

## บทสรุปและข้อเสนอนะ

ระบบการออกเสียงแสดงประชามติ (Referendum) นั้นใช้มานานแล้วตั้งแต่สมัยกรีกและโรมัน โดยเกิดขึ้นครั้งแรกในนครรัฐของกรีก คือ นครเอเธนส์ (Athens) เมื่อประมาณ 200 ปีก่อนคริสตกาล การปกครองดังกล่าวเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยตรง ประชาชนของนครรัฐจะเป็นผู้ใช้อำนาจในการปกครองโดยตรงด้วยการประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาตัดสินปัญหาต่างๆ และมีการออกเสียงแสดงประชามติกันอย่างแพร่หลาย ในรูปแบบนี้ประชาชนจะเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยด้วยตนเอง เป็นผู้จัดทำกฎหมาย กำหนดนโยบายในการปกครองประเทศ กำหนดหรือแก้ไขอัตราภาษี ในสมัยโรมโบราณที่มีการกล่าวถึงการให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติ เช่น เคียวกัน โดยกล่าวถึงการประชุมที่มีประชาชนเข้าร่วมกันพิจารณาขบคายและปัญหาต่างๆ ของรัฐ เรียกว่า "Comitia curiae" หรือ "Public assemblies" ต่อมาเมื่อสภาพสังคม เศรษฐกิจและการเมืองได้พัฒนาขึ้นเป็นลำดับ ประชาชนมีจำนวนมากขึ้นประกอบกับรัฐสมัยใหม่มีหน้าที่และการดำเนินงานสลับซับซ้อนและจำเพาะมากขึ้น ราษฎรน่าจะเข้าใจในหน้าที่ต่างๆ ของรัฐได้อย่างทั่วถึง ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยตรงจึงเริ่มสูญหายไประหว่างการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยแบบผู้แทนจึงได้เข้ามามีบทบาทและเป็นที่นิยมอย่างแพร่หลาย หลักทั่วไปของการปกครองในระบบประชาธิปไตยโดยผู้แทนหรือโดยอ้อมนั้นมาจากพื้นฐานแนวคิดที่ว่า "อำนาจอธิปไตยมาจากประชาชน" การปกครองในรูปแบบนี้ประชาชนมิได้เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยด้วยตนเองแต่มอบอำนาจให้กลุ่มบุคคลกลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นผู้นำ (Elite) และอยู่ในฐานะเป็นองค์กรของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจแทน โดยบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นองค์กรของรัฐเหล่านี้อยู่ในฐานะเป็นผู้แทน (Representative) ของประชาชนทั้งหมดที่ประกอบขึ้นเป็นหน่วยการเมืองที่เรียกว่า "รัฐ" ลักษณะที่แสดงออกของประชาธิปไตยโดยผู้แทนคือ เจตนารมณ์ของประชาชนถูกแสดงออกโดยผู้แทน ผู้แทนจะกระทำการอะไรลงไปต้องอยู่บนพื้นฐานของ "เจตนารมณ์ส่วนรวมของประชาชน" ระบบการออกเสียงแสดงประชามติได้ถูกใช้น้อยลงไปในระบบการปกครองรูปแบบประชาธิปไตยโดยผู้แทน ตามแนวความคิดในระบบผู้แทนนี้ถือว่าประชาชนได้มอบอำนาจอธิปไตยบางส่วนของคนในการกำหนดนโยบาย การออกกฎหมายหรือการดำเนินการต่างๆ ให้แก่ผู้แทนของตนที่เลือกตั้ง เข้าไปทำหน้าที่ต่างๆ แทนตน

ดังนั้นจึงควรให้เป็นหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรที่จะดำเนินการต่าง ๆ ในนามประชาชน ประชาชนจึงไม่มีความจำเป็นที่จะมาออกเสียงแสดงประชามติอีก ต่อมาในระยะหลังได้มีการนำระบบการออกเสียงแสดงประชามติมาใช้ เพื่อเป็นกระบวนการที่นำเข้ามาเสริม "ทฤษฎีตัวแทนของประชาชน" (ที่มาทำหน้าที่ออกกฎหมาย) โดยให้สิทธิแก่ประชาชนที่เลือกผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่แทนได้มีสิทธิออกเสียงแสดงประชามติต่อกฎหมายหรืองานใดที่ผู้แทนของตนได้กระทำลงไปเพราะองค์การผู้แทนนั้นอาจใช้อำนาจอธิปไตยแทนประชาชนอย่างไม่ถูกต้อง หรือไม่ตรงต่อเจตนารมณ์ของประชาชน หรือเข้ามาทำหน้าที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยเสียเอง และการควบคุม ตรวจสอบ ผู้แทนราษฎรที่เข้ากันอยู่ก็ยังไม่เพียงพอ ดังนั้น จึงควรมีวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวคือ ให้ประชาชนได้มีสิทธิออกเสียงแสดงประชามติต่อกิจการนั้นว่าในบางกรณีว่าประชาชนเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับงานที่องค์การผู้แทนได้กระทำลงไป ในนามของตน เมื่อเป็นเช่นนี้ระบอบการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนของบางประเทศจึงได้มีการพัฒนามาเป็นระบบประชาธิปไตยโดยตรงและโดยผู้แทนผสมกัน กล่าวคือ ให้มีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรอยู่เช่นเดิม แต่ให้สิทธิประชาชนในการใช้อำนาจอธิปไตยได้โดยตรง คือให้ประชาชนมีสิทธิออกเสียงแสดงประชามติได้ นอกจากนั้น ก็ยังมีมาตรการต่าง ๆ ที่เป็นกลไกในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรงในการปกครองประเทศอีกหลายประการได้แก่ การออกเสียงแสดงประชามติต่อตัวบุคคล (Plebiscite) การถอดถอนผู้แทนราษฎร (Recall) การสอบสวนสาธารณะ (Public Inquiry) กระบวนการรับฟังทางมหาชน (Public Hearing) และการยุบสภาเพื่อเลือกตั้งใหม่

มาตรการต่าง ๆ เหล่านี้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น แต่มาตรการบางอย่างถูกนำมาใช้ในทางปฏิบัติน้อยมาก เนื่องจากมีความไม่เหมาะสมและไม่เข้ากับวิวัฒนาการของระบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและสภาของเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในแต่ละยุคแต่ละสมัย เมื่อวิวัฒนาการมาถึงจุดที่การบริหารประเทศมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ประชาชนไม่อยู่ในฐานะที่จะเข้าใจและรู้ปัญหาที่แท้จริงของการบริหารประเทศได้ ประชาชนไม่สามารถใช้ดุลยพินิจและตัดสินใจปัญหาเกี่ยวกับการบริหารประเทศโดยพื้นฐานข้อเท็จจริงที่ครบถ้วนและมีความรอบรู้เพียงพอหาให้มาตรการต่าง ๆ เหล่านี้บางมาตรการได้จางหายไปจากตัวรัฐธรรมนูญ เช่น การออกเสียงแสดงประชามติต่อตัวบุคคล (Plebiscite) การถอดถอนผู้แทนราษฎร (Recall) ส่วนมาตรการอื่น ๆ ก็ยังใช้อยู่อย่างแพร่หลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการออกเสียงแสดงประชามติ (Referendum)

จากการที่ได้ศึกษาถึงรูปแบบของการออกเสียงประชามติ(Referendum) ในประเทศต่าง ๆ พบว่าประเทศเหล่านี้ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ออกเสียงแสดงประชามติได้ในหลายเรื่อง เช่น การออกเสียงแสดงประชามติต่อรัฐธรรมนูญ ร่างกฎหมาย สนธิสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ การผนวกหรือแยกดินแดน ซึ่งการออกเสียงแสดงประชามติดังกล่าวเป็นรูปแบบของการออกเสียงแสดงประชามติในระดับชาติ และในบางประเทศได้ยอมให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอกฎหมายได้โดยตรง โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนจำนวนหนึ่งเข้าชื่อกันเสนอร่างกฎหมายใหม่ เสนอขอแก้ไข หรือยกเลิกกฎหมายได้ ซึ่งระบบนี้เรียกว่า "ระบบการให้สิทธิประชาชนเป็นผู้ริเริ่มเสนอขอปรับปรุงกฎหมาย(Initiatif Process)" นอกจากนี้ในบางประเทศที่ปกครองด้วยระบบการปกครองแบบกระจายอำนาจ (Decentralization) คือ รัฐบาลจะกระจายอำนาจบางอย่างให้แก่เขตการปกครองอื่น ๆ ทำโดยเสรีพอสมควร เพื่อให้ประชาชนมีความเข้าใจในการปกครองตนเองก็ได้ยอมให้องค์กรกระจายอำนาจส่วนท้องถิ่น สามารถจัดให้ประชาชนในท้องถิ่นของตนแสดงประชามติในระดับท้องถิ่นต่อ กฎ ระเบียบ หรือกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรกระจายอำนาจส่วนท้องถิ่น หรืออาจให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้าชื่อกันเพื่อเสนอกฎหมายใหม่ เสนอขอแก้ไขหรือยกเลิกกฎหมายของท้องถิ่น ความระบบการให้สิทธิประชาชนเป็นผู้ริเริ่มเสนอขอปรับปรุงกฎหมาย ซึ่งการออกเสียงแสดงประชามติทั้ง 3 รูปแบบนี้ ต่างก็มีความสำคัญประสงค์อย่างเดียวกัน คือ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองโดยตรงตามระบอบประชาธิปไตย

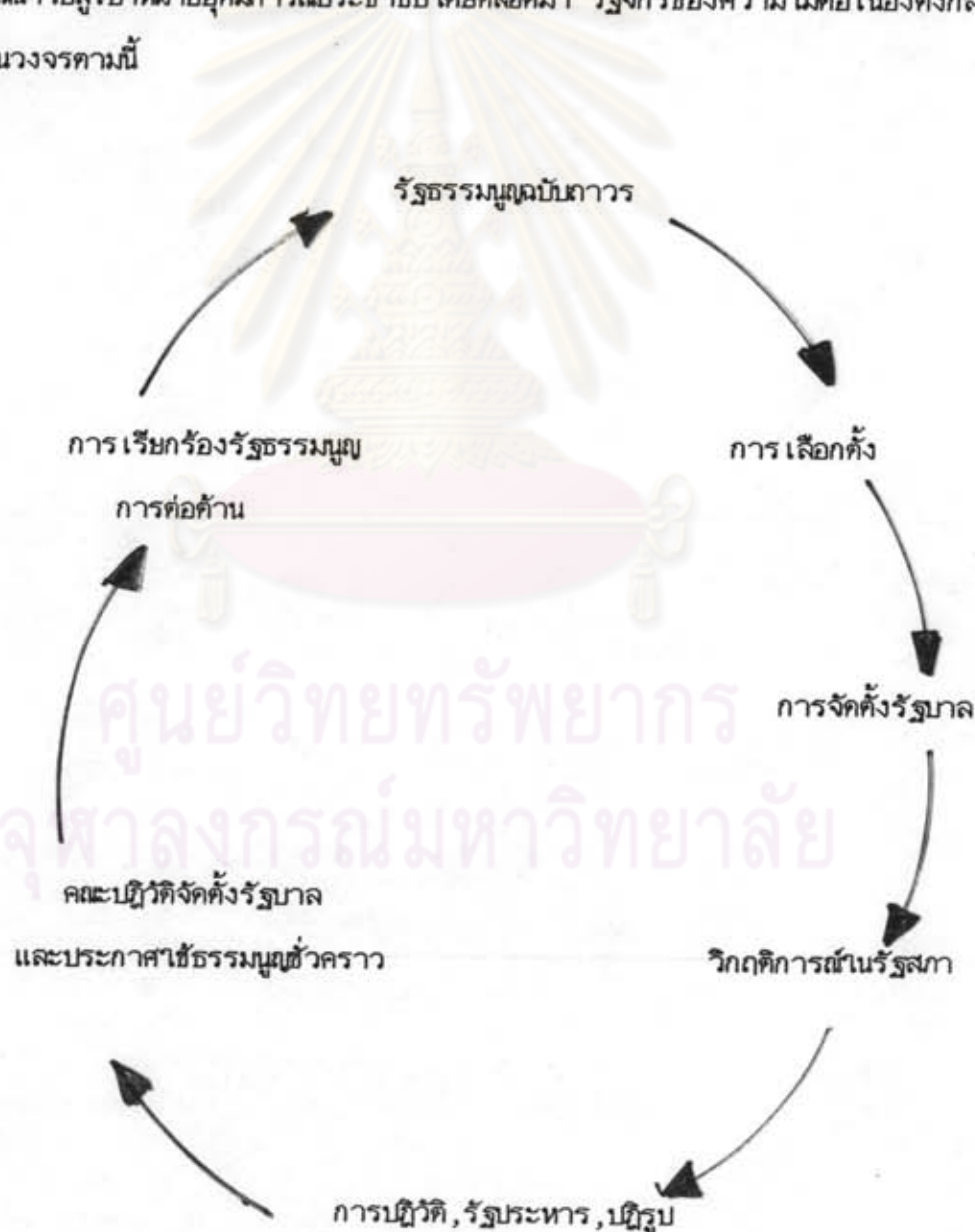
จะเห็นได้ว่า ประเทศต่าง ๆ เหล่านี้ซึ่งมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนซึ่งโดยทั่วไปแล้ว ประชาชนจะมีส่วนร่วมโดยตรงเฉพาะการเลือกตั้ง เท่านั้นและการเลือกตั้งนั้น หากพิจารณาให้ดีจะเห็นได้ว่า ประชาชนแต่ละคนในฐานะผู้เลือกตั้งมีบทบาทอย่างจำกัด ผู้เลือกตั้งมีโอกาสเพียงพิจารณาข้อมติที่เป็นข้อเสนอมอบให้เลือกเท่านั้น เช่นเดียวกันกับตัวบุคคลที่จะเลือกเป็นผู้แทนราษฎรก็อยู่ในลักษณะเลือกตัวบุคคลที่เขาเสนอให้เลือก การเลือกตั้งจึงอยู่ในฐานะเป็นการเลือกในสิ่งที่ถูกกำหนดค่าให้เลือก ผู้เลือกตั้งจึงมิได้มีอิทธิพลโดยตรงต่อการดำเนินงานในรัฐสภา

ดังนั้น โดยเนื้อหาแล้วประชาชนมีความเป็นอิสระ เฉพาะในการเลือกตั้ง เท่านั้น หลังจากนั้นก็มิได้มีอิสระอีกต่อไป การแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ทางการเมืองจึงย้ายจากประชาชนไปอยู่ที่ผู้แทนราษฎร การควบคุม ตรวจสอบ การดำเนินการของผู้แทนราษฎรโดยประชาชนนั้นแม้กระบวนกา รคะแนนนอกจากการรอกการเลือกตั้งในครั้งต่อไป เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวรัฐธรรมนูญของบางประเทศ จึงกำหนดให้มีการออกเสียงแสดงประชามติ (Referendum) ในร่างกฎหมายที่สำคัญหรือในกรณี ที่เกี่ยวกับการร่างหรือการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ซึ่งประชาชนจะอยู่ในฐานะผู้ตัดสินใจโดยตรง เป็นผู้มีส่วนตัดสินใจขั้นสุดท้าย เป็นการตั้งอำนาจอธิปไตยกลับคืนสู่ประชาชนเพื่อตรวจสอบการ ปฏิบัติงานของผู้แทนอีกชั้นหนึ่งซึ่งเป็นการยืนยันอำนาจของประชาชนและสงวนอำนาจในการตัดสินใจ บางอย่างไว้กับประชาชน แต่อย่างไรก็ดี ในกรณีของการให้ประชาชนได้มีสิทธิออกเสียงแสดง ประชามตินี้ ประชาชนทั้งหมดก็น่าจะอยู่ในฐานะที่จะกระทำการ เป็นของตนเองโดยแท้เพราะประชาชน มีโอกาสเพียงพิจารณาข้อเสนอ ในขณะที่เขาก็ให้คำตอบว่ารับหรือไม่รับเท่านั้น รัฐธรรมนูญของ บางประเทศยอมให้ประชาชนได้มีสิทธิริเริ่ม เสนอขอปรับปรุงกฎหมายได้ ในกรณีนี้ถือได้ว่ามาได้เป็น เพียงการแสดงออกซึ่งอำนาจอธิปไตยโดยตรงของประชาชนเท่านั้น แต่ยังเป็นการแสดงความต้องการ ของประชาชนอีกด้วย

ผู้เขียนเห็นว่า ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยผู้แทนสมัยใหม่ ยังคงมีส่วนที่เป็น ประชาธิปไตยโดยตรงอยู่ แต่ถ้าพิจารณาในแง่ของระบอบประชาธิปไตยในระบบผู้แทนแล้วมักพบว่า ระบบการออกเสียงแสดงประชามติ เป็นส่วนที่เสริมอยู่นอกระบบ ตามปกติระบบผู้แทนจะพยายามให้ รัฐสภา เป็นสถาบันที่ผู้แทนราษฎรจะแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของประชาชนและพยายามจำกัดการแสดง เจตนารมณ์โดยตรงของประชาชนให้น้อยที่สุด แต่เมื่อพิจารณา กลับไปถึงปัญหาที่ผู้แทนราษฎรมิได้ ดำเนินการตามเจตนารมณ์โดยรวมของประชาชนและกระทำการโดยอาศัยความเป็นผู้แทนราษฎร แสวงหาประโยชน์เพื่อตนเองหรือพรรคพวกแล้ว ก็ควรยอมรับให้ระบบการออกเสียงแสดงประชามติ (Referendum) เข้ามาเป็นส่วนเสริมของระบบผู้แทนเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าว เพราะกระบวนการทางการเมืองนั้นมีปัจจัยบางส่วนที่เป็นสิ่งที่คาดการณ์ไม่ได้หรือ เป็นสิ่งที่คาดไม่ถึง

สำหรับประเทศไทย การที่จะนำระบบการออกเสียงแสดงประชามติ (Referendum) มาใช้นั้นเป็นเรื่องอันควรจะเป็นเรื่องใหม่และมีความสำคัญระดับประเทศและควรจะให้สิทธิประชาชนเฉพาะในการออกเสียงแสดงประชามติต่อการจัดทำรัฐธรรมนูญ หรือการแก้ไขรัฐธรรมนูญก่อน โดยเหตุที่ว่าประเทศไทยยังมีขอบเขตจำกัดเกี่ยวกับบริบททางด้านสภาพสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและตัวประชาชนมากพอสมควร ส่วนการออกเสียงแสดงประชามติในเรื่องอื่นนั้น ก็อาจทำได้หากต่อไปประชาชนรู้สึกคุ้นเคย และให้ความสำคัญต่อการออกเสียงแสดงประชามติ

การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทยในรอบทศวรรษที่ผ่านมาได้มีการชั่งกันขึ้นขั้นตอนของการพัฒนาไปสู่เป้าหมายอุดมการณ์ประชาธิปไตยตลอดมา วัฏจักรของความมุ่งต่อเนื่องดังกล่าว มีสภาพเป็นวงจรมานี้



ลักษณะของวงจรถูกกล่าวส่งผลให้ระบอบประชาธิปไตยในระบบการเมืองไม่พัฒนาก้าวหน้า และในหลายกรณีกลับเป็นการถดถอยอย่างมาก ซึ่งสะท้อนออกมาในรูปของความรุนแรงของการใช้กำลังอำนาจเพื่อเปลี่ยนผู้มีอำนาจทางการเมืองในรูปของความล้มล้างในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและการค้ำค้ำคุณภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ในด้านคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และจริยธรรมทางการเมือง ระดับการใช้ความรุนแรงทางการเมืองเห็นได้จาก กรณี 14 ตุลาคม 2516 มีความรุนแรงมากกว่าการเปลี่ยนแปลงอำนาจทางการเมืองในยุคก่อน พ.ศ.2500 แต่ระดับความรุนแรงของเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ยังน้อยกว่าเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 แต่ทั้งสองเหตุการณ์ก็ยังมีความรุนแรงเทียบไม่ได้กับเหตุการณ์ 17-20 พฤษภาคม 2535

ในสิ่งที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญนั้น เมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญใหม่แทนที่จะได้ปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ เพื่อให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น กลับกลายเป็นว่า ผู้ร่างรัฐธรรมนูญพยายามสร้างเงื่อนไขให้มีการรักษาอำนาจและการสืบทอดอำนาจไว้

ในหลายประเทศได้มีบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญว่า หากมีการร่างรัฐธรรมนูญหรือการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จะต้องนำมาให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติก่อนจึงจะมีผลใช้บังคับได้ เหตุผลก็คือเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญหรือแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลที่กล่าวแล้วข้างต้นว่าการร่างรัฐธรรมนูญเป็นปัญหาทางเทคนิคที่ต้องใช้ผู้ที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้านมาทำการร่าง

ดังนั้น หากจะให้รัฐธรรมนูญเป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน อย่างแท้จริงแล้ว เมื่อประชาชนมาได้เข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงในการร่างรัฐธรรมนูญ การให้สิทธิประชาชนเป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้ายโดยการออกเสียงแสดงประชามติว่าสมควรจะให้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนั้นหรือไม่ จึงเป็นเรื่องที่สมควรยิ่ง

การให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติต่อการจัดทำหรือการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จะเป็นการขยายหลักการในรัฐธรรมนูญที่ว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน พระมหากษัตริย์จะทรงใช้โดยผ่านรัฐสภาอันเป็นผู้แทนของปวงชนเท่านั้น ซึ่งเป็นหลักการของประชาธิปไตยโดยผู้แทน ปล่อยให้ประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตยสามารถแสดงออกถึงอำนาจสูงสุดนั้นโดยตรง ด้วยการออกเสียงแสดงประชามติ (Referendum) โดยเฉพาะในโอกาสสำคัญของชาติ เช่น การจัดทำหรือการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ อันถือเป็นสัญญาประชาคมที่ทุกส่วนในสังคมต้องยอมรับ การนำระบบการออกเสียงแสดงประชามติมาใช้จะทำให้เกิดข้อดีขึ้นสำหรับประเทศไทยหลายประการ คือ

- X
1. ผู้แทนราษฎรจะต้องกระทำการต่างวาทหน้าทีของตน และแสดงออกซึ่งอำนาจอธิปไตย ซึ่งประชาชนได้มอบให้โดยคำนึงถึง เจตนารมณ์ส่วนรวมของประชาชนมากขึ้น เพราะการกระทำของผู้แทนราษฎรอาจถูกตรวจสอบได้จากการออก เสียงแสดงประชามติ
  2. สนับสนุนให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมือง เมืองได้โดยตรงมากยิ่งขึ้นนอก เหนือจากการเลือกตั้ง เป็นการทำให้ประชาชนมีความรู้สึกถึงความห่วงแทนอำนาจอธิปไตยของตนเอง เพราะประชาชนจะอยู่ในฐานะผู้มีอำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้าย สามารถตรวจสอบควบคุมการกระทำของผู้แทนราษฎรของตนเองได้
  3. เมื่อรัฐธรรมนูญถูกประกาศใช้โดยได้รับคะแนนเสียงแสดงประชามติเห็นชอบจากประชาชน ผู้ที่จะทำการปฏิวัติ รัฐประหาร ก็จะต้องคิดอย่างถี่ถ้วนที่จะล้มล้างรัฐธรรมนูญนั้น เพราะรัฐธรรมนูญได้รับการประกาศใช้โดยความเห็นชอบของประชาชนทั้งประเทศ โดยการออกเสียงแสดงประชามติ หากคณะปฏิวัติ รัฐประหาร ยังล้มล้างรัฐธรรมนูญฉบับนั้นอยู่ก็ย่อมแสดงว่าผู้กระทำการดังกล่าวไม่เคารพต่อเสียงของประชาชน ซึ่งก็อาจถูกประชาชนต่อต้านการปฏิวัติรัฐประหารได้
  4. พรรคการเมืองจะต้องดำเนินการทางการเมืองโดยคำนึงถึง เจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้น และจะต้องดำเนินการตามนโยบายของพรรคที่เสนอต่อประชาชนในคอนหาเสียง เลือกตั้งอย่างเคร่งครัด
  5. นักทฤษฎีวิพากษ์วิจารณ์ว่า รัฐธรรมนูญมีความเป็นประชาธิปไตย เพราะประชาชน ซึ่งเป็นเจ้าของประเทศมิได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำรัฐธรรมนูญ จะสามารถแก้ไขได้ระดับหนึ่ง เพราะว่ก่อนรัฐธรรมนูญจะประกาศใช้นั้นได้รับความเห็นชอบจากประชาชนโดยการออกเสียงแสดงประชามติจากประชาชนแล้ว

## จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แม้ว่าการออกเสียงแสดงประชามติ(Referendum) จะเป็นการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ร่วมกันอันสูงสุดของปวงชนก็จริง แต่การจะใช้วิธีการดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพที่สุด ย่อมมีข้อพึงระวัง และควรมีมาตรการต่างวาทในการช่วยเสริมให้วิธีการดังกล่าวเข้าได้อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด ซึ่งอาจจะต้องกำหนดสิ่ง เหล่านี้ไว้ตามกฎหมายที่ว่าด้วยการออกเสียงแสดงประชามติ กล่าวคือ

1. จะต้องมี การ เผยแพร่ เรื่องที่จะให้ประชาชนออก เสียงแสดงประชามติอย่างทั่วถึง กว้างขวางและ เสรี ในส่วนที่เกี่ยวกับหลักการ เหตุผล ตลอดจนข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับเรื่อง ที่ ประสงค์จะให้มีการออก เสียงแสดงประชามติ ทั้งนี้สื่อสารมวลชนทุกแขนงจะต้องมีอิสระ ในการ เสนอ ข้อมูล ข่าวสาร และความเห็นอย่าง เป็นกลางให้โอกาสทั้งฝ่ายที่ เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยที่จะอธิบาย ให้สาธารณชนได้รับฟังอย่าง เต็มที่ก่อนการออก เสียงแสดงประชามติ สิ่งนี้จะช่วยให้การวินิจฉัยปัญหา โดยประชาชนเป็นไปด้วย เหตุผล และความสุจริตรอบคอบอย่างแท้จริง

รัฐบาลจะต้อง เปิดกว้างสำหรับสื่อมวลชนทุกแขนง และครอบงำสื่อมวลชนต่างๆให้น้อยที่สุด ต้องให้เสรีภาพในการที่เสนอข้อมูลข่าวสาร และข้อวิจารณ์ได้อย่าง เต็มที่เพื่อให้ข้อมูลที่ เป็นจริงแก่ ประชาชนให้มากที่สุด และสื่อมวลชนจะต้อง เป็นกลางไม่มีผลประโยชน์อื่นแอบแฝงและไม่อยู่ใต้อำนาจ ของใครในการเสนอข้อมูลสู่ประชาชน

เนื่องจากสื่อมวลชน คือผู้ที่เสนอข่าวและความคิดต่อประชาชน ซึ่งมีความสำคัญอย่างมาก ในทางกระบวนการทางการเมืองในยุคปัจจุบัน ถึงแม้ว่าสื่อมวลชนจะไม่ได้มีส่วนในการใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงก็ตามที่ สื่อมวลชนจะเป็นผู้ที่เสนอข่าวสารและความรู้ต่อประชาชน อันเป็นการกระตุ้น ความสนใจทางการเมืองของประชาชน นอกจากนี้ข้อวิพากษ์วิจารณ์ของสื่อมวลชนยัง เป็นการสร้าง ทัศนคติในทางการเมืองต่อประชาชนอีกด้วย สื่อมวลชนในสังคมประชาธิปไตยยังคง เป็นผู้คอยท้วงติงผู้มี อำนาจมิให้กระทำการ เกินขอบเขตของกฎหมายหรือผิดไปจากความต้องการของประชาชน สื่อมวลชน ที่มีความสำนึกต่อวิชาชีพและมีความรับผิดชอบ จะเป็นสิ่งสำคัญยิ่งในการจรรโลงระบอบประชาธิปไตย

2. จะต้องมีมาตรการในการป้องกันมิให้การออก เสียงแสดงประชามติ(Referendum) กลายเป็นการออก เสียงแสดงประชามติเพื่อสนับสนุนตัวบุคคล(Plebiscite) ซึ่งก็จะทำให้การออก เสียงแสดงประชามติ เปลี่ยนจากการเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับ "เรื่อง" หรือ "หลักการ" กลับกลายเป็นเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับ "บุคคล" ผู้เสนอเรื่องแทนประชาชนอาจตก เป็นเครื่องมือของนัก การเมืองที่ต้องการ เปลี่ยนแปลงหรือ เสนอกฎหมายที่เป็นคุณกับนักการเมือง ซึ่งจะทำให้เกิดผลเสีย ต่อการปกครองประเทศมาก

หากได้มีการให้ความสำคัญแก่การออก เสียงแสดงประชามติและได้ใช้วิธีการดังกล่าวตาม กระบวนการที่ผู้เขียน เสนอแนะข้างต้นก็น่า เชื่อว่าพัฒนาการทางการเมืองการปกครองของประเทศไทยจะพัฒนา ไปในทางที่สามารถใช้การปกครองระบอบประชาธิปไตยเพื่อปกครองประเทศให้มีความสงบสุขร่มเย็น และสะท้อนความคิดเห็นของประชาชนผู้ เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยมากยิ่งขึ้น