

HOT ISSUE

ธันวาคม 2560

คนรุ่นใหม่กับการเป็นสมาชิกรัฐสภา



สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ดาวนโหลดเอกสารได้ที่
<http://www.parliament.go.th/library>

คนรุ่นใหม่กับการเป็นสมาชิกรัฐสภา

นางอรณิช รุ่งธิพานนท์
วิทยากรชำนาญการพิเศษ
กลุ่มงานบริการวิชาการ 1 สำนักวิชาการ

ความนำ

ในระบอบการเมืองต่างประเทศเต็มไปด้วยสีสันของนักการเมืองรุ่นใหม่ โดยล่าสุดในการประชุมผู้นำเอเปค (Asia-Pacific Economic Cooperation: APEC) ซึ่งจัดขึ้นที่เมืองดานัง ประเทศเวียดนาม เมื่อเดือนพฤศจิกายนที่ผ่านมา นางสาวจาซินดาร์ อาร์เติน อายุ 37 ปี ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีคนใหม่ของประเทศนิวซีแลนด์ ดูโดดเด่นเป็นที่จับตามองอย่างยิ่งในฐานะผู้นำประเทศที่เป็นสตรีและมีอายุน้อยที่สุดในเวทีการประชุมดังกล่าว ก่อนหน้านั้นในประเทศอื่น ๆ ที่เพิ่งมีการเลือกตั้ง นักการเมืองในวัยหนุ่มสาวก็ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งและขึ้นดำรงตำแหน่งสูงสุดของประเทศเช่นเดียวกัน อาทิ นายเอ็มมานูเอ็ล มาครง ด้วยวัย 39 ปี สามารถชนะการเลือกตั้งประธานาธิบดีของประเทศฝรั่งเศส และก้าวขึ้นมาเป็นผู้นำที่มีอายุน้อยที่สุดในประวัติศาสตร์ร่วมสมัยของฝรั่งเศสเมื่อเดือนพฤษภาคม 2560 และนายเซบาสเตียน คัวร์ซ หัวหน้าพรรคการเมือง Austrian People's Party ซึ่งมีอายุเพียง 31 ปี ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งทั่วไปของประเทศออสเตรียเมื่อเดือนตุลาคม 2560 และเป็นที่ยกย่องว่า จะได้รับตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีที่มีอายุน้อยที่สุดของออสเตรียและของโลกด้วย

นอกจากความสามารถในการขึ้นมาเป็นผู้นำระดับประเทศแล้ว คนรุ่นใหม่ยังแสดงบทบาททางการเมืองที่โดดเด่นในลักษณะอื่น ๆ อีกด้วย อย่างเช่น การเรียกร้องประชาธิปไตยในฮ่องกงเมื่อ พ.ศ. 2557 ที่เรียกว่า “การปฏิวัติร่ม” ผู้ชุมนุมส่วนใหญ่เป็นเยาวชนคนหนุ่มสาวที่ต้องการร่วมกันแสดงจุดยืนทางการเมือง โดยหนึ่งในผู้นำการชุมนุม คือ นายโจชัว หว่อง ซึ่งในขณะนั้นมีอายุเพียง 17 ปีเท่านั้น และจากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้มีคนรุ่นใหม่จำนวนหนึ่งได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติฮ่องกง

ในแวดวงรัฐสภา จากข้อมูลการสำรวจรัฐสภาจาก 128 ประเทศทั่วโลกระหว่าง พ.ศ. 2557-2558 ของสหภาพรัฐสภา (Inter-Parliamentary Union: IPU) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศต่าง ๆ มีจำนวนเพิ่มสูงขึ้น และในบางประเทศมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสัดส่วนที่มากพอจะทำงานของรัฐสภาเป็นไปในทิศทางของคนรุ่นใหม่ได้ อย่างเช่น รัฐสภาของประเทศเอกวาดอร์ ฟินแลนด์ นอร์เวย์ และสวีเดน (ระบบสภาเดียว) มีสมาชิกสภาที่อายุน้อยกว่า 30 ปี ในสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 10 ในขณะที่สภาสูงของราชอาณาจักรภูฏาน มีสมาชิกวุฒิสภาที่มีอายุน้อยกว่า 45 ปี ในสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 80 อย่างไรก็ตาม หากมองในภาพรวมของรัฐสภาทั่วโลก สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีอายุน้อยกว่า 30 ปี ยังมีจำนวนไม่มากนัก โดยมีสัดส่วนไม่ถึงร้อยละ 2 (Inter-Parliamentary Union, 2016, pp. 3, 23)

เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนประชากรโลกในปัจจุบัน ประชากรที่อายุน้อยกว่า 30 ปี มีมากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนประชากรโลกทั้งหมด (Inter-Parliamentary Union, 2017) แต่ผู้แทนทางการเมืองของคนในวัยนี้

มีเพียงเล็กน้อยเท่านั้น หากพื้นที่ทางการเมืองสำหรับคนรุ่นใหม่มีจำกัด คนหนุ่มสาวเป็นเพียงผู้ดูอยู่ภายนอก การบริหารปกครองประเทศอาจเกิดความไม่สมดุล และการกำหนดนโยบายสาธารณะอาจไม่ตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของคนในสังคมที่ประกอบไปด้วยคนหลายรุ่นหลายช่วงวัย (generation) ที่มีบุคลิก วิถีคิด และความต้องการที่ไม่เหมือนกัน ด้วยเหตุนี้ องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) โดยสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme: UNDP) และสหภาพรัฐสภา จึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาบทบาทและการเพิ่มจำนวนของคนรุ่นใหม่ในภาคการเมือง เพราะคนกลุ่มนี้มีพลังที่จะช่วยออกแบบและพัฒนาประเทศ และยังเป็นคนกลุ่มใหญ่ที่จะมีชีวิตอยู่ในการได้รับผลจากสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอีกด้วย

ในกรณีของประเทศไทย รายงานของสหภาพรัฐสภาได้ระบุว่า จากการสำรวจสภาผู้แทนราษฎรและสถาบันนิติบัญญัติในระบบสภาเดียว จำนวน 123 ประเทศ ในช่วง พ.ศ. 2557-2558 โดยใช้เกณฑ์อายุ 30 ปี 40 ปี และ 45 ปี สภานิติบัญญัติแห่งชาติของไทยอยู่ในกลุ่มประเทศที่ไม่มีสมาชิกรุ่นใหม่ในเกณฑ์อายุทั้งสามช่วงนี้ เช่นเดียวกับประเทศไมโครนีเซีย และประเทศตูวาลู (Inter-Parliamentary Union, 2016, pp. 7, 25) ทั้งนี้ อาจพิจารณาได้ว่าในช่วงเวลาที่มีการสำรวจนั้น ประเทศไทยอยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านทางการเมือง ลักษณะและองค์ประกอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงแตกต่างจากรัฐสภาในช่วงเวลาปกติ ที่สมาชิกรวมจากวิถีประชาธิปไตย และมีการกำหนดคุณสมบัติอายุของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่เปิดโอกาสให้คนรุ่นใหม่สามารถเข้ามาเป็นตัวแทนของประชาชนได้

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ กำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีนับถึงวันเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปีในวันสมัครรับเลือกตั้ง และในกรณีรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรี ได้มีการกำหนดคุณสมบัติอายุไว้ไม่ต่ำกว่า 35 ปี การกำหนดคุณสมบัติอายุโดยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเป็นเพียงส่วนหนึ่งในการเปิดโอกาสทางการเมืองให้แก่คนรุ่นใหม่ แต่ทั้งนี้ยังต้องมีนโยบายและการดำเนินการด้านอื่น ๆ เพิ่มเติม เพื่อให้คนในสังคมได้เล็งเห็นความสำคัญและศักยภาพของคนรุ่นใหม่ พร้อมทั้งเปิดกว้างพื้นที่ทางการเมืองให้คนรุ่นใหม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์และขับเคลื่อนประเทศต่อไปในอนาคต

มองแนวโน้มของโลกผ่านการสำรวจรัฐสภารุ่นใหม่ของสหภาพรัฐสภา

ปัจจุบันคนรุ่นใหม่เริ่มเข้ามามีบทบาททางการเมืองเพิ่มมากขึ้นในหลาย ๆ ประเทศ ทั้งในรูปแบบของการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง การเป็นนักกิจกรรมหรือผู้นำกลุ่มทางสังคมหรือการเมือง รวมถึงการลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อเข้าไปทำหน้าที่ในทางบริหารหรือนิติบัญญัติ ทั้งนี้ ในรายงานการศึกษาของสหภาพรัฐสภา เรื่อง “Youth Participation in National Parliaments 2016” ได้แสดงผลการสำรวจที่น่าสนใจเกี่ยวกับจำนวนสมาชิกรัฐสภารุ่นใหม่ทั่วโลก รวมทั้งแนวโน้มและข้อเสนอแนะที่สำคัญในการสนับสนุนให้คนรุ่นใหม่ก้าวสู่การเป็นสมาชิกรัฐสภา โดยในเบื้องต้นจะขอเสนอผลการสำรวจที่เป็นข้อค้นพบสำคัญของรายงานการศึกษานี้

ข้อค้นพบสำคัญในรายงานการศึกษา

ในรายงานการศึกษาดังกล่าว ได้แสดงผลการสำรวจจำนวนสมาชิกรัฐสภาารุ่นเยาว์จาก 128 ประเทศทั่วโลก ระหว่าง พ.ศ. 2557-2558 ในการสำรวจดังกล่าวเป็นการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามและข้อมูลที่ปรากฏบนเว็บไซต์ของรัฐสภาประเทศต่าง ๆ โดยเป็นการสำรวจข้อมูลของสภาผู้แทนราษฎรกับรัฐสภาในระบบสภาเดียวจาก 126 ประเทศ และสำรวจข้อมูลของวุฒิสภาจาก 43 ประเทศ (ประเทศที่มีรัฐสภาเป็นระบบสภาคู่จะมีข้อมูลปรากฏอยู่ในทั้งสองกลุ่ม) จากการสำรวจใน พ.ศ. 2558 พบว่า สมาชิกรัฐสภาที่อายุน้อยกว่า 30 ปี มีเพียงร้อยละ 1.9 จากจำนวนสมาชิกรัฐสภาทั่วโลก 45,000 คน เมื่อพิจารณาโดยใช้เกณฑ์อายุ 40 ปี มีสมาชิกรัฐสภาที่อายุน้อยกว่า 40 ปี ร้อยละ 14.2 และเมื่อพิจารณาโดยใช้เกณฑ์อายุ 45 ปี มีสมาชิกรัฐสภาที่อายุน้อยกว่า 45 ปี ร้อยละ 26 นอกจากนี้ ในการสำรวจโดยใช้เกณฑ์อายุ 30 ปี ยังพบว่าประมาณร้อยละ 30 ของจำนวนสภาผู้แทนราษฎรกับรัฐสภาระบบสภาเดียวที่ได้มีการสำรวจ ไม่มีสมาชิกอายุน้อยกว่า 30 ปี และมากกว่าร้อยละ 80 ของจำนวนวุฒิสภาที่ได้มีการสำรวจ ไม่มีสมาชิกอายุน้อยกว่า 30 ปี (Inter-Parliamentary Union, 2016, p. 3)

ตารางที่ 1 ผลการสำรวจสมาชิกรัฐสภาารุ่นเยาว์ตามเกณฑ์อายุ จำนวน 45,000 คน จาก 128 ประเทศ พ.ศ. 2558

เกณฑ์อายุ	สัดส่วน (ร้อยละ)
อายุน้อยกว่า 30 ปี	1.9
อายุน้อยกว่า 40 ปี	14.2
อายุน้อยกว่า 45 ปี	26.0

หมายเหตุ: ข้อมูลจากรายงานการศึกษา เรื่อง “Youth Participation in National Parliaments 2016”

ประเทศที่มีสมาชิกรัฐสภาารุ่นเยาว์ในลำดับต้น ๆ จากการสำรวจของสหภาพรัฐสภา เมื่อ พ.ศ. 2558

กลุ่มสภาผู้แทนราษฎรและรัฐสภาในระบบสภาเดียว

- **อายุน้อยกว่า 30 ปี** สวีเดน (12.3) เอกวาดอร์ (10.9) ฟินแลนด์ (10.5) และนอร์เวย์ (10.1)
- **อายุน้อยกว่า 40 ปี** เดนมาร์ก (41.3) อันดอร์รา (39.3) และเอกวาดอร์ (38.0) ฟินแลนด์ (37.9) ซานมาริโน (36.7) ภูฏาน (36.1) และเอธิโอเปีย (35.4)
- **อายุน้อยกว่า 45 ปี** โอมาน (65.9) เอธิโอเปีย (63.6) และอันดอร์รา (60.7)

กลุ่มวุฒิสภา

- **อายุน้อยกว่า 30 ปี** ภูฏาน (9.1) เคนยา (5.9) ตรินิแดด (3.2) และโทบาโก (3.2)
- **อายุน้อยกว่า 40 ปี** ภูฏาน (54.5) เคนยา (20.6) และเบลเยียม (20.0)
- **อายุน้อยกว่า 45 ปี** ภูฏาน (81.1) อัฟกานิสถาน (38.2) และเบลเยียม (36.7)

หมายเหตุ: ข้อมูลจากรายงานการศึกษา เรื่อง “Youth Participation in National Parliaments 2016”

จากข้อมูลข้างต้น แสดงให้เห็นว่ามีเพียงไม่กี่ประเทศเท่านั้นที่มีสมาชิกรัฐสภารุ่นเยาว์อยู่ในสัดส่วนที่สูง สำหรับภาพรวมทั่วโลกจากการสำรวจ 126 ประเทศ สมาชิกรัฐสภารุ่นเยาว์ยังมีสัดส่วนอยู่น้อยมาก ไม่ว่าจะพิจารณาตามเกณฑ์อายุเท่าใด จำนวนสมาชิกรัฐสภาที่เป็นคนรุ่นหนุ่มสาวก็ยังไม่สอดคล้องกับสัดส่วนของประชากรโลกที่อยู่ในวัยเดียวกัน โดยประชากรโลกที่มีอายุน้อยกว่า 30 ปี มีสัดส่วนมากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนประชากรโลก อย่างไรก็ตาม เมื่อนำผลการสำรวจสมาชิกรัฐสภาใน พ.ศ. 2557 มาเปรียบเทียบกับผลการสำรวจใน พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นปีที่มีการเลือกตั้งใหม่ในหลาย ๆ ประเทศ จำนวนสมาชิกรัฐสภารุ่นเยาว์มีจำนวนเพิ่มขึ้น ดังที่ปรากฏในตารางที่ 2 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มที่ดีขึ้น โดยเป็นผลจากการที่บางประเทศได้นำมาตรการต่าง ๆ มาใช้เพื่อเพิ่มสัดส่วนสมาชิกรัฐสภารุ่นเยาว์ อาทิ การกำหนดโควตาสมาชิกรัฐสภารุ่นเยาว์ (youth quotas) การลดคุณสมบัติอายุของสมาชิกรัฐสภา และการใช้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (proportional representation system: PR) ซึ่งการเลือกตั้งในระบบนี้ทำให้คนรุ่นใหม่ ๆ มีโอกาสได้รับเลือกตั้งเพิ่มมากขึ้น เมื่อเทียบกับการเลือกตั้งในระบบเสียงส่วนใหญ่ที่ผู้ได้คะแนนสูงสุดได้รับเลือกตั้ง (majority vote/ first past the post) และการเลือกตั้งระบบผสม (mixed system) (Inter-Parliamentary Union, 2016, p. 3; Inter-Parliamentary Union, 2017)

ตารางที่ 2 การเปรียบเทียบผลสำรวจสมาชิกรัฐสภาทั่วโลกแบ่งตามเกณฑ์อายุ พ.ศ.2557 กับ พ.ศ. 2558

เกณฑ์อายุ	พ.ศ. 2557	พ.ศ. 2558
อายุน้อยกว่า 30 ปี	1.6	1.9
อายุน้อยกว่า 40 ปี	12.9	14.2
อายุน้อยกว่า 45 ปี	23.9	26.0

หมายเหตุ: ข้อมูลจากรายงานการศึกษา เรื่อง “Youth Participation in National Parliaments 2016”

รายงานการศึกษาของสหภาพรัฐสภายังได้วิเคราะห์ถึงสาเหตุสำคัญที่ทำให้จำนวนสมาชิกรัฐสภารุ่นเยาว์อยู่ในระดับต่ำ **สาเหตุประการแรก** คือ คุณสมบัติอายุของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือผู้ที่จะเป็นสมาชิกรัฐสภา ยังกำหนดไว้สูงกว่าคุณสมบัติอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยมากประเทศต่าง ๆ จะกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้ที่จะเป็นสมาชิกรัฐสภาไว้ที่ 25 ปี 35 ปี และ 45 ปี และกำหนดคุณสมบัติอายุของผู้ที่จะเป็นสมาชิกสภาสูงหรือวุฒิสภาไว้ค่อนข้างสูง เนื่องด้วยวุฒิสภามีหน้าที่ในการกลั่นกรองการตรากฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรให้มีความรอบคอบและถูกต้องมากยิ่งขึ้น **สาเหตุประการที่สอง** คือ คนหนุ่มสาวมีแนวโน้มที่จะออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองน้อยกว่าคนที่อาวุโสกว่า ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะความรู้สึกห่างเหินจากกิจกรรมทางการเมืองในระบบ รวมทั้งไม่ค่อยได้รับการสนับสนุนให้ลงสมัครรับเลือกตั้ง และ**สาเหตุประการที่สาม** คือ พรรคการเมืองส่วนใหญ่เลือกบุคคลที่มีประสบการณ์ลงสมัครรับเลือกตั้ง เนื่องจากในสายตาของกลุ่มผู้นำภายในพรรค สมาชิกพรรครุ่นเยาว์มีประสบการณ์น้อย และยังไม่ค่อยมีความเป็นผู้ใหญ่ ทำให้คนหนุ่มสาวมีโอกาสน้อย และไม่ได้รับการสนับสนุนให้ลงสมัครรับเลือกตั้ง แต่สำหรับ

ประเทศที่ประสบความสำเร็จในการเพิ่มจำนวนสมาชิกรัฐสภารุ่นเยาว์ มีข้อเสนอแนะว่า การใช้ระบบการเลือกตั้งระบบสัดส่วน การเคลื่อนไหวทางสังคมที่เข้มแข็งของเยาวชน และการมีสิ่งแวดล้อมทางการเมืองแบบเปิดรับ จะเป็นการเพิ่มโอกาสให้คนรุ่นใหม่ ๆ เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระบบมาก (Inter-Parliamentary Union, 2016, p. 6)

ปัจจัย/มาตรการที่มีผลต่อการเพิ่มจำนวนสมาชิกรัฐสภารุ่นเยาว์

ในที่นี้ จะขอกล่าวถึงปัจจัยและมาตรการสำคัญที่ส่งผลต่อการเพิ่มจำนวนสมาชิกรัฐสภารุ่นเยาว์ ซึ่งได้แก่ ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน การกำหนดคุณสมบัติอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้ที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกรัฐสภา การกำหนดโควตา และสิ่งแวดล้อมทางการเมืองแบบเปิดรับ

1. ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน การเลือกตั้งในระบบดังกล่าวไม่เพียงเป็นปัจจัยที่เพิ่มจำนวนสมาชิกรัฐสภารุ่นเยาว์เท่านั้น แต่ยังมีผลต่อการเพิ่มจำนวนสมาชิกรัฐสภาสตรีอีกด้วย เนื่องจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วนมีลักษณะเปิด ทำให้ได้ผู้แทนมาจากหลากหลายพรรคการเมืองและจากกลุ่มต่าง ๆ อย่างสมดุลกัน ซึ่งแตกต่างจากการเลือกตั้งในระบบเสียงส่วนใหญ่ ที่เน้นได้ผู้ชนะเพียงคนเดียว ดังนั้น พรรคการเมืองส่วนใหญ่ก็จะสนับสนุนให้บุคคลที่มีประสบการณ์และเป็นที่ยอมรับเลือกตั้ง เพื่อเป็นการการันตีชัยชนะของพรรคการเมือง ผู้สมัครหน้าใหม่หรือผู้สมัครรุ่นหนุ่มสาวที่ยังไม่ค่อยมีประสบการณ์ ก็มักจะไม่ได้รับเลือกให้เป็นตัวแทนของพรรคเพื่อลงชิงชัยในสนามเลือกตั้ง จากรายงานการศึกษาของสหภาพรัฐสภา ประเทศที่ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน มีจำนวนสมาชิกรัฐสภารุ่นเยาว์มากกว่าประเทศที่ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสมถึง 2 เท่า และมากกว่าประเทศที่ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงส่วนใหญ่ 15-20 เท่า (Inter-Parliamentary Union, 2016, p. 14)

2. การกำหนดคุณสมบัติอายุ จากการศึกษาของสหภาพรัฐสภา การกำหนดคุณสมบัติอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง มีผลต่อจำนวนสมาชิกรัฐสภารุ่นเยาว์ โดยร้อยละ 90 ของประเทศที่ได้ทำการสำรวจ กำหนดอายุขั้นต่ำของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ที่ 18 ปี แต่จะมีบางประเทศที่กำหนดอายุขั้นต่ำของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ต่ำกว่านั้น อย่างเช่น อาร์เจนตินา ออสเตรีย บราซิล คิวบา เอกวาดอร์ อินโดนีเซีย และนิการากัว ที่กำหนดอายุขั้นต่ำของผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ที่ 16 ปี หรือ 17 ปี และในบางประเทศจะกำหนดไว้สูงกว่านั้น เช่น เกาหลีใต้กำหนดไว้ที่ 19 ปี บาห์เรน 20 ปี เลบานอน 21 ปี มาเลเซียและโอมาน 23 ปี เป็นต้น สำหรับคุณสมบัติอายุของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาจะกำหนดแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ แต่โดยมากจะกำหนดไว้ที่ 18 ปี และ 25 ปี

ประเทศส่วนใหญ่ที่ได้มีการสำรวจ (ร้อยละ 65.1) กำหนดอายุขั้นต่ำของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไว้สูงกว่าอายุขั้นต่ำของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง บางประเทศผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องรออีก 2-3 ปี ถึงจะมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนของปวงชน แต่โดยส่วนใหญ่จะมีระยะห่าง 7 ปี หรือมากกว่านั้น และโดยเฉพาะอายุขั้นต่ำของผู้ที่จะเป็นสมาชิกวุฒิสภา จะมีระยะห่างมากกว่านั้น อย่างเช่น ฟิลิปปินส์ ปารากวัย และบราซิล กำหนดคุณสมบัติอายุของสมาชิกวุฒิสภาไว้ไม่ต่ำกว่า 35 ปี ในขณะที่เซเชลล์ รวันดา แคมเมอรูน กำหนดไว้ที่ 40 ปี อย่างไรก็ตาม ในช่วงที่ผ่านมา หลาย ๆ ประเทศได้มีการปรับลดคุณสมบัติอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

และผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง อย่างเช่น ออสเตรีย และเอกวาดอร์ ได้ปรับลดอายุขั้นต่ำของผู้มีสิทธิเลือกตั้งจาก 18 ปี เป็น 16 ปี และแอลจีเรียลดอายุขั้นต่ำของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจาก 28 ปี เป็น 25 ปี เพื่อต้องการเพิ่มตัวแทนของคนรุ่นใหม่ในทางการเมือง นอกจากนี้ ยังมีบางประเทศที่ลดคุณสมบัติอายุของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจากเดิมเหลือ 18 ปี เช่น สหราชอาณาจักร เคนยา และโมร็อกโก เป็นต้น (Inter-Parliamentary Union, 2016, p. 15)

3. ลี้่วงแวดล้อมทางการเมืองแบบเปิดรับ ในรายงานการศึกษาของสหภาพรัฐสภา ได้นำสัดส่วนของสมาชิกรัฐสภาสตรีมาเป็นปัจจัยในการวิเคราะห์ โดยชี้ให้เห็นว่า ประเทศที่เปิดกว้างและมีสัดส่วนสมาชิกรัฐสภาสตรีในลำดับต้น ๆ ของโลก จะมีสัดส่วนของสมาชิกรัฐสภารุ่นเยาว์อยู่ในระดับต้น ๆ เช่นเดียวกัน อย่างเช่น เอกวาดอร์ ฟินแลนด์ นอร์เวย์ และสวีเดน ซึ่งเป็นประเทศที่สำรวจแล้วพบว่ามีสมาชิกรัฐสภารุ่นเยาว์มากกว่าประเทศอื่น ๆ และทั้งสี่ประเทศนี้มีสมาชิกรัฐสภาสตรีในสัดส่วนที่สูง คือ ประมาณร้อยละ 40 ในทางตรงกันข้าม ประเทศที่มีสมาชิกรัฐสภาสตรีจำนวนน้อยหรือไม่มีเลย อย่างเช่น ไมโครนีเซีย และตูวาลู ก็ไม่มีสมาชิกรัฐสภาที่อายุน้อยกว่า 45 ปีเลย (Inter-Parliamentary Union, 2016, p. 15)

สำหรับการกำหนดโควตา บางประเทศได้นำมาตรการดังกล่าวมาใช้เพื่อเพิ่มจำนวนสมาชิกรัฐสภารุ่นเยาว์ การกำหนดโควตาสามารถเพิ่มจำนวนสมาชิกรัฐสภารุ่นเยาว์ได้ เพราะเป็นการกระตุ้นให้พรรคการเมืองต้องสรรหาคนรุ่นใหม่ที่มีความรู้ความสามารถเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง ขณะเดียวกันก็ส่งผลให้คนรุ่นใหม่มีความต้องการที่จะเข้าสู่ระบบการเมืองมากขึ้นด้วย การกำหนดโควตาของประเทศต่าง ๆ สามารถจำแนกได้สามรูปแบบ คือ

1) การกำหนดสัดส่วนที่นั่งสำหรับสมาชิกรัฐสภารุ่นเยาว์ (reserved seats) เช่น รัวันดา กำหนดสัดส่วนที่นั่งในรัฐสภาให้กับคนรุ่นใหม่ที่มีอายุน้อยกว่า 35 ปี ไว้ร้อยละ 7.7 ประเทศเคนยากำหนดสัดส่วนที่นั่งในสภาล่างให้กับคนรุ่นใหม่ที่มีอายุน้อยกว่า 35 ปี ไว้ร้อยละ 3.4 สำหรับสภาสูงกำหนดไว้ที่ร้อยละ 2.9 เป็นต้น

2) การกำหนดสัดส่วนโดยกฎหมาย (legislated quotas) เช่น ฟิลิปปินส์มีกฎหมายกำหนดให้ร้อยละ 50 ของจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งในบัญชีรายชื่อ ต้องมาจากภาคส่วนต่าง ๆ รวมทั้งเยาวชนด้วย ในศรีลังกามีกฎหมายกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสตรีและคนรุ่นใหม่อายุไม่เกิน 35 ปี ต้องมีสัดส่วนรวมกันไม่น้อยกว่าร้อยละ 25 ของจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งหมด เป็นต้น

3) การกำหนดสัดส่วนที่แน่นอนให้พรรคการเมืองส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นคนรุ่นเยาว์ (party quotas) เช่น สวีเดนกำหนดให้พรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีอายุไม่เกิน 35 ปี ในสัดส่วนร้อยละ 25 เป็นต้น

การกำหนดโควตาในสองรูปแบบแรกมีประสิทธิภาพในการเพิ่มจำนวนสมาชิกรัฐสภารุ่นเยาว์ได้ดีกว่าในแบบที่สาม แต่การใช้โควตาในแบบที่สาม ก็มีผลในเชิงบวก โดยเป็นมาตรการที่ช่วยลดอุปสรรคในการพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นคนรุ่นใหม่เข้าชิงชัยในสนามเลือกตั้ง (Inter-Parliamentary Union, 2016, pp. 16-17)

รายงานการศึกษาของสภาปฏิรูปสถาบันนี้ ไม่เพียงนำเสนอแนวทางการเพิ่มจำนวนสมาชิกวุฒิสภา รุ่นเยาว์เท่านั้น แต่ยังมองไปถึงการส่งเสริมบทบาทและการทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาที่เป็นคนรุ่นใหม่อีกด้วย เพื่อให้สามารถนำมุมมองและแนวคิดของตนเองมาใช้ในการออกแบบและสร้างนโยบายสาธารณะ และสามารถทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและไม่จำกัดอยู่เฉพาะเรื่อง อย่างเช่น สนับสนุนให้สมาชิกวุฒิสภารุ่นเยาว์ทำหน้าที่ในคณะกรรมการด้านอื่น ๆ นอกจากการทำหน้าที่ในคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของเยาวชนเท่านั้น

คนรุ่นใหม่กับการเป็นสมาชิกวุฒิสภาในประเทศไทย

การพิจารณาบทบาทของคนรุ่นใหม่ในการเป็นสมาชิกวุฒิสภาในประเทศไทย จำเป็นต้องย้อนกลับไปในช่วงก่อนการรัฐประหารเมื่อเดือนพฤษภาคม 2557 เนื่องด้วยปัจจุบันสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีที่มาและบทบาทพิเศษเพื่อทำหน้าที่เป็นวุฒิสภาในช่วงเวลาเปลี่ยนผ่านเท่านั้น ซึ่งอาจไม่ได้สะท้อนภาพของคนรุ่นใหม่กับกิจกรรมทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม การที่ไม่มีสมาชิกอายุน้อยกว่า 45 ปีในสภานิติบัญญัติแห่งชาติเลย ก็ทำให้เห็นข้อจำกัดของคนรุ่นใหม่ในกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองของประเทศไทยได้เช่นกัน

ประเทศไทยก่อนการรัฐประหารเมื่อ พ.ศ. 2557 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง สำหรับผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือได้รับการเสนอชื่อเพื่อเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา จะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปีบริบูรณ์ในวันสมัครรับเลือกตั้งหรือวันที่ได้รับการเสนอชื่อ และสำหรับรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 35 ปีบริบูรณ์ อายุขั้นต่ำของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 เท่ากับคุณสมบัติอายุที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แต่รัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้านี้อาติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 ได้กำหนดคุณสมบัติอายุของสมาชิกวุฒิสภาไว้แตกต่างกันออกไป โดยกำหนดอายุขั้นต่ำไว้ที่ 35 ปีบริบูรณ์ เหตุใดรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับในระยะหลังจึงกำหนดอายุขั้นต่ำของสมาชิกวุฒิสภาไว้สูงกว่าเดิม

เมื่อมีการปฏิรูปทางการเมืองหลังเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตยเมื่อเดือนพฤษภาคม 2535 ได้เกิดแนวคิดเรื่องการปรับปรุงองค์ประกอบและที่มาของวุฒิสภา โดยมีเป้าหมายเพื่อให้ได้ผู้มีความรู้ความชำนาญเข้ามาทำหน้าที่เป็นสมาชิกวุฒิสภา แทนการแต่งตั้งตามความต้องการของฝ่ายบริหารอย่างเช่นในอดีต ดังนั้น จึงได้มีการปรับเปลี่ยนที่มาของวุฒิสภาให้มีความเชื่อมโยงกับประชาชนและสอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยกำหนดให้ประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรง* รวมทั้งได้กำหนด

* รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 200 คน โดยให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนทั้งหมด แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 150 คน โดยมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน จังหวัดละ 1 คน จำนวนที่เหลือมาจากการสรรหา

คุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งวุฒิสภา เพื่อให้ได้ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ สามารถเป็นที่ปรึกษา และช่วยกลั่นกรองการตรากฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรให้มีความรอบคอบมากยิ่งขึ้น (มานิตย์ จุมปา, 2546, น. 217-218) ฉะนั้น การกำหนดอายุขั้นต่ำจากเดิม 35 ปี เป็น 40 ปี จึงเป็นคุณสมบัติประการหนึ่งที่จะทำให้ได้บุคคลที่มีประสบการณ์และมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเข้ามาทำหน้าที่ในวุฒิสภา

หลังจากการปฏิรูปการเมืองใหม่ นักการเมืองรุ่นหนุ่มสาวได้รับเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่ในรัฐสภาเป็นจำนวนมาก ในที่นี้จะขอกล่าวถึงเฉพาะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 ซึ่งได้แก่ การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มีอายุระหว่าง 25-39 ปี มีจำนวน 117 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 23.40 จากจำนวนทั้งหมด 500 คน (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2544, น. 147, 156) นอกจากนี้ ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548 ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีอายุระหว่าง 25-39 ปี มีจำนวน 74 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 14.80 จากจำนวนทั้งหมด 500 คน (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2548, น. 275, 286)

สำหรับการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2550 ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มีอายุระหว่าง 25-40 ปี มีจำนวน 79 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 16.46 จากจำนวนทั้งหมด 480 คน (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2550, น. 261) สำหรับการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554 ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มีอายุระหว่าง 25-40 ปี มีจำนวน 66 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 13.20 จากจำนวนทั้งหมด 500 คน (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2554, น. 373)

ตารางที่ 3 แสดงจำนวนและสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรุ่นเยาว์ของไทยในการเลือกตั้งทั่วไปจำนวนสี่ครั้ง

วันเลือกตั้ง	เกณฑ์อายุ	จำนวนสมาชิกรุ่นเยาว์/ จำนวนทั้งหมด	สัดส่วนสมาชิกรุ่นเยาว์
6 มกราคม 2544	25-39 ปี	117 คน/ 500 คน	ร้อยละ 23.40
6 กุมภาพันธ์ 2548	25-39 ปี	74 คน/ 500 คน	ร้อยละ 14.80
23 ธันวาคม 2550	25-40 ปี	79 คน/ 480 คน	ร้อยละ 16.46
3 กรกฎาคม 2554	25-40 ปี	66 คน/ 500 คน	ร้อยละ 13.20

หมายเหตุ: ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

จากข้อมูลดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าในช่วงเวลาที่เป็นประชาธิปไตย การเมืองและการเลือกตั้งของไทย มีลักษณะเปิดกว้างพอสมควร นักการเมืองรุ่นใหม่หลายคนได้รับการเลือกตั้งและเข้ามาทำหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎร อย่างเช่น การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 นายเอกนัฏ พร้อมพันธุ์ ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ด้วยวัยเพียง 25 ปี ซึ่งนับว่าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่อายุน้อยที่สุดในการเลือกตั้งครั้งนั้น นอกจากนี้ สิ่งที่ยังบ่งชี้ให้เห็นว่าสังคมการเมืองไทยมีลักษณะเปิดกว้างและ

มีความเท่าเทียมกันมากขึ้น คือ ในการเลือกตั้งครั้งเดียวกันนี้ ประเทศไทยได้นายกรัฐมนตรีหญิงคนแรกของประเทศ คือ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ซึ่งในขณะนั้นมีอายุเพียง 44 ปีเท่านั้น

อนึ่ง เมื่อนำข้อมูลสถิติเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย้อนหลังมาพิจารณาโดยใช้เกณฑ์อายุน้อยกว่าหรือเท่ากับ 40 ปี ซึ่งพอจะเป็นเกณฑ์ที่นำสถิติของการเลือกตั้งทั้งสี่ครั้งที่มียุ่ มาเปรียบเทียบกันได้มากที่สุด โดยมีสัดส่วนร้อยละ 23.40, 14.80, 16.46 และ 13.20 ตามลำดับ (ดูตารางที่ 3 ประกอบ) จากตัวเลขดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า หลังจากเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม 2535 ประชาชนมีความตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น การเลือกตั้งครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 จึงมีความคึกคัก ประชาชนตัดสินใจเลือกคนใหม่ ๆ ไม่ว่าจะเป็นนักการเมืองหน้าใหม่ หรือคนรุ่นหนุ่มสาวเข้ามาทำหน้าที่ในรัฐสภา เพื่อต้องการเปลี่ยนแปลงการเมืองแบบเก่าของประเทศ ดังนั้น การเลือกตั้งเมื่อ พ.ศ. 2544 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นคนรุ่นใหม่จึงมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ 23.40

ทั้งนี้ เป็นที่น่าสังเกตว่า การเลือกตั้งครั้งหลัง ๆ คนรุ่นใหม่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลดน้อยลง ส่วนหนึ่งน่าจะเป็นผลจากความขัดแย้งทางการเมือง และการรัฐประหารที่เกิดขึ้นถึงสองครั้งในช่วงเวลาไม่ถึง 10 ปี ทำให้การพัฒนาทางการเมืองสะดุดหยุดลง เสียโอกาสในการพัฒนาศักยภาพในการทำงานของสมาชิกรัฐสภารุ่นใหม่ ๆ และก่อให้เกิดบรรยากาศที่ไม่จูงใจให้คนรุ่นหนุ่มสาวเข้ามาสู่ระบบการเมือง

อย่างไรก็ดี หากนำผลการสำรวจสภาผู้แทนราษฎรและรัฐสภาในระบบสภาเดียวทั่วโลกของสหภาพรัฐสภาเมื่อ พ.ศ. 2558 ในเกณฑ์อายุน้อยกว่า 40 ปี มาพิจารณาประกอบกับข้อมูลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยทั้งสี่ครั้ง สัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรุ่นใหม่ของไทยถือว่าไม่น้อยเลยทีเดียว ในการสำรวจของสหภาพรัฐสภามีการจัดอันดับไว้ 123 อันดับ ถ้านำข้อมูลสถิติของไทยเมื่อ พ.ศ. 2544 ไปวางในตารางดังกล่าว สภาผู้แทนราษฎรของไทยจะมีสมาชิกรุ่นเยาว์อยู่ในลำดับต้น ๆ แต่ถ้านำข้อมูลการเลือกตั้งเมื่อ พ.ศ. 2548 พ.ศ. 2550 และ พ.ศ. 2554 ไปใส่ในตารางดังกล่าว สภาผู้แทนราษฎรของไทยจะอยู่ในลำดับกลาง ๆ*

การเปรียบเทียบข้อมูลสถิติข้างต้น ต้องการเพียงสะท้อนให้เห็นภาพคร่าว ๆ ของคนรุ่นใหม่กับการมีส่วนร่วมทางการเมืองในประเทศไทย และโอกาสทางการเมืองที่เปิดให้แก่คนรุ่นใหม่ได้เข้าไปทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชน ทั้งนี้ การเพิ่มจำนวนไม่สำคัญเท่ากับคุณภาพ ในการเลือกตั้งครั้งที่ผ่าน ๆ มา นักการเมืองรุ่นใหม่ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บางส่วนเป็นทายาทนักการเมือง ซึ่งไม่ได้มองว่าตนเองเป็นตัวแทนของประชาชน แต่เป็นตัวแทนของคนในครอบครัวที่ต้องเว้นวรรคทางการเมือง จึงไม่ได้แสดงบทบาทความรับผิดชอบอย่างที่ตั้งใจหวัง ทั้ง ๆ ที่ทายาทนักการเมืองเหล่านี้มีพื้นฐานการศึกษาและโอกาสที่ดีกว่านักการเมืองรุ่นใหม่อื่น ๆ (จารุพันธ์ ธนะภพ, 2552, น. 111, 112, 119) ดังนั้น จะมียุทธศาสตร์หรือวิธีการใดที่จะสนับสนุนให้คนรุ่นใหม่ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สามารถ

* การสำรวจสภาผู้แทนราษฎรและรัฐสภาในระบบสภาเดียวทั่วโลกของสหภาพรัฐสภา เมื่อ พ.ศ. 2558 โดยใช้เกณฑ์อายุน้อยกว่า 40 ปี ประเทศที่มีสมาชิกรุ่นเยาว์ในอันดับแรกจากการจัดอันดับทั้งหมด 123 อันดับ คือ เดนมาร์ก มีสัดส่วนร้อยละ 41.3 ฟิลิปปีนส์และซิมบับเวอยู่ในอันดับที่ 62 ร้อยละ 15.8 ออสเตรเลียอยู่ในอันดับที่ 76 ร้อยละ 13.3 และญี่ปุ่นอยู่ในอันดับที่ 79 ร้อยละ 12.7

แสดงศักยภาพและประสิทธิภาพในการทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติเพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติได้อย่างเต็มที่

ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

รัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 กำหนดคุณสมบัติอายุของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ซึ่งครอบคลุมกลุ่มคนรุ่นใหม่ให้สามารถก้าวเข้าสู่เส้นทางทางการเมืองได้ โดยกำหนดคุณสมบัติอายุของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ที่ 25 ปี สำหรับสมาชิกวุฒิสภา 40 ปี และสำหรับรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรี 35 ปี แม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 ไม่ได้ปรับลดคุณสมบัติอายุของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมืองเหมือนกับบางประเทศ แต่ก็ได้มีการปรับเรื่องอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากเดิมที่กำหนดให้ต้องมีอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคม ของปีที่มีการเลือกตั้ง เป็นอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี ในวันเลือกตั้ง* ทั้งนี้ เพื่อเป็นการขยายจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และเป็นการกระตุ้นให้เยาวชนสนใจเรื่องการเมืองมากขึ้น และจะใช้พลังใหม่ของตนเองในการเลือกผู้แทนด้วยความสุจริตยุติธรรม เนื่องด้วยเยาวชนที่มีสิทธิเลือกตั้งครั้งแรกยังไม่ผูกพันกับพรรคการเมืองหรือนักการเมืองคนใดในการที่จะรักษาปกป้องผลประโยชน์ให้

ในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยก้าวหน้า การเมืองภาคพลเมืองเข้มแข็ง และมีระบบการศึกษาที่ดี อย่างเช่น ออสเตรเลีย และสหราชอาณาจักร ได้ปรับลดข้อกำหนดเกี่ยวกับอายุของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมือง และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อกระตุ้นให้เยาวชนคนรุ่นใหม่สนใจที่จะเข้ามาทำงานในฐานะผู้ตัดสินใจ (decision-maker) ในสถาบันการเมืองของประเทศมากขึ้น แทนที่จะเป็นเพียงผู้ให้ความเห็นหรือแสดงบทบาทอยู่ภายนอกเท่านั้น ดังนั้น จึงมองว่าหากในอนาคต ประเทศไทยมีแนวคิดที่จะปรับลดอายุขั้นต่ำของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมือง จำเป็นต้องพิจารณาเรื่องคุณภาพของระบบการศึกษา บริบทของสังคม วัฒนธรรมทางการเมือง และความเข้มแข็งของการเมืองภาคพลเมืองประกอบด้วย

อย่างไรก็ดี นอกจากการกำหนดคุณสมบัติอายุของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยรัฐธรรมนูญแล้ว ควรมีการดำเนินการด้านอื่น ๆ เพิ่มเติมทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อเปิดพื้นที่ให้คนรุ่นใหม่ได้ตระหนักถึงบทบาทของตนเองในทางการเมือง และพร้อมที่จะอาสาทำหน้าที่เพื่อส่วนรวม ซึ่งในที่นี่จะขอเสนอแนวทางที่สำคัญ ดังนี้

1. การสนับสนุนให้พรรคการเมืองมีนโยบายและกลยุทธ์ในการเพิ่มศักยภาพของคนรุ่นใหม่ภายในพรรค อย่างเช่น การอบรมการเป็นผู้นำ การทำงานร่วมกับสมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และรัฐมนตรี รวมทั้งการให้โอกาสแก่คนรุ่นใหม่ที่มีความรู้ความสามารถลงสมัครรับเลือกตั้ง

* ประเทศไทยได้มีการลดอายุขั้นต่ำของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเมื่อ พ.ศ. 2538 จาก 20 ปีบริบูรณ์ เป็น 18 ปีบริบูรณ์ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538

2. การพัฒนาวัฒนธรรมประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมทางการเมือง ควรดำเนินการผ่านการเรียนการสอนทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจัดกิจกรรมส่งเสริมความตระหนักรู้เกี่ยวกับประชาธิปไตยอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง โดยเฉพาะหน่วยงานของรัฐสภาควรส่งเสริมการสร้างเชื่อมโยงระหว่างประชาชนกับสมาชิกรัฐสภา โดยใช้เครื่องมือสื่อสารออนไลน์ที่ทันสมัย รวมทั้งจัดกิจกรรมที่ทำให้เยาวชนได้ใกล้ชิดกับผู้แทนของตน

ในประเทศที่ประชาธิปไตยเข้มแข็งอย่างเช่นแคนาดา ได้ใช้สื่อสังคมออนไลน์ในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน เพราะสามารถเข้าถึงเยาวชนคนรุ่นใหม่ได้ดี นอกจากนี้ ยังมีการตั้งสถาบันสำหรับครู ซึ่งเรียกว่า Teachers Institute on Canadian Parliamentary Democracy เพื่อฝึกอบรมความรู้ให้แก่ครูทั่วประเทศ เพื่อสร้างความเชี่ยวชาญด้านประชาธิปไตยและรัฐสภา รวมทั้งให้เข้ามาเรียนรู้วิธีการทำงานของรัฐสภา เพื่อจะได้นำความรู้จากการฝึกอบรมไปใช้สอนและเผยแพร่แก่นักเรียนและเยาวชนต่อไป เพราะครูคือบุคคลที่จะทำหน้าที่เผยแพร่ประชาธิปไตยแบบรัฐสภาให้แก่เยาวชนได้ดีที่สุด อีกทั้งยังมีการจัดทำคู่มือการเรียนการสอนเผยแพร่ทางเว็บไซต์ของรัฐสภาอีกด้วย ซึ่งครูสามารถดาวน์โหลดนำไปใช้ได้ (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, คณะศึกษาดูงานรัฐสภาแคนาดา, 2557, น. 32-33)

3. การส่งเสริมบทบาทของสตรีในทางการเมืองในระดับต่าง ๆ ทั้งในฐานะที่เป็นสมาชิกรัฐสภาผู้บริหาร และในตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ ที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง อาทิ ผู้ช่วยดำเนินงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร/สมาชิกวุฒิสภา เพื่อเป็นการเรียนรู้และเพิ่มพูนประสบการณ์ในทางการเมือง (UNDP, n.d., p. 8) ในรายงานการศึกษาของสหภาพรัฐสภา ซึ่งชี้ให้เห็นว่าผู้หญิงยังได้รับโอกาสไม่เท่าเทียมกับผู้ชายในการเข้ามาทำงานทางการเมือง แต่ในกลุ่มสมาชิกรัฐสภารุ่นใหม่ที่ได้มีการสำรวจจากรัฐสภาทั่วโลก สัดส่วนสมาชิกรัฐสภาที่เป็นผู้หญิงและผู้ชายไม่แตกต่างกันมากนักเมื่อเทียบกับในกลุ่มอายุที่มากกว่า โดยมีสัดส่วนสมาชิกรัฐสภาชายร้อยละ 60 ต่อสมาชิกรัฐสภาหญิงร้อยละ 40 (Inter-Parliamentary Union, 2016, p. 13) ดังนั้น การส่งเสริมคนรุ่นใหม่ให้เข้ามาสู่ระบบการเมืองกับการส่งเสริมบทบาทของสตรีในทางการเมือง ควรดำเนินการไปพร้อม ๆ กัน เพราะเป็นเรื่องของการสร้างความเท่าเทียมเหมือนกัน สังคมที่มีความเท่าเทียมย่อมเปิดกว้างและสามารถยอมรับในความแตกต่างหลากหลายได้มากกว่าไม่ว่าจะเป็นเพศ วัย เชื้อชาติ ความเชื่อ หรือความสามารถ ซึ่งสอดคล้องกับหลักการในระบบประชาธิปไตย

นอกจากประเด็นการเพิ่มจำนวนสมาชิกรัฐสภาในกลุ่มคนรุ่นใหม่แล้ว ควรเพิ่มเติมเรื่องการพัฒนาความรู้และทักษะการทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติให้แก่สมาชิกรัฐสภารุ่นใหม่ทั้งในส่วนของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาด้วย โดยรัฐสภาควรจัดให้มีเวทีแลกเปลี่ยนพูดคุยระหว่างสมาชิกรัฐสภารุ่นใหม่อย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง เพื่อให้สมาชิกรัฐสภาในกลุ่มคนรุ่นใหม่ได้ร่วมแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ สร้างความร่วมมือระหว่างกันในการทำงานและพัฒนาทักษะด้านนิติบัญญัติ รวมทั้งนำวิสัยทัศน์และมุมมองของคนรุ่นใหม่ไปสู่การกำหนดนโยบายสาธารณะและกลไกของรัฐ (UNDP, n.d., p. 8) พร้อมกันนี้ ควรสนับสนุนให้สมาชิกรัฐสภารุ่นใหม่ของไทยได้เข้าร่วมเวทีแลกเปลี่ยนระหว่างประเทศร่วมกับสมาชิกรัฐสภารุ่นใหม่จากประเทศอื่น ๆ ด้วย อย่างเช่น เวที Forum of Young Parliamentarians ซึ่งจัดโดยสหภาพรัฐสภา เพื่อได้มีโอกาสอภิปราย

แลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นเรื่องสำคัญที่เป็นประเด็นสากลในมุมมองของคนรุ่นใหม่กับการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชน

สรุป

ปัจจุบันคนรุ่นใหม่ตื่นตัวและแสดงพลังทางการเมืองมากขึ้น แต่การมีส่วนร่วมของคนรุ่นใหม่ในกระบวนการตัดสินใจและการแสดงบทบาทในสถาบันการเมืองอย่างเช่นรัฐสภา ยังปรากฏไม่มากนัก

รัฐสภาคือสถาบันที่ทำหน้าที่สร้างกฎหมายหรือกติกาของการอยู่ร่วมกันในสังคม ดังนั้น ในสังคมที่มีคนรุ่นใหม่จำนวนมาก ก็ควรมีสมาชิกรัฐสภาที่เป็นคนรุ่นใหม่ในสัดส่วนที่สามารถสะท้อนพลังและความต้องการของคนในรุ่นเดียวกันได้ แต่สภาพการณ์ปัจจุบันไม่ได้เป็นเช่นนั้น จากรายงานการศึกษาของสหภาพรัฐสภาเมื่อ พ.ศ. 2558 ชี้ให้เห็นว่า ประชากรโลกที่มีอายุน้อยกว่า 30 ปี มีสัดส่วนมากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนประชากรโลก แต่สมาชิกรัฐสภาทั่วโลกในวัยเดียวกันนี้ มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 1.9 เท่านั้น ดังนั้น การพัฒนาบทบาทและการเพิ่มจำนวนของคนรุ่นใหม่ในภาคการเมืองจึงมีความสำคัญ เพราะคนกลุ่มนี้มีพลังที่จะช่วยออกแบบและพัฒนาประเทศ และยังเป็นคนกลุ่มใหญ่ที่จะมีชีวิตอยู่ต่อไปในการได้รับผลจากสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอีกด้วย

สำหรับประเทศไทย ภายหลังจากปฏิรูปการเมืองหลังเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม 2535 คนรุ่นใหม่จำนวนมากได้รับเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎร ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการปฏิรูปการเมือง และประชาชนต้องการนักการเมืองหน้าใหม่เข้ามาทำหน้าที่ในรัฐสภาเพื่อเปลี่ยนแปลงการเมืองแบบเก่าของประเทศ อย่างไรก็ตาม การเลือกตั้งในระยะหลัง คนรุ่นใหม่ที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนลดลง โดยเป็นผลจากความขัดแย้งทางการเมืองและการรัฐประหาร ที่ทำให้การพัฒนาทางการเมืองในวิถีประชาธิปไตยหยุดชะงัก เสียโอกาสในการพัฒนาศักยภาพในการทำงานของสมาชิกรัฐสภารุ่นใหม่ ๆ และก่อให้เกิดบรรยากาศที่ไม่สนใจให้คนรุ่นใหม่เข้ามาสู่ระบบการเมือง

ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับปี 2560 ประชาชนคนรุ่นใหม่จะได้รับสิทธิและโอกาสในการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อมเพิ่มมากขึ้นจากการปรับอายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และจากคุณสมบัติอายุของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งในตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ ซึ่งได้แก่ วุฒิสภา รัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรี ที่ได้กำหนดครอบคลุมกลุ่มคนในวัยหนุ่มสาวเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ อย่างไรก็ตาม การกำหนดคุณสมบัติอายุเป็นเพียงข้อกำหนดเบื้องต้นให้คนรุ่นใหม่สามารถเข้ามาสู่ระบบการเลือกตั้งและตำแหน่งทางการเมือง แต่ทั้งนี้ยังต้องมีนโยบายหรือการดำเนินการด้านอื่น ๆ เพิ่มเติมซึ่งได้แก่ การสนับสนุนให้พรรคการเมืองเพิ่มศักยภาพและเห็นความสำคัญของคนรุ่นใหม่ในพรรค การเสริมสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อให้เยาวชนคนรุ่นใหม่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองในด้านต่าง ๆ ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ และการส่งเสริมบทบาทสตรีควบคู่กับการส่งเสริมบทบาทของคนรุ่นใหม่ในทางการเมืองเพื่อสร้างบรรยากาศของความเท่าเทียมและสังคมแห่งการยอมรับ ตลอดจนการสนับสนุนให้คนรุ่นใหม่ที่ได้เข้ามาเป็นสมาชิกรัฐสภาได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ด้านนิติบัญญัติและประเด็นสำคัญต่าง ๆ ร่วมกันทั้งในระดับประเทศ และในเวทีระหว่างประเทศ

ท้ายที่สุดแล้ว สิ่งที่สำคัญที่สุดคือ คนรุ่นใหม่ต้องตระหนักถึงความสำคัญของประชาธิปไตย การเมือง เป็นเรื่องของคนทุกเพศทุกวัย ไม่ใช่สิ่งไกลตัวแต่เป็นเรื่องที่อยู่ในชีวิตประจำวันและมีผลต่อการดำเนินชีวิต หากคนรุ่นใหม่พยายามแสดงออกซึ่งศักยภาพและความมุ่งมั่นตั้งใจ ผู้อาวุโสย่อมให้การยอมรับ เชื่อใจ และพร้อมสนับสนุนให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของประเทศ

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- จารุพันธ์ ธนะภพ. (2552). **บทบาทสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมัยแรกผู้เป็นทายาทนักการเมือง**. (การค้นคว้าอิสระ). มหาวิทยาลัยรามคำแหง, คณะรัฐศาสตร์.
- มานิตย์ จุมปา. (2546). **คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พุทธศักราช 2540)** (ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521” (22 ธันวาคม 2521). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 95 ตอนที่ 146 ก ฉบับพิเศษ, น. 1-66.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534” (9 ธันวาคม 2534). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 108 ตอนที่ 216 ก ฉบับพิเศษ, น. 1-80.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พุทธศักราช 2538” (10 กุมภาพันธ์ 2538). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 112 ตอนที่ 7 ก, น. 1-71.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540” (11 ตุลาคม 2540). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก, น. 1-99.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550” (24 สิงหาคม 2550). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก, น. 1-127.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554” (4 มีนาคม 2554). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 128 ตอนที่ 13 ก, น. 1-6.
- “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560” (6 เมษายน 2560). **ราชกิจจานุเบกษา**, เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก, น. 1-90.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2544). **ข้อมูล สถิติ และผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544**. กรุงเทพฯ: เดอะ มาสเตอร์ เจอร์นัล จำกัด
- _____. (2548). **ข้อมูลสถิติ และผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2548**. กรุงเทพฯ: ซี. ดับเบิลยู. แอนด์ เอส. โปรดักส์
- _____. (2550). **ข้อมูลสถิติ และผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2550**. สืบค้น 22 พฤศจิกายน 2560 จาก https://www.ect.go.th/ect_th/ewt_dl_link.php?nid=2355
- _____. (2554). **ข้อมูลสถิติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2554**. สืบค้น 27 พฤศจิกายน 2560 จาก https://www.ect.go.th/ect_th/ewt_dl_link.php?nid=2236
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, คณะศึกษาดูงานรัฐสภาแคนาดา. (2557). **รายงานการศึกษาดูงาน รัฐสภาแคนาดา กรุงออตตาวา ประเทศแคนาดา 16-24 พฤศจิกายน 2556** [เอกสารอัดสำเนา]. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- ออสตรีย์ได้นายกฯ คนใหม่อายุน้อยที่สุดในโลก. (16 ตุลาคม 2560). **บีบีซีไทย**. สืบค้น 19 พฤศจิกายน 2560 จาก <http://www.bbc.com/thai/international-41632295>

ภาษาต่างประเทศ

Inter-Parliamentary Union. (2016). **Youth Participation in National Parliaments 2016**.

Retrieved August 21, 2017 from <http://www.ipu.org/pdf/publications/youthrep-e.pdf>

_____. (2017). **Youth Participation**. Retrieved August 21, 2017 from

<https://beta.ipu.org/our-work/youth/youth-participation>

UNDP. (n.d.). **Youth, Political Participation and Decision-making**. Retrieved August 21, 2017 from

<http://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/fact-sheets/youth-political-participation.pdf>