

บทที่ 1



บทนำ

การปกครองโดยระบบรัฐสภา (parliamentary system)¹

ระบบรัฐสภาได้วิวัฒนาการมาเป็นระยะเวลาอันนับเป็นร้อยๆ ปี และอาจแยกขั้นตอนของวิวัฒนาการของระบบรัฐสภาได้เป็น 2 ระยะคือ

1. ระบบรัฐสภาแบบอำนาจคู่ (dualist) รูปแบบรัฐสภาในระยะแรกนี้เป็นรูปแบบที่รัฐสภาเป็นองค์กรที่ราษฎรเลือกตั้ง "ผู้แทน" ขึ้นมาเป็นกลไกควบคุมการทำงานของรัฐบาลซึ่งเป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ในระยะแรกนี้ระบบรัฐสภาจึงมีกลไกถ่วงดุลอำนาจที่แท้จริงระหว่างสององค์กร โดยองค์กรสององค์กรต่างฝ่ายต่างควบคุมซึ่งกันและกัน

2. ระบบรัฐสภาแบบอำนาจเดี่ยว (moist) รูปแบบรัฐสภาในระยะหลัง (ประมาณ 100 ปีจนถึงปัจจุบัน) ระยะหลังนี้เป็นระยะที่เกิดระบบพรรคการเมือง (party) และมีกฎเกณฑ์พรรคการเมืองที่ควบคุมเสียงข้างมากในสภาไม่ว่าจะเป็นพรรคเดียวหรือหลายพรรครวมกันก็ตาม จะได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ให้เข้ามาเป็นรัฐบาล ดังนั้นในระยะนี้ความเข้าใจที่ว่ารัฐสภาเป็นองค์กรที่ควบคุมรัฐบาลจึงเป็นความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง เพราะทั้งรัฐบาลและรัฐสภาได้กลายเป็นองค์กรเดียวกัน

สภาพความสำคัญของปัญหา

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ 24 มิถุนายน 2475 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้นำระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยจัดให้มีการปกครองอย่างประชาธิปไตยแบบมีสภา²

¹ อมร รัชสาสัจย์, บทความเรื่อง รัฐธรรมนูญ : โครงสร้างและกลไกทางกฎหมาย หนังสือพิมพ์ มติชน, ฉบับวันที่ 26 มีนาคม 2534

² ประกาศของคณะราษฎร ฉบับที่ 1 เมื่อ 24 มิถุนายน 2475

องค์อธิปัตย์จึงเปลี่ยนจากพระมหากษัตริย์มาสู่ประชาชนโดยทั่วไปผ่านทางรัฐสภา ดังนั้นเมื่อพูดถึงการปกครองระบอบประชาธิปไตย จุดสนใจจึงมักมุ่งไปอยู่ที่สภาเป็นสำคัญ³ ระบบรัฐสภาที่นำมาใช้ในประเทศไทยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา มีทั้งระบบสภาเดียว (unicameral system) และระบบสองสภา (bi-cameral system)⁴ แต่เนื่องจากประชาชนโดยทั่วไปยังไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา รวมทั้งวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชน⁵ เศรษฐกิจ⁶ ที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แต่ในระยะหลังพบว่าปัจจัยทางเศรษฐกิจไม่เป็นปัญหาหลักสำหรับการเป็นประชาธิปไตย ประกอบกับผู้นำในการปกครองเองก็ไม่ส่งเสริมระบบรัฐสภาอย่างจริงจัง แย่งชิงอำนาจกันตลอดเวลา* สภาจึงเป็นเพียงเครื่องมือของฝ่ายผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจที่ใช้ในการรับรองอำนาจ สร้างความชอบธรรมให้กับฝ่ายบริหาร หากสภาสมัยใดขัดขวางการดำเนินงาน หรือนโยบายของฝ่ายบริหาร หรือของผู้มีอำนาจ สภานั้นก็จะถูกยุบโดยการรัฐประหาร แล้วแต่งตั้งพวกพ้องของตนเป็นสมาชิก

³ พงศ์เทัญ ศกุนตาภัย, ประชาธิปไตยกับกระบวนการเมืองในประเทศไทย (พระนคร: โรงพิมพ์สมาคมสังคมนศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2512), หน้า .1

⁴ กระทบ ทองธรรมชาติ, รัฐสภาในระบอบการปกครองของไทย (พระนคร: โรงพิมพ์สมาคมสังคมนศาสตร์, 2524), หน้า 1.

⁵ THINAPAN NAKATA, The Problem of Democracy in Thailand: A Study of Political Culture and Socialization of College Students (Bangkok: Praepittaya International, 1975, P 2-5

⁶ ภาจารย์คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงานผลการวิจัยเรื่องลักษณะการปกครองของสถาบันสังคมไทยที่เป็นอุปสรรคต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย (พระนคร: โรงพิมพ์กรุงสยาม, 2515) หน้า 158

* ตั้งแต่หลังการเปลี่ยนการปกครอง พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2535 มีการรัฐประหาร 9 ครั้ง (ถึงแม้ว่าจะใช้ชื่อว่า คณะปฏิวัติ คณะปฏิรูปการปกครอง ก็ตามแต่โดยเนื้อหาแล้วคือการรัฐประหาร) การก่อการกบฏ 7 ครั้ง

ประเภทที่ 2 หรือวุฒิสมาชิกเพื่อคอยเป็นเครื่องมือค้ำจุนบัลลังก์⁷ ในลักษณะที่นักวิชาการหลายท่าน เรียกว่าวงจรอุบาทว์ (vicious circle) บราจกฏการณณ์เช่นนี้เกิดขึ้นหลายครั้งในสภาของการเมืองไทย เช่น การรัฐประหารของ จอมพล ป.พิบูลสงคราม เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2494 มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2492 และนำเอารัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2475 (ฉบับถาวร 10 ธันวาคม 2475) กลับมาใช้ ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการแต่งตั้ง สมาชิกประเภทที่สอง ทำงานร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมีศักดิ์และสิทธิเท่าเทียมกัน หรือรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2511 ที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารแต่งตั้งวุฒิสมาชิกซึ่งมีอำนาจเท่าเทียมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในการแต่งตั้งวุฒิสมาชิกแต่ละสมัย ผู้มีอำนาจมักมีเหตุผลที่คล้ายคลึงกัน คือประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจทางการเมือง จึงต้องมีวุฒิสมาชิกหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่เมื่อพิจารณากันโดยต้องแท้แล้วจะพบว่าโดยแท้จริงแล้ว ก็เพื่อค้ำยันรัฐบาล (ประเด็นนี้จะได้ทำการศึกษาโดยละเอียดต่อไป) เช่นในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2475 (ฉบับชั่วคราว) บัญญัติให้อำนาจคณะผู้ก่อการจัดตั้งผู้แทนราษฎรชั่วคราวเป็นสมาชิกในสภาเพราะราษฎรยังขาดความรู้และเมื่อมีการจัดตั้งประเทศเป็นปกติเรียบร้อยแล้ว สมาชิกในสภาจะมี 2 ประเภท คือ ประเภทที่ 1 มาจากการเลือกตั้งของประชาชน และสมาชิกประเภทที่ 2 ที่มาจากการแต่งตั้งของคณะผู้ก่อการ (ผู้แทนราษฎรชั่วคราว) โดยมีจำนวนสมาชิกทั้งสองประเภทเท่ากัน ซึ่งมีอำนาจเท่าเทียมกัน และเมื่อประชาชนมีความรู้เกินกว่าครึ่งหนึ่งของราษฎรทั้งหมดแล้ว ในรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ 10 ปี สมาชิกประเภทที่ 2 ที่มาจากการแต่งตั้งเป็นอันไม่ต้องมีอีก ต่อไปสมาชิกในสภาก็จะเป็นผู้ที่ราษฎรเลือกตั้งขึ้นเองทั้งสิ้น⁸ แต่ได้มีการขยายเวลาขอเป็น 20 ปี ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2483

รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2489 ซึ่งมีบทบัญญัติที่ถือได้ว่าเป็นประชาธิปไตย ได้สร้างเงื่อนไขในการพัฒนาประชาธิปไตยในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวุฒิสมาชิก ซึ่งในเวลานั้นเรียกว่าวุฒิสภา ต้องมาจากการเลือกตั้งซึ่งแบ่งเป็น 2 ขั้นตอน คือระยะแรกให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เลือก

⁷กระมล ทองธรรมชาติ, รัฐสภาในระบอบการปกครองไทย, หน้า 410

⁸มาตรา 10 รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2475

พลุสสมาชิกและในระยยะต่อไปประชาชนเป็นผู้เลือกพลุสสมาชิก ซึ่งเรื่องนี ๓ร.ปรีดี พนมยงค์
ให้อธิบายไว้ว่า

"หลักการของรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2489 ได้เคารพหลักประชาธิปไตยอันเป็นสังคม
สัญญาอันศักดิ์สิทธิ์ระหว่างพระปกเกล้าฯ ในฐานะแทนระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์กับปวงชนชาวไทย
ที่ใ้คือิสสรชาติปไตยสมบูรณั ราชฉวรเป็นผู้เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราชฉวรโดยตรง และราชฉวร
เป็นผู้เลือกตั้งพลุสสมาชิกโดยทางอ้อม (indirect) หรือการเลือกตั้ง 2 ชั้น แต่ในระยยะ
เริ่มแรกมีบทเฉพาะกาลที่ผู้แทนราชฉวรทั้งประเภทที่ 1 และประเภทที่ 2 ประกอบกันเป็นองค์การ
เลือกตั้ง ถึารัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2489 ยังคงใช้อีกเพียงสามปีพลุสสมาชิกก็ต้อออกไปถึงหนึ่ง
ซึ่งผู้ที่จะ เป็นผู้แทนในตำแหน่งที่ว่างก็เป็นผู้ที่ราชฉวรเลือกส่งขึ้นมาและต่อไปอีก 3 ปี พลุสสมาชิก
ก็เป็นผู้ที่ราชฉวรเลือกตั้งขึ้นมาครบถ้วนบริบูรณ์"⁹

ปรากฏว่าใ้มีการปฏิวัติในวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 ภายใต้การนำของ
จอมพลผิน ชุณหวัน นายทหารนอกราชการ ยกเลิกรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2489 และใ้
รัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินฉบับชั่วคราวแทน ต่อมา จอมพล ป.พิบูลสงคราม กลับมาครอง
อำนาจทางการเมืองอีกครั้งประเทศไทยได้หวนกลับไปสู่เผด็จการอีกครั้ง สภาจึงมีมาจากการ
แต่งตั้งทาหน้าใ้สำหรับสร้างความชอบใ้แก่อำนาจ

ในการรัฐประหารก็จะมีกาแต่งตั้งวุฒิสมาชิก เพื่อทาหน้าใ้เป็นที่เลี้ยงใ้กับสมาชิก
สภาผู้แทนราชฉวร และมีการกำหนดว่าในที่สุดวุฒิสมาชิกก็จะหมดความจำเป็นและไม่ต้องมีอยู่ต่อไป
เช่น หลังการประกาศใ้รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2519 นายธานินทร์ กรัยวิเชียร นายกรัฐมนตรี
ใ้กำหนดแนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างมีขั้นตอนตามแบบแผน 4 ขั้นตอน เพื่อให้สอดคล้อง
กับนโยบายของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน กล่าวคือในระยยะ 4 ปีแรก กำหนดใ้เป็นระยยะ
ฟื้นฟูเสถียรภาพของประเทศ เศรษฐกิจ และการเมือง ในระยยะนี้สมควรใ้ราชฉวรมีส่วนในการ
บริหารราชการแผ่นดิน โดยทางสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งสมาชิกใ้ได้รับการแต่งตั้งเป็น

⁹อุดม ตะนังสูงเนิน, พัฒนาการทางการเมืองในประเทศไทย ตอน ฐานะที่แน่นอน
ฐานะที่แน่นอนในประวัติศาสตร์ ของการปฏิวัติ 2475 (กรุงเทพมหานคร) : สำนักพิมพ์อุมรัฐ ,
หน้า 127-128

ผู้ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ในขณะที่เดียวกันก็เร่งเร้าให้ประชาชนเกิดความสนใจ และตระหนักในหน้าที่ของตน ในระยะที่ 4 ปีที่ 2 ควรให้เป็นระยะที่ราษฎรมีส่วนในการบริหารราชการแผ่นดินมากขึ้น โดยจัดให้มีรัฐสภาอันประกอบไปด้วย สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง โดยจัดให้มีรัฐสภาอันประกอบไปด้วยสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีสมาชิกมาจากการเลือกตั้ง และวุฒิสมาชิกซึ่งมาจากการแต่งตั้งทั้ง 2 สภา มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมบริหารราชการแผ่นดินเท่าเทียมกัน โดยในระยะที่ 4 ปีที่ 3 สมควรขยายอำนาจสภาผู้แทนราษฎรให้มากขึ้นและลดอำนาจวุฒิสภาลงเท่าที่จะทำได้ ต่อจากนั้นไปถ้าราษฎรตระหนักในหน้าที่และความรับผิดชอบของตนที่มีต่อชาติบ้านเมืองในระบอบประชาธิปไตยดีแล้ว ก็อาจยุบเลิกวุฒิสภาที่เหลือแต่สภาผู้แทนราษฎร¹⁰

หลังการรัฐประหารเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2534 คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) มีความเพียรพยายามในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2534 ให้วุฒิสมาชิกมีอำนาจในการสนับสนุนรัฐบาลในการลงมติไม่ไว้วางใจ แต่มีกระแสต่อต้านอย่างรุนแรงจากผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการ อำนาจในส่วนนี้ของวุฒิสมาชิกจึงเป็นอันระงับไป คงไว้แต่อำนาจในการยับยั้งร่างกฎหมายที่ผ่านความเป็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร

กล่าวโดยสรุปสภาพการเมืองของไทยหลัง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา มักจะเป็นลักษณะที่นักวิชาการเรียกว่า วงจรอุบาทว์ คือ มีการรัฐประหาร มีการร่างรัฐธรรมนูญเลือกตั้งทั่วไป มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จากนั้นก็เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองแต่สิ่งที่ยี่บราบกฏาให้เห็นเด่นชัดคือ หลังการเลือกตั้งโดยทั่วไปจะมีการกำหนดให้มีวุฒิสมาชิกมาจากการแต่งตั้ง ของผู้มีอำนาจทางการเมืองโดยหลักการให้ทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หากทำการพิจารณาโดยต้องแท้แล้วจะพบว่า สภาพการเป็นพี่เลี้ยงของวุฒิสมาชิก ย่อมหมดไปพร้อมกับการพัฒนาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สภาพที่ปรากฏตามรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับที่ให้อำนาจวุฒิสมาชิก

¹⁰ประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน, ราชกิจจานุเบกษา (ฉบับพิเศษ) เล่มที่ 93 ตอนที่ 145 (22 พฤศจิกายน 2519), หน้าที่ 1-20

ในการยับยั้ง กลั่นกรองกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และทำหน้าที่ในการควบคุมการทำงานของรัฐบาลนั้น บทบาทของวุฒิสมาชิก ที่แสดงออกต่อสาธารณชนนั้น ไม่สามารถสนองความต้องการ และรักษาผลประโยชน์ให้กับประชาชนโดยทั่วไปได้อย่างแท้จริง สอดตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ

ปัญหาในการศึกษา

จากสภาพปัญหาในกระบวนการเมืองไทย จะพบว่าการหยุดชะงักของกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยโดยส่วนหนึ่งมาจากการรัฐประหารที่มีบ่อยครั้ง หลังจากนั้นจะมีการร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อสนองตอบความต้องการของผู้มีอำนาจ จากนั้นก็จะมีการแต่งตั้งพวกที่ออกมาทำหน้าที่ในรัฐสภา โดยอาจทำการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่แต่เพียงสภาเดียว แล้วจึงให้มีการเลือกตั้งโดยทั่วไป แต่ก็ยังมีการแต่งตั้งวุฒิสมาชิกขึ้นมาจำนวนหนึ่ง โดยกำหนดบทบาทหน้าที่ให้มีอำนาจคล้ายรัฐบาลสร้างความชอบธรรมให้กับฝ่ายบริหาร

การที่จะแก้ปัญหาความล้มเหลวของระบบรัฐสภาไทยส่วนหนึ่งน่าจะมาจากโครงสร้างที่มา บทบาทของวุฒิสมาชิก ไม่มีความเหมาะสมกับกระบวนการทางการเมืองไทย ซึ่งส่งผลให้การแสดงออกซึ่งบทบาทหน้าที่ในการปกป้องรักษาผลประโยชน์ของประชาชนโดยทั่วไป ขาดความชัดเจน หลักการในการมีวุฒิสมาชิกยังไม่มีจุดประสงค์ที่แน่นอนว่า เราต้องการให้วุฒิสมาชิกเป็นตัวแทนของคนกลุ่มใด เช่น ตัวแทนของชนชั้นในสังคมอังกฤษ หรือตัวแทนภูมิภาคในสังคมอเมริกัน เพียงแต่มีการกล่าวอ้างที่ว่า ให้วุฒิสมาชิกเป็นสภาที่เลี้ยงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเมื่อประชาชนตระหนักในหน้าที่ของตนเอง ภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่พัฒนาแล้ว ความจำเป็นในการมีวุฒิสมาชิกก็จะหมดไป แต่จะพบว่าภายใต้สภาพการเมืองของไทย ยังคงไม่บรรลุถึงจุดหมายที่ปราศจากวุฒิสมาชิกที่มาจากการแต่งตั้ง

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงที่มาของวุฒิสมาชิกโดยพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ เป็นการศึกษานางกฎหมายที่กำหนดถึงบทบาท อำนาจหน้าที่
2. เพื่อศึกษาถึงที่มาของวุฒิสมาชิกตามข้อเท็จจริง จากการแต่งตั้งของผู้มีอำนาจ

ในการลงนามสนองพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งวุฒิสมาชิก

3. เพื่อศึกษาถึงบทบาท อำนาจหน้าที่ในการดำเนินการภายใต้กรอบแห่งรัฐธรรมนูญ
แต่ละฉบับ

4. เพื่อศึกษาถึงบทบาทของวุฒิสมาชิก ในการปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน
ส่วนใหญ่

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้จะทำการศึกษาเฉพาะบทบาทของวุฒิสมาชิก ในช่วง พ.ศ.2516-2536
ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับ 3 ฉบับ คือ พ.ศ.2517 , พ.ศ.2521 และ พ.ศ.2534
เนื่องจากในอดีตมีผู้ทำการศึกษามาก่อนแล้ว และในช่วงเวลาดังกล่าวประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลง
การปกครองมาระบอบประชาธิปไตย มาเป็นเวลา 40 ปีเศษแล้ว ประกอบกับมีเหตุการณ์
ทางการเมืองหลายประการ ที่น่าจะทำให้พัฒนาการของระบอบประชาธิปไตยก้าวหน้าไปได้ แต่
ปรากฏว่าระบอบประชาธิปไตยของไทยกลับถดถอยลงอย่างน่าตกใจ เป็นต้นแบบของประชาธิปไตย
ที่ไม่สมบูรณ์แบบ หรือที่เรียกกันว่าประชาธิปไตยครึ่งใบ ส่วนหนึ่งเกี่ยวข้องกับวุฒิสมาชิกโดยตรง
ในฐานะที่เป็นสภาที่เคียงข้างกับสภาผู้แทนราษฎร

รัฐธรรมนูญที่กล่าวถึงทั้ง 3 ฉบับ เกิดขึ้นภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมืองที่มีความ
แตกต่างกันโดยสิ้นเชิง กล่าวคือ รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2517 เกิดขึ้นภายใต้สภาวะประชาธิปไตย
เป่งบาน ในขณะที่รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2521 เกิดขึ้นในช่วงที่มีการฟื้นฟูประชาธิปไตย มีการตั้ง
วุฒิสมาชิกทำหน้าที่ควบคู่กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2534 ก่อนข้าง
ออกมาในแนวสายกลางลักษณะที่ประณีประนอมในระหว่างฝ่ายการเมืองและฝ่ายข้าราชการประจำ

ลักษณะของรัฐธรรมนูญทั้ง 3 ฉบับ จึงมีที่มาที่แตกต่างกัน บทบัญญัติเกี่ยวกับวุฒิสมาชิก
ที่มาและบทบาท จึงเป็นประเด็นที่จะนำมาศึกษาในรายละเอียดต่อไป

นิยามศัพท์

1. การเมือง มีความหมายตรงกับภาษาอังกฤษว่า "politics" นิยามที่ปรากฏ
ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตสถาน พ.ศ.2525 ว่า (1) งานที่เกี่ยวข้องแก่รัฐหรือแผ่นดิน (2) การ

บริหารประเทศเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับนโยบายในการบริหารประเทศ (3) กิจการอำนาจหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

2. กระบวนการทางการเมือง หมายถึงขั้นตอนต่างๆ ที่ต่อเนื่องกันเป็นลำดับในการแข่งขันต่อสู้กันทางการเมือง กล่าวคือเป็นขั้นตอนของการแข่งขันต่อสู้ (dominance) และการโศกสัสมเพื่อสืบทอดแทนอำนาจ (succession) ระหว่างฝ่ายการเมืองฝ่ายต่าง ๆ ที่ตัวแทนทางความคิดที่ขัดแย้งกันอย่างต่อเนื่องตลอดเวลา

3. อำนาจ ในที่นี้มีความหมายตรงกับคำว่า "authority" หรือสิทธิอำนาจที่เป็นเรื่องในทางกฎหมายที่กำหนดให้มีความสามารถที่จะให้ผู้อื่นต้องปฏิบัติตาม โดยผู้ออกคำสั่งต้องเป็นผู้ที่มีสิทธิ์ที่จะออกคำสั่งและผู้รับคำสั่งยอมรับว่าเป็นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตาม

4. บทบาท หมายถึงลักษณะของพฤติกรรมหรือการกระทำที่แสดงออกอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ภายในหน่วยงานที่รับผิดชอบอันมีผลกระทบต่อหน่วยงานอื่น หรือประชาชนโดยทั่วไป

5. วุฒิสมาชิกหมายถึงสมาชิกรัฐสภาที่มาจากการแต่งตั้งของฝ่ายบริหารตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยให้ทำหน้าที่ควบคู่กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในลักษณะที่เป็นสภาที่ทำหน้าที่กลั่นกรองการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร

6. อำนาจยับยั้ง หมายถึง เป็นแต่เพียงสิทธิ์ที่จะปฏิเสธและทำให้ไม่มีผลสิ่งที่คนอื่นได้สั่งการมา โดยไม่มีอำนาจเข้าไปแตะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงอะไร

สมมติฐานในการศึกษา

1. วุฒิสมาชิกที่ถือกำเนิดมาจากการแต่งตั้งโดยฝ่ายบริหาร ขาดความเป็นอิสระ ขาดความเป็นตัวของตัวเองจึงไม่สามารถแสดงบทบาทหน้าที่ในฐานะที่เป็นตัวแทนประชาชนองค์กรนิติบัญญัติได้อย่างแท้จริง

2. บทบาทและพฤติกรรมของวุฒิสมาชิกที่แสดงออกจริง กับบทบาทตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไม่มีความสอดคล้องกัน เพราะวุฒิสมาชิกทำหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์ของตนเองมากกว่าผลประโยชน์ของประชาชน

ข้อจำกัดในการศึกษา

โดยที่เป็นการศึกษาถึงบทบาทของวุฒิสมาชิกในแง่กฎหมาย และบทบาทที่แสดงออกในการดำเนินการในสภา ข้อมูลส่วนใหญ่จึงเป็นข้อมูลทางเอกสาร ซึ่งจะได้ทำการศึกษาวิเคราะห์จากเอกสารทางราชการ เช่นรัฐธรรมนูญ รายงานการประชุมของวุฒิสภา รวมถึงเอกสารชั้นรองได้แก่ หนังสือพิมพ์ ข้อเขียน บทความของนักวิชาการต่างๆ แต่อย่างไรก็ตามหากมีข้อจำกัดเหล่านี้ ผู้เขียนจะนำบทความที่สัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อสนับสนุนหรือหักล้างเหตุผลที่ปรากฏในเอกสารต่าง ๆ ที่นำมาวิจัย

ประโยชน์คาดว่าจะได้รับ

เนื่องจากวุฒิสภาเป็นสถาบันทางการเมือง ที่มีความสำคัญต่อระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย เพราะทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนของปวงชนในด้านนิติบัญญัติและควบคุมฝ่ายบริหาร ซึ่งหากวุฒิสภามีประสิทธิภาพและความเข้มแข็งก็จะสามารถจรรโลง และพัฒนาประชาธิปไตย การศึกษาจึงก่อให้เกิดประโยชน์คือ

1. เพื่อให้เกิดความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ต่างๆ ของวุฒิสมาชิกที่มาจากการแต่งตั้งว่ามีขอบเขตเพียงใด และมีผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างไร
2. เพื่อเป็นแนวทางการพิจารณาบททวนถึงบทบาท ที่มา ของวุฒิสมาชิกที่เข้าชื่ออยู่ในปัจจุบันว่ามีความเหมาะสมเพียงใด
3. เป็นแนวทางของผู้ที่จะทำการศึกษาค้นคว้าต่อไป

วิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษาค้นคว้า เรื่องบทบาทวุฒิสมาชิกกับกระบวนการทางการเมืองไทย (พ.ศ. 2516-2536) เป็นการศึกษาเชิงพรรณนาวิเคราะห์ (descriptive analysis) จากเอกสารต่าง ๆ เป็นหลัก (documentary research) เช่นบันทึกการประชุมของวุฒิสมาชิก กระทู้ถามต่าง ๆ ร่างพระราชบัญญัติที่เข้าสู่การพิจารณาของสภา หนังสือพิมพ์ ตลอดจนเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งสามารถค้นคว้าได้จากสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา ห้องสมุดมหาวิทยาลัยต่าง ๆ รวมถึงตลอดถึงบทความที่สัมภาษณ์บุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตามที่ปรากฏต่อสาธารณะ

การนำเสนอเรื่อง

ในการนำเสนอวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนได้แบ่งขั้นตอนการนำเสนอเรื่องตามลำดับดังต่อไปนี้

บทที่ 1

กล่าวถึง สภาพและความสำคัญของปัญหา ปัญหาในการศึกษา วัตถุประสงค์ในการศึกษา ขอบเขตของการศึกษา นิยามศัพท์ สมมติฐานในการศึกษา ข้อจำกัดในการศึกษา และประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

บทที่ 2

กล่าวถึงแนวความคิดในการปกครองในระบบรัฐสภา และพัฒนาการของระบบรัฐสภา ที่นำมาใช้ในการปกครองในสังคมไทย นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ 24 มิถุนายน 2475 เป็นต้นมา จนถึงปัจจุบัน

บทที่ 3

ศึกษาที่มา บทบาทหน้าที่และพฤติกรรมของวุฒิสมาชิก ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2517

บทที่ 4

ศึกษาที่มา บทบาทหน้าที่และพฤติกรรมของวุฒิสมาชิก ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2521

บทที่ 5

ศึกษาที่มา บทบาทหน้าที่และพฤติกรรมของวุฒิสมาชิก ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2534

บทที่ 6

ทำการศึกษาวเคราะห์ถึงบทบาทและพฤติกรรมของวุฒิสมาชิกแต่ละสมัย โดยนำเสนอผลงานของวุฒิสมาชิก ที่เป็นสิ่งพิสูจน์การขาดความเป็นอิสระ ในการทำหน้าที่โดยการรักษาผลประโยชน์ของตนเอง เช่น การพิจารณาร่างกฎหมาย รูปแบบของการลงคะแนนเสียง เปรียบเทียบกันในแต่ละสมัย