

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยในการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา : กรณีศึกษาในเขตจังหวัดพิษณุโลก ในบทนี้จะเสนอกกรอบแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การกับศึกษาวิจัย โดยผู้ศึกษาได้แบ่งประเด็นสำคัญในการศึกษาออกเป็น 6 ประเด็น คือ

1. ทฤษฎีและแนวคิดของการกำเนิดระบบรัฐสภา
2. บทบาทอำนาจหน้าที่และที่มาของวุฒิสภา
3. ความหมายและความสำคัญของการเลือกตั้ง
4. ทฤษฎีและแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

ซึ่งประเด็นสำคัญเหล่านี้ผู้ศึกษาวิจัยจะใช้เป็นฐานในการกำหนดแนวทางการศึกษาซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ทฤษฎีและแนวคิดของการกำเนิดระบบรัฐสภา (Parliament system)

1. ความหมายของรัฐสภา

รูปแบบการปกครองแบบรัฐสภา (Parliamentary Government) คือ รูปแบบของการปกครองที่ยินยอมให้ม็องคักรเท่าเทียมกัน 2 องค์กร คือ องค์กักรนิติบัญญัติ และองค์กักรบริหาร ที่ล้วนแต่ทรงอำนาจอธิปไตย ซึ่งได้รับมาจากประชาชนทำหน้าที่ถ่วงดุลอำนาจในกระบวนการปกครองระหว่างกันอยู่ตลอดเวลา ในปัจจุบันการปกครองแบบรัฐสภา และชนิดต่างๆ ของการปกครองในรูปแบบรัฐสภา เป็นรูปแบบที่มากหลายในบรรดาการปกครองในระบบรัฐธรรมนุญแบบประชาธิปไตยทั้งหลาย ซึ่งตรงข้ามกับการปกครองแบบสมัชชา หรือแบบประธานาธิบดี และเป็นผลผลิตเทียบทางทฤษฎีการเมืองทั้งคู่ (วรวิทย์ กนิษฐเสน, 2521, หน้า 25-26) การปกครองแบบรัฐสภาได้วิวัฒนาการและพัฒนาตามขั้นตอนของประวัติศาสตร์

การปกครองที่มีรัฐสภานั้นหมายถึง การปกครองซึ่งราษฎรใช้อำนาจอธิปไตยทางผู้แทน คือ มีรัฐสภาซึ่งกระทำหน้าที่ใช้อำนาจอธิปไตยแทนปวงชน แต่การปกครองที่มีรัฐสภาหาเป็นการปกครองโดยรัฐสภาหรือตามระบบรัฐสภาเสมอไปไม่ เช่น สหรัฐอเมริกา สวิตเซอร์แลนด์

เป็นต้น ก็มีรัฐสภาแต่ในประเทศดังกล่าวไม่เรียกว่าปกครองตามระบบรัฐสภา เพราะระบบรัฐสภาเป็นรัฐบาลรูปหนึ่งที่เกิดระเบียบการปกครองโดยราษฎรใช้อำนาจอธิปไตยทางผู้แทน ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารมีอำนาจกำกึ่งกันหรือที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า Check and balance อำนาจทั้งสองไม่เป็นอิสระแก่กัน แต่มีการร่วมมือประสานงานกันในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีองค์การฯ หนึ่งเป็นสื่อกลางคือคณะรัฐมนตรี ลักษณะสำคัญที่สุดของระบบรัฐสภาคือ อำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหารมีการเหนี่ยวรั้งและดุลถ่วงซึ่งกันและกัน โดยฝ่ายบริหารจะอำนวยความสะดวกได้เมื่อฝ่ายนิติบัญญัติให้ความไว้วางใจแต่ขณะเดียวกันฝ่ายบริหารก็มีอำนาจที่จะยุบสภาได้ (อุทัย หิรัญโต, 2524, หน้า 500)

รัฐสภา หมายถึง องค์การนิติบัญญัติทำหน้าที่บัญญัติกฎหมาย ประกอบด้วย วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานฉบับ 2542, 2546, หน้า 942)

รัฐสภารัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับ สมาชิกวุฒิสภา และกำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภาเป็นรองประธานรัฐสภา

สถาบันรัฐสภามีมานานแล้วในกรีซและโรมันเมื่อประมาณ 2,000 ปี ต่อมาในยุคกลางของยุโรปมีวิวัฒนาการมาจากการที่มีคณะที่ปรึกษาของพระมหากษัตริย์ ประเทศที่มีรัฐสภาเก่าแก่ที่สุดคือประเทศไอซ์แลนด์ที่เรียกว่า Althing ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ.930 จนกระทั่งถึงทุกวันนี้ประเทศที่มีการพัฒนาการรัฐสภาที่เห็นเด่นชัดคืออังกฤษ ซึ่งถือว่าเป็นแม่แบบแห่งรัฐสภาอื่นๆ (จิรโชค (บรรพต) วีระสัย และคณะ, 2542, หน้า 316)

รัฐสภาถือว่าเป็นกลไกสำคัญในการแยกอำนาจอธิปไตยซึ่งมาจากปวงชน ตามแนวคิดของนักคิดชาวฝรั่งเศส คือ มองเตสกีเออ (1689 -1775) เรียกว่าเป็นฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ ทั้งสามฝ่ายนี้ประกอบขึ้นเป็นกลไกของรัฐบาล ในอดีตรัฐสภาได้รับการยกย่องในฐานะที่เป็นหน้าตาแห่งประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะประกอบด้วยนักการเมืองพื้นๆ ซึ่งทำตัวเป็นผู้แทนราษฎร อีกทั้งรัฐสภายังเป็นห้องประชุมสำหรับอภิปรายประเด็นหลักๆ และได้รับมอบหมายให้มีอำนาจในการออกกฎหมายอย่างเห็นทางการ หลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ฝ่ายบริหารมีบทบาทเหนือกว่าฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนั้นสถาบันดังกล่าวจึงมีสภาพเป็นเหมือนสถานที่พุดคุยกัน ซึ่งบ่อยครั้งทำหน้าที่เหมือนกับสภาตรายาง (จิรโชค (บรรพต) วีระสัย และคณะ, 2542, หน้า 315)

ระบบรัฐสภาเป็นรูปแบบการใช้อำนาจในระบบการปกครองประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม กล่าวคือ รัฐบาลต้องมาจากสภาและบริหารงานภายใต้ความไว้วางใจของสภา ระบบ

รัฐสภานี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานแนวคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจ เป็นการใช้อำนาจในรูปแบบที่เด็ดขาด กล่าวคือ การร่วมมือกันและต่างตอบแทนกันด้วยกลไกต่างๆ ที่กำหนดขึ้นเพื่อก่อให้เกิดสมดุลระหว่างสองขั้วอำนาจของสองสถาบันหลักทางการเมือง คือ รัฐสภากับรัฐบาล (เกรียงไกร เจริญธวัชมน, 2543, หน้า 9) ซึ่งรัฐสภามีหน้าที่ควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐบาล ขณะเดียวกันรัฐบาลก็ต้องรับผิดชอบในการบริหารประเทศต่อรัฐสภาและมีสิทธิที่จะยุบสภาได้ ซึ่งถือว่าเป็นกลไกต่างตอบแทนที่สำคัญของระบบรัฐสภา การปกครองในระบบรัฐสภาของประเทศต่างๆ นั้นส่วนใหญ่จะมี 2 สภา คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา แต่ในบางประเทศมีสภาเดียว เช่น เดนมาร์ก ฟินแลนด์ กรีซ ลักเซมเบิร์ก โปรตุเกส เป็นต้น (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2545, หน้า 1)

สารัตถะของระบบรัฐสภาของประเทศอังกฤษ นักทฤษฎีทางกฎหมายรัฐธรรมนูญท่านหนึ่งให้ความเห็นว่า การปกครองระบบรัฐสภาที่แท้จริงนั้น จะต้องมีการสร้างร่วมกัน จำนวน 6 ประการ (S.B.Sheimen, English Constitutional History แปลโดยนันทา โชติกะพุกกะ, 2522, หน้า 8) ดังนี้

1. สมาชิกของรัฐบาลโดยทั่วไปเป็นสมาชิกของรัฐสภาในขณะเดียวกัน
2. รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีต้องประกอบด้วยผู้นำพรรคที่ได้รับเสียงข้างมากจากการเลือกตั้ง หรือสหพรรคที่คุมเสียงข้างมาก
3. โครงสร้างของรัฐบาลเป็นแบบปิรามิด โดยมีนายกรัฐมนตรีอยู่บนและเป็นหัวหน้ารัฐบาล
4. รัฐบาลจะดำรงอยู่ต่อไปตราบเท่าที่รัฐบาลได้รับการสนับสนุนจากเสียงข้างมากในรัฐสภาและมีความชอบธรรมที่รัฐบาลจะบริหารต่อไป รัฐบาลจะหมดวาระเมื่อขาดเสียงสนับสนุนจากเสียงข้างมากในรัฐสภา
5. รัฐบาลและรัฐสภามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายหลัก และมีหน้าที่ร่วมกันที่จะดำเนินนโยบายหลักที่ได้กำหนดไว้โดยการออกกฎหมาย
6. รัฐบาลและรัฐสภาต่างมีอำนาจ และโอกาสที่จะควบคุมซึ่งกันและกันโดยหลักความรับผิดชอบร่วมกัน (Collective Responsibility) หรือรับผิดชอบส่วนตัวในนโยบายการเมือง และโดยกระบวนการลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลกับอำนาจในการที่รัฐบาลจะยุบสภาและให้มีการเลือกตั้งใหม่

G.Burdeau (อ้างในไพโรจน์ ชัยนาม, 2515, หน้า 39-40) นักกฎหมายรัฐธรรมนูญชาวฝรั่งเศส ได้อธิบายระบบรัฐสภาว่าจะต้องตั้งอยู่บนหลักการสามประการ ซึ่งสามารถนำไปปรับใช้ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป ดังนี้

1. ความเสมอภาคระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ
2. ความร่วมมือระหว่างอำนาจทั้งสองนี้
3. มีวิธีการหนึ่งที่อำนาจทั้งสองนี้ต่างมีการใช้แก่กันและกัน

ในทางกลับกันมีนักทฤษฎีบางท่านมีความเห็นว่าระบบการปกครองแบบรัฐสภาหาได้มีอยู่จริงไม่ ที่จริงมีแต่รัฐบาลโดยสภาชนิดต่างๆ เท่านั้น หมายความว่ารูปแบบรัฐบาลแบบนี้มิได้เป็นไปตามหลัก หรือกฎเกณฑ์ใดๆ ที่กำหนดไว้แน่นอน แต่เป็นไปตามพฤติกรรมและยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไปเท่านั้น (ไพโรจน์ ชัยนาม, 2515, หน้า 37)

2. ระบบการปกครองแบบรัฐสภา

การนำระบบรัฐสภามาใช้ของแต่ละประเทศ ย่อมมีผลที่แตกต่างกันไปทั้งนั้นขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นกลไกสำคัญในการกำหนดทิศทางทางการเมืองของประเทศ ประเทศอังกฤษได้รับการยอมรับว่าเป็นแม่แบบในการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยรัฐสภา การศึกษาระบบรัฐสภานี้ผู้ศึกษาจึงขอกล่าวถึงโดยสังเขป ดังต่อไปนี้

2.1 ระบบรัฐสภาอังกฤษ (Parliamentary System)

ประเทศอังกฤษถือว่าเป็นแม่แบบของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา (Parliamentary System) ระบบรัฐสภาอังกฤษเกิดขึ้นในราวศตวรรษที่ 13 ในสมัยพระเจ้าวิลเลียม (ค.ศ.1066-1087) อันเนื่องมาจากความขัดแย้งระหว่างกษัตริย์กับฝ่ายขุนนาง ความขัดแย้งดังกล่าวนำมาซึ่งชัยชนะของฝ่ายขุนนาง และตามมาด้วยมหาบัตรแมคนาคาตาซึ่งได้มีบทบัญญัติที่สำคัญในการจำกัดพระราชอำนาจของกษัตริย์ลง โดยเฉพาะเรื่องภาษีอากรถ้าไม่ได้รับความเห็นชอบจาก Curia major ซึ่งเป็นสภาที่ประกอบด้วยผู้แทนจากฝ่ายขุนนางและพระ ในปลายศตวรรษที่ 13 สภานี้มีตัวแทนจากเมืองต่างๆ เข้าเป็นสมาชิกต่อมาในปลายศตวรรษที่ 14 ได้มีการแยกประชุมของตัวแทนจากขุนนางและพระกับตัวแทนของเมืองต่างๆ ออกจากกัน โดยขุนนางและพระมารวมกันกลายเป็นสภาขุนนางหรือสภาสูงหรือวุฒิสภา ส่วนตัวแทนจากเมืองต่างๆ กลายเป็นสภาสามัญหรือสภาผู้แทนราษฎร (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2543, หน้า 10)

รัฐสภาของประเทศอังกฤษประกอบด้วยสภาสามัญ (House of Commons) หรือสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรง และสภาขุนนาง (House of Lords) ซึ่งมีที่มาจาก การสืบตระกูลและมีที่มาโดยตำแหน่ง (ปีทมา สูบก่าบัง, 2545, หน้า 180 – 183) ซึ่งประกอบด้วย

1. ขุนนางฝ่ายศาสนา (Lords Spiritual) เป็นสมาชิกสภาขุนนางตราบเท่าที่ดำรงตำแหน่งทางศาสนานั้นๆ และสิทธินี้ไม่ตกทอดไปยังทายาท
 2. ขุนนางฝ่ายฆราวาส (Lords Temporal) ประกอบด้วย 1) พระบรมวงศานุวงศ์ (Princes of the Royal Blood) ได้แก่ เจ้านายซึ่งเป็นผู้สืบสายโลหิตใกล้ชิดกับพระมหากษัตริย์ที่เป็นชายและบรรลุนิติภาวะแล้วมีจำนวน 3 คน 2) ขุนนางที่ได้รับตำแหน่งโดยการสืบตระกูล (Hereditary Peers) ได้แก่ ผู้มีบรรดาศักดิ์เป็น Dukes, Marquises, Earls, Viscounts และ Barons ของอิงแลนด์ สก็อตแลนด์ เกรตบริเตน และสหราชอาณาจักร ซึ่งขุนนางประเภทนี้อาจสละตำแหน่งของตนโดยมอบสิทธิให้แก่ภรรยาของตนก็ได้ 3) ขุนนางที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตลอดชีวิต (Life Peers) ได้แก่ ขุนนางที่ได้รับแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ สมาชิกสภาขุนนางประเภทนี้มาจากหลากหลายสาขาอาชีพ เช่น อดีตข้าราชการระดับสูง ผู้บริหารธุรกิจหรืออุตสาหกรรม ผู้นำองค์กรการค้า แพทย์ อาจารย์ หรือนักแสดงที่ได้รับรางวัล เป็นต้น วัตถุประสงค์ของการแต่งตั้ง เพื่อให้เกิดความสมดุลในอำนาจของพรรคการเมืองในสภาขุนนาง ตำแหน่งสมาชิกสภาขุนนางประเภทนี้ไม่มีการสืบทอดไปยังทายาท 4) ขุนนางตุลาการ (Lords of Appeal) หรือขุนนางกฎหมาย (Law Lords) ตำแหน่งและฐานันดรไม่ตกทอดไปยังทายาท ขุนนางประเภทนี้มีบทบาทสำคัญในฐานะเป็นศาลและให้คำปรึกษาเกี่ยวกับกฎหมาย
- สภาขุนนางมีบทบาทไม่เท่ากับสภาสามัญ (House of Common) ทั้งนี้เพราะสภาขุนนางไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชน สภาขุนนางมีบทบาทอำนาจหน้าที่ไม่มากนักเป็นเพียงสภากลั่นกรองร่างกฎหมายและมีสิทธิเพียงยับยั้งร่างกฎหมายเท่านั้น

ระบบรัฐสภาของอังกฤษ (<http://www.soc.cmu.ac.th/~polsci/101/6.pdf>) :

สืบค้นเมื่อวันที่ 12 สิงหาคม พ.ศ.2549) มีลักษณะดังนี้

1. ตำแหน่งประมุขของประเทศแยกออกจากตำแหน่งบริหาร ในระบบรัฐสภานี้ ประมุขของประเทศมีหน้าที่ในฐานะประมุขเพียงอย่างเดียว ไม่มีบทบาทหรืออำนาจในการบริหาร ประมุขของประเทศนี้จะมาจากการสืบเชื้อสายตามราชวงศ์ของระบบกษัตริย์ก็ได้ หรืออาจจะเป็นคนธรรมดาที่ได้รับเลือกตั้งในเป็นประมุขตามกำหนดเวลาใดเวลาหนึ่งก็ได้ ประมุขของรัฐจะมาทำหน้าที่เป็นประธานในพิธีการ (Ceremonial) ของรัฐเป็นผู้รับรองทูตต่างประเทศ หรือลงนามประกอบกฎหมายต่างๆ

2. ตัวแทนของประชาชนทำหน้าที่นิติบัญญัติ การที่รัฐสภาเป็นสถาบันที่เป็นตัวแทนของประชาชน ตามหลักการนี้แล้วรัฐสภาจึงมีอำนาจสูงสุดถึงกับมีการกล่าวกันในประเทศอังกฤษว่ารัฐสภาของอังกฤษเป็นสถาบันที่มีอำนาจสูงสุดในประเทศ รัฐสภามีอำนาจที่จะไม่ไว้วางใจรัฐบาลได้ เพราะรัฐสภาจะเป็นผู้เลือกรัฐบาลขึ้นมาทำหน้าที่บริหาร เมื่อถึงเวลาที่รัฐสภาไม่ไว้วางใจรัฐบาล รัฐบาลจึงต้องออกจากตำแหน่ง แต่ในขณะเดียวกันคณะรัฐมนตรีหรือรัฐบาลก็มีสิทธิที่จะยุบสภาได้ ซึ่งเป็นการคืนอำนาจให้แก่ประชาชน

3. คณะรัฐบาลมาจากรัฐสภา หลักการที่สำคัญอีกประการหนึ่งของรัฐบาลรูปแบบนี้คือ คณะรัฐมนตรีส่วนใหญ่ต้องมาจากสมาชิกรัฐสภา เพราะถือว่าสมาชิกรัฐสภามาจากประชาชน ดังนั้นนายกรัฐมนตรีจึงต้องเป็นตัวแทนจากประชาชนด้วย

4. การคงอยู่ของรัฐบาลขึ้นอยู่กับความไว้วางใจของรัฐสภา กล่าวคือถ้ารัฐสภาไม่รับรองนโยบายของคณะรัฐมนตรีชุดใด คณะรัฐมนตรีชุดนั้นก็ต้อลาออกจากตำแหน่ง หรือยุบสภาเพื่อให้มีการจัดเลือกตั้งใหม่อีกครั้งหนึ่ง และการที่คณะรัฐมนตรีจะคงอยู่หรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของประชาชนในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ดังนั้นการปกครองในรูปแบบนี้จึงถือได้ว่าองค์การนิติบัญญัติมีอำนาจสูงสุดตามหลักปรัชญาที่ว่าประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยมีตัวแทนไปควบคุมการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น

ระบบรัฐสภาอังกฤษนั้นได้กำเนิดมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานและมีวิวัฒนาการมีความเปลี่ยนแปลงต่างที่เกิดขึ้นแบบค่อยเป็นค่อยไปตามธรรมชาติ ไม่ได้เกิดจากการใช้ความรุนแรงหรือเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วเหมือนดังที่เกิดขึ้นในประเทศฝรั่งเศส ทั้งนี้อาจเป็นเพราะชาวอังกฤษมีความเป็นอนุรักษนิยมสูง ไม่ชอบการเปลี่ยนแปลง ซึ่งรูปแบบการปกครองระบบรัฐสภาของประเทศอังกฤษนี้ได้รับการยอมรับและประเทศต่างๆ ได้นำไปใช้เป็นแบบอย่างในการปกครองประเทศ

สรุปได้ว่า สภาขุนนางเป็นสถาบันที่เก่าแก่ มีเอกลักษณ์เฉพาะตัวและมีสมาชิกจำนวนมากแต่สมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่กี่ร้อยคน ในอดีตนั้นสภาขุนนางมีบทบาทและอำนาจหน้าที่มากภายหลังถูกลดบทบาทและอำนาจหน้าที่ลงไป ในปัจจุบันไม่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่มากนัก แต่เนื่องจากอังกฤษมีลักษณะอนุรักษนิยมสูงจึงยังคงสภาขุนนางไว้

2.2 ระบบรัฐสภาสหรัฐอเมริกา (Congress)

รัฐสภาของประเทศสหรัฐอเมริกากำเนิดมาจากความคิดคำนึงที่จะแสวงหาความเท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นความรู้สึกของคนกลุ่มหนึ่งที่พื้นผิ้อุปสรรคและอันตรายอพยพจากยุโรปสู่ดินแดนใหม่เมื่อประมาณปี ค.ศ.1620 ผู้คนเหล่านี้นับถือศาสนาคริสต์นิกายพิวริตัน ซึ่งมีหลักการขัดแย้งกับศาสนาประจำชาติอังกฤษขณะนั้น ทศนคติในการมองโลกแง่ดี ใฝ่หาสันติภาพ

เสรีภาพ ตลอดจนการต่อสู้ดิ้นรนเพื่ออิสรภาพในเรื่องศาสนา รวมทั้งความเท่าเทียมกันในการปกครอง การเมือง และเศรษฐกิจ จนกลายเป็นลักษณะของคนอเมริกัน (กิจจา แสงชวลิต, 2539, หน้า 19)

รัฐสภาอเมริกันเกิดจากการจัดตั้งโดยรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีที่มาจากการประชุมที่เมืองฟิลาเดลเฟียเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ.1887 และในเดือนกันยายนปีเดียวกันก็ได้ร่างรัฐธรรมนูญขึ้น ทำให้ศูนย์กลางอำนาจรัฐมารวมที่รัฐบาลกลาง โดยหลักของรัฐธรรมนูญที่ได้รับอิทธิพลและรูปแบบรัฐสภามาจากประเทศอังกฤษ แนวความคิดและปรัชญาการเมืองประชาธิปไตยของยุโรปรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาจึงสะท้อนความคิดเหล่านี้ในเนื้อหาที่ใช้ในการปกครองประเทศ เจตนารมณ์ของการร่างรัฐธรรมนูญ คือ

1. มีผู้บริหารทรงประสิทธิภาพโดยไม่ต้องเป็นกษัตริย์
2. แบ่งแยกอำนาจระหว่างผู้ปกครองกับสามัญชน
3. มีรัฐบาลกลางที่เข้มแข็งโดยไม่ลิดรอนสิทธิของมลรัฐสมาชิก
4. คุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนในการใช้อำนาจตามอำเภอใจของผู้มีอำนาจ

ทั้งฝ่ายพลเรือนและศาสนา

ระบบรัฐสภาของสหรัฐอเมริกา (<http://www.soc.cmu.ac.th/~polsci/101/6.pdf> : สืบค้นเมื่อวันที่ 12 สิงหาคม พ.ศ.2549) มีลักษณะดังนี้

1. การแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) ได้แก่ การแยกอำนาจหน้าที่ฝ่ายบริหารกับนิติบัญญัติ หลักการที่สำคัญของการแบ่งแยกอำนาจ ได้แก่ ประธานาธิบดีที่ได้รับเลือกมาจากประชาชนจะเป็นผู้สรรหาและแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี โดยผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา รัฐมนตรีจะไม่สามารถเป็นสมาชิกรัฐสภาได้ ตรงนี้จะเห็นได้ว่าตรงข้ามกับระบบรัฐสภาที่สมาชิกรัฐสภาเป็นกลุ่มเดียวกับรัฐบาล

2. ประมุขของรัฐและประมุขของฝ่ายบริหารเป็นคนๆ เดียว ระบบนี้กำหนดให้หัวหน้าฝ่ายบริหาร ได้แก่ ประธานาธิบดีเพียงคนเดียวเท่านั้น เพราะประธานาธิบดีเป็นบุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชนทั้งประเทศ ทำให้ประธานาธิบดีมีอำนาจมากในการบริหารประเทศ และอยู่ในฐานะประมุขของประเทศอีกด้วย

3. ฝ่ายบริหารเป็นอิสระต่อการควบคุมต่อรัฐสภา รูปแบบการปกครองระบบนี้มีการแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติออกจากกัน ดังนั้นประธานาธิบดีจึงเป็นอิสระจากการควบคุมของรัฐสภา รัฐสภาไม่มีอำนาจลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล

4. รัฐมนตรีต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อประธานาธิบดี เนื่องจากประธานาธิบดีเป็นประมุขของฝ่ายบริหารและมีอำนาจสูงสุด ประธานาธิบดีมีอำนาจในการแต่งตั้งถอดถอนรัฐมนตรีได้ รัฐมนตรีในระบบประธานาธิบดีไม่ต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา จึงไม่จำเป็นต้องไปร่วมประชุมรัฐสภาเพื่อตอบกระทู้ถามจากรัฐสภาแต่ประการใด

5. หลักการคานอำนาจ (Balance of Power) เนื่องจากทั้งประธานาธิบดีและรัฐสภาต่างได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชน และมีการแบ่งแยกอำนาจกันอย่างเด็ดขาดทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ และใช้วิธีการตรวจสอบอำนาจซึ่งกันและกัน (Check and Balances) ทั้งนี้เพื่อไม่ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในอำนาจมากเกินไปกว่าที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หลักการคานอำนาจก็คือ ประธานาธิบดีมีอำนาจในการใช้สิทธิยับยั้ง (Veto) ตามรัฐธรรมนูญ โดยการไม่ลงนามในกฎหมายที่เสนอโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ในขณะที่รัฐสภามีอำนาจลบล้างสิทธิยับยั้งดังกล่าวของประธานาธิบดีได้ด้วย ทั้งนี้โดยการลงคะแนนรอบสอง ซึ่งหากคะแนนเสียงของสมาชิกสภาทั้งสองเห็นด้วยคะแนนสองในสามก็จะถือว่ากฎหมายนั้นมีผลบังคับใช้ได้ นอกจากนี้รัฐสภามีอำนาจอย่างหนึ่งที่จะกล่าวโทษประธานาธิบดีได้ ซึ่งเรียกว่าอิมพีชเมนต์ (Impeachment) โดยวิธีการนี้ต้องมีคะแนนสองในสามของรัฐสภา และขั้นตอนสุดท้ายวุฒิสภาจะเป็นผู้ปลด (Removal) ประธานาธิบดีซึ่งใช้คะแนนสองในสามของจำนวนวุฒิสมาชิก

6. บทบาทของวุฒิสภา (Senate) มีอำนาจในการให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร เช่น รัฐมนตรี หรือเอกอัครราชทูตตามที่ประธานาธิบดีเสนอมาหากวุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบก็จะดำรงตำแหน่งใดๆ ไม่ได้

7. อำนาจตุลาการ สำหรับตำแหน่งผู้พิพากษานั้น อำนาจในการแต่งตั้งเป็นของประธานาธิบดีโดยต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ก่อน ตุลาการโดยเฉพาะศาลสูง (Supreme Court) มีอำนาจชี้ขาดว่ากฎหมายฉบับใดที่ฝ่ายนิติบัญญัติออกมานั้นขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติไปด้วยในตัว ซึ่งหากกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัตินั้นขัดกับหลักรัฐธรรมนูญกฎหมายฉบับนั้นก็ป็นอันตกไป

รัฐสภาอเมริกันประกอบด้วยวุฒิสภา (senator) กับสภาผู้แทนราษฎร (representative) ที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน มลรัฐต่างๆ มีผู้แทนในรัฐสภาตามจำนวนประชากร ในมลรัฐแต่ละมลรัฐจะมีวุฒิสมาชิกได้มลรัฐละ 2 คน โดยหลักการวุฒิสมาชิกจะทำหน้าที่เป็นตัวแทนของมลรัฐในการปกป้องผลประโยชน์จากการลิดรอนสิทธิของรัฐบาลกลาง มีความรับผิดชอบที่ชัดเจนระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับสมาชิกวุฒิสภา มีการการแบ่งแยกหน้าที่กันระหว่างสองสภาแต่ไม่ทั้งหมด คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับผิดชอบเรื่องงบประมาณ

ของประเทศ ส่วนวุฒิสภารับผิดชอบในกิจการต่างประเทศ การให้คำปรึกษา และความเห็นชอบ ในการแต่งตั้งข้าราชการในตำแหน่งต่างๆ และประธานาธิบดี มีอำนาจในการพิจารณาคดีฟ้องขับ ออกจากตำแหน่งได้

2.3 ระบบรัฐสภาฝรั่งเศส (Senate)

ประเทศฝรั่งเศสมีระบบปกครองแบบกึ่งประธานาธิบดี (Semi-presidential system) ปัจจุบันปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญ ค.ศ.1958 ซึ่งเมื่ออดีตเมื่อสมัยกลางประเทศฝรั่งเศส ปกครองโดยระบบศักดินา (Feudalism) จนถึงสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 จึงเปลี่ยนระบบการ ปกครองเป็นระบบสมบูรณาญาสิทธิราช ต่อมาเมื่อ ค.ศ.1789 เกิดการปฏิวัติและได้เปลี่ยนระบบ การปกครองหลากหลาย เช่น ระบบองสุล ระบบจักรวรรดิ ระบบสาธารณะ และระบบ กษัตริย์ เป็นต้น และในระหว่างปี ค.ศ.1946 – 1958 ได้เปลี่ยนมาปกครองในระบบรัฐสภา และ ระหว่าง ค.ศ.1859 จนถึงปัจจุบันปกครองในระบบกึ่งประธานาธิบดี (สมชาย ภคภาสนวิวัฒน์ และรุ่งพงษ์ ชัยนาม, หน้า 16)

รัฐธรรมนูญ ค.ศ.1958 ได้กำหนดให้มี 2 สภา คือ สภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรง และสมาชิกวุฒิสภานั้นมาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมเพื่อเป็นตัวแทนของ องค์การปกครองท้องถิ่นในสาธารณรัฐฝรั่งเศส และประชาชนชาวฝรั่งเศสที่อยู่นอกประเทศ โดยมี คณะผู้เลือกตั้งประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาภาค สมาชิกสภาจังหวัด และ ผู้แทนสมาชิกสภาเทศบาล ทั้งสองสภามีอำนาจในการออกกฎหมาย นอกจากนี้สภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหารโดยการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล ในขณะที่รัฐบาลก็มี อำนาจในการยุบสภา ต่อมาในปี ค.ศ.1962 ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในเรื่องที่เกี่ยวกับที่มาของ ประธานาธิบดีจากการเลือกตั้งของคณะผู้เลือกตั้ง ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภา จังหวัด ผู้แทนของสภาเทศบาล และผู้แทนของดินแดนโพ้นทะเล เป็นการกำหนดที่มาของ ประธานาธิบดีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ด้วยเหตุดังกล่าวทำให้ระบบรัฐสภาของ ฝรั่งเศสมีลักษณะใกล้เคียงกับระบบประธานาธิบดีของสหรัฐอเมริกาจึงเรียกว่าระบบกึ่ง ประธานาธิบดี (สมชาย ภคภาสนวิวัฒน์ และ รุ่งพงษ์ ชัยนาม, หน้า 27)

ระบบรัฐสภาฝรั่งเศส (<http://www.soc.cmu.ac.th/~polsci/101/6.pdf> : สืบค้นเมื่อวันที่ 12 สิงหาคม พ.ศ.2549) มีลักษณะดังนี้

1. ประธานาธิบดีมีอำนาจเด็ดขาด เนื่องจากประธานาธิบดีได้รับการเลือกตั้ง มาจากประชาชนโดยตรง ประธานาธิบดีจึงมีอำนาจสูงสุดเป็นผู้ที่แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและฝ่าย บริหารด้วย ประธานาธิบดีในระบบนี้จะจัดสรรอำนาจในการบริหารประเทศให้แก่นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี ด้วยเหตุนี้ประธานาธิบดีจึงมีอำนาจทางการเมือง ส่วนนายกรัฐมนตรีมาทำ

หน้าที่ผู้จัดการบริหาร (Managing Director) จึงมีอำนาจในการบริหารงาน แต่อำนาจในการอนุมัติ ตัดสินใจ ลงนามในกฎหมายยังคงอยู่ที่ประธานาธิบดี

2. รัฐสภามีอำนาจนิติบัญญัติและบริหารบางส่วน กล่าวคือ นอกจากรัฐสภาจะมีอำนาจนิติบัญญัติแล้วยังอำนาจบริหารอีก คืออำนาจในการควบคุมการทำงานของคณะรัฐมนตรี

3. นายกรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาและประธานาธิบดี เนื่องจากนายกรัฐมนตรีได้รับการแต่งตั้งจากประธานาธิบดีให้ดำรงตำแหน่งผู้บริหาร นายกรัฐมนตรีจึงต้องรับผิดชอบต่อประธานาธิบดี และในขณะเดียวกันจะต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาด้วย และทั้งสององค์กรนี้สามารถปลดนายกรัฐมนตรีได้ นอกจากนี้ นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีอาจจะเข้าร่วมการประชุมในรัฐสภาได้แต่ไม่มีสิทธิในการออกเสียง

สรุปได้ว่า เมื่อศึกษาความเป็นมาของระบบการเมืองการปกครองของประเทศฝรั่งเศสก็จะเห็นได้ชัดว่ามีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา และในการเปลี่ยนแปลงนั้นส่วนใหญ่เกิดจากการปฏิวัติรัฐประหารและใช้ความรุนแรง ซึ่งแตกต่างจากประเทศอังกฤษที่มีลักษณะของการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป ส่วนรูปแบบของรัฐสภานั้นเป็นแบบสภาคู่ คือ สภาผู้แทนราษฎร มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนกับวุฒิสภาที่มาจากกาเลือกตั้งโดยอ้อม สำหรับที่มา บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาในแต่ละประเทศ ก็อาจมีความแตกต่างกันด้วย เช่น สหรัฐอเมริกาซึ่งมีวุฒิสภาหรือเรียกว่า Senate มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีอำนาจหน้าที่สูงมาก โดยสามารถถอดถอนประธานาธิบดีได้ตามกระบวนการ Impeachment เหมือนกันกับประเทศอิตาลีที่สมาชิกรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีอำนาจหน้าที่ใกล้เคียงกับสภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่สมาชิกรัฐสภาของอังกฤษมาจากการแต่งตั้งของกษัตริย์และการสืบตระกูลของขุนนาง มีหน้าที่เพียงให้คำปรึกษาให้กับสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น ระบบรัฐภาคีชื่อเรียกแตกต่างกันไป เช่น อังกฤษเรียกว่าปาร์เลียมেন্ট (Parliament) สหรัฐอเมริกาเรียกว่าคองเกรส (Congress) ซึ่งประกอบด้วยวุฒิสภา (Senate) และสภาผู้แทนราษฎร (House of Representatives) ฝรั่งเศสเรียกว่าแอสเซมบลี (Assemblée) อิสราเอลเรียกว่าเคนเนสเซต (Knesset) ญี่ปุ่นเรียกว่าไดเอต (Diet) ไทยเรียกว่ารัฐสภา (Parliament) เป็นต้น (จิระโชค (บรรพต) วีระชัย และคณะ, 2542, หน้า 315 - 316)

จากประวัติศาสตร์ความเป็นมาของระบบรัฐสภาที่กล่าวมาข้างต้น สรุปได้ว่าการปกครองระบบรัฐสภาของอังกฤษนั้น เป็นระบบการปกครองที่เกิดขึ้นในศตวรรษที่ 17 เป็นผลมาจากการช่วงชิงอำนาจระหว่างกษัตริย์กับสภาที่ประเทศอังกฤษ ประเทศอังกฤษจึงถือได้ว่าเป็น

ต้นแบบของรูปแบบรัฐบาลแบบนี้ รัฐสภาในประเทศอังกฤษสมัยนั้นถูกจัดตั้งขึ้นในสมัยที่กษัตริย์ยังคงอำนาจเด็ดขาดอยู่ รัฐสภาอังกฤษขณะนั้นเป็นสภาที่รวมของชนชั้นต่างๆ ซึ่งเปิดโอกาสให้คนธรรมดาที่เป็นสามัญชนเข้าไปนั่งในรัฐสภาด้วย รัฐสภาจึงเป็นสถาบันทางการเมืองเพียงแห่งเดียวที่คนธรรมดาจะเข้าไปมีบทบาททางการเมืองได้ รัฐสภาจึงเป็นสถาบันของประชาชน ก็คือรัฐสภาได้เข้ามามีบทบาทควบคุมการใช้อำนาจของกษัตริย์รวมทั้งการปฏิบัติงานของคณะรัฐมนตรีอีกด้วย

รูปแบบรัฐบาลระบบประธานาธิบดี เกิดขึ้นที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นแห่งแรก โดยผู้นำของสหรัฐอเมริกาในขณะนั้นได้พัฒนาระบบการปกครองแบบประธานาธิบดีขึ้น ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้ใครมีโอกาสได้ใช้อำนาจมากเกินไป คือ มีการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers) ได้แก่ การแยกอำนาจหน้าที่ฝ่ายบริหารกับนิติบัญญัติ ประมุขของรัฐและประมุขของฝ่ายบริหารเป็นคนๆ เดียวกัน ฝ่ายบริหารเป็นอิสระต่อการควบคุมต่อรัฐสภา รัฐมนตรีต้องรับผิดชอบโดยตรงต่อประธานาธิบดี และให้หลักการคานอำนาจ (Balance of Power) เนื่องจากทั้งประธานาธิบดีและรัฐสภาต่างได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชน ดังนั้นจึงมีการแบ่งแยกอำนาจกันอย่างเด็ดขาดทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการ โดยใช้วิธีการตรวจสอบอำนาจซึ่งกันและกัน (Check and Balances) ทั้งนี้เพื่อไม่ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในอำนาจมากเกินไปที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

ส่วนระบบกึ่งรัฐสภาถึงประธานาธิบดีนั้นได้พัฒนาขึ้นมาจากประเทศฝรั่งเศส ในช่วงที่มีความวุ่นวายทางการเมือง เพราะเมื่อประธานาธิบดีคนใดขึ้นมาดำรงตำแหน่งก็จะมีข้อขัดแย้งในรัฐบาลและรัฐสภาจนต้องลาออกหรือยุบสภาบ่อยจนเกินไป ดังนั้นนักรัฐศาสตร์และนักนิติศาสตร์ของฝรั่งเศสจึงได้พัฒนารูปแบบการปกครองแบบใหม่ ที่นำรูปแบบการปกครองของระบบรัฐสภาและระบบประธานาธิบดีมาผสมผสานกัน โดยมอบอำนาจให้ประธานาธิบดีมากขึ้น แต่ว่าในขณะเดียวกันก็ให้รัฐสภาควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหารด้วย

3. ทฤษฎีระบบรัฐสภา

รูปแบบการปกครองระบบรัฐสภานั้นไม่ได้หมายความว่า เป็นการปกครองที่มีรัฐสภาแล้วถือว่าเป็นระบบรัฐสภา แต่เป็นการปกครองที่ประชาชนที่ใช้อำนาจอธิปไตยทางผู้แทน กล่าวคือมีรัฐสภาทำหน้าที่ใช้อำนาจอธิปไตยแทนปวงชน ลักษณะที่สำคัญของระบบรัฐสภาคือ อำนาจนิติบัญญัติและบริหารมีการเกี่ยวโยงและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน (อุทัย หิรัญโต, 2524, หน้า 500) และจากการศึกษาประวัติความเป็นมาของระบบรัฐสภาของอังกฤษที่เป็นแม่แบบของระบบรัฐสภานี้แล้ว จะเห็นว่าแนวคิดเกี่ยวกับระบบรัฐสภามี 2 รูปแบบ (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2543, หน้า 12-15) กล่าวคือ

1. แนวคิดแบบคลาสสิกหรือแบบอำนาจคู่

แนวคิดนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานความเท่าเทียมกันและความร่วมมือกันระหว่างสองขั้วอำนาจ คือ อำนาจของกษัตริย์หรือผู้นำประเทศและอำนาจของรัฐสภา โดยแนวคิดดังกล่าวเห็นว่าฝ่ายบริหารมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารบ้านเมืองต่อกษัตริย์หรือผู้นำประเทศและรัฐสภา โดยเฉพาะกษัตริย์หรือผู้นำประเทศมีอำนาจหรือมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศด้วย ซึ่งถ้าสองขั้วอำนาจขัดแย้งกันก็อาจทำให้ฝ่ายบริหารไม่มีเสถียรภาพ แนวคิดนี้ไม่ยอมรับว่าฝ่ายบริหารมีหน้าที่รับผิดชอบต่อรัฐสภาแต่เพียงองค์กรเดียว แต่กษัตริย์หรือผู้นำประเทศยังคงมีอำนาจทางการเมือง ซึ่งแนวคิดนี้กษัตริย์หรือผู้นำประเทศทรงสงวนสิทธิและอำนาจทางการเมืองบางประการไว้ ขณะเดียวกันคณะรัฐมนตรีเป็นผู้เชื่อมสัมพันธ์ภาพระหว่างกษัตริย์หรือผู้นำประเทศกับรัฐสภา ดังนั้นด้วยแนวคิดนี้กษัตริย์หรือผู้นำประเทศถือเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญ มีอำนาจในการแต่งตั้งถอดถอนรัฐมนตรี มีอำนาจในการยุบสภาผู้แทนราษฎร อำนาจประการหลังนี้สะท้อนให้เห็นว่าเป็นการสร้างสมดุลและความเท่าเทียมกันให้เกิดขึ้น โดยกษัตริย์หรือผู้นำประเทศในฐานะเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารและต้องอยู่เหนือความขัดแย้งที่มีขึ้นระหว่างฝ่ายรัฐบาลและรัฐสภาและมีหน้าที่ระงับข้อขัดแย้งดังกล่าว

2. แนวคิดแบบอำนาจเดียว

แนวคิดนี้เกิดขึ้นในช่วงที่มีการใช้ระบบรัฐสภาแบบอำนาจคู่ ซึ่งอยู่ภายใต้แรงกดดันความชอบด้วยกฎหมายของการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตย กล่าวคือมีการลดทอนอำนาจของกษัตริย์หรือผู้นำประเทศลง และได้เปลี่ยนแปลงสถานะภาพของกษัตริย์หรือผู้นำประเทศให้เป็นเพียงสัญลักษณ์หรือประมุขของประเทศเท่านั้นไม่มีอำนาจหรือสิทธิในการมีส่วนร่วมปกครองประเทศ รัฐบาลในแนวคิดนี้ต้องมาจากเสียงส่วนใหญ่ในรัฐสภา และมีอำนาจเต็มในการบริหารประเทศโดยรับผิดชอบต่อรัฐสภาซึ่งเป็นเพียงขั้วอำนาจเดียวเท่านั้น

4. กำเนิดและพัฒนาการการปกครองระบบรัฐสภาในประเทศไทย

ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตย วันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2475 โดยการยึดอำนาจการปกครองของคณะราษฎรและประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ.2475 (ศูนย์ข้อมูลและกฎหมาย สำนักเลขาธิการวุฒิสภา, 2541, หน้า 7) ซึ่งมีสาระสำคัญคือการกำหนดให้อำนาจอธิปไตยเป็นของราษฎร และกำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติร่วมกับสภาผู้แทนราษฎร

ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ.2475 กำหนดรูปแบบของรัฐสภา เป็นแบบสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, เอกสารชุดการสอน หน่วยที่ 1-8 สถาบันและกระบวนการเมืองไทย, สาขาวิชารัฐศาสตร์, 2545, หน้า 82-83) ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้มีการกำหนดขั้นตอนของการดำรงตำแหน่งไว้ จำนวน 3 สมัย คือ

สมัยที่ 1 ระยะ 6 เดือนแรก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งคณะผู้รักษาพระนคร ฝ่ายทหาร

สมัยที่ 2 เมื่อครบระยะเวลาในสมัยที่หนึ่งกำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทน 2 ประเภท ได้แก่ ประเภทแรกมาจากการเลือกตั้งและประเภทสองมาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมโดยกำหนดให้ราษฎรในหมู่บ้านเลือกผู้แทนหมู่บ้าน ผู้แทนหมู่บ้านเลือกผู้แทนระดับตำบล และผู้แทนระดับตำบลจึงเลือกสมาชิกสภาผู้แทนอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งทั้งสองประเภทต้องมีจำนวนเท่ากัน

สมัยที่ 3 ภายในระยะเวลา 10 ปี นับตั้งแต่ประกาศใช้ธรรมนูญหรือราษฎรทั่วประเทศศึกษาในระดับประถมศึกษา (ป.4) มากกว่าครึ่งหนึ่ง สมาชิกสภาผู้แทนจะมีเพียงประเภทเดียวคือมาจากการเลือกตั้งเท่านั้น ส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งนั้นจะมีกฎหมายบัญญัติไว้ภายหลัง อย่างไรก็ตามธรรมนูญฉบับนี้ถูกยกเลิกไปเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ.2475 หลังจากประกาศใช้ 5 เดือน 12 วัน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ.2475 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ.2475 โดยได้กำหนดให้รัฐสภามีเพียงสภาเดียว มีสมาชิก 2 ประเภท คือ ประเภทแรกมาจากการเลือกตั้งของราษฎร ประเภทที่สองมาจากการแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์ ทั้งสองประเภท กำหนดให้มีจำนวนเท่ากัน รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีอายุนาน 13 ปี 5 เดือน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม พ.ศ.2489 ซึ่งเป็นธรรมนูญฉบับที่สามของประเทศไทย และเป็นฉบับแรกที่กำหนดให้รัฐสภา ประกอบด้วย 2 สภา คือ สภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากราษฎร และพฤษสภา มาจากการเลือกตั้งทางอ้อมและไม่เป็นข้าราชการ มีคุณสมบัติ คือ มีอายุตั้งแต่ 40 ปีขึ้นไป และเคยเป็นข้าราชการในระดับไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากองหรือเทียบเท่า ในการกำหนดคุณสมบัติเช่นนี้ก็เพื่อให้เป็นสภาที่เสียงของสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเจตนารมณ์ที่จะให้มีสถาบันหลักที่ทำหน้าที่ในการกลั่นกรองงานของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้กำหนดการเลือกตั้งพฤษสภา เมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ.2489 มีด้วยสมาชิกจำนวน 80 คน จากความเป็นมาของพฤษสภา ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จึงกล่าวได้ว่าเป็นสถาบันวุฒิสภาได้ถือกำเนิดเป็นครั้งแรกของระบบการเมืองไทย (ศูนย์ข้อมูลและกฎหมายสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2540, หน้า 11) รัฐธรรมนูญ

ฉบับนี้มีอายุ 1 ปี 6 เดือน ความจำเป็นที่ต้องมีพutschตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2498 บัญญัติไว้ ก็เพื่อทำหน้าที่สภาพทวนรับผิดชอบในการให้การรับรองการตรากฎหมาย และญัตติอื่นๆ ที่ส่งมาจากสภาผู้แทนราษฎร นอกเหนือจากหน้าที่ทบทวนแล้วพutschอาจชะลอการออกกฎหมายให้ช้าลง เพื่อให้แน่ใจว่าร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้อง เพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.2490 หลังจากการยึดอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ.2490 โดยคณะรัฐประหารภายใต้การนำของจอมพล ป.พิบูลสงคราม จอมพลผิน ชุณหะวัณ พลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ และพันเอกฤษดิ์ ณะรัตน ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.2490 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วย 2 สภา คือ สภาผู้แทนราษฎร สมาชิกมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากราษฎร โดยระบบรวมเขตจังหวัด กำหนดจำนวนประชากร 200,000 คนต่อผู้แทนราษฎร 1 คน และวุฒิสภา(เปลี่ยนจากพutschมาเป็นวุฒิสภา) สมาชิกสภาจากการแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์ โดยมีจำนวนเท่ากับจำนวนผู้แทนราษฎร อยู่ในตำแหน่งคราวละ 6 ปี แต่ในระยะแรกของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เมื่อครบกำหนด 3 ปีให้จับสลากออกครึ่งหนึ่ง และในระหว่างที่ยังไม่มีสภาผู้แทนราษฎรให้วุฒิสภาสามารถทำหน้าที่รัฐสภาได้ ในช่วงรัฐบาลชุดนี้ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2491 เป็นผลให้มีการตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2492 กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนครบวาระ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2492 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2492 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถือว่าเป็นฉบับแรกที่ร่างโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ และเป็นผลพวงมาจากการผลักดันของนายควง อภัยวงศ์ เมื่อครั้งที่ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี โดยประสงค์จะให้ เป็นรัฐธรรมนูญปกครองประเทศลักษณะถาวร เป็นผลถูกจอมพล ป.พิบูลสงคราม และคณะได้ทำรัฐประหาร รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้มี 2 สภา คือ สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ทั้งนี้ผู้ที่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกันไม่ได้ และไม่เข้าราชการ ซึ่งกำหนดคุณสมบัติผู้แทนราษฎร คือ ต้องไม่เป็นข้าราชการ ห้ามดำรงตำแหน่งต่างๆ ในหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานที่รัฐมีหุ้นส่วนอยู่มากกว่าร้อยละ 50 หรือได้รับสัมปทานตลอดจนเงินหรือผลประโยชน์ใดๆ จากรัฐหรือหน่วยงานใดเป็นพิเศษ ส่วนวุฒิสภานั้นพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปี รัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกประกาศใช้ท่ามกลางความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม และคณะรัฐประหาร

กับฝ่ายสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นฝ่ายนายควง อภัยวงศ์ ในที่สุดจอมพล ป.พิบูลสงครามก็ทำรัฐประหารตนเองเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ.2494

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ.2475 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2495) ประกาศใช้เมื่อวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ.2495 ภายหลังจากทำรัฐประหารเข้ายึดอำนาจเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ.2494 ภายใต้งานนำของจอมพล ป.พิบูลสงคราม และได้นำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ.2475 มาใช้และแก้ไขเพิ่มเติม รัฐสภากำหนดให้มีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท คือ ประเภทที่ 1 มาจากการเลือกตั้ง ส่วนประเภทที่ 2 มาจากการแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์ สมาชิกทั้งสองประเภทมีจำนวนเท่ากัน ในระหว่างที่ยังไม่มีสมาชิกประเภทที่ 1 ให้สมาชิกประเภทที่ 2 ทำหน้าที่ไปก่อน การที่บทเฉพาะกาลกำหนดไว้เช่นนี้ก็เพื่อจุดมุ่งหมายให้รัฐบาลสามารถควบคุมเสียงของสมาชิกซึ่งมีสภาเดียวได้ เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2500 ได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกประเภทที่ 1 จำนวน 160 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากราษฎรโดยใช้ระบบรวมเขตจังหวัด ซึ่งกำหนดจำนวนประชากร 150,000 คน ต่อผู้แทนราษฎร 1 คน และสมาชิกประเภทที่ 2 จำนวน 123 คน และสิ้นสุดรัฐบาลนี้โดยการยึดอำนาจการปกครองภายใต้การนำของจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ.2500 ภายหลังจากยึดอำนาจการปกครองประเทศรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2495 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2495) ยังคงใช้บังคับต่อไป และรัฐสภายังมีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร มีสมาชิก 2 ประเภท คือ สมาชิกประเภทที่ 1 มีจำนวน 186 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรง สมาชิกประเภทที่ 2 มีจำนวน 121 คน มาจากการแต่งตั้ง สภาผู้แทนราษฎรชุดนี้สิ้นสุดลงโดยการยึดอำนาจการปกครองประเทศของคณะทหารซึ่งเรียกตนเองว่าคณะปฏิวัติ ภายใต้งานนำของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ.2501 และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2502

ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 28 มกราคม พ.ศ.2502 กำหนดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งประกอบด้วยสมาชิก จำนวน 240 คน มีฐานะเป็นรัฐสภาทำหน้าที่นิติบัญญัติ และร่างรัฐธรรมนูญ โดยได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ โดยหัวหน้าคณะปฏิวัติเป็นผู้เสนอชื่อ สภาร่างรัฐธรรมนูญปฏิบัติหน้าที่ถึงวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ.2511 สิ้นสุดลงโดยการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2511

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2511 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน พ.ศ. 2511 ระบบสองสภาได้รับการนำกลับมาใช้อีกครั้ง โดยกำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 164 คน ซึ่งมาจากการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ จำนวน 3 ใน 4 ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีจำนวน 219 คน รัฐสภาชุดนี้สิ้นสุดลงโดยการยึดอำนาจการปกครองของประเทศภายใต้การนำ



๑.๖๗๘๓๔๔๖ ๐.๒ สำนักหอสมุด
ของจอมพลถนอม กิตติขจร โดยทำการรัฐประหารตนเองเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2514 เป็น
ผลให้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2511 สิ้นสุดลง และนำเอาธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502
มาปรับปรุงและประกาศใช้ โดยเรียกว่าธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2515

ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2515 ประกาศเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ.
2515 กำหนดให้มีสภาเดี่ยว คือ สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีสมาชิก จำนวน 299 คน ซึ่งมาจากการ
เลือกตั้งเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2515 หลังจากวันเหตุการณ์วันมหาวิปโยค 14 ตุลาคม พ.ศ.2516
สมาชิกนิติบัญญัติแห่งชาติได้ลาออกจากรักษาตำแหน่ง 288 คน ในวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ.2516 จึงได้มี
พระราชกฤษฎีกายุบสภานิติบัญญัติแห่งชาติ รัฐบาลชุดต่อมาเข้ามาบริหารประเทศเมื่อวันที่ 23
ธันวาคม พ.ศ.2516 สภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งเป็นสภาร่างรัฐธรรมนูญมีสมาชิกจำนวน 299 คน
ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของสมาชิกแห่งชาติมีจำนวน 2,347 คน ตามพระราชโองการตั้งสมาชิก
แห่งชาติ ลงวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ.2516 โดยให้สมาชิกสมาชิกแห่งชาติเลือกตั้งกันเอง เมื่อ วันที่
19 ธันวาคม 2516 และพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามมติของ
สมาชิกแห่งชาตินั้น เพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ สภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดนี้ปฏิบัติ
หน้าที่จนถึง วันที่ 25 มกราคม พ.ศ.2518 สิ้นสุดลงโดยการเลือกตั้งทั่วไปตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.
2517

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2517 ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้
รัฐสภา มี 2 สภา ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยกำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภา มี
จำนวน 100 คนมาจากการแต่งตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่า 240 คนมา
จากการเลือกตั้ง เมื่อมีการยึดอำนาจการปกครองของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินภายใต้การ
นำของพลเรือเอกสฤษดิ์ ธนะชวนะ เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ.2519 สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงสิ้นสุดลง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2519 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม พ.ศ.
2519 ซึ่งได้กำหนดให้รัฐสภา มีสภาเดี่ยว คือ สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน โดยมีสมาชิกจำนวน
340 คน มาจากการแต่งตั้งเมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ.2519 สภานี้จะปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่
20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2519 ถึงวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ.2520 และสิ้นสุดลงโดยการยึดอำนาจการ
ปกครองประเทศของคณะปฏิวัติภายใต้การนำของพลเรือเอกสฤษดิ์ ธนะชวนะ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม
พ.ศ.2520

ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2520 ผลจากการยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ.
2519 นั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงได้รับการประกาศใช้ ซึ่งกำหนดให้มีสภาเดี่ยว คือ สภานิติบัญญัติ
แห่งชาติ มีสมาชิกจำนวน 360 คน ซึ่งมาจากการแต่งตั้งเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ.2520 และ

สภาชุดนี้สิ้นสุดลงเมื่อวันที่ 21 เมษายน พ.ศ.2522 โดยการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 22 เมษายน พ.ศ.2522 ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2521 โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้มี สภา 2 สภา คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา จำนวนสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่เกิน 3 ใน 4 ของ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้ง โดยถือเขต จังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งในสัดส่วนผู้แทนราษฎร 1 คนต่อประชาชน 150,000 คน หลังจากที่ใช้ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 มาเป็นเวลา 13 ปี รัฐสภาภายใต้รัฐธรรมนูญดังกล่าวสิ้นสุดลงเมื่อมีการ ยึดอำนาจการปกครองประเทศของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติโดยการนำของพลเอก สุนทร คงสมพงษ์ เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2534 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครอง ราชอาณาจักร พ.ศ.2534 เมื่อในวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ.2534

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 ได้กำหนดให้มีสภาเดียว คือ สภานิติ บัญญัติแห่งชาติ มีสมาชิกจำนวน 292 คน ซึ่งมาจากการแต่งตั้งเมื่อวันที่ 15 มีนาคม พ.ศ.2534 สภาชุดนี้มีหน้าที่ 2 ประการ คือ (1) พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ (2) จัดทำรัฐธรรมนูญ เมื่อร่าง รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 ได้รับการอนุมัติโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2534 สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงสิ้นสุดลงโดยการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ.2535 ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2534 รัฐสภาภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2534 กำหนดให้มี 2 สภา ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา สมาชิกวุฒิสภามี จำนวน 270 คน โดยมาจาก ผู้ทรงคุณวุฒิมีความรู้ ความชำนาญในวิชาการหรืออาชีพต่างๆ โดยพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง เมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ.2535 ในส่วนสภาผู้แทนราษฎรนั้นประกอบด้วยสมาชิก จำนวน 360 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ.2535 โดยถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง แต่ละเขตเลือกตั้งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกิน 3 คน และไม่น้อยกว่า 2 คน สภาชุดนี้สิ้นสุดลงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2535โดยการยุบสภาเนื่องจากเกิด วิกฤตการณ์ทางการเมือง “พฤษภาทมิฬ” ขึ้นเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2535 และเมื่อวันที่ 13 กันยายน พ.ศ.2535 สภาผู้แทนราษฎรได้รับการจัดตั้งขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย พ.ศ.2534 และปฏิบัติหน้าที่จนถึงวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ.2538 สิ้นสุดลงโดยการเลือกตั้ง ทั่วไปเมื่อวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ.2538 ภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538 ประกาศใช้เมื่อ วันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2538 รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ.2538 ได้กำหนดให้มี 2 สภา ซึ่งประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา มีจำนวน 260 คน โดยกำหนดไม่เกิน 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิก

วุฒิสภาที่ได้รับการแต่งตั้งเริ่มปฏิบัติหน้าที่เมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ.2539 ถึงวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ.2543 สมาชิกวุฒิสภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิกจำนวน 391 คน คำนวณตามสัดส่วนของประชากรในแต่ละจังหวัด โดยถือเอาประชากรจำนวน 150,000 คนต่อผู้แทนราษฎร 1 คน และได้เลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2539 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 393 คน และได้มีการยุบสภา เพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ.2543

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้มีสภา 2 สภา ซึ่งประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร โดยกำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภามีจำนวน 200 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน เมื่อวันที่ 4 มีนาคม, 29 เมษายน, 4 มิถุนายน, 24 มิถุนายน, 9 กรกฎาคม พ.ศ.2543 และ 21 เมษายน, 26 พฤษภาคม พ.ศ.2544 ส่วนสภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิกจำนวน 500 คน โดยจำนวน 100 คนมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ และอีก 400 คนมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 6 มกราคม, 29 มกราคม, 1 กุมภาพันธ์, 30 มิถุนายน และ 18 สิงหาคม พ.ศ.2544

โดยสรุปตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขเมื่อ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา รูปแบบของรัฐสภาไทยมีทั้งแบบสภาเดียวและสภาคู่ซึ่งเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ของบ้านเมืองในขณะนั้น

5. รูปแบบการปกครองระบบรัฐสภาไทย

รัฐสภาของไทยโดยทั่วไปมักแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ สภาเดียว (Unicameral System) และสองสภา (Bicameral system) ระบบทั้งสองต่างมีข้อดีข้อเสีย เช่น ระบบสภาเดียวทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว และไม่มีความขัดแย้งเกิดขึ้นในการใช้อำนาจนิติบัญญัติ ส่วนระบบสองสภาทำให้มีความรอบคอบในการปฏิบัติงานมากขึ้น รวมทั้งแก้ปัญหาเผด็จการในทางสภา ซึ่งนับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 จนกระทั่งปัจจุบันนี้ ประเทศไทยได้มีกฎหมายสูงสุดคือรัฐธรรมนูญและธรรมนูญฯ มาแล้วจำนวน 16 ฉบับ แต่ละฉบับได้กำหนดรูปของสภาแตกต่างกันออกไปตามเจตนารมณ์ของอำนาจทางการเมือง และสถานการณ์ในแต่ละยุคแต่ละสมัย รัฐสภาของไทยเท่าที่เคยจัดตั้งขึ้นสามารถจำแนกรูปลักษณะออกเป็น 4 ประเภท (สุขุม นวลสกุล และวิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์, 2543, หน้า 189 -191) ดังนี้

ตาราง 1 แสดงที่มาของวุฒิสมาชิกจากรัฐธรรมนูญทั้ง 16 ฉบับ

รัฐธรรมนูญฉบับที่	พ.ศ.	ระบบรัฐสภา	ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา	ข้าราชการดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา
1	2475	สภาเดียว	-	-
2	2475	สภาเดียว	-	-
3	2489	สองสภา	เลือกตั้งทางอ้อม	-
4	2490	สองสภา	แต่งตั้ง	✓
5	2492	สองสภา	แต่งตั้ง	✓
6	2495	สภาเดียว	-	-
7	2502	สภาเดียว	-	-
8	2511	สองสภา	แต่งตั้ง	-
9	2515	สภาเดียว	-	✓
10	2517	สองสภา	แต่งตั้ง	-
11	2519	สภาเดียว	-	-
12	2520	สภาเดียว	-	-
13	2521	สองสภา	แต่งตั้ง	✓
14	2534	สภาเดียว	-	-
15	2534	สองสภา	แต่งตั้ง	✓
16	2540	สองสภา	เลือกตั้งทางตรง	-

ที่มา : ปรับปรุงจากสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา

หมายเหตุ : เครื่องหมาย - ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา หมายถึง ไม่มีสมาชิกวุฒิสภามีเพียงสภาเดียวคือสภาผู้แทนราษฎร

5.1 สภาเดียวมีสมาชิกมาจากการแต่งตั้งทั้งหมด (Unicameral parliament) ซึ่งปรากฏในพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ.2475 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ.2475 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2495) ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502 ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2515 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2519 ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2520 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 ได้กำหนดรูปของ

รัฐสภาเป็นรูปสภาเดี่ยว ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการแต่งตั้งทั้งหมด โดยกำหนดให้ผู้นำของกลุ่มมีอำนาจการปกครองในขณะนั้นคือหัวหน้าคณะปฏิวัติหรือนายกรัฐมนตรีเป็นผู้เลือกสรรมาสมาชิกรับขึ้นพลเกล้าฯ เพื่อลงพระปรมาภิไธยแต่งตั้งธรรมนูญการปกครองประเทศแต่ละฉบับ เรียกชื่อองค์กรนิติบัญญัติแตกต่างกันออกไป เช่น ธรรมนูญการปกครองประเทศ พ.ศ.2475 เรียกว่าสภาผู้แทนราษฎร ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2502 เรียกว่าสภาร่าง รัฐธรรมนูญ ธรรมนูญการปกครองอาณาจักร พ.ศ.2515 ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ.2520 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 เรียกว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2519 เรียกว่า สภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน แต่ไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไรก็ต้องถือว่าเป็นรัฐสภาทั้งสิ้นเพราะทำหน้าที่พิจารณาบัญญัติกฎหมาย

5.2 สภาเดี่ยวมีสมาชิกสองประเภทมาจากการแต่งตั้งและเลือกตั้ง รัฐสภาไทยที่เป็นรูปสภาเดี่ยวแต่มีสมาชิกทั้งมาจากการแต่งตั้งและเลือกตั้งรวมอยู่ด้วยกันในสภาคือ รูปรัฐสภาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ.2475 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ.2475 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2495) สมาชิกทั้งสองประเภทมีสิทธิและหน้าที่เท่าเทียมกันทุกประการ สมาชิกประเภทแต่งตั้งหรือที่เรียกว่า ส.ส.ประเภทสองได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี

5.3 สภาคู่โดยสมาชิกสภาหนึ่งมาจากการเลือกตั้งและอีกสภาหนึ่งมาจากการแต่งตั้ง ได้แก่ รูปแบบรัฐสภาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2489 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ.2490 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2492 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2511 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2517 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2521 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 สภาที่สมาชิกมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนเรียกว่าสภาผู้แทนราษฎร ส่วนสภาที่สมาชิกมาจากการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งทางอ้อมเรียกว่าวุฒิสภา ส่วนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2489 เรียกว่าวุฒิสภา ทั้งสองสภานี้จะประชุมแยกกันและจะประชุมร่วมกันในบางกรณี อำนาจของวุฒิสภาแตกต่างกันออกไปแต่ละรัฐธรรมนูญบางฉบับให้อำนาจวุฒิสภาเท่าเทียมกับสภาผู้แทนราษฎรทุกประการ บางฉบับจำกัดอำนาจของวุฒิสภาให้น้อยกว่าสภาผู้แทนราษฎร สำหรับการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภานั้นมี 2 แบบ คือ แบบที่รัฐธรรมนูญถวายให้เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ได้แก่ รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2492 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2517 ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับอื่นๆ กำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ถวายคำแนะนำให้ทรงแต่งตั้ง

5.4 รัฐสภาที่ประกอบด้วยสองสภาโดยมีวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งและสภาผู้แทนราษฎรก็มาจากการเลือกตั้ง ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2489 และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ.2540) แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2489 กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยทางอ้อม

สำหรับรูปแบบของรัฐสภาไทยที่ผ่านมาและที่เป็นอยู่แสดงให้เห็นว่าประชาชนยังไม่ได้ได้รับสิทธิให้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยโดยสมบูรณ์ตามระบอบประชาธิปไตย เพราะรูปสภาเดียวที่สมาชิกมาจากการแต่งตั้งทั้งหมดหรือแต่งตั้งส่วนหนึ่ง และรูปสภาคู่ที่สภาหนึ่งมาจากการแต่งตั้งไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นการปกครองที่ให้ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยอย่างแท้จริง เหตุผลในการให้มีสมาชิกประเภทแต่งตั้งร่วมเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยที่ถูกนำมากล่าวอยู่เสมอ คือ การที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความเข้าใจในการเมืองการปกครอง หรือประชาชนส่วนใหญ่ยังด้อยคุณภาพในการศึกษา จึงมีความจำเป็นที่จะต้องตั้งผู้ทรงคุณวุฒิให้ทำหน้าที่เป็นเสมือนที่เลี้ยงของผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน ในบางครั้งที่ไม่ให้ประชาชนมีสิทธิเลยโดยกำหนดให้มีสภาที่สมาชิกมาจากการแต่งตั้งทำหน้าที่นิติบัญญัติแต่สภาเดียว ก็มักมีเหตุผลว่าเพราะความจำเป็นทางด้านสถานการณ์หรือเพื่อยับยั้งความสับสนวุ่นวายและไร้เสถียรภาพทางการเมือง อย่างไรก็ตามจากพฤติกรรมที่ผ่านมาปรากฏว่าสมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้งมักจะเป็นพรรคพวกหรือบุคคลที่สนับสนุนฝ่ายบริหาร ทำให้เห็นว่าฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลสามารถแทรกแซงในองค์กฤษฎบัญญัติได้โดยตลอดมา จะมีก็เพียงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 ที่ใช้อยู่จนถึงวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ.2519 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2519 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2521 เมื่อยกเลิกบทเฉพาะกาล และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 ที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้วเท่านั้น ที่นับได้ว่าให้ความเคารพต่อผู้แทนที่ประชาชนเลือกตั้งเข้ามามากขึ้นโดยจำกัดอำนาจของวุฒิสภาให้น้อยลงกว่าที่เคยกำหนดมาในรัฐธรรมนูญฉบับอื่น

บทบาทอำนาจหน้าที่และที่มาของวุฒิสภา

1. บทบาทของวุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภา

นับตั้งแต่ประเทศไทยเริ่มนำระบบสภาคู่มาใช้เมื่อปี พ.ศ.2489 ประชาชนยังไม่มีโอกาสเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรงเลย สมาชิกวุฒิสภานั้นมาจากการเสนอชื่อแต่งตั้งมาโดยตลอด จนกระทั่งมีการเรียกร้องให้ปฏิรูปการเมืองเมื่อ พ.ศ.2539 โดยร่างรัฐธรรมนูญใหม่ผ่านสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ที่ได้กำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรงปรากฏในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 มาตรา 121-122 และมาตรา 149 ที่กำหนดไว้ว่า

“สมาชิกรัฐสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยและต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย” ความเป็นมาผู้แทนปวงชนนี้ทำให้สมาชิกรัฐสภาต้องรับฟังความคิดเห็นและความต้องการของประชาชน

อย่างไรก็ตาม ต้องถือว่าการรับฟังความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนนั้น เพื่อนำมาตอบสนองภายในอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ สิ่งใดที่อยู่นอกหน้าที่สมาชิกรัฐสภาก็ต้องให้ผู้อื่นซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการโดยไม่ต้องลงไปทำเอง ดังนั้น จึงต้องแยกแยะให้ชัดแจ้งระหว่างการรับฟังและสะท้อนความรู้สึกนึกคิดของประชาชน ซึ่งกระทำได้หลายวิธีออกจากการดำเนินการเองเพื่อตอบสนองความรู้สึกหรือความต้องการของประชาชน ดังนั้นบทบาทของวุฒิสภาและสมาชิกรัฐสภาสามารถแยกออกเป็น 2 ประการ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และปัทมา สุปกำบัง, 2543, หน้า 25-26) ดังนี้ คือ

1.1 สิ่งที่สมาชิกรัฐสภาไม่สามารถดำเนินการเอง ในการบริหารราชการแผ่นดิน การเสนอร่างกฎหมาย และการนำเงินงบประมาณแผ่นดินไปลงพื้นที่ ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา ดังนั้นการหาเสียงว่าจะเข้าไปกำหนดนโยบายบางอย่างเอง การตั้งกระทู้ถาม เสนอญัตติหรือเปิดอภิปรายทั่วไป หรืออภิปรายตามปกติในอำนาจ แต่สมาชิกรัฐสภาไม่อาจและไม่ควรก้าวล่วงเข้าไป อำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาลซึ่งมีหน้าที่และอำนาจอยู่โดยตรงในเรื่องดังกล่าว ดังนั้นการพยายามกดดันให้รัฐบาลต้องตอบสนองความต้องการจึงเป็นหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาล ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจอยู่โดยตรงในเรื่องดังกล่าว ไม่ใช่ของสมาชิกรัฐสภา

1.2 สิ่งที่สมาชิกรัฐสภาอาจดำเนินการเอง หากประชาชนได้แสดงความประสงค์จะให้สมาชิกรัฐสภาดำเนินการในอำนาจหน้าที่ของตน สมาชิกรัฐสภาที่ขอที่จะตอบสนองความต้องการนั้นได้ เช่น การนำปัญหาประชาชนมาอภิปราย การตั้งกระทู้ การเสนอญัตติ หรือการตั้งกรรมาธิการสอบสวน หรือกรณีการถอดถอนนักการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงตามความเห็นของประชาชน

รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน พ.ศ.2540 ได้กำหนดบทบาทของวุฒิสภาและสมาชิกรัฐสภาไว้โดยมีเจตนารมณ์เพื่อปฏิรูประบบการเมือง (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และปัทมา สุปกำบัง, 2543, หน้า 17-27) ดังนี้

1. การไม่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภาและตัวสมาชิกรัฐสภาเองไม่เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งใดๆ ของพรรคการเมือง รวมทั้งกำหนดให้ผู้ที่เคยเป็นสมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎรต้องพ้นจากการเป็น

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปีก่อนสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภานั้น แสดงให้เห็นชัดว่าไม่ประสงค์ให้สมาชิกวุฒิสภาเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองอีก มิเช่นนั้นวุฒิสภาก็จะเป็นเพียงกระจกสะท้อนของสภาผู้แทนราษฎรอีกสภาหนึ่ง ดังนั้นทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้ง จะต้องดำรงตนในลักษณะที่ไม่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง แต่เมื่อสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชนก็ย่อมสะท้อนความคิดเห็นของประชาชนได้ ดังนั้นสมาชิกวุฒิสภาจึงควรเป็นผู้สะท้อนความรู้สึกนึกคิดและความต้องการของประชาชน เช่น การพิจารณาร่างกฎหมาย การตั้งกระทู้ การเสนอญัตติหรือขอเปิดอภิปรายทั่วไป โดยไม่มีการลงมติ โดยรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดให้เสนอกฎหมายได้ รวมทั้งไม่เปิดโอกาสให้ไม่ไว้วางใจรัฐบาลได้

2. วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาคือสภาแห่งวุฒิภาวะ (Chamber of the Learned) พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2525 ให้ความหมายของวุฒิสภา หมายถึง "ภูมิรู้ ความเจริญ ความมั่งคั่ง ความเป็นผู้ใหญ่..." การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภานั้นจะต้องมีอายุไม่น้อยกว่า 40 ปี และต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ก็เพื่อแสดงให้เห็นชัดแจ้งว่าทั้งโดยลายลักษณ์อักษรและโดยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ประสงค์ให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้ใหญ่ ซึ่งทรงคุณวุฒิ มีภูมิรู้สามารถสร้างความเจริญงอกงามให้ระบอบการเมืองไทยโดยรวม ดังนั้นในการปฏิบัติหน้าที่ ความประพฤติ และการแสดงออกโดยเจตนาด้วยวาจาที่ดีของสมาชิกวุฒิสภาจึงต้องมีลักษณะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ คือ เป็นผู้ใหญ่ที่มีวุฒิภาวะสูง เป็นแบบฉบับแห่งการเมืองที่ดีซึ่งผ่านการปฏิรูปแล้ว

3. วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาคือสภาแห่งความถูกต้องและซอซอธรรม (Chamber of integrity) รัฐธรรมนูญกำหนดให้วุฒิสภาไม่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองทั้งยังเป็นสภาแห่งวุฒิภาวะและยังกำหนดให้วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภามีอำนาจถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งการเมืองอื่นได้ และผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงซึ่งกระทำการส่อทุจริต ส่อว่าทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ซึ่งจัดได้ว่าเป็นอำนาจพิพากษาตัดสินความถูกต้องอันเป็นอำนาจกึ่งตุลาการ ดังนั้นวุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาจึงต้องดำรงตนให้มีความไม่ผิดเพี้ยนไปจากหลักแห่งความถูกต้อง กล่าวคือจะต้องไม่ล่วงละเมิดรัฐธรรมนูญและกฎหมายเสียเองและเป็นแบบอย่างให้ผู้อื่น กล่าวคือเป็นผู้ตัดสินที่เที่ยงธรรมและไม่ลำเอียง ข้อสำคัญที่สุดก็คือสมาชิกวุฒิสภาจะต้องสลัดให้หลุดพ้นจากความสัมพันธ์ส่วนตัวแบบระบบอุปถัมภ์ ซึ่งจะทำให้การใช้กฎหมายหรือการตัดสินวินิจฉัยถูกผิดเอนเอียงเข้าข้างกับบุคคลนั้นๆ ที่มีความสัมพันธ์เป็นเพื่อน ผู้มีพระคุณ พรรคพวก พี่น้อง ญาติสนิทหรือเพราะคนใน ความอุปถัมภ์ ความสัมพันธ์เชิงระบบอุปถัมภ์มีส่วนที่ทำให้การเมืองไทยจมปลักอยู่ในความไม่

ถูกต้องชอบธรรมมาช้านาน และทำให้กฎหมายไม่ศักดิ์สิทธิ์เพราะผู้ใช้กฎหมายพร้อมที่จะยกเว้นการใช้กฎหมายให้กับบุคคลในเครือข่ายอุปถัมภ์ หรือเป็นผู้ที่คอยหาช่องว่างของรัฐธรรมนูญและกฎหมายเพื่อทำผิดเสียเอง อีกทั้งต้องไม่มีความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองหรือนักการเมือง รวมถึงการสมัครรับเลือกตั้งจะต้องไม่ใช้วิธีหาเสียงแบบผิดกฎหมาย เช่น การให้อามิสสินจ้าง การซื้อเสียง การให้ประโยชน์แก่ห้วคณะแน หรือสัญญาว่าจะทำสิ่งที่ตนไม่มีอำนาจหน้าที่ สิ่งเหล่านี้เป็นการฝ่าฝืนไม่เพียงเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญและกฎหมายเท่านั้นแต่เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญและกฎหมายอีกด้วย

4. วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาต้องมีอิสระ การที่วุฒิสภาจะต้องไม่เกี่ยวข้องโดยตรงหรือทางอ้อมกับพรรคการเมืองและทำหน้าที่พิทักษ์รัฐธรรมนูญและกฎหมายโดยเที่ยงธรรม สมาชิกวุฒิสภาจึงต้องมีความเป็นอิสระออกจากพันธนาการทั้งปวง ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้การลงมติเลือกหรือให้ความเห็นชอบบุคคลให้ดำรงตำแหน่ง ลงมติถอดถอนบุคคล รัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาแต่ละคนเป็นอิสระ (มาตรา 156 วรรคสี่ และมาตรา 307 วรรคหนึ่ง) ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญมุ่งหมายที่จะคุ้มครองการทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาไม่ให้อยู่ภายใต้อาณัติใดๆ ไม่ว่าจะเป็นพรรคการเมืองหรือผู้อื่น นอกจากนี้การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีวาระการดำรงตำแหน่งยาวถึง 6 ปีโดยยุบวุฒิสภาไม่ได้(มาตรา 130) และห้ามสมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งการเมืองอื่นๆ จนกว่าจะพ้นตำแหน่งไปแล้วมากกว่าหนึ่งปี (มาตรา 127 วรรคสอง) ก็เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาอิสระจากพรรคการเมือง ไม่ต้องกลัวว่าทำหน้าที่แล้วรัฐบาลไม่พอใจก็จะยุบวุฒิสภา ทั้งไม่ต้องโอนอ่อนตามพรรคการเมืองเพื่อจะได้ตำแหน่งสำคัญในฝ่ายบริหาร ยิ่งกว่านั้นรัฐธรรมนูญยังห้ามผู้ที่เคยเป็นสมาชิกวุฒิสภามาแล้วลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในวาระติดต่อกัน ซึ่งก็เป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่าสมาชิกวุฒิสภาไม่ต้องหวังพึ่งพรรคการเมืองในการหาเสียงแบบผิดกฎหมาย ทั้งยังไม่ต้องคอยพะวักพะวนกับคนในเขตเลือกตั้งว่าจะต้องคอยเอาใจหรือหางบประมาณไปพัฒนา

5. วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาต้องเป็นกรรมการที่เที่ยงธรรม ธรรมชาติของการเมืองแต่ละพรรคการเมืองย่อมต้องมีความเห็นที่ขัดแย้งกัน มีผลประโยชน์ที่ไม่ลงรอยกัน โดยเฉพาะรัฐบาลกับฝ่ายค้าน แม้กระนั้นรัฐบาลเองหากเป็นรัฐบาลผสมความขัดแย้งดังกล่าวก็เกิดขึ้นเสมอในพรรคร่วมรัฐบาล การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีเรื่อง 16 ประการที่ต้องวินิจฉัยโดยการประชุมร่วมกันระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนกับวุฒิสมาชิก (มาตรา 193) ก็แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญไม่ประสงค์จะให้เรื่องทั้ง 16 เรื่องซึ่งเป็นเรื่องสำคัญของประเทศต้องตกอยู่ภายใต้การตัดสินใจของพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้านเท่านั้น การให้สมาชิกวุฒิสภาเข้าร่วม

ตัดสินใจด้วยจึงเท่ากับให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นกรรมการที่ขาดความขัดแย้งนั้น เพราะถ้าสมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่ลงคะแนนเสียงไปในทางใดเป็นที่แน่ใจได้ว่าทางนั้นต้องชนะและถือเป็นมติของรัฐสภา บทบาทเช่นนี้จะต้องอาศัยความเป็นกลางทางการเมืองโดยไม่ฝักใฝ่พรรคการเมืองหรือนักการเมืองโดยพึงเสียงประชาชนเป็นสำคัญ

6. วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชน รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 มาตรา 149 บัญญัติไว้ว่า "สมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นตัวแทนของปวงชาวไทยและต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย" ความเป็นตัวแทนปวงชนนี้ทำให้สมาชิกวุฒิสภาต้องรับฟังความเห็นและความต้องการของประชาชน แล้วทำการสะท้อนความรู้สึกนึกคิดของประชาชนออกมา ซึ่งกระทำได้หลายวิธีอย่างไรก็ตามต้องถือว่าการรับฟังความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนนั้นก็เพื่อสนองตอบภายในอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เท่านั้น สิ่งใดที่อยู่นอกเหนือหน้าที่วุฒิสมาชิกก็ต้องให้ผู้อื่นทำหน้าที่ดำเนินการ โดยไม่ลงไปดำเนินการเองเพียงตอบสนองความรู้สึกหรือความต้องการของประชาชน

7. วุฒิสภาเป็นสภาแห่งความต่อเนื่อง เนื่องจากวุฒิสภามีวาระ 6 ปี ต่างกับอายุของสภาผู้แทนราษฎรที่มีวาระเพียง 4 ปีหรือสั้นกว่านั้นหากมีการยุบสภา และรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่าวุฒิสภาไม่มีการยุบ อีกทั้งรัฐธรรมนูญยังกำหนดให้วุฒิสภาทำหน้าที่เป็นรัฐสภาในเรื่องสำคัญบางเรื่องได้ทั้งที่สภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ อาทิเช่น ในเรื่องเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม (มาตรา 168 วรรคหนึ่ง และมาตรา 223) การเลือกหรือการแต่งตั้ง ให้คำแนะนำหรือความเห็นชอบผู้ดำรงตำแหน่งในองค์การตรวจสอบ การถอดถอนบุคคล (มาตรา 68 วรรคสอง) ยิ่งกว่านั้นสมาชิกวุฒิสภาที่ครบวาระอาจปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกวุฒิสภาใหม่จะเข้ารับหน้าที่แทน (มาตรา 131 วรรคสอง) เป็นต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นแสดงให้เห็นว่า สมาชิกวุฒิสภามีบทบาทและอำนาจหน้าที่ต่างจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาก และค่อนข้างจะเห็นว่าคุณลักษณะของคนเป็นสมาชิกวุฒิสภานั้นจะต้องเป็นแบบอย่างที่ดีในสังคมไทยให้แก่การปฏิรูปการเมือง คือ สมาชิกวุฒิสภาจะต้องเป็นคนดี มีความรู้ความสามารถ ซื่อสัตย์สุจริต และที่สำคัญจะต้องมีความเป็นกลาง ไม่มีความสัมพันธ์ที่แนบแน่นกับการเมืองหรือพรรคการเมือง

2. อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา

เมื่อวุฒิสภามีองค์ประกอบและที่มาตามรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับต่างกัน อำนาจหน้าที่และบทบาทของวุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภาแต่ละยุคสมัยก็ย่อมมีความแตกต่างกันไปด้วย ซึ่งจากการศึกษาที่มาของวุฒิสภาของต่างประเทศและของไทย จะพบว่าความมุ่งหมายในการ

กำหนดให้มีวุฒิสภามีเหตุผลแตกต่างกัน ซึ่งจะเป็นตัวกำหนดอำนาจหน้าที่และบทบาทของสมาชิกวุฒิสภา (บรรศักดิ์ อวรรณโณ และปัทมา สุบกำบัง. 2543. หน้า 12-13) มีดังนี้

2.1 วุฒิสภาในฐานะสภาชนชั้น

มีเหตุผลทางประวัติศาสตร์ ได้แก่ สภาขุนนางของอังกฤษ (House of Lords) ซึ่งเกิดขึ้นมาหลายร้อยปีโดยความมุ่งหมายให้เป็นผู้แทนชนชั้นขุนนางในยุคกลาง ซึ่งมีบทบาทในฐานะเจ้าศักดินา ในขณะที่สภาสามัญ (House of Commons) เป็นสภาสามัญชน เมื่อเป็นเช่นนี้สภาขุนนางอังกฤษก่อนศตวรรษที่ 20 จึงมีองค์ประกอบมาจากการสืบสายโลหิตหรือการแต่งตั้งและมีอำนาจเท่ากับสภาสามัญ ต่อมาเมื่อความสำคัญของขุนนางในระบบการเมืองลดลง อำนาจหน้าที่และบทบาทของขุนนางก็ถูกลดลงในต้นศตวรรษที่ 2 และในปัจจุบันความสำคัญของขุนนางก็หมดไปด้วย

2.2 วุฒิสภาในฐานะผู้แทนมลรัฐในระบบสหรัฐ

เหตุผลในการก่อตั้งวุฒิสภาประเภทนี้ให้เป็นผู้แทนมลรัฐ ในระบบสหรัฐและมีหน้าที่เป็นผู้รักษาประโยชน์ของมลรัฐตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้นวุฒิสภาประเภทนี้จะมีอำนาจหน้าที่เท่ากันหรือมากกว่าสภาผู้แทนราษฎร อาทิเช่น สหรัฐอเมริกา ละตินอเมริกา ฟิลิปินส์ และเยอรมัน เป็นต้น

2.3 วุฒิสภาในฐานะผู้ค้ำจุนเสถียรภาพของรัฐบาล

จุดมุ่งหมายในการจัดตั้งเพื่อให้เป็นผู้ค้ำจุนเสถียรภาพของผู้แต่งตั้ง ได้แก่ วุฒิสภาไทยที่มาจากการแต่งตั้งของรัฐบาลในอดีต และวุฒิสภาแคนาดาในปัจจุบัน

2.4 วุฒิสภาในฐานะเครื่องเหนี่ยวรั้งการใช้อำนาจการเมือง

จุดมุ่งหมายให้เป็นสภาเหนี่ยวรั้งการใช้อำนาจการเมืองของพรรคการเมือง เช่น รัฐสภาของไทยตามรัฐธรรมนูญปัจจุบัน กล่าวคือ

ประการแรก วุฒิสภาอาจมีอำนาจมากกว่าสภาผู้แทนราษฎรในบางเรื่อง โดยเฉพาะในเรื่องการตรวจสอบการใช้อำนาจ

ประการที่สอง วุฒิสภาอาจมีอำนาจเท่ากับสภาผู้แทนราษฎรโดยเฉพาะในกรณีที่มีการประชุมร่วมกันของรัฐสภา และ

ประการที่สาม วุฒิสภาอาจมีอำนาจน้อยกว่าสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือเป็นผู้ยับยั้งหรือแก้ไขเรื่องบางเรื่อง แต่สภาผู้แทนราษฎรอาจยืนยันได้และในกรณีนี้ วุฒิสภาก็ไม่มีอำนาจยับยั้งอีกต่อไป

ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 บัญญัติไว้ว่า "วุฒิสภามีวาระ 6 ปีและไม่มีการยุบวุฒิสภา และหากมีกรณีฉุกเฉินที่จะต้องขอความเห็นชอบรัฐสภาในกรณี

นี้ วุฒิสภาซึ่งอยู่ในวาระจะทำหน้าที่แทนรัฐสภาทั้งๆ ที่สภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ" ซึ่งแสดงให้เห็นว่า วุฒิสภาเป็นสภาที่ต่อเนื่องของระบบการเมืองไทย (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และปัทมา สุปกำบัง, 2543, หน้า 26)

ประการแรก อำนาจหน้าที่ที่วุฒิสภามีมากกว่าสภาผู้แทนราษฎร เมื่อรัฐธรรมนูญปัจจุบันมีจุดมุ่งหมายให้วุฒิสภาเป็นสภาเหนียวรั้งและตรวจสอบการใช้อำนาจการเมืองให้สุจริต ขอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายรัฐธรรมนูญ จึงกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาแต่ผู้เดียวในเรื่องสำคัญ 2 เรื่องที่สภาผู้แทนราษฎรไม่มีอำนาจ คือ

1. อำนาจหน้าที่ในการเลือก แต่งตั้ง แนะนำ หรือให้ความเห็นชอบ ให้บุคคลดำรงตำแหน่งโดยเฉพาะในองค์กรตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง (มาตรา 136 และมาตรา 138) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (มาตรา 196) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (มาตรา 199) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา 255) กรรมการตุลาการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (มาตรา 274) ตุลาการศาลปกครอง (มาตรา 277 และมาตรา 278) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (มาตรา 279) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (มาตรา 297) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (มาตรา 312)
2. อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและลงมติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่ง การเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงอื่นๆ ซึ่งเป็นการพิจารณาเมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติชี้ข้อมูลความผิดและวุฒิสภาอาจลงมติให้ถอดถอนบุคคลดังกล่าว ออกจากตำแหน่งได้ (มาตรา 303 -307)

หากวิเคราะห์อำนาจหน้าที่สองประการนี้แล้ว ก็จะพบว่าเป็นอำนาจของ วุฒิสภาซึ่งสภาผู้แทนราษฎรไม่มี ดังนั้นบทบาทของวุฒิสภาในการใช้อำนาจหน้าที่นี้จึงถือว่า วุฒิสภาเป็น สภาแห่งโมฆกรรม ที่สร้างคุณธรรมพิพากษาความถูกต้องของผู้ดำรงตำแหน่ง การเมืองและดำรงตำแหน่งระดับสูงอื่นที่ทุจริตหรือจงใจกระทำผิดรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ประการที่สอง อำนาจหน้าที่ที่วุฒิสภามีเท่ากับสภาผู้แทนราษฎร ในการนี้รัฐธรรมนูญจะกำหนดให้มีการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ซึ่งมีนัยว่า สมาชิกวุฒิสภาแต่ละคนย่อมมีอำนาจหน้าที่เท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคนในการออกเสียงลงคะแนน กรณีดังกล่าวนี้มี 16 กรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 193 กล่าวคือ

มาตรา 193 ในกรณีต่อไปนี้ ให้รัฐสภาประชุมร่วมกัน

1. การให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (มาตรา 19)
2. การปฏิญาณตนของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อรัฐสภา (มาตรา 21)
3. การรับทราบการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ยกร่างว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์

พุทธศักราช 2467 (มาตรา 22)

4. การรับทราบหรือให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติ (มาตรา 23)
5. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบ

รัฐธรรมนูญใหม่ (มาตรา 94)

6. การมีมติให้รัฐสภาพิจารณาเรื่องอื่นในสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติได้

(มาตรา 159)

7. การให้ความเห็นชอบในการปิดสมัยประชุม (มาตรา 160)
8. การเปิดประชุมรัฐสภา (มาตรา 161)
9. การให้ความเห็นชอบให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่าง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (มาตรา 173)

10. การให้ความเห็นชอบให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างรัฐธรรมนูญ

แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่อไป (มาตรา 178
วรรค2)

11. การตราข้อบังคับการประชุมรัฐสภา (มาตรา 194)
12. การแถลงนโยบาย (มาตรา 211)
13. การเปิดอภิปรายทั่วไป (มาตรา 213)
14. การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม (มาตรา 223)
15. การให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา (มาตรา 224)
16. การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (มาตรา 313)

ในทั้ง 16 กรณีสำคัญนี้สมาชิกวุฒิสภาจะมีคะแนนเสียง 1 คะแนนเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีพรรคการเมืองทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน ซึ่งโดยปกติมักจะลงมติแตกต่างกัน เมื่อสมาชิกวุฒิสภาไม่สังกัดพรรคเราจึงอาจกล่าวได้ว่าในกรณีนี้สมาชิกวุฒิสภาจะทำหน้าที่เป็นกรรมการคอยวินิจฉัยเรื่องนั้นโดยไม่ถูกผูกมัดตามมติของพรรคการเมือง หนึ่งความเป็นกรรมการนี้อาจเลยไปถึงกรณีที่รัฐบาลขัดแย้งกับพรรคร่วมรัฐบาลกันในสภาผู้แทนราษฎรด้วย

ประการที่สาม อำนาจหน้าที่ที่วุฒิสภามีน้อยกว่าสภาผู้แทนราษฎร
 ในหลายกรณีรัฐธรรมนูญไม่เปิดโอกาสให้วุฒิสภามีอำนาจเท่ากับสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะในเรื่องที่เป็นนโยบายของพรรคการเมือง ซึ่งควรเป็นเรื่องของพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐบาล ในกรณีเช่นนี้รัฐธรรมนูญจะตัดอำนาจวุฒิสภาไม่ให้มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวเลยหรือถึงมีอำนาจก็เป็นเพียงยับยั้งไว้ชั่วคราว เรื่องที่วุฒิสภาและวุฒิสมาชิกไม่มีอำนาจ ได้แก่

1. การเสนอร่างกฎหมาย ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 มาตรา 169

กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือคณะรัฐมนตรีเท่านั้นที่มีสิทธิเสนอร่างกฎหมาย แต่มีในต่างประเทศ วุฒิสภามีสิทธิเสนอร่างกฎหมายได้ เช่น ฝรั่งเศส ดังนั้นการพิจารณาร่างกฎหมายก็ต้องพิจารณาในสภาผู้แทนราษฎรก่อนทุกครั้งไปและวุฒิสภามีอำนาจแก้ไขหรือยับยั้งร่างกฎหมายดังกล่าวเท่านั้น

2. การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ซึ่งรัฐธรรมนูญให้เวลาสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาถึง 105 วัน ในขณะที่ให้วุฒิสภามีเวลาพิจารณาเพียง 20 วัน ทั้งยังจำกัดอำนาจสมาชิกวุฒิสภามีแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเลย จะทำได้เพียงเห็นชอบทั้งฉบับ ซึ่งหากไม่เห็นชอบสภาผู้แทนราษฎรก็สามารถลงมติยืนยันด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งได้ ในกรณีนี้ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณดังกล่าวก็จะถือว่าได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

3. การเสนอญัตติไม่ไว้วางใจและการลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรี ซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น (มาตรา 185,186) วุฒิสภาไม่มีอำนาจลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล หากวุฒิสภาจะควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลก็ทำได้เพียงตั้งกระทู้ถาม (มาตรา 182,183) หรือขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาโดยไม่มีมติ (มาตรา 187) รวมทั้งตั้งคณะกรรมการพิจารณาสอบสวนเรื่องใดๆ (มาตรา 189)

3. อำนาจหน้าที่วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540

รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหลายประการในสังคมการเมืองไทย ได้แก่ การปรับบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา การเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น การมีองค์กรใหม่ๆ เพิ่มขึ้น เป็นต้น สิ่งสำคัญประการหนึ่ง คือ การที่สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งแทนการแต่งตั้ง ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงวิธีการได้มาซึ่งวุฒิสภา รวมถึงการเปลี่ยนแปลงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภามีผลให้วุฒิสภาเป็นหัวใจในการปฏิรูปการเมือง รัฐธรรมนูญได้กำหนดองค์ประกอบที่มาและอำนาจหน้าที่ไว้เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้พิทักษ์กฎหมายและความถูกต้อง หน้าที่หลักของ

สมาชิกวุฒิสภา ได้แก่ การเป็นสภาตรวจสอบและสภาถ่วงดุล โดยบทบาทหน้าที่ในการเป็นสภาถ่วงดุลนั้นเป็นบทบาทหน้าที่ที่เคยมีมาแล้ว ส่วนบทบาทหน้าที่ในการเป็นสภาตรวจสอบนั้นเป็นบทบาทอำนาจหน้าที่ใหม่ที่มีความสำคัญอย่างมาก เพราะเป็นบทบาทอำนาจหน้าที่ที่มีผลกระทบต่อระบบการเมืองการปกครองของประเทศไทยทั้งระบบ ซึ่งอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 นั้นแบ่งออกเป็น 8 ด้าน ได้แก่ ด้านนิติบัญญัติ ด้านการควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน ด้านการแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้ง การแต่งตั้ง การให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรตรวจสอบต่างๆ ด้านการพิจารณาถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง ด้านการเป็นกรรมการหรือผู้ตัดสิน ด้านการเป็นผู้แทนของประชาชน และด้านการพิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องต่างๆ (ปีทมาสูบก้าง, 2543, หน้า 30 - 69) ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1 ด้านนิติบัญญัติ

วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ 3 ประการ ได้แก่ การถ่วงดุล หมาย การพิจารณาอนุมัติพระราชกำหนด และเสนอให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาหรือข้อบังคับการประชุมรัฐสภา โดยในด้านการถ่วงดุลกฎหมายวุฒิสภามีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 มาตรา 174 มาตรา 176 และ มาตรา 180 ในการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการพิจารณาถ่วงดุลกฎหมาย คือ การกำหนดเวลาพิจารณา ขั้นตอนพิจารณา และผลการพิจารณาที่มี 3 กรณี คือ 1) เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรแล้วประกาศเป็นกฎหมายต่อไป 2) ไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรยับยั้ง และ 3) เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติม ในกรณีถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นด้วยกับสมาชิกวุฒิสภา กระบวนการพิจารณาจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมกัน โดยแต่ละสภามีจำนวนกรรมการเท่ากัน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้กำหนดจำนวนกรรมการ เมื่อคณะกรรมการร่วมกันพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว ให้จัดทำรายงานพร้อมความเห็นเสนอต่อสภาทั้งสองพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง หากมีการยับยั้ง แต่สภาผู้แทนราษฎรยืนยันอำนาจในการพิจารณาอนุมัติร่างกฎหมายและลงมติยืนยันด้วยคะแนนเสียงมากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

3.2 ด้านควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน

วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งสามารถกระทำได้หลายวิธี คือ

1. การตั้งกระทู้ถาม รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 มาตรา 183 กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีเกี่ยวกับงานในหน้าที่ที่รับผิดชอบได้ แต่รัฐมนตรีมีสิทธิไม่ตอบ หากคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่ควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือผลประโยชน์ของประเทศ

2. การอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจในการอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ 3 กรณีดังนี้

2.1 อภิปรายทั่วไปกรณีคณะรัฐมนตรีแถลงตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 กำหนดให้คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรับสภาก่อนเข้ารับบริหารงานประเทศ และให้สมาชิกวุฒิสภาอภิปรายซักถามได้ ซึ่งสมาชิกวุฒิสภามีสิทธิอภิปรายทั่วไป ภายหลังจากการแถลงนโยบายของรัฐบาลได้เช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยการอภิปรายทั่วไปนี้ไม่มีการลงมติไม่ไว้วางใจแต่อย่างใด

2.2 อภิปรายทั่วไป กรณีวุฒิสภาต้องการให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 มาตรา 187 สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 3 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภามีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภา เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติได้

2.3 อภิปรายทั่วไป กรณีคณะรัฐมนตรีมีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน ต้องการรับฟังความคิดเห็นจากสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 มาตรา 213 ที่กำหนดให้คณะรัฐมนตรีขอรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ในกรณีที่มีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน โดยนายกรัฐมนตรีแจ้งไปยังประธานรัฐสภาขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมรัฐสภาโดยไม่มีการลงมติก็ได้

3.3 ด้านการแต่งตั้งคณะกรรมการ

การแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญ และคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา (มาตรา 189)

การแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญ เพื่อตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตรวจสอบต่างๆ (มาตรา 135)

3.4 อำนาจหน้าที่ด้านการเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้กับบุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรตรวจสอบต่างๆ

รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 กำหนดให้วุฒิสมาชิกมีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการเลือก การแต่งตั้ง การให้คำแนะนำ หรือการให้ความเห็นชอบให้กับบุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรตรวจสอบต่างๆ โดยให้วุฒิสภามีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญเพื่อตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตรวจสอบต่างๆ ได้ (มาตรา 135) ซึ่งองค์กรตรวจสอบต่างๆ ที่วุฒิสภามีอำนาจในการเลือก การแต่งตั้ง การให้คำแนะนำ หรือการให้ความเห็นชอบ ดังนี้

1. คณะกรรมการการเลือกตั้ง (มาตรา 136)
2. ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (มาตรา 196)
3. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (มาตรา 199)
4. คณะกรรมการศาลรัฐธรรมนูญ (มาตรา 255)
5. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 2 คน ในคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) (มาตรา 277 วรรคสอง)
6. ประธานศาลปกครองสูงสุด (มาตรา 278)
7. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 2 คน ในคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (ก.ศป.) (มาตรา 279 วรรคหนึ่ง (3))
8. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.) (มาตรา 297 วรรคหนึ่งและวรรคสอง อนุโลมใช้มาตรา 257 และ มาตรา 258)
9. เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (มาตรา 302 วรรคสอง)
10. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (มาตรา 312วรรคสอง)
11. ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน (มาตรา 312 วรรคสี่)
12. ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 9 คน ในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ.2542 มาตรา 24
13. เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2542 มาตรา 42

3.5 ด้านการพิจารณาถอดถอนข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำ หรือเจ้าหน้าที่องค์กรตรวจสอบต่างๆ

การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง วุฒิสภามีอำนาจตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ซึ่งมีฐานะเป็นสภาตรวจสอบ มีอำนาจในการพิจารณาและมติถอดถอนข้าราชการการเมือง ข้าราชการประจำหรือเจ้าหน้าที่ในองค์กรตรวจสอบต่างๆ ออกจากตำแหน่ง ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการในการถอดถอนที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2541 นั้นถือได้ว่าเป็นหลักการที่สอดคล้องกับหลักการสากล ซึ่งกำหนดให้มีการแบ่งแยกองค์กรที่ริเริ่มเสนอให้มีการพิจารณาถอดถอน องค์กรพิจารณาได้สวนข้อเท็จจริง และองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดออกจากกัน กล่าวคือ

1. องค์กรที่มีอำนาจในการริเริ่มเสนอให้มีการพิจารณาถอดถอน ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎรหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 50,000 คนหรือผู้เสียหายจากการกระทำผิด
2. องค์กรที่มีอำนาจในการได้สวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช.)
3. องค์กรที่มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดและลงมติถอดถอนได้แก่ วุฒิสภา ผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ที่วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 (มาตรา 303 - มาตรา 306) มีดังนี้ 1) นายกรัฐมนตรี 2) รัฐมนตรี 3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 4) สมาชิกวุฒิสภา 5) ประธานศาลฎีกา 6) ประธานศาลรัฐธรรมนูญ 7) ประธานศาลปกครองสูงสุด 8) อัยการสูงสุด 9) กรรมการการเลือกตั้ง 10) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา 11) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 12) กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน 13) รองประธานศาลฎีกา 14) รองประธานศาลปกครองสูงสุด 15) หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร 16) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

3.6 ด้านการเป็นกรรมการหรือผู้ตัดสิน

1. ให้ความเห็นชอบให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีระบุไว้ในนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภาว่าจำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดินหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งไม่ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรโดยที่คะแนนเสียงไม่เห็นชอบไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด (มาตรา 173)

2. ให้ความเห็นชอบให้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม หรือร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งสภายังมิได้ให้ความเห็นชอบ เนื่องจากสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือถูกยุบ (มาตรา 18 วรรคสอง)

3.7 ด้านการพิจารณาและให้ความเห็นชอบเรื่องต่างๆ

การพิจารณาและให้ความเห็นชอบของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 แบ่งแยกออกเป็น 2 ฐานะ ได้แก่

1. ในฐานะรัฐสภา พิจารณาและให้ความเห็นชอบในด้านต่างๆ เช่น ในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ให้ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ปฏิบัติงานตนก่อนเข้ารับหน้าที่ เป็นต้น ซึ่งเป็นบทบาทตามสมาชิกวุฒิสภาเดิม

2. ในฐานะวุฒิสภา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นไปตามสมาชิกวุฒิสภาเดิม

2.1 ทำหน้าที่เป็นรัฐสภาในระหว่างที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือถูกยุบในการให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ให้ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ปฏิบัติงานตนก่อนเข้ารับหน้าที่รับทราบการแก้ไขกฎหมายที่ตราว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์รับทราบและให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติ และให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม (มาตรา 168 (1))

2.2 ตราข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา (มาตรา 191)

2.3 ประธานวุฒิสภาให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการออกเสียงประชามติ (มาตรา 214)

2.4 เสนอให้มีการตรวจสอบว่าสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลง (มาตรา 96)

2.5 ประธานวุฒิสภาต้องจัดให้มีการบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน และเปิดเผยบันทึกดังกล่าวไว้ในที่ที่ประชาชนอาจเข้าไปตรวจสอบได้ (มาตรา 156 วรรคสาม)

3.8 ด้านการเป็นผู้แทนของประชาชน

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 121 และมาตรา 122 กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนโดยใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง ทำให้สมาชิกวุฒิสภามีฐานะเป็นผู้แทนของประชาชนในเขตเลือกตั้ง คือ จังหวัด และรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองฐานะของสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวไว้ในมาตรา 149 ว่า "สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยและต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย" อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติหลักเกณฑ์และ

วิธีการในการเป็นผู้แทนปวงชนในเรื่องเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือประชาชนในเขตเลือกตั้งไว้ แต่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 ดังนี้

1. ให้ประชาชนเสนอคำร้องเรียนต่อสมาชิกวุฒิสภาได้ เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภานำส่งต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาต่อไป (มาตรา 21) หรือหากคณะกรรมการสอบสวนหรือพิจารณาเรื่องใดและเห็นว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ให้ส่งเรื่องนั้นให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแจ้งผลการดำเนินการเบื้องต้นต่อคณะกรรมการ (มาตรา 22)

2. วุฒิสภารับรายงานจากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรณีที่ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่นไม่ปฏิบัติตามความเห็นชอบหรือข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาโดยไม่มีเหตุอันควร และเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องสำคัญหรือเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะหรือเกี่ยวข้องกับประชาชนจำนวนมาก (มาตรา 31) หรือรายงานประจำปีของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (ภายใต้เดือนมีนาคมของทุกปี) หรือรายงานเป็นพิเศษเฉพาะเรื่อง (มาตรา 33)

กล่าวโดยสรุป รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ก็ด้วยเจตนารมณ์ที่ต้องการให้มีการปฏิรูปการเมืองที่เดิมมีการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบอย่างมากมาย แต่อย่างไรก็ตามการที่วุฒิสภาหรือสมาชิกวุฒิสภาจะสามารถแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่ได้สมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนั้น ยังต้องมียุทธศาสตร์ประกอบและปัจจัยอื่นๆ อีกมากมาย เช่น การกำหนดคุณสมบัติ การห้ามเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองหรือนักการเมือง เป็นต้น หากขาดองค์ประกอบหรือปัจจัยประการหนึ่งประการใดไปแล้ว ก็อาจจะทำให้การแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาหรือสมาชิกวุฒิสภาไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

4. ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา

ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ได้บัญญัติหน้าที่สำคัญของวุฒิสภา ได้แก่ การกลั่นกรองกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎร ช่วยตรวจดูแก้ไขร่างกฎหมายที่จะประกาศใช้ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น และมีหน้าที่ควบคุมรัฐบาลทำได้โดยการตั้งกระทู้หรือเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติ วุฒิสภายังมีหน้าที่แต่งตั้ง ให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบบุคคลมาดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เช่น ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจราชการแผ่นดินรัฐสภากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ฯลฯ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่พิจารณาและมีมติให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งถ้ามีพฤติการณ์ส่อไปในทางทุจริต เช่น นายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ฯลฯ

เมื่อมีหน้าที่สำคัญขนาดนี้แล้วรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 จึงกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภา มาจากการเลือกตั้งเป็นผู้แทนของประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย และที่สำคัญสมาชิกวุฒิสภาจะทำหน้าที่เสมือนสภาตรวจสอบ รัฐธรรมนูญจึงกำหนดไว้ชัดเจนว่าสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง ไม่มีพรรคการเมืองสนับสนุน จะสังกัดพรรคการเมืองเหมือนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้

ฉะนั้น ในการพิจารณาที่มาหรือองค์ประกอบนั้น นอกจากพิจารณาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมายซึ่งมีการบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งแล้ว จำเป็นต้องพิจารณาจากสภาพสังคม วิทยาการเมืองด้วย เพราะเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งที่ทำให้ทราบถึงที่มาหรือองค์ประกอบที่แท้จริงของวุฒิสภา และสามารถนำข้อมูลนี้ไปใช้ในการศึกษาวิเคราะห์หาคำอธิบายที่ของวุฒิสภาได้ ดังนี้

4.1 พิจารณาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน โดยกำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 200 คน โดยการใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาได้ 1 คน โดยวิธีลงคะแนนโดยตรงและลับ ในการนี้รัฐธรรมนูญและกฎหมายได้กำหนดห้ามผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาหาเสียง ให้ทำได้เพียงแนะนำตัวตามที่กำหนดไว้เท่านั้น นอกจากนี้ยังได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาไว้หลายประการ ที่สำคัญมี 3 ประการ ได้แก่

ประการแรก ต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

ประการที่สอง ต้องไม่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

ประการที่สาม ต้องไม่มีความสัมพันธ์ หรือเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองหรือนักการเมือง กล่าวอีกนัยหนึ่งว่าต้องปลอดการเมือง ทั้งนี้เนื่องจากต้องการให้วุฒิสภาหรือสมาชิกวุฒิสภามีบทบาทและประสิทธิภาพผลสัมฤทธิ์ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ในการนี้รัฐธรรมนูญได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาไว้ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2541 กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน

4.2 พิจารณาจากสภาพสังคมวิทยาการเมือง

ในทางสังคมวิทยาการเมืองสิ่งซึ่งต้องนำมาประกอบในการพิจารณาปัจจัยสำคัญ คือ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสำคัญต่อการแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาหรือสมาชิกวุฒิสภานอกเหนือไปจากที่มาและองค์ประกอบ ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาไว้หลายประการ

นอกจากกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามไว้โดยชัดแจ้งแล้ว คุณสมบัติที่สำคัญอีกประการหนึ่งของวุฒิสภาหรือสมาชิกวุฒิสภา คือ การปลอดจากการเมืองโดยที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2541 ได้กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อให้วุฒิสภาปลอดการเมือง อาทิเช่น

1. ห้ามมิให้เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง
2. ในกรณีที่ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องลาออกมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี
3. ห้ามมิให้เป็นรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่น และ
4. กรณีที่ลาออกจากความเป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกภาพสิ้นสุดลงยังไม่

เกิน 1 ปี จะไปดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่นมิได้ ยกเว้นถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภาคือหมดวาระการดำรงตำแหน่ง เป็นต้น

อย่างไรก็ตามด้วยเหตุที่มีข้อจำกัดว่าไม่สามารถกำหนดห้ามบิดามารดา สามี ภรรยา บุตร ญาติพี่น้อง รวมไปถึงเพื่อนของนักการเมืองสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ เพราะเป็นการขัดต่อหลักสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคลประกอบกับการที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้แนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาได้โดยจำกัด กล่าวคือ รัฐจะดำเนินการแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันและการดำเนินการแนะนำตัวโดยผู้สมัครรับเลือกตั้งเอง หรือบุคคลอื่นนั้นให้กระทำได้เฉพาะเท่าที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เท่านั้น ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด และในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควรเพื่อความเป็นธรรม อาจกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายไว้ด้วยก็ได้ ในการนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้วางหลักเกณฑ์การแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้ในลักษณะที่เป็นการจำกัดมาก ซึ่งเกี่ยวกับการแนะนำตัวผู้สมัครรับ

เลือกตั้งไว้ในลักษณะที่เป็นการจำกัดมาก ซึ่งเกี่ยวกับการแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งนี้ มีปัญหาเกิดขึ้นมากมาย ด้วยเหตุทั้งสองประการดังกล่าวข้างต้นประกอบกับเหตุผลอื่นๆ ทำให้โดยสภาพสังคมวิทยาการเมืองแล้ว วุฒิสภาหรือสมาชิกวุฒิสภาไม่อยู่ในสถานะที่ปลอดการเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายอย่างแท้จริง

จากที่ได้กล่าวข้างต้นการที่วุฒิสภาหรือสมาชิกวุฒิสภาจะสามารถใช้อำนาจหน้าที่ได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนั้น จำเป็นต้องมีองค์ประกอบและปัจจัยอื่นๆ ประกอบด้วย ซึ่งมีองค์ประกอบหรือปัจจัยที่ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งก็คือ ความเป็นอิสระหรือความเป็นกลาง หรือปลอดการเมืองนั่นเอง ทั้งนี้เนื่องจากวุฒิสภาหรือสมาชิกวุฒิสภามีฐานะเป็นผู้ควบคุมตรวจสอบ หากผู้ควบคุมตรวจสอบนี้มีความเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองหรือนักการเมือง หรืออยู่ในอาณัติของพรรคการเมืองหรือนักการเมือง ซึ่งอยู่ในฐานะเป็นผู้ถูกควบคุมตรวจสอบหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือผู้ควบคุมและผู้ถูกควบคุมเป็นบุคคลกลุ่มเดียวกัน การใช้อำนาจหน้าที่ในการควบคุมและตรวจสอบจะปรากฏเป็น 2 แนวทางตามลักษณะของความเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์ กล่าวคือ

1. กรณีที่สมาชิกวุฒิสภามีความเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับพรรคการเมืองหรือนักการเมืองหรืออยู่ในอาณัติของพรรคการเมืองหรือนักการเมืองฝ่ายรัฐบาลหรือพรรคร่วมรัฐบาล ก็จะไม่มีการควบคุมตรวจสอบอย่างจริงจัง มีลักษณะเช่นเดียวกับการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของสภาผู้แทนราษฎร โดยผ่านกลไกการตั้งกระทู้ถามหรือการอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาที่สภาผู้แทนราษฎรมิได้ใช้อำนาจนี้อย่างจริงจัง ประกอบกับปัจจัยอื่นๆ ทำให้ไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดได้อย่างจริงจัง และมีลักษณะเช่นเดียวกับการใช้อำนาจหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของวุฒิสภาในอดีต ซึ่งมีที่มาจากการเสนอแต่งตั้งของนายกรัฐมนตรีและส่วนใหญ่เป็นข้าราชการประจำทำให้ไม่มีการควบคุมตรวจสอบอย่างจริงจัง เพราะสมาชิกวุฒิสภามีที่มาจากนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลที่อยู่ในฐานะที่ผู้ถูกควบคุมตรวจสอบ ในขณะที่สมาชิกวุฒิสภามีฐานะเป็นผู้ควบคุมตรวจสอบ และในกรณีเป็นข้าราชการประจำได้รับการเสนอแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาจะเกิดปรากฏการณ์ที่เรียกว่ามีสวมหมวกสองใบ ที่ทำให้เกิดความสับสนในบทบาทอำนาจหน้าที่ของตัวเอง

จึงอาจสรุปได้ว่าหากสมาชิกวุฒิสภามีความเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับพรรคการเมืองหรือนักการเมืองฝ่ายรัฐบาลหรือพรรคร่วมรัฐบาล การควบคุมตรวจสอบอย่างจริงจังก็คงจะไม่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติ ไม่มีการดำเนินการเพื่อให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดอย่างจริงจัง

เช่นเดียวกับการควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินโดยสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาในอดีตที่มาจากกาเลือกตั้ง

2. กรณีที่สมาชิกวุฒิสภามีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับพรรคการเมือง หรือนักการเมืองหรืออยู่ในอาณัติของพรรคการเมืองหรือนักการเมืองฝ่ายค้านหรือพรรค ร่วมฝ่ายค้าน ก็จะมีการใช้อำนาจหน้าที่อย่างเข้มงวด ซึ่งบางครั้งอาจเกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ ของวุฒิสภาหรือสมาชิกวุฒิสภาก็ได้ เนื่องจากไม่มีกฎหมายหรือข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา กำหนดกรอบหรือแนวทางการใช้อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาไว้ให้ชัดเจน ส่งผลให้รัฐบาลไร้ เสถียรภาพอ่อนแอทำให้ไม่สามารถบริหารประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ อาจทำให้ต้องสูญเสีย งบประมาณในการจัดการเลือกตั้งเพิ่มขึ้น

กล่าวโดยสรุป ที่มาหรือองค์ประกอบของวุฒิสภาเป็นปัจจัยที่มีผลโดยตรงต่อ การแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาหรือสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งในส่วนของที่มาหรือ องค์ประกอบของสมาชิกวุฒิสภานั้น ถ้าพิจารณาในด้านที่มาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและ กฎหมายแล้วจะเห็นได้ว่าสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน แต่หาก พิจารณาตามสภาพสังคมวิทยาการเมืองของประเทศไทยแล้ว จะเห็นได้ว่ามีสมาชิกวุฒิสภา บางส่วนที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับพรรคการเมืองหรือนักการเมือง หรืออยู่ในอาณัติของพรรค การเมืองหรือไม่ปลอดการเมือง แต่ไม่สามารถจำแนกแยกแยะได้ว่าอยู่ในส่วนของพรรครัฐบาล หรือพรรคร่วมรัฐบาลจำนวนเท่าใด และอยู่ในส่วนของพรรคฝ่ายค้านหรือพรรคร่วมฝ่ายค้าน จำนวนเท่าใด

ความหมายและความสำคัญของการเลือกตั้ง

1. ความหมายของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่สำคัญอย่างหนึ่ง que แสดงออกถึงการมีส่วนร่วม ทางการเมืองของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย (กมล ทองธรรมชาติและคณะ, 2531, หน้า 1) โดยคนไปออกเสียงเลือกสรรบุคคลให้เป็นผู้แทน หรือดำรงตำแหน่งด้วยการออกเสียง เลือกตั้ง เช่น เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เลือกตั้งกรรมการ (พจนานุกรมฉบับ ราชบัณฑิตยสถานฉบับ 2542, 2546, หน้า 1038)

การเลือกตั้ง หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยการออกเสียง ลงคะแนนตามความเห็นของตนโดยอิสระว่า จะเลือกผู้ใดเป็นผู้แทนของตนเองเข้าไปใช้อำนาจ อธิปไตยบริหารกิจการของประเทศ ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งนั้นจะเป็นผู้สมัครใจเสนอตัวเข้ามาให้

ประชาชนเลือกและผู้ที่ได้รับเลือกด้วยคะแนนเสียงส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้แทนของประชาชนทั้งหมด มีสิทธิตามที่ได้รับมอบหมายจากประชาชนให้เข้าร่วมเป็นคณะบุคคลดำเนินการบริหารและปกครอง (พิมลจรรย์ นามวัฒน์, 2534, หน้า 716)

การเลือกตั้งเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการระบอบประชาธิปไตย ซึ่งจะนำไปสู่กระบวนการประชาธิปไตยอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นการเลือกรัฐบาลหรือฝ่ายบริหาร การออกกฎหมายโดยฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ฯลฯ การเลือกตั้งเป็นวิธีการหนึ่งที่ทำให้คนส่วนใหญ่ของประเทศได้มีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ เป็นการมอบอำนาจอธิปไตยของราษฎรแต่ละคนให้ผู้แทนของตนนำไปใช้ในการปกครองประเทศ การเลือกตั้งเป็นกระบวนการสรรหาผู้ปกครองหรือรัฐบาลโดยสันติวิธี (อัษฎางค์ ปาณิกบุตร, อ่างในอมร รักษาสิทธิ์, 2544, หน้า 399) และมีคุณประโยชน์ 2 ประการได้แก่ ประการแรก คือ การสร้างความชอบธรรมให้กับอำนาจของรัฐบาลหรือผู้ปกครองที่มาจากการเลือกตั้งสามารถกระทำต่างๆ ในนามประชาชนได้อย่างเต็มที่และมีสิทธิ เพราะได้รับอำนาจโดยความนิยมของประชาชน ประการที่สอง คือ เป็นกลไกแห่งการสืบทอดอำนาจโดยสันติ

การเลือกตั้งเป็นกิจกรรมอย่างหนึ่งทางการเมืองที่ประชาชนในฐานะเป็นเจ้าของอำนาจ ได้แสดงเจตจำนงเลือกสรรผู้ปกครองเพื่อสร้างความชอบธรรมในการปกครองได้อย่างดี (สุจิต บุญบงการ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 2527, หน้า 1 - 11) กล่าวได้ว่าการเลือกสรรบุคคลากรทางการเมืองโดยการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชน เป็นการตัดสินใจทางการเมืองที่มีความสำคัญต่อระบบการเมือง เพราะการตัดสินใจนี้จะนำมาซึ่งการคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐบาล ตลอดจนนโยบายในการบริหารประเทศ

ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนขององค์การสหประชาชาติข้อ 21 ได้กล่าวถึงการเลือกตั้งไว้ ดังนี้

“ข้อ 21 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในรัฐบาลของประเทศของตนจะเป็นโดยตรงหรือโดยผ่านทางผู้แทนซึ่งได้เลือกตั้งโดยอิสระ

(2) ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะในประเทศของตนโดยเสมอภาค

(3) เจตจำนงของประชาชนจะต้องเป็นมูลฐานแห่งอำนาจของรัฐบาล เจตจำนงนี้จะต้องแสดงออกทางการเลือกตั้งตามกำหนดเวลา และอย่างแท้จริง ซึ่งอาศัยการออกเสียงโดยทั่วไปและเสมอภาค และการลงคะแนนลับ หรือวิธีการลงคะแนนโดยอิสระ

มีนักวิชาการด้านรัฐศาสตร์ของต่างประเทศได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “การออกเสียงลงคะแนน (Voting)” ไว้แตกต่างกันตามบริบทของแต่ละบุคคล เช่น

Rein Taagepera & Matthew Sobergshugart (1989, *Seat and Vote: The Effects and Determinants of Electoral Systems*, p. 9) ได้กล่าวว่า การลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้ง คือ การแสดงความคิดเห็นของประชาชนที่มีวัตถุประสงค์จะเลือกผู้นำหรือผู้แทนของพวกเขาเอง ให้ไปทำหน้าที่แทนพวกเขา ตั้งแต่ระดับชุมชนจนกระทั่งถึงระดับประเทศ ในแต่ละพื้นที่หรือในแต่ละเรื่องจะมีการลงคะแนนเสียงแตกต่างกันออกไป ในที่นี้ท่านได้โดยสรุปการลงคะแนนเสียงไว้สั้นๆ ว่า โดยใช้วิธีการยกมือขึ้นว่าเห็นด้วยหรือไม่ หรือเขียนชื่อ หมายเลขของผู้สมัครที่ตัวเองชอบหย่อนลงไปในห้องบัตรเลือกตั้ง ในปัจจุบันได้มีการนำเอาวิธีการนี้ไปใช้แพร่หลายเกือบทั่วโลก บรรดานักรัฐศาสตร์ถือว่าเป็นแบบอย่างใหม่ที่ใหม่และมีความยุติธรรมในประวัติศาสตร์โลก ในโลกสมัยใหม่การเลือกตั้งหรือการออกเสียงลงคะแนนเป็นข้อปฏิบัติที่แพร่หลายมาก โดยมีเป้าหมายที่สำคัญก็คือการให้ประชาชนได้มีการแสดงออกถึงความประสงค์ของพวกเขาและเลือกผู้นำหรือผู้แทนของพวกเขา อย่างไรก็ตามมันก็เป็นข้อปฏิบัติใหม่ที่ยุติธรรมในประวัติศาสตร์โลก ได้มีการเลือกตั้งอย่างแท้จริงเพียง 2 ศตวรรษที่ผ่านมาเอง และแม้กระทั่งหลายร้อยปีที่ผ่านมาก็มีประชาชนจำนวนเล็กน้อยในบางพื้นที่เท่านั้นที่มีสิทธิให้เข้าร่วมกิจกรรมนี้

Robin Farquharson (1969, *The theory of vote*, p.20-21) ได้กล่าวถึงยุทธศาสตร์ (Strategies) ของการออกเสียงเลือกตั้งไว้ว่า “ถ้าตรวจสอบถึงทิศทางด้านยุทธศาสตร์ของการออกเสียงเลือกตั้งภายใต้วิธีดำเนินการ มันอาจจัดอยู่ภายในขอบข่ายทฤษฎีของการแข่งขัน ดังนั้นยุทธศาสตร์เหล่านี้อาจจะเป็นเครื่องมือเพื่อ 1) การลงมติเพื่อการให้พื้นผิวดินหรือการตัดสินใจเพื่อเนรเทศ 2) การลงมติเพื่อยกฟ้องหรือการตัดสินใจเพื่อลงโทษ 3) การลงมติเพื่อช่วยชนะและเนรเทศ และ 4) การลงมติว่ามีความผิดและลงโทษประหารชีวิต”

Brennan & Lomasky (1993, *Democracy & Decision:- The Pure Theory of Electoral Preference*, p.74) ได้กล่าวถึงผู้ออกเสียงเลือกตั้งในทฤษฎีของผลลัพธ์ที่จะได้รับในการออกเสียงเลือกตั้ง (The theory of electoral outcomes: implications for public choice theory) ว่า “ทฤษฎีนี้เป็นส่วนหนึ่งของทฤษฎีทางการเมืองอันมีการเลือกตั้งอย่างมีเหตุผลต่างๆ ไป แต่ก็ไม่ใช่ว่าทั้งหมด การพัฒนาทฤษฎีการเลือกตั้งทางการเมืองออกจากทฤษฎีการให้ผลประโยชน์ในการเลือกตั้งต้องการให้เชื่อมผลลัพธ์ของการเลือกตั้งเข้ากันกับผู้เลือกตั้งที่เราชอบในทางเดียวกัน กล่าวอีกนัยหนึ่งมันเป็นสิ่งจำเป็นที่จะแสดงว่าการมีปฏิสัมพันธ์กันของบรรดาผู้ออกเสียงเลือกตั้งปัจเจกทั้งหลายใช้ภายในโครงสร้างสถาบันกระบวนการทางการเมืองช่วยก่อให้เกิด

ผลลัพธ์ทางการเมืองอย่างไร ในความเป็นจริงรูปแบบข้อเลือกสาธารณะที่ยอมรับกันได้มุ่งเป้าไปที่ผลงานที่ผ่านมาในตนเอง ในทางทฤษฎีพวกเขาได้ถูกทำให้สนใจกับคุณสมบัติของการปกครองโดยเสียงส่วนมาก รูปแบบเหล่านี้ได้แสดงออกมาโดยการเชื่อมโยงระหว่างผลลัพธ์ของการเลือกตั้งและสิทธิที่ผู้เลือกตั้งจะได้เลือกก่อน ซึ่งเป็นสิ่งที่สลับซับซ้อนและนอกกลุ่มนอกรอยผิดปกติธรรมดาในความคิดที่ว่า การปกครองโดยเสียงส่วนมากสามารถนำไปสู่ผลลัพธ์ในการเลือกตั้งซึ่งผู้เลือกตั้งไม่ปรารถนา

Richard Rose (1933, *Electoral Behavior : A Comparative Handbook*, p.3-8) ศาสตราจารย์ทางด้านรัฐศาสตร์อีกท่านหนึ่งแห่งมหาวิทยาลัย Strathelyde สหรัฐอเมริกา ได้ให้ความหมายและความสำคัญของการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง (voting) ไว้ว่า "การลงคะแนนหรือการออกเสียงลงคะแนนเป็นรูปแบบหลักของพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชนในสังคมต่างๆ ด้วยการเลือกตั้งที่มีการแข่งขันอย่างเสรี ไม่ว่าจะปัจเจกบุคคลเหล่านั้นเลือกออกเสียงลงคะแนนด้วยความซื่อสัตย์จงรักภักดี หรือด้วยเหตุผลที่กำหนดไว้ในจิตใต้สำนึกก็ตาม การเลือกของพวกเขาเป็นความสำคัญประการเดียวที่ยืนยันการพิสูจน์ตัวกับกลุ่มพิเศษ วัฒนธรรมย่อยหรือกลุ่มผู้นำทางจิตภายในรัฐ การออกเสียงลงคะแนนยังมีผลที่เกิดขึ้นต่อรัฐบาลอีกด้วย เมื่อพวกเขาเข้มแข็งหรืออ่อนกำลังลง ตำแหน่งของเหล่าผู้นำของกลุ่มองค์กรทางการเมืองจะได้ต่อรองอำนาจกัน"

Robin Farguharson (1969, p. 20) ได้ให้ความหมายของการเลือกตั้งว่าเป็นเหมือนเกมส์ "ถ้าพวกเราตรวจสอบพิเคราะห์ด้านยุทธศาสตร์ของการออกเสียงเลือกตั้งภายใต้ระเบียบการพิจารณาบางประการแล้ว พวกเราต้องนำมันเข้าไปในขอบข่ายของทฤษฎีของบรรดาเกมส์ทั้งหลาย" เขาได้กล่าวถึง "C. L. Dodgson, ผู้มีผลงานเขียนจุลสารทั่ว ๆ ไปในเรื่องเกี่ยวกับการออกเสียงเลือกตั้ง โดยได้อ้างถึงแนวโน้มของผู้ออกเสียงเลือกตั้งประยุกต์ใช้หลักการการลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งที่ทำให้การเลือกตั้งเป็นเกมส์ เป็นการแข่งขันด้านฝีมือมากกว่าข้อพิสูจน์ความประสงค์อันแท้จริงของผู้เลือกตั้งทั้งหลาย และ... ในความคิดเห็นส่วนตัวของเขาแล้ว (Dodgson) เห็นว่าการเลือกตั้งเป็นสิ่งที่ดีกว่าที่ได้แสดงถึงความประสงค์ของคนส่วนใหญ่ ดีกว่าบุคคลผู้มีฝีมือมากที่สุดที่เกมส์หรือการแข่งขัน" (Farguharson, 1969, p. 17)

การเลือกตั้งเป็นสิ่งสำคัญในระบอบประชาธิปไตย ต้องมีอย่างสม่ำเสมอเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเลือกผู้ปกครองที่ตนเห็นว่าดีและเหมาะสมเข้ามาทำหน้าที่แทนตน เป็นเรื่องของประชาธิปไตยโดยผู้แทน ขณะเดียวกันเป็นการยอมรับในตัวผู้แทนที่ราษฎรเลือกไปพร้อมกับการมอบอำนาจให้ไปปกครองประเทศ ราษฎรจึงเป็นผู้สนับสนุนที่สำคัญของนักการเมืองที่ไปทำ

หน้าที่แทนประชาชน ในทางกลับกันผู้แทนราษฎรเลือกเข้าไปทำหน้าที่จะต้องระลึกอยู่เสมอว่า ต้องทำหน้าที่อย่างซื่อสัตย์และมีประสิทธิภาพ มิฉะนั้นประชาชนจะไม่สนับสนุนให้โอกาสกลับเข้ามาทำหน้าที่อีก

จากความหมายที่กล่าวข้างต้น สามารถสรุปค่านิยมของการเลือกตั้งได้ว่าหมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการออกเสียงลงคะแนนตามความเห็นของตนเองโดยอิสระว่าจะเลือกผู้ใดเป็นตัวแทนของตนเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยโดยบริหารกิจการของประเทศ ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งนั้นจะเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้แทนของประชาชนทั้งหมด มีสิทธิตามที่ได้รับมอบหมายจากประชาชนให้เข้าร่วมเป็นคณะบุคคลดำเนินการบริหารและปกครอง บทบาทสำคัญของการเลือกตั้งเมื่อพิจารณาจากความหมายของการเลือกตั้งแล้ว จะเห็นว่าการเลือกตั้งมีบทบาทสำคัญ 2 ประการ คือ ประการที่หนึ่งคือ บทบาทของประชาชน เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกิจการของรัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในการกำหนดผู้บริหารและประการที่สองคือ บทบาทการบริหารกิจการของประเทศ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์และการสนับสนุนของประชาชน ซึ่งจะทำให้ระบบการเมืองและคณะผู้บริหารได้รับการยอมรับอย่างถูกต้องตามกฎหมาย การเลือกตั้งเป็นกิจกรรมที่ซับซ้อนของกระบวนการทางการเมืองและเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งและการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

2. ความสำคัญของการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งถือเป็นกระบวนการทางการเมืองที่สำคัญในการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนในการเรียกร้องและสนับสนุนทางการเมือง การเลือกตั้งจึงเป็นกระบวนการทางการเมืองที่สำคัญที่แต่ละประเทศยึดถือและนำไปปฏิบัติ แม้แต่ประเทศจะมีรูปแบบการปกครองแตกต่างกันก็ตาม อย่างไรก็ตามการเลือกตั้งนั้นถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตยโดยตัวแทน (representative democracy) ทั้งนี้เพราะเป็นกระบวนการที่ประชาชนเลือกบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเพื่อเข้าไปเป็นตัวแทนรักษามวลประโยชน์ของประชาชน เมื่อยอมรับกันว่าประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน อำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศเป็นของประชาชน ธรรมชาติของแนวคิดนี้อาจเห็นได้จากการที่ประชาชนใช้สิทธิของตนเลือกตัวแทน หรือการผ่านทางกระบวนการเลือกตั้ง สิทธิในการเลือกตั้งจึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลแต่ละคน จะพึงได้รับในระบอบประชาธิปไตย แต่ประเทศที่เปิดโอกาสให้ประชาชนไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งก็หาได้หมายความว่าประเทศนั้นจะเป็นประชาธิปไตย การเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยนั้นจะต้องตั้งอยู่บนหลักการที่สำคัญ 6 ประการ (กมล ทองธรรมชาติ และคณะ, 2531, หน้า 2-5) ดังต่อไปนี้

1. หลักการเลือกตั้งโดยอิสระ หมายถึง จะต้องให้บุคคลผู้ใช้สิทธิมีโอกาสใช้ดุลยพินิจเลือกผู้สมัครใดๆ อย่างเต็มที่ ไม่มีการกระทำในลักษณะของการข่มขู่บังคับ จ้างวาน หรือใช้อิทธิพลบีบบังคับให้บุคคลไปใช้สิทธิเลือกผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง
2. หลักการเลือกตั้งในระยะเวลาที่กำหนด หมายถึง วาระการดำรงตำแหน่งของผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งไปทำหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชนนั้นจะต้องแน่นอน เช่น มีวาระ 4 ปี เป็นต้น ทั้งนี้ก็เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจได้ตรวจสอบและประเมินการทำงานของผู้แทนของตนว่ามีผลงานมากน้อยเพียงไร สนองตอบต่อเจตนารมณ์ของพวกเขาได้มากน้อยเพียงใด ทั้งนี้จะช่วยกระตุ้นให้ผู้แทนกระตือรือร้นที่จะปฏิบัติหน้าที่โดยรับผิดชอบต่อประชาชนเจ้าของประเทศอย่างเต็มความสามารถ
3. หลักการเลือกตั้งโดยลับ หมายความว่า ผู้ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเท่านั้นที่จะรู้ว่าลงคะแนนให้ผู้สมัครคนใด หลักการนี้จะช่วยสนับสนุนหลักการแรก เป็นการเปิดโอกาสไม่ให้มีการข่มขู่บังคับในการเลือกตั้ง เพราะจะไม่มีใครทราบนอกจากผู้ไปใช้สิทธิเอง แม้จะมีการข่มขู่บังคับเกิดขึ้นบ้างแต่ก็ไร้ผลทางการเมือง เพราะจะไม่อาจหาหลักฐานใดๆ มาพิสูจน์ได้ว่าผู้ที่ถูกข่มขู่ได้ลงคะแนนเสียงไปตามนั้นหรือไม่
4. หลักการเลือกตั้งที่ยุติธรรม การเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตยนั้นจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งอย่างกว้างขวาง เมื่อมีผู้สมัครมากก็เท่ากับเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีตัวเลือกที่หลากหลาย ผู้สมัครต่างก็มีแนวคิด มีนโยบาย ตลอดจนแนวทางในการบริหารราชการแผ่นดินที่เป็นของตนเอง ประชาชนก็จะมีโอกาสเลือกผู้แทนที่ตรงกับเจตนารมณ์ของตนมากที่สุดเข้าไปเป็นปากเสียงแทนตนเองได้ นอกจากนี้การเลือกตั้งที่แท้จริงยังต้องคำนึงถึงความบริสุทธิ์ยุติธรรม จะต้องไม่มีการโกงการเลือกตั้งเกิดขึ้นไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใดๆ ด้วย
5. หลักการให้สิทธิเลือกตั้งเป็นการทั่วไป หมายความว่า การเลือกตั้งที่เป็นประชาธิปไตยนั้นจะต้องไม่มีการจำกัดเพศไม่ว่าเพศชายหรือหญิงต่างมีความเท่าเทียมกันในสิทธิทางการเมือง และรัฐประชาธิปไตยจะต้องอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้มีสิทธิสามารถไปใช้สิทธิของตนเองได้ เช่น จัดให้มีหน่วยเลือกตั้งอย่างทั่วถึงทุกเขต มีการโฆษณาประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรู้และเข้าใจถึงวัน เวลา หลักเกณฑ์ และวิธีการในการเลือกตั้ง ในประเทศประชาธิปไตยบางประเทศยินยอมให้มีการลงคะแนนเสียงทางไปรษณีย์ได้ด้วย

6. หลักความเสมอภาค หมายความว่า คะแนนเสียงของประชาชนที่ไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งนั้นทุกคนจะมีค่าเท่ากับหนึ่งหรือหนึ่งคนหนึ่งเสียงเท่ากันหมด ไม่ว่าจะยากดีมีจนหรือมีตำแหน่งระดับใดจะไม่มีใครที่มีอภิสิทธิ์เหนือบุคคลอื่นๆ

สำหรับการเลือกตั้งในประเทศไทยหากจะพิจารณาตามหลักการที่กล่าวมาข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่าการเลือกตั้งที่ผ่านมาหลายครั้งไม่ได้เป็นการเลือกตั้งที่เป็นไปตามหลักการที่กล่าวมาแต่อย่างใด

3. การรณรงค์หาเสียง (Campaign)

การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งเป็นส่วนสำคัญที่สุดของการเลือกตั้ง และเป็นสีสันของระบอบประชาธิปไตย ตลอดจนเป็นการสร้างประสบการณ์ของการเรียนรู้ในสังคม คุณลักษณะบุคลิกภาพ ค่านิยม อุดมการณ์ของคนในสังคมหนึ่งๆ ซึ่งจะแสดงออกอย่างชัดเจนในระหว่างการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง (วิชัย ต้นศิริ, 2548, หน้า 440)

การรณรงค์หาเสียง (Campaign) หมายถึง ความพยายามในวิธีการต่างๆ ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือหลายคนเพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับการเลือกตั้ง (สุรพงษ์ ไสธนะเสถียร, 2545, หน้า 238 - 239) วัตถุประสงค์ในการหาเสียง สรุปได้คือ

1. การชักจูงผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งเป็นกลุ่มผู้สนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งให้ออกมาลงคะแนนเสียงอย่างเปิดเผย การระดมผู้สนับสนุนเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับคะแนนสนับสนุนจากกลุ่มเป้าหมาย

2. การกระตุ้นให้ผู้สนับสนุนที่ซ่อนเร้นให้ออกมาใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ทั้งนี้เพราะในจำนวนผู้ไม่ได้ออกไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งจะมีจำนวนหนึ่งที่สนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งฝ่ายตนเองเพื่อให้ได้คะแนนเสียงที่สูงขึ้น

3. การเปลี่ยนใจผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง เป็นการสนับสนุนฝ่ายตรงข้ามให้มาสนับสนุนฝ่ายตนเองอันเป็นการโน้มน้าวให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง ที่มีได้เป็นฐานเสียงของตนให้สนับสนุนตนเองด้วย ซึ่งการดำเนินการควรเป็นไปอย่างรอบคอบและรัดกุม เนื่องจากเป็นการดำเนินการที่มีความยากลำบากและมีความเป็นไปได้ค่อนข้างจำกัด

การรณรงค์หาเสียงจึงมีความสำคัญในการทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ได้รับการเลือกตั้ง และเป็นการระดมการมีส่วนร่วมทางการเมือง รวมทั้งเป็นขั้นตอนในการนำเสนอนโยบายการบริหารประเทศของพรรคการเมืองและผู้รับสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อให้ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยแสดงเจตนารมณ์ในทางการเมือง

การรณรงค์หาเสียงอาจจะดำเนินการอย่างต่อเนื่อง หรือเฉพาะในช่วงของการเลือกตั้ง ก็ได้ และมีหลายรูปแบบทั้งสามารถเปิดเผยและไม่เปิดเผย และทั้งเป็นการถูกต้องและไม่

ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งโดยปกติในแต่ละประเทศจะมีกฎหมายกฎระเบียบข้อบังคับหรือระเบียบปฏิบัติ และกรอบทางสังคมเป็นตัวกำหนดถึงวิธีการหาเสียงและเงินทุนที่ใช้ในการรณรงค์หาเสียง ทั้งนี้เพื่อเป็นการสร้างความยุติธรรมและความเสมอภาคให้เกิดขึ้นระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้ง มีวิธีการในการรณรงค์หาเสียงนั้นมีหลายวิธี เช่น การประชาสัมพันธ์ การโฆษณาโดยการใช้อีเมล สิ่งพิมพ์ วิทยู โทรทัศน์ และอินเทอร์เน็ต หรือวิธีการหาคะแนนโดยการเคาะประตูบ้าน การปราศรัยในที่สาธารณะ เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีวิธีการรณรงค์หาเสียงที่ผิดกฎหมาย เช่น การซื้อเสียง การแจกสิ่งของ การให้คำมั่นสัญญาต่อสาธารณะ การใช้อำนาจหรืออิทธิพลข่มขู่และบังคับ เป็นต้น

ในปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการรณรงค์หาเสียงจากรูปแบบเดิมที่ใช้อาสาสมัคร การแจกแผ่นใบปลิว การเคาะประตูบ้าน และการปราศรัยหาเสียงในท้องที่ต่างๆ ไปสู่ความเป็นมืออาชีพยิ่งขึ้น โดยการจ้างมืออาชีพในการวางแผนดำเนินการหาเสียงโดยใช้เทคโนโลยีด้านการสื่อสารมวลชน เช่น วิทยู โทรทัศน์ เป็นหลัก ตลอดจนการจ้างนักวิจัยเพื่อสำรวจความต้องการและความนิยมของประชาชน เพื่อนำเสนอนโยบายให้สอดคล้องกับอารมณ์และรสนิยมของผู้บริโภค (วิชัย ตันศิริ, 2548, หน้า 446) คล้ายกับการตลาดของธุรกิจเอกชนที่พยายามส่งสารไปถึงผู้บริโภคคือประชาชนว่าสินค้าที่เสนอนั้นมีคุณภาพเพียงใด

สรุปได้ว่า การรณรงค์หาเสียงเป็นกลไกสำคัญในกระบวนการเลือกตั้ง ที่ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งและประชาชนผู้ใช้สิทธิต่างมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาของไทยนั้นแนวคิดนี้ขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญพ.ศ.2540 มาตรา 129 ที่กำหนดห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาหาเสียง แต่ในความเป็นจริงแล้วผู้สมัครรับเลือกตั้งก็แสดงพฤติกรรมในการหาเสียงไม่แตกต่างกันจากการเลือกตั้งในระดับอื่น

4. กระบวนการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

สิ่งที่สำคัญก่อนที่จะมีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง คือ กระบวนการตัดสินใจเลือกตั้ง ซึ่งมีผู้ทำการศึกษากระบวนการตัดสินใจเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วย 4 ขั้นตอน (สัมฤทธิ์ ราชสมณะ, 2530, หน้า 36-71) คือ ขั้นตอนที่ 1 การได้รับข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และข่าวสารเกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง ขั้นตอนที่ 2 การสร้างหลักเกณฑ์และการให้น้ำหนักของหลักเกณฑ์ในการตัดสินใจเลือกตั้ง ขั้นตอนที่ 3 การประเมินและการจัดลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้ง ขั้นตอนที่ 4 การตัดสินใจสุดท้าย ที่จะลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง กล่าวคือ

ขั้นตอนที่ 1 การได้รับข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งและข่าวสารเกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนการได้รับข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เริ่มจากการได้รับรู้ข่าวสารว่าจะต้องมีการเลือกตั้ง การรับทราบข่าวสารการสมัครรับเลือกตั้ง การได้รับทราบข่าวสาร

เกี่ยวกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นต้น ซึ่งในการได้รับข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งนั้น ประชาชนในชนบทได้รับข่าวสารการเลือกตั้งผ่านสื่อหรือช่องทางใดบ้าง และข่าวสารต่างๆ ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง ข่าวสารเกี่ยวกับผู้สมัคร เป็นต้น ประชาชนเลือกรับข่าวสารในลักษณะใดจนสามารถนำข่าวสารนั้นไปเป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งให้เหลือเท่ากับจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ต้องการจะลงคะแนนเสียงให้ จากสื่อหรือช่องทางการสื่อสารหลายช่องทางนั้น ประชาชนเลือกที่จะเชื่อข่าวสารจากแหล่งใดมากที่สุด ซึ่งลักษณะของข่าวสารที่มีลักษณะหลากหลายนั้นประชาชนจะเลือกรับข่าวสารลักษณะใดมาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาเพื่อลงคะแนนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ขั้นตอนที่ 2 การสร้างหลักเกณฑ์และการให้น้ำหนักของหลักเกณฑ์ในการตัดสินใจเลือกตั้ง เมื่อผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งยอมรับว่าจะต้องตัดสินใจ และได้รับข่าวสารต่างๆ เกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง นโยบายพรรคการเมืองที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งสังกัดอยู่ หรือผู้เลือกตั้งมีความผูกพันกับพรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง ก็จะสร้างหลักเกณฑ์ในคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อที่จะคัดเลือกผู้สมัครที่ตนเองถูกใจมากที่สุด ให้เหลือเท่ากับจำนวนที่ฟังจะมีได้หรือเท่าที่ตัวเองต้องการจะลงคะแนนเสียงให้ เพื่อจะมาสสร้างหลักเกณฑ์ของตนในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งบางคนอาจจะให้ความสำคัญกับนโยบายของพรรคการเมือง บางคนอาจจะให้ความสำคัญกับคุณสมบัติส่วนตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ขั้นตอนที่ 3 การประเมินและการจัดลำดับผู้สมัครรับเลือกตั้ง เมื่อผู้เลือกตั้งได้กำหนดหลักเกณฑ์และให้น้ำหนักของหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแล้ว หลังจากนั้นก็จะเป็นการประเมินผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนว่าเป็นไปตามเกณฑ์ที่ตัวเองได้กำหนดไว้หรือไม่

ขั้นตอนที่ 4 การตัดสินใจสุดท้ายที่จะลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง ในขั้นตอนนี้ตามปกติแล้วผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง จะตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีคะแนนจากการประเมินมากที่สุด แต่อาจจะมีเหตุการณ์สอดแทรกเข้ามา เช่น ผู้ลงคะแนนเสียงบางคนอาจจะลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตามอิทธิพลของสิ่งของเงินทองที่ได้รับจากหัวหน้าคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

Simon ได้สรุปกระบวนการตัดสินใจ (Decision Making Process) เป็นขั้นตอนในการตัดสินใจเป็น 3 กระบวนการใหญ่ที่เรียกว่า Simon's Model of Decision Making Process ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้ (อ้างใน <http://regelearning.payap.ac.th/docu/mk380/f5.2.htm> สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กันยายน พ.ศ.2549)

1. ขั้นการแสวงหาข้อมูล (Intelligence Phase) ได้แก่ การวิเคราะห์ปัญหาและหาข้อมูลเพื่อการสร้างทางเลือก (Identify and define potential problems and/or opportunities) ได้แก่ การศึกษาปัญหาและชี้ได้ว่าปัญหาที่แท้จริงคืออะไร และการรวบรวมข้อมูลที่จำเป็นในการช่วยแก้ปัญหา
2. ขั้นการออกแบบทางเลือก (Design Phase) ได้แก่ การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาเพื่อการสร้างตัวแบบ (Model) เพื่อการตัดสินใจ (Develop alternative solutions to the problem) ได้แก่ การนำข้อมูลที่รวบรวมได้มาประมวลผลร่วมกันด้วยแบบจำลองทางการตัดสินใจ (Decision Making Models) และสร้างทางเลือกจากการวิเคราะห์และประมวลผลข้างต้น
3. ขั้นการเลือกทางเลือก (Choice Phase) ได้แก่ การวิเคราะห์คำตอบของทางเลือกต่างๆ จากตัวแบบเพื่อหาทางเลือกที่ให้ผลลัพธ์ที่ดีที่สุด (Select a course of action) ได้แก่ การสำรวจทางเลือกและเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด และการนำทางเลือกไปแก้ปัญหา

Bernard R. Berelson (1956, p.110 -111) ได้กล่าวถึงกระบวนการของการตัดสินใจในการตัดสินใจเลือกตั้ง (The process of Electorate Decision) ดังนี้

1. ความต้องการที่เชื่อมต่อกับกระบวนการรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ เช่น มีการเลือกตั้งที่ยุติธรรมหรือเปล่า เป็นต้น
 2. ความต้องการในการที่จะมีสิทธิ์ออกมาได้แย่งหรือถกเถียงทางการเมืองอย่างอิสระ
 3. ความต้องการนี้อยู่เหนือกระบวนการ คือ การมีเหตุผล
- ผลที่จะได้รับในการตัดสินใจออกเสียงเลือกตั้ง "The Outcome of Electorate Decisions" "ท้ายสุดคือความต้องการขั้นพื้นฐานชนิดหนึ่ง ซึ่งอาจจะอยู่ภายใต้ความจำเป็นสำหรับหลักการ แต่ดูเหมือนว่าจะเหมาะสมกับการกระทำที่เสรี เมื่อพิจารณาถึงความสำคัญหลักของมัน ในเรื่องเกี่ยวกับผลที่จะได้รับในการตัดสินใจ ความต้องการที่ว่านี้ก็คือ ผลประโยชน์ส่วนรวม การเลือกตั้งได้ถูกสมมุติขึ้นเพื่อเข้ามาสู่การตัดสินใจทางการเมืองตรงที่คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัวเอง"

ในรูปแบบต่างๆ ไปของทฤษฎีการเมืองระบอบประชาธิปไตย มีความต้องการการเลือกตั้งเพื่อประโยชน์ให้กับชุมชนเป็นหลัก มากกว่าสิ่งที่เป็นประโยชน์แก่ตัวเองและพรรคพวก แนวคิดที่โด่งดังนี้มาจาก John Stuart Mill ที่กล่าวไว้ว่า "ในการเลือกตั้งทางการเมืองนั้น... ผู้ออกเสียงเลือกตั้งควรตั้งอยู่ภายใต้พันธะทางศีลธรรม เพื่อคำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลัก ไม่ใช่ผลประโยชน์ของตนเอง และลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้ตามที่เขาได้ตัดสินใจไว้ดีที่สุดแล้ว"

ถ้าผู้ออกเสียงเลือกตั้งเพียงคนเดียวและการเลือกตั้งเองก็อาศัยเขาเพียงผู้เดียวเท่านั้นแน่นอนมัน เหมือนกับว่ามันเป็นภาวะหรือหน้าที่ที่เขาจะทำ” (Heinz Eulau, Samuel, 1956, pp. 113-114)

ทฤษฎีและแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

ในการศึกษาเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และปัจจัยที่มีผล ต่อการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง จำเป็นต้องอาศัยแนวความคิดและทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เข้ามาประกอบในการวิเคราะห์เพื่อใช้เป็นแนวทางการศึกษา ซึ่งได้แก่ ทฤษฎีว่าด้วยพฤติกรรม การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง แนวคิดเกี่ยวกับภาวะความเป็นสถาบันหรือกฎหมาย แนวคิดเกี่ยวกับ กระบวนการตัดสินใจเลือกตั้ง แนวคิดเกี่ยวกับการรณรงค์หาเสียง แนวคิดเกี่ยวกับระบบ ความสัมพันธ์เชิงเครือข่าย แนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระบบอุปถัมภ์ และแนวคิดเกี่ยวกับ วัฒนธรรมการเมืองซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. ทฤษฎีว่าด้วยพฤติกรรมกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

นักรัฐศาสตร์ได้ให้ความหมายและขอบเขตของพฤติกรรมทางการเมือง (Political Behavior) หลายประการ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความมุ่งหมายและเจตนารมณ์ของบุคคลเหล่านั้น แต่ อย่างไรก็ตามเมื่อกล่าวถึงพฤติกรรมทางการเมืองตามความหมายอย่างที่เราเข้าใจง่าย ๆ อาจจะ หมายถึงตั้งแต่เรื่องของการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การเข้าไปมีส่วนร่วม หรือกิจกรรมทาง การเมือง การมีความสัมพันธ์ติดต่อกับนักการเมือง การอภิปราย หรือแสดงออกซึ่งความคิดเห็น ในปัญหาการเมือง ตลอดจนความสนใจในการติดตามข่าวสารข้อมูลต่างๆ ในทางการเมือง เป็นต้น

จากที่กล่าวมาจะเห็นว่าพฤติกรรมในการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เป็นส่วน หนึ่งของพฤติกรรมทางการเมือง ซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับระดับการยอมรับหรือไม่ยอมรับต่อผู้แทนปวง ขนหรือต่อรัฐบาลในระบบประชาธิปไตย จึงอาจกล่าวได้ว่าพฤติกรรมในการใช้สิทธิลงคะแนน เสียงเลือกตั้งของประชาชนเป็นส่วนสำคัญอย่างหนึ่งในพฤติกรรมทางการเมืองทั้งหลาย

การศึกษาพฤติกรรมในการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในระบบการเมืองต่างๆ ไม่ ว่าจะเป็นระบบการเมืองประเภทใดก็ตาม เป็นส่วนหนึ่งของการพยายามที่จะทำความเข้าใจ ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับการปกครอง ซึ่งนับว่าเป็นหัวใจของกิจกรรมทางการเมืองทุก ระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งนักสังคมศาสตร์ให้ความสนใจศึกษาพฤติกรรมในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งพอสรุปสาระสำคัญได้คือ ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับ การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้นแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ ทฤษฎีปัจจัยกำหนด (Deterministic

Theories) ทฤษฎีความสำนึกเชิงเหตุผล (Consciously Theories) และทฤษฎีระบบ (Systems Theories) (สุจิต บุญบงการ และพรศักดิ์ ฝ่องแผ้ว, 2527, หน้า 30 - 36) ดังนี้

1. ทฤษฎีปัจจัยกำหนด (Deterministic Theories) ทฤษฎีนี้มีแนวคิดพื้นฐานที่ว่า ปัจจัยทางสังคมที่เป็นภูมิลักษณ์ของบุคคลมีอิทธิพลอย่างสำคัญต่อพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ทฤษฎีดังกล่าวนี้เสนอว่าปัจจัยทางสังคมที่เป็นภูมิลักษณ์ของบุคคลทั้งในระดับกว้างทั่วไป และเรื่อยลงมาจนถึงช่วงที่มีการตัดสินใจ มีอิทธิพลสำคัญต่อพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง จะเห็นได้ว่าทฤษฎีปัจจัยกำหนดเน้นว่าพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของแต่ละบุคคลเกิดจากปัจจัยด้านภูมิลักษณ์ ซึ่งเป็นปัจจัยภายในของบุคคลมากกว่าปัจจัยภายนอกหรือสิ่งแวดล้อมอื่นๆ เช่น อิทธิพลพึงพิงด้านเศรษฐกิจหรือสังคม เป็นต้น ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าประชาชนหรือคนไปใช้สิทธิเลือกตั้ง จะตัดสินใจเลือกผู้สมัครจากเหตุผลของแต่ละบุคคลมากกว่าเกิดจากการโน้มน้าวหรือชักจูงจากคนอื่น ซึ่งความสำนึกเชิงเหตุผลนี้จะมีลักษณะของเหตุผลที่เกิดจากปัจจัยที่มีความสัมพันธ์สอดคล้องกัน ระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งกับกลุ่มของประชาชนที่ใช้สิทธิเลือกตั้ง ได้แก่ การเป็นคนในพื้นที่เดียวกัน เช่น จังหวัดเดียวกัน ภาคเดียวกัน เป็นชาวนาหรือกรรมกรเหมือนกัน เป็นต้น ดังนั้นอาจสรุปได้ว่า "ทฤษฎีปัจจัยกำหนด" มีความเชื่อเกี่ยวกับพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านภูมิลักษณ์ ได้แก่ อาชีพ ที่อยู่อาศัยที่มีลักษณะของความเป็นเมืองหรือชนบท ศาสนา อุนิสัยการลงคะแนนในอดีต หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า ปัจจัยด้านภูมิลักษณ์ หรือสถานภาพเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชน

2. ทฤษฎีความสำนึกเชิงเหตุผล (Consciously Rational Theories) ทฤษฎีนี้มีความแนวคิดที่เน้นปฏิกริยาของการสำนึกตรึกตรองของผู้ไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่มีต่อ นโยบายของพรรคการเมือง สถานภาพของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และการบริหารการเลือกตั้ง ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้เป็นเหมือนกรอบความคิดเชิงเหตุผล (Rational Framework) ของผู้ไปใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ในลักษณะเดียวกันกับลักษณะการตัดสินใจของผู้บริโภคทางด้าน เศรษฐศาสตร์ ซึ่งมองว่าประชาชนจะตัดสินใจเลือกตั้งโดยอาศัยหลักเหตุผลของตนกับกิจกรรมการดำเนินนโยบายของพรรคการเมือง กล่าวคือ พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของประชาชนจะได้รับอิทธิพลจากนโยบายของพรรค การจัดกิจกรรมของพรรคซึ่งประชาชนจะถูกจูงใจให้เกิดความนิยมศรัทธา จึงให้การสนับสนุน ทฤษฎีนี้จะมองกิจกรรมของพรรคการเมืองเป็นตัวกระตุ้นที่สำคัญของการไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยเฉพาะในเขตเลือกตั้งที่มีการแข่งขันสูง โดยจะกระตุ้นให้ไปใช้สิทธิมี

ความกระตือรือร้นมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ ประชาชนจะออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งเพื่อสนับสนุนพรรคที่ตนสังกัดหรือศรัทธา

ทฤษฎีการกระทำที่มีเหตุผล (Theory of reasoned Action) ตั้งสมมติฐานเบื้องต้นว่า มนุษย์โดยปกติแล้วเป็นผู้ที่มีเหตุผล และสามารถให้ข่าวสารที่ตนได้รับอย่างเป็นระบบ ทฤษฎีนี้จึงไม่ให้ความสนใจถึงอิทธิพลแรงจูงใจจากจิตใต้สำนึก (Unconscious Motives) หรือพลังของความอยาก (Desires) ตลอดจนการกระทำที่ปราศจากความนึกคิดทั้งหลาย อาทิเช่นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติ นั่นคือการกระทำหรือพฤติกรรมที่แสดงออกมาของมนุษย์ สามารถที่จะทำความเข้าใจได้อย่างเป็นระบบตามทฤษฎีการกระทำที่มีเหตุผลความตั้งใจของบุคคลขึ้นอยู่กับปัจจัยพื้นฐาน 2 ประการ กล่าวคือ

ประการแรก ธรรมชาติของบุคคล เป็นการประเมินพฤติกรรมของบุคคลที่จะแสดงออกในทางบวกหรือลบก็ได้ ซึ่งอาจเรียกปัจจัยนี้ว่า "ทัศนคติที่มีต่อพฤติกรรม" (Attitude toward the Behavior) ซึ่งทัศนคติดังกล่าวจะมีอิทธิพลทำให้บุคคลทำเห็นชอบหรือต่อต้านการกระทำดังกล่าวได้

ประการที่สอง อิทธิพลจากสังคม เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความตั้งใจของมนุษย์ อันได้แก่ ความสำนึกถึงแรงกดดันของสังคม ที่จะให้บุคคลกระทำหรือไม่กระทำพฤติกรรมนั้น ๆ ซึ่งความสำนึกดังกล่าวเป็นสภาพการรับรู้ทัศนคติของบุคคลของสังคม หรือเรียกปัจจัยนี้ว่า ปทัสถานทางสังคมของบุคคล (Subjective Norm) ซึ่งบุคคลจะแสดงพฤติกรรมเมื่อเขาประเมินพฤติกรรมนั้นในด้านบวก และเชื่อว่าบุคคลอื่นๆ ก็มีความสำคัญต่อเขา ควรแสดงพฤติกรรมนั้นด้วย กล่าวโดยสรุปในการกระทำหรือไม่กระทำพฤติกรรมของบุคคลนั้น ขึ้นอยู่กับความตั้งใจของบุคคล และความตั้งใจดังกล่าวยังขึ้นอยู่กับทัศนคติต่อการกระทำดังกล่าวและปทัสถานทางสังคมของบุคคลนั้น ปัญหาที่น่าพิจารณาคือถ้าหากบุคคลมีทัศนคติที่มีต่อพฤติกรรมกับปทัสถานทางสังคมขัดแย้งกันบุคคลจะแสดงออกอย่างไร ความตั้งใจของบุคคลอาจแตกต่างกันเป็นกรณีไป ขึ้นอยู่ว่าปัจจัยใดจะมีอิทธิพลมากกว่ากัน ซึ่งแตกต่างกันในการกำหนดความตั้งใจของบุคคล ดังนั้น การทำความเข้าใจ ความตั้งใจจึงต้องวัดทัศนคติที่มีต่อพฤติกรรม วัดปทัสถานทางสังคม และประเมินน้ำหนักสัมพันธ (Relative Weight) หรือความสำคัญสัมพัทธ์ของปัจจัยทั้งสองนั้น อย่างไรก็ตามการที่จะทำความเข้าใจ ความตั้งใจของบุคคลนั้นจะต้องสามารถอธิบายได้ว่า ทำไมบุคคลจึงมีทัศนคติและปทัสถานทางสังคมเช่นนั้น

ซึ่งตามนัยทฤษฎีทัศนคติ เป็นปัจจัยอย่างหนึ่งของความเชื่อ (Beliefs) ถ้าบุคคลเชื่อว่าการแสดงพฤติกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งจะมีผลในทางบวกกับเขา เขาจะแสดงพฤติกรรมนั้นซึ่ง

ความเชื่อที่เป็นพื้นฐานการแสดงออกของบุคคลนี้เรียกว่า "ความเชื่อเชิงพฤติกรรม" (Behavioral Beliefs) อย่างไรก็ตาม ข้อบกพร่องของทฤษฎีดังกล่าวจะพบได้ว่า ทฤษฎีได้ละเลยที่จะกล่าวถึงปัจจัยด้านอื่น ๆ นอกเหนือจากทัศนคติต่อพฤติกรรมทางสังคมปัจจัยดังกล่าว ได้แก่ คุณลักษณะทางบุคลิกภาพ (Personality Characteristics) เช่น คุณลักษณะของอำนาจนิยม (Authoritarianism) การปกปิดและการเปิดเผย (Introversion and Extraversion) และแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ (Achievement Motivation) เป็นต้น หรือแม้แต่ปัจจัยที่เป็นตัวแปรด้านประชากร (Demographic Variables) เช่น เพศ อายุ ชั้นทางสังคม และชาติพันธุ์ เป็นต้น หรือปัจจัยทางสังคมอื่นๆ เช่น สถานภาพทางสังคม บทบาททางสังคม การยอมรับกลุ่มเกลตาทางสังคม ความสัมพันธ์ด้านเครือญาติ ความเฉลียวฉลาด เป็นต้น

จากการศึกษาจำนวนมากพบว่า ปัจจัยด้านบุคลิกภาพ และปัจจัยด้านตัวแปรประชากร มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมที่ทำการศึกษานั่นเอง อันถือว่าเป็นตัวแปรภายนอก (External Variable) ของพฤติกรรมที่มีอิทธิพลต่อความเชื่อของบุคคล อันส่งผลกระทบต่อทัศนคติและปทัสถานทางสังคมของบุคคล ตัวอย่างเช่น บุคคลที่มีบุคลิกภาพแบบเปิดเผยมีความสนใจในการพบปะสังสรรค์มากกว่าบุคคลที่มีบุคลิกภาพแบบปกปิด เพราะมีความไวต่อแรงกดดันทางสังคมมากกว่า เป็นต้น

3. ทฤษฎีระบบ (System Theories) เป็นทฤษฎีที่ศึกษาพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยการพิจารณาเชิงระบบทั่วไปว่า ปัจจัยสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นเฉพาะช่วงสมัยที่มีการเลือกตั้ง ซึ่งนับเป็นปัจจัยที่มีผลระยะสั้น เช่น ความสนใจในตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง ความเห็นต่อนโยบาย และปัญหาทางการเมือง ภาพพจน์ที่มีต่อการปฏิบัติงานของพรรคการเมือง สถานการณ์ภายในและภายนอกประเทศ สภาพการแข่งขันของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นต้น จะผันแปรไปในแต่ละช่วงสมัยของการเลือกตั้ง ซึ่งเมื่อประมวลรวมกันแล้วจะมีผลต่อปัจจัยพื้นฐาน คือ ความนิยมพรรคการเมือง ซึ่งอาจทำให้ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเปลี่ยนความนิยมจากพรรคหนึ่งไปพรรคหนึ่ง ทำให้แกว่งออกจากภาวะสมดุลปกติไป เมื่อถึงคราวเลือกตั้งครั้งต่อไปมักจะแกว่งกลับโดยนัยเช่นนี้เรื่อยไป กรอบการวิเคราะห์ดังกล่าวนี้ คือ กรอบแนวคิดของทฤษฎีระบบนั่นเอง

ทฤษฎีระบบเป็นทฤษฎีที่มีประเด็นหลักในการศึกษาถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดดุลภาวะ (Equilibrium) ขึ้นในการเลือกตั้ง โดยพิจารณาทั้งปัจจัยที่เป็นตัวกำหนด (Deterministic Factors) และสำนักเชิงเหตุผลที่เกิดขึ้นจากปัจจัยระยะสั้นเฉพาะช่วงสมัย ด้วยเหตุนี้ทฤษฎีระบบจึงมีลักษณะเป็นตัวแบบเชิงทำนาย (Prediction Model) โดยใช้หลักในการพิจารณาเชิงระบบทั่วไปว่า ปัจจัยแวดล้อมที่เกิดขึ้นในเฉพาะช่วงสมัยที่มีการเลือกตั้ง เช่น สถานะการภายในและภายนอก

ประเทศนโยบายทางการเมือง จำนวนบุคคลที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง เป็นต้นเป็นตัวกำหนดที่มีอิทธิพลสำคัญต่อพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

จากแนวทางและผลการศึกษาวิจัยที่นักรัฐศาสตร์และนักสังคมศาสตร์ได้ศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของบุคคลนั้น พอจะสรุปเป็นแนวความคิดและผลงานวิจัยเกี่ยวกับปัจจัยต่าง ๆ ที่สำคัญ ซึ่งมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งไว้ 3 ประการใหญ่ๆ คือ

1. สภาพของบุคคล (Resources) ได้แก่ องค์ประกอบพื้นฐานของบุคคล อาทิเช่น สถานภาพของบุคคล อาทิเช่น เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ และเชื้อชาติ เป็นต้น
2. ทศนคติ (Attitude) ที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือต่อบุคคลหนึ่งบุคคลใด ซึ่งแสดงออกในรูปของการเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย ดีหรือไม่ดี แล้วก่อให้เกิดพฤติกรรมในรูปแบบที่หลากหลายต่อการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งนั้นถือว่าเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่มีปัจจัยเกี่ยวพันที่สลับซับซ้อน ถ้าเป็นการเลือกตั้งที่มีการแข่งขันทางการเมืองสูงก็ยังมีเทคนิคต่างๆ ในกิจกรรมการเลือกตั้งสูงตามไปด้วย นักรัฐศาสตร์ได้ให้ข้อสังเกตว่าการเลือกตั้งในปัจจุบันว่านับวันจะมีความสลับซับซ้อนหรือมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องสูง มีคนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น มีการใช้เงินในการเลือกตั้งจำนวนมากขึ้น สร้างความสำคัญให้แก่องค์กรทางการเมืองมากขึ้น และที่สำคัญคือการเลือกตั้งได้สร้างความชอบธรรมให้กับการปกครองสมัยใหม่ได้อย่างดียิ่ง ในการศึกษาพฤติกรรมในการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนนั้น มีนักวิชาการทั้งของไทยและต่างประเทศได้ทำการศึกษาไว้หลายท่าน เช่น

Charles E. Merriam and Harold (1924; pp. 132 -135) ได้ศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในช่วงสมัยแรก โดยมุ่งศึกษาถึงอิทธิพลของสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของบุคคล ที่บ่งชี้โดยระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และเพศ ที่มีผลต่อการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ในการศึกษาพบว่ากลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำจะมีความรู้สึกนึกคิดและพฤติกรรมในทางการเมืองคล้ายคลึงกัน

Bernard R. Berelson (1956, The Prerequisites of Electorate Decisions, p.108 -109) ได้ศึกษาความต้องการก่อนที่จะตัดสินใจเลือกตั้ง องค์ประกอบขบวนการและผลลัพธ์การตัดสินใจออกเสียงเลือกตั้งว่า ความต้องการก่อนที่จะตัดสินใจเลือกตั้งในระบบประชาธิปไตย ปรากฏว่ามีความต้องการก่อนที่จะตัดสินใจเลือกตั้งอยู่ 2 ประการที่อ้างถึงลักษณะเด่นเฉพาะตัว

ขั้นพื้นฐานทั่วไปที่ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งต้องการ ซึ่งมันเกิดขึ้นเริ่มแรกเพื่อที่จะทำการตัดสินใจทางการเมืองซึ่งเงื่อนไขทั้ง 2 ประการ ดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

1. บุคลิกลักษณะของผู้รับสมัคร เช่น การมีบทบาทในสังคมมาก เป็นที่เคารพนับถือของชุมชนและประชาชนทั่วไป มีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์ทางการเมืองและอื่น ๆ นอกจากนี้แล้วเขายังได้กล่าวว่าประชาชนจะเลือกบุคคลประเภทนี้ ก่อนตัดสินใจเลือก คือ คนที่มีความสามารถแก้ไขสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเผชิญหน้าทันทีทันใด กล่าวยอมรับความรับผิดชอบทางศีลธรรม (คือเป็นคนที่มีชื่อเสียง) กล่าวยอมรับต่อการตัดสินใจของประชาชนที่แสดงออกมา กล่าวยอมรับกับความคับข้องใจ การขัดขวางหรือความล้มเหลวผิดหวังในเรื่องการเมือง (มีใจมั่นคง) มีความเยือกเย็นสามารถควบคุมตัวเองให้อยู่เหนือความต้องการที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของตนเอง และเกี่ยวกับข้อบังคับต่างๆ อยู่ตรงกลางระหว่างความหยิ่งทะนงหรือความอ่อนแอ มีเสรีภาพอันตั้งอยู่บนฐานของเหตุผลเมื่อเผชิญกับความยุ่งยากในการตัดสินใจ

2. ผลประโยชน์ที่จะได้รับและการมีส่วนร่วม ซึ่งความต้องการประการที่สองมิใช่แต่เพียงข้อเรียกร้องก่อนการเลือกตั้งเท่านั้น แต่มันเป็นผลที่ตามมาของการตัดสินใจของผู้ที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง คือ ผลประโยชน์และการได้มีส่วนร่วม ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองเพื่อรับส่วนแบ่งผลประโยชน์ที่มั่นคง ต่อเนื่อง และเป็นธรรม นอกจากนี้ Bernard R. Berelson ยังกล่าวถึงองค์ประกอบในการตัดสินใจเลือกตั้ง (The Components of Electorate Decisions) ว่า ทฤษฎีการเมืองแบบประชาธิปไตยได้ผลิตความต้องการในเรื่ององค์ประกอบของการตัดสินใจเลือกตั้งซึ่งเป็นสาระสำคัญของ การตัดสินใจ ทฤษฎีการเมืองระบอบประชาธิปไตยโดยได้เน้นย้ำและต้องการองค์ประกอบในการตัดสินใจเลือกตั้ง ดังนี้ คือ

ประการที่ 1 ในการตัดสินใจของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง คือ การมีข้อมูลและความรู้ความเข้าใจ รัฐต้องบอกหรือประกาศให้ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งทราบเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ ของการเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง เพื่อให้ประกอบการตัดสินใจ

ประการที่ 2 การมีหลักการ อันเป็นการผลักดันให้เกิดรูปแบบของตัวหลักการเอง หรือมาตรฐานศีลธรรมทางการเมืองซึ่งเป็นที่การเลือกตั้งต้องการ ในทางตรงกันข้ามพลังผลักดันหรือความคิดความปรารถนาชั่วคราวที่ไม่แน่นอนก็สามารถอ้างถึงปัญหาที่กำลังเป็นที่สนใจกันอยู่เพื่อที่จะประเมินผลและทำการตัดสินใจ กล่าวโดยย่อๆ ก็คือ การมีหลักการ เช่น การเมืองระบบพรรคเดียวเป็นอย่างไร มีจุดอ่อนจุดแข็งเหนือกว่าระบบหลายพรรคอย่างไร

2. แนวคิดเกี่ยวกับภาวะความเป็นสถาบันหรือกฎหมาย

การเลือกตั้งเป็นวิธีการสำคัญในระบบประชาธิปไตย ปัจจุบันในประเทศต่างๆ ได้ยึดถือทฤษฎีเกี่ยวกับการเลือกตั้ง 2 ทฤษฎีใหญ่ๆ คือ ทฤษฎีว่าด้วยการเลือกตั้งเป็นสิทธิ และ ทฤษฎีว่าด้วยการเลือกตั้งเป็นหน้าที่

ทฤษฎีว่าด้วยการเลือกตั้งเป็นหน้าที่ กำหนดให้มีการบังคับให้ไปเลือกตั้ง ทฤษฎีนี้ตั้งอยู่บนหลักการที่ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของรัฐ มิใช่ของประชาชน อย่างไรก็ตามประเทศที่ถือว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของรัฐก็ไม่ได้มีการบังคับให้ประชาชนไปออกเสียงเลือกตั้งเสมอไป เพราะหลักการที่ว่าอำนาจเป็นของรัฐหรือของประชาชนก็เป็นเรื่องทฤษฎีเท่านั้น สาเหตุที่แท้จริงของการบังคับให้ไปออกเสียงเลือกตั้ง จึงอยู่ที่ภาคปฏิบัติมากกว่าภาคทฤษฎีนั้นคือความไม่สนใจในการเลือกตั้งของประชาชนซึ่งมีจำนวนมาก และเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งให้มากที่สุด รวมทั้งเหตุผลที่ว่า การบังคับให้ไปออกเสียงเลือกตั้งจะเป็นการช่วยเพิ่มการศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน ตลอดจนความรู้สึกที่ว่าสิ่งใดที่เป็นเรื่องส่วนรวมหรือประเทศชาติ ประชาชนต้องถือเป็นภาระหน้าที่เช่นเดียวกับหน้าที่อื่น มาตรการทางกฎหมายในการบังคับให้ไปออกเสียงเลือกตั้ง มีลักษณะแตกต่างกันไป บางประเทศบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ บางประเทศก็บัญญัติไว้ในกฎหมายเลือกตั้ง นอกจากนี้ยังมีการจัดมาตรการเสริมเพื่อรองรับนอกเหนือจากมาตรการทางกฎหมาย ซึ่งล้วนแต่อำนวยความสะดวกในการเลือกตั้งในด้านต่างๆ สำหรับสภาพบังคับทางกฎหมาย มีการกำหนดโทษต่างๆ กันแต่มักเป็นสถานเบา เช่น ปรับ ตักเตือน หรือโทษทางสังคมหรือทางการเมือง

พฤติกรรมกรไปใช้สิทธิเลือกตั้งรวมทั้งการตัดสินใจเลือกตั้งนอกจากจะมีองค์ประกอบที่สำคัญในแง่อุดมการณ์ และกระบวนการตัดสินใจในระบบประชาธิปไตยแล้ว ความเป็นสถาบันหรือกฎหมายที่กำหนดกติกาของพฤติกรรมก็มีความสำคัญต่อกระบวนการเลือกตั้งเช่นกัน เพราะว่่านักรัฐศาสตร์รุ่นหลังซึ่งเคยให้ความสนใจกับอุดมการณ์ทางการเมืองต่อมาก็หันมามองว่ากรอบภาวะทางสถาบันน่าจะเป็นตัวกำหนดที่มีความหมายและมีอิทธิพลต่อขอบเขตการใช้เหตุผลและพฤติกรรมทางการเมืองของคนในสังคม กล่าวคือคนเรามีอิสระในการตัดสินใจทางการเมืองและในเรื่องอื่นๆ แต่กฎหมายและกรอบกติกาสถาบันที่คนเราสังกัดอยู่และมีประสิทธิภาพในการบังคับใช้ มีอิทธิพลอย่างมากต่อการเลือกและกำหนดพฤติกรรมของคนเราด้วย

ในการทำความเข้าใจเรื่องนี้ เราต้องพิจารณาที่ตัวบทกฎหมายและรัฐธรรมนูญที่กำหนดเรื่องคุณสมบัติของผู้มีสิทธิไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง คือ เป็นผู้มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี บริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง มีชื่อในบัญชีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หากเป็นคน

ต่างชาติต้องโอนสัญชาติมาแล้วไม่น้อยกว่า 10 ปี รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 มาตรา 68 บัญญัติไว้ว่า "บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง บุคคลซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันควรที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ย่อมเสียสิทธิตามกฎหมาย การแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้งให้เป็นไปตามกฎหมายบัญญัติ" มาตรา 68 ได้ขยายความโดยมาตรา 21-23 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2541

จะเห็นได้ว่ากฎหมายหรือกติกาในกระบวนการเลือกตั้งเป็นการจัดรูปแบบที่จำเป็นและเป็นเงื่อนไขสำคัญที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนต้องปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน ซึ่งสถาบันเป็นตัวกำหนดที่สำคัญต่อพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งมีความหมายในทางรัฐศาสตร์ก็คือ การไปใช้สิทธิเลือกตั้ง (Voting) ในเชิงทฤษฎีการเลือกตั้งเป็นกิจกรรมที่สำคัญของระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นการแสดงเจตจำนงและความต้องการของประชาชน เพื่อคัดเลือกตัวแทนของตนไปทำหน้าที่นิติบัญญัติ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญจึงมีการกำหนดไว้เป็นกฎหมายว่าประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนต้องไปใช้สิทธิดังกล่าว

สรุปได้ว่า สถาบันหรือกฎหมายเป็นกติกาทางการเมือง เพราะสถาบันนอกจากจะทำหน้าที่การจัดสรรอำนาจระหว่างผู้ที่มีส่วนร่วมในทางการเมืองและกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองแล้ว แต่ยังมีอิทธิพลอย่างลึกซึ้งต่อการแสดงออกและพฤติกรรมทางการเมืองของกลุ่มผลประโยชน์ เพราะเป็นที่รวมของผลประโยชน์และความต้องการของแต่ละปัจเจกบุคคล ดังนั้นพฤติกรรมในการไปใช้สิทธิเลือกตั้งและการตัดสินใจในการเลือกตั้ง จึงน่าจะได้รับอิทธิพลอย่างมากจากกรอบสถาบันและกฎหมาย ซึ่งนักรัฐศาสตร์เชื่อว่าการจัดตั้งและกระบวนการทางสถาบันเป็นการระดมพลังของอคติ (organization is mobilization of bias) นั่นเอง (Sven Stienmo, 1993, p.7)

3. แนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์เชิงเครือญาติ

ระบบเครือญาติ หมายถึง ระบบที่จัดเอามนุษย์มาสัมพันธ์โดยสายเลือดและโดยการแต่งงาน (นิยพวรรณ (ผลวัฒน์) วรรณศิริ, 2540, หน้า 216) ความสัมพันธ์เชิงเครือญาติ เป็นพันธะทางสังคมจากการนับญาติและถือว่ามีใครบ้างที่เกี่ยวข้องเป็นญาติเรา ระบบนี้มี ความสำคัญสำหรับทุกสังคมเพราะเป็นระบบที่ทำให้ครอบครัวดำรงอยู่ได้ สร้างความผูกพันต่อกันของสมาชิก สมาชิกจะถือว่าผลประโยชน์ของครอบครัวเหนือกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม (พิศวง ธรรมพันทา, 2523, หน้า 51) เช่น ครอบครัวแถบเอเชีย และอเมริกันอินเดีย เป็นต้น สังคมตะวันตกระบบเครือญาติลดความสำคัญลงไปมาก เพราะครอบครัวได้สูญเสียหน้าที่หลายประการที่มีมาในอดีต โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจ สมาชิกเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจเกี่ยวกับ

กิจกรรมของครอบครัวน้อยลงเพราะกลุ่มอื่นๆ เข้ามาทำหน้าที่สำคัญแทน อาทิเช่น การศึกษา ศาสนา เป็นต้น (ชบวน พลตรี, 2530, หน้า 71)

ระบบเครือข่ายเกิดขึ้นมาจากความจำเป็นในชีวิตจริงของชาวนา และในด้านต่างๆ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การเมือง การทหาร และวัฒนธรรม ความสัมพันธ์ดังกล่าวมีรากฐาน เกี่ยวข้องกับการผลิต เนื่องจากมีกิจกรรมการผลิตบางอย่างที่จะต้องทำร่วมกันทั้งหมู่บ้าน เช่น การทำเหมืองฝาย การล่าสัตว์ขนาดใหญ่ เนื่องจากเครื่องมือการผลิตเป็นแบบง่ายๆ ทำให้ต้องใช้ แรงมากในการเพาะปลูกบางขั้นตอน เช่น ช่วงเวลาปักดำ และเก็บเกี่ยวประเพณีการลงแขก ความต้องการแรงงานจึงเกิดขึ้นโดยเฉพาะในกลุ่มคนที่เป็นเครือญาติกัน นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ยังเกี่ยวเนื่องกับความไม่แน่นอนเกี่ยวกับผลผลิตที่ได้รับในการผลิต ซึ่งบางปีอาจ ไม่ได้ผลิตรระบบเครือข่ายจึงมีส่วนช่วยเหลือและให้หลักประกันในชีวิตการสะสมเพื่อบริโภค โดย ยึดหลักกว่าที่เขาที่เราความจำเป็นอีกประการหนึ่ง ได้แก่ การทำหน้าที่ช่วยเหลือซึ่งกันและกันในด้าน การบริการสังคม เช่น การป้องกันหมู่บ้าน การรักษาพยาบาล การให้สวัสดิการแก่เด็กและคนชรา ทำให้ระบบเครือข่ายเป็นสถาบันที่จำเป็นอันจะขาดเสียมิได้ เนื่องจากจะเป็นทั้งแหล่งความ ร่วมมือ การช่วยเหลือและให้ความคุ้มครองซึ่งกันและกัน ทำให้จิตสำนึกที่ให้ความสำคัญกับระบบ เครือญาติมีรากเหง้าที่ลึกซึ้ง เช่น คนไทยจะมีคำบรรยายสภาพที่บุคคลหมดหลักประกันในชีวิตว่า อยู่ในสภาพไร้ญาติขาดมิตร

จากความจำเป็นดังกล่าวนี้เอง ทำให้ต้องมีการสร้างกลไกขนานนาชนิดเพื่อรักษา ความสัมพันธ์เชิงระบบเครือญาตินี้เอาไว้ ซึ่งอาจแสดงออกมาในรูปกฎเกณฑ์ ประเพณี หรือ พิธีกรรม เช่น พิธีรดน้ำดำหัวญาติผู้ใหญ่ การไปร่วมงานศพของญาติ เป็นต้น ถึงแม้ระบบญาติ จะมีความสำคัญในแง่แหล่งที่พึ่งพาดักเพียงใดก็ตาม แต่จิตสำนึกที่จะให้บริการต่างๆ จากหมู่ญาติ ก็มีขีดจำกัดอยู่ ณ ระดับหนึ่ง ความช่วยเหลือในหมู่ญาตินั้นจะขีดวงอยู่เพียงการแก้ไขปัญหา เฉพาะหน้า การช่วยเหลือแบบสังคมสงเคราะห์เท่านั้น แต่จะไม่มีรูปแบบของการรวมพลังเพื่อต่อสู้ ทางชนชั้น (กาญจนา แก้วเทพ, 2527, หน้า 108-115)

ความสัมพันธ์ในระบบเครือญาตินี้ในสังคมเก่าจะมีขอบข่ายสัมพันธ์ที่กว้างไกลและ โยงใยมากมาย แต่ในสังคมอุตสาหกรรมหรือสังคมเมือง จะพยายามตัดขอบข่ายความสัมพันธ์ให้ แคบลงและลดความสัมพันธ์ลงให้มากที่สุด ไม่พยายามจดจำญาติไว้มากเหมือนสังคมเก่า ซึ่งใน ปัจจุบันโครงสร้างสังคมมีการเปลี่ยนแปลงไป เนื่องมาจากระบบตลาดและทุนนิยมการ ขยายตัวของระบบราชการได้มีส่วนทำลายรูปแบบความสัมพันธ์ดั้งเดิมของระบบเครือญาติลงไป มาก ในภาวะแวดล้อมเช่นนี้สถาบันเครือญาติได้มีการปรับตัวเพื่อให้สามารถคงอยู่ในสังคมใหม่ได้

เช่นกัน การนับขนาดของเครือญาติมีขนาดเล็กลง นับเฉพาะพี่น้องที่คลานตามกันมาเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากหน้าที่พื้นฐานที่สุดของระบบเครือญาติ คือ การเป็นสถาบันที่ให้หลักประกันที่มั่นคงได้ที่สุคนั้น ยังไม่มีสถาบันใดในสังคมสมัยใหม่จะทำหน้าที่ทดแทนได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในหมู่ชนวนาที่นับว่าสภาพชีวิตมีแต่จะต้องเผชิญกับภาวะไร้หลักประกันใดๆ ทั้งสิ้นเพิ่มมากขึ้นทุกที

ในสังคมใดที่ยังมีการยึดถือระบบเครือญาติอยู่ในระดับสูง ก็อาจส่งผลกระทบต่อทางการเมืองต่อพฤติกรรมการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ เพราะหากผู้สมัครคนใดมีญาติหรือสามารถผูกญาติกับบุคคลต่างๆ ได้มากแล้ว โอกาสการชนะเลือกตั้งย่อมมีมาก โดยอาจจะไม่ต้องใช้เงินให้สินปลีองเหมือนผู้สมัครคนอื่น เพราะญาติคือมวลชนนั่นเอง แต่ญาติเป็นมวลชนที่ให้เหตุผลในการตัดสินใจเลือกไม่ค่อยสอดคล้องกับหลักอุดมการณ์ประชาธิปไตยเท่าใดนัก เนื่องจากสภาพความเป็นจริงของสังคมไทยการลงคะแนนให้ญาติถือว่าการช่วยญาติ และทำให้ญาติเป็นใหญ่เป็นโต จะได้พึ่งพาอาศัยในภายหลัง (แสง รัตนมงคลมาศ, 2533, หน้า 17) ข้อเท็จจริงทั่วไปในเรื่องนี้เราสังเกตได้จากในท้องถิ่นที่มีผู้สมัครเป็นทีมจำนวน 2 - 3 คน จะพบว่าผู้สมัครจะได้คะแนนสูงในอำเภอที่เป็นภูมิลำเนาของตนเมื่อเปรียบเทียบกับผู้สมัครคนอื่นในทีมเดียวกันแต่มีภูมิลำเนาอยู่ในอำเภออื่น

สรุปได้ว่า แนวคิดเรื่องระบบความสัมพันธ์เชิงเครือญาตินั้น พบว่าเกิดมาจากความจำเป็นของชนวนาซึ่งต้องพึ่งพาอาศัยกันช่วยเหลือกัน มีการรักษาความสัมพันธ์เชิงเครือญาติไว้โดยการแสดงผ่านทางพิธีกรรม ในสภาพของสังคมไทยการลงคะแนนให้ญาติถือว่าการช่วยเหลือญาติให้ญาติเป็นใหญ่เป็นโตและจะได้พึ่งพากันในภายหลัง เป็นต้น

4. แนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์

ระบบอุปถัมภ์ หมายถึง ความสัมพันธ์ในสังคมระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์จำนวนหนึ่ง โดยผู้อุปถัมภ์จะเป็นผู้มีฐานะทางสังคมหรืออำนาจทางการบริหารและสามารถให้คุณให้โทษได้ ส่วนผู้ได้อุปถัมภ์ก็จะเป็นผู้คอยติดตามช่วยเหลือสนับสนุนการทำงานและเสริมบารมีของผู้อุปถัมภ์ (ลิขิต ธีรเวคิน, 2542, หน้า 5)

ระบบอุปถัมภ์ (patron-client system relationship of clientalism) เกิดขึ้นมาจากความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ของคน 2 ฝ่าย ซึ่งมีความไม่เท่าเทียมกันในหลายๆ ด้าน ต่างฝ่ายต่างก็มาแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการกันและกัน แต่เป็นการแลกเปลี่ยนที่ไม่เหมือนกัน ผู้ใหญ่อาจให้สินค้าแก่ผู้น้อย ในขณะที่ผู้น้อยให้บริการแก่ผู้ใหญ่หรือกลับกันก็ตามแต่กรณี ความสัมพันธ์ลักษณะนี้ดำรงอยู่ได้ไม่ใช่เพียงเพราะต่างฝ่ายต่างได้ประโยชน์เท่านั้น แต่ต้องมีอุดมการณ์ที่ช่วยจรรโลงความสัมพันธ์อย่างนี้เอาไว้ด้วย (นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2539, หน้า 171-172)

ระบบอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์ระหว่างคน 2 คน ที่มีโชติญาติและมีฐานะไม่เท่าเทียมกัน ฝ่ายที่อยู่เหนือกว่าจะอยู่ในฐานะผู้อุปถัมภ์ ฝ่ายที่อยู่ต่ำกว่าจะเป็นผู้ได้อุปถัมภ์ทั้ง 2 ฝ่ายจะมีความผูกพันกันเป็นการส่วนตัว และมีการแสวงหาแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กัน ผู้อุปถัมภ์ก็จะให้ประโยชน์ในความคุ้มครอง ส่วนผู้รับอุปถัมภ์ก็จะให้ผลประโยชน์ตอบแทนในรูปความจงรักภักดีแรงงานและของกำนัล (ศุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล, 2538, หน้า 101-102)

ระบบอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างคนต่างระดับบารมีกัน คุณค่าของคนขึ้นอยู่กับระดับฐานันดรในสังคมและอำนาจวาสนาที่ “เบื้องบน” หรือ “หน่วยเหนือ” คือผู้อยู่สูงกว่าจะบันดาลให้ ที่มาของระบบอุปถัมภ์มาจากระบบความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างคนที่อยู่ต่างระดับฐานันดรหรือระหว่าง “เจ้ากับข้า” “นายกับบ่าว” และ “หลวงกับราษฎร์” โดยนัยนี้วิถีชีวิตของคนเล็กคนน้อย ธรรมดาสามัญซึ่งเรียกว่า “วัฒนธรรมราษฎร์” จึงอยู่ภายใต้อาณาบารมีของ “วัฒนธรรมหลวง” โดยปริยาย ของหลวง คนหลวง ทรัพยาหลวง งานหลวง ทุกสิ่งทุกอย่างที่เป็นของหลวง ราษฎร์จะละเมิดมิได้ แต่ในขณะที่เดียวกันผลผลิตจากไร่นา แรงงานฝีมือ แม้แต่ชีวิตของราษฎร์และลูกเมียเป็นของหลวงได้สุดแต่จะบัญชาให้เป็นไป ด้วยระบบความสัมพันธ์เชิงอำนาจในแนวตั้งมีความสำคัญมากกว่าความสัมพันธ์ในแนวราบ (เอกวิทย์ ณ ถลาง (2540, หน้า 40)

อคิน รพีพัฒน์ กล่าวว่าระบบอุปถัมภ์เป็นผลมาจากความเชื่อของคนไทยในเรื่องกรรมและการตามแล้วเกิดใหม่ เช่น ความเชื่อที่ว่าผู้ที่เกิดมาท่ามกลางทรัพย์เงินทอง อำนาจวาสนา เป็นเพราะกรรมที่ทำไว้แต่ปางก่อน คนเราเกิดมาไม่เท่าเทียมกันด้วยเหตุผลที่บุญบารมีที่สะสมไว้แต่ปางก่อนแตกต่างกัน ทำให้คนไทยยอมรับความแตกต่างในฐานะตำแหน่งที่ต่างกันว่าเป็นสิ่งที่ เป็นธรรมชาติและธรรมดา และยึดถือความแตกต่างเป็นหลักสูงต่ำของฐานะตำแหน่งในการจัดระเบียบทางสังคม เราจึงพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่แตกต่างกันในด้านฐานะและตำแหน่งเป็นแบบที่มีความสำคัญยิ่งในการจัดระเบียบทางสังคม ในด้านพฤติกรรมความสัมพันธ์ที่สำคัญและเห็นได้ง่ายคือ ความสัมพันธ์แบบผู้ใหญ่-ผู้น้อยหรือความสัมพันธ์แบบลูกพี่-ลูกน้อง ความสัมพันธ์แบบดังกล่าวเป็นความสัมพันธ์ที่ตั้งอยู่บนรากฐานความไม่เสมอภาคกันในการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ไม่ว่าทางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ซึ่งความสัมพันธ์ในลักษณะนี้เรียกว่าความสัมพันธ์แบบผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ ความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นความสัมพันธ์ในแนวตั้ง เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีทรัพยากรต่างกัน ทรัพยากรในที่นี้ไม่ได้หมายถึงทรัพย์สินเพียงอย่างเดียว แต่ยังหมายรวมถึงอย่างอื่นซึ่งอาจเป็นอำนาจการเมือง สิทธิพิเศษทางสังคม เป็นต้น (อมรา พงศาพิชญ์ และปรีชา คุวินทร์พันธุ์, 2539, หน้า 3-4)

ปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลก่อให้เกิดความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ คือ ค่านิยมของสังคมไทยในเรื่องการให้เพื่อหวังจะได้รับความช่วยเหลือหรือความคุ้มครองเป็นการตอบแทน เช่น คนไทยจะเซ่นไหว้พระภูมิเพื่อขอให้ช่วยอารักขาคุ้มครอง จนบนบานเทพเจ้าหรือพระพุทธรูป เพื่อให้ช่วยเหลือกิจการงานของตน เมื่อได้รับผลสำเร็จตามที่บนบานไว้ ก็จะนำของไปไหว้ถวายแก่บนเด็กผู้ชายที่ไปวัดเพื่อเล่าเรียนเขียนอ่านเป็นครั้งแรก จะนำดอกไม้ธูปเทียนและสิ่งอื่นๆ ไปให้ผู้ที่จะเป็นครูของตน ผู้น้อยเมื่อจะเข้าทำงานมักจะต้องไป “ฝากเนื้อฝากตัว” กับผู้ใหญ่หรือผู้มีฐานะสูงกว่า หรือผู้น้อยเมื่อจะไปหาผู้ใหญ่ก็มักจะมีของติดไม้ติดมือไปฝากเป็นของกำนัล ผู้ที่จะเป็นขุนนางศักดินาตั้งแต่ 400 ไร่ขึ้นไป จะต้องผ่านการถวายตัวหรือฝากตัวเข้าอยู่ใต้อุปถัมภ์ของพระมหากษัตริย์ และกฎหมายได้กำหนดให้ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ สังคมไทยจึงเป็นสังคมที่เน้นและยอมรับความแตกต่างในเรื่องฐานะของบุคคล (ศุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล, 2538, หน้า 102)

เอกวิทย์ ณ ถลาง (2538, หน้า 102) ได้แสดงความคิดเห็นว่าการที่คนในสังคมไทยรู้จักใช้และประยุกต์ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ เพื่อประโยชน์ที่ต้องการนี้หาใช่สิ่งดีงามไม่ ถ้าพิจารณาในกรอบศีลธรรมหลายๆ กรณีกลายเป็นการฉกฉวยประโยชน์ ฉกฉวยอภิสิทธิ์และสร้างความไม่เป็นธรรมในสังคม กระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคอันเป็นค่านิยมที่สังคมไทยยอมรับนับถือมากขึ้นในหลักประชาธิปไตย แต่ในเมื่อสังคมไทยโดยรากฐานมิใช่สังคมที่เชื่อว่าคนเกิดมาเสมอกัน หากแต่เป็นสังคมที่เชื่อกฎแห่งกรรม และมีการกำหนดช่วงชั้นทางสังคมไว้มากในแนวตั้ง ผู้ที่อยู่ในฐานะสูงถือว่าเป็นผู้มีบุญ ผู้อยู่เบื้องล่างเป็นผู้มีกรรม ตามความเชื่อกฎแห่งกรรมและการเวียนว่ายตายเกิด จึงไม่น่าแปลกใจที่ผู้เสียเปรียบหรือผู้ต้องการได้เปรียบย่อมจะต้องวิ่งเข้าหาผู้มีบุญที่มีอำนาจและอิทธิพล เพื่อประโยชน์สุขของตนมากกว่าการแข่งขันในระบบคุณธรรมอย่างเสมอภาคเสมอไหล่ หรือก้มหน้าก้มตาปฏิบัติดีปฏิบัติชอบตามลำพังตนเองแล้วในที่สุดก็ถูกทิ้งไว้ข้างหลัง โดยคนที่รู้จักใช้ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ให้เป็นประโยชน์สร้างความได้เปรียบความก้าวหน้าให้ตนเอง

ขณะเดียวกันในระดับชาวบ้าน การรู้จักประยุกต์ใช้ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ด้วยการรู้จักเลือกเข้าข้างระหว่างผู้มีอำนาจกับผู้มีอิทธิพล เมื่อตนถูกฝ่ายอำนาจ (บ้านเมือง-ฝ่ายปกครอง) เบียดเบียนหรือข่มขู่ก็วิ่งไปพึ่งผู้มีอิทธิพลหรือในทางกลับกันรู้จักวิ่งเข้าหาฝ่ายอำนาจเพื่อตอบโต้ฝ่ายผู้มีอิทธิพล (พ่อค้า นักเลง เจ้าพ่อ) เพื่อถ่วงดุลให้ตนอยู่รอดปลอดภัยในโลกแห่งความเป็นจริงความสามารถนี้ย่อมเป็นภูมิปัญญาที่ชาญฉลาดของคนที่เป็นคนเล็กคนน้อย

ระบบอุปถัมภ์เป็นระบบที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคน 2 สถานภาพ ได้แก่ เจ้านายกับลูกน้อง โดยฝ่ายที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมสูงกว่า (Patron) หรือ ลูกพี่จะให้อำนาจและปัจจัยต่างๆ ให้ความคุ้มครองอีกฝ่ายหนึ่งที่มีฐานะต่ำกว่า (Client) หรือ ลูกน้องซึ่งจะตอบแทนโดยการช่วยเหลือในเรื่องต่างๆ ไป และอุทิศตัวรับใช้ลูกพี่ผู้อุปถัมภ์ ความสัมพันธ์ดังกล่าวมีลักษณะเป็นการแลกเปลี่ยนที่ไม่เท่าเทียมกันระหว่างคน 2 กลุ่ม (เพิ่มพงษ์ เชาวลิต และศรีสมภาพ จิตร์ภิรมย์ศรี, 2531, หน้า 86) สิ่งที่เจ้านายมอบให้เป็นการคุ้มครองที่มี ลักษณะประทานมาด้วยความกรุณา แต่สิ่งที่ลูกน้องเสนอให้มีลักษณะเป็นการตอบแทนบุญคุณ โดยที่เจ้านายไม่มีความรู้สึกว่าเป็นบุญคุณต่อลูกน้องเลย นอกจากนี้แล้วความสัมพันธ์นี้ยังถูก ควบคุมโดยกฎทางจริยธรรม (Moral) เป็นส่วนใหญ่ (กาญจนา แก้วเทพ, 2527, หน้า 100) อิทธิพลของความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ขยายขอบเขตกว้างไกลกว่าที่จะจำกัด อยู่เฉพาะในชุมชนหรือในชนบทเท่านั้นระบบอุปถัมภ์ยังมีความสำคัญในการช่วยเชื่อมโยง โครงสร้างอำนาจระหว่างชนบทและเมือง และเป็นเส้นทางของการแสวงหาผลประโยชน์ร่วมกันถือเป็นหนทางที่นำไปสู่การเลื่อนชั้นทางสังคมได้

ในสังคมที่กำลังพัฒนาเส้นสายของความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์สามารถเชื่อมโยง บุคคลที่มีสถานะภาพต่ำไปจนถึงบุคคลระดับชาติ โดยไม่จำเป็นต้องผูกติดอยู่กับระบบราชการที่ ค่อนข้างเข้มงวดเกินไป ในขั้นต้นของการพัฒนาอุตสาหกรรม ผู้อุปถัมภ์ตามประเพณีอาจสามารถ ช่วยเหลือผู้รับอุปถัมภ์ของตนในการติดต่อกับระบบราชการ ทั้งนี้โดยเหตุที่เจ้าที่ดินมีความสามารถ ที่จะติดต่อกับเจ้าหน้าที่ซึ่งมีฐานะเท่าเทียมกันหรืออาจเป็นเพราะตนเองเป็นผู้รับอุปถัมภ์ของผู้ อุปถัมภ์ที่มีอำนาจมากกว่าต่อๆ กันไปจนถึงระดับชาติ อย่างไรก็ตามในที่สุดแล้วผู้อุปถัมภ์ตาม ประเพณีที่มีบทบาทในหลายๆ ด้านจะถูกแทนที่โดยผู้อุปถัมภ์ที่มีอำนาจเฉพาะด้านและจำกัดอยู่ เฉพาะในระบบราชการหรือองค์กรต่างๆ เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐบาล และครู เป็นต้น

ดังนั้น เครือข่ายของระบบอุปถัมภ์ได้กลายมาเป็นวิธีการที่พรรคการเมืองใช้ในการหา คะแนนเสียงในชนบท ผู้รับอุปถัมภ์ในทางการเมืองมักจะถูกพรรคการเมืองใช้ให้เป็นหัวคะแนน โดยอาจให้ผลตอบแทนแก่ผู้รับอุปถัมภ์ เช่น การให้เงินหรือสิ่งของของใจ การให้สัญญาในการ ปฏิรูปที่ดินเพื่อแลกเปลี่ยนกับคะแนนเสียง การนำโครงการต่างๆ มาดำเนินการในท้องถิ่น เป็นต้น ทั้งหมดเป็นกระบวนการทางการเมืองของมวลชนที่ได้รับการจัดตั้งจากเบื้องบนเชื่อมโยงมาจนถึง ท้องถิ่น กลุ่มการเมืองท้องถิ่นถูกผนวกเข้าไปภายในระบบอุปถัมภ์ และต้องสูญเสียความเป็นตัว ของตัวเอง อีกทั้งคนไทยส่วนมากมีความสำนึกถึงบาปบุญ คุณโทษ เมื่อรับเงินเข้ามาแล้วต้อง ลงคะแนนให้เขา มิฉะนั้นก็จะกลายเป็นคนอกตัญญู และยังถือว่าการซื้อเสียงเป็นเรื่องปกติไม่ได้

เป็นเรื่องเลวร้ายอะไร การป้องกันปราบปรามจึงทำได้ยาก ซึ่งนอกจากนี้นักการเมืองยังต้องลงพื้นที่ตลอดเวลาและจะต้องสนับสนุนกิจกรรมต่างๆ ของประชาชนในท้องถิ่นด้วย เช่น งานศพ งานบวช งานแต่งงาน เป็นต้น การใช้จ่ายของนักการเมืองก็เพื่อหล่อเลี้ยงให้ระบบอุปถัมภ์คงอยู่ และระบบนี้จะเป็นตัวชี้ขาดว่าใครจะชนะในการเลือกตั้งครั้งต่อไปได้เป็นอย่างดี ดังนั้นการสร้างเครือข่ายระบบอุปถัมภ์ในปัจจุบันจึงกลายเป็นวิธีการที่นักการเมืองนิยมใช้ในการหาคะแนนเสียงสนับสนุนจากชนบท สมบัติ จันทร์วงศ์ (2536, หน้า 13-14) เรียกพฤติกรรมดังกล่าวข้างต้นว่า พฤติกรรมการเบี่ยงเบนในการหาเสียงเลือกตั้ง หมายความว่า กระบวนการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นขัดต่อข้อห้ามของกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดเลี้ยง การจัดมหรสพ งานบันเทิง การช่วยเหลือหรือการแสดงบทบาทต่อสังคมด้านการกุศล การสร้างสาธารณูปโภคในท้องถิ่น หรือ การแจกเงินซื้อเสียงก็อาศัยความสัมพันธ์ระหว่างหัวหน้าคะแนนกับชาวบ้านที่มีอยู่ภายใต้โครงสร้างระบบอุปถัมภ์แบบเดิม คืออาศัยปัจจัยทางสังคมและอำนาจที่เน้นการพึ่งพากันและกันในชนบทเป็นหลัก พฤติกรรมดังกล่าวส่วนใหญ่มีรากฐานทางวัฒนธรรมของท้องถิ่น

กล่าวโดยสรุปได้ว่า ระบบอุปถัมภ์ในชนบทเป็นปัจจัยสำคัญต่อพฤติกรรมการเลือกตั้งของคนไทยในระดับท้องถิ่นอย่างมาก ซึ่งความสัมพันธ์แบบนี้ใช้เป็นเครื่องมือในการกำหนดพฤติกรรมการเลือกตั้งของคนในชนบทตามที่หัวหน้าคะแนนต้องการ

5. แนวคิดเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมือง

วัฒนธรรมทางการเมือง หมายถึง กรอบในการคิดการกระทำเรื่องทางการเมืองที่มีลักษณะพฤติกรรมทางการเมืองร่วมกัน มีความต้องการ ความคิดทางการเมืองที่มีผลกระทบต่อความเชื่อ ค่านิยม ปทัสถาน และพฤติกรรมของคนในกระบวนการหรือวิถีทางการเมืองนั้นๆ วัฒนธรรมทางการเมืองนั้นมีอยู่ในทุกรูปแบบของการปกครอง จะแตกต่างกันไปตามวัฒนธรรมทางการเมืองของการปกครองระบอบนั้นๆ (อมร รักษาสัตย์, 2544, หน้า 148) ซึ่ง Almond และ Verba (1965, อ้างในอมร รักษาสัตย์, 2544, หน้า 151) ได้จำแนกลักษณะวัฒนธรรมทางการเมืองออกเป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

1. วัฒนธรรมการเมืองแบบคับแคบ (Parochial Political Culture) ซึ่งเป็นวัฒนธรรมดั้งเดิมของสังคมมนุษย์ที่ยังไม่มีบทบาททางการเมือง ไม่มีความรู้ ความเข้าใจ และความผูกพันที่ตนมีต่อระบบการเมือง จึงไม่มีความคิดในการมีส่วนร่วมทางการเมือง รวมทั้งไม่ได้หวังหรือเรียกร้องจากระบบการเมือง ได้แก่ วัฒนธรรมที่ปรากฏในสังคมจารีตประเพณีแบบดั้งเดิมไม่สลับซับซ้อน เช่น การปกครองของชนเผ่าดั้งเดิม เป็นต้น

2. วัฒนธรรมการเมืองแบบไพร่ฟ้า (Subject Political Culture) เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองที่ผู้คนเข้าใจในระบบการเมืองโดยทั่วๆ ไป โดยยอมรับอำนาจรัฐ มีความเคารพเชื่อฟัง

และปฏิบัติตามกฎหมาย แต่ไม่เรียกร้องการมีส่วนร่วม เพราะถือว่าการเมืองเป็นเรื่องของผู้มีอำนาจหรือบารมี ประชาชนยอมรับเป็นผู้ปฏิบัติตามคำสั่งหรือนโยบายเท่านั้น

3. วัฒนธรรมการเมืองแบบมีส่วนร่วม (Participant Political Culture) เป็นวัฒนธรรมการเมืองของสังคมที่ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและมีความผูกพันต่อระบบการเมือง มักจะเรียกร้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้ระบบการเมืองสนองต่อเรียกร้องซึ่งทำให้ประชาชนมีความรู้สึกที่สามารถก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางการเมืองได้

จากแนวคิดดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่า ประเภทและรูปแบบของวัฒนธรรมทางการเมืองมีความหลากหลาย ซึ่งในสังคมหนึ่งก็มีวัฒนธรรมทางการเมืองหลายประเภท จึงยากที่จะตัดสินใจถึงความถูกต้องว่าสิ่งถูกหรือผิด ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์และความเหมาะสมของระบบการปกครองของสังคมนั้นๆ ซึ่งจากลักษณะโดยโครงสร้างพื้นฐานของสังคมไทยและกระบวนการเรียนรู้ทางสังคมและการเมืองของไทยที่มีพื้นฐานมาจากหลายระบบ จึงทำให้สังคมไทยมีอุดมการณ์และพฤติกรรมทางการเมืองที่พอสรุปได้ ดังนี้ (ทินพันธุ์ นาคะตะ, 2534, หน้า 36 – 41)

1. ลักษณะอำนาจนิยม คนไทยส่วนใหญ่ชอบการใช้อำนาจเด็ดขาด เคารพเชื่อฟังและอ่อนน้อมต่อผู้มีอำนาจ รวมทั้งมอบอำนาจและความรับผิดชอบในทุกอย่างไว้ที่ผู้นำ ไม่ว่าจะระบบการเมืองระดับชาติหรือครอบครัว มักจะรวมอำนาจไว้ที่ผู้นำ การทำงานจึงมีลักษณะสั่งการจากเบื้องบนลงมาล่างมากกว่าจะเริ่มจากล่างขึ้นไป

2. นิยมระบบเจ้านายกับลูกน้อง ในสังคมไทยส่วนใหญ่อยู่ในกลุ่มพวกพ้องกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเสมอ ผู้นำจะเป็นผู้มีอำนาจวาสนา มีบารมี ต้องสามารถให้ความคุ้มครองและให้ผลประโยชน์แก่ลูกน้องได้ ส่วนลูกน้องต้องให้การสนับสนุนและบริการแก่นาย ในสังคมไทยจะปรากฏในระบบราชการและในวงการเมืองว่าการเป็นเจ้านายคนได้รับการยกย่องมาก

3. ยึดมั่นในตัวบุคคลมากกว่าหลักการ ลักษณะคนไทยเป็นผู้เล็งผลเลิศในทางปฏิบัติมากกว่าจะยึดมั่นในอุดมการณ์ กล่าวคือ จะสนใจกับสิ่งที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติโดยปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมหรือสภาพความเป็นจริงโดยไม่ยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับเรื่องที่ทำตนทำได้หรือได้รับประโยชน์แก่ตนเองอย่างชัดเจน เช่น การนิยมเข้าข้างผู้ชนะ

4. มีการจัดลำดับฐานะในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ระบบศักดินาทำให้มีการแบ่งชนชั้นในสังคมไทยให้รู้จักที่ต่ำที่สูง ไม่ควรตีตนเสมอผู้ใหญ่ คนไทยยึดถือสิ่งที่ติดตัวมา เช่น เชื้อในชาติวุฒิ วิทยุฒิ และคุณวุฒิ มากกว่าความสามารถของบุคคล บุคคลที่มีคุณสมบัติเหล่านี้ถือว่าเป็นผู้ใหญ่ที่ผู้น้อยจะต้องให้ความเคารพเชื่อฟัง การยึดมั่นในค่านิยมเหล่านี้ทำให้คนไทยยอมรับความเสมอภาคของบุคคลได้ยากทั้งในแง่หลักการและการปฏิบัติ

5. ความเป็นอิสระนิยม ชอบทำอะไรตามลำพังตนเอง ไม่ชอบการถูกบังคับหรือตกอยู่ภายใต้การออกคำสั่งของบุคคลอื่น ขาดระเบียบกฎเกณฑ์ในการดำรงชีวิต ขาดระเบียบวินัย ทำให้ต่างคนต่างอยู่ การรวมกลุ่มทางการเมืองเพื่อวัตถุประสงค์ใดวัตถุประสงค์หนึ่งจึงเป็นไปได้ยาก ความรับผิดชอบต่อสังคมยังมีน้อย

6. ยึดมั่นในประเพณีดั้งเดิม คนไทยจำนวนไม่น้อยยังยึดมั่นในความเชื่อ ค่านิยมทัศนคติแบบเก่าๆ อยู่ กล่าวคือยังเชื่อในเรื่องภูติผีปิศาจไสยศาสตร์ของขลังและโชคลางโดยยึดถือสิ่งเหล่านี้เป็นที่พึ่งทางใจโดยเฉพาะเมื่อประสบปัญหาหรือความเดือดร้อน จึงเป็นการยากที่คนไทยทั่วไปจะยึดหลักเหตุผล รู้จักวิจารณ์ ไม่เรียกร้องบริการจากรัฐโดยตรงแต่ใช้วิธีร้องเรียนขอความกรุณา แต่จะมีลักษณะอนุรักษนิยม ไม่ชอบการเปลี่ยนแปลงเพราะจะทำให้เกิดความไม่มั่นคง

7. ความเฉื่อยชา ไม่กระตือรือร้นหรือสนใจต่อกิจกรรมทางการเมือง คนไทยทั่วไปจะพอใจในสภาพที่เป็นอยู่ของตนเอง จะยอมรับสภาพที่เสียเปรียบของตนเองโดยถือว่าตนเองทำบุญมาเพียงแค่นี้ ที่เป็นเช่นนี้เพราะเชื่อในกรรมเก่า จึงไม่กระตือรือร้นชวนชวนวាយ ถือว่าการเมืองเป็นเรื่องของชนชั้นผู้นำ

8. ขาดความเชื่อมั่นในตนเอง มองโลกในแง่ร้ายและขาดความไว้วางใจในผู้อื่น คนไทยจำนวนมากขาดความเชื่อมั่นในตนเองในการแก้ปัญหาหรือการเอาชนะสิ่งแวดล้อมหรือได้รับการปฏิบัติด้วยความไม่เป็นธรรม เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นจะแสวงหาที่พึ่ง ไม่คิดว่าตนเองมีความสามารถแก้ไขได้ โดยหันไปพึ่งอำนาจศักดิ์สิทธิ์

9. การรักษาความสงบและการประนีประนอม คนไทยส่วนใหญ่รักสงบ ไม่นิยมความรุนแรงหลีกเลี่ยงความขัดแย้ง มีความอดทนต่อการถูกเอาเปรียบ ถ่อมตัว เกรงใจผู้อื่นทำให้คนไทยไม่กล้าวิพากษ์วิจารณ์หรือคัดค้านผู้อื่นหรือผู้มีอำนาจ

วิถีชีวิตทางการเมืองของคนไทยมีความเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมและอุดมการณ์ในทางการเมืองของไทยที่มีการเปลี่ยนแปลง ถ่ายทอดสืบต่อกันมาจนกลายเป็นลักษณะเฉพาะตน ถึงแม้หลายคนจะกล่าวว่าอุดมการณ์และพฤติกรรมทางการเมืองของคนไทยไม่เหมาะสมต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบตะวันตกแต่นั้นก็เป็นวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไทย ซึ่งในสังคมไทยอิทธิพลของพุทธศาสนาได้มีส่วนสัมพันธ์กับการใช้อำนาจทางการเมืองของรัฐ ได้แก่ คติความคิดทางการเมืองของผู้ปกครองแบบธรรมราชา ในทางปฏิบัติพุทธศาสนาจึงมีบทบาทและอิทธิพลสำคัญในการสร้างและจรรโลงความชอบธรรมทางการเมืองของชนชั้นปกครอง ส่วนในด้านวัฒนธรรมทั้งวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองของไทยในอดีตชี้ให้เห็นว่าทัศนคติ ความเชื่อ ค่านิยม และพฤติกรรมของบุคคลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเมือง หรือที่เรียกว่าวัฒนธรรมทาง

การเมือง (Political culture) นั้นเป็นหน้าที่และกิจกรรมโดยตรงของชนชั้นนำในสังคมเท่านั้น ทำให้มรดกทางวัฒนธรรมทางการเมืองของคนไทยมีลักษณะของการยอมรับในอำนาจผู้ปกครอง (Subject Political culture) แต่เมื่อสังคมไทยเริ่มได้รับอิทธิพลทางความคิดทางการเมืองแบบประชาธิปไตยแบบตะวันตก จนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ.2475 ซึ่งได้ก่อให้เกิดวัฒนธรรมแบบมีส่วนร่วม (Participant Political culture) จากที่กล่าวมาจึงกล่าวได้ว่าวัฒนธรรมทางการเมืองของคนไทยส่วนใหญ่มีลักษณะผสมระหว่างวัฒนธรรมทางการเมืองแบบไพร่ฟ้ากับวัฒนธรรมทางการเมืองแบบการมีส่วนร่วม

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า บริบททางสังคมและวัฒนธรรมทางการเมืองของสังคมไทยมีอิทธิพลต่อการพัฒนาการเมืองของไทยปัญหาที่เห็นได้ชัด คือ ประการแรก คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมืองค่อนข้างต่ำ ประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความสนใจทางการเมือง ขาดความรู้ความเข้าใจ ยอมรับในอำนาจผู้ปกครองหรือผู้มีบารมี ส่วนตนเป็นเพียงประชาชนธรรมดาที่มีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือนโยบายของรัฐเท่านั้น (จักร์ พันธุ์เพชร, 2548, หน้า 191) นอกจากนี้ยังยึดถือระบบอาวุโสและยึดติดตัวบุคคลมากกว่าอุดมการณ์ รวมถึงอิทธิพลของความเชื่อทางพุทธศาสนาในเรื่องของกรรมทำให้ยอมรับในอำนาจผู้ปกครองว่าเป็นเรื่องของบาปบุญที่กระทำไว้แต่ชาติปางก่อน และประการที่สอง คือ วัฒนธรรมทางการเมืองของไทยมีลักษณะที่เป็นความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ระหว่างพรรคการเมือง นักการเมืองและประชาชนซึ่งมีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่แตกต่างกัน ทำให้เป็นปัจจัยส่งเสริมความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ทางการเมือง โดยมีพฤติกรรมการซื้อขายเสียงที่เป็นอุปสรรคของการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ลักษณะดังกล่าวนี้ปรากฏอยู่ในทุกระดับของสังคมการเมืองไทย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ปรากฏว่ามีงานวิจัยต่างๆ ที่สนับสนุนภาพของการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาของประเทศไทยอยู่มาก ผู้ศึกษาจะนำเสนอแต่เฉพาะบางส่วนที่พิจารณาแล้วเห็นว่ามี ความเกี่ยวข้องกับการศึกษาในครั้งนี้ ดังนี้

ทศพล สมพงษ์ และสหสันต์ เพชรดำ (2545) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความเคลื่อนไหวทางสังคมในกระบวนการเลือกตั้งและปัจจัยที่มีผลในการตัดสินใจเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดสกลนคร โครงการเพื่อศึกษาพฤติกรรมการเลือกตั้งและปัจจัยที่มีผลในการตัดสินใจเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2543 ของสถาบันพระปกเกล้า ใช้วิธีการศึกษาโดยสัมภาษณ์และการสังเกต

โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการจัดการเลือกตั้งประจำจังหวัดสกลนคร พฤติกรรมการหาคะแนนสนับสนุนของผู้สมัคร และปัจจัยในการตัดสินใจเลือกสมาชิกวุฒิสภา ผลการศึกษาสรุปดังนี้

1. องค์ประกอบสำคัญในการที่จะมีโอกาสได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ได้แก่ 1) เป็นผู้ที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนมาก่อน 2) เป็นผู้มีญาติใกล้ชิดกับนักการเมืองที่ให้การสนับสนุนในการวางเครือข่ายหาคะแนน 3) มีบทบาทในการพัฒนากลุ่มองค์กรชาวบ้านที่ทำกิจกรรมพัฒนาชุมชนมาอย่างต่อเนื่อง

2. การมีบทบาทเป็นนักเคลื่อนไหวทางการเมืองหรือนักวิชาการเพียงอย่างเดียวไม่สามารถได้รับคะแนนสนับสนุนมากพอที่จะชนะการเลือกตั้งได้ จะได้รับการสนับสนุนเฉพาะกลุ่มผู้ที่มีการศึกษาเท่านั้นต้องอาศัยองค์ประกอบอื่นเสริม ได้แก่ การทำกิจกรรมพัฒนาชุมชนอย่างต่อเนื่อง และการจัดตั้งหาคะแนนสนับสนุนรณรงค์หาเสียง

3. ในกลุ่มผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงสนับสนุนเป็นหย่อม แสดงให้เห็นว่าได้สะสมความดี ชื่อเสียง และผลงานมานานแต่จำกัดเฉพาะในเขตท้องถิ่นของตนเท่านั้น ผลงานชื่อเสียงไม่เป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายทั้งจังหวัดโอกาสที่จะชนะการเลือกตั้งน้อยมาก

บุษอรีย์ อีหะมะ และนรินทร์ สมพงษ์ (2545) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องความเคลื่อนไหวทางสังคมในกระบวนการเลือกตั้งและปัจจัยที่มีผลในการตัดสินใจเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดสงขลา โครงการเพื่อศึกษาพฤติกรรมการเลือกตั้งและปัจจัยที่มีผลในการตัดสินใจเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2543 ของสถาบันพระปกเกล้า โดยใช้วิธีศึกษาจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกและการสังเกตการณ์อย่างใกล้ชิด ผลการศึกษาพบว่า

1. การสรรหาบุคคลผู้มาดำรงตำแหน่งคณะกรรมการเลือกตั้งจังหวัด (กกต.จว) ยังคงได้บุคคลที่ขาดประสบการณ์ ขาดวิสัยทัศน์ และไม่มีเวลาเพียงพอที่จะอุทิศตนเพื่อการเลือกตั้งอย่างเต็มที่เพราะมีหน้าที่อื่นที่รับผิดชอบ และมีปัญหาในด้านความพร้อมในการจัดการเลือกตั้งเนื่องจากระยะเวลาในการเตรียมการเลือกตั้งน้อย และมีปัญหาอื่นๆ เช่น ปัญหางบประมาณ ปัญหาด้านบุคลากร บัตรเลือกตั้งไม่เพียงพอกับจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

2. ปัญหาการเผยแพร่ความรู้ในการเลือกตั้งที่ไม่มีประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดปัญหาบัตรเสียจำนวนมาก

3. ปัญหาด้านการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ไม่มีประสิทธิภาพทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่รู้จักผู้สมัครอย่างทั่วถึง ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่เอื้อต่อการซื้อสิทธิ์ขายเสียง

4. ปัญหาการซื้อสิทธิ์ขายเสียงยังคงมีอย่างแพร่หลายในรูปแบบที่หลากหลายซึ่ง กกต.จว. ยังขาดรูปแบบการทำงานและกลไกในการรับมือการซื้อเสียงที่มีประสิทธิภาพ เช่น การรับแจ้งเหตุ ทุกจริตเลือกตั้งและการดำเนินการติดตามผล

ประชัน รักพงษ์ และรักฎา บันเทิงสุข (2545) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องศึกษาวิจัยเรื่อง ความเคลื่อนไหวทางสังคมในกระบวนการเลือกตั้งและปัจจัยที่มีผลในการตัดสินใจเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดเชียงใหม่ โครงการเพื่อศึกษาพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งและปัจจัยที่มีผลในการตัดสินใจเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2543 ของสถาบันพระปกเกล้า โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการจัดการเลือกตั้งประจำจังหวัดเชียงใหม่ พฤติกรรมการหาคะแนนสนับสนุนของผู้สมัคร และปัจจัยในการตัดสินใจเลือกสมาชิกวุฒิสภา โดยศึกษาจากการสัมภาษณ์และการสังเกต ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้ คือ

จังหวัดเชียงใหม่มีสมาชิกวุฒิสภาได้ 5 คน มีการเลือกตั้ง 2 ครั้ง คือ การเลือกตั้งครั้งแรกเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2543 มีผู้ไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ร้อยละ 80.59 กกต. รับรองผลการเลือกตั้ง 2 คน และการเลือกตั้งครั้งที่สองเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2543 มีผู้ไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ร้อยละ 68.50 กกต. รับรองผลการเลือกตั้งอีก 3 คน องค์การที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการเลือกตั้ง ได้แก่ กกต. จังหวัดเชียงใหม่มีจำนวน 7 คน มีการแบ่งงานบริหารการเลือกตั้งออกเป็นฝ่ายต่างๆ ได้แก่ งานบริหารทั่วไป งานการจัดการเลือกตั้ง งานพรรคการเมือง งานสอดส่องดูแลการเลือกตั้งและการมีส่วนร่วม งานการประชาสัมพันธ์ การบริหารการเลือกตั้ง ยึดวิธีสั่งการตามสายงานบังคับบัญชาแบบระบบราชการจึงทำให้เกิดความล่าช้าและไม่คล่องตัว การเตรียมการเลือกตั้ง กกต. จังหวัดได้พยายามประสานงานกับอำเภอและเทศบาล เพื่อจัดเตรียมข้อมูลหน่วยเลือกตั้งและจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งล่วงหน้า ส่วนใหญ่ได้รับความร่วมมือด้วยดี แต่บางอำเภอมีปัญหาความขัดแย้งในด้านความรู้สึก เนื่องจากฝ่ายปกครองถูกลดอำนาจและบทบาทในการเลือกตั้ง ในด้านการประสานงานกับหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ยังขาดความชัดเจนในระบบการทำงาน จึงแก้ปัญหาด้วยการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวขอความช่วยเหลือจากบุคลากรในหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน ด้านการประชาสัมพันธ์ฝ่ายประชาสัมพันธ์พยายามใช้วิธีการที่หลากหลายโดยขอความร่วมมือจากสื่อมวลชนท้องถิ่นและสื่อบุคคล แต่ไม่สามารถทำได้อย่างทั่วถึง ด้านการจัดเวทีแนะนำตัวปรากฏว่าไม่ได้รับความสนใจจากประชาชนเนื่องจากผู้สมัครที่ไปร่วมแนะนำตัวต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายอย่างเคร่งครัด จึงทำให้น่าเบื่อหน่าย ปัญหาและอุปสรรคสำคัญในการจัดการเลือกตั้ง คือ ปัญหางบประมาณไม่เพียงพอ ขาดบุคลากร บุคลากรส่วนใหญ่ย้ายมาจากหน่วยงานราชการ ซึ่งขาดความรู้ และประสบการณ์ในการบริหาร

จัดการเลือกตั้ง ประกอบกับการคัดเลือกและแต่งตั้งบุคคลากรในองค์กรยังใช้ระบบอุปถัมภ์ทำให้ขาดประสิทธิภาพในการทำงาน

ในส่วนพฤติกรรมของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ปรากฏว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งหลายกรณีโดยเฉพาะการให้หรือสัญญาว่าจะให้เงินหรือสิ่งของแก่บุคคลหรือองค์กรต่างๆ ปรากฏอย่างกว้างขวาง เช่น การใช้เงินซื้อเสียง แจกสิ่งของ จัดเลี้ยง ซึ่งผู้สมัครไม่ได้เกรงกลัวต่อการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง แม้จะมีการร้องเรียนไปยังคณะกรรมการเลือกตั้งและองค์กรเอกชนตรวจสอบการเลือกตั้ง เช่น พี่เน็ด รวมทั้งมีการจับกุมหวัคະແນนของผู้สมัครบางรายก็ไม่สามารถดำเนินการปราบปรามการทุจริตในการเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนการเลือกตั้งครั้งที่ 2 ผู้สมัครระมัดระวังตัวมากขึ้นทำให้ คณะกรรมการเลือกตั้งไม่สามารถหาหลักฐานที่เชื่อได้ว่ามีการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งได้ชัดเจน จึงมีการประกาศรายชื่อสมาชิกวุฒิสภาของจังหวัดเชียงใหม่ ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด

ธันัน อนุমানราชธน จันทนา สุทธิจารี และไพรัช ตระการศิรินนท์ (2544) ภาควิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่องทัศนคติของประชาชนต่อผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาจังหวัดเชียงใหม่ 4 มีนาคม พ.ศ.2543 ซึ่งเป็นการวิจัยในเชิงปริมาณโดยศึกษาจากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในทุกอำเภอของจังหวัดเชียงใหม่ อำเภอละ 20 ตัวอย่าง รวมจำนวนตัวอย่างทั้งสิ้น 440 ตัวอย่าง ผลการวิจัยมีดังนี้

1. ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ลงเลใจที่จะลงความเห็นว่าคุณชนะการเลือกตั้งทั้ง 5 คนมีความเหมาะสมและได้ใช้วิธีการหาความนิยมที่ไม่สมควรหรือไม่ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาโดยจำแนกคุณสมบัติส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถามแล้ว สามารถสรุปได้ว่าผู้ที่มีการศึกษาสูงกว่า มีรายได้มากกว่า และมีอาชีพรับราชการหรือทำงานรัฐวิสาหกิจ จะมีแนวโน้มไม่ยอมรับผู้ชนะการเลือกตั้ง และเห็นว่าผู้ชนะการเลือกตั้งได้ใช้วิธีการหาความนิยมที่ไม่สมควร นอกจากนี้ผู้ที่อาศัยอยู่ในเขตความเป็นเมืองสูงและปานกลางมีแนวโน้มที่จะลงความเห็นว่าคุณชนะการเลือกตั้งได้ใช้วิธีการหาความนิยมที่ไม่สมควรด้วย

2. ผู้ตอบแบบสอบถามโดยมากมองว่าปัญหาสำคัญที่สุดในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งนี้ คือ การที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งใช้วิธีการหาคะแนนให้กับตนเองโดยการทุ่มเงินซื้อเสียง

ณัฐกร วิจิตานนท์ (2544) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกตั้งของสมาชิกวุฒิสภา ศึกษาเฉพาะกรณีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาจังหวัดเชียงใหม่รอบสอง วิทยานิพนธ์ มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยศึกษาด้วยแบบสอบถามและจากการสัมภาษณ์ ซึ่งผลการศึกษาพบว่าอิทธิพลของนักการเมืองมีความสัมพันธ์กับการได้มีคะแนนเสียงในการเลือกตั้งของ

สมาชิกวุฒิสภาจริง โดยที่จะมีส่วนมากน้อยแตกต่างกันออกไปตามสมาชิกวุฒิสภาแต่ละคนว่าคนใดมีสายสัมพันธ์กับนักการเมืองมากน้อยเพียงใด ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าลักษณะดังกล่าวเป็นประเด็นหนึ่งในเรื่องของการขัดกันระหว่างข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญกับสภาพการณ์ที่เป็นจริงของการเมืองในภาคปฏิบัติ ตราบใดที่ความขัดแย้งดังกล่าวยังดำรงอยู่ ความคาดหวังที่จะเห็นสมาชิกวุฒิสภามีอิสระและความเป็นกลางเพื่อทำหน้าที่ต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญได้อย่างมีประสิทธิภาพ คงจะเป็นเพียงเจตนารมณ์ซึ่งไม่ได้ผลจริงในทางปฏิบัติ

ขณะที่ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำท้องถิ่นกับชาวบ้านนั้นจะเป็นไปในลักษณะของความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์เช่นเดียวกันคือ ผู้นำท้องถิ่นจะอยู่ในฐานะที่สูงกว่าชาวบ้านและให้อุปถัมภ์ชาวบ้านเสมอมา เช่น ช่วยเหลือในชีวิตประจำวัน การช่วยงานศพ เป็นต้น เมื่อมีการเลือกตั้งขึ้นมาผู้ที่อยู่ภายใต้การอุปถัมภ์ก็มักจะตัดสินใจไปลงคะแนนเลือกผู้สมัครตามการชี้แนะของผู้นำท้องถิ่น

ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างกัน การคุ้นเคยหรือชอบลักษณะของผู้สมัครและผู้เลือกตั้งรู้จักกันดีในฐานะเป็นสมาชิกกลุ่ม ครอบครัว สถาบันการศึกษา อาชีพ สมาคม ชมรมและท้องถิ่น ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจึงไปลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครที่ตนคุ้นเคย กล่าวได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างกันเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อการได้มาซึ่งคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง

ส่วนปัจจัยด้านแรงสนับสนุนของนักการเมืองในพื้นที่นั้น เป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อชัยชนะของผู้สมัคร พบว่านักการเมืองในพื้นที่มีบทบาทในการสนับสนุนช่วยเหลือผู้สมัครซึ่งได้รับการเลือกตั้งจริง โดยจะมีบทบาทช่วยเหลือทางอ้อม

ในขณะที่ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเลือกตั้ง ในเรื่องการห้ามหาเสียงนั้น ในทางปฏิบัติกล่าวได้ว่าการบังคับใช้กฎหมายนั้นไม่มีผลบังคับเลย วิธีการหาเสียงที่ไม่เปิดเผยในรูปแบบต่างๆ อันเป็นแบบปฏิบัติที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมไทยซึ่งดูเหมือนว่าสังคมไทยยอมรับได้

ทศวิ สุวรรณวัฒน์ - โสภาสุวรรณ และมนูญ เชื้อชาติ (2544) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องความเคลื่อนไหวทางสังคมในกระบวนการเลือกตั้งและปัจจัยที่มีผลในการตัดสินใจเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา จังหวัดชลบุรี โครงการเพื่อศึกษาพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้งและปัจจัยที่มีผลในการตัดสินใจเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2543 โดยสถาบันพระปกเกล้า โดยศึกษาด้วยการสัมภาษณ์ด้วยแบบสอบถามและการสังเกตการแบบมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระบบการจัดการเลือกตั้งประจำจังหวัดชลบุรี พฤติกรรมการหาคะแนนสนับสนุนของผู้สมัครและปัจจัยในการตัดสินใจเลือกสมาชิกวุฒิสภา ผลการศึกษาสรุปดังนี้

1. ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกแต่งตั้งเป็น กกต.จังหวัด มีภูมิหลังและผลงานในอดีตที่ควรจะต้องพิจารณาต่อการบริหารจัดการเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นความรู้ ความสนใจ ฐานะ ตำแหน่ง และการยอมรับในสังคมที่จะสามารถระดมทรัพยากรบุคคล อุปกรณ์ สถานที่ และประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ได้ แต่มีข้อสังเกตว่า กกต.จังหวัด ส่วนใหญ่เป็นผู้มีอายุเป็นข้าราชการบำนาญตำแหน่งสูง น่าจะเป็นปัญหาต่อระบบบริหารจัดการเพราะความเคยชินต่อระบบราชการ

2. ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาหลายคนมีความสัมพันธ์กับนักการเมืองท้องถิ่น และผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น ทำให้มีการสนับสนุนผู้สมัครบางคนด้วยวิธีการต่างๆ

3. ผู้ทำหน้าที่อาสาสมัครตรวจสอบการเลือกตั้ง (อสส.) มีทำที่ในวันเลือกตั้งกว่าตนจะได้รับอันตราย หากเป็นผู้รู้เห็นการทุจริต จึงไม่กล้าแจ้งเหตุทุจริต ส่งผลให้การทำงานขององค์กรเอกชนไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

4. กิจกรรมการแนะนำตัวผู้สมัครพบว่ามีคนสนใจเข้าร่วมรับฟังน้อยมาก

คณะกรรมการการเลือกตั้ง (2543) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ.2543 จากการสอบถามคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ถึงปัจจัยที่ทำให้ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาได้รับการเลือกตั้ง ผลการศึกษาพบปัจจัยที่มีผลทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาได้คะแนน คือ

1. เป็นผู้มีความรู้และมีความเชี่ยวชาญ
2. เป็นผู้ที่มีเงิน
3. มีอิทธิพลท้องถิ่น
4. ข้าราชการช่วยเหลือ
5. ฐานเสียงจากพรรคการเมือง
6. มีผลประโยชน์จูงใจ

7. คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ไม่โปร่งใสและฝักใฝ่การเมือง

ถวิลวดี บุรีกุล และโรเบิร์ต บี อัลบิทัน (2543) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องความต่อเนื่องของประชาธิปไตยในประเทศไทย การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2543 ซึ่งดำเนินการโดยสถาบันพระปกเกล้า โดยใช้วิธีการศึกษาสำรวจภาคสนามโดยสัมภาษณ์ประชาชนใน 6 จังหวัดในภาคต่างๆ ของประเทศไทย ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เชียงใหม่ สงขลา สกลนคร ชลบุรี และฉะเชิงเทรา ในช่วงระหว่างเดือนเมษายนถึงกรกฎาคม พ.ศ.2543 โดยมุ่งศึกษาเกี่ยวกับประชาธิปไตยในประเทศไทย 4 ประเด็น คือ ประสิทธิภาพของกระบวนการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ปัจจัยที่มีผลต่อการเลือกผู้สมัคร การทุจริตในการเลือกตั้ง และประเด็นอื่นๆ ที่สนับสนุนประชาธิปไตย ซึ่งผลการวิจัยสรุปได้ ดังนี้

1. ความพอใจต่อการจัดการเลือกตั้ง ส.ว.ที่ผ่านมาอยู่ในระดับสูง ผู้ที่ยอมรับว่าไม่ไปเลือกตั้งและผู้ที่อ้างว่าไม่ไปเลือกตั้งเพราะอุปสรรคต่างๆ ของกระบวนการจัดการเลือกตั้งมีน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนประชากร และระดับความพอใจต่อการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีค่อนข้างสูง

2. การศึกษานี้มีนัยสำคัญระหว่างเกณฑ์ที่ชาวกรุงเทพฯ และชาวต่างจังหวัดใช้ในการพิจารณาเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส.ว. ชาวกรุงเทพฯ ดูเหมือนจะใช้ปัจจัยเรื่องความสามารถและชื่อเสียงของผู้สมัครเป็นพื้นฐานในการประเมินผู้สมัครขณะที่ผู้อาศัยนอกกรุงเทพฯ ดูเหมือนจะให้ความสนใจกับเรื่องของ ความสัมพันธ์กับท้องถิ่นของผู้สมัครเป็นสำคัญ

3. มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญในเรื่องความเชื่อเกี่ยวกับการซื้อเสียงระหว่างจังหวัด แต่ยังมีข้อสงสัยในเรื่องของความเป็นจริง ผลการศึกษาเป็นความเชื่อของผู้ตอบอันเป็นผลของข่าวลือและสื่อซึ่งอาจจะไม่ใช่ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแต่อย่างใด

4. สิ่งสำคัญที่สุดของเป้าหมายในการศึกษาของสถาบันพระปกเกล้า คือ การวิเคราะห์ระดับความพอใจต่อประชาธิปไตยในประเทศไทย อาจประเมินว่าระดับร้อยละ 72.6 เป็นระดับความพอใจที่สูง แต่ความไม่พอใจที่เกิดขึ้นนี้อาจมาจากการปรารถนาประชาธิปไตยในระดับที่สูงกว่าที่เป็นอยู่ ซึ่งในการศึกษานี้พบว่าผู้ตอบชาวชนบทและมีสถานะภาพทางเศรษฐกิจต่ำกว่าจะมีระดับความพอใจต่อประชาธิปไตยสูงกว่าผู้ตอบที่เป็นชาวเมืองและผู้มีสถานะภาพทางเศรษฐกิจสูงกว่า

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2539) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาหน้าใหม่ของประวัติศาสตร์การเมืองไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความรู้ความเข้าใจในกระบวนการเลือกตั้งและการป้องปรามการทุจริต ซึ่งเป็นแนวทางที่มีผลต่อความสุจริตเที่ยงธรรมรวมทั้งความเห็นและข้อเสนอแนะที่มีต่อการเลือกตั้ง จากผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในครั้งนี้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากกว่าทุกครั้งที่ผ่านมาโดยมีจำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งถึงร้อยละ 71.89

2. แหล่งข้อมูลหรือสื่อที่ประชาชนติดตามข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งมีหลายหนทางทั้งจากสื่อวงกว้าง เช่น วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ และสื่อในวงแคบ เช่น เพื่อนบ้าน ชุมชนรวมทั้งสื่อเชิงลึก เช่น อาสาสมัครต่างๆ ที่เข้าไปพบปะเพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมรับฟังคำเสนอแนะข้อคิดเห็นและแจกจ่ายเอกสารเผยแพร่ จะเห็นได้ว่าประชาชนมีการรับรู้ร่วมรับฟังคำ

เสนอแนะข้อคิดเห็นและแจกจ่ายเอกสารเผยแพร่ จะเห็นได้ว่าประชาชนมีการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งอย่างกว้างขวางและทั่วถึง โดยจากผลการวิจัยสะท้อนให้เห็นว่าประชาชนติดตามข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งจากสื่อในวงกว้างในอัตราส่วนที่มากกว่าสื่อในลักษณะอื่น โดยเฉพาะจากโทรทัศน์ ร้อยละ 90.5

3. เหตุผลที่ประชาชนตัดสินใจไปใช้สิทธิเลือกตั้งเพราะเป็นสิทธิหน้าที่ ร้อยละ 74.6 ซึ่งสะท้อนความตื่นตัวของประชาชนทางการเมือง และการที่ประชาชนทราบถึงการเสียสิทธิกรณีที่ไม่ไปใช้สิทธิโดยไม่มีเหตุอันควร ร้อยละ 66.3 แสดงว่าประชาชนมีการรับรู้และมีความรู้ความเข้าใจในบทบัญญัติของกฎหมายใหม่เป็นอย่างดี

4. ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของสมาชิกวุฒิสภาว่าต้องเป็นผู้ที่ประพฤติปฏิบัติดี มีประสพการณ์ มีความรู้ความสามารถ ร้อยละ 67.1 เป็นผู้ที่มีความเป็นกลางทางการเมืองโดยไม่มีความเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองและนักการเมือง ร้อยละ 47.2 และตัดสินใจเลือกผู้สมัครที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน ร้อยละ 39.5 ทั้งนี้การที่ประชาชนทราบถึงความสำคัญของสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวเป็นอย่างดี ย่อมแสดงให้เห็นว่าประชาชนเลือกตัวแทนของตนด้วยการตัดสินใจของตนเองอย่างมีวิจารณญาณและรู้เท่าทัน

5. ผลการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นปรากฏว่ามีการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งจากประชาชน ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ข้าราชการ เป็นต้น โดยพบว่ามีกรณีกระทำผิด เช่น การแจกเงิน แจกสิ่งของ จัดเลี้ยง สัญญาว่าจะให้ การเรียกร้องสิ่งตอบแทน หรือผลประโยชน์ของประชาชน การวางตัวไม่เป็นกลางของข้าราชการ รวมทั้งการกล่าวหาการกลั่นแกล้งของผู้สมัครด้วยกันเองเป็นจำนวนมากและจากที่มีการทุจริต การกระทำผิดกฎหมายของสมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกาศให้มีการลงคะแนนใหม่ในหลายจังหวัดและหลายครั้ง เนื่องจากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

สุจิต บุญบงการ และพรรคดี ผ่องแผ้ว (2525) ได้ศึกษาพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของคนไทย พ.ศ.2522 พบว่าผู้ที่อยู่ในสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมต่ำมีแนวโน้มถูกชักจูงไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้ง่ายกว่าผู้ที่อยู่ในสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมสูง ผู้ที่อยู่ในเขตชนบทมีแนวโน้มไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสูงกว่าผู้ที่อยู่ในเมืองใหญ่ที่มีความเจริญ เช่น กรุงเทพมหานคร และผู้ไปลงคะแนนเสียงส่วนใหญ่ไปออกเสียงเลือกตั้งเพราะสำนึกในหน้าที่ของพลเมืองดีมากกว่าจะให้ผลต่อการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารประเทศ หรือต้องการผลักดันให้คนที่ตนต้องการเป็นรัฐบาลการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งดังกล่าวจึงยังมีไซกักรกรรมที่แสดงออกถึงความมี

ประสิทธิภาพทางการเมือง (Political efficiency) ดังนั้นลักษณะของการไปลงคะแนนเสียงจึงมีแนวโน้มแบบมีส่วนร่วมโดยถูกชักจูง (mobilized participation)

นอกจากนี้ยังพบว่าปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคมมีผลต่อพฤติกรรมการลงคะแนนเสียง คือ ผู้ที่อาศัยอยู่ในชนบทที่มีการศึกษาน้อย รายได้น้อยมีโอกาสถูกชักจูงให้ไปลงคะแนนเสียงได้ง่ายกว่าผู้ที่อาศัยอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ผู้ที่มีการศึกษาสูงและเพศชายมีแนวโน้มไปลงคะแนนเสียงโดยเลือกพรรคและค่านึงถึงนโยบายของพรรคมากกว่าผู้ที่อยู่ในเขตชนบทที่ประกอบอาชีพกสิกรรมและมีการศึกษาน้อยซึ่งลงคะแนนเสียงโดยค่านึงถึงตัวบุคคลเป็นสำคัญ (สุจิต บุญบงการ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 2525, หน้า 83 - 84)

จากการศึกษาดังที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภานั้นมาจากปัจจัยต่างๆ เช่น สถานภาพของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง สิ่งแวดล้อมทางการเมือง และการรับรู้ข่าวสารการเมือง เป็นต้น ล้วนแต่มีผลต่อการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย

จากการรวบรวมแนวคิดทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและจากวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยจะเห็นได้ว่า การเลือกตั้งเป็นกระบวนการที่สำคัญที่สุดของระบอบประชาธิปไตยในการคัดเลือกบุคคลเข้าสู่ระบบการเมือง การพิจารณาเลือกผู้สมัครของประชาชนจึงมีความสำคัญและในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จึงให้ความสนใจว่า “ประชาชนอาศัยปัจจัยใดในการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และปัจจัยใดที่มีความสำคัญที่สุด โดยให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นต่อตัวแปรต่างๆ ที่เชื่อว่าน่าจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาของประชาชน” และปัจจัยที่เชื่อว่าน่าจะมีผลต่อการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภานั้นมีหลายประการและแต่ละปัจจัยต่างก็มีอิทธิพลเชื่อมโยงเกี่ยวเนื่องซึ่งกันและกัน ได้แก่

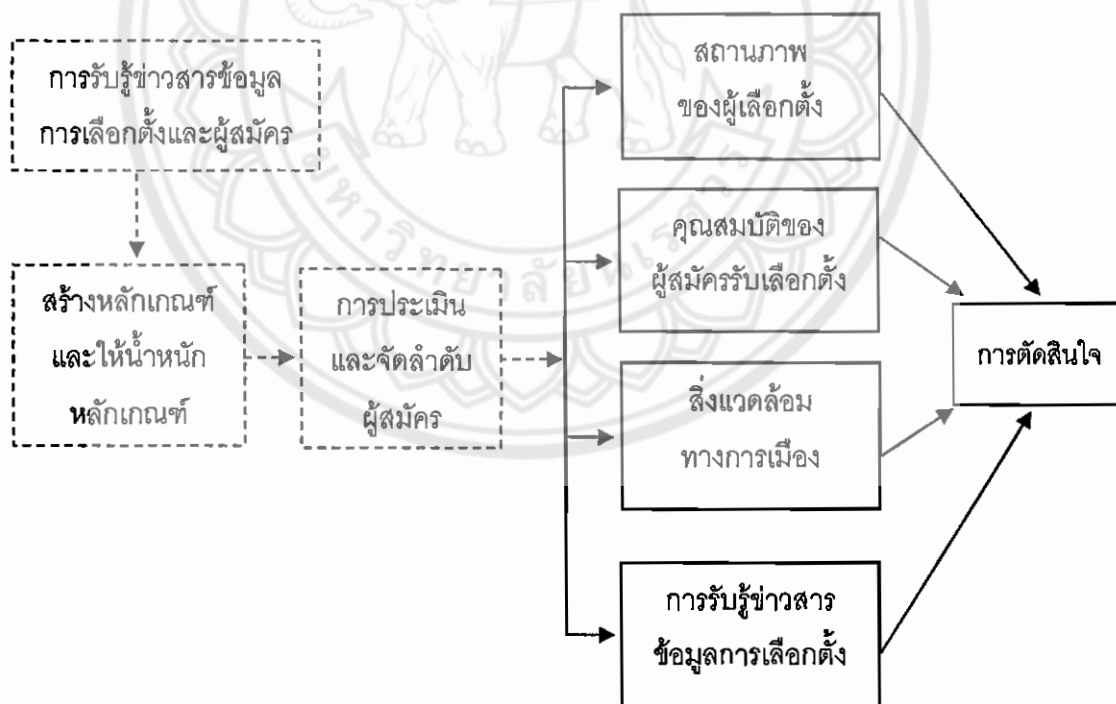
ปัจจัยที่ 1 สถานภาพของผู้มีสิทธิเลือกตั้งกับเหตุผลสำคัญของการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง คือ ความแตกต่างทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ เพศ อายุ อาชีพและรายได้ มีผลต่อความแตกต่างในเหตุผลของการไปลงคะแนนเสียงมากน้อยเพียงใด

ปัจจัยที่ 2 คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภากับเหตุผลสำคัญของการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง คือ ผู้ที่ตัดสินใจไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้นมีเหตุผลอย่างไร ได้แก่ ความรู้ความสามารถ ความมีชื่อเสียง ความซื่อสัตย์ อาชีพที่มั่นคง ความสัมพันธ์กับท้องถิ่น

การมีอิทธิพลของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ความคาดหวังจะสามารถทำประโยชน์ต่อพื้นที่ของตน และ พฤติกรรมเบี่ยงเบน เช่น ทุจริตการเลือกตั้งในรูปแบบต่างๆ

ปัจจัยที่ 3 สิ่งแวดล้อมทางการเมืองกับเหตุผลสำคัญของการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง คือ ผู้ที่ตัดสินใจไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้นมีเหตุผลอย่างไร ได้แก่ ต้องการมีส่วนร่วมทางการเมือง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง สื่อมวลชนมีบทบาทและรณรงค์ในการเลือกตั้ง การจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการเลือกตั้ง และต้องการมีการตรวจสอบเพื่อความโปร่งใส

ปัจจัยที่ 4 การรับรู้ข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับการเลือกตั้งกับเหตุผลสำคัญของการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง คือ ผู้ที่ตัดสินใจไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้นมีเหตุผลอย่างไร ช่องทางการรับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ได้แก่ การจัดการแนะนำตัวของคณะกรรมการการเลือกตั้ง วิทยุกระจายเสียง โทรทัศน์ วารสาร หนังสือพิมพ์ โปสเตอร์ แผ่นพับ ใบปลิว เสียงตามสาย และสื่อพื้นบ้าน



ภาพ 1 กรอบแนวคิดปัจจัยในการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา