



บทที่ 6

วิเคราะห์ระบบการออกเสียงแสดงประชามติและศึกษารูปแบบที่เหมาะสมนำมาใช้ในประเทศไทย

ปัญหาเรื่องรัฐธรรมนูญไทยนั้นมีลักษณะ เป็นประชาธิปไตยนั้น นับว่าเป็นปัญหาเรื้อรังมานานกว่า 60 ปี นับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ประเทศไทยได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรมาแล้วจำนวน 14 ฉบับ แต่ปรากฏว่ารัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่อยู่ในสถานะที่มั่นคงมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงและยกเลิกตลอดเวลา ซึ่งการเปลี่ยนแปลงเพื่อจัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ในแต่ละครั้งเกือบทุกฉบับมักจะเกิดจากการปฏิวัติยึดอำนาจของคณะทหารแทบทั้งสิ้น แล้วก็ไปร่างรัฐธรรมนูญในกลุ่มนักคิด เมื่อร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้วก็ใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นเครื่องมือในการรักษาอำนาจของคณะตนไว้ ดังนั้นจะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญของไทยเกือบแทบทุกฉบับมิได้เกิดมาจากความต้องการที่แท้จริงของประชาชน และไม่เคยได้รับความเห็นชอบจากประชาชนคนไทยส่วนใหญ่เลย หากแต่เกิดจากความต้องการและความเห็นชอบของคนกลุ่มน้อยที่ได้ประโยชน์จากรัฐธรรมนูญนั้นๆ อำนาจที่แท้จริงภายใต้ระบอบรัฐธรรมนูญมิได้เป็นของประชาชนแต่เป็นของกลุ่มราชการชั้นนำฝ่ายทหารและพลเรือน ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริงมิได้เคยเข้าไปมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อม ซึ่งหากเปรียบเทียบกับทฤษฎีที่ว่า รัฐธรรมนูญ คือสัญญาประชาคม ที่ทำขึ้นระหว่างสมาชิกในสังคมทุกคนต่อกันและระหว่างสมาชิกของสังคมนั้นกับผู้ปกครองกับผู้นับถือ เพื่อรองรับสิทธิเสรีภาพของสมาชิกของสังคมและให้ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมในการปกครองไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ดังนั้นกระบวนการในการจัดทำรัฐธรรมนูญจึงเป็นของประชาชนทุกคนในสังคม จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญของไทยห่างไกลกับทฤษฎีข้างต้นโดยสิ้นเชิง

ผู้แทนราษฎรจะเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติในการออกกฎหมายแทนประชาชน การตรวจสอบการใช้อำนาจดังกล่าวของประชาชนต่อผู้แทนราษฎรของตนว่าใช้อำนาจดังกล่าวถูกต้อง เหมาะสมตรงกับเจตนารมณ์ของประชาชนหรือไม่ในปัจจุบันของประเทศไทยมีอยู่วิธีการเดียว คือการเลือกตั้ง ซึ่งยังถือว่าไม่เพียงพอ ผู้แทนราษฎรยังคงอาศัยตำแหน่งหน้าที่ในระหว่างดำรงตำแหน่งออกกฎหมายเพื่อหาประโยชน์ให้แก่ตนเอง หรือพรรคพวก ในรัฐสมัยใหม่ได้ขยายขอบเขตหน้าที่ของรัฐออกไปอย่างกว้างขวางและพร้อมๆ กับการขยายขอบเขตหน้าที่ของรัฐ คือการขยายอำนาจของผู้แทนราษฎร

และนักการเมือง ซึ่งเข้ามาใช้อำนาจอภิสิทธิ์ชนของตนเอง ผู้แทนราษฎรและนักการเมือง มีอำนาจมากขึ้นเพียงใด โอกาสบุคคลเป็นนการใช้อำนาจรัฐเพื่อประโยชน์ส่วนตัวก็มีมากขึ้นเพียงนั้น

ดังนั้น เมื่อประชาชนมิได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำรัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญที่ประชาชนได้รับมานั้นมิได้เกิดจากความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ความหวงแหน ความรู้สึกเป็นเจ้าของต่อรัฐธรรมนูญจึงไม่มี จากอดีตที่ผ่านมาได้มีความพยายามของประชาชนในการเรียกร้องให้มีการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อให้เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ดังจะเห็นได้จาก เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจากการเรียกร้องของประชาชนต่อรัฐธรรมนูญคือ เหตุการณ์เมื่อวันที่ 24 ตุลาคม พ.ศ. 2516 และล่าสุดเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2535 ได้มีการพยายามเรียกร้องจนถึงขั้นเสียชีวิตแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม ลักษณะเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงของรัฐธรรมนูญไทยก็ยังมีได้บังเกิดขึ้น การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งถือเป็นหัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตยก็ยังไม่เกิดขึ้นในสังคมไทย จึงทำให้เกิดความรู้สึกของประชาชนว่ารัฐธรรมนูญนั้นเชลยฎีกาประชาคมที่ควรหวงแหน ดังนั้นเมื่อเกิดการปฏิวัติหรือรัฐประหารครั้งใด คณะผู้ก่อการก็สามารถฉีกรัฐธรรมนูญที่ใช้อยู่ได้โดยง่าย

แม้ว่าจะ เคยมีความพยายามจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยเหมือนนานาอารยประเทศ ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปี พ.ศ. 2492, พ.ศ. 2511 และ พ.ศ. 2517 ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นประชาธิปไตยมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ แต่มิได้มีการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด รัฐธรรมนูญทั้ง 3 ฉบับนี้ได้รับการร่างขึ้นจากสภาร่างรัฐธรรมนูญ และได้มีการบัญญัติเรื่องการรับรองสิทธิต่างๆ ของประชาชน นอกจากนั้นยังมีการบัญญัติถึงเรื่องการให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติต่อร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมอีกด้วย แต่อายุขัยของรัฐธรรมนูญฉบับทั้ง 3 ฉบับที่ใช้ในการปกครองประเทศนั้นสั้นมากแล้วแต่ถูกล้มล้างโดยคณะปฏิวัติทั้งสิ้น

สำหรับการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำรัฐธรรมนูญนั้น เมื่อพิจารณาถึงบริบททางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของประเทศไทยแล้ว ประชาชนยังไม่มีความพร้อมในการเข้ามามีส่วนร่วมโดยตรงในการร่างรัฐธรรมนูญ ประกอบกับการร่างรัฐธรรมนูญนั้นต้องอาศัยความรู้ทางวิชาการ เฉพาะด้าน ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่ารูปแบบการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

การจัดทำรัฐธรรมนูญที่เหมาะสมนั้น ควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำรัฐธรรมนูญในขั้นตอน "ผู้มีอำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้าย" ภายหลังจากที่รัฐสภาได้ผ่านรัฐธรรมนูญนั้นแล้ว ในรูปแบบของการให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติ (Referendum) โดยจะกล่าวถึงรูปแบบที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทยในการให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติในลำดับต่อไป

หลังจากได้พิจารณาถึงรูปแบบการออกเสียงแสดงประชามติในประเทศต่างๆ ที่ได้นำมาเป็นแบบในการศึกษาในวิทยานิพนธ์ รวมทั้งรูปแบบการออกเสียงแสดงประชามติที่เคยนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ. 2492, พ.ศ. 2511 และ พ.ศ. 2517 จะเห็นได้ว่า รูปแบบในการให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติโดยทั่วไป สามารถแยกได้เป็น 3 รูปแบบที่สำคัญ ได้แก่

1. การออกเสียงแสดงประชามติที่กฎหมายบังคับให้ทำ

รูปแบบการออกเสียงแสดงประชามติในลักษณะนี้ จะเป็นการบังคับโดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นที่จะต้องนำเอากฎหมายต่างๆ ที่กำหนดไว้มาให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติก่อนการบังคับใช้ ซึ่งจะ เป็นกฎหมายประเภทใดบ้างก็ขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศที่จะกำหนดไว้ แต่โดยทั่วไปแล้วจะกำหนดให้ประชาชนแสดงประชามติในเรื่องที่สำคัญ ได้แก่

1. การจัดทำหรือการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญว่าจะต้องนำมาให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติให้ความเห็นชอบก่อนการบังคับใช้เสมอ บางประเทศกำหนดให้มีการออกเสียงแสดงประชามติ เฉพาะการจัดทำหรือการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ แต่บางประเทศกำหนดให้มีการออกเสียงแสดงประชามติทั้งสองอย่าง แล้วแต่รัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศจะกำหนด ในรัฐธรรมนูญของหลายประเทศได้กำหนดวิธีการออกเสียงแสดงประชามติเช่นนี้ เช่น ประเทศ สวิสเซอร์แลนด์ ฝรั่งเศส เดนมาร์ก สเปน สหรัฐอเมริกา เป็นต้น

2. การจัดทำแก้ไข ยกเลิก กฎหมายอื่นนอกจากรัฐธรรมนูญ ก่อนจะมีผลใช้บังคับจะต้องนำมาให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติก่อน เช่น บางรัฐในประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดไว้ว่าร่างกฎหมายเกี่ยวกับการคลังประเภทต่างๆ ก่อนบังคับใช้จะต้องนำมาให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติก่อน ในประเทศสวิสเซอร์แลนด์ ได้กำหนดถึงกฎหมายประเภท "รัฐาหนด" ซึ่งจัดทำและประกาศใช้โดยเร่งด่วนมาให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติเห็นชอบ

ภายใน 1 ปีนับแต่รัฐกำหนดนั้นประกาศใช้ หากพ้นกำหนดเวลา 1 ปีแล้วนั้นมีการนำมาให้ประชาชน ออกเสียงแสดงประชามติ จะถือว่ารัฐกำหนดนั้นสิ้นผลโดยปริยาย รัฐธรรมนูญของประเทศสวีเดน และแคนาดาบัญญัติบังคับให้ต้องนำสนธิสัญญาที่หาข้อขัดแย้งกับประเทศที่เกี่ยวกับการเข้าเป็นสมาชิกขององค์กร ที่ทำหน้าที่รักษาความสงบร่วมกันหรือของประชาคมในระดับชาติ มาให้ประชาชนออกเสียงแสดง ประชามติ ก่อนจึงจะสามารถเข้าทำสนธิสัญญาดังกล่าวได้

2. การออกเสียงแสดงประชามติที่กฎหมายให้อำนาจที่จะทำได้

รูปแบบของการออกเสียงแสดงประชามติประเภทนี้ ในมีบทบัญญัติของกฎหมายบังคับให้ ต้องนำออกให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติ แต่กฎหมายให้อำนาจแก่ผู้มีอำนาจสามารถนำให้ ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติได้หาก เห็นว่าเหมาะสม ซึ่งการออกเสียงประเภทนี้มีอยู่ 2 รูปแบบด้วยกัน คือ

2.1 ให้อำนาจแก่ ประมุขของรัฐ เป็นผู้เห็นสมควรในการนำร่างกฎหมายใดให้ประชาชน ออกเสียงแสดงประชามติ ซึ่งปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส มาตรา 11 และมาตรา 89

มาตรา 11 ของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสนี้ ให้อำนาจแก่ประธานาธิบดีที่จะจัดให้มีการออก เสียงแสดงประชามติต่อร่างกฎหมายที่สำคัญ เช่น ร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบองค์กร ของรัฐ ร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับการให้ความเห็นชอบในข้อตกลงของประชาคมยุโรปและการให้ สักขานับแก่สนธิสัญญาซึ่งแม้จะไม่มีข้อขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่อาจกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่ของ สถาบัน ซึ่งหมายความว่าร่างกฎหมายและการให้สักขานับนั้นจะต้องทำให้ประชาชนออกเสียงแสดง ประชามติหรือไม่ ก็ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของประธานาธิบดี มีได้บังคับประธานาธิบดีให้ต้องนำมาให้ ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติทุกรูปแบบ

ตามมาตรา 89 เป็นเรื่องของการนำบทบัญญัติ เรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้ ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติ ความขึ้นคอนบาคติของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของประเทศ ฝรั่งเศส ก่อนบทบัญญัติการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะมีผลใช้บังคับจะต้องนำบทบัญญัติดังกล่าวมา ให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติก่อน แต่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจประธานาธิบดี ที่จะนำต้องนำบทบัญญัติในเรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติ โดยบัญญัติไว้ว่า "ข้อเสนอกับแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้น ยังไม่ต้องเสนอให้ออกเสียงโดยประชามติ เมื่อ

ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐเห็นควรที่จะ เสนอต่อรัฐสภาในการประชุมร่วมกันทั้งสองสภา เป็นสภา
 คง เกรส" หมายความว่าในเรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนี้ ประธานาธิบดีมี 2 ทาง เลือก
 คือ ทาง เลือกแรกนำบทบัญญัติการแก้ไข เพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าวออกไปให้ประชาชนออก เสียงแสดง
 ประชามติก่อนการบังคับใช้ ทาง เลือกที่สอง หากประธานาธิบดีเห็นสมควรที่จะ นำมา ให้ประชาชน
 ออกเสียงแสดงประชามติ ก็ให้เสนอต่อรัฐสภาประชุมร่วมกัน 2 สภาในฐานะสภาคง เกรส โดยจะ
 ต้องมีคะแนนเสียง เห็นชอบสามในห้า

ในประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ.2492 พ.ศ.2511
 และ พ.ศ.2517 ที่นำบทบัญญัติ เรื่องการให้ประชาชนออก เสียงแสดงประชามติมาบัญญัติไว้ใน เรื่อง
 การแก้ไข เพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ก็ได้ให้อำนาจพระมหากษัตริย์ที่จะ ให้ประชาชนออก เสียงแสดง
 ประชามติต่อร่างรัฐธรรมนูญที่ทรง เห็นว่า อาจประท้วงประโยชน์ได้ เสียสำคัญของ ประเทศหรือ
 ประชาชน

2.2 สิทธิของประชาชนในการร้องขอให้จัดการให้มีการออก เสียงแสดงประชามติที่ออกกฎหมาย
 ในการออก เสียงแสดงประชามติประเภทนี้ มีคำอยู่ในบังคับของกฎหมายที่จะต้องนำไปให้ประชาชน
 ออกเสียงแสดงประชามติ แต่กฎหมายให้อำนาจไว้ว่าอาจนำออกไปให้ประชาชนออก เสียงแสดง
 ประชามติได้ หากประชาชนจำนวนหนึ่งร้องขอให้จัดการออก เสียงแสดงประชามติ ในประเทศสวิส
 เซอร์แลนด์ กำหนดไว้ว่าประชาชนผู้มีสิทธิออก เสียง เลือกตั้งจำนวน 50,000 คนขึ้นไปหรือรัฐ
 (Canton) จำนวนตั้งแต่ 8 รัฐขึ้นไป ร้องขอต่อสมาพันธรัฐ เพื่อให้อำนาจให้มีการออก เสียงแสดง
 ประชามติเกี่ยวกับรัฐบัญญัติ รัฐกำหนด หรือสนธิสัญญาบางประเภทที่ใหม่เกี่ยวกับการเข้าเป็นสมาชิก
 องค์การระหว่างประเทศที่หาหน้าที่ยุติความสงบร่วมกันหรือของประชาชาติ ในประเทศสหรัฐ-
 อเมริกา การออก เสียงแสดงประชามติในรูปแบบนี้ก็มีชื่ออยู่ในหลายมลรัฐด้วยกัน โดยแต่ละมลรัฐ
 ก็จะกำหนดหลัก เกณฑ์และ เงื่อนไขในการออก เสียงแสดงประชามติไว้ต่างกัน บางมลรัฐกำหนดให้
 มีผู้ร้องขอและผู้ลงชื่อสนับสนุน 10 คน ก็สามารถนำชื่อเสนอไปยังผู้มีอำนาจได้ หลังจากนั้นก็หา
 จำนวนผู้สนับสนุนอีกจำนวนหนึ่ง บางมลรัฐก็กำหนดไว้ยากกว่านี้ นอกจากนั้นบางมลรัฐก็จะกำหนด
 ว่าเรื่องใดบ้างที่ห้ามเสนอขอให้มีการออก เสียงแสดงประชามติ เช่น ร่างกฎหมายที่เร่งด่วนฉุกเฉิน
 ที่เกี่ยวกับร่างกฎหมายที่จะ เป็นสำหรับการรักษาความสงบของสาธารณะ ด้านสาธารณสุข หรือด้าน
 ความปลอดภัยของประชาชนอย่าง เร่งด่วน ร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับเรื่องการจัดระบบการบริหาร
 ร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับข้อบัญญัติของรัฐบาล เป็นต้น

ในประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อมีการร้องขอให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติต่อกฎหมายใด ก็จะมีผลทำให้กฎหมายนั้นหยุดการบังคับใช้ชั่วคราวจนกว่าผลการออกเสียงแสดงประชามติจะออกมา

3. การให้สิทธิประชาชนเป็นผู้ริเริ่มเสนอขอปรับปรุงกฎหมาย (Initiatif Process)

ระบบนี้ถือได้ว่าเป็นความก้าวหน้าขึ้นในอีกชั้นหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีหลายประเทศที่ใช่วิธีนี้ เช่น ประเทศสวิสเซอร์แลนด์ หรือบางมลรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

วิธีการนี้ให้สิทธิแก่ประชาชนจำนวนหนึ่งที่จะเสนอขอปรับปรุงรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายบางฉบับได้ โดยในประเทศสวิสเซอร์แลนด์ กำหนดให้ประชาชน 100,000 คนขึ้นไปร่วมกันลงชื่อเพื่อขอให้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญแห่งฉบับหรือบางส่วน คำขอตกลงสำนวนนี้รัฐบาลจะต้องนำมาให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติก่อนว่าสมควรจะทำตามที่ประชาชนจำนวนเกินกว่า 100,000 คนร้องขอหรือไม่ หากผลการลงคะแนนเสียงแสดงประชามติปรากฏออกมาว่าเสียงข้างมากของประชาชนทั่วประเทศเห็นชอบด้วย รัฐบาลก็ต้องดำเนินการแก้ไขต่อไป ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกา ก็มีการให้สิทธิประชาชนเป็นผู้ริเริ่มเสนอขอปรับปรุงกฎหมายอยู่ 2 ประการ คือ การให้สิทธิประชาชนเป็นผู้ริเริ่มเสนอขอปรับปรุงรัฐธรรมนูญและเสนอขอปรับปรุงกฎหมาย หลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่าง ๆ ก็ขึ้นอยู่กับมลรัฐว่าจะกำหนดอย่างไร แต่หลักเกณฑ์ทั่วไปก็คือ ให้ประชาชนจำนวนหนึ่งเข้าชื่อกันตามที่กฎหมายกำหนดเสนอต่อผู้ว่าการมลรัฐ หลังจากนั้นจะต้องหาประชาชนในมลรัฐเข้าชื่อสนับสนุนเพื่อขอแก้ไขดังกล่าว โดยแต่ละมลรัฐก็จะกำหนดจำนวนผู้เข้าชื่อสนับสนุนไว้แตกต่างกัน และในแต่ละมลรัฐก็จะกำหนดว่าเรื่องใดบ้างที่ประชาชนน่าจะเสนอขอแก้ไขได้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รูปแบบที่เหมาะสมของการออกเสียงแสดงประชามติที่จะนำมาใช้ในประเทศไทย

การที่จะศึกษาหารูปแบบที่เหมาะสมของการออกเสียงแสดงประชามติเพื่อที่จะนำมาใช้ในประเทศไทยนั้น สิ่งที่จะต้องนำมาพิจารณาประกอบนั้น ได้แก่ บริบทด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ตลอดจนถึงตัวประชาชนผู้จะเป็นผู้ออกเสียงแสดงประชามติเอง

บริบททางด้านเศรษฐกิจ

การที่ประเทศไทยจะมีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างแท้จริงนั้น จะเป็นที่คู่กันกับภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทยนับตั้งแต่การดำเนินชีวิตของประชาชน จะเห็นได้ว่าannerกิจของประเทศไทย การปฏิวัติรัฐประหารหลายครั้ง คณะผู้ก่อการได้ยกข้ออ้างเรื่องเศรษฐกิจของประเทศไทยที่ตกต่ำ ประชาชนมีความเป็นอยู่อย่างแออัดแน่นขนัดมาเป็นสาเหตุของการปฏิวัติรัฐประหารอยู่เสมอ ดังนั้นปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจจึงเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งต่อความมั่นคงของระบอบประชาธิปไตย

บริบททางด้านการเมือง

นับแต่ปี พ.ศ. 2475 ที่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย จนกระทั่งปัจจุบันระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยประสบความล้มเหลวคลุกคลานมาตลอด อาจกล่าวได้ว่าการปฏิวัติรัฐประหารเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่ง เพราะในการปฏิวัติรัฐประหารแต่ละครั้งทำให้เกิดการยกเลิกรัฐธรรมนูญ รัฐสภา ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนอันเป็นพื้นฐานสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยนี้อาจปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างต่อเนื่อง และรัฐธรรมนูญที่คณะปฏิวัติรัฐประหารร่างขึ้นก็ห่างไกลกับความเป็นประชาธิปไตย และสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งคือ พฤติกรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชน มักจะแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือพรรคการเมืองของตนด้วยการขายเสียงในสภา ตลอดจนการใช้อำนาจและอภิสิทธิ์ในทางมิชอบ ซึ่งการกระทำดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตยเอง เนื่องจากกลุ่มการเมืองเป็นที่รวมของกลุ่มผลประโยชน์

บริบททางด้านสังคม

โครงสร้างทาง เศรษฐกิจและสังคมของไทยยังไม่สมดุลและเป็นธรรมพอ ประชาชนส่วนมากยังมีความยากจน รายได้เฉลี่ยของแต่ละปีของคนไทยต่ำมาก มีคุณภาพชีวิตที่แย่ มีคนว่างงานมาก ประชาชนจึงไม่มีความสนใจต่อสภาพการเมือง จึงทำให้โครงสร้างของสังคมไทยมีชนชั้นกลาง ซึ่งมีความสนใจการเมือง มีการศึกษาดี มีคุณภาพชีวิตที่ดีน้อยมาก จึงไม่มีฐานในการรองรับ นอกจากนี้ ชนชั้นกลางของไทยเรายังขาดจิตสำนึกทางการเมือง คือมีจำนวนน้อยที่เป็นชนชั้นกลางที่มีคุณภาพ

ประชาชน

ในส่วนที่เกี่ยวกับประชาชน เนื่องจากประชาชนยังมีไม่มีความพร้อม สภาพเศรษฐกิจและสังคมยังแย่ ประชาชนทั่วไปยังไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศอย่างแท้จริง ประกอบกับสังคมในปัจจุบันมีกลุ่มผลประโยชน์มากมายและมีการชกกันของผลประโยชน์มาก ดังนั้น ประชาชนชาวไทยจึงไม่อยู่ในฐานะที่จะเป็นพลังทางการเมือง ทั้งนี้เนื่องจากลักษณะการดำเนินชีวิตของคนไทยนั้นเป็นไปอย่างเรียบง่าย ไม่ซับซ้อน เกี่ยวกับสิ่งที่มีได้เกี่ยวข้องกับตนเองโดยตรง ซึ่งลักษณะการดำเนินชีวิต เช่นนี้ย่อมเป็นอุปสรรคต่อการก่อตัวของพลังทางการเมือง ทั้งนี้เพราะพลังทางการเมืองจะมีโอกาสก่อตัวขึ้นมากก็ต่อ เมื่อประชาชนในสังคมมีความสนใจต่อสิ่งต่าง ๆ รอบตัว

จากที่ผ่านมานอกนี้ เมื่อพิจารณาถึงจำนวนประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งและออกไปใช้สิทธิเลือกตั้ง กับนักการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาจะ เห็นได้ว่าพื้นฐานทางด้านการเมืองของประชาชนชาวไทยยังอยู่ในเกณฑ์ต่ำ โดยทั่วไปพื้นฐานทางการเมืองหรือความพร้อมในทางการเมืองของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อาจแยกได้เป็น 2 กลุ่ม¹ ได้แก่

กลุ่มแรก ประชาชนที่อยู่สังคมเมือง (ซึ่งการประกอบอาชีพมีความเป็นอิสระ และมีชีวิตที่มั่นคงพอสมควร) กับประชาชนที่อยู่ในชนบทแต่มีการดำรงชีวิตที่มั่นคงงวลา ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในกลุ่มนี้จะสามารถใช้ดุลพินิจในการออกเสียงเลือกตั้งได้ค่อนข้างอิสระ โดยไม่ตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขทางสังคมอย่างอื่น

¹อมร จันทรมบูรณ์, รวมบทความเกี่ยวกับโครงสร้างและกลไกทางกฎหมายของรัฐธรรมนูญ, หน้า 48-49.

กลุ่มที่สอง ได้แก่ประชาชนที่มีชีวิตอยู่ในสังคมชนบท(ซึ่งประกอบอาชีพและมีชีวิตความเป็นอยู่อย่างยากจน) การดำรงชีวิตในแต่ละวันยังคงต้องพึ่งพาอาศัยพวกนายทุนท้องถิ่นหรือนักธุรกิจท้องถิ่น หรือจากเจ้าหน้าที่ปกครอง ในการเลือกตั้งยังมีการซื้อขายเสียงและใช้อิทธิพลหรือใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวอยู่มาก

ในต่างประเทศ พื้นฐานทางการเมืองของประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งส่วนใหญ่ของประเทศมีพอเพียง ดังนั้นจึงสามารถใช้สิทธิออกเสียงของคนเพื่อสร้าง "เจือนาเซบิงคัม" แก่ นักการเมืองได้ และเป็นผลให้การออกเสียงแสดงประชามติที่จัดให้มีขึ้นได้รับความสำคัญและเป็นการสร้างเจือนาเซบิงคัมอีกอันหนึ่งแก่นักการเมืองซึ่งเป็นผู้แทนของคนได้

เมื่อพิจารณาบริบททางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและตัวประชาชนผู้ที่จะออกเสียงแสดงประชามติแล้ว หากจะนำระบบการออกเสียงแสดงประชามติมาใช้ในประเทศไทย รูปแบบที่เหมาะสมควรจะ ได้แก่ รูปแบบที่ 1 คือ รูปแบบการออกเสียงแสดงประชามติที่กฎหมายบังคับให้ทำ ส่วนเหตุผลที่สนับสนุนรูปแบบนี้และเรื่องอะไรบ้าง ที่จะนำมาให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติ และวิธีการในการจัดให้มีการออกเสียงแสดงประชามติที่เหมาะสมกับประเทศไทย เป็นอย่างไร จะได้กล่าวถึงต่อไป

เหตุผลที่นำมาในรูปแบบของการออกเสียงแสดงประชามติในรูปแบบที่ 2 และรูปแบบที่ 3 มาใช้ก็ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

1. รูปแบบการออกเสียงแสดงประชามติที่กฎหมายให้อำนาจที่จะทำได้ รูปแบบนี้กำหนดให้ผู้มีอำนาจในการปกครองประเทศหรือประชาชน เป็นผู้มีอำนาจที่จะกำหนดว่าสมควรจะให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติในร่างกฎหมายประเภทใดบ้าง

หากกำหนดให้พระมหากษัตริย์เป็นผู้มีอำนาจที่จะกำหนดว่าสมควรให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติในร่างกฎหมายใดบ้าง ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2492 พ.ศ.2511 และ พ.ศ.2517 นั้น ผู้เขียนเห็นว่าแนวคิดนี้ผลการออกเสียงแสดงประชามตินั้นอาจคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงได้ ทั้งนี้เนื่องจาก เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปแล้วว่า พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้กฎหมายอยู่เสมอ โดยมีได้คัดค้าน(Veto) แต่หากมีกฎหมายเรื่องใดที่ทรงให้อำนาจให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติ ความรู้สึกของประชาชนก็จะเป็นว่า องค์พระมหากษัตริย์มิได้เห็นด้วยกับกฎหมายฉบับนั้น จึงนำมาให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติ ก็

อาจลงคะแนนเสียงแสดงประชามติในแง่ของไม่เห็นด้วยกับกฎหมายฉบับนั้น แต่ในทางกลับกันหากประชาชนออกเสียงแสดงประชามติยอมรับกฎหมายฉบับนั้น ผลดังกล่าวอาจกระทบต่อสถานะภาพขององค์พระมหากษัตริย์ได้

หากกำหนดให้ประมุขฝ่ายนิติบัญญัติหรือประมุขของฝ่ายบริหาร เป็นผู้มีอำนาจกำหนดว่าสมควรให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติในเรื่องใดบ้าง หากประชาชนพอใจ หรือไม่พอใจผู้มีอำนาจในการปกครองดังกล่าวเป็นการส่วนตัว ก็อาจลงคะแนนเสียงแสดงประชามติเห็นด้วย หรือไม่เห็นด้วยต่อร่างกฎหมายนั้น ซึ่งอาจจะมีผลทำให้การออกเสียงแสดงประชามติต่อร่างกฎหมาย (Referendum) เปลี่ยนเป็นการออกเสียงแสดงประชามติต่อตัวบุคคล (Plebiscite) ไป ซึ่งผลดังกล่าวก็จะกระทบต่อผู้มีอำนาจในการปกครองประเทศ

2. รูปแบบการให้สิทธิประชาชนเป็นผู้ริเริ่มเสนอขอปรับปรุงกฎหมาย (Initiatif Process) เมื่อพิจารณาถึงบริบททางด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและตัวประชาชนแล้ว รูปแบบนี้ยังไม่สมควรนำมาใช้ เนื่องจากประเทศไทยนั้น สังคมยังไม่พร้อม และประชาชนทั่วไปยังไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของชาติ ประชาชนแต่ละคนมีพฤติกรรม คั่งนั้นหากประชาชนยังออกเสียงโดยอิงอยู่กับผลประโยชน์ของตนเอง หรือบุคคลเพียงบางกลุ่มจะก่อให้เกิดความเสียหาย อีกทั้งนักการเมืองยังไม่ได้ทำหน้าที่การเมืองด้วย "อุดมการณ์" นักการเมืองส่วนมากยังเล่นการเมืองเพื่อผลประโยชน์ของตัวเองหรือของพรรคพวกตน หากนำรูปแบบนี้มาใช้ประชาชนอาจจะถูกใช้เป็นเครื่องมือของนักการเมืองบางกลุ่มเพื่อหาผลประโยชน์ได้ คั่งนั้นหากนำรูปแบบนี้มาใช้จะไม่เกิดผลดีต่อการปกครองประเทศ

สำหรับรูปแบบที่เห็นว่าเหมาะสมที่สุดที่จะนำมาใช้ในประเทศไทย คือรูปแบบการออกเสียงแสดงประชามติที่กฎหมายบังคับให้ทำ เหตุผลก็คือในรูปแบบนี้จะกำหนดไว้แน่นอนว่า กฎหมายประเภทใดบ้างที่ต้องนำออกมาให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติ คั่งนั้นในรูปแบบนี้จึงตัดปัญหาที่จะเกิดขึ้นในรูปแบบที่ให้อำนาจผู้ปกครองประเทศมีอำนาจนำเอากฎหมายประเภทที่เห็นสมควรออกเสียงแสดงประชามติทิ้งไปได้และจะไม่เกิดปัญหาในการใช้ระบบการออกเสียงแสดงประชามติ (Referendum) เพื่อวัตถุประสงค์อื่น ส่วนกฎหมายประเภทใดบ้างที่ควรบัญญัติให้นำไปให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามตินั้น ในการพิจารณาจะต้องนำบริบททางด้านสังคม การเมือง เศรษฐกิจ และตัวประชาชนมาพิจารณาเป็นหลัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวประชาชนซึ่งจะต้องเป็นผู้บออกเสียง

แสดงประชนคติ เท่าที่ผ่านมานอกนี้คเมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกครั้ง ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งให้ความสนใจและออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งน้อยมาก ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากพื้นฐานทางด้านการเมืองของประชาชนยังมีไม่เพียงพอ ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งส่วนมากยังมีความสำนึกถึงสิทธิทางการเมืองของคนน้อยเกินไป สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามา ก็เป็นคนเดิมมา มาตรฐานความเป็นนักการเมืองก็ยังคงค่อนข้างต่ำ

แต่อย่างไรก็ดี หากประชาชนได้มีโอกาสหาความเข้าใจกับปัญหาต่างๆ เหล่านี้ ก็น่าเชื่อว่า ประชาชนชาวไทยจะสามารถใช้สิทธิออกเสียงแสดงประชามติได้อย่างถูกต้องและคงจะต้องย้อนกลับมาดูความจริงที่ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมมิใช่ประชาชนทั้งประเทศ และการควบคุมกสนบัตืเป็นการใช้อำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ย่อมเป็นการควบคุมเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนทั้งประเทศนั่นเอง และคงมิใช่ผลประโยชน์ส่วนตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติในเรื่องใดบ้างนั้น สำหรับประเทศไทยในระยะเริ่มแรกที่จะมีการปฏิบัติ เรื่องการให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามตินั้น เรื่องที่จะนำออกให้ประชาชนลงมติจะต้องเป็นเรื่องใหญ่และสำคัญ มีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงทั้งประเทศ ดังนั้นเรื่องที่เหมาะสมจะนำมาให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามตินั้น ในขณะนี้เห็นว่ามีอยู่ประการเดียวคือ "การจัดทำ และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ"

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่กำหนดระเบียบหรือกฎเกณฑ์ในการปกครองประเทศและเนื้อหาสาระของรัฐธรรมนูญก็ได้กำหนดถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังคงกำหนดถึงที่มาและความสัมพันธ์ของสถาบันการเมืองต่างๆ รวมทั้งยังกำหนดถึงกลไกและกระบวนการในการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างสถาบันการเมืองด้วยกันเองด้วย อำนาจในการจัดทำรัฐธรรมนูญ(Pouvoir Constituant Originnaire) เป็นของสมาชิกทุกคนในสังคม ดังนั้นกระบวนการจัดทำรัฐธรรมนูญจึงต้องสะท้อนการมีส่วนร่วมในการกำหนดกติกาสูงสุดของสังคมทุกระดับ ซึ่งในการจัดทำรัฐธรรมนูญของประเทศตะวันตกที่เป็นสัจญาประชาคมนั้น ประชาชนเจ้าของอำนาจจะมีส่วนร่วมทุกระดับตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ ดังนี้.-

1. ประชาชนจะ เป็นผู้คัดลึนใจว่าร่างรัฐธรรมนูญใหม่จะยก เล็กร่างรัฐธรรมนูญเดิมโดย การออก เสียงแสดงประชามติ
2. คอนต้นกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ ประชาชนจะ เป็นผู้ เลือกตั้งสมาชิกสภาร่าง รัฐธรรมนูญพร้อมทั้งกำหนดอานาจหน้าที่และระยะ เวลาการยกร่างรัฐธรรมนูญของสภาร่างรัฐธรรมนูญ
3. เมื่อร่างรัฐธรรมนูญเสร็จความที่ประชาชนกำหนดแล้ว ต้องนำมาให้ประชาชนเห็นชอบ โดยการออก เสียงแสดงประชามติอีกครั้งหนึ่งก่อนการบังคับใช้

จะ เห็นได้ว่า เมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ หรือแก้ไข เพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะต้องนำออก มาให้ประชาชนออก เสียงแสดงประชามติก่อนจึงจะสามารถนำมาบังคับใช้ได้ ทั้งนี้โดยเหตุผลที่ว่า ประชาชนทั่วไปสามารถที่จะ เข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงในการร่างรัฐธรรมนูญ เพราะว่าการร่าง รัฐธรรมนูญเป็น เรื่องทางด้านเทคนิค จะต้องใช้ผู้ที่มีความรู้ความ เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน มีวิสัยทัศน์ ทางด้านการเมือง ดังนั้นหากต้องการให้รัฐธรรมนูญเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงโดยที่ประชาชน นำได้เข้ามามีส่วนร่วมในการร่างโดยตรง ก็ควรที่จะให้สิทธิแก่ประชาชนเป็นผู้ชี้ขาดในฐานะ "ผู้มี อานาจคัดลึนใจขั้นสุดท้าย" ว่าจะยอมรับร่างรัฐธรรมนูญนั้นหรือนำก่อนการบังคับใช้

สำหรับประเทศไทย การร่างรัฐธรรมนูญเป็นหน้าที่ของรัฐสภา ประกอบด้วยสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในการใช้อานาจนิติบัญญัติ(ตรากฎหมาย) และอานาจ บริหาร(คณะรัฐมนตรี) และวุฒิสภาซึ่งหาหน้าทีที่ล้นกรองงานอีกชั้นหนึ่ง สภาทั้งสองจะหาหน้าที พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญภายหลังจากที่คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดย สภายกร่าง เสนอขึ้นมา รูปแบบของการร่างรัฐธรรมนูญข้างต้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นตัวแทน ของประชาชนที่จะนำเรื่องราวหรือความต้องการของประชาชนไปเสนอต่อรัฐสภา ประชาชนซึ่งเป็น เจ้าของอานาจอธิปไตยและได้รับผลกระทบต่อการบังคับใช้รัฐธรรมนูญโดยตรงมิได้มีส่วนร่วมในการ ร่างแต่อย่างใด

การที่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งถือได้ว่ามีส่วนได้เสียโดยตรงใน การแก้ไขรัฐธรรมนูญที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสมาชิกรัฐสภาโดยตรง ระบบรัฐสภาในรูปแบบ ปัจจุบัน พรรคการเมือง(พรรคเดียวหรือหลายพรรครวมกัน) ซึ่งสามารถควบคุมเสียงข้างมากใน สภาผู้แทนราษฎรและเป็นทั้งรัฐมนตรีด้วย ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้ว่าพรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมือง

ตั้งกล่าวจะตรากฎหมายเพื่อความคุ้มครองการใช้อำนาจให้เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มตนเอง (นักการเมือง) ได้ นักการเมืองของไทยเราหาตัวห่างไกลคนกลางของประชาชน มิได้สนใจต่อความต้องการของประชาชนแต่อย่างใด ผลที่ตามมาก็คือ การแสดงออกทางองค์กรนิติบัญญัติ (ร่างกฎหมาย) ไม่ตรงกับเจตนาส่วนรวมของประชาชน

ดังนั้น การร่างรัฐธรรมนูญที่จะทำให้ความเป็นประชาธิปไตยมากที่สุดสำหรับประเทศไทย ควรจะหาวิธีใด ๆ ก็ตามที่จะให้มีการพิจารณาร่วมกันระหว่างนักวิชาการที่มีวิสัยทัศน์ มีความเชี่ยวชาญ และหนุ่มสาวได้เสียทางการเมืองและผู้แทนจากพรรคการเมืองต่างๆ เพื่อกร่างรัฐธรรมนูญ และควรจะทำให้โดยเปิดเผยและให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและมีส่วนรับรู้ในเหตุผลของการบัญญัติบทบัญญัติต่างๆ ในรัฐธรรมนูญ ก่อนที่จะมีการตัดสินใจด้วยเหตุผลในการกำหนดหลักการและบทบัญญัติต่างๆ ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งการดำเนินการ เช่นนี้ น่าจะเป็นวิถีทางที่จะได้รัฐธรรมนูญที่เหมาะสมที่สุดสำหรับประเทศไทย เพราะเป็นรัฐธรรมนูญที่มีส่วนของการพิจารณาและการตัดสินใจจากบุคคลหลายฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากบุคคลที่เป็นกลางและไม่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องโดยตรง และเมื่อได้มีการร่างรัฐธรรมนูญแล้ว และผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ก็น่าจะได้จัดให้มีการออกเสียงแสดงประชามติ (Referendum) ก่อนที่พระมหากษัตริย์จะทรงลงพระปรมาภิไธย ซึ่งจะเป็นกลไกทำให้การตัดสินใจในปัญหาสำคัญ ได้กลับลงมาสู่ประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตย

หากสามารถร่างรัฐธรรมนูญอย่างที่กล่าวไว้ข้างต้นได้แล้ว ผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นตัวแทนในการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชน ย่อมต้องมีความรับผิดชอบและประพฤติก่อนหน้าที่จะเป็นผู้แทนที่ดำเนินการเมืองด้วย "อุดมการณ์" มากกว่าดำเนินการเมืองเพื่อผลประโยชน์ของตนเองหรือพรรคพวกของตน เพราะผู้แทนเหล่านั้นจะถูกตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจากประชาชนโดยการออกเสียงแสดงประชามติ หากผลการลงคะแนนเสียงแสดงประชามติของประชาชนสวนทางกับการกระทำของผู้แทนราษฎร นั้นย่อมเป็นสัญญาณเตือนผู้แทนเหล่านั้นว่า การเลือกตั้งครั้งต่อไป ผู้แทนเหล่านั้นอาจจะไม่ได้รับการไว้วางใจจากประชาชนในการทำหน้าที่ผู้แทนของประชาชนได้ ดังนั้น วิธีการให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติ นี้ จะเป็นการสร้างเงื่อนไขบังคับให้ผู้แทนต้องรับฟังเสียงจากประชาชนบนานานตัว