

สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ : ความหวังที่ยังเลือนลาง

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.โกวิทย์ พวงงาม *

บทนำ

การเรียกร้องจากนักวิชาการ กลุ่มองค์กรประชาธิปไตย และภาคพลเมืองให้มีการปฏิรูปการเมืองครั้งที่ 2 ซึ่งกำลังได้รับการขานรับจากทุกวงการอย่างรวดเร็ว ก็เพื่อต้องการทำให้องค์กรอิสระไม่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ซึ่งถูกแทรกแซงและครอบงำจนไม่สามารถทำหน้าที่โดยอิสระตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งสอดคล้องกับนักวิชาการกฎหมายมหาชน ศาสตราจารย์ ดร. อมร จันทสมบุญณ์ ที่เสนอให้ปฏิรูปการเมืองครั้งที่ 2 เพราะได้พบสัญญาณการเมืองจะมีวิกฤตสืบเนื่องจากการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ในเดือนเมษายน 2549 และจะหมดบทบาทไปเพราะการผูกขาดอำนาจรัฐ

เช่นเดียวกับ นายโคทม อารียา ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อดีตกรรมการองค์กรกลาง กล่าวในการสัมมนาเรื่องบทบาทภาคประชาชนกับอนาคตการเมืองไทย ในโอกาสครบรอบ 12 ปี องค์กรกลาง แสดงความเป็นห่วงการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ในต้นปีหน้า (เมษายน 2549) ว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดอย่างชัดเจนว่า ส.ว. จะต้องไม่สังกัดและไม่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง แต่สิ่งที่ปรากฏอยู่ในขณะนี้คือ ระบบการเลือกตั้ง ส.ว. มีการนำวิธีการฮั้วเข้ามาใช้กับการเลือกตั้ง โดยทราบมาว่าใช้ ส.ส. 2 คน ช่วยหาเสียงให้ ส.ว. 1 คนในพื้นที่ ซึ่งการกระทำนี้ถือว่ามีผิดกฎหมายและผิดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้ ส.ว. ปราศจากการครอบงำของพรรคการเมืองอย่างแท้จริง

นายโคทมกล่าวว่าหากตรวจสอบพบว่ามีการพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งเข้าไปเกี่ยวข้องกับ ส.ว. จริงก็สามารถฟ้องร้องเอาผิดได้ จึงเห็นว่าองค์กรกลางซึ่งเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการเลือกตั้งจะต้องเข้ามาดูแล รวมทั้งจะต้องรณรงค์ให้ประชาชนให้ได้รับความรู้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง และความเป็นส่วนตัวก็เชื่อว่าการเลือกตั้ง ส.ว. ที่จะถึงนี้ยังคงมีการซื้อเสียงและการกระทำผิดรัฐธรรมนูญกันต่อไป โดยเฉพาะผู้สมัคร ส.ว. จะได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองและนักการเมืองโดยอ้อม

นายโคทมเสนอว่า ตัวองค์กรกลางควรที่จะต้องมาทบทวนบทบาทและกำหนดหน้าที่ รวมทั้งวางแผนการเตรียมรับมือกับการเลือกตั้ง ส.ว. ที่จะมาถึงว่าการทำงานจะรับเงินสนับสนุนจาก กกต.หรือไม่

* อาจารย์ประจำคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เพราะที่ผ่านมา กกต. มักอ้างเสมอว่า ไม่สามารถจัดหางบประมาณให้ได้ทัน เนื่องจากองค์กร กลาง จัดทำแผนส่งให้ล่าช้า

นี่คือส่วนหนึ่งของขบวนการเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมือง ครั้งที่ 2 เพราะองค์กรอิสระถูกแทรกแซง และสมาชิกรัฐสภา (ส.ว.) ขาดคุณสมบัติ วางตัวไม่เป็นกลาง หรือขาดความเป็นอิสระทางการเมือง จนทำให้ ส.ว. ถูกครอบงำ ถูกแทรกแซงโดยฝ่ายบริหารหรือฝ่ายรัฐบาล

บทความนี้ต้องการชี้ให้เห็นว่า บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเป็นอย่างไร และต้องการวิเคราะห์ให้เห็นว่า ส.ว. ที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาเป็นครั้งแรกส่วนหนึ่งยังมีพฤติกรรมที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นกลางทางการเมือง และถูกครอบงำโดยฝ่ายการเมืองตลอดมา ทั้งที่รัฐธรรมนูญคาดหวังให้ ส.ว. วางตัวเป็นกลางและมีอิสระทางการเมือง และที่สำคัญชี้ให้เห็นว่าในการเลือกตั้ง ส.ว. อีกครั้งในเดือนเมษายน 2549 ก็ยังหลีกเลี่ยงไม่พ้นวังวนเดิมที่ไม่ปลอดการเมืองจากกลุ่มนักการเมืองเข้ามาสนับสนุน จึงเป็นสาเหตุส่วนหนึ่งของการเรียกร้องให้ปฏิรูปการเมืองครั้งที่ 2 และโจทย์ที่ควรเป็นปัญหาร่วมกันคือ เราจะเลือกตั้ง ส.ว. อย่างไร เพื่อรักษาไว้ซึ่งสถาบัน ส.ว. ที่เป็นกลางทางการเมือง

ข้อวิจารณ์และประเด็นปัญหา

แม้ว่า ส.ว. ชุดแรกที่ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชนโดยตรงเป็นครั้งแรก จะครบวาระไปในวันที่ 21 มีนาคม 2548 ท่ามกลางเสียงวิพากษ์วิจารณ์ไปในทางลบและพฤติกรรมการวางตัวเองที่ไม่เป็นกลาง แม้ว่า ส.ว. ได้ปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจ อำนาจหน้าที่ตลอดระยะเวลา 6 ปี แต่ ส.ว. ส่วนหนึ่งก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า ส.ว.จำนวนหนึ่งมิได้ประพฤติตัวหรือวางตนให้สมกับที่รัฐธรรมนูญและประชาชนไว้วางใจ โดยเฉพาะความเป็นอิสระและความเป็นกลางทางการเมืองอย่างแท้จริงของ ส.ว. ทั้งๆ ที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (2540) ได้เพิ่มบทบาทและอำนาจหน้าที่ให้เสมือนหนึ่งเป็นผู้ตรวจสอบการใช้อำนาจทางการเมือง รวมทั้งเป็นความหวังในด้านความยุติธรรม เป็นเสาหลักในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทางการเมือง โดยเฉพาะการกำหนดให้สมาชิกรัฐสภา (ส.ว.) มีอำนาจในการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต่างๆ เช่น คณะกรรมการเลือกตั้ง (กก.ต.) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ช.ช.) และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (คตง.) เป็นต้น

ที่สำคัญยิ่ง การให้ดาบอาญาสิทธิ์ไว้สำหรับฟัน “ผู้ร้ายทางการเมือง” โดยการตรวจสอบนักการเมืองที่ประพฤติมิชอบ ประพฤติในการทุจริต หรือจงใจใช้อำนาจหน้าที่ที่ขัดกับรัฐธรรมนูญ ก็มีวิธีการถอดถอนออกจากตำแหน่งได้ ไม่ว่าจะเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงต่างๆ เช่น ประธานศาลฎีกา ปลัดกระทรวง อธิบดี เป็นต้น

ในทางปฏิบัติจริงของ ส.ว.ชุดปัจจุบันและคาดแนวโน้มของ ส.ว. ในชุดต่อไปที่จะเลือกตั้งเข้ามาในเดือนเมษายน 2549 นั้นเห็นว่า “ส.ว.ยังไม่เป็นกลางทางการเมืองอย่างแท้จริง” แต่ในทางกลับกัน ส.ว. ส่วนหนึ่งยังผูกพันหรือมีผลประโยชน์ได้เสียไม่ว่าทางใดก็ทางหนึ่งในรูปของการอิงแอบกับผลประโยชน์ทางธุรกิจ ผลประโยชน์แลกเปลี่ยนทางการเมืองกับนักการเมืองทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ ส.ว. บางคนทำตัวเป็นคนของรัฐบาล หรือไม่ก็เป็นคนของฝ่ายค้าน จึงทำให้เห็นว่าการเลือกคณะกรรมการและกรรมการต่าง ๆ ให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระที่ให้อำนาจ ส.ว. เลือกในแต่ละครั้งก็มักจะเป็นไปตามใบสั่งของของฝ่ายการเมืองมากกว่าที่จะเลือกโดยความเป็นอิสระ และบางครั้งก็เต็มไปด้วยผลประโยชน์แลกเปลี่ยน ซึ่งเป็นที่มาของพฤติกรรม ส.ว. ส่วนหนึ่งที่สังคมไม่ยอมรับ และถูกวิพากษ์วิจารณ์ไปในทางลบ

หนังสือ “วุฒิสภา เสาหลัก หรือเสาหลอก” ของ อาจารย์คณิน บุญสุวรรณ ซึ่งเป็นอดีตสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ที่ได้เขียนหนังสือนี้สะท้อนให้เห็น และตอกย้ำถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญว่า ส.ว.ต้องทำหน้าที่เป็น “เป่าบันจิ้นทางการเมือง” และเป็นผู้เลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ นอกเหนือจากการเป็นผู้กลั่นกรองกฎหมาย และที่สำคัญ อาจารย์คณิน บุญสุวรรณ ได้ตอกย้ำว่า ส.ว. ต้องเป็นอิสระทางการเมืองอย่างแท้จริง โดยอธิบายว่า ต้องเป็นอิสระจากฝ่ายการเมือง เป็นอิสระจากระบบราชการ และเป็นอิสระจากภาคธุรกิจ¹

การเป็นอิสระจากฝ่ายการเมืองนั้นหมายถึง การไม่ได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองเพียงอย่างเดียวคงไม่พอ เพราะบางคนแม้ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคการเมือง แต่เคยมีผลประโยชน์ได้เสียทางการเมืองอย่างลึกซึ้ง โดยเฉพาะการเป็นแกนนำหรือเป็นหัวคะแนนให้พรรคการเมือง นอกจากนั้น การเป็นอิสระจากฝ่ายการเมืองและพรรครัฐบาลเพียงอย่างเดียวก็ไม่พออีกเช่นเดียวกัน แต่ต้องเป็นอิสระจากฝ่ายการเมืองที่เป็นฝ่ายค้านด้วย ขณะเดียวกัน การเป็นอิสระจากฝ่ายการเมือง หมายถึง การไม่มีญาติสนิท เช่น พ่อ แม่ พี่ น้อง หรือสามี ภรรยา เป็นสมาชิกคนสำคัญของพรรคการเมือง ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้น ส.ว. ก็ยากที่จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความอิสระและความเป็นกลางได้

การเป็นอิสระจากระบบราชการ หมายถึง การไม่มีญาติสนิท เช่น พ่อ แม่ พี่ น้อง หรือสามี ภรรยา เป็นข้าราชการระดับสูง เพราะสามารถที่จะเอื้อประโยชน์ให้กันได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ ส.ว. มีสามีหรือภรรยาเป็นข้าราชการระดับสูง ก็เหมือนมีฝ่ายการเมืองคอยอุปถัมภ์ค้ำชูอยู่ข้างหลัง ซึ่งก็ยากที่จะทำให้ ส.ว. ท่านนั้นปฏิบัติตัวเป็นกลางได้

การเป็นอิสระจากภาคธุรกิจ ภาคเอกชน เป็นเรื่องสำคัญที่สุด เพราะเป็นที่มาของ “ผลประโยชน์ทับซ้อน” (Conflict of Interest) ซึ่งเป็นตัวการที่ทำลายการปฏิรูปทางการเมืองและเป็นต้นเหตุของการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย การที่ ส.ว. มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดหรือมีผลประโยชน์ในทางธุรกิจ

¹คณิน บุญสุวรรณ, วุฒิสภา เสาหลักหรือเสาหลอก, กรุงเทพฯ : บริษัท ตาปลา พับลิเคชั่น จำกัด, 2548.

ร่วมกันอยู่กับพ่อค้า นักธุรกิจภาคเอกชน ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลาง เพราะผลประโยชน์เป็นเรื่องไม่เข้าใครออกใคร ถ้าหาก ส.ว. เคยเป็นผู้บริหารหรือเจ้าของธุรกิจใหญ่ ๆ มาก่อน หรือมีสามี หรือภรรยา หรือพ่อแม่ พี่น้องที่เป็นนักธุรกิจ และถ้ามีเรื่องที่จะพิจารณาตัดสินโดยกระบวนการของวุฒิสภา โดยเฉพาะในเรื่องผลประโยชน์ทับซ้อนแล้ว สมาชิกวุฒิสภาคนนั้นคงยากที่จะวางตัวเป็นกลาง จริงอยู่รัฐบาลบังคับให้สมาชิกวุฒิสภาทุกคนปลอดจากการทำธุรกิจส่วนตัวไม่ได้ แต่ถึงจะไม่มีหุ้นอยู่เลย ความเป็นเจ้าของหรือความผูกพันกับเจ้าของย่อมมีอยู่อย่างเต็มเปี่ยม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การฉกฉวยโอกาสจากการแข่งขันที่เอาเปรียบคู่แข่งทางธุรกิจ และการไร้ซึ่งจรรยาบรรณในการประกอบธุรกิจ

ความเคลื่อนไหวและการเตรียมตัวของว่าที่ผู้สมัคร ส.ว. ที่จะมาถึงในเดือนเมษายน 2549 แล้ว เห็นว่าส่วนใหญ่ยังเต็มไปด้วยบุคคลที่เป็นอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อดีตนักธุรกิจที่สนิทสนมกับนักการเมือง และรวมทั้งบุคคลที่เป็นหัวหน้าของนักการเมืองที่มีอิทธิพลและผูกพันกับกลุ่มผลประโยชน์ บรรดาบุคคลต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นผู้มีส่วนได้เสียกับบรรดานักการเมือง พรรคการเมือง รวมทั้งอิงแอบอยู่กับผลประโยชน์เชิงธุรกิจที่เกี่ยวพันกับฝ่ายการเมืองเกือบทั้งสิ้น จึงเป็นการยากที่จะทำให้ ส.ว. ที่จะเลือกตั้งเข้ามาในชุดต่อไปจะมีความเป็นอิสระและความเป็นกลางทางการเมือง

การทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาที่ผ่านมา ตลอดระยะเวลา 6 ปี เพื่อลงมติในการเลือกบุคคลเข้าไปดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กก.ต.) คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่ง ส.ว. ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ว่าขาดความโปร่งใส

ตัวอย่างการลงมติเลือกคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กสช.) จำนวนกรรมการ กสช. 7 คน ซึ่งก่อนลงมติมี ส.ว.บางส่วนได้พยายามคัดค้านทั้งตั้งว่าวุฒิสภาไม่ควรริบดำเนินการเลือกกรรมการ กสช. เพราะมีการฟ้องร้องค้างอยู่ในศาลปกครองว่ากระบวนการสรรหาผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเข้ามาให้ ส.ว. เลือกตั้ง 14 คนให้เหลือ 7 คนนั้นไม่โปร่งใส และมีความไม่ชอบมาพากลกับผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อบางคน ที่มีความสัมพันธ์และส่วนได้ส่วนเสียในธุรกิจด้านกิจการวิทยุและโทรทัศน์

กรณีปัญหาการแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ที่เป็นองค์กรอิสระก็เป็นอีกกรณีหนึ่งของการตัดสินใจเลือกและเสนอชื่อนายวิสุทธิ มนต์วิวัฒน์ และคุณหญิงจรรุวรรณ เมณฑกา ทั้งที่ยังมีปัญหาสถานะของคุณหญิงจรรุวรรณ เมณฑกา ว่ายังคงดำรงตำแหน่งผู้ว่า สตง. หรือหมดสภาพไปแล้ว ซึ่งในที่สุดนายวิสุทธิ มนต์วิวัฒน์ ได้ขอถอนตัวออกจากการเสนอชื่อไป ซึ่งจนถึงบัดนี้ก็ยังมีความคาใจอยู่

เช่นเดียวกับปัญหาของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีหน้าที่โดยตรงในการปราบปรามทุจริตของนักการเมืองและข้าราชการ โดยเฉพาะ และเมื่อมาถึงขั้นตอนการสรรหาเพื่อเสนอชื่อให้ ส.ว. คัดเลือกให้เหลือ 9 คนไปเป็นกรรมการ ปปช. ได้มี ส.ว.บางคนออกมาวิพากษ์กล่าวว่า ฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารแทรกแซงเพื่อบล็อกโหวตสเปกตามที่ว่าฝ่ายการเมืองต้องการ ซึ่งก็เป็นไปในทำนองเดียวกันกับการเลือกกรรมการ กก.ต. นี่คือการประเด็นปัญหาของการที่เราได้บุคคลที่เข้ามาเป็น ส.ว.ขาดความเป็นกลางและขาดความเป็นอิสระทางการเมือง

เจตนารมณ์และความคาดหวัง

นับตั้งแต่ที่ประเทศไทยประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 เป็นต้นมา ส่งผลให้การเมืองไทยมีการเปลี่ยนแปลงไปในหลายประการทั้งในแง่โครงสร้างอำนาจทางการเมือง ความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน กระบวนการทางรัฐสภา ทั้งในด้านกระบวนการออกกฎหมายและกระบวนการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร รวมตลอดถึงการสถาปนาอำนาจใหม่ ซึ่งได้แก่ องค์การอิสระต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือ ศาลรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

สำหรับในบทความชิ้นนี้มุ่งพิจารณาถึงการปฏิรูปกระบวนการรัฐสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “วุฒิสภา” เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ “สร้างอำนาจ” ใหม่หลายประการให้แก่วุฒิสภา ซึ่งทำให้วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน กลายเป็นองคาพยพทางการเมืองใหม่ของไทยที่มีนัยสำคัญต่อระบบการปกครองโดยรวมของประเทศไทย

อย่างไรก็ตาม คงต้องยอมรับความจริงในประการหนึ่งว่าบทบาทของวุฒิสภาไทยในปัจจุบัน ยังไม่ได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมากนัก ดังจะเห็นได้จากข่าวคราวการทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาปัจจุบันที่สะท้อนให้เห็นถึงความไม่เข้าใจในหน้าที่ของตน เช่น การทำหน้าที่ซ้ำซ้อนกับสภาผู้แทนราษฎร ทั้งที่เจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญไม่ได้ต้องการให้วุฒิสภาเป็นเช่นนั้น หรือความไม่เป็นกลางทางการเมืองของสมาชิกวุฒิสภา หรือการครอบงำสมาชิกวุฒิสภาโดยฝ่ายการเมือง เป็นต้น

เพื่อให้การอธิบายบทความชิ้นนี้ชัดเจนขึ้น ผู้เขียนขอแบ่งประเด็นในการอธิบายถึงบทบาทที่ควรจะเป็นของสมาชิกวุฒิสภาไทย (ส.ว.) ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ออกเป็นประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

- เจตนารมณ์และเบื้องหลังแนวคิด “วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภา” ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

- สภาพข้อเท็จจริงและปัญหาของวุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบัน
- บทบาทที่ควรจะเป็นของสมาชิกสภาวุฒิสภาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

เจตนารมณ์และเบื้องหลังแนวคิด “วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภา” ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

ในปี พ.ศ. 2540 สภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ได้ทำการร่างรัฐธรรมนูญและออกแบบโครงสร้างให้รัฐสภาของไทยใช้ระบบสองสภา หรือในทางรัฐศาสตร์เราเรียกว่าระบบ “สภาคู่”² ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติของไทย ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการให้กระบวนการทางนิติบัญญัติของไทยมีความรอบคอบมากกว่าในระบบ “สภาเดี่ยว” ที่มีสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติแต่เพียงลำพัง ระบบสภาคู่ดังกล่าวนี้ได้รับการออกแบบใหม่ให้ทั้งสองสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง ทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งถือเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทยที่ให้วุฒิสภา หรือ “สภาสูง” มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง

ในขณะนั้น เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์มากกว่า เหตุใดต้องให้ทั้งสองสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรง และจะทำให้วุฒิสภาหรือสภาสูงกลายมาเป็นสภาที่ทำหน้าที่อย่างเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร หรือ “สภาล่าง” หรือไม่ ทั้งนี้ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญในขณะนั้นได้ให้คำอธิบายไว้อย่างมีหลักการว่า เหตุที่ออกแบบให้ประเทศไทยเป็นระบบรัฐสภาแบบสภาคู่ ก็เนื่องมาจากเหตุผลในหลายประการ ดังนี้

ประการแรก เพื่อต้องการให้กระบวนการนิติบัญญัติของไทยมีความรอบคอบและรัดกุม³ ประกอบกับในอดีตที่ผ่านมารัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ของไทยก็ออกแบบให้รัฐสภาของไทยใช้ระบบสภาคู่ ซึ่งก็ทำหน้าที่ได้เป็นอย่างดีมาโดยตลอด หากแต่สภาสูงส่วนใหญ่มักกลายเป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารในการทำหน้าที่นิติบัญญัติ หรือ ที่เรียกกันว่าเป็น “ตรายาง” ให้แก่ฝ่ายบริหาร เพราะที่ผ่านมาสมาชิกวุฒิสภามักมาจากการแต่งตั้งของฝ่ายบริหาร หรือ นายกรัฐมนตรี⁴

ประการที่สอง เป็นเหตุต่อเนื่องจากผลในประการแรก กล่าวคือ เมื่อออกแบบให้ประเทศไทยใช้ระบบสองสภาแล้ว การทำให้วุฒิสภาทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติได้อย่างเต็มที่โดยไม่ตกเป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารจึงกลายเป็นประเด็นสำคัญที่จะต้องนำมาพิจารณา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่มา

² นคร พจนนพงษ์ และ อุฤษ พจนนพงษ์, ข้อมูลประวัติศาสตร์การเมืองไทย (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช 2542), หน้า 10.

³ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ภาพรวมของรัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้าและองค์การอิสระ), หน้า 1-29.

⁴ ลิขิต วีระกาน, วิวัฒนาการการเมือง การปกครองไทย (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540).

ของสมาชิกวุฒิสภา ด้วยเหตุนี้เองจึงทำให้สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ ออกแบบให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง ทั้งนี้เพื่อให้ฝ่ายบริหารสามารถควบคุมการทำงานของวุฒิสภาได้ โดยการแต่งตั้งคนของตัวเองเข้าไปเป็นสมาชิกวุฒิสภาเหมือนอย่างในอดีตที่ผ่านมา ในขณะที่เดียวกันก็ ยังเป็นการเพิ่มความเป็นประชาธิปไตยให้แก่ระบบการปกครองของไทยอีกทางหนึ่งด้วย⁵

เมื่อเป็นดังนี้แล้ว สิ่งที่ต้องพิจารณาในประการต่อมาก็คือ (ประการที่สาม) จะทำอย่างไรให้ วุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง ไม่ทำหน้าที่ซ้ำกับสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งเช่นกัน เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดให้ วุฒิสภาเป็น “สภาตรวจสอบและกลั่นกรอง” มากเสียกว่าจะเป็นสภาที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนเช่นเดียวกันสภาผู้แทนราษฎรที่มุ่งเน้นตอบสนองความต้องการของประชาชนในพื้นที่โดยตรงและมุ่งเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายบริหารของประเทศ⁶

ด้วยเหตุผลทั้งสามประการดังกล่าวนี้เองที่เป็นฐานคิด (Principle of Thought) ในการสร้าง “สมาชิกวุฒิสภา” ในมิติใหม่ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

เพื่อให้การอธิบายมีความชัดเจนขึ้น ผู้เขียนขอขยายความคำว่า “สภาตรวจสอบและกลั่นกรอง” ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ว่ามีสาระสำคัญดังนี้

1) เป็นสภาที่ไม่สามารถริเริ่ม (Initiate) กฎหมายได้ด้วยตัวเอง หากแต่ทำหน้าที่ในการกลั่นกรองกฎหมายที่ผ่านมาจากสภาผู้แทนราษฎรให้มีความรอบคอบและรัดกุมมากยิ่งขึ้น ดังนั้นสมาชิกวุฒิสภาจึงไม่สามารถเสนอกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาได้ และไม่ได้เป็นผู้เริ่มต้นในกระบวนการนิติบัญญัติ หน้าที่ในทางนิติบัญญัติของสมาชิกวุฒิสภาจึงกลายเป็นหน้าที่ในการตรวจสอบความถูกต้องให้แก่ร่างกฎหมายที่ผ่านโดยสภาผู้แทนราษฎร อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติมีร่างกฎหมายหลายฉบับที่สมาชิกวุฒิสภาแก้ไขร่างกฎหมายที่ผ่านสภาผู้แทนราษฎรมาแล้ว จนกระทั่งเป็นการแก้ไขในสาระสำคัญหรือหลักการแห่งร่างกฎหมายฉบับนั้น จนเป็นเหตุให้ต้องมีการตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างทั้งสองสภา⁷

2) เป็นสภาที่มีอำนาจพิเศษบางประการที่สภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถกระทำได้ เช่น อำนาจในการแต่งตั้งกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ⁸ หรือเป็นผู้มีอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง⁹ อำนาจพิเศษดังกล่าวนี้เกิดขึ้นพร้อม ๆ กับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่ไม่เคยมีมาก่อน

⁵ มานิตย์ จุมปา, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2541), หน้า 8

⁶ เพิ่งอ้าง, หน้า 52.

⁷ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แสงสุทธิการพิมพ์, 2530), หน้า 40.

⁸ ตามมาตรา 135 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.

⁹ ตามมาตรา 307 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.

3) สมาชิกวุฒิสภาต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง เพราะรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้วุฒิสภาเป็นผู้ทรง “คุณวุฒิ” และ “วัยวุฒิ” มีความเป็นกลางทางการเมือง ไม่สังกัดพรรคการเมือง และพรรคการเมืองไม่สามารถครอบงำทางความคิดของสมาชิกวุฒิสภาได้ อีกทั้งยังสามารถดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (6 ปี) ทั้งนี้เพื่อไม่ต้องการให้สมาชิกวุฒิสภาตัดสินใจดำเนินการใด ๆ ภายใต้แรงกดดันจากประชาชนในเขตพื้นที่ของตนที่เลือกตนเข้ามา ซึ่งแตกต่างจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เสียงของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญที่สุดในการดำเนินการทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร¹⁰

เหตุที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาต้องมีความเป็นกลางทางการเมืองนั้น เพราะเหตุว่า สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจบางประการที่เพิ่มมากขึ้นและเป็นอำนาจที่สามารถตัดสินใจให้คุณให้โทษแก่นักการเมืองในสถาบันทางการเมือง และสถาบันอื่น ๆ ได้ ดังนั้น การทำให้สมาชิกวุฒิสภามีความเป็นกลางทางการเมืองมากที่สุดจึงกลายเป็นสิ่งจำเป็น

4) วุฒิสภาก็สามารถตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารได้ แต่ไม่ใช่กลไกหรือเครื่องมือทางการเมืองอย่างที่สภาผู้แทนราษฎรกระทำ (การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล) แต่เป็นกลไกหรือเครื่องมือทางกฎหมายที่ต้องอาศัยความน่าเชื่อถือของพยาน หลักฐานมากกว่าเพียงข้อสงสัย (ทางการเมือง) เท่านั้น นั่นก็หมายความว่า วุฒิสภาใช้อำนาจในทางตุลาการในการตัดสินใจเกี่ยวกับการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั่นเอง¹¹

อย่างไรก็ตาม สมาชิกวุฒิสภาก็ยังมีเครื่องมืออื่น ๆ ที่ใช้ในการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารได้อีก และเป็นเครื่องมือในลักษณะเดียวกับที่สภาผู้แทนราษฎรใช้ นั่นก็คือ การตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารโดยใช้กระบวนการทางนิติบัญญัติ ได้แก่ การตั้งกระทู้ถาม (สมาชิกวุฒิสภาไม่สามารถตั้งกระทู้ถามสด เพื่อให้รัฐมนตรีตอบได้ การตั้งกระทู้สดเป็นอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น)¹² การตรวจสอบโดยผ่านคณะกรรมการสามัญและวิสามัญชุดต่าง ๆ (ปัจจุบันวุฒิสภามีคณะกรรมการสามัญทั้งสิ้น 22 คณะ)¹³ การตรวจสอบโดยการขอเปิดอภิปรายทั่วไป โดยไม่มีการลงมติ¹⁴ (ในขณะที่สภาผู้แทนราษฎรสามารถขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีได้)

¹⁰ แกมสุข นุ่มนนท์, สภาร่างรัฐธรรมนูญ : เส้นทางการปฏิรูปการเมืองไทย (กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2545), หน้า 2-3.

¹¹ ตามมาตรา 307 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.

¹² ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2544 ข้อ 142 – 143.

¹³ ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2544 หมวด 4 กรรมการ ข้อ 75 และในบัญชีอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา ในส่วนท้ายของข้อบังคับการประชุม.

¹⁴ ตามมาตรา 187 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.

จากบทบาทหน้าที่ของวุฒิสภาที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบและถ่วงดุลทั้ง 4 ประการข้างต้น จึงทำให้รัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาต้องมี “คุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม” ดังต่อไปนี้

- 1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด¹⁵
(เป็นคุณสมบัติที่กำหนดไว้สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของไทยทั่วไป)
- 2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง¹⁶
(คุณสมบัตินี้สะท้อนความต้องการให้สมาชิกวุฒิสภาต้องเป็นผู้มีวุฒิที่เหมาะสม)
- 3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า¹⁷
(คุณสมบัตินี้สะท้อนความต้องการให้สมาชิกวุฒิสภาต้องเป็นผู้มีคุณวุฒิที่เหมาะสม)
- 4) ต้องไม่เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง¹⁸
(หลักประกันความเป็นกลางทางการเมือง)
- 5) ต้องไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วยังเกินหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง¹⁹ (หลักประกันความเป็นกลางทางการเมือง)
- 6) ต้องไม่เป็นรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมือง²⁰
(หลักประกันความเป็นกลางทางการเมือง)

จากคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามทั้ง 6 ประการข้างต้นของสมาชิกวุฒิสภา สามารถสรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ที่ชัดเจนที่ต้องการให้สมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบันทำหน้าที่และมีบทบาทที่แตกต่างจะสมาชิกวุฒิสภาของไทยในอดีตที่ผ่านมา เพราะหากพิจารณาถึงรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ของไทย เราจะพบว่าคุณสมบัติในหลายประการ เพิ่งจะมีการกำหนดขึ้นในรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นครั้งแรก เช่น กรณีอายุของสมาชิกวุฒิสภาที่รัฐธรรมนูญฉบับก่อน (ฉบับปี พ.ศ. 2534) กำหนดอายุของสมาชิกวุฒิสภาไว้เพียง 35 ปี หรือ กรณีคุณสมบัติทางการศึกษาของสมาชิกวุฒิสภาที่รัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ทุกฉบับของไทยไม่เคยกำหนดเรื่องคุณสมบัติทางการศึกษาของสมาชิกวุฒิสภาเลย หรือ

¹⁵ ตามมาตรา 125 (1) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.

¹⁶ ตามมาตรา 125 (2) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.

¹⁷ ตามมาตรา 125 (3) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.

¹⁸ ตามมาตรา 126 (1) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.

¹⁹ ตามมาตรา 126 (2) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.

²⁰ ตามมาตรา 127 วรรค 1 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.

กรณีการห้ามสังกัดพรรคการเมืองหรือลาออกจากสมาชิกพรรคการเมืองไม่เกิน 1 ปี ก็เป็นเงื่อนไขที่เพ่ง จะมีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นครั้งแรกเช่นกัน²¹

เพื่อให้เกิดความชัดเจน ผู้เขียนขอสรุปสาระสำคัญของบทบาท/อำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเปรียบเทียบกับคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาได้ ดังต่อไปนี้

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา

ตารางแสดงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบกับคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ	คุณสมบัติ / บทบาทและอำนาจหน้าที่ ของสมาชิกวุฒิสภา
● ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา	● มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง โดยใช้เขตจังหวัด เป็นเขตเลือกตั้ง
● คุณสมบัติทั่วไป	● มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
● วัยวุฒิของวุฒิสภา	● มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
● คุณวุฒิของวุฒิสภา	● สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
● ความเป็นกลางทางการเมือง	● ห้ามสังกัดพรรคการเมือง ● ต้องไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเคยเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และพ้นจากการเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วยังเกินหนึ่งปีนับถึงวันสมัคร รับเลือกตั้ง ● ต้องไม่เป็นรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมือง
● บทบาทและอำนาจหน้าที่	● สภาตรวจสอบและกลั่นกรอง 1) เป็นสภาที่ไม่สามารถริเริ่ม (Initiate) กฎหมายได้ด้วยตัวเอง 2) เป็นสภาที่มีอำนาจพิเศษบางประการที่สภาผู้แทนราษฎรไม่ สามารถกระทำได้ 3) ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารโดยผ่านเครื่องมือทาง กระบวนการนิติบัญญัติ

²¹ สภาร่างรัฐธรรมนูญ, เอกสารประกอบการประชุมพิจารณาของสภาร่างรัฐธรรมนูญ, พฤษภาคม 2540.

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ	คุณสมบัติ / บทบาทและอำนาจหน้าที่ ของสมาชิกวุฒิสภา
มีอำนาจพิเศษบางประการ	- อำนาจในการให้ความเห็นชอบบุคคลในการดำรงตำแหน่งใน กรรมการขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ - อำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

จากตารางสรุปสาระสำคัญในบทบาท/อำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเปรียบเทียบกับคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาข้างต้น ทำให้เราเข้าใจได้เป็นอย่างดีว่า รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์อย่างไรต่อบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญใหม่ในด้านการกลั่นกรองกฎหมาย การกำกับฝ่ายบริหาร และการตรวจสอบองค์กรทางการเมือง²²

1. การประชุมร่วมกันกับสภาผู้แทนราษฎร เมื่อมีมติสำหรับร่างกฎหมายที่คณะรัฐมนตรีระบุไว้ในนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาว่าจำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดิน หรือเป็นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และสภาผู้แทนราษฎรไม่ให้ความเห็นชอบโดยมีคะแนนเสียงไม่เห็นชอบไม่ถึงกึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่มีอยู่ (ม.173)

2. สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 มีสิทธิเข้าชื่อร่วมกันเพื่อดำเนินการให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดนั้นมิได้เป็นไปตามเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนดอันได้แก่ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ (ม.129)

3. สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 อาจเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้อินิจฉัยว่าการเสนอการแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือกรรมการมีสิทธิไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย (ม.180 วรรค 6 และ 7)

4. สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย (ม. 149) และมีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน (ม.182)

5. สมาชิกวุฒิสภามีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรี (แต่ไม่มีสิทธิตั้งกระทู้สด) (ม.183)

6. สมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่า 3 ใน 5 มีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภา เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติได้ แต่สมัยประชุมหนึ่งจะกระทำได้เพียงครั้งเดียว

²² สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, วุฒิสภา : จุดหักเหทางการเมือง. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ประสิทธิ์ภักดีแอนด์ พริ้นติ้ง, 2548.

7. ประธานวุฒิสภาอาจให้คำปรึกษาแก่นายกรัฐมนตรีในการดำเนินการให้มีการออกเสียงประชามติในกิจการใดที่อาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศไทย หรือประชาชน (ม.214)

8. การตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ และความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ที่วุฒิสภาจะต้องเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือความเห็นชอบ รวมทั้งรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอันจำเป็นแล้วรายงานต่อวุฒิสภา (ม.135 วรรค 1)

9. ในด้านการลงมติเพื่อคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ดังนี้

9.1 มีมติเลือกผู้ได้รับการเสนอชื่อเพื่อทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นกรรมการเลือกตั้ง

9.2 มีมติเสนอชื่อบุคคลไม่เกิน 3 คน เพื่อทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

9.3 มีมติเสนอรายชื่อบุคคล เพื่อทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นประธานกรรมการและกรรมการอื่น ๆ อีก 10 คน ประกอบกันเป็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (ม.199)

9.4 มีมติเพื่อถวายคำแนะนำเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งประธานศาลและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีก 14 คน

9.5 เลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (กต.) จำนวน 2 คน

9.6 ให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ สาขานิติศาสตร์ และผู้ทรงคุณวุฒิในการบริหารราชการแผ่นดินเป็นตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

9.7 ให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งประธานศาลปกครองสูงสุด

9.8 เลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองจำนวน 2 คน

9.9 แนะนำการแต่งตั้งคณะกรรมการ ปปช. ประกอบด้วยประธาน 1 คน และกรรมการอื่น 8 คน

9.10 ให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งเลขาธิการ ปปช.

9.11 ถวายคำแนะนำการแต่งตั้งประธาน และกรรมการอื่นอีก 9 คน ในคณะกรรมการการตรวจเงินแผ่นดิน และการแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

10. ในด้านการลงมติเพื่อถอดถอน

10.1 มีมติให้กรรมการ ปปช. พ้นจากตำแหน่งเพราะทำการขาดความเที่ยงธรรม จงใจฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย หรือมีพฤติกรรมที่เป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งอย่างร้ายแรง มติของวุฒิสภาต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 กรณีตามมาตรา ๑๖๖ วุฒิสมาชิกไม่มีสิทธิร้องขอ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นจึงจะมีสิทธิร้องขอได้

10.2 สมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของทั้ง 2 สภามีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่ากรรมการ ปปช. ร่ำรวยผิดปกติ กระทำการทุจริต ต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการโดยยื่นต่อประธานวุฒิสภา นอกจากนี้ยังมี อำนาจในการถอดถอนบุคคลดังต่อไปนี้ ตามที่จะกำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ได้แก่ ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ฯลฯ

10.3 อย่างไรก็ดี วุฒิสมาชิก 1 ใน 4 เท่านั้นที่มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนวุฒิสมาชิกด้วยกันเอง

โดยสรุป บทบาทหน้าที่ของวุฒิสภาประกอบด้วย บทบาทในด้านนิติบัญญัติ บทบาทในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของแผ่นดิน รวมทั้งการพิจารณาเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ ให้ความเห็นชอบ บุคคลในองค์การตรวจสอบและการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง ทั้งนี้ไม่รวมบทบาทหน้าที่อื่น ๆ

ตัวอย่างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนนี้เป็นการให้ข้อมูลในรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ซึ่งระบุอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาไว้ในประเด็นที่แยกมาเป็นตัวอย่างพอให้เห็นได้อย่างชัดเจน ดังเช่น

1. เลือกกรรมการการเลือกตั้งจำนวนห้าคน ตามมาตรา 138 (4)

“มาตรา 138 การสรรหาและการเลือกประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง ให้ดำเนินการดังนี้

(1) ให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งจำนวนสิบคน ซึ่งประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นนิติบุคคลทุกแห่งซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสี่คน ผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคละหนึ่งคน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือสี่คน ทำหน้าที่พิจารณาสรรหาผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา 138 ซึ่งสมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งจำนวนห้าคน เสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น มติในการเสนอชื่อดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

(2) ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาผู้สมควรเป็นกรรมการการเลือกตั้งจำนวนห้าคน เสนอต่อประธานวุฒิสภา โดยต้องเสนอพร้อมความยินยอมของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้น

(3) การเสนอชื่อตาม (1) และ (2) ให้กระทำภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิเหตุที่ทำให้ต้องมีการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ในกรณีที่คณะกรรมการสรรหาตาม (1) ไม่อาจเสนอชื่อ

ได้ครบจำนวนภายในเวลาที่กำหนด ให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาเสนอชื่อแทนจนครบจำนวนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ครบกำหนดต้องเสนอชื่อตาม (1)

(4) ให้ประธานวุฒิสภาเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติเลือกผู้ได้รับการเสนอชื่อตาม (1) (2) และ (3) ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ ในการนี้ให้ห้าคนแรกซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา เป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการการเลือกตั้ง แต่ถ้าจำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งกล่าวว่ามีไม่ครบห้าคนให้นำรายชื่อผู้ไม่ได้รับเลือกในคราวแรกนั้นมาให้สมาชิกวุฒิสภาออกเสียงลงคะแนนเลือกอีกครั้งหนึ่งต่อเนื่องกันไป และในกรณีนี้ให้ถือว่าผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเรียงลงไปตามลำดับจนครบห้าคน เป็นผู้ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการการเลือกตั้ง ในครั้งนี้ถ้ามีผู้ใดคะแนนเสียงเท่ากันในลำดับใดอันเป็นเหตุให้มีผู้ได้รับเลือกเกินห้าคน ให้ประธานวุฒิสภาจับสลากว่าผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือก

(5) ให้ผู้ได้รับเลือกตาม (4) ประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานกรรมการการเลือกตั้ง และแจ้งให้ผลประธานวุฒิสภาทราบ และให้ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป”

วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งกรรมการหรือตุลาการในองค์กรอิสระ และถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์เพื่อทรงแต่งตั้ง กรรมการการเลือกตั้งซึ่งมีจำนวนห้าคนก็ได้รับเลือกจากวุฒิสภาก่อนที่พระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้งเช่นเดียวกัน วิธีการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญคือ คณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งซึ่งมีจำนวนสิบคน ทำการสรรหาผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนจำนวนห้าคน และที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาอีกห้าคนรวมเป็นสิบคนเพื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภา ซึ่งจะเรียกประชุมวุฒิสภาเพื่อมีมติเลือก ผู้ได้รับการเสนอชื่อสิบคนให้เหลือห้าคน ต่อจากนั้นผู้ได้รับเลือกห้าคนดังกล่าวทำการประชุมและเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธาน และประธานวุฒิสภาก็จะนำชื่อประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้งอีกสี่คนขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป

2. การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ตามมาตรา 182

“มาตรา 182 สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนี้ วุฒิสภานอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยแต่งตั้งองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และลงมติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งอำนาจหน้าที่ในการกลั่นกรองกฎหมาย และดำเนินมาตรการอื่นๆ ที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ร่วมกับสภาผู้แทนราษฎรอีกด้วย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของวุฒิสภาดังกล่าวนี้อาศัยการควบคุมโดยตรงตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญก็กระทำโดย

การตั้งกระทู้ถามและการเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาโดยไม่มีการลงมติ ส่วนการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยทางอ้อม ก็สามารถทำได้โดยผ่านทางคณะกรรมการธิการด้านต่าง ๆ ของวุฒิสภา ซึ่งมีทั้งคณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญ

3. การเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาโดยไม่มีการลงมติ ตามมาตรา 187

“มาตรา 187 สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภามีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภา เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติ

การขอเปิดอภิปรายทั่วไปตามมาตรา 187 นี้ จะกระทำได้ครั้งเดียวในสมัยประชุมหนึ่ง”

การเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภา เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน ถือเป็นการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินแบบหนึ่ง แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้ออกแบบให้วุฒิสภาซึ่งถึงแม้จะมาจากการเลือกตั้ง เป็นสภาซึ่งเป็นอิสระจากการเมืองของพรรคการเมือง จึงต้องวางตัวเป็นกลางในทางการเมืองให้มากที่สุด ด้วยเหตุนี้ เมื่อเสร็จสิ้นการอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาแล้ว จึงไม่มีการลงมติใด ๆ ถ้าจะว่ากันไปแล้วการเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมวุฒิสภาก็เหมือนกับการเปิดเวทีสาธารณะเพื่อให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและปรึกษาหารือกันระหว่างคณะรัฐมนตรีและสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งต่างก็เป็นผู้หลักผู้ใหญ่ด้วยกันทั้งนั้น ขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือผลงานที่ได้กระทำไปต่อที่ประชุมวุฒิสภาและต่อสาธารณชนเพื่อความเข้าใจที่ดี พร้อมกันนั้นก็เปิดโอกาสของสมาชิกวุฒิสภาที่จะเสนอแนะหรือสอบถามแทนประชาชนเกี่ยวกับข้อเท็จจริงบางประการในการบริหารราชการแผ่นดิน อันเป็นประโยชน์ต่อประชาชน ทั้งเป็นการเปิดหูเปิดตาประชาชน โดยไม่มีการใช้โวหารหรือล่ำปากคำโก่ง ซึ่งไหวชิงพริบกันในทางการเมือง เหมือนการเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร

4. การแต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจำนวนสิบเอ็ดคน ตามมาตรา 199

“มาตรา 199 คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกสิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งมีความรู้หรือประสบการณ์ด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้แทนจากองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนด้วย

ให้ประธานวุฒิสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การสรรหา การเลือก การถอดถอน และการกำหนดค่าตอบแทนกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีวาระการดำรงตำแหน่งหกปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว”

วุฒิสภามีอำนาจเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเพื่อถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์เพื่อทรงแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดังกล่าวมีจำนวนรวมกันสิบเอ็ดคน มีที่มาจากการสรรหาของคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเสนอชื่อเป็นจำนวนสองเท่าเพื่อให้วุฒิสภาลงมติเลือกเหลือ 11 คน ก่อนที่ประธานวุฒิสภาจะนำความกราบบังคมทูลและลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง

สภาพข้อเท็จจริงและปัญหาของวุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบัน

ในประเด็นต่อมาจะเป็นการพิจารณาถึงสภาพข้อเท็จจริงและปัญหาของวุฒิสภาและ/หรือสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบันว่าเป็นอย่างไร โดยผู้เขียนจะวิเคราะห์และสังเคราะห์ว่า สภาพข้อเท็จจริงดังกล่าวเมื่อเปรียบเทียบกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแล้วเป็นอย่างไร ในส่วนถัดไป

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปอยู่แล้วว่า วุฒิสภาชุดปัจจุบันเป็นวุฒิสภาชุดแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นผู้เลือกสมาชิกวุฒิสภาได้โดยตรง ซึ่งการเปิดโอกาสให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาได้โดยตรงนี้กลายเป็นปัญหาใหญ่ที่เกิดขึ้นกับวุฒิสภาในปัจจุบัน กล่าวคือรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง แต่ห้ามมิให้สมาชิกวุฒิสภาสังกัดพรรคการเมือง หรือเคยสังกัดพรรคการเมืองมาไม่ต่ำกว่า 1 ปี อีกทั้งยังห้ามมิให้มีการ “หาเสียง” ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาอีกด้วย จะอนุญาตให้ก็เพียงแต่การ “แนะนำตัว” เพื่อให้ประชาชนรับทราบเท่านั้น ซึ่งเป็นการขัดต่อธรรมชาติของระบบการเมืองและวิถีของนักการเมืองไทย

ด้วยระบบการเลือกตั้งในประเทศไทย บุคคลผู้ที่พร้อมสำหรับการเลือกตั้งมากที่สุดก็คือนักการเมือง ไม่ว่าจะเป็นนักการเมืองระดับชาติหรือท้องถิ่น สำหรับองค์กรภาคประชาชนเองก็ดี NGOs หรือตัวแทนในสาขาอาชีพต่าง ๆ กลับไม่มีความพร้อมและประสบการณ์ในการเลือกตั้งมากนัก จึงส่งผลให้การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกในประเทศไทยเมื่อ ปี พ.ศ. 2544 กลายเป็นสนามเลือกตั้งของบรรดานักการเมืองที่มีความพร้อมสำหรับการเลือกตั้งอยู่แล้ว และกลายเป็นสนามของบรรดานักการเมืองที่ “ออกหัก” ในเวทีของการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังจะเห็นได้จากสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบันกว่ากึ่งหนึ่งเคยอยู่ในแวดวงการเมืองการเลือกตั้งมาแล้วทั้งสิ้น จะมีสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากตัวแทนสาขาอาชีพในแวดวงต่าง ๆ ก็มียู้อย่างแต่อยู่ในปริมาณที่จำกัด

ดังนั้น โฉมหน้าของสมาชิกวุฒิสภาของไทยในปัจจุบันจึงกลายเป็น “สภารวมมิตร” ที่รวมเอาบรรดา ส.ส. “สอปก” หรือ หาสังกัดพรรคไม่ได้มาลงสมัครรับเลือกตั้ง ผสมผสานกับ นักการเมืองท้องถิ่น นักวิชาการ อดีตข้าราชการ ทหาร NGOs นักธุรกิจและสื่อสารมวลชนบ้างบางส่วน ซึ่งก็ไม่ได้

เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเท่าใดนัก และทำให้ภาพลักษณ์ของสมาชิกวุฒิสภา ดูไม่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิเท่าที่ควรตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

เมื่อองค์ประกอบของวุฒิสภาของไทยในปัจจุบันเป็นดังนี้แล้ว ย่อมเป็นธรรมดาอยู่เองที่บทบาทหลายประการของสมาชิกวุฒิสภาจะแสดงออกมาไม่เหมาะสมนัก และยังมีสมาชิกวุฒิสภาอีกหลายท่านที่ยังไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ หลายท่านยังคงยึดติดกับบทบาทหน้าที่ของตัวเองที่เคยเป็นมาในอดีต เช่น บางท่านเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาก่อนและก็นำบทบาทอย่างเดียวกันมาใช้ในการทำหน้าที่สมาชิกวุฒิสภา หรือ บางท่านเคยเป็นนักการเมืองท้องถิ่นมาก่อน ก็มาทำหน้าที่อย่างเดียวกันในวุฒิสภา วุฒิสภาปัจจุบันจึงไม่ได้ทำหน้าที่อย่างที่จะควรจะเป็น

เพื่อให้การอธิบายชัดเจนขึ้น ผู้เขียนขอสรุปข้อเท็จจริงที่เป็นปัญหาของสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบันออกเป็นข้อ ๆ ดังต่อไปนี้

1) สมาชิกวุฒิสภายังไม่เข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของตัวเองดีพอ

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 เป็นต้นมา ซึ่งเป็นปีที่มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นครั้งแรกของประเทศไทย เราได้เห็นการทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งแตกต่างจากสมาชิกวุฒิสภาของไทยในอดีตเป็นอย่างมาก ในบางเรื่องเป็นสิ่งที่ดีในขณะที่บางเรื่องก็มีการวิพากษ์วิจารณ์ว่าสมาชิกวุฒิสภาชุดที่มาจากการเลือกตั้งกลับกลายเป็นชุดที่แย่กว่าวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งเสียอีก

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะการวิพากษ์วิจารณ์สมาชิกวุฒิสภาจะเป็นเช่นไร แต่สิ่งหนึ่งที่ผู้เขียนเห็นได้ถึงความแตกต่างก็คือ **สมาชิกวุฒิสภาบางส่วนที่มาจากการเลือกตั้งยังไม่เข้าใจบทบาทและหน้าที่ของตัวเองอย่างดีเพียงพอ** ดังที่ได้อธิบายไปบ้างแล้วในบางส่วน กล่าวคือ ใน **ประการแรก** สมาชิกวุฒิสภามักยึดติดกับบทบาทของตัวเองในอดีตที่ผ่านมา แล้วนำพฤติกรรมในอดีตเหล่านั้นมาใช้กับตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ทั้งที่สมาชิกวุฒิสภาไม่ได้มีหน้าที่หรือบทบาทอย่างนั้นเลย เช่น การวิ่งเต้นขอขมวดเข้าสู่อำนาจที่จังหวัดของตน ซึ่งเป็นบทบาทของนักการเมืองท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การตั้งข้อสงสัยซึ่งต้องการโค่นล้มรัฐบาลโดยใช้สื่อมวลชนเป็นเครื่องมือ ทั้งที่รัฐธรรมนูญมิได้ต้องการให้สมาชิกวุฒิสภามีบทบาทในลักษณะนั้น หรือความพยายามในการแก้ไขกฎหมายเพื่อให้ตัวเองสามารถเสนอกฎหมายได้ ทั้งที่รัฐธรรมนูญออกแบบให้วุฒิสภามีหน้าที่ในการเป็น “สภาที่ตรวจสอบและถ่วงดุล” มากกว่าการเป็นสภาที่ริเริ่มกฎหมาย เป็นต้น

ประการที่สอง การทำงานของสมาชิกวุฒิสภาทำงานเกินขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของตน เช่น การทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่าง ๆ ที่พยายามนำประเด็นที่เป็นข่าวคราวทางหน้าหนังสือพิมพ์และสื่อมวลชนมาพิจารณา โดยเลื่อนมาเป็นวาระในการพิจารณาลำดับ

แรกส่งผลให้การพิจารณาในเรื่องอื่นๆ ที่มีความสำคัญมากกว่าและเป็นความรับผิดชอบโดยตรงต้องเลื่อนการพิจารณาออกไป เช่น การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

คงต้องยอมรับความจริงในประการหนึ่งว่า การที่คณะกรรมการธิการชุดต่าง ๆ นำประเด็นที่อยู่ในความสนใจของประชาชนมาพิจารณาก่อนเป็นวิธีการในการประชาสัมพันธ์บทบาทของสมาชิกวุฒิสภาทางหนึ่ง และในบางกรณีก็ได้รับความสนใจเป็นเหตุให้การทำหน้าที่หลักของคณะกรรมการธิการวุฒิสภาต้องหยุดชะงักลงเพราะประเด็นในการทำงานถูกเบี่ยงเบนความสนใจ

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนไม่ได้หมายความว่า การทำหน้าที่ของคณะกรรมการธิการชุดต่าง ๆ ของวุฒิสภาที่นำประเด็นทางหน้าหนังสือพิมพ์และสื่อมวลชนมาพิจารณาและให้ความสำคัญกว่าการทำหน้าที่อื่น ๆ จะเป็นสิ่งที่ผิดหรือไม่มีประโยชน์แต่อย่างใด แต่การกระทำดังกล่าวต้องทำอยู่ในขอบเขตที่จำกัดและใช้ความระมัดระวัง มิฉะนั้นอาจส่งผลต่อการทำหน้าที่ด้านอื่น ๆ ของวุฒิสภาได้

นอกจากการทำหน้าที่เกินขอบเขตที่ควรจะเป็นของสมาชิกวุฒิสภาแล้ว ยังมีประเด็นอื่น ๆ อีกที่แสดงให้เห็นว่าสมาชิกวุฒิสภายังไม่เข้าใจบทบาทและหน้าที่ของตัวเองดีพอ กล่าวคือ **ในประการที่สาม** สมาชิกวุฒิสภาไม่ทำหน้าที่ของตนเท่าที่ควร เช่น หน้าที่ในการคัดสรรกรรมการในองค์การอิสระ ที่ต้องยอมรับว่าสมาชิกวุฒิสภาบางคนไม่ได้เตรียมตัวหรือ “ทำการบ้าน” มาก่อนการตัดสินใจเลือกกรรมการในองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ ทั้งที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจพิเศษนี้แก่สถาบันวุฒิสภาเพียงสถาบันการเมืองเดียว และการไม่ทำการบ้านของสมาชิกวุฒิสภาเองที่ส่งผลเสียหายในภายหลังทำให้เป็นประเด็นที่จะต้องมีการนำมาตีความ และส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในหลายประเด็น ดังเช่นกรณีเรื่องการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน หรือ (สตง.) เป็นต้น

นอกจากประเด็นเรื่องการคัดสรรองค์การอิสระแล้ว ผู้เขียนยังหมายรวมไปถึงอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วย ซึ่งในขณะนี้ประเทศไทยยังไม่เคยลงมติเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของวุฒิสภาไทยแต่อย่างใด แต่ผู้เขียนเชื่อว่า หากสมาชิกวุฒิสภาไทยไม่ทำการบ้านหรือเตรียมตัวอย่างดีพอ อาจส่งผลต่อการพิจารณาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ในอนาคตหากมีการพิจารณาในประเด็นดังกล่าวนี้จริง

กล่าวโดยสรุป เห็นได้ว่าปัญหาที่สำคัญในประการแรกของสมาชิกวุฒิสภาของไทยในปัจจุบันก็คือ การที่สมาชิกวุฒิสภายังไม่เข้าใจบทบาทและหน้าที่ของตัวเองดีพอ ส่งผลให้การทำงานของวุฒิสภาไทยในปัจจุบันไม่เต็มประสิทธิภาพเท่าที่ควร

2) สมาชิกวุฒิสภาบางคนมีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมกับการเป็นผู้ทรง “คุณวุฒิ” และ “วัยวุฒิ”

ประเด็นเรื่องสมาชิกวุฒิสภามีพฤติกรรมไม่เหมาะสมนี้ เป็นเรื่องส่วนตัวของสมาชิกวุฒิสภาแต่ละบุคคล และปรากฏให้เห็นตามสื่อมวลชนตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา และสมาชิก

วุฒิสภาในปัจจุบันได้รับการขนานนามว่าเป็นวุฒิสภาชุดที่มีเรื่อง “อื้อฉาว” มากที่สุดชุดหนึ่งของประวัติศาสตร์เมืองไทย

เริ่มด้วย เรื่องพฤติกรรมทางเพศที่ไม่เหมาะสมของสมาชิกวุฒิสภาท่านหนึ่งจนมีการดำเนินคดีและขึ้นสู่การพิจารณาของศาล และมีการใช้เอกสิทธิ์ความเป็นสมาชิกวุฒิสภาคุ้มครองต่อจากนั้นตามด้วยเรื่องสมาชิกวุฒิสภามีพฤติกรรมการอยู่เบื้องหลังการจ้างวานผ่านนักธุรกิจ-ญาติสนิททางการเมืองท่านหนึ่งของไทย และภายหลังมีคำพิพากษาให้จำคุกสมาชิกวุฒิสภาท่านนั้น

หรือกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาลาออกจากตำแหน่งเพื่อไปลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (นายเกษม รุ่งธนเกียรติ) โดยให้เหตุผลว่า “ตนไม่สามารถรักษาความเป็นกลางทางการเมืองได้”²³

กรณีของสมาชิกวุฒิสภาทะเลาะวิวาทกันในที่ประชุมวุฒิสภา จนเกิดการชกต่อยกันขึ้นในวาระการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องประธานวุฒิสภาและรองประธานวุฒิสภาคนใหม่แทนประธานวุฒิสภาคนเดิมที่ถูกบีบให้ลาออกจากตำแหน่งตามที่ตัวเองได้เคยให้สัญญาไว้ในที่ประชุมวุฒิสภาว่าจะดำรงตำแหน่งประธานวุฒิสภาเพียง 2 ปีเท่านั้น²⁴

กรณีของสมาชิกวุฒิสภาไปเล่นการพนันที่บ่อนกาสิโนที่เมืองปอยเปต ประเทศกัมพูชา²⁵ หรือกรณีที่มีข่าวว่าสมาชิกวุฒิสภารีดไถ่เงิน 20 ล้านบาทเพื่อเรียกค่าคุ้มครองกับพ่อค้าและนักธุรกิจที่ประกอบธุรกิจอยู่ในตลาดที่จังหวัดเชียงใหม่²⁶

กรณีสมาชิกวุฒิสภาขอขึ้นเงินเดือนและค่าตอบแทนตัวเอง²⁷ และสมาชิกวุฒิสภาไปดูงานในต่างประเทศ²⁸ ที่มีการใช้จ่ายเงินงบประมาณอย่างไม่เหมาะสมก็เป็นอีกข่าวที่ทำให้ภาพลักษณ์ของสมาชิกวุฒิสภาเสื่อมถอยลง

จากกรณีตัวอย่างที่ผู้เขียนหยิบยกมาให้พิจารณาทั้งหมด ล้วนแล้วแต่เป็นข่าวในทางลบกับสถาบันวุฒิสภาทั้งสิ้น แม้ในบางเรื่องจะเป็นเรื่องส่วนตัวของสมาชิกวุฒิสภาเองก็ตาม แต่ก็ก็เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นได้ว่าสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบันของไทยยังไม่มี “คุณวุฒิ” ที่เพียงพอสำหรับการเป็นสมาชิกวุฒิสภา

3) สมาชิกวุฒิสภาบางคนยังไม่มีความเป็นกลางและถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง

²³ ข่าวสด, หนังสือพิมพ์, วันที่ 4 มิถุนายน 2546, หน้า 1, 10, 11.

²⁴ มติชน, หนังสือพิมพ์, วันที่ 2 มิถุนายน 2546, หน้า 13.

²⁵ ไทยโพสต์, หนังสือพิมพ์, วันที่ 28 เมษายน 2546, หน้า 3.

²⁶ คมชัดลึก, หนังสือพิมพ์, วันที่ 24 เมษายน 2546, หน้า 5.

²⁷ มติชน, หนังสือพิมพ์, วันที่ 17 พฤษภาคม 2546, หน้า 11.

²⁸ โลกวันนี้, หนังสือพิมพ์, วันที่ 31 พฤษภาคม 2547, หน้า 4.

ปัญหาในประการนี้เห็นได้ชัดที่สุดเมื่อมีการลงมติในประเด็นสำคัญต่าง ๆ ของวุฒิสภา เช่น การลงมติในการสนับสนุนร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรมาแล้ว หรือการลงมติเพื่อเลือกกรรมการในองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ เป็นต้น มักมีการกล่าวกันว่า การลงมติในประเด็นสำคัญ ๆ แต่ละครั้งของสมาชิกรัฐสภามักถูกแทรกแซงจากฝ่ายรัฐบาล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ฝ่ายบริหารสามารถควบคุมการลงคะแนนเสียงของสมาชิกรัฐสภาบางคนได้ จนเป็นเหตุให้การทำหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาขาดความเป็นอิสระและไม่มีความเป็นกลางทางการเมือง ไม่สมดังเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้สมาชิกรัฐสภาลงมติใด ๆ อย่างเป็นกลาง ด้วยเหตุและผลโดยไม่อิงกับฝ่ายของนักการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร

แต่จากสภาพข้อเท็จจริงในการลงคะแนนเสียงของวุฒิสภาปัจจุบันพบว่า แทบจะไม่มี การลงมติครั้งไหนเลยที่ไม่มี “โผยการลงคะแนนเสียง” ล่วงหน้า แม้กระทั่งรองประธานวุฒิสภาท่านหนึ่งยัง ยอมรับกับผู้เขียนเองว่า “รัฐบาลสามารถแทรกแซงการทำงานของวุฒิสภาได้จริง” และ “เป็นอันรู้กันว่า ส.ว. คนไหนเป็นพรรคพวกใคร” ดังนั้น เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้จึงไม่ได้ผล และมักมีการ พุดประชดกันว่า “ไหน ๆ ก็แทรกแซงกันได้ถึงขนาดนี้แล้ว ก็เปิดโอกาสให้ ส.ว. สังเกตพรรคได้ก็หมด เรื่อง เพราะทุกวันนี้ ส.ว. ก็สังกัดพรรคการเมืองกันอย่างเจียบ ๆ อยู่แล้ว ถ้าเปิดให้สังกัดพรรคได้จะ ได้ทำอะไรกันให้ถนัดขึ้นไม่ต้องมาหลบ ๆ กันอยู่” หรือจากข่าวคราวตามหน้าหนังสือพิมพ์ ก็ยังสะท้อน ออกมาให้ลักษณะที่ว่าขณะนี้ “วิกฤตสภาสูงการเมืองครอบงำหมดอิสระ”²⁹

จากสภาพการเช่นนี้ จึงส่งผลกระทบต่อความศรัทธาของประชาชนที่มีต่อวุฒิสภาและกลายเป็น ปัญหาที่สำคัญของสมาชิกรัฐสภาในปัจจุบันในที่สุด

4) สมาชิกรัฐสภาเป็นตำแหน่งทางการเมืองที่หลายฝ่ายใช้เป็นบันไดไต่เต้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองอื่น

เมื่อสมาชิกรัฐสภาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรงแล้ว ตำแหน่งสมาชิกรัฐสภาจึง กลายเป็นตำแหน่งที่หลายฝ่ายให้ความสนใจและต้องการจะเป็นสมาชิกรัฐสภา อย่างไรก็ตาม ตำแหน่งสมาชิกรัฐสภาก็ไม่ได้เป็นที่ต้องการที่แท้จริงของใครหลาย ๆ คนนัก เพราะตำแหน่ง วุฒิสมาชิกเป็นเพียงตำแหน่งทางนิติบัญญัติมิได้เป็นตำแหน่งของฝ่ายบริหาร มีช่องทางในการเติบโต น้อย และไม่มีผู้ใดบังคับบัญชามากนักผิดกับตำแหน่งของฝ่ายบริหารที่มีช่องทางในการเติบโตมาก และมีอำนาจในการบริหารประเทศ

ดังนั้น นักการเมืองหลายคนใช้ตำแหน่งวุฒิสมาชิกเพื่อสร้างฐานทางการเมืองในระดับชาติ เพราะเมื่อตนได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภาแล้วย่อมมีฐานเสียงของประชาชนสนับสนุนส่วน หนึ่ง และนักการเมืองเหล่านี้มักจะใช้ฐานเสียงสนับสนุนของตนเป็นเครื่องต่อรองเพื่อขอตำแหน่งใน

²⁹ มติชน, หนังสือพิมพ์, วันที่ 1 มิถุนายน 2548.

ฝ่ายบริหารหรือในพรรคการเมืองหากตนหมดวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา หรืออย่างที่เป็นข่าววิพากษ์วิจารณ์กันว่ามีสมาชิกวุฒิสภาลาออกจากตำแหน่งเพื่อลงสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

ในทำนองกลับกันก็มีข้าราชการบางส่วนใช้อำนาจหน้าที่ทางราชการของตนหาผลประโยชน์เพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ดังที่เป็นข่าวว่า มีผู้ว่าราชการจังหวัดใช้อำนาจของตนหาเสียงเพื่อเตรียมตัวลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือมีข่าวว่านักธุรกิจ “ปลิวเงิน” ในทางสังคมสงเคราะห์เพื่อปูฐานในการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในสมัยหน้า

เมื่อเป็นดังนี้แล้ว ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาจึงกลายเป็นตำแหน่งที่ไม่มีความศักดิ์สิทธิ์ ขาดศักดิ์ศรีในการดำรงตำแหน่งและไม่เกิดความภูมิใจในตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ส่งผลต่อการทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา ทำให้สมาชิกวุฒิสภาไม่มีสมาธิในการทำงานและไม่จดจ่ออยู่กับบทบาทและหน้าที่ของตน และกลายเป็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งของวุฒิสภาไทย

5) สมาชิกวุฒิสภาไม่มีกลไกในการประสานงานระหว่างกัน/วิป (Whip) วุฒิสภาทำงานไม่ได้ผลนัก

ปัญหาในประการนี้เกิดขึ้นเนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาต้องไม่สังกัดพรรคการเมือง จึงทำให้สมาชิกวุฒิสภาแต่ละคนมีความเป็นอิสระต่อกัน ไม่มีกลไกพรรคในการควบคุมการทำงานหรือการตัดสินใจของวุฒิสภา ซึ่งรัฐธรรมนูญมองว่าเป็นสิ่งที่ดีเพราะทำให้การตัดสินใจของสมาชิกวุฒิสภาเป็นอิสระมีเหตุมีผล อย่างไรก็ตาม การกำหนดไว้เช่นนี้ก็มิใช่ว่าเสียด้วยเช่นกัน กล่าวคือ เมื่อสมาชิกวุฒิสภาไม่มีสังกัดพรรคการเมืองแล้วจึงทำให้สมาชิกวุฒิสภาไม่มีเครื่องมือที่ประสานความคิดเข้าด้วยกัน ทำให้ความคิดของสมาชิกวุฒิสภามีความแตกแยกสูง และไม่มีกลไกในการประนีประนอมกันระหว่างกันในการนี้เกิดความขัดแย้งกันระหว่างสมาชิกวุฒิสภาด้วยกัน

มีสมาชิกวุฒิสภาท่านหนึ่งเคยบอกกับผู้เขียนว่า “มีวุฒิสมาชิก 200 คน ก็เหมือนมีพรรคการเมือง 200 พรรคอยู่ในสภา” ซึ่งเป็นคำพูดที่สะท้อนให้เห็นว่าสมาชิกวุฒิสภามีความแตกแยกทางความคิดสูง และไม่มีการมาควบคุมในการลงมติในประเด็นต่าง ๆ ซึ่งผิดกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีมติพรรคควบคุมการลงคะแนนและควบคุมวินัยของสมาชิก

เมื่อสมาชิกวุฒิสภาไม่มีเครื่องมือในการหล่อหลอมความคิดเข้าด้วยกันแล้ว จึงทำให้สมาชิกวุฒิสภามีความแตกแยกสูงและเดาพฤติกรรมทางการเมืองของสมาชิกวุฒิสภายากได้ จึงมีความพยายามในการหล่อหลอมสมาชิกวุฒิสภาเข้าด้วยกันเพื่อสามารถคาดเดาพฤติกรรมทางการเมืองของสมาชิกวุฒิสภาได้ โดยที่ประชุมวุฒิสภาได้มีมติตั้ง “คณะกรรมการการวิสามัญกิจการวุฒิสภา” ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการประสานงานกันระหว่างสมาชิกวุฒิสภา หรือที่เรามักเรียกกันว่า “วิปวุฒิสภา” นั่นเอง

อย่างไรก็ตาม วิปวฒิสภาก็ไม่ได้ประสบความสำเร็จในการประสานงานหรือหล่อหลอมความคิดของสมาชิกวุฒิสภามากนัก อีกทั้งยังมีสมาชิกวุฒิสภาอีกจำนวนมากไม่สนใจการทำงานของคณะกรรมการประสานงานดังกล่าว แต่กลับให้ความสนใจต่อพรรคการเมืองที่ให้ผลประโยชน์กับตัวเองได้มากกว่า นอกจากนี้วิปวฒิสภายังไม่มีอำนาจบังคับให้สมาชิกวุฒิสภาต้องดำเนินการตามที่วิปวฒิสภากำหนด หากแต่ใช้วิธีการขอความร่วมมือสมาชิกวุฒิสภา หากสมาชิกวุฒิสภาไม่ดำเนินการตามก็ไม่สามารถทำอะไรสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นได้ ผิดกับวิปของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่หากสมาชิกคนใดไม่ปฏิบัติตามมติของวิปหรือมติของพรรคการเมือง อาจส่งผลให้ถูกขับออกจากพรรคการเมืองได้ซึ่งมีผลต่อสมาชิกภาพของสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อวิปวุฒิสภาไม่มีอำนาจบังคับสมาชิกวุฒิสภาเช่นนี้ จึงทำให้การทำงานของวิปวุฒิสภาไม่ประสบความสำเร็จมากนัก วิปวุฒิสภากลายเป็น “เสือกระดาษ” ที่สมาชิกไม่ค่อยให้ความสนใจและไม่มีผลในทางปฏิบัติ

เมื่อเป็นดังนี้ ผู้เขียนคิดว่าอาจมีผลเสียที่เกิดขึ้นได้บ้าง เช่น การไม่สามารถคาดเดาพฤติกรรมทางการเมืองของสมาชิกวุฒิสภาแต่ละคนได้ สมาชิกวุฒิสภาขาดหลักการในการตัดสินใจ อาจทำให้การตัดสินใจของสมาชิกวุฒิสภาไม่อยู่กับร่องกับรอย หรือการลงคะแนนเสียงในประเด็นสำคัญ ๆ เกิดความกระจัดกระจายไม่เป็นกลุ่มก้อนจึงทำให้เสียงข้างมากไม่ใช่เสียงข้างมากที่เด็ดขาดหรือขาดความชอบธรรม เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป เห็นได้ว่าสภาพข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในวุฒิสภาไทยมีปัญหาคritical หลายประการตามที่ได้อธิบายไปแล้วข้างต้น ซึ่งมีหลายประการที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ นำมาสู่ประเด็นที่จะต้องพิจารณากันว่า **บทบาทที่ควรจะเป็นของสมาชิกสภาวุฒิสภาไทยตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันควรเป็นเช่นไรและควรมีคุณสมบัติอย่างไร**

บทบาทที่ควรจะเป็นของสมาชิกสภาวุฒิสภาไทยตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

จากสภาพปัญหาต่าง ๆ ข้างต้น ทำให้เราได้ทราบถึงข้อเท็จจริงที่ว่าการทำงานของวุฒิสภาไม่ได้เป็นไปตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญคาดหวัง ส่งผลให้ระบบรัฐสภาของไทยเป็นไปในลักษณะที่เรียกว่า “ขาด ๆ เกิน ๆ” เหตุเพราะมีปัจจัยอยู่ 3 ประการสำคัญที่ทำให้ระบบรัฐสภาไทยเป็นดังเช่นปัจจุบัน

ประการแรก สืบเนื่องมาจากผู้ร่างรัฐธรรมนูญหรือสภาร่างรัฐธรรมนูญนำเอาแนวคิด ทฤษฎีตามแบบตะวันตกมาใช้โดยมิได้คำนึงถึงสภาพข้อเท็จจริงทางการเมืองไทยที่เป็นอยู่ มีการนำเอาแนวความคิดเรื่องสถาบันการเมือง (ในที่นี้หมายถึงรัฐสภา) มาใช้โดยยังไม่ได้กำหนดให้ชัดเจนว่าวุฒิสภาของประเทศไทยจะเป็นตัวแทนของสิ่งใด ดังเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกาที่สมาชิกวุฒิสภาเป็น

เสมือนตัวแทนของมลรัฐต่าง ๆ ในขณะที่ประเทศอังกฤษ สมาชิกวุฒิสภา คือ สมาชิกสภาของเหล่าบรรดาขุนนางเจ้าที่ดิน ที่มีขึ้นเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของชนชั้นขุนนาง

เมื่อกลับมาพิจารณาถึงวุฒิสภาในประเทศไทย เรากลับไม่พบคำตอบที่แน่ชัดนักเรื่องตัวแทนของสมาชิกวุฒิสภา บ้างก็ว่าสมาชิกวุฒิสภาเป็นตัวแทนของผู้ทรงคุณวุฒิของสาขาอาชีพต่าง ๆ ในประเทศไทย บ้างก็ว่าสมาชิกวุฒิสภาเป็นตัวแทนของประชาชนเพราะมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง บ้างก็ว่าสมาชิกวุฒิสภาไม่ได้เป็นตัวแทนของใคร หากแต่เป็นอีกสภาหนึ่งที่ทำหน้าที่ในลักษณะที่แตกต่างจากสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

เมื่อแนวคิด (Concept) ในการจัดตั้งสมาชิกวุฒิสภาไม่ชัดเจนเพียงพอ ก็เป็นธรรมดาอยู่เองที่จะทำให้เกิดบทบาทของวุฒิสภาไม่ชัดเจนตามไปด้วย สมาชิกวุฒิสภาแต่ละคนก็ทำหน้าที่ตามที่ตัวเองคิดว่าเป็นสิ่งที่ถูกหรือเป็นสิ่งที่วุฒิสมาชิกควรจะทำ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ เมื่อแนวคิดการจัดตั้งไม่ชัดเจน บทบาทของวุฒิสภาก็ไม่ชัดเจนตามไปด้วยเช่นกัน

ประการที่สอง วัฒนธรรมทางการเมืองของไทยเป็นวัฒนธรรมแบบอุปถัมภ์ จึงส่งผลให้การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นแบบอุปถัมภ์ตามไปด้วย และเมื่อสมาชิกวุฒิสภาได้รับการเลือกตั้งจากระบบอุปถัมภ์แล้ว ก็ต้องมีการอุปถัมภ์ตอบแทนให้แก่บรรดาหัวคะแนน หรือผู้มีอุปการคุณแก่สมาชิกวุฒิสภา ดังนั้น จึงไม่แปลกเลยที่ว่าทำไมสมาชิกวุฒิสภาของไทยในปัจจุบันทำหน้าที่ของตนไม่แตกต่างจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในอดีต ทั้งการ “วิ่งเต้น” ของงบประมาณลงพื้นที่ หรือการดูแลสารทุกข์สุขดิบให้แก่ประชาชนในเขตพื้นที่ของตน ทั้งงานบวช งานแต่ง และงานศพ

อย่างไรก็ตาม กฎหมายรัฐธรรมนูญได้คำนึงถึงข้อวิตกกังวลดังกล่าว จึงได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาสามารถดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว เพื่อไม่ให้สมาชิกวุฒิสภาต้องเป็นห่วงพื้นที่มากนัก แต่ก็ยังเป็นบทบัญญัติที่ไม่ได้ผลมากนักเพราะวัฒนธรรมแบบอุปถัมภ์ได้ฝังตัวอยู่ในสังคมไทยมาเป็นระยะเวลายาวนาน

ประการที่สาม เกิดจากตัวสมาชิกวุฒิสภาและประชาชนเองต่างไม่พยายามเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา ประชาชนก็คาดหวังจะให้สมาชิกวุฒิสภาปฏิบัติตนเหมือนกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หากสมาชิกวุฒิสภาไม่มาลงพื้นที่ หรือห่างหายจากพื้นที่ก็จะได้รับการต่อว่าจากประชาชน ในขณะที่สมาชิกวุฒิสภาเองก็ไม่พยายามทำความเข้าใจกับประชาชน เพราะกลัวจะเสียฐานเสียงสนับสนุนในพื้นที่ เนื่องจากหากภายหลังตนหมดวาระจากการดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาแล้วก็จะลงสมัครในตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ ต่อไป ทั้งการเมืองระดับชาติและท้องถิ่น

ด้วยเหตุผลต่าง ๆ เหล่านี้เองที่ทำให้การทำหน้าที่ของวุฒิสภาไม่ได้เป็นไปตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญคาดหวัง ในทัศนะของผู้เขียนเอง ผู้เขียนมีความเห็นว่ามีคุณสมบัติอย่างน้อย 7 ประการที่สมาชิกวุฒิสภาไทย “ควรมี” และทำหน้าที่ต่างๆ ได้ตามบทบาทที่รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งคุณสมบัติทั้ง 7 ประการมีดังต่อไปนี้

1) สมาชิกวุฒิสภาต้องทำความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาอย่างแท้จริง

หมายถึง สมาชิกวุฒิสภาต้องเข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนอย่างชัดเจนว่ารัฐธรรมนูญต้องการให้สมาชิกวุฒิสภานำหน้าที่อะไร มีบทบาทอย่างไรในกระบวนการรัฐสภาทั้งในทางนิติบัญญัติ การตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร การคัดสรรกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือแม้กระทั่งการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

ผู้เขียนเชื่อว่า หากสมาชิกวุฒิสภาสามารถเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองได้อย่างดีเพียงพอแล้ว ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็น การทำงานตามบทบาทหน้าที่ที่ตัวเองเคยทำมาก็ดี การไม่เตรียมตัวก่อนเข้าประชุมต่าง ๆ ก็ดี ความไม่พร้อมในเรื่องของข้อมูลประกอบการตัดสินใจก็ดี คงจะไม่เกิดขึ้นในวุฒิสภาที่รับบทบาทหน้าที่ของตนเป็นอย่างดี สมตามเจตนารมณ์ที่กฎหมายกำหนด

2) สมาชิกวุฒิสภาต้องปฏิบัติงานให้อยู่ในขอบเขตที่สมาชิกวุฒิสภาควรกระทำ ไม่ทำงานนอกเหนืออำนาจหน้าที่ และทำงานซ้ำซ้อนกับสถาบันการเมืองอื่น

เป็นผลสืบเนื่องมาจากในประการแรก เมื่อสมาชิกวุฒิสภาเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนอย่างดีเพียงพอแล้ว การไม่ทำงานเกินหน้าที่ หรือเกินขอบเขตที่สมาชิกวุฒิสภาควรจะทำก็จะลดน้อยลงไปด้วย ระบบการทำงานของวุฒิสภาก็จะมีประสิทธิภาพมากขึ้นเพราะสมาชิกทุ่มเทความสนใจและทรัพยากรต่าง ๆ ไปยังบทบาทและหน้าที่ของตน ในขณะที่เดียวกันก็ส่งผลให้การทำงานของสมาชิกวุฒิสภาไม่ซ้ำซ้อนกับสถาบันการเมืองอื่นด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาผู้แทนราษฎร

3) สมาชิกวุฒิสภาต้องมีความเป็นกลางทางการเมืองอย่างแท้จริงและไม่ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของพรรคการเมือง

เมื่อสมาชิกวุฒิสภาทำงานตามบทบาทหน้าที่ของตนแล้ว ในประการต่อมาก็คือ สมาชิกวุฒิสภาควรดำรงตนให้เป็นกลางทางการเมืองอย่างแท้จริง ไม่ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของพรรคการเมืองทั้งฝ่ายค้านและรัฐบาล แต่ควรสะท้อนความคิดเห็นของประชาชนอย่างแท้จริงและตัดสินใจดำเนินการทางการเมืองใด ๆ โดยไม่มีผลประโยชน์แอบแฝง เพราะหากสมาชิกวุฒิสภาตกอยู่ภายใต้การครอบงำของพรรคการเมืองได้แล้ว การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐสภาประกอบไปด้วย 2 สภาเพื่อทำหน้าที่ในการถ่วงดุลกันระหว่างสองสภาก็จะไม่มีประโยชน์ เพราะอำนาจทางการเมืองสามารถแทรกแซงการทำงานได้ทั้งสองสภา

นอกจากนี้แล้ว ในทัศนะของผู้เขียนเห็นว่า ควรให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในเรื่องคุณสมบัติของผู้ลงสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาในมาตรา 126 (2) ให้ผู้ที่ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภามีความเป็นกลางทางการเมืองมากขึ้นอีกด้วย กล่าวคือ ใน มาตรา 126 (2) กำหนดให้บุคคลผู้เป็น

“สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง”

ห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

แต่ในทัศนะของผู้เขียน เห็นว่าระยะเวลาเพียงแค่ 1 ปียังไม่เพียงพอที่จะทำให้บุคคลผู้นั้นปราศจากอิทธิพลของพรรคการเมืองที่ตนเคยสังกัดก่อนลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในมาตราดังกล่าวให้ ขยายระยะเวลาออกไปอีกจาก 1 ปี เป็น 3 ปี ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นกลางทางการเมืองของสมาชิกวุฒิสภาในอนาคต

4) สมาชิกวุฒิสภาต้องประพฤติตนเป็น “ผู้ทรงคุณวุฒิ” อย่างแท้จริง ไม่ทำพฤติกรรมที่สังคมไม่ให้การยอมรับ หรือ ทำให้เสื่อมเสียแก่สถาบันวุฒิสภา

นอกจากความเป็นกลางทางการเมืองที่สมาชิกวุฒิสภาควรจะมีแล้ว ก็ยังไม่เพียงพอที่จะทำให้ภาพลักษณ์ของสมาชิกวุฒิสภาดูดีขึ้นได้ สมาชิกวุฒิสภาควรมีพฤติกรรมทั้งในเรื่องงานและเรื่องส่วนตัวเป็นที่น่าเชื่อถืออีกด้วย กล่าวคือ สมาชิกวุฒิสภาไม่ควรประพฤติตนในเสื่อมเสียชื่อเสียง และดำรงตนเป็นผู้ทรงคุณวุฒิอย่างแท้จริง ให้สมกับการสังคมเรียกขานตำแหน่งของท่านว่า “สมาชิกวุฒิสภา”

ตลอดระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา เราต้องยอมรับว่ามีข่าวไม่ดีมากมายที่ส่งผลเสียหายต่อสถาบันวุฒิสภาโดยตรงดังที่ได้ยกตัวอย่างไปแล้วข้างต้น ดังนั้นเพื่อไม่ให้เกิดเหตุการณ์ในลักษณะเดียวกันอีก พฤติกรรมและความประพฤติของสมาชิกวุฒิสภาจึงเป็นสิ่งสำคัญและหลีกเลี่ยงไม่ได้ สมาชิกพึงต้องระลึกรู้เสมอว่า ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาเป็นตำแหน่ง “สาธารณะ” ง่ายต่อการถูกตรวจสอบจากสังคม ดังนั้น มาตรฐานในการดำเนินชีวิตหรือพฤติกรรมของสมาชิกวุฒิสภาจะต้องสูงกว่าคนปกติในสังคมมากเป็น 2 เท่า และสมาชิกต้องไม่ทำให้สังคมผิดหวัง

5) สมาชิกวุฒิสภาต้องภูมิใจในตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาและต้องดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาอย่างมีศักดิ์ศรี

นอกจากนี้แล้วสมาชิกวุฒิสภาต้องภูมิใจในตำแหน่งของตนเองด้วย มิใช่มองตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาเป็นเพียงแค่งานที่ได้ทำที่ใช้ในการไต่เต้าไปสู่ตำแหน่งทางการเมืองที่สูงกว่า หรือใช้ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาหาผลประโยชน์ส่วนตัว หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ สมาชิกวุฒิสภาต้องดำรงตำแหน่งอย่างมีศักดิ์ศรีนั่นเอง

6) สมาชิกวุฒิสภาต้องมีหลักการในการตัดสินใจลงมติใดๆ โดยอยู่บนพื้นฐานของเหตุผลและเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นหลัก

เมื่อสมาชิกวุฒิสภาดำรงตนอย่างมีศักดิ์ศรีแล้ว การตัดสินใจโดยของวุฒิสมาชิกก็ต้องอยู่บนพื้นฐานของเหตุผลและเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นหลักด้วย เนื่องจากสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมาจากประชาชน การคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมจึงเป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญมากกว่าประโยชน์ส่วนตัวหรือพวกพ้อง

หากสมาชิกรัฐสภาสามารถแยกผลประโยชน์ส่วนรวมและส่วนตนออกจากกันได้ และจัดลำดับความสำคัญก่อน-หลังได้แล้ว ผู้เขียนเชื่อว่า การตัดสินใจดำเนินการใด ๆ ของสมาชิกรัฐสภาในแต่ละครั้งจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติและสังคมโดยรวมตามเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ

7) สมาชิกรัฐสภาต้องรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกคนอื่น ๆ และพร้อมจะให้ความร่วมมือกับสมาชิกรัฐสภาท่านอื่น เพื่อให้การหล่อหลอมความคิดเห็นในรัฐสภาเกิดได้ง่ายขึ้น

คุณสมบัติในประการสุดท้ายนี้ เป็นจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องการขาดการหล่อหลอมทางความคิดของสมาชิกรัฐสภา เพราะสมาชิกรัฐสภาไม่มีพรรคการเมืองสังกัด ดังนั้นจึงไม่มีกลไกในการประสานงานที่ดีพอ และกลไกที่มีอยู่ (วิปรัฐสภา) ก็ไม่มีอำนาจบังคับสมาชิก ดังนั้น สิ่งหนึ่งที่จะช่วยบรรเทาปัญหาการแตกแยกทางความคิดของสมาชิกรัฐสภาได้ ก็คือ การแก้ที่ตัวสมาชิกรัฐสภาเอง กล่าวคือ สมาชิกรัฐสภาต้องเปลี่ยนทัศนคติของตัวเองใหม่ให้เป็นผู้ที่รับฟังความคิดเห็นของสมาชิกคนอื่น ๆ มากขึ้น และพร้อมจะให้ความร่วมมือเพื่อให้การหล่อหลอมทางความคิดของสมาชิกรัฐสภาเกิดได้ง่ายขึ้น

ผู้เขียนเชื่อว่า หากสมาชิกรัฐสภาเปลี่ยนทัศนคติดังกล่าวได้แล้ว การทำหน้าที่ของวิปรัฐสภาก็จะทำได้ง่ายขึ้น สังคมสามารถคาดเดาพฤติกรรมของสมาชิกรัฐสภาได้ง่ายขึ้น และบทบาททางการเมืองของสมาชิกรัฐสภาก็จะชัดเจนมากขึ้นด้วย

จากคุณสมบัติทั้ง 7 ประการที่ควรจะมีของสมาชิกรัฐสภาข้างต้น ผู้เขียนจะนำมาสรุปเพื่อเปรียบเทียบกับเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ เพื่อให้เห็นแง่มุมที่รอบด้านมากขึ้น ดังตารางดังต่อไปนี้

ตารางแสดงการเปรียบเทียบเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญกับปัญหาของสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบัน และคุณสมบัติ/บทบาทที่ควรจะเป็นของสมาชิกวุฒิสภา

เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ	ปัญหาของสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบัน	คุณสมบัติ/บทบาทที่ควรจะเป็นของสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบัน
วุฒิสภามีบทบาทและหน้าที่ไม่ซ้ำซ้อนกับสถาบันการเมืองอื่น ตามหมวด 6 ส่วนที่ 3 มาตรา 121 - 135	สมาชิกวุฒิสภายังไม่เข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของตัวเองดีพอ	สมาชิกวุฒิสภาต้องทำความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาอย่างแท้จริง
วุฒิสภาเป็นสภาในการตรวจสอบและถ่วงดุลองตามมาตรา 187, 189, 191	การทำงานของสมาชิกวุฒิสภาทำงานเกินขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของตน	สมาชิกวุฒิสภาต้องปฏิบัติงานให้อยู่ในขอบเขตที่สมาชิกวุฒิสภาควรกระทำ ไม่ทำงานนอกเหนืออำนาจหน้าที่ และทำงานซ้ำซ้อนกับสถาบันการเมืองอีก
สมาชิกวุฒิสภาต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง ตามมาตรา 126 - 127	สมาชิกวุฒิสภาบางคนยังไม่มีความเป็นกลางและถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง	สมาชิกวุฒิสภาต้องมีความเป็นกลางทางการเมืองอย่างแท้จริง และไม่ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของพรรคการเมือง
สมาชิกวุฒิสภาต้องเป็นทั้งผู้ทรงคุณวุฒิและวัยวุฒิ ตามมาตรา 125 - 126	สมาชิกวุฒิสภาบางคนมีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมกับการเป็นผู้ทรง “คุณวุฒิ” และ “วัยวุฒิ”	สมาชิกวุฒิสภาต้องประพฤติตนเป็น “ผู้ทรงคุณวุฒิ” อย่างแท้จริง ไม่ทำพฤติกรรมที่สังคมไม่ให้การยอมรับ หรือ ทำให้เสื่อมเสียแก่สถาบันวุฒิสภา

เจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญ	ปัญหาของ สมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบัน	คุณสมบัติ/บทบาทที่ควรจะเป็น ของสมาชิกวุฒิสภา ในปัจจุบัน
	สมาชิกวุฒิสภาเป็นตำแหน่งทางการเมืองที่หลายฝ่ายใช้เป็นบันไดไต่เต้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองอื่น	- สมาชิกวุฒิสภาต้องภูมิใจในตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาและต้องดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาอย่างมีศักดิ์ศรี - สมาชิกวุฒิสภาต้องมีหลักการในการตัดสินใจลงมติใดๆ โดยอยู่บนพื้นฐานของเหตุผลและเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นหลัก
สมาชิกวุฒิสภาต้องไม่สังกัดพรรคการเมือง ตามมาตรา 126	สมาชิกวุฒิสภาไม่มีกลไกในการประสานงานระหว่างกัน/วิป (Whip) วุฒิสภาทำงานไม่ได้ผลนัก	สมาชิกวุฒิสภาต้องรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกคนอื่น ๆ และพร้อมจะให้ความร่วมมือกับสมาชิกวุฒิสภาท่านอื่น เพื่อทำให้การหล่อหลอมความคิดเห็นในวุฒิสภาเกิดได้ง่ายขึ้น

จากตารางข้างต้น ผู้เขียนสามารถสรุปได้ว่า สภาพข้อเท็จจริงและปัญหาที่เกิดขึ้นกับสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบัน เราสามารถแก้ไขได้ด้วยการแก้ไขที่ระบบ ซึ่งผู้เขียนหมายถึงการแก้ไขที่ตัวรัฐธรรมนูญและสามารถแก้ไขได้ที่ตัวบุคคล ซึ่งก็คือสมาชิกวุฒิสภาเอง โดยผู้เขียนแสดงความเห็นถึง “บทบาทที่ควรจะเป็น” ของสมาชิกวุฒิสภาเพื่อให้การทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาถูกต้องสมตามเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อให้เป้าหมายแห่งการปฏิรูปการเมืองและกระบวนการรัฐสภาของไทยประสบความสำเร็จหลังจากที่พยายามกันมาเป็นเวลาเกือบ 10 ปี

อย่างไรก็ตาม การจะทำให้สังคมไทยได้ ส.ว. ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนั้น เราจะต้องร่วมมือร่วมใจกันทุกฝ่าย เช่น ฝ่ายรัฐบาลก็ต้องสนับสนุนกลไกต่างๆ ช่วยกันสนับสนุนเพื่อช่วยเหลือ กกต. ในการให้ความรู้ความเข้าใจในบทบาทและอำนาจหน้าที่ของ ส.ว. ให้ถูกต้อง โดยการให้ข้อมูลข่าวสารทุกช่องทางทั้งสื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ตลอดจนเอกสารเผยแพร่ต่างๆ

ที่สำคัญ กกต. เองจะต้องเข้มงวดกับการกำกับดูแลพฤติกรรมของว่าที่ผู้สมัคร ส.ว. นับตั้งแต่ต้นปี 2549 (มกราคม) ว่ามีพฤติกรรมที่ใช้วิธีการต่างๆ นานา ที่แสดงให้เห็นถึงการฮั้วกันระหว่าง ส.ส.

และว่าที่ ส.ว. หรือไม่ มีนักการเมือง (ส.ส.) พรรคการเมืองได้ให้การสนับสนุนหรือไม่ ตลอดจนการใช้ อำนาจ อิทธิพล การใช้ผลประโยชน์เชิงธุรกิจเพื่อมาเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ส.ว. หรือไม่ รวมทั้งมีการ วางแผนทุจริตการซื้อเสียงหรือไม่

ต้องคอยตรวจสอบว่าพฤติกรรมของ กกต.จังหวัด มีการวางตัวเป็นกลางทางการเมืองหรือไม่ หรือทำตัวเป็นผู้ฝักใฝ่พรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง และตกอยู่ในอาณัติของกลุ่มการเมืองนั้น ซึ่งเอื้อประโยชน์ต่อการเลือกตั้ง ส.ว. โดยตรงและโดยอ้อม ก็ควรจะมีความมาตรการกำกับดูแลหรือลงโทษ

สำหรับภาคประชาชนและพลเมืองไทย ในฐานะเป็นผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียง จะต้องพิจารณา เลือกบุคคลให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ต้องเลือกกว่าที่ ส.ว. ที่เป็นบุคคลที่มีความเป็นกลางทางการเมือง มีอิสระ ทั้งอิสระจากพรรคการเมือง อิสระจากวงราชการ และอิสระ จากวงการธุรกิจ ซึ่งถือว่ามีความเป็นกลางอย่างแท้จริง เพื่อเข้าไปทำหน้าที่ที่ไม่มีผลประโยชน์อื่นใด

บรรณานุกรม

หนังสือ / กฎหมาย

ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2544.

คณิน บุญสุวรรณ. วุฒิสภา เสาหลักหรือเสาหลอก. กรุงเทพฯ : บริษัท ตาตา พับลิเคชั่น จำกัด, 2548.

แถมสุข นุ่มนนท์. สภาร่างรัฐธรรมนูญ : เส้นทางปฏิรูปการเมืองไทย. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2545.

นคร พจนรพงษ์ และ อุกฤษ พจนรพงษ์. ข้อมูลประวัติศาสตร์การเมืองไทย. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2542.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. ภาพรวมของรัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้าและองค์การอิสระ.

มานิตย์ จุมปา. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2541.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.

ลิขิต ธีรเวคิน. วิวัฒนาการการเมือง การปกครองไทย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.

วิชณุ เครืองาม. กฎหมายรัฐธรรมนูญ กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แสงสุทธิการพิมพ์, 2530.

สภาร่างรัฐธรรมนูญ. เอกสารประกอบการพิจารณาของสภาร่างรัฐธรรมนูญ. พฤษภาคม 2540.

สุรพงษ์ โสธนะเสถียร. วุฒิสภา : จุดหักเหทางการเมือง. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ประสิทธิ์ภัณฑ์เอนด์พรินติ้ง, 2548.

หนังสือพิมพ์

คมชัดลึก, หนังสือพิมพ์, ประจำวันที่ 24 เมษายน 2546.

ไทยโพสต์, หนังสือพิมพ์, ประจำวันที่ 28 เมษายน 2546.

มติชน, หนังสือพิมพ์, ประจำวันที่ 17 พฤษภาคม 2546.

มติชน, หนังสือพิมพ์, ประจำวันที่ 2 มิถุนายน 2546.

โลกวันนี้, หนังสือพิมพ์, ประจำวันที่ 31 พฤษภาคม 2547.

มติชน, หนังสือพิมพ์, ประจำวันที่ 1 มิถุนายน 2548.

โพสต์ทูเดย์ ประจำวันจันทร์ที่ 10 ตุลาคม 2548.

ผู้จัดการรายวัน ประจำวันจันทร์ที่ 10 ตุลาคม 2548