

บทบาทของสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ในการแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญไทย*

THE ROLE OF SENATORS MEMBERS OF THE SENATE IN AMENDING THE THAI CONSTITUTION

โพธิ์คิน ขวอห์นล้ำ

Pokin Kwaounla

นักวิชาการอิสระ

Independent Scholar

Corresponding Author E-mail: pokim.itr@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์บทบาทของสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ในการแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยพิจารณาถึงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของ ส.ว. ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 พร้อมทั้งประเมินผลกระทบของบทบาท ส.ว. ต่อกระบวนการแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญ เพื่อให้เห็นภาพรวมของการมีส่วนร่วมของ ส.ว. ในการพัฒนากฎหมายหลักในระบบประชาธิปไตย นอกจากนี้ ยังมีการนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงกฎหมายในการปรับปรุงบทบาทของ ส.ว. ให้สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย รวมถึงแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อลดข้อจำกัดจาก ส.ว. บทความนี้มีความสำคัญในการนำเสนอข้อมูลและวิเคราะห์เชิงวิชาการที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญไทย การศึกษาครั้งนี้ให้ข้อจำกัดสำคัญของบทบาท ส.ว. ที่อาจส่งต่อการปฏิรูปหรือเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญให้สอดคล้องกับความต้องการของสังคม เช่น การที่ ส.ว. มีอำนาจโหวตในประเด็นสำคัญทั้งที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง หรือการใช้บทบาทในการที่ไม่สนับสนุนร่างการแก้ไขรัฐธรรมนูญในบางกรณี ข้อค้นพบเหล่านี้นำไปสู่ข้อเสนอแนะทางในการปรับปรุงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของ ส.ว. เช่น การแก้ไขที่มาและกระบวนการสรรหา ส.ว. เพื่อให้สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: การแก้ไขกฎหมาย; สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.); กฎหมายรัฐธรรมนูญ

Abstract

This academic article aimed to study and analyze the role of members of the Senate (Senators) in the process of amending the Constitution of Thailand. It focused on the structure and duties of the Senate as stipulated in the 2017 Constitution, and evaluated the impact of senators' roles on the constitutional amendment process. The objective was to provide a comprehensive overview of the Senate's participation in the development of the fundamental laws within a democratic system. Additionally, this article offered policy and legal recommendations to improve the role of the Senate in alignment with democratic principles. It also proposed constitutional amendment approaches to reduce the limitations posed by the Senate's current structure and powers. The article contributed significantly to the academic discourse by presenting analysis and data that could be used to inform future legislative and policy development concerning the Thai Constitution. The study also highlighted major limitations in the role of senators that may hinder constitutional reform or transformation in accordance with societal needs. For instance, the fact that senators possess voting power on critical issues despite not being directly elected by the people, or their actions in obstructing certain constitutional amendment proposals. These findings led to recommendations for reforming the Senate's structure and functions, including revising the selection process to ensure greater compliance with democratic principles.

Keywords: Constitutional Amendment; Senators; Constitutional Law

บทนำ

ในโลกปัจจุบัน การแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาและปรับปรุงระบบการปกครองของประเทศต่าง ๆ รวมถึงประเทศไทย รัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายสูงสุดที่กำหนดหลักการและกระบวนการการบริหารงานของรัฐ การแก้ไขรัฐธรรมนูญจึงเป็นการปรับปรุงและแก้ไขข้อบกพร่องที่อาจเกิดขึ้นตามกาลเวลา และสภาพการณ์ของประเทศ ทั้งนี้ การแก้ไขรัฐธรรมนูญไทยได้รับการศึกษาและถกเถียงอย่างกว้างขวางในวงวิชาการและการเมือง ซึ่งมีการพิจารณาถึงบทบาทของสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ในฐานะที่เป็นส่วนสำคัญของกระบวนการนี้

ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 สมาชิกวุฒิสภามีบทบาทสำคัญในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยมีอำนาจในการร่วมลงมติกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ตามมาตรา 256 (รัฐธรรมนูญ 2560) ของรัฐธรรมนูญ การมีส่วนร่วมของ ส.ว. ในการแก้ไขรัฐธรรมนูญมีทั้งข้อดีและข้อเสียที่ควรพิจารณาอย่างถี่ถ้วนเพื่อให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นไปตามหลักประชาธิปไตยที่แท้จริง การศึกษาและวิเคราะห์บทบาทของ ส.ว. จึงเป็นเรื่องสำคัญที่ช่วยให้เราเข้าใจถึงความสำคัญและผลกระทบของการมีส่วนร่วมของ ส.ว. ในกระบวนการนี้

การมีส่วนร่วมของ ส.ว. ในการแก้ไขรัฐธรรมนูญสะท้อนถึงความสำคัญของระบบสองสภา (Bicameral System) ซึ่งเป็นระบบที่มีการแบ่งแยกอำนาจและหน้าที่ระหว่างสองสภาเพื่อให้เกิดความสมดุลในการบริหารงานของรัฐ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับระบบสองสภาและการมีส่วนร่วมขององค์กรรัฐในการแก้ไขรัฐธรรมนูญหลักประชาธิปไตยมีความสำคัญในการช่วยให้เราเข้าใจถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของ ส.ว. ในกระบวนการนี้

นอกจากนี้ การวิเคราะห์บทบาทของ ส.ว. ต่อการแก้ไขรัฐธรรมนูญยังมีการพิจารณาถึงโครงสร้างและที่มาของ ส.ว. ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 และการใช้อำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของ ส.ว. รวมถึงอำนาจเฉพาะในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ตัวอย่างการใช้อำนาจหรือการมีบทบาทที่ผ่านมา การวิเคราะห์ข้อถกเถียงทางวิชาการและการเมืองต่อบทบาท ส.ว. ผลกระทบของโครงสร้าง ส.ว. ต่อกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ และกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องจะช่วยให้เราเข้าใจถึงผลกระทบของบทบาท ส.ว. ต่อการพัฒนารัฐธรรมนูญไทยอย่างรอบด้าน

กรอบแนวคิด/ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

กรอบแนวคิดทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจของมองเตสกีเอร์ เกี่ยวกับระบบสองสภา การมีส่วนร่วมขององค์กรรัฐ และบทบาทของ ส.ว. ต่อการแก้ไขรัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตย การศึกษาและวิเคราะห์บทบาทของสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ต่อการแก้ไขรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของกรอบแนวคิดทางทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับระบบรัฐสภาแบบสองสภา (Bicameralism) ทฤษฎีประชาธิปไตย และทฤษฎีการมีส่วนร่วมขององค์กรของรัฐในกระบวนการทางนโยบาย กรอบแนวคิดเหล่านี้จะช่วยอธิบายถึงกลไกการถ่วงดุลอำนาจ การตรวจสอบ และการมีส่วนร่วมขององค์กรต่าง ๆ ในกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ตลอดจนตั้งคำถามถึงความชอบธรรมและความมีประสิทธิภาพของบทบาทของ ส.ว. ในบริบทของประเทศไทย

1. ระบบสองสภา (Bicameralism) และหลักการถ่วงดุลอำนาจ ระบบรัฐสภาแบบสองสภา (bicameral legislature) คือโครงสร้างทางการเมืองที่แบ่งอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติออกเป็นสองส่วน ได้แก่ สภาผู้แทนราษฎร (สภาล่าง) และวุฒิสภา (สภาสูง) แนวคิดนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของทฤษฎีการถ่วงดุลอำนาจ (checks and balances) ซึ่งมุ่งหมายให้ทั้งสอง

สภาทำหน้าที่ตรวจสอบซึ่งกันและกัน ป้องกันไม่ให้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมีอำนาจมากเกินไป (Elliot, 2024)

ในประเทศที่ใช้ระบบสองสภา สภามักมีหน้าที่ในการถ่วงดุลอำนาจ ตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร และบางครั้งมีอำนาจพิเศษในประเด็นสำคัญ เช่น การอนุมัติการแก้ไขรัฐธรรมนูญ (Will, 2024) อย่างไรก็ตาม ลักษณะของวุฒิสภาในแต่ละประเทศแตกต่างกันตามหลักการออกแบบรัฐธรรมนูญ เช่น มาจากการเลือกตั้งโดยตรง การสรรหา หรือการแต่งตั้งในบริบทของประเทศไทย วุฒิสภาในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มีลักษณะพิเศษ กล่าวคือ มาจากการแต่งตั้งโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และมีบทบาทสำคัญในกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งแตกต่างจากแนวปฏิบัติในประเทศประชาธิปไตยส่วนใหญ่ ที่มักให้สภาผู้แทนราษฎรมีบทบาทหลักในการสะท้อนเจตจำนงของประชาชน

2. ทฤษฎีประชาธิปไตยกับการมีส่วนร่วมขององค์กรรัฐ ทฤษฎีประชาธิปไตย (Democratic Theory) โดยเฉพาะแนวคิดประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) เน้นการเปิดโอกาสให้ประชาชนและองค์กรต่าง ๆ ภายในรัฐมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2561) การมีส่วนร่วมนี้ควรเป็นไปอย่างเสมอภาค โปร่งใส และสะท้อนความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง การให้สิทธิและบทบาทแก่ ส.ว. ในการร่วมตัดสินใจแก้ไขรัฐธรรมนูญ ควรอยู่ภายใต้กรอบของทฤษฎีประชาธิปไตยที่มุ่งสร้างกระบวนการทางการเมืองแบบเปิด (Deliberative Democracy) ซึ่งประชาชนสามารถมีอิทธิพลต่อโครงสร้างและทิศทางการเมืองได้ (วิชุดา สาธิตพร, 2566) อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาว่า ส.ว. ชุดปัจจุบันไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรง บทบาทของพวกเขาจึงอาจขัดแย้งกับหลักการประชาธิปไตยที่เน้นเจตจำนงของประชาชน

3. การมีส่วนร่วมขององค์กรรัฐในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ภายใต้หลักธรรมาภิบาลที่ดี (Good Governance) การแก้ไขรัฐธรรมนูญควรเป็นกระบวนการที่สะท้อนถึงฉันทามติในสังคม (Consensus) และมีการมีส่วนร่วมของหลายภาคส่วน รวมถึงองค์กรของรัฐในฐานะตัวแทนของผลประโยชน์สาธารณะ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ม.ป.ป.) อย่างไรก็ตาม องค์กรของรัฐที่ไม่ได้มีที่มาจาก การเลือกตั้ง หรือขาดความโปร่งใส อาจกลายเป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการเมืองในระบบประชาธิปไตย บทบาทของ ส.ว. ในการเป็นกลไกตรวจสอบการแก้ไขรัฐธรรมนูญสามารถเป็นประโยชน์ต่อเสถียรภาพทางการเมือง หากมองว่าเป็นการคานอำนาจจากฝ่ายการเมือง อย่างไรก็ตาม ในทางกลับกัน หากบทบาทนั้นใช้เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มอำนาจเดิม หรือขัดขวางความต้องการของประชาชน อาจกลายเป็นเครื่องมือที่บั่นทอนพัฒนาการของประชาธิปไตย (วจนา วรลยางกูร, 2566)

4. การประยุกต์ใช้กรอบแนวคิดกับบริบทของไทย การประยุกต์ใช้ทฤษฎีข้างต้นกับบริบทไทยพบว่า วุฒิสภาในปัจจุบันมีบทบาทสำคัญในเชิงสถาบัน แต่ขาดความชอบธรรมในเชิงประชาธิปไตย เนื่องจากไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ขณะเดียวกัน อำนาจที่รัฐธรรมนูญ 2560 มอบให้ ส.ว. โดยเฉพาะในมาตรา 256 ที่กำหนดให้ต้องมีเสียงของ ส.ว. อย่างน้อย 1 ใน 3 จึงถูกมองว่าเป็นเงื่อนไขขัดขวาง มากกว่าจะเป็นกลไกสนับสนุน การพัฒนารัฐธรรมนูญให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน

การวิเคราะห์เชิงทฤษฎีนี้จึงนำไปสู่คำถามสำคัญว่า บทบาทของ ส.ว. ควรมีขอบเขตเพียงใดจึงจะไม่ละเมิดหลักประชาธิปไตย ขณะเดียวกันก็ยังสามารถทำหน้าที่กลั่นกรองและถ่วงดุลอำนาจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประชาธิปไตย (วจนา วรलयงกูร, 2566)

แนวคิดเกี่ยวกับระบบสองสภา (Bicameral System) เป็นแนวคิดที่มีความสำคัญในการศึกษาบทบาทของ ส.ว. ในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ระบบสองสภามีการแบ่งแยกอำนาจและหน้าที่ระหว่างสองสภาเพื่อให้เกิดความสมดุลในการบริหารงานของรัฐ การมีสมานิติบัญญัติสองสภาช่วยให้การตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างสภานิติบัญญัติและฝ่ายบริหารมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมขององค์กรรัฐในการแก้ไขรัฐธรรมนูญหลักประชาธิปไตยยังช่วยให้เราเข้าใจถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของ ส.ว. ในการพัฒนากฎหมายหลักของประเทศ

บทบาทของสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) เป็นหนึ่งในสองสภาของรัฐบาลไทย ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกิน 250 คน โดยมีบทบาทหน้าที่สำคัญหลายประการตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 วุฒิสภาไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน แต่เป็นผลจากระบบการสรรหาที่กำหนดโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งถือเป็นโครงสร้างพิเศษภายใต้บริบทการเมืองไทยในช่วงเวลาหนึ่ง ผลการศึกษาพบว่า

1. บทบาทของ ส.ว. ด้านการให้ความเห็นชอบบุคคลดำรงตำแหน่งสำคัญตามรัฐธรรมนูญ เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งหน้าที่ในการกลั่นกรองร่างกฎหมายที่ผ่านจากสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

2. บทบาทของ ส.ว. ด้านกระบวนการเลือกนายกรัฐมนตรีร่วมกับสภาผู้แทนราษฎร ในช่วงเปลี่ยนผ่านทางการเมือง ตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ มาตรา 272 ที่ให้อำนาจ ส.ว. ในการร่วมลงคะแนนเสียงเลือกนายกรัฐมนตรี (พนารัตน์ มาศมดล, 2563)

ซึ่งเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ในด้านความเป็นประชาธิปไตยและการสะท้อนเจตจำนงของประชาชน หน้าที่อีกประการหนึ่งที่สำคัญคือ การติดตาม ตรวจสอบ และเสนอแนะแนวทางในการบริหารราชการแผ่นดิน รวมถึงติดตามการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ซึ่งรัฐธรรมนูญให้ความสำคัญในฐานะเครื่องมือในการพัฒนาประเทศในระยะยาว

3. บทบาทของ ส.ว. ด้านการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจฝ่ายบริหาร แต่รูปแบบการได้มาซึ่ง ส.ว. ที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ทำให้เกิดข้อกังวลในด้านความชอบธรรม และอาจนำไปสู่ความไม่สมดุลทางอำนาจภายในรัฐสภา (ไอลอว์, 2564)

กล่าวโดยสรุป สมาชิกวุฒิสภามีบทบาทในการกลั่นกรองกฎหมาย ตรวจสอบถ่วงดุล และส่งเสริมธรรมาภิบาล แต่การออกแบบระบบ ส.ว. ในปัจจุบันยังเป็นที่ถกเถียงในแง่ของความเป็นประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชน

การวิเคราะห์: บทบาทของ ส.ว. ต่อการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

บทบาทของสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ต่อการแก้ไขรัฐธรรมนูญ: การวิเคราะห์เชิงวิพากษ์ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่กำหนดกรอบในการปกครองประเทศ การแก้ไขรัฐธรรมนูญจึงเป็นกระบวนการสำคัญที่สะท้อนถึงพัฒนาการทางการเมืองและความต้องการของสังคมในแต่ละช่วงเวลา ในประเทศไทย ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) มีบทบาทสำคัญยิ่งในกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งส่งผลอย่างมากต่อความเป็นไปได้และทิศทางของการปฏิรูปการเมืองไทย

1. อำนาจของสมาชิกวุฒิสภา ในกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 256 ของรัฐธรรมนูญ 2560 การแก้ไขรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องได้รับเสียงเห็นชอบจากสมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา และต้องมีเสียงจากสมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวน สมาชิกวุฒิสภา ทั้งหมด กล่าวคือ ต้องมีเสียงจากสมาชิกวุฒิสภา อย่างน้อย 84 คนจากทั้งหมด 250 คน เงื่อนไขนี้สะท้อนถึงบทบาทของสมาชิกวุฒิสภา ในฐานะผู้ถือสิทธิยับยั้งกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ หมายถึงว่า หากสมาชิกวุฒิสภา ไม่เห็นชอบ แม้สภาผู้แทนราษฎรจะเห็นชอบอย่างท่วมท้น การแก้ไขรัฐธรรมนูญก็จะไม่สามารถดำเนินต่อไปได้ (ไอลอว์, 2566)

2. ผลกระทบของสมาชิกวุฒิสภา ต่อความพยายามในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ในช่วงหลายปีที่ผ่านมา มีความพยายามหลายครั้งจากภาคประชาชน นักวิชาการ และพรรคการเมืองฝ่ายค้านในการเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับที่มาและอำนาจของ สมาชิกวุฒิสภาเอง ตัวอย่างเช่น ข้อเสนอให้ยกเลิกอำนาจของสมาชิกวุฒิสภา ในการร่วมเลือกนายกรัฐมนตรี หรือเปลี่ยนแปลงกระบวนการจัดตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้มา

จากการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม ความพยายามเหล่านี้มักล้มเหลวเนื่องจากไม่สามารถรวบรวมเสียงสมาชิกวุฒิสภา ได้ตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ (ปีปีซี นิวส์, 2565)

ตัวอย่างชัดเจน คือ กรณีเมื่อปี พ.ศ. 2563 ที่รัฐสภาได้มีการพิจารณาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญจากหลายฝ่าย รวมถึงข้อเสนอจากภาคประชาชนที่ได้รับการลงชื่อสนับสนุนจากประชาชนกว่า 100,000 คน ทว่าร่างเหล่านี้ไม่ได้รับเสียงสนับสนุนจากสมาชิกวุฒิสภาอย่างเพียงพอ ทำให้ต้องตกไป กรณีนี้สะท้อนให้เห็นถึงบทบาทของสมาชิกวุฒิสภา ไม่ได้การสนับสนุนจากสมาชิกวุฒิสภาอย่างเพียงพอ การเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญที่อาจกระทบต่ออำนาจของตนเองและโครงสร้างทางการเมืองที่ดำรงอยู่ (ปีปีซี นิวส์, 2565)

3. ข้อถกเถียงและผลกระทบทางการเมือง บทบาทของสมาชิกวุฒิสภา. ในการแก้ไขรัฐธรรมนูญจึงตกเป็นเป้าหมายของการวิพากษ์วิจารณ์จากหลายภาคส่วน เนื่องจากสมาชิกวุฒิสภา ในชุดปัจจุบันมิได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน สมาชิกวุฒิสภาเหล่านี้มาจากการเลือกกันเองในกลุ่มสาขาอาชีพต่าง ๆ อาจส่งผลให้เกิดข้อกังวลในเรื่องความชอบธรรมของอำนาจ และความเป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง นอกจากนี้ยังมีการตั้งคำถามว่าสมาชิกวุฒิสภา มีความพร้อมและความตั้งใจที่จะสนับสนุนการปฏิรูประบบการเมืองหรือไม่ โดยเฉพาะเมื่อการเปลี่ยนแปลงนั้นอาจลดทอนอำนาจของ ส.ว. เอง (ปีปีซี นิวส์, 2565)

สรุป สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะตาม มาตรา 256 ที่กำหนดให้ต้องมีเสียงเห็นชอบจาก ส.ว. ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามซึ่งกลายเป็นกลไกที่สามารถยับยั้งหรือชะลอการแก้ไขรัฐธรรมนูญได้ แม้ข้อเสนอต่าง ๆ จากภาคประชาชนและพรรคการเมืองจะได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรแล้วก็ตาม บทบาทนี้จึงถูกวิพากษ์วิจารณ์ในเรื่องความชอบธรรมและความเป็นตัวแทนของประชาชน เนื่องจากที่มาของ ส.ว. ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงและอาจไม่สะท้อนเจตจำนงของประชาชนอย่างแท้จริง

4. ข้อเสนอแนะ เพื่อให้กระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น มีการเสนอให้ปรับแก้มาตรา 256 โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้เสียง ส.ว. ให้ลดบทบาทลง หรือให้เป็นเพียงการให้คำแนะนำ แทนที่จะเป็นเงื่อนไขบังคับในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ อีกแนวทางหนึ่งคือ การเปลี่ยนโครงสร้างของวุฒิสภาให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ซึ่งจะช่วยให้ ส.ว. มีความชอบธรรมและสะท้อนเจตจำนงของประชาชนได้มากขึ้น

สรุป การมีบทบาทของ ส.ว. ในกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญภายใต้กติกาปัจจุบันถือเป็นกลไกสำคัญที่สามารถยับยั้งการเปลี่ยนแปลงได้ แม้จะอ้างเรื่องการถ่วงดุลอำนาจแต่กลับกลายเป็นข้อจำกัดต่อประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชน การปฏิรูป

ที่มาของ ส.ว. ให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจะช่วยเพิ่มความชอบธรรมและขับเคลื่อนการพัฒนาาระบบประชาธิปไตยไทยให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย/เชิงกฎหมาย

แนวทางการปรับปรุงบทบาทของสมาชิกวุฒิสภา ให้สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย และข้อเสนอในการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อลดข้อจำกัดจากสมาชิกวุฒิสภา เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนากฎหมายหลักของประเทศ ทางเลือกเชิงโครงสร้าง เช่น การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา โดยประชาชน จะช่วยให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นไปตามหลักประชาธิปไตยที่แท้จริง

ความเชื่อมโยงของสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ในการแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญไทย บทบาทของสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ปัจจุบันในกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญไทยยังคงมีความสำคัญอย่างยิ่ง แม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงที่มาของ ส.ว. จากการแต่งตั้งโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ไปสู่การสรรหาโดยกลุ่มวิชาชีพและสังคม 20 กลุ่ม ตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 อย่างไรก็ตาม กระบวนการสรรหาดังกล่าวยังถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่ามีความซับซ้อนและจำกัดการมีส่วนร่วมของประชาชนทั่วไป เนื่องจากผู้สมัครต้องมีคุณสมบัติเฉพาะและกระบวนการคัดเลือกที่ไม่เปิดเผยต่อสาธารณะ นอกจากนี้ แม้ว่า ส.ว. ชุดปัจจุบันจะไม่มีอำนาจในการลงมติเลือกนายกรัฐมนตรีเหมือน ส.ว. ชุดก่อนหน้านี้ แต่ยังคงมีบทบาทสำคัญในการพิจารณาและอนุมัติการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแก้ไขมาตรา 256 ที่เกี่ยวข้องกับการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ส.ส.ร.) เพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งต้องได้รับเสียงสนับสนุนจาก ส.ว. ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด (ไอลอร์, 2566) อย่างไรก็ตาม ในการประชุมร่วมรัฐสภาเมื่อวันที่ 13-14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2568 เพื่อพิจารณาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญดังกล่าว พบว่ามีสมาชิกวุฒิสภา และพรรคการเมืองบางส่วน เช่น พรรคภูมิใจไทย ได้วอล์กเอาต์ออกจากที่ประชุม ทำให้การพิจารณาต้องล่มลง (ไอลอร์, 2568) นอกจากนี้ ที่ประชุมรัฐสภายังได้มีมติส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการยืดเวลาและสร้างความล่าช้าในกระบวนการดังกล่าว จากสถานการณ์ดังกล่าว สะท้อนให้เห็นว่า แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงที่มาของสมาชิกวุฒิสภา แต่บทบาทและอิทธิพลของสมาชิกวุฒิสภาในการกำหนดทิศทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญยังคงเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศไทย

สรุป สมาชิกวุฒิสภา มีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญไทย โดยอำนาจการยับยั้งหรือชะลอการเปลี่ยนแปลงสร้างข้อถกเถียงเรื่องความชอบธรรมและการเป็นตัวแทนของประชาชน กลไกนี้แม้จะถูกออกแบบมาเพื่อถ่วงดุลอำนาจ แต่กลับ

กลายเป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาประชาธิปไตย หากต้องการให้ระบบการเมืองไทยเดินหน้า จำเป็นต้องปฏิรูปที่มาและบทบาทของสมาชิกวุฒิสภา ให้สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย และเจตจำนงของประชาชนมากขึ้น

องค์ความรู้ใหม่

จากการศึกษาบทบาทของสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ในกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ไทย ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ผู้เขียนได้ค้นพบองค์ความรู้ใหม่ในหลายมิติ ทั้งในเชิงโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และผลกระทบที่มีต่อระบบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเป็นกลไกสำคัญที่ส่งผลต่อความยืดหยุ่นหรือข้อจำกัดของการปรับเปลี่ยนกฎหมายสูงสุดของประเทศ

ประการแรก การวิเคราะห์บทบาทของสมาชิกวุฒิสภา ภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ทำให้เห็นถึงลักษณะพิเศษของโครงสร้างวุฒิสภาที่ไม่ผ่านการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ซึ่งแตกต่างจากแนวทางประชาธิปไตยในประเทศอื่น ๆ ที่เน้นหลักการมีส่วนร่วมจากประชาชน กล่าวคือ วุฒิสภาชุดปัจจุบันมีที่มาจากการแต่งตั้งโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ส่งผลให้เกิดข้อวิจารณ์เกี่ยวกับความชอบธรรมและการตรวจสอบถ่วงดุล ทั้งยังสะท้อนแนวโน้มการรวมศูนย์อำนาจในระบบการเมืองไทยช่วงหลังการรัฐประหาร (พนารัตน์ มาศฉมดล, 2563)

ประการที่สอง จากกรณีศึกษาการเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญในช่วงปี 2563-2564 พบว่า บทบาทของ ส.ว. กลายเป็นตัวแปรสำคัญที่สามารถสกัด หรือหน่วงกระบวนการสืบทอดอำนาจ โดยเฉพาะตามมาตรา 256 ของรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบจาก ส.ว. ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดในการเสนอร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งกลายเป็นกลไกที่อาจขัดต่อเจตนารมณ์ของหลักประชาธิปไตยที่เน้นการตอบสนองต่อเสียงข้างมากของประชาชน (วณา วรรณยางกูร, 2566)

ประการที่สาม การศึกษาทางทฤษฎีและแนวคิดเรื่องระบบสองสภา (bicameral system) และการมีส่วนร่วมขององค์กรรัฐในกระบวนการแก้รัฐธรรมนูญ ทำให้เกิดความเข้าใจที่ลึกซึ้งยิ่งขึ้นว่า แม้ระบบสองสภาจะมีข้อดีในเรื่องการถ่วงดุลอำนาจและความรอบคอบในการออกกฎหมาย แต่ในกรณีของไทย กลับกลายเป็นว่าระบบนี้ถูกออกแบบให้เอื้อต่อการคงอำนาจของกลุ่มการเมืองบางกลุ่ม ทำให้เกิดคำถามถึงความจำเป็นในการปฏิรูประบบวุฒิสภาให้เป็นไปตามครรลองประชาธิปไตยมากขึ้น (ไอลอว์, 2564)

สุดท้าย องค์ความรู้ใหม่ที่ได้อธิบายคือ แนวทางเชิงนโยบายในการออกแบบโครงสร้างของ ส.ว. ให้สอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) เช่น การเปลี่ยนแปลงให้ ส.ว. มาจากการเลือกตั้งโดยตรง การลดอำนาจการมีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไข

รัฐธรรมนูญ หรือการเพิ่มกลไกตรวจสอบและความโปร่งใส ซึ่งสามารถนำไปสู่การปรับปรุงรัฐธรรมนูญให้เป็นประชาธิปไตยมากขึ้น และสร้างความชอบธรรมในการปกครองในระยะยาวองค์ความรู้ใหม่ที่ได้ (วิชุดา สาธิตพร, 2566) จากบทความนี้ คือ การเปิดมุมมองต่อบทบาทของ ส.ว. ไม่เพียงในเชิงโครงสร้างทางกฎหมาย แต่รวมถึงผลกระทบในเชิงการเมืองและประชาธิปไตย พร้อมทั้งนำเสนอทางออกเชิงโครงสร้างและเชิงนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูประบบรัฐธรรมนูญไทยในอนาคต

เส้นทางสู่การปฏิรูปวุฒิสภา



ภาพที่ 1 ผังประกอบองค์ความรู้ใหม่ (เส้นทางสู่การปฏิรูปวุฒิสภา)

สรุป

บริบทการเมืองไทย สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ แม้จะมีการปรับเปลี่ยนที่มาจากการแต่งตั้งโดยคสช.ไปสู่การสรรหาโดยกลุ่มวิชาชีพ แต่กระบวนการคัดเลือกยังคงถูกวิจารณ์เรื่องความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่งผลให้เกิดข้อถกเถียงด้านความชอบธรรมและข้อจำกัดต่อการพัฒนาประชาธิปไตยโครงสร้างของวุฒิสภาที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรง ทำให้สมาชิกวุฒิสภากลายเป็นกลไกสำคัญที่สามารถชะลอหรือเห็นแย้งในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะในมาตรา 256 ที่กำหนดให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญต้องได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกวุฒิสภา ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เหตุการณ์วอล์กเอาต์ของสมาชิกวุฒิสภาและพรรคการเมืองบางส่วนในปี 2568 จนนำไปสู่การล่มสลายของกระบวนการพิจารณาแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญ และการส่งเรื่องให้ศาล

รัฐธรรมนูญวินิจฉัย ล้วนสะท้อนอิทธิพลของสมาชิกวุฒิสภา ในการเห็นแย้งหรือในการเปลี่ยนแปลงการศึกษาทางทฤษฎีเกี่ยวกับระบบสองสภา (Bicameralism) ซึ่งให้เห็นว่าแม้ระบบนี้จะถูกออกแบบมาเพื่อถ่วงดุลอำนาจและสร้างความรอบคอบในการออกกฎหมาย แต่ในบริบทไทย ระบบวุฒิสภาได้กลายเป็นกลไกที่เอื้อต่อการคงอำนาจของกลุ่มการเมืองบางกลุ่มมากกว่าการส่งเสริมประชาธิปไตย เมื่อประกอบกับกลไกการสรรหาและการแต่งตั้งที่ไม่ได้ผ่านการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง จึงมีความจำเป็นในการปฏิรูปเพื่อให้ความโปร่งใยิ่งขึ้น

ข้อเสนอเชิงนโยบายที่สำคัญ ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ให้นำจากการเลือกตั้งโดยตรง เพิ่มกลไกตรวจสอบและความโปร่งใส ลดอำนาจการยับยั้งหรือมีส่วนร่วมในกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญ และสนับสนุนให้สมาชิกวุฒิสภา เป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง แนวทางนี้จะช่วยปรับโครงสร้างทางการเมืองให้สอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) และตอบสนองต่อเจตจำนงของประชาชนมากขึ้น

ข้อสังเกตโดยผู้เขียนเห็นว่า บทบาทของสมาชิกวุฒิสภา ในปัจจุบันเป็นทั้งกลไกถ่วงดุลอำนาจทางการเมืองและเป็นข้อจำกัดต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง หากต้องการให้ระบบการเมืองไทยเดินหน้าไปสู่ประชาธิปไตยที่มีความชอบธรรม จำเป็นต้องปฏิรูปที่มาของวุฒิสภาและอำนาจหน้าที่ให้สะท้อนเจตจำนงของประชาชนอย่างแท้จริง พร้อมกับเสริมสร้างกลไกตรวจสอบและการมีส่วนร่วมของสังคม เพื่อให้รัฐธรรมนูญไทยตอบสนองต่อสังคมที่เปลี่ยนแปลงและสร้างความมั่นคงทางประชาธิปไตยในระยะยาว

เอกสารอ้างอิง

- ปิยชี นิเวศ. (2565). รัฐธรรมนูญ 2560 : รัฐสภาถก “ปิดสวิตช์ ส.ว.” ตัดอำนาจไหวต นายกฯ. สืบค้น 1 มีนาคม 2568, จาก <https://shorturl.asia/mirA2>
- พนารัตน์ มาศฉมาดล. (2563). บทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. สืบค้น 10 มีนาคม 2568, จาก <https://shorturl.asia/nMr7Z>
- วนา วรलयงกูร. (2566). หาคำตอบ ‘ส.ว. มีไว้ทำไม?’ กับปुरुวิชญ์ วัฒนสุข เมื่อวุฒิสภาเป็นอุปสรรคต่อพัฒนาการประชาธิปไตย. สืบค้น 5 มีนาคม 2568, จาก <https://www.the101.world/purawich-watanasukh-interview/>
- วิชุดา สาจิตพร. (2566). ประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือ (Deliberative Democracy). สืบค้น 1 มีนาคม 2568, จาก <https://shorturl.asia/01dCL>

- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2561). *การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย*. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- _____. (ม.ป.ป.). *การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน*. สืบค้น 11 มีนาคม 2568, จาก <https://shorturl.asia/01dCL>
- ไอลอว์. (2564). *ก็คิดได้นะ! ส่องความเห็น กรธ. ชุดมีชัย คลอดระบบเลือกตั้งตัวเอง สว.* สืบค้น 7 มีนาคม 2568, จาก <https://www.ilaw.or.th/articles/37037>
- _____. (2566). *เป็น สว. ทำอะไรได้บ้าง? ชวนดูอำนาจ สว. ชุดใหม่ ที่มาจากการเลือกตั้งตัวเอง*. สืบค้น 7 มีนาคม 2568, จาก <https://shorturl.asia/ebwCA>
- _____. (2568). *ตามคาด! สภาล่มต่อวันที่สอง ไม่ได้เริ่มแก้รัฐธรรมนูญ ตั้ง สสร. เขียนรัฐธรรมนูญใหม่*. สืบค้น 8 มีนาคม 2568, จาก <https://shorturl.asia/hkl7u>
- Elliot, B. W. (2024). *Bicameralism*. Retrieved March 8, 2025, from <https://shorturl.asia/ktCTK>
- Will, K. (2024). *Bicameral System: What It Is, How It Works, History in U.S.* Retrieved March 1, 2025, from <https://shorturl.asia/BH9bX>