลือกกันเองระหว่างกลุ่มอาชีพ มีจำนวนเท่า ๆ กัน เช่น ๑๐๐ และ ๑๐๐ จากจำนวนรวมสมาชิกวุฒิสภา ๒๐๐ คน ซึ่งวิธีเลือกตั้งโดยตรงและเลือกกันเองระหว่างกลุ่มอาชีพ ให้มีแนวทางการดำเนินการ ตามข้อ ๑) และ ๒)

ทั้งนี้ จากรายงานผลการศึกษาศึกษาการรับฟังความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิและพรรคการเมือง และการรับฟังความเห็นจากการสัมมนา เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๕ ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับแนวทางการเลือกกันเองของกลุ่มอาชีพ ตามข้อ ๒) (โดยมีการให้เหตุผลส่วนหนึ่งว่าวุฒิสภาไม่ควรมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน เพราะจะซ้ำซ้อนกับการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และไม่มีความเป็นอิสระจากพรรคการเมือง) แต่ควรมีการกำหนดกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มอัตลักษณ์ให้ชัดเจนเหมาะสม และควรแก้ไขวิธีการเลือกกันเองดังที่กล่าวไว้แล้ว โดยมีบางความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิฝ่ายการเมืองและพรรคการเมืองบางพรรค เห็นว่า ควรมีที่มาแบบผสมหรือมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน พร้อมให้ระบุถึงคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา ว่าควรจะต้องเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ในด้านที่สมัครในระยะเวลาหนึ่งด้วย

๕.๑.๓ หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา

ผลการศึกษา พบข้อเสนอเรื่องหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาหลัก ๆ ดังนี้

๑) วุฒิสภาเป็นสภาที่ปรึกษาให้กับสภาผู้แทนราษฎร โดยมีหน้าที่และอำนาจไม่ซ้อนทับกับสภาผู้แทนราษฎร

๒) วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจกลั่นกรองกฎหมาย ยับยั้งการออกกฎหมาย ให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย และยกเลิกการบังคับใช้กฎหมายในกรณีกฎหมายฉบับนั้นขัดต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน

๓) การตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาลและสถาบันทางการเมืองด้วยความเป็นกลาง เช่น การตั้งกระทู้ถาม การอภิปรายทั่วไปแบบไม่ลงมติ การพิจารณาให้ความเห็นชอบงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นต้น

๔) การให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งสำคัญในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ อัยการสูงสุดและศาลบางส่วน แต่ไม่รวมถึงศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ เพราะทั้งสองศาลมีกระบวนการแต่งตั้งและตรวจสอบอยู่แล้ว

๕) ช่วยเหลือและสนับสนุนการทำงานขององค์กรอิสระในการตรวจสอบนักการเมืองแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพราะวุฒิสภาเป็นส่วนหนึ่งของสภาและมาจากประชาชน

นอกจากนี้วุฒิสภาไม่ควรมีหน้าที่และอำนาจในการเสนอกฎหมาย ถอดถอนผู้ที่มาจากการเลือกตั้งและแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี เพราะวุฒิสภาไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนและให้ความเห็นชอบแต่งตั้งตุลาการเพราะทำให้เกิดความไม่เป็นกลาง

๕.๑.๔ ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ
ความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภากับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ
ควรกำหนดให้มีความชัดเจน การสร้างสมดุลในการทำหน้าที่ของแต่ละฝ่ายและการประสานความร่วมมือกัน

๕.๑.๔.๑ การถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ

วุฒิสภาถ่วงดุลอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติโดยการตรวจสอบกฎหมายที่มาจากสภาผู้แทนราษฎร การอภิปรายไม่ไว้วางใจสภาผู้แทนราษฎร แต่ไม่ควรใช้อำนาจถอดถอนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๕.๑.๔.๒ การถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายบริหาร

วุฒิสภาถ่วงดุลอำนาจฝ่ายบริหารโดยการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารเพื่อให้ฝ่ายบริหารทำงานได้รวดเร็วในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน ตรวจสอบการใช้งบประมาณแผ่นดินยึดโยงกับภารกิจแผนยุทธศาสตร์

๕.๑.๔.๓ การถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายตุลาการ

วุฒิสภาไม่ควรใช้อำนาจแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งฝ่ายตุลาการ และเคารพความเป็นอิสระของศาล

๕.๑.๕ ความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ

เรื่องความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ อาทิ พรรคการเมือง มีข้อเสนอ ดังนี้

๑) วุฒิสภามีอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญแต่ไม่ควรใช้อำนาจในการแต่งตั้งผู้บริหารระดับสูงในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

๒) ไม่ควรเกี่ยวข้องกับกระบวนการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมโดยตรง แต่มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานตามกรอบการปฏิรูปประเทศ

๓) วุฒิสภาสับสนุนให้การใช้กลไกของรัฐจัดสรรทรัพยากรอย่างโปร่งใสและมีความรับผิดชอบ

๔) วุฒิสภาสับสนุนให้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและภาคประชาชน

๕) ควรมีความสัมพันธ์ในแนวราบในลักษณะการปรึกษาหารือและแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงาน

๖) วุฒิสภามีอำนาจในการตรวจสอบ สอบสวนข้อร้องเรียนของทุกองค์กร

๗) สมาชิกวุฒิสภาไม่ควรสังกัดพรรคการเมือง

๕.๒ ข้อเสนอแนะ

จากประเด็นข้อค้นพบจากเอกสาร ประสพการณ์ในต่างประเทศและข้อเสนอแนะที่กล่าวมาข้างต้นเกี่ยวกับประเด็นการศึกษา ๔ ประเด็น ได้แก่ ที่มา องค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา และความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ ทั้งนี้ คณะอนุกรรมการการพัฒนาการเมือง ในคณะกรรมการการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา พบข้อสรุปถึงความจำเป็นต้องมีวุฒิสภาเป็นสภาคู่กับสภาผู้แทนราษฎร และมีข้อเสนอเพื่อแก้ไขข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องสำคัญ ๆ โดยยึดหลักการ ๔ ประการ เป็นแนวทางในการกำหนดข้อเสนอการศึกษา ดังนี้

ประการแรก เรื่องคุณสมบัติและที่มาแตกต่าง วุฒิสภาในฐานะสภาคู่ของสภาผู้แทนราษฎร ต้องมีคุณลักษณะและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาแตกต่างจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นแนวปฏิบัติจากประเทศที่เป็นต้นแบบประชาธิปไตย ทั้งจากประเทศอังกฤษ ที่มาจากหลากหลายกลุ่ม และลักษณะที่มาต่างกัน ทั้งจากขุนนาง ประเพณีสืบทอด กลุ่มอาชีพ และอื่น ๆ สหรัฐอเมริกา ที่กำหนดคุณสมบัติแตกต่างและสูงกว่าจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ยังสามารถคงความเป็นตัวแทนของแต่ละมลรัฐต่าง ๆ ได้อย่างเท่ากัน และยิ่งกว่านั้น จำเป็นต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์คุ้นเคยกิจการด้านการเมือง กฎหมาย และทุกด้านของการบริหารราชการแผ่นดิน ที่จำเป็นต้องมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่เป็นสภากลับกรองและสภาพิเลียงให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้

ประการที่สอง การยึดโยงกับประชาชน เพื่อสร้างความชอบธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา การสรรหาหรือการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาต้องผ่านกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ไม่ว่าจะเป็นจากการเลือกตั้งโดยตรงหรือโดยอ้อม หรือจากการสรรหาผ่านกระบวนการที่แตกต่างเพื่อให้ได้กลุ่มสมาชิกวุฒิสภาที่มีความโดดเด่นและแตกต่างจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วไป ทั้งนี้ ในการพิจารณาเรื่องการยึดโยงกับประชาชนนี้จะต้องพิจารณาควบคู่ไปกับหลักการที่กล่าวไว้ในประเด็นแรกที่กำหนดกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ให้กว้างขวางและครอบคลุมกลุ่มอาชีพในปัจจุบันให้มากที่สุด รวมไปถึงการคำนึงถึงกลุ่มอัตลักษณ์ต่าง ๆ ด้วย

ประการที่สาม การมาโดยสมัครใจ ลักษณะพิเศษที่แตกต่างในด้านนี้ เพื่อให้การทำงานของสมาชิกวุฒิสภาไม่อยู่ภายใต้อาณัติของใคร หรือหน่วยงานไหน สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างอิสระ ด้วยความรู้ความสามารถและประสบการณ์อย่างเต็มความสามารถ เงื่อนไขการเข้ามาทำหน้าที่เพื่อประเทศจึงต้องมาด้วยความสมัครใจของตนเอง

ประการสุดท้าย การเป็นกลางทางการเมือง เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งสอดคล้องกับหลักการอื่น ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น นอกจากสมาชิกวุฒิสภาจะมีคุณสมบัติและที่มาที่แตกต่างจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว สมาชิกวุฒิสภาจะต้องมีความเป็นกลางทางการเมืองอันเป็นลักษณะที่แตกต่างอย่างเห็นได้ชัดจากสภาผู้แทนราษฎร เพื่อส่งเสริมการทำงานอย่างอิสระ ปราศจากการครอบงำทางการเมืองของพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง ให้สามารถใช้วิจารณ์ ดุลพินิจ ความรู้ความสามารถและประสบการณ์ตามหน้าที่รับผิดชอบได้อย่างเต็มความสามารถ ไม่ตกเป็นเครื่องมือการแทรกแซงจากอิทธิพลของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งให้ตัดสินใจอย่างไม่มีอาชีพ

ด้วยหลักการที่กล่าวข้างต้นทั้ง ๔ ประการ จึงขอเสนอเพื่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งและความชอบธรรมของวุฒิสภาไทยที่เหมาะสมกับบริบทการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยพิจารณาจากฐานรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นตัวตั้ง ตามประเด็นการศึกษา ๔ ประเด็น ได้แก่ ที่มา องค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา และความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ

๑. ประเด็นเรื่องจำนวน คุณสมบัติ องค์ประกอบ และที่มาของวุฒิสภา

๑.๑ จำนวนของสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสม

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๑ กำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๒๐๐ คน

จากการศึกษา พบข้อเสนอให้มีจำนวน ๑๕๐ ถึง ๒๕๐ คน

ข้อเสนอ คณะอนุกรรมการการพัฒนากฎหมายเมือง มีความเห็นว่า ควรกำหนดจำนวนสมาชิกวุฒิสภาไว้ที่ ๒๐๐ คน ตามความสมัครใจ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด (มาตรา ๑๐๗) กำหนดให้มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๕ ปี ตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๐๙ และสามารถกลับมาทำหน้าที่ได้อีกวาระหนึ่ง โดยวาระแรกไม่รวมสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบัน ด้วยหลักฐานข้อมูลการศึกษาจากประเทศต้นแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยจากนานาประเทศ โดยเฉพาะสหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกา นับตั้งแต่มีสภาสองสภา ได้กำหนดให้วุฒิสภาสามารถทำหน้าที่ได้หลายวาระอย่างไม่ขาดตอน สมาชิกวุฒิสภาของประเทศอังกฤษที่ปฏิบัติหน้าที่จนกว่าเสียชีวิต สมาชิกวุฒิสภาของสหรัฐอเมริกา โรเบิร์ต เบริด จากมลรัฐเวสต์เวอร์จิเนีย (Robert C. Byrd, มกราคม ๓, ๑๙๕๙ – มิถุนายน ๒๘, ๒๐๑๐) ดำรงตำแหน่งนานสุดถึง ๕๑ ปี ๕ เดือน ๒๖ วัน รองลงมา คือ แดเนียล เค. อินูเย (Daniel K. Inouye, มกราคม ๓, ๑๙๖๓ – ธันวาคม ๑๗, ๒๐๑๒) จากฮาวายดำรงตำแหน่งนานถึง ๔๙ ปี ๑๑ เดือน ๑๕ วัน เป็นต้น ด้วยเหตุผลเพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง สร้างความมีเสถียรภาพ ส่งเสริมองค์ความรู้และประสบการณ์การทำงานในระบบรัฐสภา ในการทำหน้าที่ถ่วงดุล เป็นที่ปรึกษา และที่เสียงให้กับสภาผู้แทนราษฎร กล่าวในอีกนัยหนึ่ง “วุฒิสภาเปรียบเสมือนตั้งจวนรองแก้วกาแฟที่ช่วยทำให้กาแฟเย็นลง” ดังที่อดีตนายกรัฐมนตรีของสหรัฐอเมริกาคนแรก จอร์จ วอชิงตัน ได้กล่าวไว้ โดยการทำหน้าที่ถ่วงดุลและตั้งคำถามกับข้อเสนอทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาลก่อนที่จะทำการลงมติเพื่อตัดสินใจว่าควรดำเนินการตามกฎหมายหรือไม่

ข้อเสนอของคณะกรรมการ

๑. ข้อสังเกตเรื่องความต่อเนื่องในการทำหน้าที่ของวุฒิสภา หากสมาชิกวุฒิสภาเป็นบุคคลใหม่ทั้งหมด เนื่องจากรัฐธรรมนูญกำหนดเรื่องวาระการดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาไว้ให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว ดังนั้น บุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาชุดถัดไปที่จะได้มาตามรัฐธรรมนูญนี้จะเป็นบุคคลชุดใหม่ทั้งหมดซึ่งไม่เคยเป็นสมาชิกวุฒิสภามาก่อน อันอาจจะส่งผลต่อการปฏิบัติงานในระยะต้น ซึ่งมีความแตกต่างกันโดยสิ้นเชิงกับวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สามารถดำรงตำแหน่งได้หลายวาระหากได้รับการเลือกตั้ง (นายวันชัย สอนศิริ)

๒. เพื่อรักษาความเป็นกลางทางการเมือง วุฒิสภาไม่ควรดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระ (นายสถิตย์ ลิ้มพงศ์พันธุ์)

๑.๒ คุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา

ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๐๘ (๒) กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปี และมาตรา ๑๐๘ (๓) สมาชิกวุฒิสภาต้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ หรือทำงานในด้านที่สมัครไม่น้อยกว่าสี่สิบปี

ข้อเสนอ คณะอนุกรรมการการพัฒนาการเมือง มีความเห็นว่าสอดคล้องกับข้อเสนอที่ได้รับจากการศึกษาให้กำหนดคุณสมบัติที่แตกต่างและเข้มข้นมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสามารถปฏิบัติหน้าที่ในรัฐสภาได้อย่างสมบูรณ์ โดยกำหนดให้ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาจะต้องมีคุณสมบัติขั้นต้น ดังนี้

๑.๒.๑ อายุไม่เกิน ๘๕ ปี

๑.๒.๒ จบการศึกษาขั้นต่ำตั้งแต่ปริญญาตรีขึ้นไปหรือเทียบเท่า และมีประสบการณ์อย่างน้อย ๑๕ ปี ในสายอาชีพที่เชี่ยวชาญ

๑.๒.๓ มีสุขภาพพลานามัยแข็งแรง โดยผ่านการตรวจสุขภาพเข้มงวดเช่น การตรวจสุขภาพของข้าราชการพลเรือนทั่วไป

๑.๒.๔ ห้ามไม่ให้สังกัดพรรคการเมืองใด ๆ หากเคยเป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งใด ในพรรคการเมือง ให้เว้นการทำหน้าที่ดังกล่าวมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี นับถึงวันสมัครรับเลือก เนื่องจากสมาชิกวุฒิสภาควรแยกออกจากพรรคการเมือง เพื่อให้สามารถทำหน้าที่ในรัฐสภาได้อย่างเป็นกลาง และปฏิบัติหน้าที่ถ่วงดุลอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๑.๓ องค์ประกอบและที่มา

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ วุฒิสภาประกอบด้วยบุคคลซึ่งทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑

- มาตรา ๑๑ วุฒิสภาประกอบด้วยบุคคลซึ่งทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคมในแต่ละกลุ่ม

- มาตรา ๑๑ (๒) วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกกลุ่มกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ ผู้เป็นหรือเคยเป็นผู้พิพากษา ตุลาการ อัยการ ตำรวจ ผู้ประกอบวิชาชีพด้านกฎหมาย

- มาตรา ๑๑ (๑๓) ระบุให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกกลุ่มด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การสื่อสาร การพัฒนานวัตกรรม หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน

- มาตรา ๑๑ (๑๕) สมาชิกกลุ่มผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มอัตลักษณ์อื่น

ข้อเสนอ คณะอนุกรรมการการพัฒนาการเมือง มีความเห็นสอดคล้องกับข้อคิดเห็นจากการศึกษา ให้วุฒิสภามาจากหลากหลายกลุ่มอาชีพ ให้ยึดโยงกับประชาชนโดยกำหนดให้กลุ่มอาชีพจำนวน ๒๐ กลุ่ม และให้ขยายความครอบคลุมของประเภทกลุ่มอาชีพให้กว้างขวางมากขึ้น รวมถึงความเชี่ยวชาญ และกลุ่มอัตลักษณ์

ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องสมดุลกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นที่ยอมรับของประชาชน ในฐานะผู้แทนปวงชน และมีความยึดโยงกับประชาชนผู้เลือก โดยให้มีการสมัครด้วยความสมัครใจจากในเขตจังหวัดที่ตั้งถิ่นฐานอาศัยอยู่ตามทะเบียนราษฎรตามการกำหนดกลุ่มอาชีพ ๒๐ กลุ่มโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกกันเองของกลุ่มอาชีพ แต่ผู้ที่สมัครเป็นผู้แทนที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภาไม่ได้มาจากการเลือกของสมาชิกในกลุ่มอาชีพ จึงขอเสนอแก้ไขให้ผู้ที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกของสมาชิกในแต่ละกลุ่มอาชีพที่ขึ้นทะเบียนตามกลุ่มอาชีพต่าง ๆ โดยกำหนดขั้นตอนในการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๒๐๐ คน จาก ๒๐ กลุ่มอาชีพ/ ความเชี่ยวชาญ/ อัตลักษณ์ ดังนี้

- ๑) ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดกลุ่มอาชีพ/ เชี่ยวชาญ/ อัตลักษณ์ ๒๐ กลุ่ม
- ๒) ประกาศกลุ่มที่กำหนดทั่วประเทศให้ประชาชนผู้สนใจได้ทราบและมาขึ้นทะเบียนตามกลุ่มที่จำแนกทั้ง ๒๐ กลุ่ม
- ๓) ประกาศรับสมัครผู้สนใจลงสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามกลุ่มประเภททั้ง ๒๐ กลุ่มในระดับจังหวัด
- ๔) ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครในแต่ละกลุ่ม และประกาศให้ประชาชนได้ทราบ
- ๕) สมาชิกในแต่ละกลุ่มประเภททั้ง ๒๐ กลุ่มที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้เลือกผู้ที่เหมาะสมได้รับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาให้ครบทั้ง ๒๐ กลุ่มในแต่ละจังหวัด
- ๖) จัดอันดับผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดในแต่ละกลุ่มอาชีพจากจังหวัดต่าง ๆ กลุ่มละ ๑๐ คน รวม ๒๐๐ คน

๗) ประกาศรายชื่อสมาชิกวุฒิสภาทั้ง ๒๐๐ คน

กล่าวโดยสรุป การคัดเลือกสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกกันเองจากกลุ่มอาชีพโดยวิธีทางตรงและลับ โดยเริ่มต้นจากระดับจังหวัด และไม่มีทางเลือกไขว้ข้ามกลุ่มอาชีพตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๓ (การเลือกโดยวิธีลงคะแนนลับ) และมาตรา ๔๑ (การเลือกระดับจังหวัด) เนื่องจากการเลือกไขว้จะพบปัญหาที่ผู้สมัครไม่รู้จักกันดีและอาจเกิดการเอื้อประโยชน์จับขั้วแลกคะแนนเสียงกันได้ ทำให้ไม่เกิดความเป็นอิสระและเป็นกลางในกระบวนการดำเนินการ

ข้อเสนอของคณะกรรมการ

๑. ให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมกรณีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาจากกลุ่มสาขาอาชีพ โดยการเลือกไขว้ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ซึ่งจะมีการใช้จริงในการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาชุดถัดไปว่ามีทั้งข้อดีและข้อเสีย เมื่อเทียบกับการสรรหากันเองตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันว่า กระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาโดยการเลือกไขว้ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดนั้นจะสามารถป้องกันการทุจริต หรือป้องกันการลอบบี้ หรือการบล็อกโหวตได้หรือไม่ เพียงใด

อย่างไรก็ดี หากการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเป็นการได้มาโดยการเลือกตั้งดังที่เคยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ควรจะมีวิธีการหรือกระบวนการป้องกันพรรคการเมือง กลุ่มการเมือง หรือผู้มีอิทธิพลไม่ให้เข้ามามีบทบาทและครอบงำได้ (นายวันชัย สอนศิริ)

๒. กระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาชุดถัดไปไม่สามารถป้องกันระบบทุนและพรรคการเมือง โดยจะมีการแข่งขันซื้อตัวบุคคลและการสร้างเครือข่ายตั้งแต่ระดับอำเภอถึงระดับจังหวัด ผ่านกลุ่มการเมืองท้องถิ่นเพื่อหาบุคคลแต่ละกลุ่มอาชีพมาสมัคร (นายกำพล เลิศเกียรติดำรงค์)

๓. วุฒิสภาควรมีที่มาจาก ๓ ส่วน คือ การสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญ การเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด และการเลือกจากกลุ่มอาชีพ เพื่อให้มีสมาชิกวุฒิสภามีที่มาจากความหลากหลาย เพื่อมาเติมเต็มให้สมบูรณ์ (นายกำพล เลิศเกียรติดำรงค์)

๔. กรณีที่มีข้อเสนอให้วุฒิสภามาจากการเลือกของ ส.ส.ร. ต้องคำนึงถึงการเลือก ส.ส.ร. แต่ละจังหวัดซึ่งอาจจะถูกแทรกแซงจากการเมืองท้องถิ่นและพรรคการเมือง (นายกำพล เลิศเกียรติดำรงค์)

๕. การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาโดยการเลือกไขว้จากกลุ่มสาขาอาชีพตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญจะมีข้อดีหรือข้อเสียอย่างไรยังไม่สามารถสรุปได้ เนื่องจากกระบวนการดังกล่าวจะเกิดขึ้นครั้งแรกในการดำเนินการเพื่อการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาชุดถัดไป (นายสุชัย บุตรสาระ)

๖. ข้อเสนอเรื่องการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปตามหลักการปัจจุบันซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ อาจนำมาซึ่งข้อโต้แย้งที่ถกเถียงกันมากขึ้นหรือไม่ เพราะไม่มีความยึดโยงกับประชาชน ดังนั้นข้อเสนอดังกล่าวจึงควรมีเหตุผลที่หนักแน่นเพียงพอที่ยืนยันได้ว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาการผูกขาดทางการเมืองได้ (นายจรินทร์ จักกะพาก)

๗. ข้อเสนอให้มีการเลือกตั้งทางอ้อมซึ่งเป็นการเลือกตั้งที่ไม่ได้ยึดโยงกับประชาชนโดยตรง มีความสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาทางการเมืองที่กระแสวิงค้มไทยกำลังให้ความสำคัญอย่างไร และมีวิธีการป้องกันสภาเครือข่ายได้อย่างไร รวมทั้งการเลือกกันเองสามารถสนับสนุนการเมืองกระแสหลักที่เน้นเรื่องประชาธิปไตยอย่างไร ควรแสดงเหตุผลให้ชัดเจนว่าดีกว่ากระแสหลักอย่างไร (นายจรินทร์ จักกะพาก)

๘. กรณีวุฒิสภามาจากการสรรหาอาจถูกมองว่าไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงของสังคมเพราะไม่ยึดโยงกับประชาชน แต่หากวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งมีความจำเป็นหรือไม่ที่ผู้สมัครต้องสังกัดพรรคการเมือง และไม่จำกัดเรื่องวาระการดำรงตำแหน่ง (นายเสรี สุวรรณภานนท์)

๙. ระบอบประชาธิปไตยอันเป็นที่ยอมรับในระดับสากล วุฒิสภาดังกล่าวมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรงเช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร แต่เพื่อให้มีความแตกต่างกันระหว่างวุฒิสภากับสภาผู้แทนราษฎร จึงต้องกำหนดคุณสมบัติที่แตกต่างกันดังเช่นที่กำหนดไว้ในปัจจุบัน (นายสถิตย์ ลิ้มพงศ์พันธุ์)

๑๐. วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรควรมีที่มาต่างกัน แต่ต้องมีความยึดโยงกับประชาชน โดยหลักการเลือกไขว้จากกลุ่มสาขาอาชีพ ๒๐ กลุ่ม ที่มีอยู่ตามกฎหมายในปัจจุบันเหมาะสมแล้ว และเห็นควรให้มีการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งแบบเหลื่อมเวลาเพื่อให้วุฒิสภาครบวาระไม่พร้อมกัน ทั้งนี้ เพื่อให้มีความต่อเนื่องในการทำหน้าที่ (ว่าที่ร้อยตรี วงศ์สยาม เพ็งพานิชภักดี)

๑๑. ประเด็นเกี่ยวกับที่มาของวุฒิสภาไม่ว่าจะรูปแบบใด ย่อมมีทั้งข้อดีและข้อเสีย จึงไม่มีรูปแบบใดที่ไม่มีข้อเสีย แต่ควรพิจารณาว่ารูปแบบใดจะมีคุณค่าและสมศักดิ์ศรี และระบบใดที่จะเอื้อให้ได้คนดีมาปกครองและจัดคนไม่ดีไม่ให้เข้ามา เห็นว่าระบบเลือกไขว้ตามที่กฎหมายกำหนดไม่ใช่ระบบที่สร้างไว้เพื่อให้ได้คนดีมาปกครองและจัดคนไม่ดี การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ควรที่จะให้เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ โดยอาจตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งหรือให้เป็นหน้าที่และอำนาจขององคมนตรีในการทำหน้าที่กลั่นกรองบุคคลจากหลากหลายกลุ่มและนำขึ้นทูลเกล้าเพื่อทรงแต่งตั้ง เรียกว่า “Limited Monarchy” ซึ่งแนวทางดังกล่าวจะคล้ายกับการแต่งตั้งสภาขุนนางของประเทศอังกฤษ (นายจเด็จ อินสว่าง)

๒. ประเด็นเรื่องหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา

ข้อค้นพบจากการศึกษาและการหารือในคณะกรรมการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้มีข้อเสนอเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจหลัก ๆ ของวุฒิสภาตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ และที่เสนอแก้ไข

ข้อเสนอของคณะอนุกรรมการพัฒนาการเมืองมีดังนี้

๒.๑ หน้าที่กั้นกรอกกฎหมาย ยับยั้งการออกกฎหมาย ให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย อันสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหลายมาตรา ได้แก่

- มาตรา ๑๓๖ วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาและลงมติเห็นชอบไปแล้วเสร็จภายในหกสิบวัน แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน

- มาตรา ๑๓๗ (๒) ถ้าวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบ ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นและส่งคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

- มาตรา ๑๓๗ (๓) ถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมไปยังสภาผู้แทนราษฎร

๒.๒ หน้าที่ในการเสนอกฎหมาย เนื่องจากบทบาทและประสบการณ์สั่งสมจากการกั้นกรอกข้อเสนอกฎหมายจากสภาผู้แทนราษฎร จะทำให้เห็นช่องโหว่ของกฎหมายที่อาจจะไม่ครอบคลุมผลประโยชน์ของประชาชนในแง่มุมอื่น ๆ ที่ไม่ได้ครอบคลุมในกฎหมายแต่ละฉบับ การเสนอข้อกฎหมายจากมุมมองของวุฒิสภาจะทำให้การพิจารณาออกกฎหมายมีความสมบูรณ์เพื่อประโยชน์ของสังคมโดยรวมมากขึ้น

๒.๓ หน้าที่ตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาลและสถาบันทางการเมืองด้วยความเป็นกลาง เช่น การตั้งกระทู้ อภิปรายทั่วไปแบบไม่ลงมติ ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหลายมาตรา ได้แก่

- มาตรา ๑๒๙ วุฒิสภามีอำนาจตั้งคณะกรรมการสามัญเพื่อสอบหาข้อเท็จจริง ศึกษาเรื่องใด ๆ รัฐมนตรีมีหน้าที่รับผิดชอบในกิจการที่คณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใดที่จะต้องสั่งการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมาให้ข้อเท็จจริง ส่งเอกสารตามที่คณะกรรมการเรียก

- มาตรา ๑๕๐ สมาชิกวุฒิสภามีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องเกี่ยวกับงานในหน้าที่

- มาตรา ๑๕๓ สมาชิกวุฒิสภามีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ

๒.๔ หน้าที่ตรวจสอบและติดตามการทำงานของรัฐบาล เสนอแนะ เรงรัด และติดตามการปฏิรูปประเทศ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๐ ให้อำนาจแก่วุฒิสภาในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ชาติ

๒.๕ หน้าที่ให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งสำคัญในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ อัยการสูงสุดและศาลบางส่วนไม่รวมถึงศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากมีคณะกรรมการตรวจสอบอยู่แล้ว และไม่ควรให้เรื่องทางการเมืองมาเกี่ยวข้อง ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หลายมาตรา ได้แก่

- รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๖ การบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับผู้พิพากษาศาลยุติธรรม ต้องมีความเป็นอิสระและดำเนินการโดยคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม

- มาตรา ๒๒๒ คณะกรรมการการเลือกตั้ง
- มาตรา ๒๒๘ ผู้ตรวจการแผ่นดิน
- มาตรา ๒๓๒ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
- มาตรา ๒๓๘ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
- มาตรา ๒๔๖ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.๖ หน้าที่และอำนาจอื่น ๆ เช่น การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพราะวุฒิสภาเป็นส่วนหนึ่งของสภาและมาจากประชาชน และการเป็นสภาที่ปรึกษา

ส่วนประเด็นข้อเสน่ออื่น ๆ เช่น หน้าที่และอำนาจในการถอดถอนผู้ที่มาจากการเลือกตั้งและแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี เพราะวุฒิสภาไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนนั้น เป็นอำนาจที่จะหมดลงตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ จึงไม่ได้รับการหยิบยกมานำเสนอเพื่อการแก้ไขเพิ่มเติมแต่อย่างใด

ข้อเสนอของคณะกรรมการ

๑. ให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง (นายก้าพล เลิศเกียรติดำรงค์)

๒. กรณีที่วุฒิสภาเสนอร่างกฎหมายได้เท่ากับวุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจเช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น ความสำคัญหรือความจำเป็นในการมีวุฒิสภาจึงต้องมีเหตุผลรองรับที่ชัดเจน กรณีผลการศึกษาที่เสนอว่าวุฒิสภาเป็นเสมือนสภาพี่เลี้ยง ดังนั้น ข้อเสนอที่ให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการเสนอร่างกฎหมายได้ อาจขัดแย้งกับข้อเสนอดังกล่าว (นายเสรี สุวรรณภานนท์)

๓. ให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจให้ความเห็นชอบแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งแต่การพิจารณาถอดถอนบุคคลควรให้เป็นหน้าที่และอำนาจของศาลฎีกาเพื่อเป็นการคานอำนาจ (นายเสรี สุวรรณภานนท์)

๔. ให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการอนุมัติงบประมาณแผ่นดิน ในขณะที่สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ใช้งบประมาณ เพื่อให้การใช้งบประมาณของสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปด้วยความถูกต้องและรอบคอบ และเป็นประโยชน์กับพี่น้องประชาชนโดยตรง (นายเสรี สุวรรณภานนท์)

๕. หากสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน ควรให้มีหน้าที่และอำนาจเลือกนายกรัฐมนตรีได้ (ว่าที่ร้อยตรี วงศ์สยาม เพ็งพานิชภักดิ์)

๓. ประเด็นเรื่องความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ สรุปได้ ดังนี้

๓.๑ ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ ข้อเสนอจากการให้มีหน้าที่และอำนาจอันสอดคล้องตามรัฐธรรมนูญ จึงไม่ได้พิจารณาแก้ไขเปลี่ยนแปลงในประเด็นต่าง ๆ ได้แก่

๓.๑.๑ การตรวจสอบกฎหมายที่มาจากสภาผู้แทนราษฎร เป็นไปตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนี้

- มาตรา ๑๓๖ วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาและลงมติเห็นชอบให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน

- มาตรา ๑๓๗ (๒) ถ้าวุฒิสภาไม่เห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบ ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นและส่งคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

- มาตรา ๑๓๗ (๓) ถ้ามีการแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมไปยังสภาผู้แทนราษฎร

๓.๑.๒ การทำงานร่วมกับสภาผู้แทนราษฎร เป็นไปตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนี้

- มาตรา ๑๓๒ การประชุมร่วมกันของรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

- มาตรา ๑๕๖ การประชุมร่วมกันของรัฐสภากรณี เช่น ให้ความเห็นชอบผู้สำเร็จราชการ การประกาศสงคราม หนังสือสัญญา และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

๓.๑.๓ การอภิปรายไม่ไว้วางใจสภาผู้แทนราษฎร แต่ไม่ควรมีอำนาจถอดถอนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเรื่องดังกล่าวไม่มีการบัญญัติในรัฐธรรมนูญ

ข้อเสนอ คณะอนุกรรมการการพัฒนาการเมือง มีข้อคิดเห็นสอดคล้องว่า สมาชิกวุฒิสภาไม่ควรมีอำนาจในการอภิปรายไม่ไว้วางใจสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และควรทำหน้าที่แยกออกจากกันเพื่อการถ่วงดุลอำนาจกันและกัน

๓.๒ ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายบริหาร เสนอให้มีหน้าที่และอำนาจอันสอดคล้องตามรัฐธรรมนูญ **จึงไม่มีการพิจารณาเสนอแก้ไขในประเด็นรายละเอียดต่อไปนี้**

๓.๒.๑ การตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร เพื่อให้ฝ่ายบริหารทำงานได้รวดเร็วในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน อันสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหลายมาตราได้แก่

- มาตรา ๑๒๙ วุฒิสภามีอำนาจตั้งคณะกรรมการสามัญเพื่อสอบหาข้อเท็จจริง ศึกษาเรื่องใด ๆ รัฐมนตรี มีหน้าที่รับผิดชอบในกิจการที่คณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใดที่จะต้องสั่งการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมาให้ข้อเท็จจริงและส่งเอกสารตามที่คณะกรรมการเรียก

- มาตรา ๑๕๐ สมาชิกวุฒิสภามีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องเกี่ยวกับงานในหน้าที่

๓.๒.๒ หน้าที่และอำนาจในการเลือกนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นไปตามข้อกำหนดของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๒ ในระหว่างห้าปีแรกนับแต่วันที่รัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ ให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีให้กระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา

อย่างไรก็ตาม หน้าที่และอำนาจในการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ตามมาตรา ๒๗๒ ของรัฐธรรมนูญนี้ พิจารณาแล้วเห็นว่า อำนาจนี้จะใช้กับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปครั้งหน้าอีกเพียงหนึ่งครั้ง **จะใช้ได้เป็นการชั่วคราวตามบทเฉพาะกาลเท่านั้น จึงไม่มีประเด็นข้อพิจารณาในเรื่องนี้**

๓.๒.๓ หน้าที่และอำนาจอื่น ๆ ที่ไม่ได้มีการระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ ได้แก่

- การอภิปรายไม่ไว้วางใจฝ่ายรัฐบาล
- การตรวจสอบการใช้งบประมาณแผ่นดินให้ยึดโยงกับการกิจแผนยุทธศาสตร์

๓.๓ ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายตุลาการ เสนอให้มีหน้าที่และอำนาจอันสอดคล้องตามรัฐธรรมนูญ **จึงไม่มีข้อเสนอแนะแก้ไข ในประเด็นต่อไปนี้**

๓.๓.๑ เคารพความเป็นอิสระของศาล ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๘ วรรคสอง กำหนดให้ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาคดีตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรมและปราศจากอคติ

๓.๓.๒ ไม่เห็นด้วยกับการให้อำนาจวุฒิสภาในการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งฝ่ายตุลาการ ซึ่งสอดคล้องกับข้อกำหนดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๖ การบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับผู้พิพากษาศาลยุติธรรมต้องมีความเป็นอิสระและดำเนินการโดยคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม

ข้อเสนอของคณะกรรมการ (นายสถิตย์ ลิ้มพงศ์พันธุ์)

วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการถ่วงดุลอำนาจในระบบรัฐสภาและถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายบริหาร ดังนี้

(๑) ถ่วงดุลอำนาจกับสภาผู้แทนราษฎรในการทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ

(๒) ถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายบริหารในการทำหน้าที่ด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินด้านการอนุมัติงบประมาณแผ่นดิน นอกเหนือจากการตั้งกระทู้ถาม การเสนอญัตติ และการเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่ลงมติ

(๓) ถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายบริหารในการทำหน้าที่ด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินในทางอ้อม คือ การแต่งตั้งบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต่าง ๆ

๔. ความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ

ข้อเสนอที่พบจากการศึกษา ส่วนใหญ่เป็นไปตามข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญ คณะอนุกรรมการพิจารณาการพัฒนาการเมือง**จึงไม่มีประเด็นเสนอแนะแก้ไข ได้แก่**

๔.๑ ให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นกลางทางการเมือง ไม่สังกัดพรรคการเมือง ตามระบุในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๓ สมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ฝักใฝ่หรือยอมตนอยู่ใต้อำណัติของพรรคการเมืองใด ๆ และไม่ควรเกี่ยวข้องของกระบวนการทำงานขององค์กรภาคประชาสังคมโดยตรง แต่มีหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานตามกรอบการปฏิรูปประเทศ ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๘๔ กำหนดข้อห้ามเพื่อป้องกันมิให้สมาชิกวุฒิสภาใช้ตำแหน่งเข้าไปก้าวก่ายแทรกแซงระบบราชการ หรือพรรคการเมืองไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

๔.๒ รับฟังความเห็นจากองค์กรภาคประชาสังคม ยอมรับความแตกต่าง และให้สิทธิสตรี สิทธิทุกคนเผ่ามีสิทธิเท่าเทียม และสถาบันอื่นเพื่อใช้ในการกลั่นกรองกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ วรรคสอง กำหนดให้ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ

๔.๓ ควรกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและภาคประชาชน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๙ ให้จัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

ข้อเสนอของคณะกรรมการ (นายเสรี สุวรรณภานนท์)

สมาชิกวุฒิสภาหากตรวจสอบพบพฤติกรรมทุจริตหรือคอร์รัปชัน ต้องเข้าสู่กระบวนการถอดถอน (Impeachment) หรือหากสมาชิกวุฒิสภาต้องโทษในคดีอาญาต้องเข้าสู่กระบวนการดำเนินคดีอาญา เพื่อสร้างจิตสำนึกและวัฒนธรรมทางการเมืองในการมีความรับผิดชอบ

กล่าวโดยสรุป จากการศึกษาและข้อค้นพบประกอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องข้างต้น พิจารณาแล้ว เห็นว่านับจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีทั้งแบบที่เป็นระบบสภาเดียว และสองสภาที่มีวุฒิสภาด้วย วุฒิสภาเป็นสถาบันการปกครองหนึ่งที่สำคัญต่อการปกครองประเทศดังที่เห็นพ้องต้องกัน โดยยึดหลักการสำคัญ คือ ความแตกต่างในคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา จะต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเป็นกลางทางการเมือง มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ ด้วยกระบวนการที่ไม่ซ้ำซ้อนกันกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่หลัก ๑) การกลั่นกรองกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร ๒) ตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและฝ่ายบริหาร ๓) การให้ความเห็นชอบบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และกรรมการในองค์กรอิสระ รวมถึงการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี (ตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๗๒ ของรัฐธรรมนูญ) และ ๔) หน้าที่อื่น ๆ อาทิ การติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ นายกรัฐมนตรี (ตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๗๐ ของรัฐธรรมนูญ) ทั้งนี้ มีประเด็นที่ต้องพิจารณาทบทวน ๓ ประเด็น คือ ๑. จำนวน ๒๐๐ คน ที่มีคุณสมบัติแตกต่าง มีความเชี่ยวชาญ ความรู้ความสามารถและประสบการณ์ จำกัดอายุ และมีสุขภาพแข็งแรงสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่ ดำรงตำแหน่งวาระ ๕ ปี สามารถกลับมาทำหน้าที่ได้อีกวาระหนึ่ง โดยวาระแรกไม่รวมสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบัน ๒. องค์ประกอบ และที่มาจากกลุ่มหลากหลายอาชีพความเชี่ยวชาญและอัตลักษณ์ที่ชัดเจนจำนวน ๒๐ กลุ่ม โดยวิธีการเลือกกันเองภายในกลุ่มอาชีพนั้น ๆ และปรับแก้ไขรายละเอียดในการให้ได้มาซึ่งวุฒิสภาในทางปฏิบัติ พร้อมกำหนดข้อห้ามการเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองเป็นเวลาอย่างน้อย ๕ ปี และ ๓. มีบทบาทสำคัญในการเสนอ และกลั่นกรองกฎหมาย ตรวจสอบถ่วงดุลการทำงานของรัฐบาล และทำหน้าที่อื่น ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ บัญญัติไว้

ทั้งนี้ ได้สรุปประเด็นข้อเสนอและมาตราต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังแสดงในตารางที่ ๒

ตารางที่ ๒ สรุปข้อเสนอจากการศึกษา

ประเด็นพิจารณา	ข้อเสนอ	มาตราที่เกี่ยวข้อง	หมายเหตุ
๑. จำนวน	<p>๑) วุฒิสภามีสมาชิกจำนวน ๒๐๐ คน</p> <p>๒) วาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๕ ปี</p> <p>๓) กลับมาทำหน้าที่ได้อีกหนึ่งวาระ (โดยวาระแรกไม่รวมสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบัน)</p>	<p>- รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๑ วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๒๐๐ คน</p> <p>- รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๙ วุฒิสภามีอายุคราวละ ๕ ปี</p> <p>- รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ข. (๙) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๖) สมาชิกวุฒิสภาต้องไม่เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญนี้</p>	<p>- แก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ข. (๙) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๖)</p>
๒. คุณสมบัติ	<p>๑) มีอายุไม่เกิน ๘๕ ปี</p> <p>๒) จบการศึกษาขั้นต้นระดับปริญญาตรีขึ้นไปหรือเทียบเท่า</p> <p>๓) มีประสบการณ์ในสายอาชีพที่เกี่ยวข้องอย่างน้อย ๑๕ ปี</p>	<p>- รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ก. (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓ (๓) มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์หรือทำงานด้านที่สมัครไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี</p>	<p>- ข้อเสนอเพิ่มเติม</p> <p>- ข้อเสนอเพิ่มเติม</p> <p>- แก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ก. (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓ (๓)</p>

ประเด็นพิจารณา	ข้อเสนอ	มาตราที่เกี่ยวข้อง	หมายเหตุ
	<p>๔) มีสุขภาพแข็งแรง ผ่านการตรวจสุขภาพ อย่างเข้มงวด</p> <p>๕) ไม่สังกัดพรรคการเมือง</p>	<p>- รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ข. (๔) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๔ (๒๑) สมาชิกวุฒิสภาต้องไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง</p> <p>- รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๓ สมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ฝักใฝ่หรืออยู่ภายใต้อำណัติของพรรคการเมือง</p>	<p>- ข้อเสนอเพิ่มเติม</p>
<p>๓. องค์ประกอบและที่มา</p>	<p>๑. องค์ประกอบ สมาชิกวุฒิสภามาจากกลุ่มอาชีพ ๒๐ กลุ่ม และให้ขยายครอบคลุมถึงกลุ่มเชี่ยวชาญและกลุ่มอัตลักษณ์</p> <p>๒. ที่มา ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกกันเองของกลุ่มอาชีพ แต่ผู้ที่สมัครเป็นผู้แทนที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภาไม่ได้มาจากการเลือกของสมาชิกในกลุ่มอาชีพ จึงเสนอแก้ไขให้ผู้ที่จะเข้ามา</p>	<p>- รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๑ สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ โดยให้มีการแบ่งกลุ่มที่ประชาชนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้</p> <p>๑) รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๑ สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ</p>	<p>- ข้อเสนอเพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง จัดตั้งกลุ่มเชี่ยวชาญ และกลุ่มอัตลักษณ์ ให้ครอบคลุม</p> <p>- แก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ เกี่ยวกับการดำเนินการระดับอำเภอ ได้แก่ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๐ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๔ (๓) มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๐ และแก้ไข</p>

ประเด็นพิจารณา	ข้อเสนอ	มาตราที่เกี่ยวข้อง	หมายเหตุ
	<p>เป็นสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกของสมาชิกในแต่ละกลุ่มอาชีพที่ขึ้นทะเบียนตามกลุ่มอาชีพ/ ความเชี่ยวชาญ/ กลุ่มอัตลักษณ์ ๒๐ กลุ่ม โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ดำเนินการ ดังนี้</p> <p>๑) กำหนดอาชีพ กลุ่มเชี่ยวชาญ กลุ่มอัตลักษณ์ ๒๐ กลุ่ม</p> <p>๒) ประกาศให้ประชาชนที่สนใจมาขึ้นทะเบียนตามกลุ่มที่กำหนดไว้ ๒๐ กลุ่ม</p> <p>๓) ประกาศรับสมัคร ผู้สนใจลงสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามกลุ่ม ๒๐ กลุ่ม ในระดับจังหวัด</p> <p>๔) สมาชิกที่ขึ้นทะเบียนไว้แต่ละกลุ่มเลือกผู้ที่สมควรได้รับสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาให้ครบ ๒๐ กลุ่ม ในแต่ละจังหวัด</p> <p>๕) จัดลำดับผู้ได้รับคะแนนสูงสุดในแต่ละกลุ่มจากจังหวัดต่าง ๆ กลุ่มละ ๑๐ คน รวม ๒๐๐ คน</p> <p>๖) ประกาศรายชื่อสมาชิกวุฒิสภา ๒๐๐ คน</p>	<p>โดยให้มีการแบ่งกลุ่มที่ประชาชนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้</p> <p>๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑</p> <p>- มาตรา ๑๒</p> <p>คณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนดวันเลือกและวันรับสมัคร</p> <p>- มาตรา ๒๙ หน้าที่และอำนาจของผู้ดำเนินการเลือกในระดับจังหวัด</p> <p>- มาตรา ๔๑ การดำเนินการเลือกในระดับจังหวัด (การเลือกไขว้)</p>	<p>มาตรา ๔๑ เกี่ยวกับการเลือกไขว้ในการเลือกระดับจังหวัด</p>
<p>๔. หน้าที่และอำนาจ</p>	<p>๑) กลั่นกรองกฎหมาย ยับยั้งการออกกฎหมาย และให้คำปรึกษาด้านกฎหมาย</p> <p>๒) เสนอกฎหมาย</p> <p>๓) ตรวจสอบและติดตามการทำงานของรัฐบาล</p>	<p>- รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ (การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ) มาตรา ๑๓๗ (การยับยั้งร่างพระราชบัญญัติ)</p> <p>- รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๙ (การตั้งคณะกรรมการการ) มาตรา ๑๕๐ (การตั้งกระทู้ถาม) มาตรา ๑๕๓</p>	<p>- ข้อเสนอเพิ่มเติม</p>

ประเด็นพิจารณา	ข้อเสนอ	มาตราที่เกี่ยวข้อง	หมายเหตุ
	<p>๔) ให้คำแนะนำและให้ความเห็นชอบบุคคลดำรงตำแหน่งสำคัญในองค์กรอิสระ</p> <p>๕) หน้าที่และอำนาจอื่น ๆ เช่น การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ</p>	<p>(เปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ)</p> <p>- รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๖ (ผู้พิพากษาศาลยุติธรรม) มาตรา ๒๒๒ (คณะกรรมการการเลือกตั้ง) มาตรา ๒๒๘ (ผู้ตรวจการแผ่นดิน) มาตรา ๒๓๒ (คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ) มาตรา ๒๓๖ (คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน) มาตรา ๒๔๖ (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ)</p> <p>- รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๖</p>	

ในการนี้ คณะกรรมาธิการได้พิจารณารายงานฉบับนี้เรียบร้อยแล้ว และได้มีมติเห็นชอบขอให้วุฒิสภาได้โปรดแจ้งรายงานฉบับนี้ไปยังคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง พรรคการเมืองและมหาวิทยาลัย เพื่อพิจารณาและดำเนินการตามแต่จะเห็นสมควรต่อไป ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงและพัฒนาองค์กรวุฒิสภาต่อไป



ข้อเสนอแนะของสมาชิกวุฒิสภา

คณะกรรมการการพัฒนารัฐธรรมนูญและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา ได้เสนอรายงานการพิจารณาศึกษา เรื่อง วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบบรัฐสภาไทย ในการประชุมวุฒิสภา (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) ครั้งที่ ๑๒ วันอังคารที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๖ ซึ่งสมาชิกวุฒิสภาได้มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับคุณสมบัติ ที่มา หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา โดยคณะกรรมการได้รับข้อเสนอแนะดังกล่าวไว้เป็นของคณะกรรมการ มีรายละเอียดดังนี้

พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช สมาชิกวุฒิสภา

การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่มีกระบวนการที่มีความแตกต่างกับการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามบทเฉพาะกาล ไม่สามารถนำมาเปรียบเทียบกันได้ กระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ มีกระบวนการที่สลับซับซ้อนและยุ่งยาก

การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภามีกระบวนการเลือกกันเองเริ่มต้นที่ระดับอำเภอ ให้ผู้สมัครแต่ละกลุ่มสาขาอาชีพลงคะแนนเลือกบุคคลในกลุ่มเดียวกันให้ได้จำนวนตามที่กำหนดไว้เมื่อได้ผู้รับเลือกขั้นต้นของแต่ละกลุ่มแล้ว ให้นำไปให้กลุ่มอื่นจับสลากให้ได้บุคคลที่จะเป็นสมาชิกวุฒิสภา เป็นกระบวนการที่ดำเนินการตั้งแต่ระดับอำเภอ ระดับจังหวัดและระดับประเทศ การดำเนินการกระบวนการมีความรวดเร็วโดยผู้เลือกไม่รู้จักคนจากกลุ่มอาชีพอื่น ไม่ทราบล่วงหน้าว่าต้องเลือกผู้ใด ซึ่งจะทำให้ได้คนดีหรือไม่ จึงเสนอให้การเลือกไขว้ควรเว้นระยะเวลาหนึ่งวัน เพื่อให้มีเวลาในการพิจารณาผู้แทนจากกลุ่มอาชีพอื่น

เรื่องวุฒิสภาการศึกษา ควรกำหนดวุฒิสภาการศึกษาขึ้นต่ำไว้ที่ระดับปริญญาตรี แต่ให้เว้นบางกลุ่มอาชีพที่ไม่ต้องกำหนดวุฒิสภาการศึกษา อาทิ เกษตรกร

การกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งได้หนึ่งวาระได้มีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยควรให้ดำรงตำแหน่งได้ไม่เกินสองวาระ

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต้องมีการแก้ไขปรับปรุงในหลายเรื่อง เพื่อให้ได้ผู้ที่สามารถทำหน้าที่ในวุฒิสภาได้อย่างมีคุณภาพ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์เฉลิมชัย บุญยะลีพรรณ สมาชิกวุฒิสภา

รัฐสภาหลายประเทศเป็นสภาเดียว หลายประเทศเป็นระบบสองสภา ประเทศที่เป็นระบบสองสภา แสดงว่า การมีสภาเดียวในประเทศนั้นอาจทำหน้าที่ให้เกิดประโยชน์กับประชาชนไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ จึงให้มีสภาที่สองเพื่อมาเสริมเติมให้รัฐสภาทำหน้าที่ได้ครบถ้วนสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ลักษณะที่เกิดขึ้นจากการมีสภาเดียวหรือจุดอ่อนของการมีสภาเดียวมี ๓ ประเด็น ดังนี้

๑. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยตรงมีจุดแข็ง คือ การใกล้ชิดกับประชาชน รับรู้ถึงความต้องการและความทุกข์ของประชาชนในเขตเลือกตั้งเป็นอย่างดี แต่จุดด้อย คือ โอกาสของการได้รับเลือกตั้งของผู้สมัคร แม้ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะมีคุณสมบัติเท่าเทียมกัน แต่หากเป็นผู้ที่เดินทางไปพบปะปราศรัยกับประชาชนจะมีโอกาสชนะการเลือกตั้งมากกว่าผู้ที่ไม่ออกไปพบปะกับประชาชน ฉะนั้น จุดด้อยจึงปรากฏบ่อยครั้งเพราะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจมีความหลากหลายสาขาอาชีพ แต่ไม่ครบถ้วน เพราะบุคคลบางสาขาอาชีพไม่มีคุณลักษณะของการลงไปพบประชาชน แต่มีความรู้ความสามารถที่จะช่วยประเทศชาติในการออกกฎหมาย และพิจารณาเรื่องต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี

๒. แม้จะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความหลากหลายสาขาอาชีพ แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บางส่วนอาจจะมีประสบการณ์ในสาขาอาชีพน้อย บุคคลที่อยู่ในสาขาอาชีพนั้นแต่อาจไม่มีความถนัดลึก ไม่มีความทันสมัย และไม่มีความครบถ้วนของสาขาอาชีพนั้นโดยตรง เช่น ครูอาจารย์ซึ่งไม่ได้ติดตามเรื่อง การเรียนการสอนและการปฏิรูปการศึกษามาเป็นเวลานานแต่ยังเป็นครู หรือแพทย์ พยาบาล วิศวกร และทนายความหลายคนไม่ได้ทำอาชีพนั้นอย่างสมบูรณ์ครบถ้วน

๓. การมีสภาเดียวที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นคนดี คนเก่ง มีความซื่อสัตย์สุจริต แต่อาจ ทำหน้าที่ต่อประเทศชาติได้ไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ เพราะขาดสมดุลของการเห็นประโยชน์ของประชาชน ในเขตพื้นที่เลือกตั้งกับผลประโยชน์ของสาธารณะของประเทศชาติโดยเฉพาะผลประโยชน์ระยะยาว ซึ่งหากสอดคล้องกับผลประโยชน์และความต้องการของประชาชนในเขตเลือกตั้งย่อมเป็นผลดี แต่หากว่า ผลประโยชน์ของประชาชนในเขตพื้นที่เลือกตั้งไม่สอดคล้องกับในระดับประเทศ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มีความคิดดำเนินการเพื่อส่วนรวมในระยะยาว ต้องทำความเข้าใจกับประชาชนในเขตเลือกตั้ง ซึ่งจะทำหน้าที่ด้วยความกล้าหาญและความเสี่ยงที่จะไม่ได้รับเลือกตั้งครั้งต่อไป

การที่รัฐสภาไทยมีจุดอ่อน ๓ ประการ จึงจำเป็นต้องมีสภาที่สองหรือวุฒิสภา เพื่อเสริมเติม จุดอ่อนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ทำงานในนามรัฐสภาอย่างครบถ้วนสมบูรณ์

นายคำณูน สิริธิตสมาน สมาชิกวุฒิสภา

๑. เรื่องหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา ตามที่รายงานเสนอให้วุฒิสภาสามารถเสนอ ร่างพระราชบัญญัติได้ จะเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทยที่มีแนวคิดให้วุฒิสภาเสนอ ร่างพระราชบัญญัติได้ และจะเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทั้งระบบ โดยการเสนอร่างพระราชบัญญัติ เป็นเรื่องการเมืองจะทำให้วุฒิสภาเป็นสภการเมืองทันที ผมไม่เห็นด้วย

เพราะหากนำร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยวุฒิสภาไปพิจารณาในสภาผู้แทนราษฎร ก่อนจะเป็นการสร้างความผูกพันระหว่างสมาชิกวุฒิสภากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทันที ทำให้ภารกิจเดิมของวุฒิสภา คือ การเป็นสภาตรวจสอบหรือสภาถ่วงดุลสภาผู้แทนราษฎรอาจมีลักษณะ เสี่ยงหายได้

อย่างไรก็ตาม หากจะเสนอให้วุฒิสภาสามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติได้จำเป็นต้องมีรายละเอียด มากกว่านี้ ได้แก่ ที่มาของวุฒิสภา ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยวุฒิสภามีลักษณะอย่างไร การพิจารณา เริ่มจากสภาใด สิทธิยับยั้งของแต่ละสภาเป็นอย่างไร และการพิจารณาในชั้นกรรมาธิการเป็นอย่างไร เป็นต้น

๒. ไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอที่ให้สมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งได้ไม่เกินสองสมัย แม้จะระบุไว้ว่า ไม่ใช้กับวุฒิสภาชุดนี้

วุฒิสภาตามโครงสร้างใหม่มีการออกแบบตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยเพิ่มอำนาจของวุฒิสภาในเรื่องที่มาและการถอดถอนกรรมการองค์การอิสระ เพราะผู้ร่าง รัฐธรรมนูญต้องการปฏิรูปการเมืองโดยออกแบบให้มีองค์การอิสระเพื่อแก้ไขปัญหาการตรวจสอบถ่วงดุล ในสภาระหว่างฝ่ายค้านกับฝ่ายรัฐบาล

วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จึงมาจากการเลือกตั้ง แต่เป็นการเลือกตั้งที่แตกต่างกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และพยายามออกแบบให้สมาชิก วุฒิสภามีลักษณะไม่เกี่ยวข้องกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยออกแบบ ดังนี้

กรณีที่หนึ่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาได้ต้องเว้นไว้ระยะหนึ่ง กรณีที่สอง สมาชิกวุฒิสภาเมื่อดำรงตำแหน่งแล้วจะกลับไปดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเว้นไว้ระยะหนึ่ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดไว้เช่นเดียวกัน ดังนี้
 ๑) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมาเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี และสมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งได้หนึ่งวาระ ๒) สมาชิกวุฒิสภาจะมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเว้นระยะเวลาสองปี รัฐมนตรีและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองหากจะเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องพ้นจากการดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าห้าปี

ฉะนั้น ระบบออกแบบไว้ค่อนข้างมีความเชื่อมโยงและมีความสัมพันธ์กัน การเสนอเพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งได้สองสมัยหรือไม่น้อยกว่าสองสมัย หมายความว่าสมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งต่อเนื่องกันได้ และเมื่อนำประเด็นนี้ให้วุฒิสภาสามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติได้มาผูกโยงกัน จะทำให้เกิดการหลอมรวมระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับสมาชิกวุฒิสภา

นายธนวรรธิต์ ปรียฉัตรตระกูล สมาชิกวุฒิสภา

๑. การก่อกองกฤษฎาหมาย กฎหมายที่ใช้บังคับบางฉบับไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในวิถีชีวิตของประชาชนมากนัก เป็นอุปสรรคต่อความเจริญในการประกอบอาชีพ จึงทำให้มีการยกเลิกกฎหมายบ่อยครั้ง

ปัจจุบันการเลือกสมาชิกวุฒิสภามาจากสาขาอาชีพที่มีความหลากหลาย เป็นจุดเด่นที่จะได้ตัวแทนจากสาขาอาชีพเพื่อทำหน้าที่ก่อกองกฤษฎาหมายให้มีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชน และสอดคล้องกับความเป็นจริงในสังคมให้มากที่สุด

๒. การกำหนดการวาระดำรงตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา เมื่อตระหนักถึงความต่อเนื่องของการทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา ความไว้วางใจและความเชื่อมั่นของประชาชนที่ให้กับบุคคลในสาขาอาชีพเพื่อเป็นตัวแทนเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภา จึงควรให้สมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งตลอดชีพ トラบที่ได้รับเลือกเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชนในแต่ละสาขาอาชีพ

๓. วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาครั้งถัดไปหากใช้วิธีการตามที่ปรากฏ มีโอกาสที่บางสาขาอาชีพจะไม่ได้รับเลือกหรือบางกลุ่มอาชีพจะได้รับเลือกเป็นจำนวนมาก เนื่องจากในการตัดสินในกรณีบางกรณีใช้วิธีการจับฉลาก แต่การเลือกบุคคลควรใช้เหตุผลในการวิเคราะห์และสังเคราะห์เพื่อหาจุดเด่นจุดด้อยแล้วจึงกำหนดมาตรการในการคัดเลือก

ดังนั้น จึงเสนอให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกกันเองในสาขาอาชีพตั้งแต่ระดับอำเภอ ระดับจังหวัดและระดับประเทศ แล้วใช้ผลในการตัดสินการเลือกตั้ง ไม่ต้องมีการเลือกไขว้ อย่งไรก็ตาม หากสมาชิกวุฒิสภามาจาก ๒๐ กลุ่มสาขาอาชีพ อาจจะทำให้วุฒิสภาขาดความเชี่ยวชาญด้านนิติบัญญัติ และวุฒิสภาอาจขาดความน่าเชื่อถือ วุฒิสภาจึงจำเป็นต้องมีองค์ประกอบที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นคลังสมองด้านการเมืองการปกครองและด้านกฎหมายด้วย

นายสุรเดช จิรจิตติเจริญ สมาชิกวุฒิสภา

๑. เรื่อง หน้าที่และอำนาจ

๑.๑ การกีดกันกรอกกฎหมาย วุฒิสภาควรมีบทบาทกีดกันกรอกกฎหมายเท่านั้นแต่ไม่ควรก้าวล่วงเรื่องการเมือง

๑.๒ การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ในสภาผู้แทนราษฎร ประธานคณะกรรมการธิการและรัฐมนตรีมาจากพรรคการเมืองเดียวกัน อาจทำให้งานของคณะกรรมการธิการในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินมีประสิทธิภาพไม่ดีพอ ด้วยเหตุนี้คณะกรรมการธิการของวุฒิสภาจึงจำเป็นต้องทำหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

๑.๓ การให้ความเห็นชอบกรรมการองค์กรอิสระ เป็นหน้าที่และอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติไว้

๒. เรื่อง คุณสมบัติและที่มาของสมาชิกวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๐๗ วรรคสาม กำหนดให้ การเลือกสมาชิกวุฒิสภาให้ดำเนินการแต่งตั้งระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาไว้ไม่สูงและไม่มีความเข้มงวดในการตรวจสอบ ทำให้ทุกคนมีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ จึงเป็นที่มาของผู้มีอำนาจ กลุ่มทุน และพรรคการเมืองสามารถส่งผู้สมัครเพื่อมาเลือกบุคคลที่กลุ่มดังกล่าวต้องการให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาในชุดต่อไปทั้งในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ

ดังนั้น จึงต้องกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาให้สูงขึ้นและมีความเข้มงวดอย่างแท้จริง โดยให้ดำเนินการรับสมัครที่ส่วนกลางแห่งเดียว เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความเหมาะสมกับตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นสภาสูง

ทั้งนี้ กรณีไม่สามารถแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ทันการเลือกสมาชิกวุฒิสภาชุดถัดไป ขอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเข้มงวดในการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้ได้บุคคลที่มีความเหมาะสมกับตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาและปราศจากการครอบงำจากพรรคการเมือง

กรณีสามารถแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ทันการเลือกสมาชิกวุฒิสภาชุดถัดไป ขอเสนอให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งในจังหวัดและกำหนดคุณสมบัติผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาให้มีวุฒิการศึกษาและวุฒิภาวะสูงขึ้นซึ่งจะทำให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นตัวแทนของพื้นที่อย่างแท้จริง

ว่าที่ร้อยตรี วงศ์สยาม เพ็งพานิชภักดิ์ สมาชิกวุฒิสภา

๑. ระบบรัฐสภามีความจำเป็นต้องมีวุฒิสภาเพื่อเป็นการถ่วงดุลอำนาจระหว่างสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา แต่ที่มาของวุฒิสภาต้องมีความแตกต่างจากที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างชัดเจนและสมาชิกวุฒิสภาต้องมีความยึดโยงกับประชาชน ทุกจังหวัดต้องมีสมาชิกวุฒิสภาและต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน

๒. มาตรา ๑๐๘ (๙) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดว่า ผู้ที่เคยเป็นสมาชิกวุฒิสภามาแล้วตามรัฐธรรมนูญนี้ไม่สามารถเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ แม้จะเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและมีสุขภาพแข็งแรง และไม่ควรถูกกำหนดอายุสมาชิกวุฒิสภาไว้ไม่เกิน ๘๕ ปี เพราะบางคนมีอายุมาก

แต่มีสุขภาพแข็งแรง การกำหนดข้อห้ามดังกล่าวจึงเสมือนการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐาน จึงเป็นประเด็นที่ต้องมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญโดยให้ตัดมาตรา ๑๐๘ (๙) ออก

นายเจตน์ ศิรธรานนท์ สมาชิกวุฒิสภา

ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญหลายฉบับและรัฐสภามีทั้งสภาเดียวและสองสภา สมาชิกวุฒิสภามีที่มาหลากหลาย เพราะผู้ร่างรัฐธรรมนูญต้องการให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนของวิชาชีพ เพื่อทำหน้าที่ผู้ตรวจสอบหรือถ่วงดุลการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร แต่ยังไม่สามารถคิดค้นรูปแบบของวุฒิสภาในอุดมคติที่ควรจะเป็นสำหรับประเทศไทย แม้มีการรวบรวมแนวคิดจากประเทศต่าง ๆ แต่ไม่สามารถเลียนแบบได้ทั้งหมด จึงต้องมีการออกแบบที่มาของสมาชิกวุฒิสภาให้มีความเหมาะสมกับประเทศไทย

ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา

ประเทศไทยเคยมีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภามาแล้ว แต่ได้สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากฐานเสียงเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฉะนั้นจึงต้องออกแบบให้สมาชิกวุฒิสภาเลือกตั้งมีที่มาแตกต่างจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และต้องมีความยึดโยงกับประชาชน

ที่มาของสมาชิกวุฒิสภาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นการเลือกตั้งทางอ้อม เริ่มตั้งแต่ระดับอำเภอ โดยผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องมีภูมิลำเนาในอำเภอที่สมัครรับเลือก มีชื่อในทะเบียนบ้านในอำเภอที่สมัครรับเลือกเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๒ ปี หรือเคยทำงานอยู่ในอำเภอที่สมัครรับเลือกติดต่อกัน ๒ ปี หรือเคยศึกษาในอำเภอนั้นติดต่อกัน ๒ ปี และมีความรู้ ประสบการณ์ในด้านที่สมัครไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี ซึ่งเป็นคุณสมบัติที่จะถ่วงดุลผู้ที่มีความเหมาะสมตรงกับสายอาชีพและยึดโยงกับพื้นที่อำเภอของตนเอง อย่างไรก็ตาม การเลือกสมาชิกวุฒิสภาอาจเริ่มตั้งแต่ระดับประเทศ แต่จะมีการโต้แย้งเรื่องการยึดโยงกับประชาชน เพราะที่ผ่านมาวุฒิสภาถูกวิพากษ์วิจารณ์เรื่องดังกล่าวค่อนข้างมาก

หน้าที่และอำนาจ

วุฒิสภาควรมีหน้าที่หลักสำคัญคือ การถ่วงดุลอำนาจ ช่วยเหลือสภาผู้แทนราษฎรและเติมเต็มรัฐสภา เช่น การถ่วงดุลการกฎหมาย การแต่งตั้งกรรมการในองค์กรอิสระ การติดตามและตรวจสอบรัฐบาล ซึ่งจะสะท้อนการทำงานในเชิงรุกและกลไกการแก้ปัญหาของวุฒิสภาที่จะช่วยสนับสนุนการดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติได้

นายสมชาย แสวงการ สมาชิกวุฒิสภา

รายงานเสนอไว้ค่อนข้างมีความชัดเจน คือ วุฒิสภาทำหน้าที่เป็นสภาถ่วงดุล ทำหน้าที่ดูแลหรือตรวจสอบพฤติกรรมจริยธรรมขององค์กรอิสระและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่ตรวจสอบฝ่ายบริหารตามสมควร

ในการนี้ เพื่อประโยชน์สำหรับการศึกษาต่อยอดเพื่อออกแบบวุฒิสภาให้มีความเหมาะสมกับประเทศไทย ดุษฎีนิพนธ์เรื่อง รูปแบบและวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย ได้มีข้อสรุปบางประการ ดังนี้

๑. ประเทศไทยมีความเหมาะสมที่จะมีสองสภา

๒. การออกแบบที่มาของสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทย ต้องมีความยึดโยงกับบทบาท หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา หากให้วุฒิสภาทำหน้าที่เป็นสภาถ่วงดุลหรือตรวจสอบประวัติและพฤติกรรมทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือตรวจสอบฝ่ายบริหารตามสมควร การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาให้ดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

บัญญัติไว้ แต่หากให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและสามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาก็มีกระบวนการอีกรูปแบบหนึ่ง

๓. ที่มาของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้มาจากกลุ่มอาชีพ ต้องมีการแก้ไขโดยให้สมาชิกวุฒิสภาต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญในแต่ละกลุ่มสาขาอาชีพ

๔. หากดำเนินการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติไว้ การสรรหาผู้เชี่ยวชาญจาก ๒๐ กลุ่มสาขาอาชีพ จะต้องมีความเชื่อมโยงกับประชาชนและต้องแก้ปัญหาคั่งกันในการเลือกกันเอง

ดังนั้น จึงเสนอให้ใช้รูปแบบการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาที่มีความยึดโยงกับประชาชน โดยคณะกรรมการสรรหาเป็นกลุ่มบุคคลที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนอยู่แล้ว ส่วนหนึ่ง ได้แก่ ประธานสภาผู้แทนราษฎร นายกรัฐมนตรี ผู้นำฝ่ายค้าน อีกส่วนเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถโดยตำแหน่งที่ใช้อำนาจตุลาการ ได้แก่ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด และอีกส่วนเป็นองค์กรอิสระ ได้แก่ ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชน ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประธานที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย และประธานคณะกรรมการร่วมภาคเอกชน ๓ สถาบัน (กกร.)

รูปแบบการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา กำหนดไว้ ๒ รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่หนึ่ง ให้ประชาชนสมัครและเลือกกันเองในแต่ละกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ ให้ได้ตัวแทนของแต่ละกลุ่มอาชีพ เพื่อให้คณะกรรมการสรรหาที่มีความเกี่ยวข้องกับประชาชน ดำเนินการสรรหาบุคคลเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยกระบวนการดังกล่าวจะเป็นการคัดกรองฝ่ายการเมืองไม่ให้เข้ามาแทรกแซงและครอบงำวุฒิสภา

รูปแบบที่สอง คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการรับสมัครประชาชนที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภา และให้คณะกรรมการสรรหาที่มีความเกี่ยวข้องกับประชาชนเป็นผู้คัดกรองบุคคล เพื่อให้ประชาชนเลือกผู้เชี่ยวชาญตามกลุ่มอาชีพ ๒๐ กลุ่ม เข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภา

๕. ข้อเสนอแนะทางกฎหมายเพื่อปรับแก้แนวทางการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา โดยจะต้องมีการแก้ไขกฎหมาย ๒ ฉบับ ดังนี้

๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในมาตรา ๑๐๗ วรรคหนึ่ง ให้เพิ่มเติมการมีคณะกรรมการสรรหาที่มีความยึดโยงกับประชาชน

๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๑ ให้มีการแก้ไขมาตรา ๔ โดยเพิ่มคำนิยามของคำว่า คณะกรรมการสรรหาที่มีความยึดโยงกับประชาชน มาตรา ๑๑ เพิ่มในส่วนของการสรรหาคณะกรรมการสรรหาที่มีความยึดโยงกับประชาชน และมาตรา ๒๔ เพิ่ม (๔) โดยมีเนื้อหาในส่วนของการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาที่มีความยึดโยงกับประชาชน

เรื่องวาระการดำรงตำแหน่ง สมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญไม่จำเป็นต้องดำรงตำแหน่งเพียงสมัยเดียว

เรื่องหน้าที่และอำนาจ ให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจเช่นเดียวกับวุฒิสภาชุดปัจจุบัน

นางฉวีรัตน์ เกษตรสุนทร สมาชิกวุฒิสภา

แม้วุฒิสภาไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง แต่สถานะของวุฒิสภา คือ การทำหน้าที่แทนประชาชน ปกป้องประชาชนให้ได้รับสิทธิเสรีภาพตามขอบเขตของรัฐธรรมนูญ และทำหน้าที่ปกป้องสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นสถาบันที่จะนำพาประเทศให้มีความมั่นคงและเจริญก้าวหน้าและเป็นที่ยิ่งของประชาชน

ดิฉันเห็นด้วยกับนักวิชาการหลายท่านที่เสนอว่า ที่มาของสมาชิกวุฒิสภาควรมาจากการเลือกตั้ง โดยอ้อม เนื่องจากการเลือกตั้งโดยอ้อมจะป้องกันเรื่องพวกพ้องของพรรคการเมือง ทำให้ได้สมาชิกวุฒิสภาที่มีประสบการณ์ มาจากความหลากหลายในสาขาอาชีพ มีความพร้อมที่จะทำหน้าที่สนับสนุนการทำงานของรัฐสภา และทำหน้าที่ถ่วงดุลอำนาจแต่ละฝ่ายได้อย่างสมบูรณ์

การรับสมัครในแต่ละกลุ่มอาชีพ โดยกำหนดคุณสมบัติและจำนวนให้มากพอที่จะคัดกรองผู้มีความสามารถ และมีระยะเวลาการรับสมัครในกลุ่มแต่ละวิชาชีพเลือกกันเองให้ได้จำนวนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด จะทำให้ได้ผู้ที่เหมาะสม

ส่วนประเด็นที่ว่าประเทศไทยควรมีสองสภาหรือสภาเดียว ดิฉันเห็นว่าประเทศไทยยังคงต้องมีสองสภา เพื่อการคานอำนาจหรือถ่วงดุลในรัฐสภาเพื่อประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติ และดิฉันเห็นว่าถ้าประเทศไทยจะมีสภาเดียวเหมือนเช่นหลายประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย นักการเมืองไทยต้องพัฒนาตนเองอย่างเด่นชัด และสร้างความเชื่อมั่นว่าจะทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ต่อบ้านเมือง โดยปราศจากความเคลือบแคลงสงสัยในคุณธรรม จริยธรรม เสียสละ ซื่อสัตย์และสุจริต ร่วมมือกันสร้างผลงานความเจริญก้าวหน้าให้ประเทศชาติ

นายทรงเดช เสมอคำ สมาชิกวุฒิสภา

รัฐสภาไทยต้องเป็นสภาคู่ จะทำให้เกิดการถ่วงดุลอย่างเหมาะสมกับการเมืองไทย วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาวิธีการใด ๆ มีทั้งข้อดีและข้อเสีย เช่น การสมัครกันเองมีข้อเสียคือ ไม่รู้จักกัน หากไม่มีเครือข่ายหรือไม่มีเพื่อน การได้รับเลือกจะเป็นการยาก แต่การสรรหามีข้อดี คือ ได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถ เป็นนักวิชาการและนักกฎหมายอย่างแท้จริง ขณะที่วุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน จะมาจากฐานของประชาชนกลุ่มเดียวกันและเครือข่ายห้วคณะแทนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

อย่างไรก็ตาม การคัดเลือกสมาชิกวุฒิสภาครั้งสุดท้ายจะดำเนินการอย่างไร ผู้ใดเป็นผู้คัดเลือกครั้งสุดท้ายและสมาชิกวุฒิสภาจะมีความยึดโยงกับประชาชนหรือไม่ จึงเสนอให้เป็นการเลือกโดยกลุ่มสาขาอาชีพโดยให้ความยึดโยงกับประชาชนมากที่สุด มีที่มาที่ถูกต้องตามกฎหมาย ได้บุคคลที่มีความเหมาะสม มีความรู้ความสามารถที่จะทำหน้าที่ถ่วงดุลองกฎหมายและตรวจสอบถ่วงดุลสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ประชาชนยอมรับ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์บุญส่ง ไข่มุก สมาชิกวุฒิสภา

๑. การมีสองสภาดีกว่ามีสภาเดียว
๒. วุฒิสภาเป็นสภาของนักเทคโนโลยีเพื่อช่วยสนับสนุนสภาผู้แทนราษฎร
๓. สมาชิกวุฒิสภาถือเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนที่อยู่ในกลุ่มวิชาชีพและอาชีพต่าง ๆ ไม่ควรมาจากการเลือกตั้งของประชาชนทั่วไป เพราะประชาชนไม่สามารถรู้ว่าผู้ใดมีความสามารถพิเศษด้านใดและเชี่ยวชาญด้านใด
๔. สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งตัวแทนกันเอง ๒๐ กลุ่ม ประกอบด้วยกลุ่มวิชาชีพต่าง ๆ ที่มีกฎหมายควบคุมและกลุ่มอาชีพต่าง ๆ เช่น กลุ่มอาชีพเกษตรกรฯ โดยไม่ใช้วิธีการสรรหา

พลตำรวจโท ศานิตย์ มหาวรร สมาชิกวุฒิสภา

หากมีการศึกษาต่อไปควรมีการศึกษาว่า ที่มาของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารต้องไม่มีลักษณะเป็นธุรกิจการเมือง และใช้นโยบายประชานิยมเกินกว่าเหตุครอบงำประชาชน ทำลายประชาธิปไตยและทำลายประเทศไทย

รวมทั้ง ฝ่ายคณะกรรมการการพัฒนาการเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา ช่วยออกแบบการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ที่มีสมาชิกวุฒิสภาที่มีความสง่างาม ไม่มีธุรกิจการเมือง จะได้ทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และประชาชน สามารถแก้ปัญหาการเมืองการปกครองพัฒนาประเทศให้มีความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืนตลอดไป

นางสาววิไลลักษณ์ อรินทมะพงษ์ สมาชิกวุฒิสภา

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่มีการเลือกกันเอง ทำให้มีโอกาสได้คนที่ไม่มีประสบการณ์ในทางการเมืองและมีอายุน้อยสามารถเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภาในขณะนี้ได้ ปัจจุบันกระแสการสนับสนุนให้คนรุ่นใหม่เป็นสมาชิกวุฒิสภามากขึ้น ดังเช่น การเข้าร่วมประชุมรัฐสภาต่างประเทศของการประชุมสหภาพรัฐสภา (IPU) และสมัชชารัฐสภาอาเซียน (AIPA) จะกำหนดเกณฑ์อายุผู้เข้าร่วมประชุม Young Parliamentarians ว่าในวันที่ประชุมสมาชิกวุฒิสภาต้องมีอายุไม่เกิน ๔๕ ปี ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า ๔๐ ปี ทำให้สมาชิกวุฒิสภาอายุน้อยมีจำนวนไม่มาก และเมื่ออยู่ในวาระไประยะหนึ่งก็จะขาดคุณสมบัติในเรื่องอายุ ทำให้ขาดตัวแทนสมาชิกวุฒิสภาจากประเทศไทยเข้าร่วมประชุมในวาระดังกล่าว ที่เป็นการประชุมร่วมของสมาชิกวุฒิสภานานาชาติ และรายงานได้เสนอว่าควรมีประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญในด้านที่สมัคร ๑๕ ปี

ฉะนั้นหากเป็นผู้ที่มีอายุ ๔๐ ปี ต้องเริ่มงานตั้งแต่อายุ ๒๕ ปี ทำให้การจะเป็นที่รู้จักในงานนั้น ๑๕ ปี และได้รับโอกาสจากการเลือกกันเองในช่วงการสรรหา อาจเป็นไปได้ยาก ทำให้สมาชิกวุฒิสภาที่มีอายุน้อยอาจจะมีจำนวนไม่มาก ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายต่อไปควรคำนึงถึงประเด็นดังกล่าวนี้ และกำหนดหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมเพื่อให้มี Young Parliamentarian หรือสมาชิกวุฒิสภาที่มีอายุน้อยเพิ่มขึ้น

นายถวิล เปลี่ยนศรี สมาชิกวุฒิสภา

การมีระบบสภาเดียวหรือสภาคู่ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละประเทศ ซึ่งมีปัญหาและลักษณะเฉพาะแตกต่างกันออกไป ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญมาแล้วหลายฉบับและมีวุฒิสภามาแล้วหลายรูปแบบ แสดงให้เห็นถึงความไม่ปกติและยังหาจุดลงตัวไม่ได้ของระบบรัฐสภาของไทยที่เลือกรูปแบบสภาคู่ เริ่มต้นจากการมีวุฒิสภาที่เป็นสภาพี่เลี้ยงและพัฒนาให้มีหน้าที่หลากหลายขึ้นในเวลาต่อมา

รูปแบบหรือจุดมุ่งหมายของวุฒิสภาที่เหมาะสมในภาพรวม ๆ ของไทย คือ ควรมีรูปแบบเป็นสภาถ่วงดุลและทำหน้าที่คู่กับสภาผู้แทนราษฎร โดยควรออกแบบให้สภาล่างเป็นตัวแทนของความต้องการของประชาชน เป็นตัวแทนของพื้นที่ แต่สภาสูงหรือวุฒิสภาเป็นตัวแทนของความจำเป็น (Need) ดูแล Agenda และเรื่องภาพรวมทั้งหมดของประเทศ มากกว่าความต้องการของพื้นที่เท่านั้น

การออกแบบควรจะนำไปสู่การทำให้สองสภาเกิดความแตกต่างมากที่สุด คือ มีความดีงามคนละทาง เพื่อให้เมื่อทำงานผสมผสานกันแล้วจะเกิดประโยชน์มากขึ้น และจะเป็นการทำงานร่วมกันเพื่อเสริมจุดอ่อน ช่วยกันประคับประคองส่วนที่ดีของกันและกัน ส่วนวุฒิสภาควรจะมีที่มาอย่างไรก็ออกแบบให้สอดคล้องกับหน้าที่อำนาจที่ให้ไว้

อย่างไรก็ตาม สิ่งที่เป็นจุดอ่อนของวุฒิสภาไทยส่วนใหญ่ คือ ความชอบธรรมและการเกาะเกี่ยวกับประชาชน ซึ่งค่าเหล่านี้มีการนำมาใช้เพื่อลดความน่าเชื่อถือของวุฒิสภาอยู่เสมอ จึงจำเป็นต้องทำให้วุฒิสภาเกาะเกี่ยวกับประชาชนในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่งไปด้วย เพื่อให้มีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกับสภาล่าง

นอกจากนี้ การศึกษาระบบรัฐสภา นอกจากศึกษาระบบสภาสูงสภาล่างแล้ว ต้องศึกษาองค์กรอิสระและองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ๆ ให้สอดคล้องกันด้วย เพราะองคาพยพเหล่านี้ต้องทำงานไปด้วยกัน

บรรณานุกรม

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (๒๕๖๒). **ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตรา
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐.**

Association of Secretaries General of Parliaments. (๑๙๙๕). **Constitutional and
Parliamentary Information.**

[https://www.asgp.co/sites/default/files/documents//BCPXGQRURVRYNLVHTBCSTI
HDYGGTSF.pdf](https://www.asgp.co/sites/default/files/documents//BCPXGQRURVRYNLVHTBCSTIHDYGGTSF.pdf)

Chalmers, Jim and Davis, Glyn. (๒๐๐๑). **Power: Relations Between the Parliament
and the Executive.** Canberra: Department of the Parliamentary Library.

Federal Council of the Federal Republic of Germany. (๒๐๐๘). **The Bundesrat and the
federal state system.** Berlin: Bundesrat Public Relations.

Ishiyama, John T. (๒๐๑๒). **Comparative Politics: Principles of Democracy and
Democratization.** Oxford: John Wiley & Son.

Orvis, Stephen and Drogus, Carol Ann. (๒๐๑๕). **Introducing Comparative Politics:
Concepts and Cases in Context.** Los Angeles: Sage Publications.

Parliamentary Archives. (๒๐๑๘). **History of the House of Lords.** London: House of
Lords Communications.

Parliamentary Archives. (๒๐๑๙). **House of Lords.** London: House of Lords
Communications.

Senelle, Robert; Clement, Emile and Velde, Edgard Van de. (๒๐๑๒). **The Road to
Political Democracy: From Plato to the Charter of Fundamental Rights of
the European Union.** Brussels: ASP.

Tansey, Stephen. (๒๐๐๒). **Politics: The Basics.** London: Routledge.

United States Senate. (๒๐๑๔). **Senate Manual.** Washington: U.S. Government Printing
Office.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

สรุปประเด็นความเห็นของวิทยากร

ในการสัมมนา

เรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาท

ในการปกครองระบบรัฐสภาไทย”

สรุปประเด็นความเห็นของวิทยากรในการสัมมนาเรื่อง “คู่มือสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบบรัฐสภาไทย”

วิทยากร	องค์ประกอบ	ที่มา	หน้าที่และอำนาจ	ความสัมพันธ์ และการถ่วงดุลอำนาจ กับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และศาล	ความสัมพันธ์กับ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ
ศาสตราจารย์อุดม รัฐอมฤต	<ul style="list-style-type: none"> ควรสอดคล้องกับบริบทของประเทศไทยที่เปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลา 	<ul style="list-style-type: none"> ควรเหมาะสมกับบริบทและกระแสความต้องการของประชาชนในสังคม ณ เวลานั้น เห็นด้วยกับการเปิดโอกาสให้เส้นทางเลือกใหม่ ๆ เช่น การเข้ามาด้วยวิธีสมัครใจ หรือเลือกเองภายในกลุ่มอาชีพ แต่ต้องไม่ซับซ้อน และซ้อนทับกับการได้มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 	<ul style="list-style-type: none"> ตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาล อำนาจไม่ควรถูกซ้อนทับกับสภาผู้แทนราษฎร 	<ul style="list-style-type: none"> ไม่ควรผูกขาดอำนาจและแทรกแซงความเป็นอิสระของศาล ถ่วงดุลอำนาจและสนับสนุนสภาผู้แทนราษฎร 	<ul style="list-style-type: none"> อิงตามรัฐธรรมนูญที่กำหนดหน้าที่ของแต่ละฝ่ายได้อย่างเหมาะสมตั้งแต่ต้น หน้าที่ควรเชื่อมโยงกันเพื่อให้โครงสร้างการทำงานร่วมกันราบรื่นและแก้ไขปัญหาของประเทศได้รวดเร็ว

สรุปประเด็นความเห็นของวิทยากรในการสัมมนาเรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบบรัฐสภาไทย”					
วิทยากร	องค์ประกอบ	ที่มา	หน้าที่และอำนาจ	ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และศาล	ความสัมพันธ์กับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์การภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ
นายนิกร จำนง	<ul style="list-style-type: none"> กลุ่มอาชีพที่หลากหลาย จำนวน ๒๐ กลุ่ม อาชีพ โดยปรับ สมดุลอัตราส่วน สมาชิกจาก แต่ละกลุ่มให้เท่ากัน เพิ่มอาชีพสมัยใหม่ เช่น อาชีพกลุ่มดิจิทัล นักเขียนโปรแกรม สตรีมีแมร์ เป็นต้น 	<ul style="list-style-type: none"> การเลือกตั้งทางอ้อมโดย คณะกรรมการ ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญ ด้านกฎหมายและมีความ เป็นกลางทางการเมือง 	<ul style="list-style-type: none"> กลั่นกรอง ตีกลับ โต้แย้ง และปิดตก กฎหมาย ต้องกลั่นกรองกฎหมาย ก่อนออกประกาศใช้ทุก ครั้ง เพราะกฎหมายมี การแปรผันได้ตาม กาลเวลา 	<ul style="list-style-type: none"> กลั่นกรองกฎหมายจาก สมาชิกแทนราษฎร ด้วยความ "ปรารถนาดี" ถ่วงดุลอำนาจกับ สมาชิกแทนราษฎร สนับสนุน สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรในการยื่นกระทู้ และการอภิปรายในสภา ตรวจสอบการทำงาน ของฝ่ายบริหาร 	<ul style="list-style-type: none"> ไม่ควรมีอำนาจ ในการถอดถอน ผู้ที่มาจากการ เลือกตั้งและแต่งตั้ง นายกรัฐมนตรี

สรุปประเด็นความเห็นของวิทยากรในการสัมมนาเรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบบรัฐสภาไทย”					
วิทยากร	องค์ประกอบ	ที่มา	หน้าที่และอำนาจ	ความสัมพันธ์และการกล่าวถึงอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และศาล	ความสัมพันธ์กับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ
รองศาสตราจารย์โกศล พลกุล	<ul style="list-style-type: none"> มีความสัมพันธ์กับประวัติศาสตร์พัฒนาการทางการเมืองในแต่ละประเทศ ในประวัติศาสตร์ของรัฐธรรมนูญประเทศไทย มีการนำวุฒิสภามาทุกรูปแบบที่เคยมีมาปรับใช้ 	<ul style="list-style-type: none"> ควรใช้ระบบรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภากิ่งหนึ่งมาจากการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด และอีกกิ่งหนึ่งมาจากพรรคการเมืองในกลุ่มวิชาชีพที่หลากหลาย สมาชิกควรมีความรู้ความสามารถในหลากหลายแขนงวิชา 	<ul style="list-style-type: none"> เป็นสภาถ่วงดุลอำนาจระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ตรวจสอบและถ่วงดุลสถาบันทางการเมือง โดยอาศัยความรู้ความสามารถทางวิชาการและความเป็นกลางทางการเมือง วุฒิสภาชุดปัจจุบันควรเตรียมการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ให้แก่ชุดต่อไปและสนับสนุนการปฏิรูประบบรัฐสภา 	<ul style="list-style-type: none"> กลั่นกรองกฎหมายจากสภาผู้แทนราษฎร ไม่ควรมีอำนาจในการถอดถอนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้ง ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร 	<ul style="list-style-type: none"> แต่งตั้งองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ตรวจสอบการทำงานและเห็นชอบการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ สามารถแต่งตั้งและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งในศาลปกครองและคดีความ ยึดโยงกับศาลรัฐธรรมนูญและศาลฎีกา

สรุปประเด็นความเห็นของวิทยากรในการสัมมนาเรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบบรัฐสภาไทย”					
วิทยากร	องค์ประกอบ	ที่มา	หน้าที่และอำนาจ	ความสัมพันธ์ และการถ่วงดุลอำนาจ กับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และศาล	ความสัมพันธ์กับ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ
นายเสรี สุวรรณภานนท์	<ul style="list-style-type: none"> รูปแบบวุฒิสภา ควรมาจาก รัฐธรรมนูญและ ความประสงค์ ของผู้ที่มีอำนาจ 	<ul style="list-style-type: none"> ควรมาจากกาแต่งตั้ง เพื่อความมีประสิทธิภาพ ต้องให้ความสำคัญกับ ท้องถิ่น มีกระบวนการ สรรหาสมาชิกในท้องถิ่น ที่มาจากการเลือกของ ประชาชน 	<ul style="list-style-type: none"> สมาชิกวุฒิสภาควร ร่วมมือกัน หลีกเลี่ยง ความขัดแย้ง 	<ul style="list-style-type: none"> สมาชิกวุฒิสภา มีหน้าที่จัดการ งบประมาณและสมาชิก ผู้แทนราษฎร มีหน้าที่งบประมาณไป ใช้ให้เกิดประโยชน์ กำหนดแนวทาง การทำงานที่ ให้สมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร รัฐบาลควรเสนอ งบประมาณให้วุฒิสภา เป็นผู้เห็นชอบ สนับสนุนรัฐบาล ในการปฏิรูปประเทศ 	<ul style="list-style-type: none"> สมาชิกวุฒิสภาที่มา จากการเลือกของ ประชาชนควรมีความ ยึดโยงกับสถาบันทาง การเมืองอื่น ๆ การใช้งบประมาณ ของสมาชิกวุฒิสภา ในแต่ละท้องถิ่นต้อง ปราศจากการทุจริต

ภาคผนวก ข

สรุปประเด็นความเห็นการสัมมนากลุ่มย่อย

ในการสัมมนา

เรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาท

ในการปกครองระบบรัฐสภาไทย”

สรุปประเด็นความเห็นในการสัมมนากลุ่มย่อย เรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบอบรัฐสภาไทย”					
ประเด็น	องค์ประกอบ	ที่มา	หน้าที่และอำนาจ	ความสัมพันธ์และการ ถ่วงดุลอำนาจกับ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และศาล	ความสัมพันธ์กับองค์กร ตามรัฐธรรมนูญ องค์กร ภาคประชาสังคม และ สถาบันอื่น ๆ
<p>กลุ่มห้องย่อยที่ ๑ เรื่อง บทบาทหน้าที่ในการ กลั่นกรองกฎหมายและ การถ่วงดุลฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร</p> <p>วิทยากรประจำกลุ่ม: ๑. ศาสตราจารย์อัมพร ธำรงลักษณ์ และ ๒. นายเป็นไท วิมุกตายน</p>	<ul style="list-style-type: none"> ตัวแทนจาก ๒๐ กลุ่ม วิชาชีพ 	<ul style="list-style-type: none"> จากการสรรหาภายใน แต่ละกลุ่มวิชาชีพ จากการเลือกตั้งของ ประชาชนและให้ภาค ประชาชนมีส่วนร่วม มากขึ้น รวมถึงกลุ่ม ผู้พิการ 	<ul style="list-style-type: none"> กลั่นกรองและเสนอ กฎหมายที่จำเป็น ระบอบเขตอำนาจ ของสมาชิกวุฒิสภา อย่างชัดเจน กำหนดบทลงโทษ และกลไกการ ตรวจสอบการทำงาน ของสมาชิกวุฒิสภา เป็นสิ่งจำเป็น 	<ul style="list-style-type: none"> อำนาจการเลือก นายกรัฐมนตรี เป็นขั้นตอนการ กลั่นกรอง นายกรัฐมนตรี 	<ul style="list-style-type: none"> จำกัดขอบเขตอำนาจ การแต่งตั้งผู้บริหาร ระดับสูงในองค์กร อิสระ การแต่งตั้งผู้บริหาร ระดับสูงในองค์กร อิสระควรมี คณะกรรมการการสรร หาจากหลายฝ่าย ควรกระจายอำนาจ สู่ท้องถิ่นและ ภาคประชาชน

สรุปประเด็นความเห็นในการสัมมนากลุ่มย่อย เรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบบรัฐสภาไทย”					
ประเด็น	องค์ประกอบ	ที่มา	หน้าที่และอำนาจ	ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และศาล	ความสัมพันธ์กับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ
<p>กลุ่มห้องย่อยที่ ๒</p> <p>เรื่อง บทบาทหน้าที่ในการถ่วงดุลกับศาล องค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ</p>	<ul style="list-style-type: none"> มีคุณสมบัติเพิ่มเติม เช่น ระดับการศึกษา ประสบการณ์ในวิชาชีพ ทักษะในการทำงาน 	<ul style="list-style-type: none"> มาจากกการสรรหาภายในกลุ่มวิชาชีพ ไม่ควรเลือกข้ามกลุ่ม ควรกลั่นกรองให้ได้ว่า สมาชิกที่มีความสามารถและทัศนคติที่เหมาะสม ไม่ควรยึดตาม "สถาบันนิยม" แต่เพียงอย่างเดียว 	<ul style="list-style-type: none"> หน้าที่หลัก ๒ ประการ <ol style="list-style-type: none"> กลั่นกรองกฎหมาย (Legal Scrutiny) ตรวจสอบการบริหารงานของรัฐบาล (Policy Scrutiny) หน้าที่ในด้านอื่น ๆ <ul style="list-style-type: none"> ซึ่งมีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ 	<ul style="list-style-type: none"> วุฒิสภาไม่ควร มีอำนาจแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งในศาล และควรเคารพความเป็นอิสระของศาล ตามหลักนิติศาสตร์ 	<ul style="list-style-type: none"> การแต่งตั้งบุคลากรในองค์กรอิสระ และองค์กรภาคประชาสังคม ควรอิงตามคุณสมบัติที่แต่ละองค์กรกำหนดเอง วุฒิสภาทำหน้าที่ตรวจสอบ เปรียบเทียบ ติดตาม และสนับสนุนการทำงาน
<p>กลุ่มห้องย่อยที่ ๓</p> <p>เรื่อง องค์ประกอบและการได้มาของสมาชิกวุฒิสภา</p>	<ul style="list-style-type: none"> จำนวนสมาชิกทั้งหมดไม่ควรเกิน ๒๐๐ คน จังหวัดละไม่เกิน ๒ คน มาจากอย่างน้อย 	<ul style="list-style-type: none"> ควรมาจาก ๓ รูปแบบ <ol style="list-style-type: none"> การเลือกตั้งโดยประชาชน การแต่งตั้งจากองค์กรประมุข สรรหาเองในสภา 	<ul style="list-style-type: none"> หน้าที่หลัก ๒ ประการ <ul style="list-style-type: none"> ตามแม่แบบของสหรัฐอเมริกา พิจารณาว่า <ol style="list-style-type: none"> พึงพิจารณาร่างกฎหมาย 	<ul style="list-style-type: none"> ควรมีบทบาทในการตั้งกระทู้เพื่อตรวจสอบร่างกฎหมายจากสภา 	<ul style="list-style-type: none"> สามารถถอดถอนองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐

สรุปประเด็นความเห็นในการสัมมนากลุ่มย่อย เรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบบรัฐสภาไทย”					
ประเด็น	องค์ประกอบ	ที่มา	หน้าที่และอำนาจ	ความสัมพันธ์และการทำงานที่สัมพันธ์กับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และศาล	ความสัมพันธ์กับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ
วิทยากรประจำกลุ่ม: ๑. นายกฤษ เอี้ยวศรี และ ๒. นายยู่ง จักรเพ็ชกาล	๕ กลุ่มวิชาชีพ ไม่เกิน ๑๕ คน จากแต่ละกลุ่ม และอีกไม่เกิน ๑๕ คน ให้มาจากราคำแนะนำ ของอดีตนายกหรือ ประธานสภา	<ul style="list-style-type: none"> • ควรมีการคัดเลือกตัวแทนจากแต่ละจังหวัด • ควรมีสมาชิกที่ได้รับการเสนอชื่อจากคำแนะนำของอดีตนายกหรือประธานสภา • จำนวนสมาชิก ๒๕๐ คนตามเดิม • จำนวนทั้งหมดไม่เกิน ๑๕๐ คน ประกอบด้วยตัวแทนจากแต่ละจังหวัด ๑ คน รวมเป็น ๗๗ คน ถ้าการสรรหาได้มาไม่ครบ ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาเติมให้เต็มจำนวน	<ul style="list-style-type: none"> ๑. ให้คำปรึกษา ๒. เสนอกฎหมาย • วิสัยทัศน์ของสมาชิกวุฒิสภา ต้องชัดเจน 	๒. ตรวจสอบร่างกฎหมาย <ul style="list-style-type: none"> • <u>หน้าที่หลัก ๒ ประการ</u> ตามแม่แบบของสทรวชอาณาจักร 	

สรุปประเด็นความเห็นในการสัมมนาในกลุ่มย่อย เรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบบรัฐสภาไทย”					
ประเด็น	องค์ประกอบ	ที่มา	หน้าที่และอำนาจ	ความสัมพันธ์และการทำงานคู่ขนานไปกับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และศาล	ความสัมพันธ์กับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ
	<p>● จำนวน ๒๐๐ คน โดยในจำนวนนี้ ควรมีไม่น้อยกว่า ๑๕๐ คน ที่มาจาก ๑๕ ลำดับแรกจาก กลุ่มวิชาชีพทั้งหมด ๑๐ กลุ่ม และมีผู้ทรงคุณวุฒิในสายอาชีพ สังคมศาสตร์ เป็นจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐ คน</p>				

ภาคผนวก ค

สรุปความคิดเห็นจากการตอบแบบสอบถาม
ของผู้เข้าร่วมสัมมนา
เรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาท
ในการปกครองระบบรัฐสภาไทย”

สรุปความคิดเห็นจากการตอบแบบสอบถามของผู้เข้าร่วมสัมมนา (๔๑ ชุด)
เรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบอบรัฐสภาไทย”

กลุ่มอาชีพ	๑. วุฒิสภาควรมีองค์ประกอบอะไรบ้าง	๒. วุฒิสภาควรมีที่มาอย่างไร	๓. วุฒิสภาควรมีหน้าที่และอำนาจอะไรบ้าง	๔. ความสัมพันธ์และภารกิจของวุฒิสภา	๕. ความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และองค์การประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ ควรเป็นอย่างไร
ข้าราชการ	<ul style="list-style-type: none"> ● ตัวแทนกลุ่มประชาชนในจังหวัด ● ตัวแทนสภาอาชีพที่มีความหลากหลายและเป็นผู้ทรงภูมิความรู้ในอาชีพนั้น ๆ โดยได้รับการยอมรับเป็นที่ประจักษ์ ● ตัวแทนผู้ทรงคุณวุฒิเฉพาะทาง ● ยึดโยงกับประชาชนไม่ว่าในทางใด ● จำนวน ๒๐๐ คน ● มีความเหมาะสม ● กลุ่มบุคคลที่เป็นตัวแทนของประชาชนโดยแท้ ● มีองค์ประกอบที่มาจากราชการ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ มาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ความสามารถหลากหลายอาชีพร้อยละ ๕๐ โดยให้แต่ละอาชีพเลือกกันเองไม่เลือกไขว้อาชีพและมาจาก การเลือกตั้งโดยประชาชนร้อยละ ๕๐ ■ มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน กรณีตัวแทนจังหวัด ■ เลือกตั้งโดยอ้อม ประชาชนเลือกกันเอง กรณีตัวแทนกลุ่มอาชีพ 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ กลั่นกรองกฎหมาย ❖ ตรวจสอบติดตามการทำงานของรัฐบาล องค์กรอิสระ ศาล ❖ ให้ความเห็นชอบศาล องค์กรอิสระ อัยการสูงสุด ❖ ถ่วงดุลอำนาจฝ่ายบริหาร เช่นตั้งกระตุ้ม รัฐบาล ❖ ให้ความเห็นชอบบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญ ในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ การแบ่งแยกอำนาจ ฝ่ายนิติบัญญัติ (ตัวแทนประชาชน) จัดสรรงบประมาณ/ ฝ่ายบริหาร ตรวจสอบการใช้งบประมาณ/ ศาลตัดสินความถูกต้องออกกฎหมาย ➤ วุฒิสภาเป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายนิติบัญญัติ จึงมีหน้าที่อำนาจในการถ่วงดุลกับฝ่ายบริหาร เป็นสำคัญ แบ่งแยกอำนาจถ่วงดุลซึ่งกันและกัน 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ ควรจัดกิจกรรมรับฟังปัญหาและความเห็นขององค์กรภาคประชาสังคม ➤ รับเรื่องร้องเรียนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ➤ จัดกิจกรรมให้ความรู้หรือประเด็นปัญหาทางการเมือง เพื่อให้เกิดความเข้าใจและคลี่คลายปัญหา ➤ วุฒิสภามีหน้าที่ให้ความเห็นชอบบุคคลที่จะมาปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรตามรัฐธรรมนูญและอาจรับฟังความเห็นจากองค์กรภาค

กลุ่มอาชีพ	๑. วัตถุประสงค์ประกอบอะไรบ้าง	๒. วัตถุประสงค์ที่มีเป้าหมายอะไร	๓. วัตถุประสงค์มีหน้าที่และอำนาจอะไรบ้าง	๔. วัตถุประสงค์พันธกิจและภารกิจคลอบคลุมกับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และศาล ควรเป็นอย่างไรร	๕. วัตถุประสงค์พันธกิจของวุฒิสภากับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์การภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ ควรเป็นอย่างไรร
<p>กลุ่มอาชีพต่าง ๆ รวมถึงเยาวชนรุ่นใหม่</p> <ul style="list-style-type: none"> ● องค์ประกอบต้องสอดคล้องกับบทบาทของ สว. ถ้ามีบทบาทในการกลั่นกรองกฎหมายเป็นหลัก ● ผู้ทรงคุณวุฒิผู้ทรงคุณวุฒิในจำนวนที่มากกว่าผู้ทรงคุณวุฒิด้านอื่น ๆ ● ผู้ทรงคุณวุฒิแต่ละด้านควรมีหลักเกณฑ์การกำหนดคุณสมบัติอย่างชัดเจน ● จำนวน ๒๕๐ คน ● ผู้มีประสบการณ์ทุกสาขาอาชีพ ผู้แทนชนเผ่า ชชาติพันธุ์ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ มีที่มาที่แตกต่างจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ■ สรรหาตามสาขาอาชีพ จำนวน ๒๐๐ คน ■ มาจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยประชาชน แบ่งตามกลุ่มสาขาอาชีพ ■ มีที่มาสองประเภท คือ (๑) จากการเลือกตั้ง (๒) การเลือกจากกลุ่มอาชีพ ■ สรรหาโดยกรรมการสรรหา กรณีเป็นผู้ทรงคุณวุฒิเฉพาะทาง ■ การสรรหาผ่านกระบวนการเลือก 	<p>โดยไม่รวมถึงศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ เพราะมีคณะกรรมการตรวจสอบอยู่แล้ว ไม่ควรให้เรื่องทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญ ❖ ถ่วงดุลสภาผู้แทนราษฎร ❖ ควรมีหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติโดยตรงเท่านั้น คือ กลั่นกรองกฎหมาย ❖ ตรวจสอบฝ่ายบริหารและองค์กรที่ใช้ 	<p>โดยยึดหลักธรรมาภิบาล</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ ตรวจสอบการออกกฎหมาย และตรวจสอบการใช้งบประมาณแผ่นดิน ซึ่งยึดโยงกับภารกิจแผนยุทธศาสตร์ ➢ ไม่ควรมีความเกี่ยวข้องกับการแต่งตั้งหรือถอดถอนใด ๆ ➢ เป็นสภาที่เสถียร ตรวจสอบฝ่ายบริหาร เห็นชอบการแต่งตั้งของศาล ➢ ถ่วงดุลเฉพาะฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร 	<p>ประชาชนสังคม และสถาบันอื่น ๆ เพื่อใช้ในการกลั่นกรองกฎหมาย</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ ควรเป็นสภาของผู้ทรงคุณวุฒิในการให้ความเห็นและข้อเสนอแนะที่มีคุณภาพและปลอดภัยจากการเมือง ➢ ผลประโยชน์แอบแฝงใด ๆ ➢ คุณภาพของวุฒิสภาและความศักดิ์สิทธิ์ของวุฒิสภายู่ที่คุณภาพความเห็นและข้อเสนอแนะ ไม่ใช่การกำหนดให้มีอำนาจในการแต่งตั้งหรือถอดถอนใด ๆ 	

กลุ่มอาชีพ	๑. วัตถุประสงค์ประกอบอะไรบ้าง	๒. วัตถุประสงค์ที่มีมาอย่างไร	๓. วัตถุประสงค์มีหน้าที่และอำนาจอะไรบ้าง	๔. ความสัมพันธ์และภารกิจคลื่อนจากฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และศาล ควรเป็นอย่างไรร	๕. ความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ ควรเป็นอย่างไรร
กลุ่มอาชีพ	<p>ผู้แทนจากศาสนา ต่าง ๆ</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ เลือกตั้งโดยตรงหรืออ้อมก็ได้ แต่ต้องมาจากฐานอำนาจของประชาชน โดยมีกลุ่มอาชีพที่หลากหลายครบถ้วน ▪ ไม่ควรเลือกแบบไปชั่วกลุ่มเพราะไม่รู้จักอีก ▪ กลุ่มอาชีพหนึ่งเลือกตั้งจากประชาชนร้อยละ ๕๐ และสรรหาจากกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ▪ เลือกตั้งใน ๗๖ จังหวัด ต้องไม่เป็นสมาชิกเมเยี เครือญาติ การเลือกจากกลุ่มอาชีพ แต่ต้อง 	<p>งบประมาณ</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ แผ่นดินต่าง ๆ ❖ ตัดอำนาจการตรวจสอบหรือแต่งตั้งถอดถอน เพราะจะเกินกว่าความรู้ ❖ ความสามารถของตัวแทนสาขาอาชีพ ❖ ไม่ควรมีหน้าที่ให้ความเห็นชอบแต่งตั้งตุลาการ เพราะจะทำให้เกิดความไม่เป็นกลาง ❖ ควรทำหน้าที่ให้คำปรึกษา ส.ส. ไม่ควรมีหน้าที่และอำนาจในการแต่งตั้ง 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ ร่วมกับ สส. ในการตั้งกระทู้ถามการออกกฎหมายต่าง ๆ ➢ มีอำนาจในการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร แต่ไม่ควรมีอำนาจถ่วงดุลฝ่ายตุลาการ ➢ ควรมีความเป็นกลางทำหน้าที่ด้วยความสุจริตเที่ยงธรรม ตามกรอบที่กฎหมายกำหนด ➢ ถ่วงดุลซึ่งกันและกัน ตรวจสอบได้ ➢ ร่วมกับ สส. เสนอมา รัฐสภาแต่งตั้งติดตาม ตรวจสอบ กำกับดูแล และ 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ ➢ สนับสนุนการทำงานของ สว. ➢ ความสัมพันธ์แบบรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ➢ ไม่ควรมีโต้แย้งและมีความสัมพันธ์ ➢ ควรคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนเป็นที่ตั้ง 	

กลุ่มอาชีพ	๑. วัตถุประสงค์ประกอบ อะไรบ้าง	๒. วัตถุประสงค์ที่มีเป้าหมาย อะไร	๓. วัตถุประสงค์มีหน้าที่ และอำนาจอะไรบ้าง	๔. ความสัมพันธ์และการ ถ่วงดุลอำนาจกับฝ่าย นิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และศาล ควรเป็นอย่าง ไร	๕. ความสัมพันธ์ของวุฒิสภา กับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และ สถาบันอื่น ๆ ควรเป็นอย่างไร
		<p>ครอบครัวทุกกลุ่มอาชีพให้มากที่สุด</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ มาจากการแต่งตั้งครั้งหนึ่งและการสรรหาโดยวิธีการเลือกกันเองจากบุคคลที่เป็นตัวแทนของกลุ่มสาขาอาชีพต่าง ๆ ที่มีความเชี่ยวชาญให้ครอบครัวมากที่สุดอีกหนึ่งหรือให้มีการสรรหาสรรหาที่มีความยุติธรรมและไม่ผลประโยชน์ทับซ้อน ▪ การแบ่งกลุ่มเลือกกันเองในกลุ่มและแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่าง ๆ 	<p>นายกรัฐมนตรีหรืออดีตนายกรัฐมนตรี เพื่อให้วุฒิสภามีความเป็นกลางไม่เอียงฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง</p> <p>❖ ควรมีบทบาทในการติดตามการบังคับใช้กฎหมายว่ามีผลสัมฤทธิ์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย</p> <p>❖ สว. ยังมีความเหมาะสมและความชอบธรรมตามกฎหมายในการพิจารณาผู้จะได้รับการเลือกเป็นนายกรัฐมนตรี</p>	<p>ถอดถอน บุคคลในองค์กรและสถาบันต่าง ๆ ที่แต่งตั้งขึ้นมา</p>	

กลุ่มอาชีพ	๑. ภูมิสถาปนารมืองค์ประกอบ อะไรบ้าง	๒. ภูมิสถาปนารมืองค์ประกอบอย่างไร	๓. ภูมิสถาปนารมืองค์ประกอบ และอำนาจอะไรบ้าง	๔. ความสัมพันธ์และภารกิจ ต่างคลื่อนานากับฝ่าย นิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และศาล ควรเป็นอย่างไร	๕. ความสัมพันธ์ของภูมิสถา ปนารมืองค์กรมัฐธรรมนูญ องค์กรมุทธประชาสังคม และ สถาบันอื่น ๆ ควรเป็นอย่างไร
		<ul style="list-style-type: none"> ■ เลือกตั้งโดยอ้อมและ สรรหาโดย คณะกรรมการ ■ แต่งตั้งโดยองคมนตรี หรือผู้แทนของ พระองค์ที่ได้รับ การโปรดเกล้า และมาจากกรม เลือกตั้งแบบเลือก ไขว้กลุ่มอาชีพต่าง ๆ ■ การได้มาขององค์กรม ตามรัฐธรรมนูญเป็น การได้มาโดยกรม เห็นชอบของภูมิสถา ปนารมืองค์กรมุทธประชา สังคมและการได้มา จะไม่เกิดขึ้นหาก ภูมิสถาปนารมืองค์กรมุทธประชา สังคมในการ พิจารณาโดย ปรกตจากรม 			

กลุ่มอาชีพ	๑. วัตถุประสงค์ประกอบอะไรบ้าง	๒. วัตถุประสงค์ที่มีเป้าหมายอะไร	๓. วัตถุประสงค์มีหน้าที่และอำนาจอะไรบ้าง	๔. วัตถุประสงค์กับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และศาล ควรเป็นอย่างไรร	๕. วัตถุประสงค์ของวุฒิสภากับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ ควรเป็นอย่างไรร
นิติศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> ผู้ทรงคุณวุฒิในหลากหลายอาชีพและมีประสบการณ์ ควรเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเรื่องกลั่นกรองกฎหมาย มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้าน 	<ul style="list-style-type: none"> การสรรหาและเลือกตั้งผสมกัน มาจากกรเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง เพื่อให้อำนาจต่าง ๆ ที่ สว. ได้เป็นที่ยอมรับในสังคม มาจากกรสรรหาคนที่มีความสามารถ มีความหลากหลายทางอาชีพ การแต่งตั้งและเลือกตั้ง 	<ul style="list-style-type: none"> กลั่นกรองกฎหมายสามารถชะลอการออกกฎหมายได้ ๓๐ วัน หรือ ๖๐ วัน สรรหาผู้บริหารระดับสูงในองค์กรต่าง ๆ เพื่อเสนอที่ประชุมรัฐสภาให้เห็นชอบ อภิปรายทั่วไปแบบไม่ลงมติ 	<ul style="list-style-type: none"> ถ่วงดุลฝ่ายศาล แต่ไม่ควรถ่วงดุลกับฝ่ายนิติบัญญัติ ถ่วงดุลฝ่ายบริหารโดยมีอำนาจในการแต่งตั้ง ถอดถอน ควรมีการเปิดอภิปรายทั่วไปแบบไม่ลงมติ ทั้ง สส. และ สว. มีกลไกตรวจสอบไม่ไว้ใจแก่สภาผู้แทนราษฎร ฝ่ายนิติบัญญัติควรมีการประชุมร่วมรัฐสภาตั้ง 	<ul style="list-style-type: none"> ควรทำหน้าที่ตรวจสอบและรับฟังองค์กรต่าง ๆ ควรมีการติดตามผลงานการดำเนินงานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและองค์กรภาคประชาชน มีการตรวจสอบความโปร่งใส ควรมีความเป็นกลางและเที่ยงธรรม ไม่เอียงข้างใดฝ่ายหนึ่ง

กลุ่มอาชีพ	๑. ภูมิภาคการเมืองค้ประกอบ อะไรบ้าง	๒. ภูมิภาคการเมืองมีที่มาอย่างไร	๓. ภูมิภาคการเมืองมีหน้าที่ และอำนาจอะไรบ้าง	๔. ความสัมพันธ์และการ ถ่วงดุลอำนาจกับฝ่าย นิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และศาล ควรเป็นอย่างไ	๕. ความสัมพันธ์ของวุฒิสภา กับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ องค์กรภาคประชาสังคม และ สถาบันอื่น ๆ ควรเป็นอย่างไ
			<ul style="list-style-type: none"> ❖ การตั้งกระทู้ ถามสด ❖ คณะรัฐมนตรี ตรวจสอบการ ทำงานของ รัฐบาล 	<p>คณะกรรมการสรรหา ร่วมในการเสนอ ให้มีการดำรง ตำแหน่งของศาล</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ ศาลที่มาที่วางดุล นิติบัญญัติและ บริหารให้ปฏิบัติ ตามกฎหมาย ➢ ควรเป็นกลางและ เชื่อมโยงกับ ประชาชน ➢ ต่างฝ่ายต่างวางดุล ซึ่งกันและกัน 	
นักการเมือง	<ul style="list-style-type: none"> ● จำนวน ๒๕๐ คน ● กลุ่มอาชีพทุกสาขา อาชีพและตัวแทน จังหวัด ● ให้มีสัดส่วนจำนวน เท่ากับ สส. ● ให้เป็นไปตาม รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๗ 	<ul style="list-style-type: none"> ■ หากมีอำนาจอย่าง ปัจจุบันควรมาจาก การเลือกตั้งภายใน อาชีพ ■ หากลดอำนาจลง ควรมาจากการ แต่งตั้ง ■ มาจากการเลือกตั้ง เท่านั้น 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ กลั่นกรอง กฎหมาย ให้คำแนะนำ เห็นชอบ และ คัดค้านในด้าน กฎหมาย เปรียบเทียบที่ หรือที่ปรึกษา ควบคุมการ บริหารงาน แผ่นดิน แนะนำ 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ ช่วยตรวจสอบ กฎหมายของ รัฐบาล กฎหมาย ที่ขัดแย้งกัน ➢ ยกเลิกกฎหมาย ที่ขัดแย้งกัน ➢ ลงมติไม่ไว้วางใจ ต่อรัฐบาล 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ ยอมรับฟังเสียงของ ประชาชนและ องค์กรอิสระ ➢ ให้เกียรติ ยอมรับ ความแตกต่าง และให้สิทธิสตรี สิทธิทุกชนเผ่า มีสิทธิเท่าเทียม ➢ ควรมีความสัมพันธ์ มากกว่านี้ มีการ

กลุ่มอาชีพ	๑. ภูมิสถาปนารมืองค์ประกอบ อะไรบ้าง	๒. ภูมิสถาปนารมืองค์ประกอบอย่างไร	๓. ภูมิสถาปนารมืองค์ประกอบ และอำนาจอะไรบ้าง	๔. ความสัมพันธ์และภารกิจ ต่างคลื่อนานากับฝ่าย นิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และศาล ควรเป็นอย่างไร	๕. ความสัมพันธ์ของภูมิสถา ปนารมืองค์กรมัฐธรรมนูญ องคกรภาคประชาสังคม และ สถาบันอื่น ๆ ควรเป็นอย่างไร
		<ul style="list-style-type: none"> ■ สรรหาผู้เป็นจิตอาสา ผู้เชี่ยวชาญด้านการ บริหารประเทศ ■ มาจากการเลือกตั้ง ๑๐๐ เปอร์เซนต์ ตามสัดส่วนอาชีพ 	<p>หรือให้ความ เห็นชอบให้ บุคคลดำรง ตำแหน่ง ติดตาม เสนอแนะ เร่งรัด การปฏิรูป ประเทศ</p> <p>❖ ถ่วงดุลอำนาจ ในรัฐสภา กลั่นกรองให้การ ทำงานของระบบ การเมืองเกิด ความสมดุลดูแล ประโยชน์ของ ส่วนรวม</p> <p>❖ ยกเลิกกฎหมาย ที่ขัดแย้งกัน</p> <p>❖ ให้ สว. มีหน้าที่ อำนาจทาง นิติบัญญัติ เท่านั้น</p>		<p>ทำงานเชิงรุกและ เข้มแข็ง</p> <p>➤ รับผิดชอบต่อเรียน ต้านกฎหมายจาก ประชาชน</p>

<p>กลุ่มอาชีพ</p>	<p>๑. วุฒิสภาควรมีองค์ประกอบอะไรบ้าง</p>	<p>๒. วุฒิสภาควรมีที่มาอย่างไร</p>	<p>๓. วุฒิสภาควรมีหน้าที่และอำนาจอะไรบ้าง</p>	<p>๔. ความสัมพันธ์และภารกิจของวุฒิสภา</p>	<p>๕. ความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และองค์การภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ ควรเป็นอย่างไร</p>
<p>นักวิชาการ</p>	<ul style="list-style-type: none"> วุฒิสภาควรมีจำนวนไม่มากนัก มีจำนวนน้อยกว่า ส.ส. จำนวนที่เหมาะสมประมาณ ๑๕๐ - ๒๐๐ คน 	<ul style="list-style-type: none"> มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ และ ๒๕๕๐ มาจากการเลือกกันเองของคนในกลุ่มอาชีพ ไม่ควรมาจากการแต่งตั้งและไม่ควรเลือกตั้งแบบเดียวกับ ส.ส. เพราะบทบาทหน้าที่แตกต่างกัน ไม่ควรมาจากการสรรหาเพราะระบบสรรหาเป็นระบบอุปถัมภ์ มาจาก ๒ ส่วน คือ ส่วนหนึ่งมาจากการเลือกตั้งและส่วนหนึ่งมาจากการสรรหาในสัดส่วนที่เท่ากัน 	<ul style="list-style-type: none"> ไม่ควรมีอำนาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี เพราะวุฒิสภาไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ไม่ควรถูกควบคุมโดยฝ่ายบริหาร แต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระโดยไม่มีอำนาจถอดถอน 	<ul style="list-style-type: none"> ข้อได้เปรียบของวุฒิสภาคือไม่มีการยุบสภา วุฒิสภาอยู่จนครบวาระแต่ในอดีตที่ผ่านมาเมื่อเกิดวิกฤติทางการเมือง วุฒิสภาไม่สามารถแก้ไขปัญหาทางการเมืองใด ๆ ได้ ถ่วงดุลอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติโดยกลั่นกรองและยับยั้งกฎหมายที่สภาผู้แทนราษฎรผ่านขึ้นมา มีอำนาจตรวจสอบฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและศาลโดยกระบวนการทางสภา 	<ul style="list-style-type: none"> เห็นชอบแต่งตั้งและถอดถอน คณะกรรมการ องค์การอิสระและหัวหน้าส่วนราชการ ขององค์กรอิสระ รวมทั้งองค์การภาคประชาสังคมและสถาบันอื่น ๆ เท่าที่จำเป็น ให้วุฒิสภามีอำนาจตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์กรรัฐธรรมนูญ องค์การภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ

กลุ่มอาชีพ	๑. ภูมิสถาปนารมืองค์ประกอบอะไรบ้าง	๒. ภูมิสถาปนารมืองค์ประกอบอะไรบ้าง	๓. ภูมิสถาปนารมืองค์ประกอบอะไรบ้าง	๔. ความสัมพันธ์และภารกิจของวิชาชีพ	๕. ความสัมพันธ์ของวิชาชีพกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และองค์การภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ ครบถ้วนอย่างไร
ภาคประชาสังคม	<ul style="list-style-type: none"> ■ เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ มีความรู้สูง มาจากตัวแทนทุกกลุ่มทุกสาขาในสังคม 	<ul style="list-style-type: none"> ■ สรรหาจากกลุ่มอาชีพที่ปรับปรุงกลุ่มทุก ๑๕ ปี ■ ควรมีทั้งการสรรหา และการเลือกตั้ง ■ สรรหาจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีคุณธรรม ■ มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน ■ ไม่ควรมาจากการเลือกตั้ง ควรให้แต่ละกลุ่มเลือกตัวเองเพื่อเป็นตัวแทนของกลุ่มที่หลากหลาย 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ กลั่นกรอง ตรวจสอบ ติดตามการบริหารของฝ่ายบริหาร ❖ ภูมิสถาปนารมืองค์ประกอบ เป็นหลักของบ้านเมือง เป็นหลักในการกำหนดกติกาที่เป็นธรรม ❖ มีอำนาจ ตรวจสอบ ดำเนินการของฝ่ายบริหารให้ถูกต้อง ❖ เป็นพี่เลี้ยงในสภาผู้แทนราษฎร 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ ความสัมพันธ์ แต่ละฝ่ายควรให้เกิดความสมดุล ➤ ในการถ่วงดุล ฝ่ายนิติบัญญัติ ควรออกกฎหมายที่ปฏิบัติได้จริง ไม่กระทบหรือเดือดร้อนแก่ประชาชน ➤ ตรวจสอบถ่วงดุล ฝ่ายบริหาร ฝ่ายบริหาร ควรทำงานให้รวดเร็วในการแก้ไขปัญหา ➤ ความสัมพันธ์ ควรเป็นอย่างไร 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ ภูมิสถาปนารมืองค์ประกอบ การปฏิบัติงานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญเพื่อให้การดำเนินการของฝ่ายบริหารเป็นไปตามเป้าหมาย ➤ ที่ถูกกำหนด ภูมิสถาปนารมืองค์ประกอบ องค์กรภาคประชาชนและสถาบันอื่น ๆ เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริง ประกอบการตัดสินใจ

กลุ่มอาชีพ	๑. วัตถุประสงค์ประกอบอะไรบ้าง	๒. วัตถุประสงค์ที่มีเป้าหมายอะไร	๓. วัตถุประสงค์ควรมีหน้าที่และอำนาจอะไรบ้าง	๔. ความสัมพันธ์และภารกิจตลอดอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และศาล ควรเป็นอย่างไรร	๕. ความสัมพันธ์ของวุฒิสภากับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และองค์การภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ ควรเป็นอย่างไรร
สื่อมวลชน		<ul style="list-style-type: none"> ▪ เลือกใช้กลุ่มอาชีพต่าง ๆ ให้ครบทุกกลุ่ม ▪ เลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๗ 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ กลั่นกรองกฎหมายที่ผ่านการเสนอของ สส. 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ ควรจะมีอำนาจถ่วงดุลกันทั้ง ๓ ฝ่าย 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ ควรจะมี <ul style="list-style-type: none"> ความสัมพันธ์กับกลุ่มต่าง ๆ ทุกกลุ่ม เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจสภาพ ความเข้มอยู่ของ กลุ่มอาชีพต่าง ๆ เพื่อการนำข้อมูลมาออกเป็นกฎหมาย
อื่น ๆ	<ul style="list-style-type: none"> ● กลุ่มบุคคลที่มาจากกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ● มีจำนวน ๒๐๐ คนตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ การเลือกตั้งทางอ้อมจากกลุ่มอาชีพ ▪ ครมมาจากกรสรรหาส่วนหนึ่งและมาจาก ▪ การเลือกตั้งจากประชาชนอีกส่วนหนึ่ง ▪ จากกรเลือกตั้ง ▪ จากกรแต่งตั้ง 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ ควรมีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบถ่วงดุลกับสภาผู้แทนราษฎร และฝ่ายบริหารในลักษณะตรวจสอบและถ่วงดุลการออกกฎหมาย ❖ เป็นกลไกกลั่นกรองการใช้อำนาจอย่างแท้จริง 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ ความสัมพันธ์และการถ่วงดุลอำนาจกับฝ่ายนิติบัญญัติ ควรมีอำนาจเพื่อการถ่วงดุล ➢ กฎหมายที่มาจากสภาผู้แทนราษฎร ไม่ควรมีอำนาจถอดถอนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ➢ ความสมดุลของอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและ 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ ความสัมพันธ์วุฒิสภากับองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญควรมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนได้

กลุ่มอาชีพ	๑. ภูมิสถาปัตย์มีองค์ประกอบอะไรบ้าง	๒. ภูมิสถาปัตย์มีที่มาอย่างไร	๓. ภูมิสถาปัตย์มีหน้าที่และอำนาจอะไรบ้าง	๔. ความสัมพันธ์และภารกิจของภูมิสถาปัตย์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	๕. ความสัมพันธ์ของภูมิสถาปัตย์กับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และองค์การภาคประชาสังคม และสถาบันอื่น ๆ ควรเป็นอย่างไร
				<p>ฝ่ายตุลาการ</p> <p>ควรต้องมีอำนาจเท่าเทียมกับอำนาจนิติ</p> <p>อำนาจหนึ่ง ไม่ควรอยู่เหนืออีกฝ่าย</p> <p>➤ ควรมีการ</p> <p>กถินกรอง</p> <p>ตรวจสอบได้ทุกฝ่ายและอีกฝ่ายไม่ควรออกกฎหมายเพื่อลดอำนาจอีกฝ่ายเพื่อให้เกิดกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจของแต่ละฝ่ายได้อย่างแท้จริงภายใต้รัฐธรรมนูญ</p>	

หน่วยงานราชการ พรรคการเมือง มหาวิทยาลัยและองค์กรภาคประชาสังคม
 เข้าร่วมสัมมนาเรื่อง “วุฒิสภา: ความสำคัญและบทบาทในการปกครองระบบรัฐสภาไทย”
 วันศุกร์ที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๕
 ณ ห้องจัดเลี้ยงสัมมนา ปี ๑ - ๑ ถึง ปี ๑ - ๖ อาคารรัฐสภา

หน่วยงานราชการ จำนวน ๑๘ แห่ง

๑. สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
๒. กรมประชาสัมพันธ์
๓. สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม
๔. กระทรวงการต่างประเทศ
๕. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
๖. กระทรวงแรงงาน
๗. กระทรวงวัฒนธรรม
๘. กระทรวงสาธารณสุข
๙. สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน
๑๐. สำนักงานปลัดกระทรวงพลังงาน
๑๑. สำนักงานปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
๑๒. สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม
๑๓. สำนักงานปลัดกระทรวงการเกษตรและสหกรณ์
๑๔. สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม
๑๕. สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
๑๖. สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
๑๗. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
๑๘. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง
๑๙. สถาบันพระปกเกล้า

พรรคการเมือง จำนวน ๑๘ พรรค

๑. พรรคทางเลือกใหม่
๒. พรรคไทยชนะ
๓. พรรคแนวทางใหม่
๔. พรรคประชาชาติ
๕. พรรคประชาธิปไตย
๖. พรรคถิ่นกาขาวชาววิไล
๗. พรรคเครือข่ายชาวนาแห่งประเทศไทย
๘. พรรคคนงานไทย
๙. พรรคกล้า
๑๐. พรรคประชากรไทย
๑๑. พรรคเพื่อไทย

๑๒. พรรคพลังสังคม
๑๓. พรรคพลังไทยรักชาติ
๑๔. พรรคประชาภิวัฒน์
๑๕. พรรคเสรีรวมไทย
๑๖. พรรคเสมอภาค
๑๗. พรรครวมไทยรักชาติ
๑๘. พรรคไทยธรรมไทย

มหาวิทยาลัย จำนวน ๑๔ แห่ง

๑. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี
๒. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
๓. มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี
๔. มหาวิทยาลัยกรุงเทพ
๕. มหาวิทยาลัยนอร์ทกรุงเทพ
๖. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
๗. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนคร
๘. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า)
๙. มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย
๑๐. มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
๑๑. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
๑๒. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
๑๓. มหาวิทยาลัยรามคำแหง
๑๔. มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

องค์กรภาคประชาสังคม จำนวน ๓ แห่ง

๑. องค์กรพิทักษ์ความเป็นธรรม
๒. สมาคมยูวชนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อไทย
๓. มูลนิธิประเทศไทยใสสะอาด



สถาบันมาตรฐานแห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศไทย
๑ มาตรฐาน ISO 9001, ๑ มาตรฐาน ISO 14001, ๑ มาตรฐาน ISO 45001, ๑ มาตรฐาน ISO 27001

มาตรฐานระบบ
ISO
9001:2015
QUALITY MANAGEMENT SYSTEM