



สัมมนาเวทีสาธารณะ ประชาธิปไตยในสวิตเซอร์แลนด์

: **ฉันทามติในสังคมภายใต้ความหลากหลายทางวัฒนธรรม**

งานสัมมนาเริ่มต้นโดยการบรรยายพิเศษ เรื่อง “**ภูมิทัศน์การเมืองของประเทศสวิตเซอร์แลนด์**” โดย H.E. Mrs. Helene Budliger Artieda เอกอัครราชทูตสวิตเซอร์แลนด์ ได้อธิบายถึงประเด็นสำคัญเกี่ยวกับภาพรวมการเมืองการปกครองของสวิตเซอร์แลนด์ เพื่อชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของกระบวนการออกเสียงประชามติ

วันเวลา : วันพฤหัสบดีที่ 10 มิถุนายน 2564 เวลา 13.30 – 16.30 น.

สถานที่ : ผ่านช่องทางออนไลน์ โปรแกรม ZOOM

- จัดโดย :
- สถาบันพระปกเกล้า
 - สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
 - สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
 - สถานทูตสวิตเซอร์แลนด์ประจำประเทศไทย (Embassy of Switzerland in Thailand)

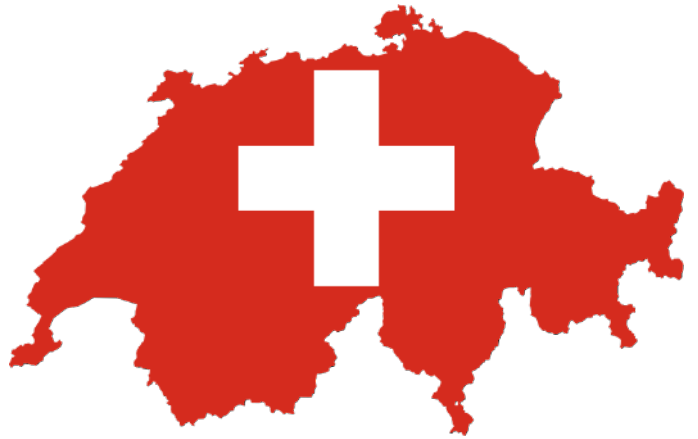
- วิทยากร :
- H.E.Mrs. Helene Budliger Artieda เอกอัครราชทูตสวิตเซอร์แลนด์
 - Prof. Dr. Daniel Kübler จาก The Research Center on Direct Democracy

ผู้สรุป : นางสาวอัจฉิมา แสงรัตน์
นักวิชาการ สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา

ผู้ออกแบบ: นายรัชชคศล รัตนวิเชียร

สำหรับประเด็นเกี่ยวกับภาพรวมการเมือง การปกครองของสวิตเซอร์แลนด์นั้นท่านเอกอัครราชทูต ได้อธิบายว่า สวิตเซอร์แลนด์เป็นประเทศหนึ่งที่มีความหลากหลายทางวัฒนธรรมและภาษา อันเป็นลักษณะพิเศษของสังคมสวิตเซอร์แลนด์ และแม้ว่าจะเป็นสังคมแห่งความหลากหลายแต่สวิตเซอร์แลนด์มีระบบการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ทุกจังหวัด (Cantons) ของสวิตเซอร์แลนด์นั้นสามารถที่จะตัดสินใจได้โดยอิสระ ไม่มีใครหรือสถาบันการเมืองใด มีอำนาจเบ็ดเสร็จสมบูรณ์ ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนคือ

- **ระบบการศึกษา** ที่ไม่ได้รวมศูนย์ที่ศูนย์กลางเพียงอย่างเดียวทุกจังหวัดมีมหาวิทยาลัยเป็นของตนเอง และสามารถจัดการได้อย่างอิสระ
- **ระบบภาษี** ประชาชนชาวสวิสเสียภาษีให้แก่รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น โดยแต่ละจังหวัดมีอัตราการจัดเก็บภาษีที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับนโยบายของท้องถิ่นนั้น ๆ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้แต่ละท้องถิ่นมีบทบาทในการบริหารจัดการอำนาจที่เป็นอิสระและมีประสิทธิภาพ



ในส่วนของประเด็นเกี่ยวกับ**กระบวนการออกเสียง** ประชาชาติของสวิตเซอร์แลนด์นั้นเป็นรูปแบบหนึ่งของ “ประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy)” สวิตเซอร์แลนด์ได้นำระบบดังกล่าวมาใช้เป็นประเทศแรก ๆ และค่อนข้างประสบความสำเร็จ **ถือว่าอันยามติ (Consensus) เป็นเครื่องมือสำคัญในการแก้ปัญหาเรื่องประชาธิปไตยแบบตัวแทน** เพราะประชาธิปไตยแบบตัวแทนคือรูปแบบการปกครองที่ประชาชนเลือกตั้งผู้แทนเข้าไปเพื่อสร้างกฎหมายและนโยบายในนามของประชาชน เพราะบางครั้งประชาธิปไตยแบบตัวแทนไม่ได้ตอบสนองความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง จึงนำไปสู่การเรียกร้องให้ใช้กลไกแบบประชาธิปไตยทางตรงมากขึ้น

นอกจากนี้ สวิตเซอร์แลนด์มีระบบสองสภา คือ สภาล่าง (Lower House) ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 200 คน และสภาสูง (Upper House) จำนวน 40 คนซึ่งเป็นตัวแทนแต่ละจังหวัดได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน เมื่อสมาชิกรัฐสภาทั้งสองสภามีจุดยึดโยงกับประชาชนที่ชัดเจน จึงทำให้สภาของสวิตเซอร์แลนด์มีมุมมองที่เปิดกว้าง ทุกคนมีอำนาจและมีสิทธิเท่าเทียมกัน และ**ทุกครั้งก่อนที่รัฐบาลจะมีร่างรัฐบัญญัติ หรือร่างกฎหมายต่าง ๆ จำเป็นต้องมีการลงประชามติจากคนทั้งประเทศ เพื่อรับฟังเสียงประชาชนก่อนเสมอ**



ถัดมา Prof. Dr. Daniel Kübler จาก The Research Center on Direct Democracy ได้บรรยายเรื่อง “**ประชาธิปไตยในสวิตเซอร์แลนด์ : ฉันทามติในสังคมภายใต้ความหลากหลายทางวัฒนธรรม**” วิทยากรได้กล่าวถึงประเด็นหลักสำคัญ 4 ประเด็น ดังนี้



ประเด็นที่หนึ่ง คำนิยามประชาธิปไตยทางตรง

วิทยากรได้ให้คำนิยามของประชาธิปไตยทางตรงไว้ว่า คือ การตัดสินใจโดยตรงโดยประชาชน ไม่ได้ผ่านตัวแทน ซึ่ง วิธีการหนึ่ง คือ กระทำผ่านเครื่องมือที่เรียกว่า “การทำประชามติ” คนสวิสสามารถเข้าชื่อเพื่อเสนอคัดค้านกฎหมายที่รัฐสภาออกหรือเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญผ่านการลงประชามติ

ได้ วิธีการดังกล่าวนี้ช่วยรับประกันว่าเสียงส่วนน้อยจะมีพื้นที่ในสังคม โดยรัฐบาลกลางสวิตเซอร์แลนด์จะกำหนดวันลงประชามติกันทุกสามเดือนหรือ 4 ครั้งต่อปี ซึ่งรัฐบาลได้จัดทำคู่มือที่มึความคิดเห็นทั้งสองฝ่ายแจกให้พลเมืองที่มีสิทธิลงคะแนนทุกคนก่อนวันลงประชามติ



ประเด็นที่สอง การออกเสียงประชามติของสวิตเซอร์แลนด์

ในประเด็นนี้ วิทยากรได้กล่าวถึงลักษณะการออกเสียงประชามติในสวิตเซอร์แลนด์ ว่า กลไกแบบประชาธิปไตยทางตรงในสวิตเซอร์แลนด์นั้นมีความโดดเด่นทั้งในแง่ของการให้พลเมืองมีสิทธิกำหนดประเด็นการเมืองหลากหลายด้าน ตั้งแต่สิทธิทั่วไปจนถึงประเด็นความมั่นคงและการต่างประเทศ และในแง่ประสบการณ์อันยาวนานของสวิตเซอร์แลนด์ในการลงประชามตินั้น ทำให้ทุกเรื่องในชีวิตประจำวันของชาวสวิสต้องผ่านการลงประชามติก่อนเสมอไม่ว่าจะเป็นเรื่องงบประมาณการออกกฎหมาย หรือแม้กระทั่งเรื่องทั่วไป

ประเด็นที่สาม รูปแบบการออกเสียงประชามติ

วิทยากรได้ชี้ให้เห็นถึงรูปแบบการออกเสียงประชามติในสวิตเซอร์แลนด์ทั้งหมด 3 รูปแบบ ดังนี้

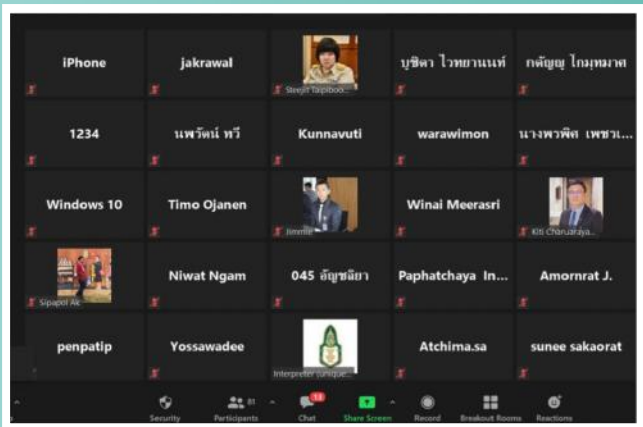
1. การทำประชามติที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ต้องทำ (Mandatory Referendum)

รัฐธรรมนูญของสวิตเซอร์แลนด์นั้น กำหนดให้ การเปลี่ยนแปลงแก้ไขเรื่องสำคัญในระดับชาติ¹ เช่น ประเด็นเกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ ประเด็นในการขอเข้าเป็น



¹ ตำราทางวิชาการเรียกประเด็นเหล่านี้รวมกันว่า “ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ” (Constitutional Issue) หมายถึงประเด็นที่มีความสำคัญในระดับรัฐธรรมนูญ เนื่องจากอาจจะส่งผลกระทบต่อโครงสร้างขององค์กรทางการเมือง กระทบต่อรัฐธรรมนูญ หรือโครงสร้างเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย

ประเด็นที่สี่ ข้อดีและข้อจำกัดของการใช้กลไกประชาธิปไตยทางตรงในสวีตเซอร์แลนด์



ในประเด็นนี้วิทยากรได้กล่าวถึงข้อดีของการใช้กลไกประชาธิปไตยทางตรงที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีการลงประชามติว่าสามารถป้องกันการลดถนนประท้วงของพลเมือง ทำให้การแสดงออกในประเด็นการเมืองมีเสรีภาพมากขึ้น การใช้กลไกดังกล่าวทำให้สวีตเซอร์แลนด์กลายเป็นประเทศที่พลเมืองรำรวยความสุขและมีสิทธิเสรีภาพ สามารถผ่อนคลายความรุนแรงทางการเมืองลงได้ จึงเป็นเสน่ห์อย่างหนึ่งของการออกเสียงประชามติซึ่งเป็นเครื่องมือของประชาธิปไตยทางตรง

สำหรับข้อจำกัดของการใช้กลไกประชาธิปไตยทางตรงนั้น วิทยากรได้ชี้ให้เห็นว่าในบางครั้งกระบวนการลงประชามติต้องประสบกับความล่าช้า ตัวอย่างที่ชัดเจนคือกระบวนการที่ทำให้สวีตเซอร์แลนด์เป็นรัฐสวัสดิการช้ากว่าประเทศอื่น หรือการไม่เข้าร่วมนโยบายต่างประเทศบางอย่างและบางครั้งเสียงของคนกลุ่มน้อยก็ถูกปิดตงไป เช่น กฎหมายห้ามสร้างมัสยิดเพราะในสวีตเซอร์แลนด์มีประชาชนนับถือศาสนาอิสลามจำนวนน้อย ไม่ใช่คนส่วนใหญ่ของประเทศ จึงจำเป็นต้องมีข้อระเบียบหรือกฎบังคับมากกว่าที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ และต้องคำนึงถึงสิทธิของคนกลุ่มน้อยมากกว่านี้

สมาชิกองค์กรที่มีอำนาจเหนือรัฐ อาทิ สหภาพยุโรป (EU) หรือสหประชาชาติ (UN) หรือการแก้ไขรัฐธรรมนูญ รวมถึงการยกเลิกกฎหมายระดับสหพันธรัฐซึ่งบังคับใช้มานานเกินกว่า 1 ปี เป็นประเด็นที่ถูก “บังคับให้ต้องทำ” ประชามติเพื่อขอความเห็นชอบจากประชาชนก่อน ซึ่งเรียกว่า “ประชามติภาคบังคับ” หรือ Mandatory Referendum สำหรับพลเมืองชาวสวีตเซอร์แลนด์ แม้ว่าการทำประชามติในรูปแบบนี้จะดำเนินการจัดการโดยรัฐบาล แต่ก็ไม่ได้หมายความว่ารัฐบาลเป็นผู้มีอำนาจริเริ่มให้มีการออกเสียงประชามติ

2. การทำประชามติทางเลือก (Optional Referendum)

ตามกฎหมายของสวีตเซอร์แลนด์นั้นได้ให้อำนาจประชาชนในการเรียกร้องเพื่อขอทำประชามติได้หากประชาชนไม่เห็นด้วยกับกฎหมายที่รัฐสภานำเสนอหรือมีการแก้ไขโดยรัฐสภา เรียกระบบดังกล่าวว่า “ประชามติทางเลือก” หรือ Optional Referendum โดยต้องมีรายชื่อพลเมืองอย่างต่ำ 50,000 รายชื่อและต้องรวบรวมภายใน 100 วันนับแต่วันที่ประกาศกฎหมายนั้นในรัฐกิจจานุเบกษา เพื่อเรียกร้องให้มีการทำประชามติ ซึ่งหากมีการเข้าชื่อกันขอให้มีการทำประชามติ กฎหมายจะยังไม่ผลบังคับใช้ จนกว่าจะได้รับการรับรองจากผู้มาออกเสียงประชามติอย่างน้อยครั้งหนึ่ง

3. การทำประชามติที่ริเริ่มโดยพลเมืองเพื่อขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (Popular initiative)

พลเมืองสวีตสามารถยื่นเรื่องเพื่อขอแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญได้ แต่ประเด็นที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมนั้นจะต้องสอดคล้องกับหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศ โดยรัฐสภาจะเป็นผู้ตรวจสอบว่าประเด็นที่ขอแก้ไขเพิ่มเติมนั้นขัดหรือแย้งกับกฎหมายระหว่างประเทศหรือไม่

ติดตามการสัมมนา



KPI-brief

CONTACT US

02-141-9558

www.kpi.ac.th