



สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา
สถาบันพระปกเกล้า

KPI RESEARCH



อ่านงานวิจัยใน 4 หน้า



RS 9.65



วุฒิสภาเป็นเพียงกลไกหนึ่งของการถ่วงดุลอำนาจแห่งรัฐ
ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ เพื่อทำให้การปฏิบัติหน้าที่
ของฝ่ายบริหารมีประสิทธิภาพมากขึ้น



บทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในระบบสภาคู่กับประสิทธิผลในการเสริมสร้างเสถียรภาพ
ทางการเมืองและการพัฒนาประชาธิปไตยไทย

รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ มูลศิลป์

978-616-476-209-1

283 หน้า

สถาบันพระปกเกล้า

2564

อัจจิมา แสงรัตน์

เกษณี รณการศักดิ์

ชื่อเรื่อง

นักวิจัย

ISBN

จำนวนหน้า

จัดพิมพ์โดย

ปีที่พิมพ์

ผู้สรุป

ผู้ออกแบบ

บทนำ

การปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น รัฐสภาเป็นสถาบันการเมืองสำคัญที่ทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติและควบคุม ตรวจสอบตราดูแลการบริหารงานของรัฐบาลให้เป็นไปตามนโยบายที่แถลงไว้ ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้มีองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติในรูปแบบสภาคู่ โดยกำหนดให้ “วุฒิสภา” เป็นสภาที่สองทำหน้าที่ในการเสริมสร้างและพัฒนาการปกครองตามวิถีทางในระบอบประชาธิปไตย

สถานะและบทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

นับแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 ได้บัญญัติให้มี “พฤตสภา” เป็นสภาที่สอง ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น “วุฒิสภา” โดยวุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง จนกระทั่งเกิดการปฏิรูปการเมืองในปี 2540 ซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในที่มาและบทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา

โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน คือ มีอำนาจหน้าที่มากกว่าการเป็น “สภาพี่เลี้ยง”

โดยทำหน้าที่พิจารณากลับกรองกฎหมาย ควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน และได้มีการเพิ่มอำนาจใหม่ๆ อาทิ การพิจารณา ให้คำแนะนำและคัดสรรบุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

สภานิติบัญญัติเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญอย่างยิ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีฐานะเป็นตัวแทนของประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอธิปไตย สมาชิกวุฒิสภา คือ บุคคลที่ได้รับเลือกจากประชาชนหรือโดยการแต่งตั้งจากประมุขของรัฐ ทำหน้าที่ในการออกกฎหมาย อภิปราย และเป็นผู้แทนในการปกป้องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

ระบบรัฐสภา มีอยู่ 2 ประเภท คือ

1. ระบบสภาเดี่ยว (Unicameral System) คือ ระบบที่สมาชิกสภานิติบัญญัติมีฝ่ายเดียว ซึ่งมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งอย่างใดอย่างหนึ่ง ระบบสภาเดี่ยวก็เอื้อต่อการตรากฎหมายและดำเนินนโยบายของรัฐบาล แต่อาจทำให้การผ่านร่างกฎหมายมีข้อบกพร่องและอาจเอื้อประโยชน์เฉพาะกลุ่มมากเกินไป

2. ระบบสภาคู่ (Bicameral System) คือ ระบบที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย กล่าวคือ สภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎร และสภาสูงหรือวุฒิสภา ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจแตกต่างกัน ทำให้เกิดการถ่วงดุล ตรวจสอบและคานอำนาจ เพื่อตรวจสอบและหักท้วงการตรากฎหมายและรักษาผลประโยชน์ของประชาชน

พัฒนาการด้านบทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญ

2540

ที่มา

- มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน จำนวน 200 คน
- โดยไม่ต้องมีการหาเสียงและไม่สังกัดพรรคการเมือง

บทบาทและอำนาจหน้าที่

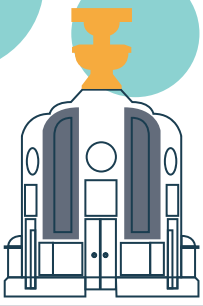
- พิจารณากลับกรองกฎหมาย
- ควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน
- การพิจารณาให้คำแนะนำ คัดสรรบุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ
- ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในองค์กรให้ออกหรือพ้นจากตำแหน่ง

2550

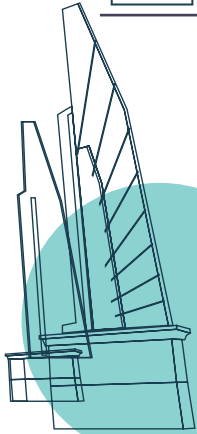
- สมาชิกวุฒิสภา 150 คน มาจากการเลือกตั้งจังหวัดละ 1 คน ส่วนที่เหลือมาจากการสรรหาบุคคลที่มีความรู้

- สมาชิกวุฒิสภาต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ

รัฐธรรมนูญ



2560



ที่มา

- ความเชี่ยวชาญ และมีประสบการณ์ จากทุกวิชาชีพ
- กำหนดคุณสมบัติของวุฒิสภามากขึ้น เช่น อายุ 40 ปี จบการศึกษาระดับปริญญาตรี และไม่เกี่ยวข้องกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- สมาชิกวุฒิสภา 250 คน มาจากการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ (คสช.)
- สมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ฝักใฝ่หรืออยู่ใต้อาณัติของพรรคการเมืองใด

บทบาทและอำนาจหน้าที่

- การพิจารณาร่างกฎหมาย ทั้ง ร่าง พ.ร.บ. ทัวไป ร่าง พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายประจำปี และพระราชกำหนด
- การเสนอให้ความเห็นในประเด็นต่าง ๆ เช่น การแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี สรรหาและแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญต่าง ๆ
- กำหนดบทบาทของวุฒิสภาใหม่จาก “สภาที่เลี้ยง” ไปเป็น “สภาเติมเต็ม”
- พิจารณาและกลั่นกรองกฎหมาย
- ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น ตั้งกระทู้ถาม, เปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาและประชุมรัฐสภา
- ให้คำแนะนำหรือเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง

กรณีศึกษาโครงสร้างวุฒิสภา จากต่างประเทศต่อการเป็นต้นแบบในการสร้างและพัฒนา ประชาธิปไตย

ประเทศที่ใช้ระบบการปกครองแบบรัฐสภา



อังกฤษ

ถือเป็นประเทศต้นแบบประชาธิปไตย โดยมีระบบสภาแบบขุนนางอันเป็นที่มาของวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งทั้งหมดซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาร่างกฎหมาย และตรวจสอบการกระทำของฝ่ายบริหาร รวมถึงการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อการตรวจสอบนโยบายต่างๆ อย่างไรก็ตามรัฐบาลอังกฤษมีความพยายามในการลดและจำกัดอำนาจของสภาขุนนางที่มีความเป็นอนุรักษ์นิยมค่อนข้างสูง



ญี่ปุ่น

สภาไดเอท เป็นองค์กรที่สะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนและมีอำนาจในการบัญญัติกฎหมายแต่เพียงองค์กรเดียว เป็นรัฐสภาแบบสองสภา โดยวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรญี่ปุ่นกำหนดให้วุฒิสภามีหน้าที่ในการทักท้วง ตรวจสอบฝ่ายบริหารและสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณากลับรองกฎหมาย และตรวจสอบถ่วงดุลฝ่ายบริหาร

ประเทศที่ใช้ระบบการปกครองแบบประธานาธิบดี



สหรัฐอเมริกา

สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง โดยมีอำนาจในการตรวจสอบและออกกฎหมายเช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร ยกเว้นเรื่องภาษีซึ่งวุฒิสภามีอำนาจที่รัฐธรรมนูญสงวนไว้ให้โดยเฉพาะ อำนาจในการให้ความเห็นชอบการเสนอแต่งตั้งข้าราชการระดับสูงและเอกอัครราชทูตของรัฐบาลกลาง รวมถึงการให้สัตยาบันในสนธิสัญญาที่ลงนามโดยประธานาธิบดีทุกฉบับด้วยคะแนนเสียงมากกว่า 2 ใน 3 หากวุฒิสภาไม่เห็นชอบในกรณีใดๆ ต่อการกระทำของฝ่ายบริหารก็เป็นอันโมฆะไป จะเห็นได้ว่ามีการคานอำนาจระหว่างรัฐบาลและวุฒิสภาอยู่อย่างชัดเจน

ประเทศที่ใช้ระบบการปกครองแบบประธานาธิบดี



ฟิลิปปินส์

โครงสร้างระบบรัฐสภาของฟิลิปปินส์เป็นแบบสภาคู่ โดยวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ในการออกกฎหมาย รวมถึงการควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารซึ่งทำให้วุฒิสภามองเห็นข้อบกพร่อง จุดอ่อนของฝ่ายบริหารเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเดิมให้มีคุณภาพมากขึ้น นอกจากนี้ วุฒิสภายังเป็นผู้มีอำนาจตรวจสอบและตัดสินการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง เพื่อป้องกันความเสียหายซึ่งอาจเกิดขึ้นต่อประเทศหรือประชาชน

ประเทศที่ใช้ระบบการปกครองแบบกึ่งประธานาธิบดี



ฝรั่งเศส

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้กำหนดบทบาทของวุฒิสภาให้เป็นตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการกลั่นกรองและตรวจสอบฝ่ายบริหาร อีกทั้งมีหน้าที่และอำนาจด้านนิติบัญญัติในการผ่านร่างกฎหมายและงบประมาณ สำหรับการเสนอร่างกฎหมายของวุฒิสภาจะต้องไม่เพิ่มรายจ่ายหรือทำให้รายได้ของรัฐบาลลดลงและต้องไม่แทรกแซงอำนาจในการตรากฎหมายของรัฐบาล จะเห็นได้ว่าการพัฒนาประชาธิปไตยของฝรั่งเศสนั้นคือการลดและจำกัดอำนาจของวุฒิสภาเน้นหลักความเสมอภาคทางกฎหมายและไม่ยอมรับชนชั้นทางสังคม

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาควรเป็นอย่างไร?

จากบทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในกรณีศึกษาจากต่างประเทศ จะเห็นได้ว่า วุฒิสภาเป็นเพียงกลไกในการถ่วงดุลอำนาจ

แห่งรัฐตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบร่างกฎหมายและการตรวจสอบนโยบายต่างๆ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือฝ่ายบริหารมีความรอบคอบมากยิ่งขึ้น โดยมีความจำเป็นต่อระบบการเมืองไทยในฐานะองค์กรที่สร้างสมดุลทางอำนาจ ทว่าปัญหาเรื่องการยอมรับของสังคมต่อที่มาของสมาชิกวุฒิสภานั้นยังมองว่าวุฒิสภาเป็นเครื่องมือแห่งการสืบทอดอำนาจอันจะส่งผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตย จึงจำเป็นต้องกำหนดกรอบหน้าที่และอำนาจที่เหมาะสม ดังนี้

1. ด้านนิติบัญญัติ
2. ด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน
3. ด้านการให้ความเห็นในข้อเรื่องสำคัญต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของแผ่นดิน
4. ด้านการพิจารณาคัดสรรผู้ดำรงตำแหน่งให้คำแนะนำในองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ
5. ด้านการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งทางการเมือง
6. ด้านอื่นๆ ที่จำเป็นและต้องไม่แทรกแซงกระบวนการประชาธิปไตย

ข้อเสนอแนะต่อการแสดงบทบาทของวุฒิสภาต่อการเสริมสร้างประชาธิปไตยไทย

จากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนพบว่าสมาชิกวุฒิสภาควรแสดงบทบาทต่อการเสริมสร้างประชาธิปไตย ดังนี้

1. ควรมีความอิสระและมีความกล้าหาญทางการเมือง
2. ควรมีความเป็นกลางและมีธรรมาภิบาลในการปฏิบัติหน้าที่
3. ควรตรวจสอบการใช้อำนาจของหน่วยงานตามกฎหมายกำหนดเพื่อประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน
4. ควรรับฟังปัญหาของประชาชนเพื่อนำไปเรียกร้องความเป็นธรรมให้ประชาชน
5. ควรยึดมั่นในหน้าที่ของตนโดยถือประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก
6. ควรพัฒนาและเผยแพร่องค์ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการปกครองแบบประชาธิปไตย



QR CODE
คลัง SNAP



QR CODE
อ่านหนังสือออนไลน์



QR CODE
สนใจหนังสือฉบับเต็ม
หรือ ติดต่อ 0-2141-9558