



การศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้ง
ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

นางสาวสุนทรี เลากกลาง

รายงานวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
การพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 13
สถาบันพระปกเกล้า

พ.ศ. 2564

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า



การศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

โดย

นางสาวสุนทรี เลากกลาง

รหัสประจำตัว 64-13-115

สถาบันพระปกเกล้า

รายงานวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง การศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

อาจารย์ที่ปรึกษา :



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประมา ศาสตระรุจิ)

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม :



(อาจารย์วิวัฒน์ ชัยภาคภูมิ)

อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 13



(ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย)

เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

บทคัดย่อ

ชื่อผู้จัดทำ : นางสาวสุนทรี เลากกลาง
ชื่อหัวข้อเอกสาร : การศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
อาจารย์ที่ปรึกษา : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประมา ศาสตร์ระรุจิ
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม: อาจารย์วิฑูรย์ ชัยภาคภูมิ

การศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษา รวบรวม ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 2) เปรียบเทียบรูปแบบของการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 3) จัดทำข้อเสนอแนะในการแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นการเลือกตั้ง โดยผู้ศึกษาได้ศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และข้อมูลองค์ความรู้เกี่ยวกับการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และวิเคราะห์เปรียบเทียบผลการใช้รัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ โดยมีประเด็นการเปรียบเทียบประกอบด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และที่มาของนายกรัฐมนตรี สรุปได้ดังนี้

1. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวน 500 คน มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 100 คน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 400 คน ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้ มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวน 500 มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 150 คน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 350 คน

1.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ได้ขึ้นอยู่กับกรณีที่พรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือไม่ โดยได้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้เป็นไปตามสัดส่วนของคะแนนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้ พรรคการเมืองใดส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้ว ให้มีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ โดยมีการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้แปรผันตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต

1.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต จำนวน 400 คน โดยมีเกณฑ์ในการกำหนดจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้คำนวณจากจำนวนราษฎรทั้งประเทศ เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 400 คน ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต จำนวน 350 คน โดยให้ใช้จำนวนราษฎรทั้งประเทศ เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 350 คน จำนวนที่ได้รับให้ถือว่าเป็นจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน

2. การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิก จำนวน 200 คน มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 200 คน มาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงาน หรือเคยทำงาน ด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชน ซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ ทั้งนี้ ในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 269 กำหนดให้คณะรักษาความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดแรก ซึ่งมีจำนวน 250 คน

2.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภามีความรู้ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ หรือทำงานในด้านที่สมัครไม่น้อยกว่าสิบปี หรือเป็นผู้มีลักษณะตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา นอกจากนี้ ประเด็นวุฒิมหาวิทยาลัย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่ได้กำหนดวุฒิมหาวิทยาลัยสำหรับผู้มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภา

3. ที่มาของนายกรัฐมนตรี

3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้ นายกรัฐมนตรี มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้ที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่พ้นจากสมาชิกภาพ ในอายุของสภาผู้แทนราษฎรชุดเดียวกัน ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้ นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ โดยไม่ได้กำหนดว่านายกรัฐมนตรี ต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

3.2 บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 269 กำหนดให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เลือกสมาชิกวุฒิสภาชุดแรกทั้ง 250 คน และสมาชิกวุฒิสภามีสิทธิออกเสียงเลือกนายกรัฐมนตรีด้วย โดยใช้ข้อความว่า “ให้กระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา และมติที่เห็นชอบการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรี”

4. ข้อเสนอแนะ

ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ดังนี้

4.1 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อควรสะท้อนเสียงของประชาชน ในการกำหนดนโยบายการบริหารประเทศ โดยผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อหมายเลข 1 ของพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งเป็นอันดับ 1 คือผู้ที่ได้รับเลือกให้การเลือกนายกรัฐมนตรี

4.2 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้ง ต้องมีการแบ่งเขตเลือกตั้งที่เหมาะสมต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับภูมิศาสตร์ประชากร ไม่ควรแบ่งเขตเลือกตั้งเพื่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบโดยหวังผลให้ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้น

4.3 สมาชิกวุฒิสภาควรมาจากการเลือกตั้ง

4.4 นายกรัฐมนตรีควรมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำเอกสารวิชาการ เรื่อง “การศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560” สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาอย่างสูง จากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ประมา ศาสตรระจฤจิ ที่ปรึกษารายงานวิชาการ และอาจารย์วิหวัศ ชัยภาคภูมิ ที่ปรึกษาร่วม ที่ให้ความรู้ด้านวิชาการ และให้คำปรึกษาแนะนำที่มีคุณค่ายิ่ง ตลอดจนตรวจแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ของการวิจัยทำให้งานวิจัยนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี

ขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์สถาบันพระปกเกล้าทุกท่าน ซึ่งได้เสียสละเวลาร่วมเป็นกรรมการสอบและให้ข้อเสนอแนะเพื่อให้นักศึกษานี้ได้ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย ตลอดจนขอขอบคุณสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สถาบันพระปกเกล้า เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องที่อำนวยความสะดวกเป็นอย่างดีตลอดระยะเวลาของการอบรมครั้งนี้

นางสาวสุนทรี เลากลาง
นักศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 13
สถาบันพระปกเกล้า
17 พฤษภาคม 2565

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา	2
1.3 ขอบเขตการศึกษา	2
1.4 วิธีการศึกษา	3
1.5 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	3
1.6 ระยะเวลาในการศึกษา	3
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	3
1.8 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา	3
บทที่ 2 แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	4
2.1 การปกครองระบอบประชาธิปไตย	4
2.1.1 ความหมายของประชาธิปไตย	4
2.1.2 หลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย	4
2.2 การเลือกตั้ง	5
2.2.1 ความหมายของการเลือกตั้ง	5
2.2.2 หลักเกณฑ์การเลือกตั้ง	5
2.2.3 ระบบและวิธีการเลือกตั้งในประเทศไทย	6
2.3 รัฐธรรมนูญ	7
2.3.1 ความหมายของรัฐธรรมนูญ	7
2.3.2 ความสำคัญของรัฐธรรมนูญ	8
2.4 พรรคการเมือง	9
2.4.1 ความหมายของพรรคการเมือง	9
2.4.2 ความสำคัญของพรรคการเมือง	9
2.5 รูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	10
2.5.1 รูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	10
ก. คณะกรรมการการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	10
พุทศักราช 2540	
ข. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	12
พุทศักราช 2540	
ค. การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	14
พุทศักราช 2540	

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ง. ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	18
2.5.2 รูปแบบของการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	20
ก. คณะกรรมการการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	20
ข. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	21
ค. การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	22
ง. ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	23
บทที่ 3 วิธีดำเนินการศึกษา	27
3.1 วิธีการที่ใช้ศึกษา	27
3.2 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล	27
3.3 ระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูล	27
3.4 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล	27
3.5 ประเด็นการเปรียบเทียบ	28
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	29
4.1 การวิเคราะห์ข้อมูล	29
4.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล	29
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	46
5.1 วัตถุประสงค์การศึกษา	46
5.2 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	46
5.3 การวิเคราะห์ข้อมูล	46
5.4 สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล	47
5.5 อภิปรายผล	48
5.6 ข้อเสนอแนะ	51
บรรณานุกรม	54
ภาคผนวก	57
ประวัติผู้ศึกษา	60

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1. รูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	29
2. รูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาภายใต้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ภายใต้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	35
3. การได้มาซึ่งนายกรัฐมนตรีภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	43

บทที่ 1 บทนำ

1.1 ความเป็นและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยมีความไม่แน่นอนทางการเมืองที่สามารถเกิดขึ้นได้หลายรูปแบบ ทั้งจากการเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปตามครรลองระบบประชาธิปไตย เช่น การยุบสภา การเลือกตั้ง การชุมนุมประท้วง การแก้ไขรัฐธรรมนูญ และเปลี่ยนแปลงที่ไม่เป็นไปตามระบบประชาธิปไตย คือ การทำรัฐประหาร โดยประเด็นด้านการปฏิรูปการเมืองได้กลายเป็นแหล่งที่มาหลักของความไม่แน่นอนทางการเมืองไทย ซึ่งส่งผลเชิงลบต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ และเมื่อวิเคราะห์ผลของความไม่แน่นอนทางการเมืองในแต่ละดัชนีย่อยของความขัดแย้งทางการเมือง ทั้งภายในและภายนอกกระบวนการรัฐสภาก็ยังพบว่า ความผันผวนมีผลต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจในหลายกรณี โดยเมื่อพิจารณาผลกระทบทางเศรษฐกิจระยะยาว ความไม่แน่นอนทางการเมืองทั้งในภาพรวมและในดัชนีย่อยมีผลเชิงลบต่ออัตราการเติบโตของผลผลิตตามศักยภาพในเกือบทุกกรณี¹

นับแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตลอดระยะเวลา 89 ปี ที่ผ่านมา (พุทธศักราช 2475 – 2560) ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ 20 ฉบับ (ไม่รวมฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมจำนวน 13 ฉบับ) ผู้ศึกษามีความคิดเห็นว่า ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ส่งผลให้เกิดความไม่แน่นอนของทิศทางการพัฒนาประเทศซึ่งอาจส่งผลกระทบทางลบทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ การเมืองจะดีหรือไม่ดีนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับกฎหมายสูงสุดของประเทศซึ่งก็คือรัฐธรรมนูญ อันเป็นหลักในการปกครองประเทศ

การเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 คือระบบการเลือกตั้งแบบใหม่ที่พลิกโฉมการเมืองไทย โดยใช้ระบบ "ปาร์ตี้ลิสต์" หรือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ระบบบัญชีรายชื่อเป็นครั้งแรกเพื่อเพิ่มบทบาทของพรรคการเมืองและนโยบายของพรรค สำหรับสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ก็มาจากการเลือกตั้งทั้งหมด ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้นำเสนอระบบเลือกตั้งแบบใหม่ โดยใช้ระบบ "สัดส่วน" คล้ายระบบบัญชีรายชื่อแต่ไม่ใช่บัญชีเดียวทั้งประเทศ แบ่งพื้นที่การเลือกตั้งออกเป็น 8 กลุ่มจังหวัด และในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็นำเสนอระบบเลือกตั้งแบบใหม่อีก เรียกว่า "ระบบจัดสรรปันส่วนผสม" โดยเพิ่มจำนวน ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อขึ้นเป็น 150 คน และให้ใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวเลือกตั้ง ส.ส. ระบบแบ่งเขตและระบบบัญชีรายชื่อ² จากปรากฏการณ์ดังกล่าว ทำให้ผู้ศึกษามีความเห็นที่เห็นว่า รูปแบบการเลือกตั้งที่เปลี่ยนแปลงตามรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับนั้น ได้ส่งผลให้เกิดความผันผวนทางการเมืองและเศรษฐกิจตลอดจนทิศทางการพัฒนาประเทศต้องเผชิญกับความไม่แน่นอน ดังจะเห็นได้จากการที่ประเทศไทยมี

¹ พงษ์ศักดิ์ เหลืองอร่าม และยุทธนา เศรษฐบุรุษ (2561). ผลกระทบทางเศรษฐกิจของความไม่แน่นอนทางการเมืองในประเทศไทย พลวัตความไม่แน่นอนทางการเมืองในประเทศไทยและผลกระทบต่อเศรษฐกิจ. 27 สิงหาคม 2561. สืบค้นเมื่อ 7 ตุลาคม 2564 จาก <https://www.pier.or.th/abridged/2018/15/>, ออนไลน์.

² iLaw. (2564). เลือกตั้ง 5 ครั้งใช้ 4 ระบบ เปรียบเทียบระบบเลือกตั้ง 2540 ถึงปัจจุบัน. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564 จาก <https://ilaw.or.th/node/5572> ออนไลน์.

การปกครองระบอบประชาธิปไตยมาเป็นเวลา 89 ปี และมีการเลือกตั้งทั่วไปมาแล้วถึง 28 ครั้ง เฉลี่ยแล้ว 3 ปีเศษ ต่อครั้ง ซึ่งเป็นอัตราที่น่าพอใจแต่ภายหลังการเลือกตั้งส่วนมาก มักมีปัญหาที่เกิดขึ้นตามมา เช่น รัฐบาลมักขาดเสถียรภาพ ทำให้ไม่สามารถนำนโยบายมาสู่การปฏิบัติให้สำเร็จได้ มีการยุบสภาบ่อยครั้ง ส่วนมากเป็นการยึดอำนาจรัฐบาลโดยการปฏิวัติรัฐประหาร และบางสมัยใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว มีการว่างเว้นจากการเลือกตั้งเป็นเวลานาน³

ด้วยเหตุนี้ ผู้ศึกษาจึงสนใจในศึกษาผลการใช้รัฐธรรมนูญที่มีที่มาและมีผลกระทบต่อสังคมที่แตกต่างกันอย่างชัดเจนจำนวน 2 ฉบับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับแรกมีที่มาจากสภา ร่างรัฐธรรมนูญ และถือได้ว่าเป็นมาจากการเปลี่ยนแปลงที่เป็นไปตามครรลองระบอบประชาธิปไตยมากที่สุด ฉบับหนึ่ง สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับที่สองมีที่มาจากคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับได้ผ่านการออกเสียงประชามติและเป็นรัฐธรรมนูญฉบับถาวร โดยประเด็นที่ผู้ศึกษาต้องการเปรียบเทียบบทบัญญัติเกี่ยวกับการเลือกตั้งของรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ ประกอบด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และที่มาของนายกรัฐมนตรี เนื่องจากสมาชิกวุฒิสภา คือผู้แทนประชาชนที่จะเป็นปากเป็นเสียงแทนคนส่วนใหญ่ของประเทศ รวมทั้งจะเป็นผู้มีสิทธิจัดตั้งรัฐบาลเป็นฝ่ายบริหารประเทศต่อไป กล่าวโดยสรุป ผู้ศึกษามีความสนใจศึกษาหัวข้อนี้ เนื่องจากต้องการค้นคว้าหาแนวทางว่าจะทำอย่างไรให้เกิดการเมืองที่ดี มีนโยบายการพัฒนาประเทศที่ต่อเนื่อง ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง จึงต้องการแสวงหาแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตยและเคารพสิทธิมนุษยชนมากที่สุดมาใช้แก้ปัญหาบ้านเมืองในระดับโครงสร้าง โดยมีความเชื่อมั่นว่าเมื่อใดประเทศมีโครงสร้างทางการเมืองที่ดี ส่งเสริมการกระจายความเจริญแล้ว เมื่อนั้นประชาชนจะสามารถเข้าถึงคุณภาพชีวิตที่ดีและมีความอยู่เย็นเป็นสุขอย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษารวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
2. เพื่อเปรียบเทียบรูปแบบของการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
3. เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในการแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นการเลือกตั้ง

ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตด้านเนื้อหา

รายงานฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อการศึกษาข้อมูลองค์ความรู้เกี่ยวกับการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 รวมทั้งเปรียบเทียบผลการใช้รัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับ โดยประเด็นสำคัญของการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญ ที่จะศึกษาเปรียบเทียบประกอบด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และที่มาของนายกรัฐมนตรี

³ วิชา ไชยสาร. (2541). ระบบการเลือกตั้งกับการเมืองไทยยุคใหม่. กรุงเทพฯ: นิตยธรรม., หน้า 99.

วิธีการศึกษา

การศึกษาเปรียบเทียบครั้งนี้ เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Study) โดยศึกษาค้นคว้าแบบการวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากหนังสือ เอกสาร วิชาการ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ บทสัมภาษณ์ วารสาร บทความจากหนังสือพิมพ์ และเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล มีดังนี้

1. แบบบันทึกข้อมูลการวิเคราะห์รูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
2. แบบบันทึกข้อมูลการวิเคราะห์รูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
3. ตารางเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ระยะเวลาในการศึกษา

พฤศจิกายน 2564 - มีนาคม 2565

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. มุ่งองค์ความรู้ข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
2. มีผลการเปรียบเทียบข้อดีและข้อเสียของการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
3. มีข้อเสนอแนะในการแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นการเลือกตั้งให้เป็นไปตามหลักการประชาธิปไตยมากที่สุด

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

“ประชาธิปไตย” หมายถึง ระบอบการปกครองที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุด มีหลักการสำคัญ 5 ประการ คือ 1) หลักอำนาจอธิปไตยของปวงชน 2) หลักเสรีภาพ 3) หลักความเสมอภาค 4) หลักกฎหมาย 5) หลักเสียงข้างมาก

“การเลือกตั้ง” หมายถึง การเลือกสรรบุคคลให้เป็นผู้แทน หรือให้ดำรงตำแหน่งด้วยการออกเสียงลงคะแนน ในที่นี้หมายถึง การเลือกตั้งทั่วไประดับประเทศ มีหลักการสำคัญ 4 ประการ คือ 1) หลักอิสระแห่งการเลือกตั้ง 2) หลักการออกเสียงโดยทั่วไป 3) หลักการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค 4) หลักการลงคะแนนเสียงลับ

บทที่ 2 แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้ศึกษาได้ศึกษาดำรง เอกสารวิชาการและสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และได้นำเสนอตามลำดับสาระดังนี้ 1) การปกครองระบอบประชาธิปไตย 2) การเลือกตั้ง 3) รัฐธรรมนูญ 4) พรรคการเมือง 5) รูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

2.1 การปกครองระบอบประชาธิปไตย

2.1.1 ความหมายของประชาธิปไตย

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2493 ให้ความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย” ว่าเป็น “แบบการปกครองที่ถือมติปวงชนส่วนใหญ่”

นอกจากนั้น ยังมีคำนิยามจากแหล่งอื่น ๆ เช่น “ประชาธิปไตยคือการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชน” ถ้อยคำของอดีตประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา อับราฮัม ลินคอล์น ช้างต้น ถือเป็นนิยามของประชาธิปไตยที่เป็นที่นิยมอ้างถึงและได้ชื่อว่าเป็นนิยามที่ครอบคลุมมากที่สุด ทั้งยังบ่งบอกถึงหัวใจอันเป็นที่มาผู้มีอำนาจและจุดมุ่งหมายของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งทั้ง 3 ส่วน ล้วนยึดโยงกับประชาชน ทั้งนี้ “ประชาธิปไตย” ภาษาอังกฤษใช้ศัพท์ว่า democracy ซึ่งเป็นรากศัพท์มาจากภาษากรีก คือ demos อันหมายถึงประชาชน และ kratia อันหมายถึง การปกครอง ในขณะที่ภาษาไทย “ประชาธิปไตย” มาจากคำว่าประชา และ อธิปไตย ซึ่งแปลว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ในมิติของการปกครอง “ประชาธิปไตย” เป็นคำที่บ่งบอกถึงรูปแบบการปกครองที่ค่อยๆ อุบัติขึ้นในยุคสมัยใหม่ที่ยอมให้สามัญชน (Common People) มีส่วนมีเสียงเข้าร่วมในการกำหนดตัวบุคคลให้เป็นรัฐบาลตลอดจนมีส่วนในการกำหนดควบคุมนโยบายและการทำงานของรัฐบาลด้วย ทั้งนี้เพราะประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่ตั้งรากฐานอยู่บนความคิดความเชื่อที่ว่า บ้านเมืองไม่ใช่ของคนใดคนหนึ่ง เป็นสาธารณสมบัติของประชาชน ประชาชนจึงมีสิทธิ์อันชอบธรรมในการปกครองประเทศ¹

2.1.2 หลักการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย

การปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยมีหลักการสำคัญ 5 ประการด้วยกัน คือ 1) หลักอำนาจอธิปไตยของปวงชน (Popular Sovereignty) โดยประชาชนมีอำนาจในการเลือกผู้แทนที่จะเข้าไปปกครองและรวมไปถึงอำนาจในการถอดถอนผู้แทนที่ตนเองเลือกเข้าไปอีกด้วย 2) หลักเสรีภาพ (Liberty) เสรีภาพเหล่านี้จะต้องมีการกำหนดขอบเขตที่ชัดเจน เพื่อป้องกัน ไม่ให้เกิดการละเมิดซึ่งกันและกัน อันจะนำไปสู่ความเสมอภาคของประชาชน 3) หลักความเสมอภาค (Equality) คือประชาชนจะต้องมี

¹ ชัชวาลย์ สุขสมจิตร. 2561. วารสารรัฐธรรมนูญ “ประชาธิปไตยกับการเมืองการปกครอง”. ปีที่ 20(58) มกราคม – เมษายน 2561, หน้า 2. อ้างจาก ปรีดี เกษมทรัพย์, 2541, หน้า. 25.

โอกาสที่เท่ากันในทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการศึกษา 4) หลักกฎหมาย (Rule of Law) การบัญญัติกฎหมายที่คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชน 5) หลักเสียงข้างมาก (Majority Rules) ทั้งนี้จะต้องมีหลักประกันที่ให้ความคุ้มครองกับเสียงข้างน้อยเพื่อป้องกันไม่ให้เสียงส่วนใหญ่กดขี่ข่มเหงเสียงส่วนน้อย²

หลักประชาธิปไตยคือการปกครองที่ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุด ที่เรียกว่าอำนาจอธิปไตย ประกอบด้วย อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ กล่าวคือ อำนาจทั้งสามต้องมาจากประชาชน เป้าหมายของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ก็คือ ความเป็นสภาวะที่เป็นสุขของประชาชน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ภาวะที่เป็นสุขทางเศรษฐกิจ ก็คือ การมีระบบเศรษฐกิจท้องถิ่นที่สามารถพึ่งตนเองได้ การมีสภาวะที่เป็นสุขทางสังคม หมายถึง การมีสังคมเอื้ออาทร มีความยุติธรรม และภาวะที่เป็นสุขทางด้านกิจกรรมของเมือง หมายถึง กิจกรรมของเมืองที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากที่สุดหรือการเมืองโดยประชาชนนั่นเอง แล้วจะอย่างไรให้อำนาจทั้งสามมาจากประชาชนอย่างแท้จริง³

2.2 การเลือกตั้ง

2.2.1 ความหมายของการเลือกตั้ง

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน⁴ ให้ความหมายของการเลือกตั้งว่า ได้แก่ การเลือกสรรบุคคลให้เป็นผู้แทน หรือให้ดำรงตำแหน่งด้วยการออกเสียงลงคะแนน เช่น เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เลือกตั้งกรรมการ และผู้ศึกษาขอเสนอคำจำกัดความของการเลือกตั้งโดยนักรัฐศาสตร์ท่านหนึ่งคือ เวลช์⁵ ซึ่งได้นิยามว่า "การเลือกตั้งเป็นกิจกรรมที่เกิดขึ้นอยู่เสมอในระบอบประชาธิปไตย และมีอิทธิพลต่อผู้นำมากเนื่องจากเป็นสิ่งที่แสดงถึงความนิยมและการสนับสนุนจากประชาชน แม้ว่าการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจะต้องการความริเริ่มหรือแรงจูงใจเพียงเล็กน้อยเท่านั้น แต่ในการวิจัยเชิงวิชาการแล้วถือว่าการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นรูปแบบการเข้าร่วมทางการเมืองที่ชัดเจนที่สุด"

2.2.2 หลักเกณฑ์การเลือกตั้ง

ในการเลือกตั้งนั้นมีหลักเกณฑ์ที่เรียกได้ว่าเป็นหลักสากล มีขอบข่ายและอำนาจหน้าที่ของผู้เป็นตัวแทนของมหาชน ซึ่งผู้เป็นตัวแทนนั้นจะต้องมีคุณสมบัติพอที่จะไว้วางใจได้⁶ หลักการดังกล่าวนี้ส่วนใหญ่อ้างอิงมาจากปรัชญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนทั้งสิ้น เพราะถือว่าเป็นหลักการที่นานาประเทศยอมรับ ได้แก่

1) หลักอิสระแห่งการเลือกตั้ง (Free Vote) คือ การเลือกตั้งต้องกระทำด้วยความสุจริตเที่ยงธรรมให้ราษฎรได้เลือกตั้งอย่างเสรี หลักการเลือกตั้งตามกำหนดเวลา (Periodical Election)

² วิทยากร เชียงกุล. (2550). ชมรมศึกษาผลงานวิทยากร เชียงกุล. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564 จาก

<https://witayakornclub.wordpress.com/2007/06/26/democratic/>

³ สุรศักดิ์ ตรีรัตน์ตระกูล. (2564). การปกครองระบอบประชาธิปไตยเดินคู่ไปกับหลักนิติธรรม. เอกสารรายงานการอบรมหลักสูตรหลัก

นิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 4 วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, บทคัดย่อ.

⁴ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525. กรุงเทพฯ: อักษรเจริญทัศน์. หน้า 746.

⁵ Welch, Susan. (1975). "Dimensions of Political Participation in a Canadian Sample".

Canadian Journal Political Science. 276: December, p. 267.

⁶ ธีระ รัฐธำมาศสิทธิ. (2517, กันยายน). "ทฤษฎีว่าด้วยการเลือกตั้ง," วารสารรัฐศาสตร์ ชมรมรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

2 (3) : (พิเศษ), หน้า 5.

หมายถึง การเลือกตั้งจะต้องกระทำอยู่เสมอ ตามวาระการดำรงตำแหน่งของผู้แทน ตามที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายการเลือกตั้ง หลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริงคือ (Genuine Election) การเลือกตั้งเพื่อให้ได้ทราบถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงของประชาชน มิใช่การกระทำเพื่อผลประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

2) หลักการออกเสียงโดยทั่วไป (Universal Suffrage) เป็นการออกเสียงลงคะแนนอย่างทั่วถึง โดยไม่มีการจำกัดสิทธิในเรื่องผิว เพศ ทรัพย์สิน ความรู้ หรือฐานะทางการเสียภาษี

3) หลักการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค (Equal Suffrage) หมายถึง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหนึ่งคนควรมีคะแนนเสียงหนึ่งคะแนน และทุกคะแนนเสียงจะต้องน้ำหนักและมีค่าเท่ากัน

4) หลักการลงคะแนนเสียงลับ (Secret Vote) คือ การลงคะแนนเสียงที่ไม่มีผู้ใดจะทราบได้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ได้ลงคะแนนเสียงให้แก่ผู้สมัครคนใด เว้นแต่ตัวผู้ออกเสียงลงคะแนนเองเท่านั้นที่จะทราบ⁷

2.2.3 ระบบและวิธีการเลือกตั้งในประเทศไทย

การเลือกตั้งนั้นเริ่มมีมาตั้งแต่ครั้งอดีตกาล ซึ่งดาร์ริ์ บูรณะนนท์⁸ ได้กล่าวว่า ประเทศไทยเริ่มมีการเลือกตั้งในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในระดับหมู่บ้าน และสมัยที่มีการทดลองนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในนครสมมุติคือ "ดุสิตธานี" แล้ว แต่การเลือกตั้งดังกล่าว หากได้มีความหมายดังที่เข้าใจในปัจจุบันไม่ หากแต่เป็นการเลือกตั้งที่ทางราชการใช้ในการคัดเลือกผู้ที่เหมาะสมโดยให้ประชาชนเป็นผู้เลือก จากนั้นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจะต้องได้รับหมายแต่งตั้งด้วย ต่อมาในสมัยประชาธิปไตย คณะราษฎรได้กระทำการยึดอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ทำให้การปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์สิ้นสุดลง คณะราษฎรได้เปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย และในวันที่ 27 มิถุนายน 2475 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว ซึ่งมีการกำหนดให้อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศเป็นของราษฎร ให้มีบุคคลและคณะบุคคลเป็นผู้ใช้อำนาจแทนราษฎรทำให้เกิดระบบผู้แทนราษฎรและสถาบันสำคัญคือสภาผู้แทนราษฎรเกิดขึ้นเป็นครั้งแรก

ผู้ศึกษาขอหยิบยกบทวิเคราะห์เปรียบเทียบระบบการเลือกตั้งของ iLaw⁹ มานำเสนอ ดังนี้
รัฐธรรมนูญปี 2540 นำเสนอระบบการเลือกตั้งแบบใหม่ที่พลิกโฉมการเมืองไทย โดยใช้ระบบ "ปาร์ตี้ลิสต์" หรือ ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อเป็นครั้งแรกเพื่อเพิ่มบทบาทของพรรคการเมืองและนโยบายของพรรค ขณะที่ ส.ว. ก็มาจากการเลือกตั้งทั้งหมด แต่ระบบนี้ใช้ในการเลือกตั้งได้เพียงแค่ 2 ครั้ง นำไปสู่ชัยชนะของพรรคไทยรักไทย ส่งผลให้ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรีและต่อมาเกิดการรัฐประหาร ให้กำเนิดรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คือ ฉบับปี 2550

รัฐธรรมนูญ 2550 ก็นำเสนอระบบเลือกตั้งแบบใหม่ ใช้ระบบ "สัดส่วน" คล้ายระบบบัญชีรายชื่อแต่ไม่ใช้บัญชีเดียวทั้งประเทศแบ่งพื้นที่การเลือกตั้งออกเป็น 8 กลุ่มจังหวัด สร้างความสับสนตามมาใช้ได้เพียง 1 ครั้ง พรรคพลังประชาชนชนะการเลือกตั้ง ได้สมัคร สุนทรเวช เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อมา

⁷ ดาร์ริ์ บูรณะนนท์. (2539). กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยกฎหมายเลือกตั้งและกฎหมายพรรคการเมือง. คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ:นิติธรรม, หน้า 49-62.

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 29

⁹ iLaw. (2564). เลือกตั้ง 5 ครั้งใช้ 4 ระบบ เปรียบเทียบระบบเลือกตั้ง 2540 ถึงปัจจุบัน. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564 จาก <https://ilaw.or.th/node/5572>, ออนไลน์.

เมื่อเปลี่ยนนายกฯ เป็นอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ สมาชิกวุฒิสภาผู้แทนราษฎรก็ลงมติร่วมกันแก้ไขรัฐธรรมนูญเรื่องระบบการเลือกตั้ง ส.ส. กลับไปใช้บัญชีรายชื่อบัญชีเดียวทั่วประเทศ 125 คน ซึ่งใช้ระบบนี้ก็ใช้ได้อีกครั้งเดียว ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรีพรรคเพื่อไทยครองเก้าอี้มากที่สุดแล้วก็เกิดการรัฐประหารยกเลิกรัฐธรรมนูญอีก

รัฐธรรมนูญ 2560 ก็นำเสนอระบบเลือกตั้งแบบใหม่อีก เรียกว่า “ระบบจัดสรรปันส่วนผสม” เพิ่มจำนวน ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อขึ้นเป็น 150 คน และให้ใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวเลือกตั้ง ส.ส. ระบบแบ่งเขต และระบบบัญชีรายชื่อ สร้างปัญหาแบบใหม่ตามมา แม้จะส่งผลให้พรรคเพื่อไทย หรือ พรรคการเมืองตระกูลเดิมกลับมาครองที่นั่ง ส.ส. มากที่สุดได้อีกครั้ง แต่กลายเป็นพรรคพลังประชารัฐ จัดตั้งรัฐบาล พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา กลับมาเป็นนายกรัฐมนตรีต่อ

นอกจากนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่า ความผันผวนทางการเมืองและการเลือกตั้งในประเทศไทย ส่งผลอย่างมากต่อการพัฒนาประเทศ ดังจะเห็นได้จากการที่ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยมาเป็นเวลา 89 ปี และมีการเลือกตั้งทั่วไปมาแล้วถึง 28 ครั้ง เฉลี่ยแล้ว 3 ปีเศษ ต่อครั้ง ซึ่งเป็นอัตราที่น่าพอใจแต่ภายหลังการเลือกตั้งส่วนมาก มักมีปัญหาที่เกิดขึ้นตามมา ดังนี้

1. รัฐบาลมักขาดเสถียรภาพ ทำให้ไม่สามารถนำนโยบายมาสู่การปฏิบัติให้สำเร็จได้
2. มีการยุบสภาบ่อยครั้ง ส่วนมากเป็นการยึดอำนาจรัฐบาลโดยการปฏิวัติรัฐประหาร
3. บางสมัยใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว มีการว่างเว้นจากการเลือกตั้งเป็นเวลานาน
4. จำนวนผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งน้อย
5. ผู้สมัครรับเลือกตั้งมิได้ให้ความสำคัญกับพรรคการเมืองมากนัก ทำให้การหาเสียงเลือกตั้งมุ่งสร้างความนิยมส่วนตัวมากกว่าสร้างความนิยมให้แก่พรรคการเมือง
7. การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภามักจะไม่น่าพอใจเพราะการคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นหลัก
8. การเลือกตั้งไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และเกิดการทุจริตอย่างกว้างขวาง¹⁰

จากบทวิเคราะห์ดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญบ่อยครั้ง ทำให้เกิดความผันผวนทางการเมืองการปกครองซึ่งส่งผลต่อทิศทางการพัฒนาประเทศอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยง

2.3 รัฐธรรมนูญ

2.3.1 ความหมายของรัฐธรรมนูญ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ให้ความหมายว่า รัฐธรรมนูญ คือ กฎหมายสูงสุดที่จัดระเบียบการปกครองประเทศ ตามความในมาตรา 6 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ให้คำจำกัดความไว้ว่า รัฐธรรมนูญ (Constitution) คือ กฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ ในขณะที่ มานิตย์ จุมปา¹¹ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ (Constitution, Basic Law) เป็นชื่อของกฎหมายซึ่งต่างจากคำว่า "กฎหมายรัฐธรรมนูญ" (Constitutional Law) ซึ่งเป็นวิชาที่ศึกษาหลักรัฐธรรมนูญ ในขณะที่

¹⁰ วัชร ไซยสาร. (2541). ระบบการเลือกตั้งกับการเมืองไทยยุคใหม่. กรุงเทพฯ: นิตยธรรม, น. 99)

¹¹ มานิตย์ จุมปา. (2542). ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย. โครงการตำรา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ:

สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 46.

รัฐธรรมนูญเป็นชื่อของกฎหมายตามรูปแบบ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ปกครองประเทศ เป็นผู้จัดองค์กรของรัฐ กล่าวคือ เป็นผู้กำหนดกลไกในการปกครองประเทศ รวมถึงกำหนดรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและด้วยความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ กฎหมายใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กฎหมายนั้นย่อมไม่อาจใช้บังคับได้

2.3.2 ความสำคัญของรัฐธรรมนูญ

เหตุที่ถือว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดมีอยู่หลายประการ ดังต่อไปนี้¹²

1) ในทางปรัชญาการเมืองแบบเสรีประชาธิปไตย ถือว่า รัฐธรรมนูญ คือ สัญญาประชาคม (Social Contract) ที่สมาชิกทุกคนในสังคมตกลงยินยอมร่วมกันว่าจะปกครองสังคมนั้นอย่างไร เพื่อผลประโยชน์ของทุกคนในสังคม เมื่อทุกคนในสังคมยินยอมเช่นนั้น ย่อมถือได้ว่ารัฐธรรมนูญ คือ กฎหมายสูงสุดนั่นเอง

2) กระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญ เป็นกระบวนการที่ประชาชนมีส่วนร่วมกำหนด กฎเกณฑ์ขึ้นเป็นรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่เริ่มจัดทำรัฐธรรมนูญ ดังจะเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้จัดทำขึ้นโดยเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญด้วย

รัฐธรรมนูญกำหนดโครงสร้างพื้นฐานในการจัดองค์กรบริหารของรัฐ ตลอดจนถึงการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ประเทศไทยนับแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตยในปี พ.ศ. 2475 จนกระทั่งปี 2540 เป็นเวลา 65 ปี ในช่วงเวลาดังกล่าว ประเทศไทยใช้รัฐธรรมนูญ ถึง 15 ฉบับ โดยเฉลี่ยแล้วรัฐธรรมนูญ 1 ฉบับมีอายุเพียง 4 ปี แต่ละฉบับก็มิได้มีสิ่งใหม่ที่แตกต่างกันมากนัก เพราะในการยกร่างรัฐธรรมนูญแต่ละครั้งก็เป็นการลอกรัฐธรรมนูญฉบับก่อนโครงสร้างพื้นฐานในการจัดองค์กรบริหารของรัฐ ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ได้พิสูจน์ตัวเองแล้วว่าไม่อาจทำให้การเมืองไทยทั้งระบบมีเสถียรภาพมีประสิทธิภาพ และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้จริง นักวิชาการจึงได้เสนอให้มีการปฏิรูปการเมือง โดยปรับปรุงแก้ไขปัญหาการเมืองทั้งระบบ เพื่อให้การเมืองมีความสุจริต และแก้ปัญหา ตลอดจนคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีวิธีการที่จะทำให้การปฏิรูปการเมืองเกิดขึ้นได้ คือการใช้รัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือในการกำหนดรูปแบบการปกครอง และกำหนดกลไกอันเป็นโครงสร้างพื้นฐานในการนำไปสู่การจัดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งกลายเป็นรัฐธรรมนูญที่แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องระบบการเลือกตั้ง ที่มาของสมาชิกสภาตลอดจนองค์กรใหม่ ๆ ซึ่งต้องทำความเข้าใจให้ชัดเจน ทั้งนี้เพราะรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญที่เปิดมิติใหม่ทางการเมืองให้พลเมืองมีส่วนร่วมในการปกครองอย่างแท้จริง¹³

¹² มานิตย์ จุมปา. (2542). ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย. โครงการตำรา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 46.

¹³ _____ . (2541). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. กรุงเทพฯ: นิตยธรรม, ไม่มีเลขหน้า.

2.4 พรรคการเมือง

2.4.1 ความหมายของพรรคการเมือง

พรรคการเมือง คือ กลุ่มคนที่รวมตัวเข้าด้วยกันโดยมีความคิดเหมือนกัน มีความประสงค์ที่จะนำความคิดนั้นมากำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาลโดยวิถีทางประชาธิปไตย ด้วยการจัดตั้งสมาชิกของพรรคลงสมัครรับเลือกตั้ง¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 45 วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ

วิชัย ต้นศิริ¹⁵ ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับพรรคการเมืองไว้ ดังนี้ "พรรคการเมืองวิวัฒนาการควบคู่มากระบบการเมืองแบบรัฐสภา ยังไม่มีประเทศไหนที่จัดตั้งระบบประชาธิปไตย ซึ่งมีรัฐสภาและสภาผู้แทนราษฎรแล้วไม่มีพรรคการเมือง แม้แต่ในระบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ก็ยังมี 1 พรรค ทั้งนี้ เนื่องจากการเมืองคือศิลปะของการรวมตัว และการรวมตัวของคนกลุ่มน้อยก็มักจะเอาชนะคนกลุ่มใหญ่ซึ่งไม่รวมตัว นี่เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจริง" ในความคิดเห็นของ ปราโมทย์ นาครทรรพ¹⁶ มีว่า "ในการจัดตั้งพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์เพื่อประชาชนนั้น มีอุปสรรคสำคัญคือ การขาดความรู้อย่างถ่องแท้สำหรับการออกแบบระบบการเมือง ไม่มีผู้ใดได้ศึกษาหรือมีประสบการณ์เกี่ยวกับพรรคการเมืองอย่างจริงจัง และยังไม่เคยมีการทุ่มเททรัพยากรที่จะสำรวจตรวจสอบอย่างมีวัตถุประสงค์และเป็นกลางอย่างเพียงพอ"

2.4.2 ความสำคัญของพรรคการเมือง

วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน¹⁷ ได้กล่าวถึงความสำคัญของพรรคการเมืองไว้ว่า พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่จำเป็นและสำคัญต่อการดำเนินงานของระบบการเมืองทุกระบบ ดังนี้

1) พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมือง ที่แสดงลักษณะอุดมการณ์ทางการเมืองที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมือง เช่น พรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองแบบเสรีประชาธิปไตย พรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์แบบเผด็จการสังคมนิยม (พรรคคอมมิวนิสต์) พรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์แบบอำนาจนิยม เป็นต้น

2) พรรคการเมืองเป็นสถาบันการเมืองที่เป็นตัวกลางเชื่อมโยงระหว่างรัฐบาลกับประชาชน โดยพรรคการเมืองจะทำหน้าที่รวบรวมผลประโยชน์และความต้องการที่หลากหลายของกลุ่มต่าง ๆ ในระบบการเมือง เพื่อกำหนดเป็นนโยบายของพรรคเพื่อตอบสนองและจัดทรัพยากรของสังคม พรรคการเมืองจึงเป็นสถาบันการเมืองที่ทำหน้าที่เป็นกลไกสร้างสายสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับรัฐบาล และเป็นสถาบันการเมืองที่ทำหน้าที่ต่อรองและตกลงประสานผลประโยชน์ร่วมกันเพื่อยุติความขัดแย้งต่าง ๆ ในสังคม

3) พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่สนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ ตั้งแต่การอบรมกลุ่มเถลาคาทางการเมือง การให้ความรู้ทางการเมือง

¹⁴ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักประชาสัมพันธ์ กลุ่มงานสารนิเทศ, ม.ป.ป., น. 1. "พรรคการเมือง" กรุงเทพฯ : เอกสารประชาสัมพันธ์, หน้า 1.

¹⁵ วิชัย ต้นศิริ (2543). การปฏิรูปการเมืองไทย : มุมมองของการศึกษาเปรียบเทียบ. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 49.

¹⁶ ปราโมทย์ นาครทรรพ (2544, 22 มีนาคม). "บทสนทนาทางความคิด การสร้างพรรคการเมืองของประชาชน," จุลสารการเมืองใหม่. สรุปรการประชุมระดมความคิดเห็น วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2544. ณ สถาบันพัฒนาการเมือง, หน้า 2.

¹⁷ วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน. (2544). การเมืองการปกครองไทยตามรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน, VJ. Printing, กรุงเทพ, หน้า. 382.

การสร้างสำนักทางการเมืองและวัฒนธรรมทางการเมือง การแสดงออกทางการเมือง รวมทั้งการสร้างเอกภาพและเสถียรภาพทางการเมือง

4) พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่สรรสร้างผู้นำทางการเมือง เหตุที่พรรคการเมืองมีความเหมาะสมในการสร้างผู้นำทางการเมือง เนื่องจากการเป็นผู้นำทางการเมืองต้องมีลักษณะพิเศษคือ ผู้นำทางการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบายโดยคำนึงผลประโยชน์ของประชาชนในทรศนะของพรรคการเมือง ฉะนั้น นักการเมืองจึงต้องเข้าใจการต่อรอง การประสานผลประโยชน์ตลอดจนการสร้างควมสามัคคีของกลุ่มต่าง ๆ ดังนั้น หน้าที่ในการสร้างผู้นำทางการเมืองจึงเป็นสิ่งจำเป็น

2.5 รูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

2.5.1 รูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

ก. คณะกรรมการการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

ในอดีตที่ผ่านมา การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละครั้งจะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการจัดการดูแลการเลือกตั้งคือกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีเครือข่ายและกลไกที่มีความพร้อมในการจัดเตรียมการเลือกตั้ง ควบคุมการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยเรียบร้อยไปจนถึงการนับคะแนน และประกาศผลการเลือกตั้ง ซึ่งชาติ ชัยเดชสุริยะ และ มานิตย์ จุมปา¹⁸ ได้กล่าวว่า “กระทรวงมหาดไทยสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพพอสมควรเพราะมีหน่วยงานในสังกัดที่ควบคุมระบบทะเบียนราษฎร มีเจ้าหน้าที่พนักงานที่ประจำอยู่ทุกอำเภอเชื่อมโยงไปถึงระดับตำบลและหมู่บ้าน และมีกฎหมายให้อำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยโดยตรง อย่างไรก็ตาม การที่กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานในสังกัดของฝ่ายบริหารก็อาจทำให้สาธารณชนมีความกังวลใจเกี่ยวกับความเป็นกลางของเจ้าพนักงาน ซึ่งบางครั้งถึงกับมีข้อครหาว่า มีความเอนเอียงไปตามผู้มีอำนาจทางการเมืองที่บริหารกระทรวงมหาดไทย ในขณะที่มีการจัดการเลือกตั้งนั้น ซึ่งอาจทำให้เกิดคุณหรือโทษฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้ทั้งในรูปแบบของการแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ได้เปรียบหรือเสียเปรียบกัน การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่อาจไม่ถูกต้อง ตลอดจนการใช้อิทธิพลเบี่ยงเบนให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการเลือกตั้งนั้น ซึ่งกรณีเหล่านี้อาจจะไม่ปรากฏแจ้งชัด แต่ความกังวลดังกล่าวอาจนำไปสู่ความคลางแคลงใจได้” การควบคุมดูแลการเลือกตั้งในอดีต จนกระทั่งก่อนมีรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 อยู่ในความดูแลของกระทรวง มหาดไทย และศาลยุติธรรมมาโดยตลอด แม้จะมีการจัดตั้ง “คณะกรรมการองค์การกลางการเลือกตั้ง” ขึ้นในยุคหลัง แต่คณะกรรมการองค์การกลาง ดังกล่าวก็มีได้มีบทบาทสำคัญเพียงพอ ในการทำให้การเลือกตั้งเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม¹⁹ แม้จะมีข้อเสนอให้กระทรวงมหาดไทยดูแลการเลือกตั้งต่อไป แต่ก็อาจทำให้สาธารณชนมีความกังวลใจเกี่ยวกับความเป็นกลาง ทางการเมืองที่บริหารกระทรวงมหาดไทย สภาร่างรัฐธรรมนูญได้ตระหนักถึงความสำคัญของการมีองค์กรอิสระที่จะมาทำหน้าที่ดังกล่าวเป็นอย่างดี จึงบัญญัติเรื่องคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ในส่วนที่ 4 หมวดที่ 6 ของรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่มาตรา 136 - 148 โดยได้ต้นแบบมาจากคณะกรรมการการเลือกตั้งของหลายประเทศ เช่น อินเดีย ฟิลิปปีนส์ ฯลฯ²⁰

¹⁸ ชาติ ชัยเดชสุริยะ และ มานิตย์ จุมปา (2541). รัฐธรรมนูญของเรา. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันกฎหมายอาญา, หน้า 114 - 115.

¹⁹ สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2542). กฎหมายเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน. กรุงเทพฯ: วิทยุชน, หน้า 79.

²⁰ ไพฑูรย์ บุญวัฒน์. (2538). การจัดองค์เพื่อสนับสนุนการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, หน้า 47.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 16 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 11 ตุลาคม 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่กำหนดให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้น โดยมีเจตนามุ่งเน้นให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นองค์กรจัดการเลือกตั้งที่อยู่นอกเหนือฝ่ายบริหาร อันจะเป็นหลักประกันให้กลไกในการเลือกตั้งเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง ซึ่งเป็นผลดีต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกฝ่าย ต่อข้าราชการและเจ้าพนักงานผู้เกี่ยวข้องกับการจัดการเลือกตั้งและต่อประชาชน คณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบด้วยประธานกรรมการการเลือกตั้งคนหนึ่ง และกรรมการอื่นอีกสี่คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา (มาตรา 136) กรรมการการเลือกตั้งต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเสนอชื่อ สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่าไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง (มาตรา 106) หรือลักษณะต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 109) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะห้าปีก่อนดำรงตำแหน่ง ไม่เป็นผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (มาตรา 177) คณะกรรมการการเลือกตั้งมาจากการสรรหาโดยมีขั้นตอนดังนี้

1. คณะกรรมการการสรรหากรรมการการเลือกตั้งจำนวน 10 คน ซึ่งประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน และผู้แทนพรรคการเมืองทุกพรรคที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคละหนึ่งคน ซึ่งเลือกกันเองให้เหลือ 4 คน ทำหน้าที่พิจารณาสรรหาและเสนอชื่อจำนวน 5 คน ต่อประธานวุฒิสภา

2. ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาและเสนอชื่อจำนวน 5 คน ต่อประธานวุฒิสภา วุฒิสภาลงมติโดยวิธีลงคะแนนลับ ซึ่งห้าคนแรกที่ได้รับคะแนนสูงสุด และมีคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นกรรมการการเลือกตั้ง (มาตรา 138)

กรรมการการเลือกตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งเจ็ดปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (มาตรา 140) ในวาระเริ่มแรกกรรมการการเลือกตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งสามปีครึ่ง สิ้นสุดวาระวันที่ 27 พฤษภาคม 2544 และไม่ต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (มาตรา 322) กรรมการการเลือกตั้งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ และพ้นจากตำแหน่งเมื่อ ตาย ลาออก ขาดคุณสมบัติของกรรมการการเลือกตั้ง หรือมีลักษณะต้องห้ามของกรรมการการเลือกตั้ง ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือวุฒิสภามีมติให้ถอดถอนจากตำแหน่ง²¹

²¹ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2541). รายงานประจำปี คณะกรรมการการเลือกตั้ง. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, หน้า 13 - 17).

ข. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

อึ้งวางค์ ปาณิกบุตร²² กล่าวว่า ประสบการณ์ทางการเมืองของคนไทยได้แสดงให้เห็นแล้วว่า ถ้าไม่มีการปฏิรูปการเมืองให้ไปสู่เป้าหมายโดยเร็วการเมืองจะวิกฤตยิ่งขึ้นไปกว่านี้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศโดยไม่มีทางหลีกเลี่ยง ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ทราบรายละเอียดของการปฏิรูปการเมือง ทำให้การผลักดันให้เกิดการปฏิรูปเป็นไปอย่างเชื่องช้า ประชาชนยังมองไม่เห็นเป็นรูปธรรมว่าชีวิตความเป็นอยู่ของตนจะดีขึ้นหรือไม่ถ้ามีการปฏิรูปการเมือง เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเรื่องการปฏิรูปการเมืองเพิ่มขึ้นและเป็นการเสนอ แนวคิดเพื่อให้เกิดข้อพิจารณาจึงมีแนวคิดจากหลักการ การดึงคนดีเข้าสู่วงการเมืองได้ง่ายขึ้น เพราะในวิธีการเลือกตั้งที่ผ่านมาของไทยนั้นค่อนข้างสทปรก ผิดกฎหมายใช้อิทธิพล ส่งผลกระทบต่อผู้แทนราษฎรที่ไม่มีประสิทธิภาพในสายตาประชาชน ไม่ทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่แต่เข้ามาเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ต่อตนเองและพรรคพวก ถ้าหากมีผู้แทนราษฎรที่ซื่อสัตย์มีประสิทธิภาพในการบริหารและเสียสละแล้ว ประเทศไทยคงจะไม่มีสภาพล้าหลังเหมือนในอดีตที่ผ่านมา ในอีกมุมมองหนึ่งจะเห็นได้ว่าวิธีการที่ใช้ในการเลือกตั้งที่ผ่านมาทำให้คนที่มีความพร้อมที่จะเสียสละแต่ไม่สามารถเข้ามาสู่วงการเมืองได้ หรือนักธุรกิจที่ประสบความสำเร็จ พร้อมทั้งจะเข้ามาช่วยเหลือประเทศชาติ ไม่กล้าเข้ามาสู่วงการเมือง เพราะมองว่าการเมืองเป็นเรื่องสทปรก ไม่อยากเปลืองตัวเข้ามาสมัครรับเลือกตั้ง ถ้าการเลือกตั้งยังอยู่ในลักษณะนี้จากสภาพปัญหาการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กล่าวมา จึงมีแนวคิดในการนำระบบการเลือกตั้งแบบใหม่มาใช้ในประเทศไทย โดยมีหลักการ 2 ประการ คือ

1. เพื่อให้คนดีมีโอกาสเข้าสู่กระบวนการทางการเมืองได้ง่ายขึ้น
2. สามารถควบคุมดูแลการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรให้บริสุทธิ์ ยุติธรรมมากขึ้น

ประเทศไทยได้ปฏิรูประบบการเลือกตั้ง โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวด 6 ส่วนที่ 2 สภาผู้แทนราษฎร ได้ยกเลิกระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากรอบเดียว หรือเสียงข้างมากอย่างง่าย และบทบัญญัติให้ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสมระหว่างแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเขตละ 1 คน (มาตรา 102) โดยวิธีการคิดคะแนนแบบเสียงข้างมาก รอบเดียวหรือเสียงข้างมากอย่างง่ายผสมกับแบบรวมเขต (มาตรา 109) ระบบบัญชีรายชื่อพรรคซึ่งใช้วิธีการคิดคะแนนแบบสัดส่วนที่ถือเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้งเขตเดียว ซึ่งคำนวณผลการเลือกตั้งจากการรวมคะแนนเสียง ทั้งประเทศ โดยมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 500 คน ประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท และประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งมีคะแนนเสียงคนละ 2 คะแนน การเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งนี้นับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ ที่มีความสำคัญยิ่งต่อประวัติศาสตร์การเมืองไทยอย่างที่ยังไม่เคยมีมาก่อน

นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังได้ปรับปรุงเพิ่มเติมเกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้งอีกหลายประเด็น อาทิเช่น การเพิ่มคุณสมบัติประการหนึ่งของบุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เว้นแต่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา 107) เป็นต้น และที่สำคัญยิ่งคือการกำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ (มาตรา 68) รวมทั้ง

²² อึ้งวางค์ ปาณิกบุตร. (2539, ตุลาคม). "การเลือกตั้งระบบสัดส่วนและเขตละ 1 คน," กรุงเทพฯ: มติชนรายวัน, หน้า 21 และ 23.

กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตเที่ยงธรรม ตลอดจนกำหนดระเบียบการเลือกตั้งและดำเนินกิจการของพรรคการเมืองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ต้องสอดคล้องและสนับสนุนรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540²³

การเลือกตั้งระบบผสมแบบแบ่งเขต และบัญชีรายชื่อใช้กันอยู่ในหลายประเทศ เช่น ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ ซึ่ง โคทม อาริยา²⁴ กล่าวว่า “แบบบัญชีรายนี้นั้นมีข้อดีที่สำคัญคือ เป็นระบบที่นำไปสู่การลดจำนวนพรรคให้เหลือเพียงพรรคใหญ่จำนวน 2 หรือ 3 พรรค แต่มีข้อเสียที่สำคัญคือ ผู้แทนในสภาอาจไม่ใช่ภาพสะท้อนของความคิดเห็นทางการเมืองที่หลากหลายของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วประเทศ เช่น พรรค พรรคเดโมแครตของอังกฤษอาจมีคะแนนนิยมกว่า 20 % แต่มีสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร น้อยกว่า 5% เพราะผู้สมัครของพรรคนี้มักได้คะแนนเป็นที่ 2 หรือที่ 3 ในเขตเลือกตั้งของผู้สมัครจึงมักไม่ได้รับเลือกตั้ง คะแนนที่พวกเขาได้รับเช่นนี้ถือว่าสูญเปล่า คือไม่ได้แปรเปลี่ยนเป็นที่นั่งในสภา ระบบการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อพรรคมีข้อดีข้อเสียกลับกันกับแบบแบ่งเขต คือพรรคต่าง ๆ จะได้จำนวนที่นั่งในสภาตามสัดส่วนของคะแนนที่ได้รับ พรรคเล็กก็มีโอกาสมากขึ้นที่จะมีสมาชิกสภาผู้แทนในสภา ถ้าใช้ระบบแบ่งเขตอย่างเดียวเสียงในสภามักจะแตก รวบรวมกันเป็นเสียงข้างมากได้ยาก ในที่สุดระบบผสมก็ถูกคิดค้นขึ้นเพื่อเป็นการเอาข้อดีของทั้ง 2 ระบบมาใช้ ”

ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากรอบเดียวหรือ แบ่งเขตเรียงเบอร์ ที่ใช้ในการเลือกตั้ง เป็นระบบที่ทำให้ผู้แทนราษฎรยึดติดกับพื้นที่มากเกินไป จึงเป็นผู้แทนราษฎรที่รัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายเลือกตั้งกำหนดให้มีในเขตเลือกตั้งนั้น เป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง ในขณะที่คะแนนเสียงที่ได้มาไม่ถึงร้อยละ 50 ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม เนื่องจากไม่ใช่คะแนนเสียงส่วนใหญ่และคะแนนเสียงที่ผู้เลือกตั้งลงให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนอื่นสูญเปล่า และเพื่อให้พรรคการเมืองมีความสำคัญยิ่งขึ้น ทั้งในการหาเสียง และการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้ความเป็นธรรมแก่ทุกพรรคการเมือง โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองมากที่สุดมีความสมดุล และได้สัดส่วนกันระหว่างคะแนนเสียงที่ได้รับกับจำนวนที่นั่ง รวมทั้งแก้ปัญหาการซื้อสิทธิ-ขายเสียง และเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงบุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่ในสภา โดยให้คนดีที่มีความรู้ความสามารถ และมีวิสัยทัศน์กว้างไกลมีโอกาสเข้ามาทำหน้าที่ในสภา ดังนั้นสภาร่างรัฐธรรมนูญ จึงนำวิธีการคิดคะแนนตามระบบสัดส่วน (Proportional Representation) ซึ่งเป็นระบบบัญชีรายชื่อมาเป็นกลยุทธในการปฏิรูปการเมืองรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จึงเป็นระบบการเลือกตั้งแบบผสมระหว่างแบบแบ่งเขต ซึ่งคิดคะแนนเสียงข้างมากรอบเดียวกับแบบแบ่งเขตที่คิดคะแนนแบบสัดส่วนหรือแบบบัญชีรายชื่อ การเลือกตั้งระบบใหม่ให้ความเป็นธรรมแก่ทุกพรรคการเมือง ไม่ทำให้คะแนนเสียงสูญเปล่า ส่งผลให้ระบบพรรคการเมืองเข้มแข็งขึ้น โดยจำนวนผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งตามระบบสัดส่วน จะทำให้ทราบได้อย่างแน่ชัดว่า พรรคที่ได้รับคะแนนมากที่สุด คือพรรคที่ได้รับความนิยมสูงสุดจากประชาชน มีแนวโน้มสูงที่จะได้เป็นรัฐบาล และหากได้เป็นรัฐบาลก็จะเป็นรัฐบาลของประชาชนอย่างแท้จริง จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเลือกพรรคการเมืองที่มีนโยบายตรงกับความต้องการมากที่สุดไปบริหารประเทศ โดยพรรคการเมืองจะเลือกสรรบุคคลที่มีคุณวุฒิความเชี่ยวชาญในแต่ละด้านมาเป็นสมาชิกพรรค โดยที่ไม่ใช่ผู้แทนราษฎรโดยตรง เพราะฉะนั้น ข้าราชการ ทหาร ตำรวจ ครูอาจารย์ หรือผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ

²³ วิชา ไชยสาร. (2541). ระบบการเลือกตั้งกับการเมืองไทยยุคใหม่. กรุงเทพฯ: นิติธรรม, หน้า 68 – 71.

²⁴ โคทม อาริยา (2542, 9 มกราคม). "การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อพรรค," มติชน 22 (7611), หน้า พิเศษ 1 – 4.

จึงอาจเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือรัฐมนตรีได้โดยไม่ต้องลาออกจากราชการทำให้ผู้มีความรู้ความสามารถแต่หาเสียงไม่เก่ง มีโอกาสเข้ามาทำงานการเมืองได้ง่ายขึ้น²⁵

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีความสะดวกต่อผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งมากขึ้น ตามความเห็นของราตรี ทองใส²⁶ ซึ่งกล่าวว่า “การใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้ที่อยู่นอกเขตเลือกตั้ง ทำให้ไม่ต้องเดินทางกลับไปเลือกตั้งที่ภูมิลำเนาให้ยุ่งยากลำบากได้ส่งผลให้สถิติการมาใช้สิทธิเลือกตั้งของคนไทยมีจำนวนสูงขึ้นถึงกว่าร้อยละ 70” และเมื่อได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาครบจำนวน 500 คนแล้ว จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 400 เขตทั่วประเทศจำนวน 400 คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากระบบบัญชีรายชื่อจำนวน 100 คนโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งทั้ง 2 แบบนี้มาทำหน้าที่นิติบัญญัติในสภาผู้แทนราษฎรมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี จากนั้นสภาผู้แทนราษฎรจะเลือกนายกรัฐมนตรีซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่าผู้ที่ได้รับคัดเลือกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน หรือผู้ที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในอายุของสภาผู้แทนราษฎรในชุดเดียวกันเท่านั้น หมายความว่านายกรัฐมนตรีจะมาจากคนนอกไม่ได้ ต่อจากนั้น นายกรัฐมนตรีจะเลือกรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกิน 35 คนเพื่อมาเป็นคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่บริหารประเทศ

ค. การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภากายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

2540

วุฒิสภานั้นมีความหมายว่า องค์การหรือที่ประชุมของผู้สูงวัยที่มีความรู้ ความสามารถ ซึ่งมีหน้าที่กลั่นกรองกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว อย่างไรก็ตามวุฒิสภาก็ยังมีอำนาจหน้าที่อื่นๆ อีกหลายประการตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาสมาชิกวุฒิสภามาจากพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง โดยนายกรัฐมนตรีรับสนองพระบรมราชโองการตามมาตรา 100 ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2543²⁷

นับตั้งแต่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยเมื่อ พ.ศ. 2475 แรกเริ่มมีผู้เปลี่ยนแปลงการปกครอง จะจัดรูปแบบการปกครองในรูปสภาเดียว แต่ติดขัดในเรื่องความรู้ความชำนาญ ในการปกครองประเทศยังไม่เพียงพอของผู้ที่จะเป็นผู้แทนราษฎร การจัดให้มีวุฒิสภาในระยะหนึ่งเพื่อให้มาเป็นที่เสถียรของสภาผู้แทนราษฎร ดังจะเห็นได้ว่าวุฒิสภาที่ผ่าน ๆ มาจะเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญด้านต่าง ๆ ทั้งที่เป็นข้าราชการและไม่เป็นข้าราชการ และสำหรับวุฒิสภารัฐธรรมนูญก็มักจะกำหนด ให้มาจากการแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี เพราะต้องการให้ฝ่ายบริหารมีความเข้มแข็ง เนื่องจากในการเลือกตั้งในแต่ละครั้ง ไม่มีพรรคการเมืองใดที่ได้เสียงข้างมากเด็ดขาด ทำให้ต้องตั้งรัฐบาลผสมมาโดยตลอด เพื่อให้รัฐบาลมีเสถียรภาพ จึงต้องแต่งตั้งวุฒิสภาคอยค้ำจุนฐานของรัฐบาล สมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่จึงเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ นายทหารคุมกำลังเพื่อแสดงให้เห็นถึงเจตจำนงของการแต่งตั้งผู้มีประสบการณ์ หรือผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้เฉพาะด้านก็มีอยู่บ้าง แต่ส่วนใหญ่เป็นการแต่งตั้งเพื่อเป็นการให้รางวัลทางการเมืองเสียมากกว่า ความเชื่อในตัวสมาชิกวุฒิสภาจึงเสื่อม

²⁵ วัชรวิชัยสาร. (2541). ระบบการเลือกตั้งกับการเมืองไทยยุคใหม่. กรุงเทพฯ: นิติธรรม, หน้า 100 - 101.

²⁶ ราตรี ทองใส. (2543, กันยายน). "มองเลือกตั้งใหม่", วารสารการเลือกตั้ง. 2 (22), หน้า 6 - 7.

²⁷ ศกุนต์ สายบุญลี. (2542). "วุฒิสภา : สภาของประชาชนผู้ทรงคุณวุฒิ," เลือกตั้งทำไม? ทำไม? เลือกตั้ง. หนังสือเผยแพร่ประชาธิปไตย และการเลือกตั้ง. กรุงเทพฯ: รอยัลเพรส แอนด์ แพค, หน้า 52.

ถอยลงเรื่อย ๆ ในขณะที่ความก้าวหน้าของประชาธิปไตยสูงขึ้นเป็นลำดับ เมื่อพิจารณาถึงความเป็นมาของวุฒิสภา ประกอบกับพัฒนาการในการปกครอง ระบอบประชาธิปไตยของไทยที่ดำเนินมากกว่า 65 ปี ความรู้ ความสนใจทางการเมืองของประชาชนที่มีเพิ่มขึ้น รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ จึงได้ปรับเปลี่ยนที่มาของวุฒิสภาเสียใหม่ โดยกำหนดจำนวนสมาชิกวุฒิสภาไว้ 200 คน โดยการใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง โดยเฉลี่ยตามจำนวนประชากรที่มีอยู่ในแต่ละจังหวัด จึงเป็นอันว่าทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญใหม่ ต่างก็มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน อันทำให้อนาคตทางการเมืองไทยเข้าสู่การเป็นประชาธิปไตยเต็มรูปแบบอย่างแท้จริง²⁸

รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 บัญญัติให้รัฐสภาประกอบด้วยสองสภา คือนอกจากจะมีสภาผู้แทนราษฎรแล้วยังให้มีวุฒิสภาด้วย การได้มาซึ่งวุฒิสภาในคราวนี้ กำหนดให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ซึ่งแตกต่างไปจากการได้มาในคราวก่อน ๆ อย่างสิ้นเชิง เหตุผลที่สภาร่างรัฐธรรมนูญให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรง มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) จังหวัดส่วนใหญ่เห็นว่า ควรจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรง ในขณะที่ ส.ส. ผู้เชี่ยวชาญหรือผู้มีประสบการณ์ส่วนใหญ่เห็นว่า ควรจัดให้มีการเลือกตั้งโดยอ้อมหรือไม่ก็เป็นการเลือกตั้งผสมแต่งตั้งตามข้อเสนอของกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม อาจสรุปเหตุผลที่จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรงได้ว่าการเลือกตั้ง โดยตรงนั้นเป็นวิถีทางที่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยมากกว่าการแต่งตั้ง หรือการเลือกตั้งโดยอ้อม ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจเลือกสมาชิกวุฒิสภาด้วยตนเอง การมีวุฒิสภาที่มาจากแต่งตั้ง ตามรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ได้พิสูจน์ให้เห็นชัดเจนว่า วุฒิสภาจะขาดความเป็นอิสระ การตัดสินใจมักจะไม่แนบเนียนไปในทิศทางที่สอดคล้องกับผู้ที่แต่งตั้งตนเอง²⁹

ในเรื่องนี้ คณิน บุญสุวรรณ ส.ส.ร. จังหวัดชลบุรี ได้แสดงความคิดเห็นว่า "ภาพพจน์ และหลักการเดิม ๆ ของการมีวุฒิสภาเพื่อให้เป็นสภาที่เลี้ยงของสภาผู้แทนราษฎร ปัจจุบันดูเหมือนจะคลาไคลยมนต์ซาลงไปแล้ว เพราะสภาผู้แทนราษฎรไม่ต้องการที่เลี้ยงใด ๆ ทั้งสิ้น ขณะเดียวกันยุคข้อมูลข่าวสารของโลกาภิวัตน์ก็ทำให้ความจำเป็น ที่จะต้องมีสมาชิกที่มาจากหลากหลายอาชีพลดความสำคัญลง ซึ่งอันที่จริงการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาที่ผ่าน ๆ มา ก็ทำได้เป็นไปตามหลักการเช่นว่านั้น เพราะบางอาชีพมีตัวแทนอยู่ในวุฒิสภาถึงหนึ่งในสาม ขณะที่ตัวแทนของกลุ่มอาชีพที่เป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ เช่น เกษตรกรหรือผู้ใช้แรงงาน กลับมีผู้แทนอยู่ในวุฒิสภาเพียงสองถึงสามคนเป็นอย่างมาก"³⁰

รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 สมาชิกวุฒิสภาจะต้องผ่านการเลือกตั้งจากประชาชนตามมาตรา 121 รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ต้องมีคุณสมบัติดังนี้

- (1) มีสัญชาติไทยโดยกำเนิด
- (2) อายุไม่ต่ำกว่า 40 ปี
- (3) จบปริญญาดตรี
- (4) มีทะเบียนบ้านในจังหวัดไม่น้อยกว่า 1 ปี

²⁸ มานิตย์ จุมปา. (2541). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม, หน้า 69.

²⁹ สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2542). *กฎหมายเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, หน้า 61.

³⁰ คณิน บุญสุวรรณ. (2541). "กระบวนการทำงานของระบบรัฐสภาในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่," *รวมสาระรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน*. กรุงเทพฯ: มติชน, หน้า 63.

(5) เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัด

(6) เกิดในจังหวัด

(7) เคยศึกษาในจังหวัดไม่น้อยกว่า 2 ปี หรือเคยรับราชการหรือเคยมีทะเบียนบ้านในจังหวัดติดต่อกันไม่น้อยกว่า 2 ปี (มาตรา 125 และ 107)

มีข้อกำหนดสำหรับผู้ที่จะสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาไว้ว่า จะต้องไม่เป็นหรือไม่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใน 1 ปี ไม่เป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง และไม่เป็นสมาชิกวุฒิสภาคราวก่อนที่จะสมัคร (เป็นสมาชิกวุฒิสภาติดต่อกันได้เพียง 1 วาระ) และต้องไม่เป็นผู้ติดยาเสพติด ล้มละลายเคยต้องโทษจำคุก ไม่ดำรงตำแหน่งข้าราชการชั้นรองพันโทขึ้นไป ไม่มีประสิทธิภาพ เช่น เป็นข้าราชการ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือเทศบาล เป็นต้น (มาตรา 126 และมาตรา 109) สมาชิกวุฒิสภาที่จะเลือกตั้งใหม่นี้มีจำนวนทั่วประเทศ 200 คน (มาตรา 121) เป็นจำนวนคงที่ไม่แปรเปลี่ยน ต่างจากรัฐธรรมนูญเดิมให้มี 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่จากนี้ไปการเลือกตั้งจะถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งมี 76 เขต จังหวัดไหนจะมีสมาชิกวุฒิสภามากน้อยเท่าใดขึ้นอยู่กับจำนวนราษฎรจังหวัดไหนมีราษฎรมากก็มีสมาชิกวุฒิสภามาก แต่อย่างน้อยจังหวัดหนึ่งต้องมีสมาชิกวุฒิสภา 1 คน วิธีการคำนวณนั้นเอาจำนวนราษฎรทั้งประเทศแล้วหารด้วย 200 ก็จะได้ค่าเฉลี่ยราษฎรต่อสมาชิกวุฒิสภา 1 คน กระบวนการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภานั้นคล้ายกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่จะมีข้อแตกต่างตรงที่ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือใครก็ตามหาเสียงเลือกตั้ง เว้นแต่การแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยการจัดพิมพ์เอกสารเท่านั้น นอกจากนี้ก็เป็นภาระหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ ที่จะต้องจัดให้มีที่ปิดประกาศเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา จัดส่งเอกสารไปถึงผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จัดสถานที่แนะนำตัวผู้สมัครจัดเวลาออกอากาศทางวิทยุโทรทัศน์ให้ประชาชนได้รับรู้ ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 1 คน เลือกสมาชิกวุฒิสภาได้ 1 คน หรือกาได้เบอร์เดียว แม้ในจังหวัดที่มีสมาชิกวุฒิสภาได้มากกว่า 1 คน ก็ลงคะแนนได้คนเดียว

เมื่อได้สมาชิกวุฒิสภามาแล้วก็จะเป็นตัวแทนประชาชนไปทำหน้าที่สำคัญของประเทศชาติในหลายประการ ได้แก่

1. กลั่นกรองกฎหมาย ตรวจสอบกฎหมายก่อนให้ความเห็นชอบหากเห็นว่าร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรแล้วนั้นจะก่อผลเสียหาย วุฒิสภาก็สามารถยับยั้งหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายนั้นไว้ได้ แต่ถ้าสภาผู้แทนราษฎรยืนยันอีกครั้งหนึ่งด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่ง ถือว่าร่างกฎหมายฉบับนั้นผ่านรัฐสภาออกมาประกาศใช้บังคับได้หลังการลงพระปรมาภิไธยแล้ว
2. ประชุมรัฐสภา หรือประชุมร่วมกับสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญหมวด 2 พระมหากษัตริย์ฟังการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีก่อนเข้ารับบริหารราชการแผ่นดินแสดงความเห็น ให้ความเห็นชอบต่อการประกาศสงคราม ฯลฯ
3. ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน สมาชิกวุฒิสภามีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรี หรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่
4. ให้บุคคลเข้าดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการศาลยุติธรรม ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ประธานศาลปกครองสูงสุด คณะกรรมการ

ตุลาการศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) เลขาธิการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

5. ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง โดยเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมือง

6. เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีการวินิจฉัยความสอดคล้องหรือความขัดแย้งของพระราชบัญญัติต่อรัฐธรรมนูญ รวมถึงการตีความรัฐธรรมนูญ

7. หน้าที่ในการยื่นแสดงบัญชีหนี้สินและทรัพย์สินของคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยถือว่าเป็นหน้าที่ที่จะทำให้เกิดความโปร่งใส มีการตรวจสอบได้จากกลไกต่าง ๆ³¹

รัฐสภาไทยประกอบด้วย สมาชิกวุฒิสภาและวุฒิสภาซึ่งในอดีตสมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งและดำรงตำแหน่งได้คราวละ 4 ปี แต่เมื่อประเทศไทยประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 แล้ว รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งได้คราวละ 6 ปี โดยห้ามดำรงตำแหน่ง 2 วาระติดต่อกัน สมาชิกวุฒิสภาจำนวน 200 คน มีทำหน้าที่กลั่นกรองกฎหมาย ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน คัดเลือกบุคคล เข้าสู่ตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และพิจารณาถอดถอนบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมืองและทางราชการ เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) ได้สวนเห็นว่าข้อกล่าวหาดังกล่าวต่อบุคคลนั้น มีมูลต่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งนี้มีสิ่งใหม่หลายประการ ได้แก่ การห้ามผู้สมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และห้ามพรรคการเมืองสนับสนุนผู้สมัครไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมห้าม หาเสียงแต่ให้แนะนำตัวได้ การแนะนำตัวหมายถึง การแสดงข้อมูลประวัติส่วนตัว การศึกษา หรือประสบการณ์การทำงาน ถ้าผู้สมัครหรือผู้ใดช่วยแนะนำตัวให้ทำได้เฉพาะการพิมพ์และแจกจ่ายแผ่นปลิว โปสเตอร์ และหนังสือที่มีเนื้อหาดังกล่าวข้างต้น พร้อมระบุชื่อ ที่อยู่ของผู้จ้างพิมพ์ ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณาและวันที่พิมพ์ไว้ด้วย ในการแนะนำตัวห้ามใช้เครื่องขยายเสียง และการโปรยในที่สาธารณะ หน่วยงานของรัฐสนับสนุนการแนะนำตัวได้โดยจัดให้มีการปิดประกาศ พิมพ์ และจัดส่งเอกสารไปให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จัดหาสถานที่เพื่อแนะนำตัวและจัดสรรเวลาออกอากาศทางวิทยุและโทรทัศน์³²

³¹ ศกุนต์ สายบุญลี. (2542). "วุฒิสภา : สภาของประชาชนผู้ทรงคุณวุฒิ," เลือกตั้งทำไม? ทำไม? เลือกตั้ง. หนังสือเผยแพร่ ประชาธิปไตย และการเลือกตั้ง. กรุงเทพฯ: รอยัลเพรส แอนด์ แพค, หน้า 52 -58.

³² สิริรัตน์ เจ้าประเสริฐ, (2543). กระบวนการเลือกตั้ง ส.ว. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หน้า 5.

ง. ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครอง จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาสู่ระบอบประชาธิปไตย เมื่อปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ประเทศไทยประกาศใช้รัฐธรรมนูญแล้ว จำนวน 16 ฉบับ ในจำนวนทั้งหมด รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นับว่าเป็น รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนอย่างแท้จริง³³

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 11 ตุลาคม 2540 อันเป็นวันที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระปรมาภิไธย และนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา ภายหลังจากที่ได้ลงพระปรมาภิไธยแล้ว ในวันเดียวกัน ถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประวัติศาสตร์ ด้วยเหตุผลอย่างน้อย 2 ประการ กล่าวคือ ในประการที่หนึ่ง เป็นรัฐธรรมนูญที่ประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุด อย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน แม้แต่ในประวัติศาสตร์การร่างรัฐธรรมนูญของทุกประเทศทั่วโลก และในประการที่สอง เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทย ที่ได้นำมาประกาศใช้แทนรัฐธรรมนูญฉบับเก่าทั้งฉบับ โดยไม่ต้องทำการรัฐประหาร ล้มล้างรัฐธรรมนูญ เหมือนการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญโดยวิธีการนอกระบบ ครั้งแล้วครั้งเล่า นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี 2475 เป็นต้นมา เป็นการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโดยสันติวิธีครั้งยิ่งใหญ่ และเป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์การเมืองไทย³⁴

รัฐธรรมนูญฉบับที่ 16 นี้มีเนื้อหาสาระมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับอื่น ประกอบด้วย 12 หมวด รวมมาตราได้ 336 มาตรา และมีบทบัญญัติใหม่ที่สำคัญจำนวนมาก ทั้งนี้เพื่อสนองเจตนารมณ์ในการปฏิรูปการเมือง ในแง่ปฏิรูปการเข้าสู่อำนาจของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว รัฐธรรมนูญมีความมุ่งหมายให้การเมืองโปร่งใส สุจริต ลดการซื้อเสียง ลดอิทธิพลของเงินและธุรกิจการเมือง ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วม และมีทางเลือกมากขึ้น คนดีมีความรู้ ความสามารถเป็นที่ประจักษ์ มีโอกาสเข้าสู่ระบบการเมืองมากขึ้น สลายระบบโควตาและลดบทบาทของอิทธิพลท้องถิ่นลง โดยมีมาตรการดังต่อไปนี้

- 1) กำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ (มาตรา 68) เป็นครั้งแรกของประเทศไทย หากผู้ใดไม่ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุผล จะทำให้ต้องเสียสิทธิทางการเมืองตามที่กฎหมายกำหนด
- 2) กำหนดให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นแบบผสมระหว่าง ระบบบัญชีรายชื่อพรรคการเมืองกับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เขตละ 1 คน (มาตรา 98) จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กำหนดไว้ 500 คนตายตัว โดย 100 คน มาจากระบบบัญชีรายชื่อพรรค อีก 400 คนมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เขตละ 1 คน
- 3) กำหนดให้นำที่บัตรเลือกตั้งไปนับรวมกัน ณ ที่แห่งใดแห่งหนึ่งเพียงแห่งเดียว (มาตรา 104 วรรค 4)
- 4) กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้ว เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วัน (มาตรา 105) เป็นมาตราใหม่ที่นำมาใช้เพื่อป้องกันบัญชีผี หรือการย้ายคนจากที่อื่น มาลงคะแนนเลือกตั้ง เดิมกำหนดไว้เพียง 15 วันและไม่ได้บัญญัติ ไว้ในรัฐธรรมนูญ

³³ ถวัลย์ มาตจรัส. (2543). หนังสืออ่านเพิ่มเติมเกี่ยวกับเรื่องประชาธิปไตย ระดับมัธยม. กรมวิชาการกระทรวงศึกษาธิการ. กรุงเทพฯ: ครุสภาลาดพร้าว, หน้า 52.

³⁴ คณิน บุญสุวรรณ. (2542). ประวัติรัฐธรรมนูญไทย. กรุงเทพฯ: ภูมิปัญญา, คำนำ.

5) กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งอยู่นอกจังหวัดในวันเลือกตั้ง มีสิทธิเลือกตั้งโดยไม่ต้องเดินทางกลับไปภูมิลำเนา (มาตรา 105) เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่ยอยู่นอกจังหวัดในวันเลือกตั้งลงคะแนน ณ ที่ทำงาน โดยไม่ต้องเดินทางกลับภูมิลำเนา

6) กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ส่งสมัครไม่น้อยกว่า 90 วัน (มาตรา 107) เป็นมาตรการที่ป้องกันการเปลี่ยนพรรคง่าย ๆ ทุกครั้งที่มีการเลือกตั้ง เพื่อให้ระบบพรรคการเมืองเข้มแข็งขึ้น

7) กำหนดให้รัฐสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมือง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 113) รัฐธรรมนูญต้องการแบ่งเบาภาระผู้สมัคร และพรรคการเมือง โดยรัฐจะเป็นผู้พิมพ์โฆษณาและแจกเอกสารการหาเสียง จัดหาสถานที่ปราศรัย รวมทั้งจัดสรรเวลาหาเสียงทางวิทยุและโทรทัศน์ให้ด้วย

8) กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรง จำนวน 200 คน (มาตรา 121) เป็นครั้งแรกที่มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรง เพื่อเป็นสภาพตรวจสอบ ปลอดภัยจากการเมือง ไม่มีการหาเสียง โดยรัฐจะเป็นผู้ดำเนินการแนะนำผู้สมัครให้เอง

9) การให้รัฐดำเนินการแนะนำผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยไม่ให้มีการหาเสียงเลือกตั้ง (มาตรา 129) การไม่ให้มีการหาเสียงเลือกตั้ง และการห้ามมิให้สังกัดพรรคการเมืองเป็นมาตรการที่จะทำให้สมาชิกวุฒิสภาปลอดภัยและเป็นกลาง

10) กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ในการควบคุมดูแลการเลือกตั้งโดยอิสระ (มาตรา 145) คณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญใหม่ จะมีอำนาจควบคุมการเลือกตั้งแทนกระทรวงมหาดไทย และจะทำหน้าที่รักษาการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กับการเลือกตั้งทั้งหมด รวมทั้งมีอำนาจสั่งย้ายข้าราชการได้

11) กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชนเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย (มาตรา 145) อาสาสมัครภาคเอกชนและองค์กรเอกชนทั้งหลาย จะเข้ามามีบทบาทการช่วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ควบคุมดูแลให้การเลือกตั้งมีความสุจริตและเที่ยงธรรม

12) กำหนดให้มีการเลือกนายกรัฐมนตรีโดยเปิดเผย ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา 202) รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้ที่มาของนายกรัฐมนตรีมีความโปร่งใส เปิดเผยและชอบธรรม จึงได้บัญญัติให้มีการเลือกนายกรัฐมนตรีโดยเปิดเผย ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร³⁵

³⁵ คณิน บุญสุวรรณ, (2542). ประวัติรัฐธรรมนูญไทย. กรุงเทพฯ: ภูมิปัญญา, หน้า 75 - 77.

2.5.2 รูปแบบของการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

2560

ก. คณะกรรมการการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

2560

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 มาตรา 22(5) กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจในการส่งเสริมสนับสนุนหน่วยงานของรัฐ สถาบันการศึกษา และองค์กรเอกชน ในการสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน หรือให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการเลือกตั้งและความรู้ที่ถูกต้องเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย³⁶

มาตรา 224 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) จัดหรือดำเนินการให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และการออกเสียงประชามติ

(2) ควบคุมดูแลการเลือกตั้งและการเลือกตั้งตาม (1) ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และควบคุมดูแลการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อการนี้ ให้มีอำนาจสืบสวนหรือไต่สวนได้ตามที่จำเป็นหรือที่เห็นสมควร

(3) เมื่อผลการสืบสวนหรือไต่สวนตาม (2) หรือเมื่อพบเห็นการกระทำที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าการเลือกตั้งหรือการเลือกตั้งตาม (1) มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือการออกเสียงประชามติเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ให้มีอำนาจสั่งระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกการเลือกตั้งหรือการเลือก หรือการออกเสียงประชามติ และสั่งให้ดำเนินการเลือกตั้ง เลือก หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งบางหน่วย หรือทุกหน่วย

(4) สั่งระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งตาม (1) ไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้นั้นกระทำการหรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ที่มีลักษณะเป็นการทุจริต หรือทำให้การเลือกตั้งหรือการเลือกมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม

(5) ควบคุมดูแลดำเนินงานของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามกฎหมาย

(6) หน้าที่และอำนาจอื่นตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายในการสืบสวนหรือไต่สวนตาม (2) คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมอบหมายให้กรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนดำเนินการ หรือมอบหมายให้คณะบุคคลดำเนินการภายใต้การกำกับของกรรมการการเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดก็ได้

การใช้อำนาจตาม (3) ให้กรรมการการเลือกตั้งแต่ละคนซึ่งพบเห็นการกระทำความผิด มีอำนาจกระทำได้สำหรับหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งที่พบเห็นการกระทำความผิด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด³⁷

³⁶ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2560). คำนำ สาระน่ารู้เกี่ยวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, คำนำ.

³⁷ OCSC Wiki. 2566. องค์ความรู้กฎหมาย:รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช_2560: มาตรา_224. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564 จาก <http://wiki.ocsc.go.th>, ออนไลน์.

ข. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเหมือนกับการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แต่ก็มีความแตกต่างในจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้มีสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 400 คน แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 350 คน ส่วนจำนวนและที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวน 100 คน และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีจำนวน 125 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรง กล่าวคือ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น โดยใช้บัตรเลือกตั้งหนึ่งใบแยกต่างหากจาก การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งแตกต่างกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน ดังนี้

- 1) สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยห้าสิบคน
- 2) สมาชิกซึ่งมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด และยังไม่มี การเลือกตั้ง หรือประกาศชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่ ในกรณีมีเหตุใด ๆ ที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมีจำนวนไม่ถึงหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่³⁸

ความสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การเลือกตั้ง ส.ส. มีความสำคัญต่อคนไทยทุกคนที่ต้องไปทำหน้าที่เพื่อมอบอำนาจอธิปไตยของเราโดยการเลือกผู้แทนไปทำหน้าที่ในการปกป้องผลประโยชน์และดูแลทุกข์สุขของประชาชน รวมทั้งบริหารงบประมาณของประเทศชาติถึงปีละหนึ่งล้านล้านบาท ดังนั้น การเลือกผู้แทนที่เป็น "คนดี" มีความซื่อสัตย์ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมของประชาชนให้เข้าไปทำงานทางการเมืองจะทำให้สามารถใช้งบประมาณทุกบาททุกสตางค์ที่มาจากเงินภาษีของประชาชนไปพัฒนาประเทศชาติได้อย่างเต็มที่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่ ดังนี้

1. ออกกฎหมายเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน
2. เป็นผู้เลือก ส.ส. ที่จะไปดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี
3. ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน
4. จัดสรรงบประมาณแผ่นดินเพื่อพัฒนาประเทศ
5. นำปัญหาความเดือดร้อนและความต้องการของประชาชนเสนอรัฐบาล³⁹

³⁸ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. 2564. โครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎร. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564 จาก <https://web.parliament.go.th/> ออนไลน์.

³⁹ ect.go.th. 2564. องค์ความรู้การเลือกตั้ง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564 จาก https://www.ect.go.th/ect_th/ewt_news.php?nid=865 ออนไลน์.

ค. การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภากายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

2560

ประเทศไทยเราได้ใช้ระบบรัฐสภามาแล้วทั้งสองระบบ คือ ระบบรัฐสภาเดี่ยว และระบบรัฐสภาสองสภา แต่ละระบบมีลักษณะและข้อจำกัดที่แตกต่างกันออกไปดังนี้

1) รัฐสภาแบบสภาเดี่ยว ลักษณะที่สำคัญของรัฐสภาแบบสภาเดี่ยวคือ มีสมาชิกปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติเพียงสภาเดี่ยว เช่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติ แต่สภาเดี่ยวของไทยแยกย่อยออกไปอีกเป็น

1.1) สภาเดี่ยวที่ประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท และสมาชิก 2 ประเภทนั้นคือสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง และสมาชิกที่ได้มาจากการแต่งตั้ง ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475

1.2) สภาเดี่ยวที่ประกอบด้วยสมาชิกประเภทเดียว คือมีเฉพาะสมาชิกที่มาจากการแต่งตั้งเท่านั้น เช่น สภานิติบัญญัติแห่งชาติที่ได้แต่งตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2515

2) รัฐสภาแบบสองสภา ลักษณะสำคัญของรัฐสภาแบบสองสภานั้นประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกพฤฒสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้ง ส่วนสมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง

รัฐสภาไทยพัฒนามาจากเคาน์ซิลออฟสเตต (Council of State) หรือ สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน และองคมนตรีสภา (Privy Council) ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 ก็ได้กำหนดให้รัฐสภาเป็นระบบสภาเดี่ยวคือ สภาผู้แทนราษฎร มีสมาชิกสองประเภท (แต่ละประเภทมีจำนวนเท่ากัน) สมาชิก ประเภทที่ 1 มาจากการเลือกตั้งและสมาชิก ประเภทที่ 2 มาจากการแต่งตั้ง ทั้งนี้ก็เพื่อให้สมาชิกที่มาจากการแต่งตั้ง (สมาชิกประเภทที่ 2) คอยช่วยเหลือกลั่นกรองงานของสมาชิก ผู้แทนราษฎร (สมาชิก ประเภทที่ 1) เพื่อให้การทำงานส่งผลให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนมากที่สุด⁴⁰

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หรือรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั้นได้บัญญัติให้ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยอำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นอำนาจอสูงสุดของประเทศเป็นของปวงชนชาวไทย และเพื่อป้องกันมิให้อำนาจอธิปไตยอยู่กับองค์กรใดองค์กรหนึ่งแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาด จึงมีการบัญญัติให้มีการแบ่งแยกองค์กรใช้อำนาจอธิปไตยออกเป็นหลายฝ่าย กล่าวคือ องค์กรใช้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ คือ รัฐสภา องค์กรใช้อำนาจฝ่ายบริหาร คือ คณะรัฐมนตรี องค์กรใช้อำนาจฝ่ายตุลาการ คือ ศาล และเพื่อให้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจึงกำหนดให้มีองค์กรอิสระซึ่งมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจ (Checks and Balances) และป้องกันมิให้องค์กรใช้อำนาจรัฐองค์กรใด

⁴⁰ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2564). รัฐสภาไทย. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564 จาก www.parliament.go.th/senate, ออนไลน์.

องค์กรหนึ่งใช้อำนาจตามอำเภอใจ อันเป็นหลักการสำคัญของรัฐเสรีประชาธิปไตยที่ยึดถือการปกครองระบอบประชาธิปไตยและนิติรัฐหรือนิติธรรมเป็นหลักในการปกครองประเทศ⁴¹

โครงสร้างและที่มาของวุฒิสภา

วุฒิสภาตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้มีวุฒิสภาจำนวน 250 คน โดยคณะกรรมการความสงบแห่งชาติจะคัดเลือกจากบัญชีรายชื่อที่คณะกรรมการการเลือกตั้งที่ดำเนินการจัดให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 50 คน จากบัญชีรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาได้สรรหาจำนวน 194 คน และจากผู้ดำรงตำแหน่ง 6 ตำแหน่ง ได้แก่ ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการดำเนินการจัดให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มาจากคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาและที่มาจากผู้ดำรงตำแหน่ง 6 ตำแหน่งดังกล่าวต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 108 แต่สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาจะไม่นำลักษณะต้องห้ามที่เกี่ยวกับการเป็นหรือเคยเป็นรัฐมนตรีมาใช้บังคับ ส่วนผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่งจะไม่นำลักษณะต้องห้ามที่เกี่ยวกับการเป็นข้าราชการมาใช้บังคับเนื่องจากผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่งเป็นข้าราชการสำหรับอายุของวุฒิสภามีกำหนด 5 ปีนับแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้งและสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาเริ่มตั้งแต่วันที่มิพระบรมราชโองการแต่งตั้ง เมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงให้สมาชิกวุฒิสภาจำนวน 250 คนอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 200 คนขึ้นใหม่⁴² (แดนชัย ไชวีเศษ. 2564. ออนไลน์)

ง. ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ผู้ศึกษาขอเสนอข้อมูลการรายงานข่าวเกี่ยวกับระบบเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญ 2560 ของ iLaw ซึ่งได้ รวบรวมข้อมูลสรุประบบเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไว้ที่น่าสนใจ โดยรัฐธรรมนูญฉบับ 2560 กำหนดให้มีจำนวนสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 750 คน จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) แบบแบ่งเขต 350 คน จำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่อ 150 คน โดยใช้บัตรเลือกตั้ง 1 ใบ โดยมีวิธีการเลือกตั้ง ดังนี้

- 1) วิธีการเลือก ส.ส. แบบแบ่งเขต : แบ่งเขตเลือกตั้งเป็น 350 เขต แต่ละเขตมี ส.ส. 1 คน ประชาชน 1 คน มีสิทธิออกเสียงได้ 1 เสียง เลือก ส.ส. 1 คนเป็นตัวแทนของเขตเลือกตั้งของตัวเอง ผู้สมัครที่ได้คะแนนมากที่สุดในเขตนั้นเป็นผู้ชนะการเลือกตั้งเขตละ 1 คน
- 2) วิธีการเลือก ส.ส. บัญชีรายชื่อ : ประชาชนไม่ได้มีโอกาสเลือก ส.ส. จากระบบบัญชีรายชื่อ แต่จะนำคะแนนของ ส.ส. จากระบบแบ่งเขตมาใช้เป็นฐานในการคำนวณ

⁴¹ อภิวัฒน์ สุตสา. (2560). “วุฒิสภา” ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จุฬานิติ. กรกฎาคม - สิงหาคม 2560, หน้า 115.

⁴² แดนชัย ไชวีเศษ. 2564. สมาชิกวุฒิสภา 250 คนมาอย่างไรและทำอะไร. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564 จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=43108 ออนไลน์.

3) การคำนวณ ส.ส. บัญชีรายชื่อ : เมื่อเลือกตั้งเสร็จแล้ว จะนำคะแนนจากระบบแบ่งเขต มาคำนวณตามสูตรคณิตศาสตร์ ดังนี้

ก. นำจำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งประเทศ ไม่รวมบัตรเสียเป็นตัวตั้งหารด้วยจำนวน ส.ส.ทั้งหมด คือ 500 จะได้ผลลัพธ์เป็นตัวเลขชุดหนึ่งที้อนุมานว่า เป็นค่าเฉลี่ยของจำนวนประชากรต่อ ส.ส. 1 ที่นั่ง

ข. เมื่อจะหาจำนวน ส.ส. ของพรรคการเมืองใด ก็นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองนั้นได้จากการเลือกตั้งในระบบแบ่งเขตมาเป็นตัวตั้ง แล้วนำตัวเลขที่ได้จากข้อ (1) ไปหารผลลัพธ์จะเป็นจำนวน ส.ส. ที่พรรคการเมืองนั้นควรจะมีได้ในการเลือกตั้งครั้งนี้

ค. นำจำนวน ส.ส. ที่พรรคการเมืองนั้นควรจะมีได้ จากข้อ (2) มาเป็นตัวตั้ง ลบด้วยจำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขตทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้มาแล้ว ผลลัพธ์ คือจำนวน ส.ส. จากระบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับคะแนนขั้นต่ำของพรรคที่จะได้ ส.ส. บัญชีรายชื่อ : ไม่มีกำหนด

4) จำนวนสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ในระยะ 5 ปีแรกมี 250 คน หลังจากนั้นจะลดเหลือ 200 คน

ที่มาของ ส.ว. ในระยะ 5 ปีแรก ส.ว. มีที่มาแบบพิเศษจากการคัดเลือกของ คสช. โดยแบ่งเป็น 3 ช่องทาง ได้แก่ 1) ผู้นำทุกเหล่าทัพและปลัดกระทรวงกลาโหม 6 คน 2) การสมัครและคัดเลือกกันเองของ 10 กลุ่มอาชีพ แล้ว คสช. คัดเลือกรอบสุดท้ายให้เหลือ 50 คน 3) คณะกรรมการสรรหา ซึ่งมีพล.อ.ประวิตร วงษ์สุวรรณ เป็นประธานคัดเลือกมา 400 คน และให้ คสช. คัดให้เหลือ 194 คน

หลังจาก 5 ปีแรก จะเหลือช่องทางเพียงการเปิดรับสมัครและแบ่งผู้สมัครออกเป็น 10 กลุ่มอาชีพ จากนั้นให้ผู้สมัครแต่ละกลุ่มคัดเลือกกันเองตั้งแต่ระดับอำเภอ พอได้ตัวแทนระดับอำเภอก็ไปคัดเลือกกันเองต่อในระดับจังหวัด จากนั้นค่อยไปคัดเลือกกันเองต่อในระดับประเทศให้ได้ 200 คน

5) การเลือกนายกรัฐมนตรี ในระยะ 5 ปีแรก ให้ส.ส. ทั้ง 500 คน กับ ส.ว. 250 คน ร่วมกันลงมติเลือกนายกรัฐมนตรี โดยใช้เสียงกึ่งหนึ่งของสองสภา คือ 376 เสียง

คุณสมบัติของนายกรัฐมนตรี : ไม่จำเป็นต้องเป็น ส.ส. ไม่จำเป็นต้องสังกัดพรรคการเมืองไม่จำเป็นต้องลงสมัครรับเลือกตั้ง แต่ต้องอยู่ในบัญชีว่าที่นายกฯ ที่พรรคการเมืองเสนอไว้ก่อนเลือกตั้ง เว้นแต่ในระหว่าง 5 ปีแรก มาตรา 272 ของรัฐธรรมนูญเปิดช่องให้สามารถเลือกจากคนที่ไม่อยู่ในบัญชีว่าที่นายกฯ ของพรรคการเมืองได้

ที่มาของระบบนี้ คือ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) นำโดยมีชัย ฤชุพันธุ์ แต่งตั้งโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ผู้ทำรัฐประหาร ตามรัฐธรรมนูญชั่วคราว 2557 ของคณะรัฐประหาร และนำไปสู่การทำประชามติที่ปิดกั้นข้อมูลข่าวสาร เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม 2559 โดย iLaw ได้สรุปข้อดีและข้อเสียของระบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับ 2560 ไว้ ดังนี้

ข้อดี

1) การนำคะแนนของ ส.ส. ระบบแบ่งเขต มาใช้คำนวณ ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อ ทำให้คะแนนของผู้สมัครที่ไม่ได้ชนะการเลือกตั้งยังมีความหมาย สามารถนำไปคำนวณเป็นคะแนนของพรรคได้อีกชั้นหนึ่ง หรือที่เรียกว่า “คะแนนเสียงไม่ตกน้ำ”

2) การเพิ่มจำนวน ส.ส. ระบบบัญชีรายชื่อมากขึ้นทำให้บทบาทของพรรคการเมืองมีความสำคัญมากขึ้น และนโยบายระดับชาติมีพื้นที่มากขึ้นกว่าเดิม

ข้อเสีย

1) การใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียว ทำให้ประชาชนไม่สามารถเลือก ส.ส. ในระบบแบ่งเขตให้แตกต่างไปจากการเลือกพรรคการเมืองได้ และอาจทำให้การตัดสินใจเลือกผู้สมัคร ส.ส. แบบแบ่งเขตคนใดคนหนึ่งเป็นการบังคับใช้เลือกพรรคการเมืองนั้นไปด้วย ทั้งที่ประชาชนบางคนอาจไม่ได้ชื่นชอบนโยบายของพรรคการเมืองที่ ส.ส. คนนั้นสังกัด ระบบเช่นนี้ทำให้ “เจ้าพ่อท้องถิ่น” ที่มีฐานเสียงเหนียวแน่นในระดับพื้นที่เป็นตัวแปรสำคัญมากสำหรับการเลือกตั้ง ซึ่งอาจสำคัญมากกว่านโยบายของพรรคการเมืองนั้นๆ ด้วย

2) การมีสมาชิกวุฒิสภาจำนวนมากที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชนเลย และยังมีอำนาจในการเลือกนายกรัฐมนตรี ทำให้ผลการจัดตั้งรัฐบาลหลังการเลือกตั้งไม่อาจสะท้อนเสียงความต้องการที่แท้จริงของประชาชน⁴³

นอกจากนี้ ทหทัยกาญจน์ ตรีสุวรรณ⁴⁴ (2564, ออนไลน์) ผู้สื่อข่าวบีบีซีไทย ได้รายงานเกี่ยวกับแนวคิดในการเสนอแก้ไข รัฐธรรมนูญ 2560 ในหัวข้อเรื่อง เปิดรายงานคณะกรรมการการศึกษาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญกับโมเดลสภาว่างรัฐธรรมนูญ ของรัฐบาล-ฝ่ายค้าน-ประชาชน ดังนี้

1) ประเด็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ปัญหา คือ ระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมเข้าใจยากและไม่สนองเจตนารมณ์ของประชาชน ก่อให้เกิดปัญหาหลายอย่าง เช่น การคิดคำนวณหา ส.ส.บัญชีรายชื่อ เกิดพรรคเล็กจำนวนมาก เกิดรัฐบาลผสมอ่อนแอและขาดเสถียรภาพ

ข้อเสนอ คือ ให้กลับไปใช้การเลือกตั้ง 2 ระบบ แยกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต 400 คน กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ 100 คน และให้มีบัตรเลือกตั้ง 2 ใบ เพื่อสะท้อนเจตนารมณ์ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

2) ประเด็นการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

ปัญหา คือ การที่สมาชิกวุฒิสภาไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนทำให้เกิดปัญหาความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่และส่งผลกระทบต่อกลไกการตรวจสอบ อีกทั้งการกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกไขว้ระหว่างกลุ่มอาชีพยังเป็นวิธีการที่ไม่เหมาะสม เพราะผู้เลือกตั้งไม่รู้จักกัน ย่อมไม่มีฐานความรู้และเหตุผลในการตัดสินใจเพียงพอ ดังนั้นควรพิจารณาว่าระหว่างการเลือกตั้งทางอ้อมที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญปี 2560 กับการเลือกตั้งทางตรงแบบในรัฐธรรมนูญปี 2540 วิธีใดจะดีกว่ากัน

ข้อเสนอ คือ ควรแก้ไขประเด็นที่มาของสมาชิกวุฒิสภาให้ชัดเจนขึ้น และให้คืนอำนาจถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้สมาชิกวุฒิสภาแบบที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญปี 2550

3) ประเด็นนายกรัฐมนตรี

ปัญหา คือ มาตรา 88 และ 89 กำหนดให้พรรคการเมืองเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีในบัญชีไม่เกิน 3 รายชื่อ แล้วแจ้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อประกาศให้ประชาชนทราบเป็น

⁴³ iLaw. (2559). คำถามพ่วง: เห็นชอบให้ส.ว.ที่มาจากการแต่งตั้ง ร่วมกับ ส.ส.เลือกนายกฯ หรือไม่? สืบค้นเมื่อ 11 มกราคม 2565 จาก <https://law.or.th/node/4195> ออนไลน์.

⁴⁴ ทหทัยกาญจน์ ตรีสุวรรณ. (2564). รัฐธรรมนูญ 2560 : เปิดรายงาน กมธ.แก้รัฐธรรมนูญฯ กับโมเดล ส.ส.ร. ของรัฐบาล-ฝ่ายค้าน-ประชาชน. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564 จาก <https://www.bbc.com/thai/thailand-54038948> ออนไลน์.

การทั่วไป ทางกรรมการเสียงข้างมากเห็นว่า "ไม่ถือว่าเป็นนายกรัฐมนตรีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน"

ข้อเสนอ คือ คณะกรรมการศึกษาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญเสียงข้างมากเห็นควรให้นายกรัฐมนตรีต้องเป็น ส.ส.

4) คณะรัฐมนตรี

ข้อเสนอ คือ พรรคต้องประกาศรายชื่อคนที่จะมาเป็นนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี เพื่อให้ประชาชนทราบ และป้องกันมิให้นายทุนเข้ามาเป็นรัฐมนตรีและควรห้ามมิให้รัฐมนตรีดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะเดียวกันเพื่อให้ทำงานได้เต็มที่

จากข้อมูลการรายงานข่าวเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะเห็นได้ว่า มีความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ส่งผลกระทบต่อทิศทางการพัฒนาประเทศอย่างกว้างขวาง ซึ่งผู้ศึกษาจะได้ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลการศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในบทต่อไป

บทที่ 3 วิธีดำเนินการศึกษา

3.1 วิธีการที่ใช้ศึกษา

การศึกษาเปรียบเทียบครั้งนี้ เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Study) โดยศึกษาค้นคว้าแบบการวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากหนังสือ เอกสารวิชาการ รายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ บทสัมภาษณ์ วารสาร บทความจากหนังสือพิมพ์ และเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง

3.2 การสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล มีดังนี้

1. แบบบันทึกข้อมูลการวิเคราะห์รูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540
2. แบบบันทึกข้อมูลการวิเคราะห์รูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
3. ตารางเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ขั้นตอนในการสร้างเครื่องมือ

1. กำหนดสิ่งที่ต้องการบันทึกตามวัตถุประสงค์และขอบเขตของข้อมูลการศึกษาที่กำหนดไว้
2. กำหนดหัวข้อหรือประเด็นที่ต้องการศึกษาเปรียบเทียบตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา
3. นำประเด็นที่จะเปรียบเทียบมาเรียงลำดับ เพื่อให้วิเคราะห์ได้ง่าย
4. จัดทำแบบบันทึกข้อมูลและตารางเปรียบเทียบ

3.3 ระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้ศึกษาดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลระหว่างเดือนพฤศจิกายน 2564 - มกราคม 2565

3.4 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้ศึกษาใช้กระบวนการ 4 ขั้นตอนในการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

1. ขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล (Preconstruction) โดยใช้แบบบันทึกข้อมูลการวิเคราะห์รูปแบบการเลือกตั้ง
2. ขั้นตอนการประกอบเรื่อง (Construction) คือการดูภาพรวมแต่ละประเด็นการเลือกตั้งแล้วนำมาเรียบเรียง
3. ขั้นตอนการลดทอนและแยกย่อยข้อมูล (Deconstruction) เป็นขั้นตอนการอ่านจับประเด็นใส่รหัส สรุปสาระสำคัญที่ได้จากแต่ละประเด็น แยกแยะ จัดกลุ่มให้เป็นหมวดหมู่ เพื่อให้ง่ายต่อ

การเปรียบเทียบและตีความ ในขั้นนี้จะรวมเอาการวิเคราะห์และอธิบาย เพื่อให้ได้ข้อค้นพบในแต่ละหมวดหมู่เข้าไว้ด้วยกัน โดยใช้ตารางเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้ง

4. ขั้นตอนการประกอบภาพรวม (Reconstruction) เป็นขั้นตอนการเชื่อมโยงหรือบูรณาการข้อค้นพบของแต่ละหมวดหมู่เข้าด้วยกันเพื่อให้เห็นภาพรวม นำประเด็นที่ได้จากทุกรายกรณีมาประกอบเรื่องใหม่ หรือขยายความหมายเพิ่มเติม เพื่อให้เห็นภาพรวม สร้างเป็นข้อสรุปขึ้นมา ในขั้นตอนนี้จะเป็นการวิเคราะห์ข้อดี - ข้อเสียของรูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยเทียบเคียงกับหลักการสากลของการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย

3.5 ประเด็นการเปรียบเทียบ

การศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งภายใต้ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ผู้ศึกษามีประเด็นการเปรียบเทียบ ดังนี้

1. รูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
 - ก. จำนวนและวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ
 - ข. จำนวนและวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีแบ่งเขต
2. รูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา
 - ก. จำนวนและวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา
 - ข. คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภา
3. ที่มาของนายกรัฐมนตรี
 - ก. คุณสมบัติของนายกรัฐมนตรี
 - ข. อำนาจของวุฒิสภาในการออกเสียงเลือกนายกรัฐมนตรี

บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

4.1 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลแบ่งออกเป็น 3 ตอน ซึ่งจะนำเสนอตามลำดับ ดังนี้

1. การเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
2. การเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
3. การเปรียบเทียบการได้มาซึ่งนายกรัฐมนตรีภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

4.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ตอนที่ 1. การเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ตาราง 1 รูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	ข้อเปรียบเทียบ
1. จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร		
<p>มาตรา 98 สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อตามมาตรา 99 จำนวนหนึ่งร้อยคน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามมาตรา 102 จำนวนสี่ร้อยคน</p> <p>มาตรา 114 อายุของสภาผู้แทนราษฎรมีกำหนดคราวละสี่ปี นับแต่วันเลือกตั้ง</p>	<p>มาตรา 83 สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน ดังนี้</p> <p>(1) สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยห้าสิบคน</p> <p>(2) สมาชิกซึ่งมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน</p> <p>มาตรา 99 อายุของสภาผู้แทนราษฎรมีกำหนดคราวละสี่ปี นับแต่วันเลือกตั้ง</p>	<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวน 500 คน มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 100 คน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง</p>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	ข้อเปรียบเทียบ
		จำนวน 400 คน ในขณะที่ รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้มี สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรมีจำนวน 500 มาจากการเลือกตั้ง แบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 150 คน และสมาชิกซึ่งมา จากการเลือกตั้งแบบ แบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 350 คน
2. วิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ		
<p>มาตรา 99 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น โดยให้เลือกบัญชีรายชื่อใดบัญชีรายชื่อหนึ่งเพียงบัญชีเดียว และให้ถือเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งตามพรรคหนึ่ง และให้ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนวันเปิดสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งรายชื่อของบุคคลในบัญชีรายชื่อตามพรรคหนึ่งจะต่อ</p> <p>(1) ประกอบด้วยรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม</p>	<p>มาตรา 90 พรรคการเมืองใดส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้ว ให้มีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้</p> <p>การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ให้พรรคการเมืองจัดทำบัญชีรายชื่อพรรคละหนึ่งบัญชี โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งของแต่ละพรรคการเมืองต้องไม่ซ้ำกัน และไม่ซ้ำกับรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยส่งบัญชีรายชื่อดังกล่าวให้คณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนปิดการรับสมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง</p> <p>(2) ไม่ซ้ำกับรายชื่อในบัญชีที่พรรคการเมืองอื่นจัดทำขึ้น และไม่</p>	<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 กำหนดให้พรรคการเมืองใดส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้ว ให้มีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้</p> <p>ในขณะที่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ได้ขึ้นอยู่กับ</p>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	ข้อเปรียบเทียบ
<p>(2) ไม่ซ้ำกับรายชื่อในบัญชีที่พรรคการเมืองอื่นจัดทำขึ้น และไม่ซ้ำกับรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามมาตรา 102 และ</p> <p>(3) จัดทำรายชื่อเรียงตามลำดับหมายเลข</p>	<p>ซ้ำกับรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามมาตรา 102 และ</p> <p>(3) จัดทำรายชื่อเรียงตามลำดับหมายเลขการจัดทำบัญชีรายชื่อตามวรรคสอง ต้องให้สมาชิกของพรรคการเมืองมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วย โดยต้องคำนึงถึงผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่างๆ และความเท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง</p>	<p>กับการที่พรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือไม่</p>
<p>มาตรา 100 บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดได้คะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศ ให้ถือว่าไม่มีผู้ใดในบัญชีนั้นได้รับเลือกตั้ง และมีให้นำคะแนนเสียงดังกล่าวมารวมคำนวณเพื่อหาสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวรรคสอง</p> <p>วิธีคำนวณสัดส่วนคะแนนเสียงที่บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับ อันจะถือว่าบุคคลซึ่งมีรายชื่ออยู่ในบัญชีของพรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งตามสัดส่วนที่คำนวณได้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา</p> <p>ให้ถือว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งมีรายชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ได้รับเลือกตั้งเรียงตามลำดับจากหมายเลขต้นบัญชีลง</p>	<p>มาตรา 91 การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร</p> <p>(2) นำผลลัพธ์ตาม (1) หารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้ง</p> <p>สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวน</p> <p>สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะมีได้</p> <p>(3) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมือง</p>	<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้มีการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อโดยแปรผันตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ส่งผลให้มีการใช้เวลาคำนวณอย่างยาวนาน และอาจส่งผลให้มีความสับสนว่าใช้สูตรการคำนวณที่เป็นธรรมมากน้อยเพียงใด ในขณะที่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดจำนวน</p>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	ข้อเปรียบเทียบ
<p>ไปตามจำนวนสัดส่วน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนวณได้ สำหรับบัญชีรายชื่ออื่น</p>	<p>จะพึงมีได้ตาม (2) ลบด้วยจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่ง เขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรค การเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุก เขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ บัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้น จะได้รับ</p> <p>(4) ถ้าพรรคการเมืองใด มีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่ง เขตเลือกตั้ง เท่ากับหรือสูงกว่า จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (2) ให้พรรคการเมืองนั้น มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาม จำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้ง แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิ ได้รับ การจัดสรร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ บัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ บัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรร ให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ แบ่งเขตเลือกตั้ง ต่ำกว่าจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรค การเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (2) ตามอัตราส่วน แต่ต้อง ไม่มีผลให้ พรรคการเมืองใดดังกล่าวมี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกิน จำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (2)</p> <p>(5) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับ เลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละ</p>	<p>สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบบัญชี รายชื่อให้เป็นไปตาม สัดส่วนของคะแนนที่ ได้รับเลือกตั้งจาก ประชาชนโดยตรง ไม่ใช่เป็นผลพลอยได้ จากการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบแบ่งเขต จึงเข้าใจง่ายและไม่ ทำให้เกิดความ สับสนในหมู่ ประชาชนเกี่ยวกับ ผลการเลือกตั้ง</p>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	ข้อเปรียบเทียบ
	<p>ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครเลือกตั้งตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดตายภายหลังวันปิดรับสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้งให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้มาคำนวณตาม (1) และ (2) ด้วยการนับคะแนนหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณการคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้ง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร</p>	
3. วิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และวิธีแบ่งเขต		
<p>มาตรา 102 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เขตละหนึ่งคน</p> <p>การคำนวณเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้คำนวณจากจำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสี่ร้อยคน</p> <p>จำนวนสมาชิกสภาผู้แทน</p>	<p>มาตรา 86 การกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละจังหวัดจะมีและการแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ดำเนินการตามวิธีการ ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) ให้ใช้จำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามร้อยห้าสิบคน จำนวนที่ได้รับให้ถือว่าเป็นจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน</p> <p>(2) จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิก</p>	<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจำนวน 400 คน</p> <p>การคำนวณเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้คำนวณจากจำนวนราษฎรทั้งประเทศ เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทน</p>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	ข้อเปรียบเทียบ
<p>ราษฎรในแต่ละจังหวัดจะพึงมี ให้นำจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคนที่คำนวณได้ตามวรรคสองมาเฉลี่ยจำนวนราษฎรในจังหวัดนั้น จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคนตามวรรคสอง ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นได้หนึ่งคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน ทุกจำนวนราษฎรที่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน</p> <p>เมื่อได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดตามวรรคสามแล้ว ถ้าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ครบสี่ร้อยคน จังหวัดใดมีเศษที่เหลือจากการคำนวณตามวรรคสามมากที่สุด ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน และให้เพิ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวิธีการดังกล่าวแก่จังหวัดที่มีเศษที่เหลือจากการคำนวณตามวรรคสามในลำดับรองลงมาตามลำดับจนครบจำนวนสี่ร้อยคน</p>	<p>หนึ่งคนตาม (1) ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นได้หนึ่งคน โดยให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง</p> <p>(3) จังหวัดใดมีราษฎรเกินจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน ทุกจำนวนราษฎรที่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน</p> <p>(4) เมื่อได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดตาม (2) และ (3) แล้ว ถ้าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ครบสามร้อยห้าสิบคน จังหวัดใดมีเศษที่เหลือจากการคำนวณตาม (3) มากที่สุด ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน และให้เพิ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวิธีการดังกล่าว แก่จังหวัดที่มีเศษที่เหลือจากการคำนวณนั้นในลำดับรองลงมาตามลำดับจนครบจำนวน สามร้อยห้าสิบคน</p> <p>(5) จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินหนึ่งคน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้งเท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมี โดยต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ติดต่อกัน และต้องจัดให้มีจำนวนราษฎรในแต่ละเขตใกล้เคียงกัน</p>	<p>ราษฎร 400 คน</p> <p>ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจำนวน 350 คน</p>

1. จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวน 500 คน มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 100 คน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 400 คน ในขณะที่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวน 500 มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 150 คน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 350 คน

2. กรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้ มีการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ โดยแปรผันตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ส่งผลให้มีการใช้เวลาคำนวณอย่างยาวนาน และอาจส่งผลให้มีความสับสนว่าใช้สูตรการคำนวณที่เป็นธรรมมากน้อยเพียงใด ในขณะที่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดจำนวนสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้เป็นไปตามสัดส่วนของคะแนนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง ไม่ใช่เป็นผลพลอยได้จากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตจึงเข้าใจง่ายและไม่ทำให้เกิดความสับสนในหมู่ประชาชนเกี่ยวกับผลการเลือกตั้ง

3. กรณีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต จำนวน 400 คน การคำนวณเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้คำนวณจากจำนวนราษฎรทั้งประเทศ เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 400 คน ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต จำนวน 350 คน

ตอนที่ 2 การเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ตาราง 2 รูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาภายใต้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	ข้อเปรียบเทียบ
1. จำนวนและวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา		
มาตรา 121 วุฒิสภา ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวนสองร้อยคน ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ และยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาขึ้นแทนตำแหน่ง	มาตรา 107 วุฒิสภา ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยคน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงาน หรือเคยทำงานด้าน	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 200 คน มาจากการเลือกตั้งโดย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	ข้อเปรียบเทียบ
<p>ที่ว่าง ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่</p> <p>มาตรา 122 การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง</p> <p>การคำนวณเกณฑ์จำนวนสมาชิกวุฒิสภาของแต่ละจังหวัดจะพึงมีให้คำนวณตามวิธีที่บัญญัติไว้ในมาตรา 102 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่โดยอนุโลม</p> <p>มาตรา 123 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นได้หนึ่งคน</p> <p>การเลือกตั้งให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ</p> <p>ในกรณีที่จังหวัดใดมีสมาชิกวุฒิสภาได้มากกว่าหนึ่งคน ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับจนครบจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่จะพึงมีได้ในจังหวัดนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา</p> <p>มาตรา 130 อายุของวุฒิสภามีกำหนดคราวละ 6 ปีนับแต่วันเลือกตั้ง</p>	<p>ต่างๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชน ซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้</p> <p>การแบ่งกลุ่ม จำนวนกลุ่ม และคุณสมบัติของบุคคลในแต่ละกลุ่ม การสมัครและรับสมัคร หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกกันเอง การได้รับเลือก จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่จะพึงมีจากแต่ละกลุ่ม การขึ้นบัญชีสำรอง การเลื่อนบุคคลจากบัญชีสำรองขึ้นดำรงตำแหน่งแทน และมาตรการอื่นใดที่จำเป็น เพื่อให้การเลือกกันเองเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้การเลือกตั้งกล่าวเป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม จะกำหนดมิให้ผู้สมัครในแต่ละกลุ่มเลือกบุคคลในกลุ่มเดียวกัน หรือจะกำหนดให้มีการคัดกรองผู้สมัครรับเลือกด้วยวิธีการอื่นใดที่ผู้สมัครรับเลือกมีส่วนร่วมในการคัดกรองก็ได้</p> <p>การดำเนินการตามวรรคสอง ให้ดำเนินการตั้งแต่ระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยในระดับประเทศ ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่ครบตามวรรคหนึ่ง ไม่ว่า</p>	<p>ประชาชนในขณะที่ยังมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 200 คน มาจากการเลือกกันเอง ของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่างๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชน ซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้</p>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	ข้อเปรียบเทียบ
	<p>เพราะเหตุตำแหน่งว่างลง หรือด้วยเหตุอื่นใดอันมิใช่เพราะเหตุถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภา และไม่มีรายชื่อบุคคลที่สำรองไว้เหลืออยู่ ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่ แต่ในกรณีที่มีสมาชิกวุฒิสภาเหลืออยู่ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด และอายุของวุฒิสภาเหลืออยู่เกินหนึ่งปี ให้ดำเนินการเลือกสมาชิกวุฒิสภา ขึ้นแทนภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่วุฒิสภามีสมาชิกเหลืออยู่ไม่ถึงกึ่งหนึ่ง ในกรณีเช่นว่านี้ ให้ผู้ได้รับเลือกตั้งกล่าวอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของวุฒิสภาที่เหลืออยู่</p> <p>มาตรา 109 อายุของวุฒิสภามีกำหนดคราวละ 5 ปี นับแต่วันประกาศผลเลือกตั้ง</p>	
2. คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภา		
<p>มาตรา 125 บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา</p> <p>(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด</p> <p>(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง</p> <p>(3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า</p> <p>(4) มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา 107 (5)</p>	<p>มาตรา 108 สมาชิกวุฒิสภาต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้</p> <p>ก. คุณสมบัติ</p> <p>(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด</p> <p>(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีในวันสมัครรับเลือก</p> <p>(3) มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ หรือทำงานในด้านที่สมัครไม่น้อยกว่าสิบปี หรือเป็นผู้มีลักษณะตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบ</p>	<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า</p> <p>ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิก</p>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	ข้อเปรียบเทียบ
	<p>รัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา</p> <p>(4) เกิด มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ทำงาน หรือมีความเกี่ยวข้องกับพื้นที่ที่สมัครตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา</p>	<p>วุฒิสภามีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ หรือทำงานในด้านที่สมัคร ไม่น้อยกว่าสิบปี หรือเป็นผู้มีลักษณะตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา</p>
3. บทเฉพาะกาล วุฒิสภาชุดแรก		
	<p>มาตรา 269 ในวาระเริ่มแรก ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวนสองร้อยห้าสิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ถวายคำแนะนำ โดยในการสรรหา และแต่งตั้งให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) ให้มีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาคณะหนึ่งซึ่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้และประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ และมีความเป็นกลางทางการเมือง จำนวนไม่น้อยกว่าเก้าคนแต่ไม่เกินสิบสองคน มีหน้าที่ดำเนินการสรรหาบุคคลซึ่งสมควรเป็นสมาชิกวุฒิสภา ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้</p>	<p>ในบทเฉพาะกาล รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 269 กำหนดให้คณะรักษาความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดแรก ทั้ง 250 คน</p>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	ข้อเปรียบเทียบ
	<p>(ก) ให้คณะกรรมการ การเลือกตั้งดำเนินการจัดให้มีการ การเลือกสมาชิกวุฒิสภาตาม มาตรา 107 จำนวนสองร้อยคน ตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่ง สมาชิกวุฒิสภา โดยให้ดำเนินการ ให้แล้วเสร็จก่อนวันที่มี การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรตามมาตรา 268 ไม่น้อย กว่าสิบห้าวัน แล้วนำรายชื่อเสนอ ต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ</p> <p>(ข) ให้คณะกรรมการสรรหา สมาชิกวุฒิสภา คัดเลือกบุคคลผู้มี ความรู้ความสามารถ ที่เหมาะสม ในอันจะเป็นประโยชน์แก่การ ปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาและ การปฏิรูปประเทศมีจำนวนไม่เกิน สี่ร้อยคน ตามวิธีการที่ คณะกรรมการสรรหาสมาชิก วุฒิสภากำหนดแล้วนำรายชื่อ เสนอต่อคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ ทั้งนี้ ต้องดำเนินการให้ แล้วเสร็จไม่ช้ากว่าระยะเวลาที่ กำหนดตาม (ก)</p> <p>(ค) ให้คณะรักษาความสงบ แห่งชาติคัดเลือกผู้ได้รับเลือกตาม (ก) จากบัญชีรายชื่อ ที่ได้รับจาก คณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้ได้ จำนวนห้าสิบคน และคัดเลือก รายชื่อสำรองจำนวนห้าสิบคน โดยการคัดเลือกดังกล่าวให้ คำนึงถึงบุคคลจากกลุ่มต่างๆ อย่างทั่วถึง และให้คัดเลือกบุคคล</p>	

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	ข้อเปรียบเทียบ
	<p>จากบัญชีรายชื่อ ที่ได้รับการสรรหาตาม (ข) ให้ได้จำนวนหนึ่งร้อยเก้าสิบสี่คนรวมกับผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ และผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติ เป็นสองร้อยห้าสิบคน และคัดเลือกรายชื่อสำรองจากบัญชีรายชื่อที่ได้รับการสรรหาตาม (ข) จำนวนห้าสิบคน ทั้งนี้ ให้แล้วเสร็จภายในสามวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา 268</p> <p>(2) มิให้นำความในมาตรา 108 ข. ลักษณะต้องห้าม (6) ในส่วนที่เกี่ยวกับการเคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีมาใช้บังคับแก่ผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาซึ่งได้รับสรรหาตาม (1) (ข) และมีให้นำความในมาตรา 108 ข. ลักษณะต้องห้าม (2) มาตรา 184 (1) และมาตรา 185 มาใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่ง</p> <p>(3) ให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ นำรายชื่อบุคคลซึ่งได้รับการคัดเลือกตาม (1) (ค) จำนวนสองร้อยห้าสิบคนดังกล่าวขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งต่อไป และให้หัวหน้าคณะรักษา</p>	

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	ข้อเปรียบเทียบ
	<p>ความสงบแห่งชาติเป็นผู้ลงนาม รับสนองพระบรมราชโองการ</p> <p>(4) อายุของวุฒิสภาตาม มาตรานี้มีกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาเริ่ม ตั้งแต่วันที่มิพระบรมราชโองการ แต่งตั้ง ถ้ามีตำแหน่งว่างลง ให้ เลื่อนรายชื่อบุคคลตามลำดับใน บัญชีสำรองตาม (1) (ค) ขึ้นเป็น สมาชิกวุฒิสภาแทน โดยให้ ประธานวุฒิสภา เป็นผู้ดำเนินการ และเป็นผู้ลงนามรับสนอง พระบรมราชโองการ สำหรับ สมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่ง เมื่อ พ้นจากตำแหน่งที่ดำรงอยู่ในขณะ ได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาก็ ให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ด้วย และให้ดำเนินการเพื่อแต่งตั้ง ให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นเป็นสมาชิก วุฒิสภาโดยตำแหน่งแทน ให้ สมาชิกวุฒิสภา ที่ได้รับแต่งตั้งให้ ดำรงตำแหน่งแทนตำแหน่งที่ว่าง อยู่ในตำแหน่งเท่าอายุของวุฒิสภา ที่เหลืออยู่</p> <p>(5) ในระหว่างที่ยังไม่มี พระบรมราชโองการแต่งตั้งบุคคล ในบัญชีรายชื่อสำรองขึ้นเป็น สมาชิกวุฒิสภา แทนตำแหน่งที่ ว่างตาม (4) หรือเป็นกรณีที่ไม่มี รายชื่อบุคคลเหลืออยู่ในบัญชี สำรอง หรือไม่มีผู้ดำรงตำแหน่ง ที่เป็นสมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่ง ไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้วุฒิสภา</p>	

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	ข้อเปรียบเทียบ
	ประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่ (6) เมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงตาม (4) ให้ดำเนินการเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา 107 ต่อไป และให้นำความในมาตรา 109 วรรคสามมาใช้บังคับโดยอนุโลม	

จากตารางที่ 2 ประเด็นการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 200 คน มาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงาน หรือเคยทำงานด้านต่างๆ ที่หลากหลายของสังคม จะเห็นได้ว่า สมาชิกวุฒิสภาที่กำหนดไว้มีจำนวนเท่ากับที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนด อย่างไรก็ตาม ในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 269 กำหนดให้คณะรักษาความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดแรกทั้ง 250 คน ขณะที่ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ออกแบบมาให้เป็นการยากที่จะมีพรรคการเมืองใดได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากกว่า 250 ที่นั่ง หรือเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด¹ ดังนั้น คณะนเสียงของสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งคณะรักษาความมั่นคงแห่งชาติแต่งตั้งจะมีความสำคัญมากในการเลือกนายกรัฐมนตรี²

นอกจากนั้น ประเด็นวุฒิสภาการศึกษา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่ได้กำหนดให้วุฒิสภาการศึกษาสำหรับผู้มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภา

¹ (2564). เลือกตั้ง 5 ครั้งใช้ 4 ระบบ เปรียบเทียบระบบเลือกตั้ง 2540 ถึงปัจจุบัน. สืบค้น เมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564 จาก <https://law.or.th/node/5572>, ออนไลน์.

² ไทยพับลิก้า. (2559). นับถอยหลังประชามติ รธน.: “คำถามพ่วง” ประชามติ กับบทบาท ส.ว. เฉพาะกาล. สืบค้นเมื่อ 11 มกราคม 2565 จาก <https://thaipublica.org/2016/07/referendum-12/>, ออนไลน์

ตอนที่ 3 การเปรียบเทียบการได้มาซึ่งนายกรัฐมนตรีภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ตารางที่ 3 การได้มาซึ่งนายกรัฐมนตรีภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	ข้อเปรียบเทียบ
1. คุณสมบัติของนายกรัฐมนตรี		
<p>มาตรา 201 พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง นายกรัฐมนตรีคนหนึ่ง และรัฐมนตรี อื่นอีกไม่เกินสามสิบห้าคน ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน</p> <p>นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้ที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่พ้นจากสมาชิกภาพตามมาตรา 118 (7) ในอายุของสภาผู้แทนราษฎรชุดเดียวกัน</p>	<p>มาตรา 158 พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสิบห้าคน ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่ บริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน</p> <p>นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบตามมาตรา 159</p>	<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้ นายกรัฐมนตรี มาจากสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร หรือผู้ที่เคยเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้ นายกรัฐมนตรีต้อง แต่งตั้งจากบุคคลซึ่ง สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ</p>
2. อำนาจของวุฒิสภาในการออกเสียงเลือกนายกรัฐมนตรี		
-ไม่มี-	<p>มาตรา 272 ในระหว่างห้าปีแรกนับแต่วันที่มีรัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ การให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีให้ดำเนินการตามมาตรา 159 เว้นแต่การพิจารณา ให้ความเห็นชอบตามมาตรา 159 วรรค</p>	<p>ในบทเฉพาะกาล มาตรา 272 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ให้อำนาจสมาชิกวุฒิสภาออกเสียงเลือกนายกรัฐมนตรีได้</p>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	ข้อเปรียบเทียบ
	<p>หนึ่ง ให้กระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา และมติที่เห็นชอบการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 159 วรรคสาม ต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา</p> <p>ในระหว่างเวลาตามวรรคหนึ่ง หากมีกรณีที่ไม่อาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา 88</p> <p>ไม่ว่าด้วยเหตุใด และสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา</p> <p>เข้าชื่อเสนอต่อประธานรัฐสภา ขอให้รัฐสภามีมติยกเว้นเพื่อไม่ต้องเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา 88 ในกรณีเช่นนั้น ให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการประชุมร่วมกันของรัฐสภาโดยพลัน และในกรณีที่รัฐสภามีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาให้ยกเว้นได้ ให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งต่อไป โดยจะเสนอชื่อผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา 88 หรือไม่ก็ได้</p>	<p>โดยใช้ข้อความว่า “ให้กระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา และมติที่เห็นชอบการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรี”</p> <p>ทั้งนี้ สมาชิกวุฒิสภาไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน หากแต่เป็นการเลือกกันเอง และสิ้นสุดที่คณะรักษาความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้เลือก</p>

จากตารางที่ 3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้นายกรัฐมนตรีมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้ที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่ได้กำหนดว่านายกรัฐมนตรีมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ ไทยพับลิก้า³ ชี้ว่า ในการทำประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญ มีคำถามพ่วงว่า ในระหว่าง 5 ปีแรก ให้สมาชิกวุฒิสภาไปร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเลือกนายกรัฐมนตรีได้โดยไม่จำกัดจำนวนนายกรัฐมนตรี ที่สมาชิกวุฒิสภาไปร่วมเลือกได้ แต่ตามร่างรัฐธรรมนูญ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีวาระเพียง 4 ปีเท่านั้น ดังนั้น เมื่อประชาชนเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญและคำถามพ่วงซึ่งหมายความว่าสมาชิกวุฒิสภาซึ่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติแต่งตั้งจะร่วมเลือกนายกรัฐมนตรีได้อย่างน้อย 2 คน

³ ไทยพับลิก้า. (2559). นับถอยหลังประชามติ รธน.: “คำถามพ่วง” ประชามติ กับบทบาท ส.ว. เฉพาะกาล. สืบค้นเมื่อ 11 มกราคม 2565 จาก <https://thaipublica.org/2016/07/referendum-12/>, ออนไลน์

บทที่ 5

สรุป และข้อเสนอแนะ

5.1 วัตถุประสงค์การศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ วัตถุประสงค์เพื่อศึกษา รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยเปรียบเทียบรูปแบบของการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยประเด็นสำคัญของการศึกษาเปรียบเทียบ ประกอบด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และที่มาของนายกรัฐมนตรี

5.2 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล มีดังนี้

1. แบบบันทึกข้อมูลการวิเคราะห์รูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แบ่งออกเป็น 4 ตอน คือ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรี และผลการใช้รัฐธรรมนูญ

2. แบบบันทึกข้อมูลการวิเคราะห์รูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แบ่งออกเป็น 4 ตอน คือ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา นายกรัฐมนตรี และผลการใช้รัฐธรรมนูญ

3. ตารางเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แบ่งออกเป็น 3 ตอน คือ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และที่มาของนายกรัฐมนตรี

5.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบของการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีประเด็นสำคัญของการศึกษาเปรียบเทียบแบ่งออกเป็น 3 ตอน ซึ่งจะนำเสนอตามลำดับ ดังนี้

ก. การเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ข. การเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ค. การเปรียบเทียบที่มาของนายกรัฐมนตรีภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

5.4 สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูล

จากการศึกษาเปรียบเทียบรูปแบบของการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสรุปได้ดังต่อไปนี้

5.4.1 รูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สรุปได้ดังนี้

ก. จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวน 500 คน มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวน 100 คน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 400 คน ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวน 500 มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 100 คน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 400 คน

ข. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้พรรคการเมืองใดส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้ว ให้มีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ โดยมีการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้แปรผันตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ได้ขึ้นอยู่กับการที่พรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือไม่ โดยได้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้เป็นไปตามสัดส่วนของคะแนนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง

ค. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต จำนวน 400 คน โดยมีเกณฑ์ในการกำหนดจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้คำนวณจากจำนวนราษฎรทั้งประเทศ เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 400 คน ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต จำนวน 350 คน โดยให้ใช้จำนวนราษฎรทั้งประเทศ เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 350 คน จำนวนที่ได้รับให้ถือว่าเป็นจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน

5.4.2 การเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สรุปได้ดังนี้

ก. ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิก จำนวน 200 คน มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 200 คน มาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงาน หรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชน ซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้

ข. คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำ

กว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภามีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ หรือทำงานในด้านที่สมัคร ไม่น้อยกว่าสิบปี หรือเป็นผู้มีลักษณะตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ทั้งนี้ ในบทเฉพาะกาล รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 269 กำหนดให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผู้เลือกสมาชิกวุฒิสภาชุดแรก ทั้ง 250 คน และสมาชิกวุฒิสภามีสิทธิออกเสียงเลือกนายกรัฐมนตรีด้วย

5.4.3 การเปรียบเทียบที่มาของนายกรัฐมนตรีภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้ นายกรัฐมนตรีมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้ที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่พ้นจากสมาชิกภาพ ในอายุของสภาผู้แทนราษฎรชุดเดียวกัน ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ โดยไม่ได้กำหนดว่านายกรัฐมนตรีต้องมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

5.5 อภิปรายผล

5.5.1 การเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พบว่ามีประเด็นที่แตกต่างกัน สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ก. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้พรรคการเมืองใดส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้ว ให้มีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ โดยมีการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้แปรผันตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้เป็นไปตามสัดส่วนของคะแนนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง ไม่ได้ขึ้นอยู่กับกรณีที่พรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือไม่

ผู้ศึกษาเห็นว่า รูปแบบการเลือกตั้งที่ดีต้องสะท้อนเสียงของประชาชน เพื่อให้ความต้องการนโยบายบริหารประเทศของประชาชนเป็นที่ปรากฏ รูปแบบการเลือกตั้งจึงควรวางระบบให้ชัดเจน เข้าใจง่าย ไม่ก่อให้เกิดช่องว่างให้มีการคำนวณผิดพลาดคลาดเคลื่อนในการปิดเศษจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพึงมีอันเกิดจากเงื่อนไขและสูตรที่ซับซ้อนซึ่งได้ก่อให้เกิดปัญหาตามมาหลายประการ ดังจะเห็นได้จากไทยรัฐออนไลน์¹ ได้นำเสนอข่าวเกี่ยวกับประเด็นนี้ว่า เมื่อวันที่ 11 เมษายน 2562 คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติเอกฉันท์ส่งเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณเพื่อจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองจะพึงมีได้ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย เนื่องจากตามที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอผลการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณตามแนวทางของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่จัดทำวิธีการคำนวณ ปรากฏว่า การคำนวณดังกล่าว มีหลายพรรคการเมืองมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

¹ ไทยรัฐออนไลน์. (2562). กกต.จนแต้มสูตรปาร์ตี้ลิสต์ สงครามธน. ดีความ. สืบค้นเมื่อ 12 มกราคม 2565 จาก <https://www.thairath.co.th/news/politic/1542913>, ออนไลน์.

ที่จะพึงมีได้ในเบื้องต้นต่ำกว่า 1 คน แต่เมื่อคำนวณต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาตรา 128 (5) พรรคการเมืองที่จะพึงมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเบื้องต้นต่ำกว่า 1 คน สามารถได้รับจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ 1 คน จึงเกิดความสับสนในวิธีการคำนวณ โดยคณะกรรมการ การเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาดประเด็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีของพรรคการเมืองขนาดเล็กที่ได้คะแนนเสียงต่ำกว่าค่าเฉลี่ย

ในประเด็นที่กล่าวมา ผู้ศึกษาเห็นว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อควรมาจากการที่ประชาชนเลือกนโยบายที่พรรคการเมืองเสนอ ไม่ควรเป็นผลพลอยได้จากการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เพราะเป็นคนละส่วนกัน ซึ่งตามหลักการของการมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 แบบ คือ แบบที่ 1. ประชาชนเลือกผู้สมัครที่ดูแลพื้นที่ ตามคุณสมบัติส่วนบุคคลของผู้สมัครที่ประชาชนรู้จัก คำนึง และไว้วางใจให้เป็นปากเป็นเสียง เรียกร้องความเป็นธรรมดูแลทุกข์สุข และรักษาผลประโยชน์ให้ประชาชนในท้องถิ่น และแบบที่ 2. ประชาชนเลือกพรรคการเมืองจากนโยบายที่นำเสนอ และผู้ที่เป็นบัญชีรายชื่อแรกของพรรคการเมืองอันดับที่ 1 จะได้เป็นนายกรัฐมนตรีด้วยความภาคภูมิใจ

ข. ในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีปรากฏการณ์การแบ่งเขตเลือกตั้งโดยการกำหนดให้พื้นที่อำเภอที่อยู่ห่างไกล ไม่มีเส้นทางคมนาคมระหว่างกันถูกนำเอามานับรวมเป็นเขตเลือกตั้งไว้ในเขตเลือกตั้งเดียวกัน จึงเกิดมีการตั้งคำถามจากหลายฝ่ายอย่างมากเกี่ยวกับความผิดปกติในการแบ่งเขตเลือกตั้งที่เปลี่ยนไปจากการเลือกตั้ง อาทิ มีการรายงานข่าวจากมติชนออนไลน์² ระบุว่า ผลจากการใช้อำนาจแบ่งเขตหลังมีคำสั่งคณะกรรมการความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ มาตรา 44 ซึ่งได้ขยายเวลาและคุ้มครองคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ประกาศถือเป็นที่สุดและไม่ผิดกฎหมาย ส่งผลให้มีหลายฝ่ายตั้งประเด็นข้อสังเกตว่าอาจเข้าข่ายการแบ่งเขตเลือกตั้งแบบไม่ปกติ หรือเอาเปรียบ (Gerrymandering) โดยในการแบ่งเขตเลือกตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2562 มีหลายพรรคการเมืองออกมาท้วงติงว่าพื้นที่ในหลายจังหวัด มีการแบ่งเขตการเลือกตั้งที่ผิดปกติ บางจังหวัดมีลักษณะกระจัดกระจาย ผิดไปจากเดิมอย่างมาก เช่น กรณีที่นายสมชัย ศรีสุทธิยากร อดีตกรรมการการเลือกตั้ง ดำเนินการบริหารจัดการเลือกตั้งได้ตั้งข้อสังเกตว่า จังหวัดสุโขทัย เขต 2 พื้นที่ต่อเนื่องระหว่างอำเภอทุ่งเสลี่ยม และ อำเภอบ้านด่านลานหอย เป็นพื้นที่แคบๆ กว้าง 200-300 เมตร เป็นภูเขาไม่มีเส้นทางคมนาคมก็ถูกเอามานับรวมเป็นเขตเลือกตั้ง หรือกรณี นายประเสริฐ จันทรวงทอง อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครราชสีมา ตั้งข้อสังเกตว่า ในเขตอำเภอเมืองนครราชสีมา ถูกขอย่อยออกเป็น 4-5 เขตเลือกตั้ง ขณะที่อำเภอปากช่อง ที่มีจำนวนประชากรเท่ากับ 1 เขตเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งไปตัดบางตำบลออก หรือที่จังหวัดอุบลราชธานี ที่นายอิสระ สมชัย รองหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ระบุว่าไม่ควรนำอำเภอม่วงสามสิบ และอำเภอเขื่องใน 2 อำเภอใหญ่มารวมกัน เป็นต้น

5.5.2 การเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 พบว่า มีประเด็นที่แตกต่างกัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิก จำนวน 200 คน มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 200

² มติชนออนไลน์. (2561). การเมือง. "Brain Talk : Gerrymandering". สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม 2565 จาก https://www.matichon.co.th/politics/news_1258083, ออนไลน์.

คน มาจากการเลือกกันเอง ของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือ ประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงาน หรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม

ผู้ศึกษาเห็นว่า สมาชิกวุฒิสภาควรมาจากการเลือกตั้ง เนื่องจากมีหน้าที่สำคัญ ในการพิจารณากฎหมาย และมีส่วนสำคัญในการกำหนดทิศทางประเทศประการต่าง ๆ ความจำเป็นที่ ฝ่ายนิติบัญญัติต้องมีสองสภานั้น ผู้ศึกษาเห็นว่า การมีวุฒิสภาถือว่าเป็นประโยชน์ด้านการตรวจสอบ ถ่วงดุลกระบวนการนิติบัญญัติให้มีความรอบคอบ ทั้งนี้ ผู้ที่ได้รับหน้าที่สำคัญเช่นที่กล่าวมาควรเป็นผู้ที่ ประชาชนยอมรับและเลือกเข้ามา ซึ่งจะส่งผลให้ท่านเหล่านั้นปฏิบัติหน้าที่เพื่อประชาชนอย่างสมเกียรติ และมีความภาคภูมิใจกับที่มาของตนเอง ในประเด็นนี้³ ได้กล่าวถึงที่มาของสมาชิกวุฒิสภาไว้ว่า รัฐสภาไทย ตามรัฐธรรมนูญฉบับถาวรส่วนใหญ่จะเป็นสองสภา คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และก่อนหน้า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 สมาชิกวุฒิสภาจะถูกกำหนดให้มาจากการแต่งตั้ง ของคณะรัฐประหารหรือฝ่ายบริหาร แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นครั้งแรก ที่กำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 200 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน อย่างไรก็ตาม หลังจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ถูกยกเลิก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย พุทธศักราช 2550 ก็กำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งและแต่งตั้งอย่างละครึ่ง และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกกันเองตาม กลุ่มวิชาชีพ และในท้ายที่สุดคือถูกเลือกโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)

นอกจากนั้น ผู้ศึกษาเห็นด้วยกับแนวคิดของคณะกรรมาธิการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา 272 ในการเสนอตัดอำนาจวุฒิสภาในการเลือกนายกรัฐมนตรี นำโดยนายสมชัย ศรีสุทธิยากร อดีต คณะกรรมการการเลือกตั้ง เชิญชวนพรรคการเมืองต่าง ๆ ร่วมผลักดันแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตราดังกล่าว ด้วย⁴ เนื่องจากเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ให้อำนาจวุฒิสภาซึ่งมาจากการคัดเลือกมากกว่าสภาผู้แทนราษฎรซึ่งได้รับเลือกตั้งจากประชาชน โดยวุฒิสภานอกจากจะมีอำนาจ ตรวจสอบฝ่ายบริหาร และอำนาจนิติบัญญัติแล้ว ในบทเฉพาะกาลมาตรา ยังให้ มาตรา 272 ยังให้อำนาจ เลือกนายกรัฐมนตรี และมาตรา 270 ได้ให้อำนาจวุฒิสภาตามมาตรา 269 มีหน้าที่และอำนาจติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ และการ จัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติด้วย

5.4.3 การเปรียบเทียบการได้มาซึ่งคณะรัฐมนตรีภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีประเด็นที่แตกต่างกัน คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้ นายกรัฐมนตรีมาจากสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรหรือผู้ที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่พ้นจากสมาชิกภาพ ในอายุของสภาผู้แทนราษฎร ชุดเดียวกัน ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้นายกรัฐมนตรี ต้องแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ โดยไม่ได้กำหนดว่านายกรัฐมนตรีต้องมา จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

³ iLaw. (2562) รัฐธรรมนูญ 2540 เป็นอย่างไร ใครๆ ก็พูดถึง. สืบค้นเมื่อ 9 ตุลาคม 2564 จาก <https://ilaw.or.th/node/5426>, ออนไลน์

⁴ ประชาไท. (2565). 'สมชัย' หรือ 'พรรคประชาชนชาติ' เดินหน้าแก้ ม.272 ตัดอำนาจ ส.ว. เลือกนายกฯ เผยคนลงชื่อทะลุ 2 หมื่นรายชื่อ แล้ว. สืบค้นเมื่อ 12 มกราคม 2565 จาก <https://prachatai.com/journal/2022/01/96765>, ออนไลน์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้ชัดเจนว่า ผู้ที่จะได้รับคัดเลือกจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน หรือผู้ที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในอายุของสภาผู้แทนราษฎรในชุดเดียวกันเท่านั้น หมายความว่า นายกรัฐมนตรีจะมาจากคนนอกไม่ได้ ต่อจากนั้น นายกรัฐมนตรีจะเลือกรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกิน 35 คนเพื่อมาเป็นคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่บริหารประเทศ⁵ ผู้ศึกษาจึงมีความคิดเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญที่สอดคล้องกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามแบบสากลที่มีในนานาอารยประเทศเนื่องจากเคารพเสียงของประชาชนในการเลือกผู้นำประเทศ ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่ได้กำหนดว่านายกรัฐมนตรีมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนั้น ไทยพับลิก้า⁶ ระบุว่า ในการทำประชามติรับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีคำถามพ่วงว่า ในระหว่าง 5 ปีแรก ให้สมาชิกวุฒิสภาไปร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเลือกนายกรัฐมนตรีได้โดยไม่จำกัดจำนวนนายกรัฐมนตรีที่สมาชิกวุฒิสภาไปร่วมเลือกได้ จากข้อมูลดังกล่าว ผู้ศึกษาเห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ควรได้รับการปรับปรุงแก้ไขในประเด็นที่มาของนายกรัฐมนตรี นอกจากนั้น ประเด็นการแต่งตั้งรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสิบห้าคน ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับนั้น ผู้ศึกษามีความเห็นว่า ผู้ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีควรได้รับการพิจารณาจากคุณสมบัติที่เหมาะสม และความรู้ความสามารถที่สอดคล้องกับกระทรวงที่รับผิดชอบ เพื่อให้การบริหารประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและส่งเสริมการสร้างผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติให้สูงขึ้น โดยไม่คำนึงถึงเส้นสาย ความเป็นพรรคพวก หรือผลประโยชน์ต่างตอบแทน

5.6 ข้อเสนอแนะ

ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ดังนี้

1. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อควรสะท้อนเสียงของประชาชนในการกำหนดนโยบายการบริหารประเทศ และเป็นการเลือกนายกรัฐมนตรีผู้เป็นบัญชีรายชื่อหมายเลข 1 ของพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งเป็นอันดับ 1
2. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้ง ต้องมีการแบ่งเขตเลือกตั้งที่เหมาะสม ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับภูมิศาสตร์ประชากร ไม่ควรแบ่งเขตเลือกตั้งเพื่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบโดยหวังผลให้ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้น
3. สมาชิกวุฒิสภาควรมาจากการเลือกตั้ง เนื่องจากมีหน้าที่สำคัญในการพิจารณากฎหมาย และมีส่วนสำคัญในการกำหนดทิศทางประเทศ โดยเฉพาะในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 เป็นครั้งแรกที่ประชาชนได้เลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นครั้งแรก แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 ประชาชนได้เสียสิทธิในส่วนนี้ไป ผู้ศึกษาจึงขอเสนอให้คืนสิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้กับประชาชน
4. นายกรัฐมนตรีควรมาจากการเลือกตั้ง
5. การออกแบบการเลือกตั้งที่ดี คือการออกแบบอนาคตของประเทศที่ดี

⁵ ชาติ ทงใส. (2543, กันยายน). "มองเลือกตั้งใหม่," วารสารการเลือกตั้ง. 2 (22), หน้า 6 - 7.

⁶ ไทยพับลิก้า. (2559). นับถอยหลังประชามติ ธรณ.: "คำถามพ่วง" ประชามติ กับบทบาท ส.ว.เฉพาะกาล. สืบค้นเมื่อ

11 มกราคม 2565 จาก <https://thaipublica.org/2016/07/referendum-12/>, ออนไลน์.

ปัญหาของประเทศจะแก้ไขได้อย่างไร ปัจจุบันประเทศไทยเผชิญกับสภาวะความผันผวนทางการเมือง ส่งผลให้เศรษฐกิจถดถอย ตามมาด้วยปัญหาอาชญากรรมเพิ่มขึ้นเนื่องจากการสูญเสียอาชีพ จากการทำงานที่สถานประกอบการต่าง ๆ ยุบเลิกกิจการ บริษัทข้ามชาติจำนวนมากย้ายฐานการผลิตและต้องเลิกจ้างพนักงานจำนวนมาก ปัญหานานาประการเหล่านี้จะแก้ไขได้อย่างไร ประเด็นนี้ ผู้ศึกษามีหลักการว่า การกำหนดทิศทางของประเทศมีความสำคัญ การปกครองโดยประชาชน ย่อมเป็นไปได้เพื่อประชาชน ความเสมอภาคทางสังคม ความเท่าเทียมกันในสิทธิมนุษยชน คือหลักการสำคัญของประชาธิปไตย หากประชาชนมีเสรีภาพในการเลือกทางเดินชีวิตในเชิงปัจเจก และมีสิทธิพื้นฐานในการเลือกนโยบายการบริหารประเทศที่เสนอโดยพรรคการเมือง สิ่งที่มาคือ การบริหารบ้านเมืองที่เป็นไปตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีความเป็นธรรมในสังคม

ด้วยเหตุผลที่กล่าวมา ผู้ศึกษามีความคิดเห็นว่า การเคารพสิทธิของประชาชนแสดงออกจากการออกแบบระบบการเลือกตั้งให้ประชาชนมีสิทธิในการออกเสียงเลือกผู้แทนของตนได้เข้าไปทำหน้าที่บริหารประเทศ ด้วยการวางระบบเลือกตั้งที่ตรงไปตรงมา โปร่งใส ไม่มีช่องว่างให้เกิดการสร้างความสำเร็จได้เปรียบในการแบ่งเขตเลือกตั้ง การมีผลคะแนนเกินจำนวนผู้มาเลือกตั้ง หรือการคำนวณจำนวนผู้แทนคลาดเคลื่อน ตลอดจนความผิดปกติบางประการที่สร้างความไม่เชื่อมั่นในระบบการเลือกตั้ง ปัญหาข้อขัดข้องในการเลือกตั้งสามารถจัดออกไปได้ ขอเพียงให้มีการออกแบบการเลือกตั้งที่เป็นเครื่องมือส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียมกันในสังคม ประชาชนทุกคนมีความเท่าเทียมกันในวันเลือกตั้ง 1 สิทธิ 1 เสียง ทั้งการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เมื่ออำนาจอยู่ในมือประชาชนแล้ว ทุกคนย่อมเลือกนโยบายที่ดีที่สุดต่อตนเองและส่วนรวม ผลท้ายที่สุดคือความเชื่อมั่นในระบบประชาธิปไตยในระบอบสากล นำไปสู่รัฐบาลที่มีเสถียรภาพ ลดความเหลื่อมล้ำ เมื่อการเมืองดีย่อมนำไปสู่เศรษฐกิจและสังคมที่ดีต่อไป

6. การออกแบบการเมืองและการเลือกตั้งที่ดีต้องอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญที่เคารพสิทธิเสรีภาพของประชาชน

ในประเด็นนี้ ผู้ศึกษาขอหยิบยกบทความของ iLaw⁷ ที่กล่าวถึงลักษณะของรัฐธรรมนูญที่เคารพสิทธิเสรีภาพของประชาชนว่า ภายหลังจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ถูกยกเลิก ตลอด 12 ปี ประเทศไทย มีกระบวนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ 2 ครั้ง คือ รัฐธรรมนูญ 2550 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 2560 และมีแนวโน้มที่อนาคตของกำลังจะมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งการจัดทำรัฐธรรมนูญในแต่ละยุคแต่ละสมัยมักจะมีการกล่าวถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ทั้งๆ ที่ถูกยกเลิกไปแล้ว คำตอบคือ การมีสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมของประชาชน นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังเป็นมาตรฐานของการร่างรัฐธรรมนูญในหมวดสิทธิเสรีภาพของรัฐธรรมนูญไม่ว่าฉบับใดหลังจากนี้ เพราะนี่คือจุดเริ่มต้นของการมีสิทธิเสรีภาพของประชาชนจำนวนมาก เช่น สิทธิชุมชน สิทธิในกระบวนการยุติธรรม และเสรีภาพในทางวิชาการ ผู้ศึกษาจึงมีความเห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ลักษณะของรัฐธรรมนูญที่เคารพประชาชนซึ่งสอดคล้องกับหลักการสำคัญประชาธิปไตย 5 ประการด้วยกัน คือ 1) หลักอำนาจอธิปไตยของปวงชน (Popular Sovereignty)

⁷ iLaw. (2562) รัฐธรรมนูญ 2540 เป็นอย่างไร ใครๆ ก็พูดถึง. สืบค้นเมื่อ 9 ตุลาคม 2564 จาก <https://ilaw.or.th/node/5426>, ออนไลน์.

โดยประชาชนมีอำนาจในการเลือกผู้แทนที่จะเข้าไปปกครองและรวมไปถึงอำนาจในการถอดถอนผู้แทนที่ตนเองเลือกเข้าไปอีกด้วย 2) หลักเสรีภาพ (Liberty) เสรีภาพเหล่านี้จะต้องมีการกำหนดขอบเขตที่ชัดเจน เพื่อป้องกัน ไม่ให้เกิดการละเมิดซึ่งกันและกัน อันจะนำไปสู่ความเสมอภาคของประชาชน 3) หลักความเสมอภาค (Equality) คือประชาชนจะต้องมีโอกาสที่เท่ากันในทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการศึกษา 4) หลักกฎหมาย (Rule of Law) การบัญญัติ กฎหมายที่คำนึงถึงประโยชน์ของประชาชน 5) หลักเสียงข้างมาก (Majority Rules) ทั้งนี้จะต้องมีหลักประกันที่ให้ความคุ้มครองกับเสียงข้างน้อยเพื่อป้องกันไม่ให้เสียงส่วนใหญ่กดขี่ข่มเหงเสียงส่วนน้อย⁸

⁸ วิทยากร เชียงกุล. (2550). ชมรมศึกษาผลงานวิทยากร เชียงกุล. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564 จาก <https://witayakornclub.wordpress.com/2007/06/26/democratic/>, ออนไลน์.

บรรณานุกรม

หนังสือ

- คณิน บุญสุวรรณ, (2542). **ประวัติรัฐธรรมนูญไทย**. กรุงเทพฯ: ภูมิปัญญา.
- โคทม อาริยา (2542, 9 มกราคม). "การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อพรรค," **มติชน** 22 (7611).
- ชาติ ชัยเดชสุริยะ และ มานิตย์ จุมปา (2541). **รัฐธรรมนูญของเรา**. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันกฎหมายอาญา
- คำรึห์ บุรณะนนท์. (2539). **กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยกฎหมายเลือกตั้งและกฎหมายพรรคการเมือง**. คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- ปราโมทย์ นาครทรรพ (2544, 22 มีนาคม). "บทสนทนาทางความคิด การสร้างพรรคการเมืองของประชาชน," **จุลสารการเมืองใหม่**. สรุปการประชุมระดมความคิดเห็น วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2544. ณ สถาบันพัฒนาการเมือง.
- ปรีดีเกษมทรัพย์. (2541). **ประชาธิปไตยกับชนชั้นกลาง**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525. กรุงเทพฯ: อักษรเจริญทัศน์.
- ไพฑูริย์ บุญวัฒน์. (2538). **การจัดองค์เพื่อสนับสนุนการเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม**. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- ถวัลย์ มาศจรัส. (2543). **หนังสืออ่านเพิ่มเติมเกี่ยวกับเรื่องประชาธิปไตย ระดับมัธยม**. กรมวิชาการกระทรวงศึกษาธิการ. กรุงเทพฯ: ครูสภาลาดพร้าว.
- ธเนศ ขำเกิด. (2553). **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 และพ.ศ.2550 ในส่วนที่เป็นแม่บทและเกี่ยวข้องกับกฎหมายการศึกษา**. สืบค้นเมื่อ 12 มกราคม 2565 จาก <https://www.gotoknow.org/posts/333626>
- ธีระ รัฐธาวุฒิสัทธา. (2517, กันยายน). "ทฤษฎีว่าด้วยการเลือกตั้ง," **วารสารรัฐศาสตร์ ชมรมรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยรามคำแหง**. 2 (3) : (พิเศษ).
- มานิตย์ จุมปา. (2541). **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540**. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- _____. (2542). **ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย**. โครงการตำรา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ราตรี ทองใส. (2543, กันยายน). "มองเลือกตั้งใหม่", **วารสารการเลือกตั้ง**. 2 (22). **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540. ฉบับค้นคว้า อ้างอิง**. นิติธรรม. กรุงเทพฯ: พี. เจ. เพลท. โปรเซสเซอร์.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560**. สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สำนักกฎหมาย. กรุงเทพฯ: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.
- วัชรวิชัย สาร. (2541). **ระบบการเลือกตั้งกับการเมืองไทยยุคใหม่**. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- วิชัย ต้นศิริ (2543). **การปฏิรูปการเมืองไทย : มุมมองของการศึกษาเปรียบเทียบ**. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน. (2544). การเมืองการปกครองไทยตามรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน, กรุงเทพฯ: วี.เจ. ปริ้นติ้ง.
- ศกุนต์ สายบุญลี. (2542). " วุฒิสภา : สภาของประชาชนผู้ทรงคุณวุฒิ," เลือกตั้งทำไม? ทำไม? เลือกตั้ง. หนังสือเผยแพร่ประชาธิปไตยและการเลือกตั้ง. กรุงเทพฯ: รอยัลเพรส แอนด์ แพค.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2542). กฎหมายเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สิริรัตน์ เจ้าประเสริฐ, (2543). กระบวนการเลือกตั้ง ส.ว. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2541). รายงานประจำปี คณะกรรมการการเลือกตั้ง. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.
- (2560), คำนำ สารบัญเกี่ยวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง, กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักประชาสัมพันธ์ กลุ่มงานสารนิเทศ, ม.ป.ป., น. 1. "พรรคการเมือง" กรุงเทพฯ : เอกสารประชาสัมพันธ์.
- อัษฎางค์ ปาณิกบุตร. (2539, ตุลาคม). "การเลือกตั้งระบบสัดส่วนและเขตละ 1 คน," กรุงเทพฯ: มติชนรายวัน.
- Welch, Susan. (1975). "Dimensions of Political Participation in a Canadian Sample". *Canadian Journal Political Science*. 276: December.

วารสาร

- ชัชวาลย์ สุขสมจิตร. 2561. วารสารรัฐธรรมนูญ "ประชาธิปไตยกับการเมืองการปกครอง". ปีที่ 20(58) มกราคม - เมษายน 2561.
- สุรศักดิ์ ตรีรัตน์ตระกูล. (2564). การปกครองระบอบประชาธิปไตยเดินคู่ไปกับหลักนิติธรรม. เอกสารรายงานการอบรมหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ 4 วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
- อภิวัฒน์ สุตสาว. (2560). "วุฒิสภา" ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จุลนิติ. กรกฎาคม - สิงหาคม 2560.

เอกสารอิเล็กทรอนิกส์

- ไทยพับลิก้า. (2559). นับถอยหลังประชามติ รธน.: "คำถามพ่วง" ประชาชนติ กับบทบาท ส.ว. เฉพาะกาล. สืบค้นเมื่อ 11 มกราคม 2565 จาก <https://thaipublica.org/2016/07/referendum-12/>
- ไทยรัฐออนไลน์. (2562). กกต.จนเต็มสูตรปาร์ตี้ลิสต์ ส่งศาลรธน. ติความ. สืบค้นเมื่อ 12 มกราคม 2565 จาก <https://www.thairath.co.th/news/politic/1542913>
- แดนชัย ไชวิเศษ. 2564. สมาชิกวุฒิสภา 250 คนมาอย่างไรและทำอะไร. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564 จาก https://www.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_parcy/ewt_dl_link.php?nid=43108

- พงษ์ศักดิ์ เหลืองอร่าม และยุทธนา เศรษฐพรโมทย์, 2561, ออนไลน์. ผลกระทบทางเศรษฐกิจของ
ความไม่แน่นอนทางการเมืองในประเทศไทย พลวัตความไม่แน่นอนทางการเมืองใน
ประเทศไทยและผลกระทบต่อเศรษฐกิจ. 27 สิงหาคม 2561. สืบค้นเมื่อ 7 ตุลาคม
2564 จาก <https://www.pier.or.th/abridged/2018/15/>
- ประชาไท. (2565). 'สมชัย' หรือ 'พรรคประชาชนชาติ' เดินหน้าแก้ ม.272 ตัดอำนาจ ส.ว. เลือก
นายกฯ เผยคนลงชื่อทะลุ 2 หมื่นรายชื่อแล้ว. สืบค้นเมื่อ 12 มกราคม 2565 จาก
<https://prachatai.com/journal/2022/01/96765>
- มติชนออนไลน์. (2561). การเมือง. “Brain Talk : Gerrymandering”. สืบค้นเมื่อ 12 ธันวาคม
2565 จาก https://www.matichon.co.th/politics/news_1258083
- วิทยากร เชียงกูล. (2550). ชมรมศึกษาผลงานวิทยากร เชียงกูล. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564
จาก <https://witayakornclub.wordpress.com/2007/06/26/democratic/>
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2564). รัฐสภาไทย. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564 จาก
www.parliament.go.th/senate
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. 2564. โครงสร้างของสภาผู้แทนราษฎร. สืบค้นเมื่อ 24
พฤศจิกายน 2564 จาก <https://web.parliament.go.th/>
- หทัยกาญจน์ ตรีสุวรรณ. (2564). รัฐธรรมนูญ 2560 : เปิดรายงาน กมธ.แก้รัฐธรรมนูญฯ กับโมเดล
ส.ส.ร. ของรัฐบาล-ฝ่ายค้าน-ประชาชน. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564 จาก
<https://www.bbc.com/thai/thailand-54038948>
- ect.go.th. 2564. องค์ความรู้การเลือกตั้ง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร. สืบค้นเมื่อ 24
พฤศจิกายน 2564 จาก https://www.ect.go.th/ect_th/ewt_news.php?nid=865
- iLaw. (2559). คำถามพ่วง: เห็นชอบให้ส.ว.ที่มาจากการแต่งตั้ง ร่วมกับ ส.ส.เลือกนายกฯ
หรือไม่? สืบค้นเมื่อ 11 มกราคม 2565 จาก <https://ilaw.or.th/node/4195>
- _____. (2562) รัฐธรรมนูญ 2540 เป็นอย่างไร ใครๆ ก็พูดถึง. สืบค้นเมื่อ 9 ตุลาคม 2564
จาก <https://ilaw.or.th/node/5426>.
- _____. (2564). เลือกตั้ง 5 ครั้งใช้ 4 ระบบ เปรียบเทียบระบบเลือกตั้ง 2540 ถึงปัจจุบัน. สืบค้น
เมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564 จาก <https://ilaw.or.th/node/5572>)
- OCSC Wiki. 2566. องค์ความรู้กฎหมาย:รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย_พุทธศักราช_2560:
มาตรา_224. สืบค้นเมื่อ 24 พฤศจิกายน 2564 จาก <http://wiki.ocsc.go.th>
- Workpointtoday. (2564). เลือกตั้ง 62 ย้อนอดีต 2559 คนไทยลงมติเห็นชอบให้ ส.ว. เลือก
นายกเอง. สืบค้นเมื่อ 11 มกราคม 2565 จาก <https://workpointtoday.com/>

ภาคผนวก

1. แบบบันทึกข้อมูลการวิเคราะห์รูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

สาระสำคัญของการศึกษาวิเคราะห์รูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แบ่งออกเป็น 4 ตอน ดังนี้

1. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

2. การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

3. ที่มาของนายกรัฐมนตรี

4. ผลการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ประเด็นการเลือกตั้ง

2. แบบบันทึกข้อมูลการวิเคราะห์รูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

สาระสำคัญของการศึกษาวิเคราะห์รูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แบ่งออกเป็น 4 ตอน ดังนี้

1. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

2. การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

3. ที่มาของนายกรัฐมนตรี

4. ผลการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประเด็นการเลือกตั้ง

3. ตารางเปรียบเทียบรูปแบบการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐	ข้อเปรียบเทียบ
1. ประเด็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร		
2. ประเด็นการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา		
3. ประเด็นที่มาของนายกรัฐมนตรี		

ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ-สกุล	นางสาวสุนทรี เลากลาง
ตำแหน่งปัจจุบัน	นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ สำนักพัฒนาบุคลากร
คุณวุฒิการศึกษา	การศึกษามหาบัณฑิต (การอุดมศึกษา) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
สถานที่ติดต่อ	585/367 ถ. จรัญสนิทวงศ์ 95/1 บางอ้อ บางพลัด กทม. 10700
สถานที่ทำงาน	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
หมายเลขโทรศัพท์	ที่ทำงาน : 0-2242-5900 ต่อ 5261 มือถือ 0635941962