

#ประชาธิปไตยสายตรง (๓)

#ประชาธิปไตยทางตรงของสวิส

สวิตเซอร์แลนด์หรือสวิส มีประชากรอยู่ 8.5 ล้านคน มีประวัติศาสตร์เก่าแก่ 700 ปี ประมาณประวัติศาสตร์ไทยนับแต่สมัยพ่อขุนรามคำแหงแห่งอาณาจักรสุโขทัย มีขนาดประมาณครึ่งหนึ่งของภาคเหนือของไทย แต่รายได้ต่อหัวสูงอันดับต้นๆ ของโลก มากกว่าไทยสิบกว่าเท่า

สวิสมีหลายเชื้อชาติและภาษา หลักๆ คือเยอรมัน (62%) ฝรั่งเศส (23%) อิตาลี (8%) และอีกประมาณ 0.5% พูดภาษาโรมันซ์ ภาษาเก่าแก่ท้องถิ่นทางใต้
อย่างไรก็ดี สวิสมีคนต่างชาติอาศัยอยู่ถึง 2 ล้านคน
หรือประมาณ

25%

ของประชากร ทั้งแบบถาวรอย่างแรงงานที่มาทำงานหลายสิบปี หรือมาทำงานในองค์กรระหว่างประเทศ หรือผู้อพยพ

สวิสเป็น “ประเทศ” ในระบอบสหพันธรัฐเมื่อปี 1848 หรือเมื่อ 172 ปีนี้เอง โดยประกอบด้วย 26 เขตปกครอง (canton) หรือประมาณ “จังหวัด” ของบ้านเรา
มี 2,222 เทศบาล

สวิสมีรัฐบาลกลางที่ประกอบด้วย 7 คน เป็นผู้แทนจากพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกจากประชาชนทุก 4 ปี ใน 7 คนนี้จะเวียนกันเป็นประธานทุกปี
เราจึงไม่ค่อยได้ยินว่าใครเป็นประธานาธิบดี เป็นนายกรัฐมนตรีของสวิส เป็นการปกครองที่ “รัฐบาล” มีอำนาจและมีเสียงน้อยที่สุดในโลกก็ได้
เพราะยกอำนาจไปให้ “ประชาชน” และ “จังหวัด” เกือบหมด

ที่สวิส ประชาชนมีการโหวตปีละ 4 ครั้งในระดับประเทศ โดยไปลงคะแนนในข้อเสนอประมาณ 15 เรื่อง ส่วนในระดับจังหวัดและระดับเทศบาลนั้นอีกมากมายนับไม่ถ้วน ประหนึ่งว่าเป็น “ส.ว.” กันทุกคน ที่จะต้องร่วมตัดสินใจในกฎหมายกฎเกณฑ์ของการอยู่ร่วมกัน แต่คนสวิสก็ให้ความเคารพต่อเสียงส่วนน้อย
ประชาธิปไตยไม่ใช่ “ซีโรซัมเกม” ที่ผู้ชนะเอาหมด

ประชาธิปไตยทางตรงแบบสวิส บางครั้งก็เรียกว่า กึ่งทางตรง (semi-direct democracy) เพราะมีรัฐสภา มีส.ส.ที่ได้รับเลือกตั้ง แต่ก็มีการแบ่งหน้าที่กันเพียงแต่อำนาจสุดท้ายต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมตัดสินใจหรือ “รับรอง” ประมาณว่า ประชาชนทุกคนเป็น “ส.ว.” กันหมด “สภาประชาชน” จึงคล้าย “วุฒิสภา” ที่ทำหน้าที่รับรองกฎหมายต่างๆ และเสนอได้ด้วย

ประชาธิปไตยทางตรงของสวิสมีเครื่องมือสำคัญ คือ การลงประชามติ ซึ่งมี 3 แบบ คือ แบบบังคับ, แบบการริเริ่มของประชาชน, และแบบเลือกได้ ถ้ามีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ทุกคนต้องไปลงประชามติ

การเรียกร้องแก้ไขรัฐธรรมนูญสามารถทำได้โดย “การริเริ่มของประชาชน” ที่ต้องรวบรวมรายชื่อผู้เห็นด้วยให้ได้

100,000

คนภายใน

18

เดือน

ก่อนหน้านี้มีประเด็นอื่นๆ ที่ภาคประชาชนรวบรวมรายชื่อ

50,000

คน และ

8

จังหวัดเห็นด้วย สามารถเสนอให้มีการลงประชามติในระดับชาติได้ เช่น เมื่อปี

2016

มีประเด็นเรื่อง “รายได้พื้นฐานถ้วนหน้า” (

UBI)

ที่ประชาชนร้อยละ

77%

ลงมติไม่เห็นด้วย

หรือการเสนอให้ออกกฎหมายให้คนงานมีเวลาพัก

6

สัปดาห์ต่อปี ก็ตกไปเช่นเดียวกัน

หรือ อาจเรียกร้องให้มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับประเทศอื่นๆ ก็ได้ เช่น เมื่อไม่นานมานี้ ที่มีการเสนอให้ยกเลิก “พรมแดนเปิด” กับประเทศอียู สวิสไม่ใช่สมาชิกของอียู แต่มีข้อตกลงหลายอย่างร่วมกัน อย่างการทำวีซ่า การผ่านแดนอิสระกับประเทศอียู ซึ่งคนสวิสส่วนหนึ่งเห็นว่า ข้อตกลงนี้ทำให้เกิดปัญหาผู้อพยพที่ไม่อาจควบคุมได้ แต่ผลการลงประชามติ คนสวิสส่วนใหญ่อยากให้อยู่คงเดิม เพราะได้ประโยชน์กับคนสวิสเองมากกว่า ที่ไปศึกษาไปทำงานอยู่ในประเทศอียูหลายแสนคน

การเสนอของประชาชนให้มีการตรากฎหมายที่ผ่านมาร้อยกว่าปีมีอยู่

180

ครึ่ง ปรากฏว่า มีเพียง

78

เรื่องเท่านั้นที่ประสบความสำเร็จ คือ ได้รับการรับรองจากประชาชนส่วนใหญ่ที่ลงมติเห็นชอบ

การลงประชามติของสวิสมีคนออกไปหย่อนบัตรไม่ถึงครึ่ง (ประมาณร้อยละ

48)

แต่การวิจัยพบว่า ประชาชนคนสวิสพอใจกับระบอบประชาธิปไตยทางตรงเช่นนี้ และงานวิจัยที่เกี่ยวกับประชาธิปไตยในโลกบอกว่า เปอร์เซ็นต์การออกไปลงคะแนนไม่ได้วัดความเป็นประชาธิปไตยเสมอไป เพราะการไปลงคะแนนต่ำอาจหมายถึงประชาชนพอใจในสภาพที่เป็นอยู่ พอใจในการมีสิทธิมีเสียง อย่างกรณีสวิส ความจริง การลงประชามติหรือประชาธิปไตยทางตรงเป็นประเพณีที่ทำกันมากกว่า

700

ปี ในบาง “จังหวัด” ก่อนจะเป็นระดับสหพันธรัฐ ปัจจุบันนี้มีการลงประชามติในแต่ละจังหวัดแตกต่างกันไป บางแห่งมากบางแห่งน้อย

รวมไปถึงการลงมติในระดับเทศบาล ที่มีกระบวนการตามมาตรฐานของเขา (คงแตกต่างจาก การทำประชามติตามหมู่บ้าน หรือตามอบต. เทศบาลของไทยเรา)

ตัวอย่างประเด็นที่มีการลงประชามติในระดับชาติ เช่น การห้ามสร้างสถานีนิวเคลียร์ การก่อสร้างทางรถไฟใหม่ในเทือกเขาแอลป์ รัฐธรรมนูญใหม่ การควบคุมการอพยพ การยกเลิกกองทัพ การเข้าร่วมสหประชาชาติ การลดชั่วโมงทำงาน

การเปิดตลาดไฟฟ้า เป็นต้น

แม้ว่าประชาธิปไตยทางตรงของสวิสจะได้รับคำชมจากทั่วโลก และเป็นโมเดลที่หลายประเทศอยากนำไปใช้ แต่คงทำไม่ได้ทั้งหมด เพราะมีประวัติศาสตร์ความเป็นมา ภูมิรัฐศาสตร์และบริบททางสังคมวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน

แต่ประชาธิปไตยทางตรงจุดอ่อนเช่นเดียวกัน หนึ่งในนั้น คือ ทำให้พรรคการเมืองอ่อนแอ เพราะไม่ได้มีอำนาจเหมือนในประเทศประชาธิปไตยทั่วไป สภาส.ส.ไม่ได้มีอำนาจมากมายเพราะถูกคานด้วยอำนาจของภาคประชาชนที่ทำตัวเป็นเหมือน “วุฒิสภา” หรือมากกว่าเสียอีก

ภาคประชาชนของสวิสเข้มแข็ง เพราะมีส่วนร่วมทางการเมือง สามารถ “ปกครองตนเอง” ในความหมายดั้งเดิมของ “ประชาธิปไตย” (ภาษากรีก demos แปลว่าประชาชน

kr

atos

แปลว่าปกครอง) และที่สำคัญ มีกระบวนการเรียนรู้ต่อเนื่องตลอดเวลา เพราะก่อนการลงประชามติในทุกระดับ ที่ดูเหมือนทำกันตลอดเวลาประหนึ่งประชาชนคือ “ส.ว.” นั้น มีการอภิปราย ถกเถียง นำเสนอข้อมูลเห็นด้วย ไม่เห็นด้วยในประเด็นนั้นๆ จากฝ่ายต่างๆ เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจร่วมกันในที่สุด

ระบบการเมือง และเศรษฐกิจเมืองสวิสน่าสนใจมาก เสียดยว่า ข้อมูลที่ไกด์ไทยบอกกับนักท่องเที่ยวเวลาไปสวิสแทบไม่ได้มีอะไรเกี่ยวกับการเมืองสวิสเลย สวิสจึงเป็นเพียงประเทศในฝันที่ใครๆ อยากไปเที่ยวชมภูมิประเทศสวยงาม บ้านเมืองเจริญพัฒนา (จากที่เคยไปมากับทัวร์หลายปีก่อน และได้ฟังจากคนอื่นๆ ที่ไปกันมา) คนไทยอยากไปชื้อนาฬิกาโรแลกซ์ ช็อคโกแลตอร่อย อยากไปชมยอดเขามัตเตอร์ฮอร์น (หรือแซร์วิโนในภาษาอิตาลีเลียน หรือแซร์แวงในภาษาฝรั่งเศส) ที่สวยที่สุดของเทือกเขาแอลป์ อยากนั่งกระเช้าไฟฟ้าหรือรถไฟขึ้นไปเล่นหิมะบนยอดเขา ถ่ายรูปสวยๆ มาอวดมาแชร์เพื่อนฝูง

นอกจากการเมือง สวิสมีบทเรียนมากมายในด้านเศรษฐกิจและสังคมให้เรียนรู้ ซึ่งไม่ได้มีแค่เนสเล่ โรแลกซ์ ซ็อคโกเลตลินด์ นาฬิกาอีห้อยดัง แต่มีเรื่องพัฒนาการจัดการท่องเที่ยว เรื่องเศรษฐกิจชุมชน เรื่องการประกอบการขนาดย่อมที่น่าเรียนรู้อีกมาก

ถ้าจัดไปดูงาน ผสมผสานกับการไปเที่ยวก็คงไม่น่าเกลียดเท่าไร เพียงแต่จะไปทัวร์หรือไปดูงานมากกว่าเท่านั้น

เสรี พพ 27 ตุลาคม 2020