



## REFERENDUM

### การสัมมนาสาธารณะ เรื่อง “ทางออกประชาธิปไตย ปูทางสู่รัฐธรรมนูญประชาธิปไตย”

สำนักนวัตกรรมการเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า ร่วมกับมูลนิธิคอนราด-อาเดนาัวร์ ประจำประเทศไทย และสถาบันศึกษาพัฒนาประชาธิปไตย จัดสัมมนาสาธารณะ เรื่อง “ทางออกประชาธิปไตย ปูทางสู่รัฐธรรมนูญประชาธิปไตย”

การสัมมนาเริ่มต้นจาก ปาฐกถาพิเศษในหัวข้อ “ปลดล็อกเงื่อนไขประชาธิปไตยสู่รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” โดย นายจาตุรนต์ ฉายแสง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

แบบบัญชีรายชื่อพรรคเพื่อไทย กล่าวว่า ณ ปัจจุบัน มีข้อถกเถียงว่าควรทำประชามติจำนวนสองครั้งหรือสามครั้ง อย่างไรก็ตามรัฐบาลได้ลงมติว่าจะจัดให้มีการทำประชามติ 3 ครั้ง ดังนั้นประเด็นสำคัญจึงอยู่ที่คำถามประชามติและการทำประชามติ ซึ่งคำถามประชามติมีการแบ่งออกเป็นสองแนวทาง ได้แก่ **แนวทางแรก** เห็นชอบจัดทำรัฐธรรมนูญใหม่หรือไม่ และรัฐธรรมนูญใหม่นี้ร่างรัฐธรรมนูญจะไม่แก้เนื้อหาใน



หมวด 1 และ 2 ขณะที่**แนวทางที่สอง** เห็นว่าการนำสองคำถามไปรวมกัน เพราะคนที่ยึดแนวทางนี้เห็นว่ารัฐธรรมนูญไม่ได้ห้ามแก้ไขหมวด 1 และ 2 อีกทั้งเห็นว่าคำถามหนึ่งอาจเป็นอุปสรรคต่ออีกคำถาม ส่วนประเด็นเรื่องการทำประชามตินั้น จำเป็นต้องพิจารณาในหลายประการ อาทิ การออกเสียงทางอิเล็กทรอนิกส์หรือการทำประชามติในเวลาใดที่อาจทำให้ประหยัดค่าใช้จ่าย และประเด็นที่สำคัญคือการเปิดให้ทั้งฝ่ายเห็นชอบและไม่เห็นชอบ มีโอกาสรณรงค์อย่างเท่าเทียมกัน การทำประชามติจึงเป็นเงื่อนไขที่สำคัญมาก เพราะเป็นการเปิดทางไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญ การจัดทำแก้ไข พ.ร.บ.ประชามติ จึงเป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องออกแบบให้ดี และเปิดโอกาสให้ถกเถียงเรื่องอื่น ๆ ต่อไป

## การสัมมนาสาธารณะ “ทางออกประชามติ ปูทางสู่รัฐธรรมนูญ ประชาธิปไตย”



### ดร.สติธร ธนาธิปไตย

ผู้อำนวยการสำนักนวัตกรรมเพื่อประชาธิปไตย

ดร.สติธรเห็นว่า การแก้ไข พ.ร.บ.ประชามติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องนั้นควรต้องมีการสังคายนาครั้งใหญ่ โดยสามารถลงประชามติให้ครอบคลุมทั้งในเรื่องของการจัดทำรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับ กฎหมายใหม่ และการตัดสินใจในเรื่องสำคัญ เพียงแต่วิธีการตั้งคำถามวันนี้อาจจะคิดบนใจหยาบคือ การเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ แต่ในระดับสากล มีสองแบบเป็นอย่างน้อย ได้แก่ ในแบบ yes/no question และอีกแบบคือ multiple choice จึงเป็นไปได้หรือไม่ที่จะออกแบบเผื่อคำถามประชามติในรูปแบบอื่น ๆ ด้วย ไม่จำเป็นต้องเป็นคำถาม yes/no ทุกเรื่อง ซึ่งจะช่วยคลายล็อกในเรื่องอื่น ๆ นอกจากนี้ **จำเป็นต้องออกแบบให้การทำประชามติ มีความยืดหยุ่น** เช่น สามารถทำผ่านทางไปรษณีย์และระบบออนไลน์ได้ เรื่องนี้จะโยงสู่เกณฑ์และวิธีการตั้งคำถาม ไม่จำเป็นต้องมีทางเลือกเดียวสำหรับทุกเรื่อง และ **เมื่อการทำประชามติสามารถเข้าถึงง่าย และใช้ได้ทั่วไป อาจนำไปปรับใช้กับระดับท้องถิ่น ทำให้ประชาชนสามารถแสดงออกและตัดสินใจได้มากขึ้น**

### นายนิกร จำนง

ประธานคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับแนวทางในการทำประชามติเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญ

นายนิกรกล่าวว่า พ.ร.บ.ประชามติ พ.ศ.2564 นั้น ไม่สามารถใช้งานได้จริง เนื่องจากติดเงื่อนไข double majority ดังที่หลายท่านกล่าวไป และตนต้องการให้ประชาชนแสดงออกได้มากที่สุด หากมีเงื่อนไข double majority จะทำให้เงินงบประมาณราว 3 พันล้านบาทเสียเปล่าหากผู้มาใช้สิทธิ์ไม่ถึงกึ่งหนึ่ง และก็เป็นช่องทางให้เกิดการเล่นการเมืองเพื่อล้มประชามติได้ ตนเห็นว่าการออกแบบกฎหมายต่าง ๆ จึงควรต้องคำนึงถึงสื่อและช่องทางต่าง ๆ ทั้งการรณรงค์ ประดิษฐ์วาทกรรมไม่ให้ออกมาใช้สิทธิ์ หรือการร้องศาลต่าง ๆ ที่อาจทำให้กระบวนการล่าช้า ซึ่งตนได้พยายามเร่งรัดกระบวนการ เนื่องจากเสียเวลาไป 4 เดือน จึงจำเป็นต้องนำเข้า ครม. ในวันที่ 18 มิ.ย. โดยคาดว่า พ.ร.บ.ประชามติจะเร็วที่สุด คือ เสร็จสิ้นในเดือนพฤศจิกายน 2567 และจะสามารถทำประชามติครั้งแรกได้ในเดือนกุมภาพันธ์ 2568 พร้อมกับการเลือกตั้งเทศบาล ซึ่งก็จะสามารถประหยัดงบประมาณได้ หากทำประชามติช่วงเดียวกับการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นวิธีที่ดีที่สุดในสถานการณ์ปัจจุบัน



**นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา**

อดีตรองนายกรัฐมนตรี และคณะกรรมการศึกษาแนวทางทำประชามติ

เห็นด้วยกับวิทยากรท่านอื่นที่ว่า การทำประชามติใน พ.ศ.2560 นั้น ไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นการทำประชามติ เพราะห้ามติ เป็นการรณรงค์ฝ่ายเดียว และการให้มี double majority ทำให้สามารถใช้วิธีการไม่มาลงคะแนนเพื่อล้มประชามติได้ และเห็นว่า *การลดขั้นตอนและจำนวนครั้งในการทำประชามติมีความสำคัญ เนื่องจากค่านึงถึงเวลาที่เสียไปและงบประมาณที่ต้องใช้* ถึงกระนั้นปัญหาของการทำประชามติในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ในครั้งนี้คือ กว่าจะผ่าน ร่าง พ.ร.บ.ประชามติ แล้วได้ทำประชามติเร็วสุดใน พ.ศ.2568 นำไปสู่ความยืดเยื้อลงเอยด้วยการได้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พ.ศ.2570 ซึ่งตนเห็นว่าใช้เวลานานเกินไป

**นายศิริโรตม์ คล้ายไพบูลย์**  
นักวิชาการอิสระ

ประชามติเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยทางตรงเพราะเป็นกลไกที่ทิ้งให้ประชาชนสะท้อนความต้องการที่มีต่อกฎหมายและนโยบาย โดยแกนกลางของการทำประชามติต้องเดินไปตามหลักการว่าอำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน ฉะนั้นการยืนยันว่าอำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน *คำถามในการทำประชามติจะต้องเรียบง่าย ให้ประชาชนเข้าใจประเด็นที่จะสอบถามความเห็นชอบ เนื้อหาควรจะสำคัญกว่ากระบวนการ เพื่อสะท้อนประชาธิปไตยทางตรงให้มากที่สุด* นอกจากนี้ พบว่าที่ผ่านมาในการทำประชามติเพื่อเห็นชอบรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 นั้น ไม่เปิดให้มีการแสดงออกและรณรงค์อย่างเสรี ดังนั้น จึงเสนอว่าในการทำประชามติรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต้องไม่เปิดให้รัฐเข้าแทรกแซงกระบวนการพร้อมกับต้องเปิดให้ประชาชนสามารถรณรงค์ได้เต็มที่

**นายพรชัย วัชรสินธุ**

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคก้าวไกล

พ.ร.บ.ประชามติเป็นกฎหมายที่ใช้ในการทำประชามติทุกเรื่อง ดังนั้นจึง *ควรออกแบบกติกาโดยที่ไม่ได้ตั้งธงไว้กับสิ่งใด และต้องเป็นธรรมกับทุกฝ่ายที่สุด นอกจากนี้จำเป็นต้องแก้ไขกติกา double majority หรือเสี่ยงเกินกึ่งหนึ่งสองชั้นที่อยู่ใน พ.ร.บ.ประชามติปัจจุบัน* เพราะเงื่อนไขสองชั้นที่ระบุให้ชั้นแรกต้องเกินเสียงกึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิลงประชามติ และชั้นที่สองต้องเกินกึ่งหนึ่งของคะแนนผู้มาใช้สิทธิจึงมีผลทางกฎหมาย ซึ่งฝ่ายที่ไม่ต้องการให้แก้ไขสามารถคว่ำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ด้วยการไม่มาใช้สิทธิ ดังนั้น เห็นสมควรให้แก้ไขกติกาเป็น single majority นอกจากนี้สิ่งสำคัญอีกสองประการได้แก่ ประการแรกจำเป็นต้องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีความยืดหยุ่นมากขึ้นเพื่อประหยังบประมาณ และเวลาในการจัดประชามติ เช่น กำหนดให้วันทำประชามติตรงกับวันเลือกตั้งระดับชาติหรือท้องถิ่น ในส่วนที่สองนั้น ต้องทำให้ประชาชนสามารถเข้าชื่อออกเสียงประชามติแบบออนไลน์ได้ ดังนั้น ร่าง พ.ร.บ.ประชามติที่จะเสนอไม่ว่าจะเป็นการพรรคการเมืองใด ตนพร้อมจะสนับสนุนหากยึดหลักการดังกล่าว



**การอภิปรายโต้เถียงหลังการบรรยาย**

- **นายพรชัย วัชรสินธุ** กล่าวต่อยอดประเด็นจาก ดร.สตีธร โดยเสริมว่าแม้สิ่งที่ทำให้เราต้องถกกันในเรื่องของประชามติคือเรื่องกติกา double majority แต่เห็นด้วยว่าหากแก้ไขแล้วควรจะแก้ไขในเรื่องอื่น ๆ ด้วย โดยทางพรรคก้าวไกลมีความคิดและได้เสนอในส่วนรายละเอียดไม่ว่าจะทั้งวิธีหรือรูปแบบของตัวเลือกให้เป็นมากกว่าแค่ yes/no question

ส่วนอีกสองประเด็นที่เหลือ ประเด็นแรก พรรคก้าวไกลจะใช้เวลาที่เหลือในการเรียกร้องให้รัฐบาลทบทวนคำถามประชามติ และยังเห็นว่าการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ควรจะทำได้ทุกหมวด トラบโดที่ไม่ได้เป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครอง และ ประเด็นที่สอง สสร. ต้องมาจากการเลือกตั้งทั้งหมด ซึ่งเป็นโอกาสที่ทำให้เนื้อหาร่างรัฐธรรมนูญมีความชอบธรรมและได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย เพราะทุกคนมีผู้แทนความคิดนั่งอยู่ใน สสร. ผ่านการเลือกของประชาชน

- **นายนิกร จำนง** เห็นว่า การจะแก้ไขรัฐธรรมนูญควรค่อย ๆ แก้เพื่อให้ทุกฝ่ายเห็นพ้อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจและความเห็นพ้องต้องกัน
- **นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา** เห็นว่าควรมีการใช้กลไกและเทคโนโลยีเอื้อให้เกิดประชาธิปไตยทางตรงสามารถทำได้หลายครั้งไม่ว่าจะเป็นในระดับท้องถิ่นหรือระดับชาติ ทั้งยังมีผลให้การตัดสินใจของผู้บริหารตรงใจประชาชนมากขึ้น หากแก้ พ.ร.บ. ไปสู่จุดดังกล่าว จะช่วยทำให้การทำประชามติไม่ใช่เรื่องใหญ่และไม่สิ้นเปลืองงบประมาณ

## ● ข้อเสนอแนะจากเวทีสัมมนา ●

**1** **แก้กติกาจาก double majority มาเป็น single majority :** เพื่อให้การออกเสียงประชามติไม่ติดกับดักสองชั้น โดยเฉพาะชั้นแรกที่กำหนดว่าต้องเกินกึ่งหนึ่งของผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ มิฉะนั้นอาจเอื้อให้ผู้ไม่ต้องการแก้ไขรัฐธรรมนูญเลือกใช้กลยุทธ์ไม่ไปใช้สิทธิ

**2** **พิจารณาแนวทางการทำประชามติที่ประหยัดงบประมาณ และเวลา :** ด้วยการเปิดช่องทางให้ประชาชนสามารถทำประชามติผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ พร้อมกับพิจารณาให้วันประชามติตรงกับวันเลือกตั้งระดับชาติ หรือท้องถิ่น

**3** **พิจารณารอบเวลาเป็นสำคัญ :** เนื่องจากการแก้ไขกฎหมายอาจใช้เวลานาน จึงต้องทำให้ พ.ร.บ. ฉบับใหม่พร้อมใช้งานให้ทันโอกาสที่จะทำประชามติ เช่น การเลือกตั้งระดับชาติ หรือท้องถิ่น เนื่องจากประชาชนจะได้มีแรงจูงใจในการมาลงประชามติ ประหยัดเวลาทั้งสองฝ่าย และประหยัดงบประมาณ

**4** **ถกถามคำถามประชามติให้ใช้แบบ multiple choice มากกว่า yes/no question :** เพื่อสะท้อนเจตนาของผู้มีสิทธิประชามติมากกว่าเพียงคำถามใช่ หรือ ไม่ใช่ บางครั้งอาจไม่สะท้อนเจตนาที่แท้จริงด้วยข้อจำกัดบริบทแวดล้อม

**5** **เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถรณรงค์ประชามติได้เต็มที่ :** เพื่อให้เสียงของผู้ที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญถูกนำไปใช้ประกอบการพิจารณาในการออกเสียงประชามติของผู้มีสิทธิ และป้องกันไม่ให้เกิดการรณรงค์โดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเพียงฝ่ายเดียว



โดยสรุปการสัมมนาในประเด็นนี้ แสดงให้เห็นความจำเป็นในการปรับปรุงกฎหมายและกระบวนการทำประชามติ เพื่อให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญมีความโปร่งใสและเป็นธรรม พร้อมเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของประเทศอย่างแท้จริง โดยใช้ประชามติเป็นเครื่องมือสำคัญในการสะท้อนความเห็นของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม

วันเวลา  
จัดโดย  
สถานที่  
วิทยากร

วันที่ 14 มิถุนายน 2567 เวลา 09.45 - 12.30 น.  
สำนักนวัตกรรมการเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า และมูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์ ประเทศไทย  
ห้องสัมนาภิรมย์ สถาบันพระปกเกล้า

1. นายจาตุรนต์ ฉายแสง ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อพรรคเพื่อไทยและอดีตรองนายกรัฐมนตรี
2. นายนิกร จำนง ประธานคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เกี่ยวกับแนวทางในการทำประชามติเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญ
3. นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา อดีตรองนายกรัฐมนตรี และคณะกรรมการศึกษาแนวทางทำประชามติ
4. นายพรชัย ฐีระเวช ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อพรรคก้าวไกล
5. ดร.สตีเฟน ธนาธิปไตย ผู้อำนวยการสำนักนวัตกรรมการเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า
6. นายศิริโรจน์ คล้ายไพบูลย์ นักวิชาการอิสระ

ดำเนินรายการโดย : นายภูริภัทร์ เครื่องพริตต์ นักวิชาการ สำนักนวัตกรรมการเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า  
นายภูริภัทร์ เครื่องพริตต์ นักวิชาการ สำนักนวัตกรรมการเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า  
นายรัชชต์ รัตนวิเชียร

ผู้สรุป  
ผู้ออกแบบ

☎ 02-141-9558

🌐 www.kpi.ac.th



KPI-brief



LINE Official  
@kpi.ac.th