

การใช้สิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน : บทเรียนจากอดีต สู่ "สิทธิ" ที่เป็นจริงได้ในทางปฏิบัติ

โดย นางสาวปัทมา สุกกำปัง

หลักการกับบทเรียนการใช้สิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน

ตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รัฐสภาเป็นสถาบันที่มีบทบาทอำนาจหน้าที่พิจารณา และให้ความเห็นชอบร่างกฎหมาย เพื่อบังคับใช้ในสังคม หรือเป็นองค์กรณีบัญญัติ ตามทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจ อธิปไตยที่นานาอารยประเทศยอมรับ อย่างไรก็ตาม การแสดงบทบาทอำนาจหน้าที่ของรัฐสภามีข้อจำกัดและอาจไม่สอดคล้องหรือไม่สนองต่อความต้องการของประชาชนได้ครบทุกกลุ่ม ทุกคน ดังนั้น การกำหนดให้ประชาชนมีสิทธิ เข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายที่เห็นว่าจำเป็นและเกี่ยวข้องกับกลุ่มตนได้นั้น จึงเป็นการให้สิทธิประชาชน มีส่วนร่วมทางการเมืองตามหลักการของ “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” (Participatory Democracy) อันจะช่วยในการอุดช่องหรือเป็นส่วนเสริมให้ “ประชาธิปไตยทางผู้แทน” (Representative Democracy) นั้นสมบูรณ์ยิ่งขึ้นสิทธิในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน ได้รับการรับรองเป็นครั้งแรก โดย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.2542 และเมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ยังคงรับรองยืนยันสิทธิในการมีส่วนร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมายไว้ในมาตรา 163

จากปีพ.ศ.2540 ถึงปัจจุบัน พบว่าประชาชนต้นตัวและรวมตัวกันเข้าชื่อเสนอกฎหมายจำนวนมากถึง 16 ฉบับ โดยที่เป็นการเสนอจากผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 50,000 คน ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยตรง 10 ฉบับ และผู้ริเริ่มเข้าชื่อยื่นคำร้องต่อประธานกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อดำเนินการจัดให้มีการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย อีก 6 ฉบับ แต่การเข้าชื่อเสนอกฎหมายส่วนใหญ่มีปัญหาทางเทคนิค และปัญหาจากความผิดพลาด บกพร่อง ในทางปฏิบัติจำนวนมาก คือ รายชื่อไม่ครบตามจำนวนที่กำหนด หรือเอกสารหลักฐานไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ทำให้ต้องจำหน่ายเรื่อง และบางส่วนชื่อไม่ครบก็ขอลอนเรื่องออกไป รวมทั้งต้องตกไปเพราะอายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุด มีการยุบสภา หรือเป็นร่างกฎหมายที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามหมวด 3 และหมวด 5 โดยสรุป มีร่างกฎหมายเพียง 2 ฉบับ คือ ร่างพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา แต่มีผลบังคับใช้เพียงฉบับเดียว คือพระราชบัญญัติสุขภาพ

แห่งชาติ พ.ศ. 2550 ส่วนร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. นั้น แม้ได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ แต่ไม่มีผลบังคับใช้ เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่าตราขึ้นโดยมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

กล่าวโดยสรุป แม้ว่าร่างพระราชบัญญัติของภาคประชาชนทั้งสองฉบับดังกล่าวจะได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งเป็นสภาที่มีได้มาจากการเลือกตั้งเช่นเดียวกัน และร่างกฎหมายทั้งสองฉบับต่างดำเนินการโดยเครือข่ายภาคประชาชนที่เข้มแข็ง มีการศึกษาวิจัยรองรับและมีการรับฟังความคิดเห็นประชาชนอย่างกว้างขวาง แต่มีความแตกต่างกันในส่วนองแรงสนับสนุนจากฝ่ายการเมือง ผู้แทนการเข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. คือ นายแพทย์พลเดช ปิ่นประทีป ซึ่งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นแกนนำหลักในการผลักดันร่างพระราชบัญญัตินี้ ในขณะที่ร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. ใช้เวลากว่า 8 ปีนับจากวันเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ ถึงวันที่สภานิติบัญญัติให้ความเห็นชอบ ใช้ระยะเวลาสำหรับการตรวจสอบเอกสารหลักฐานก่อนรับเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาานานเป็นปีกว่า ยิ่งไปกว่านั้น การให้ความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติก็เกิดเป็นประเด็นโต้แย้งจากกลุ่มแกนนำและเครือข่ายป่าชุมชนว่าบิดเบือนเจตนารมณ์ของประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย ดังนั้น จึงมีการเสนอให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว และในที่สุดศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยชี้ขาดว่ากระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน พ.ศ. เป็นไปโดยมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงไม่สามารถบังคับใช้ได้ กรณีการเสนอร่างกฎหมายของประชาชนสอดคล้องกับนโยบายหรือความต้องการของรัฐบาลแม้ร่างกฎหมายของประชาชนจะไม่ได้รับการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากรัฐสภา แต่จะเป็นแรงกระตุ้นหรือผลักดันให้รัฐบาลเร่งเสนอร่างกฎหมายให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบเป็นเรื่องด่วน โดยให้เหตุผลว่าต้องเร่งดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล ไม่อาจรอเรื่องไว้จนกว่ากระบวนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชนเสร็จสิ้นได้ เช่นที่เกิดขึ้นกับกรณีร่างพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.

จากกรณีศึกษาทั้ง 3 กรณีดังกล่าวข้างต้นจึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าปัจจัยความสำเร็จในการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายของประชาชนนั้น คือการมีส่วนร่วมของเครือข่ายภาคประชาชนที่เข้มแข็ง และที่สำคัญอีกส่วนคือการยอมรับและการสนับสนุนจากภาครัฐหรือฝ่ายการเมือง การผนึกกำลังของทั้งสองภาคส่วนนี้ นอกจากช่วยทำให้เกิดการเสนอ การพิจารณาและการอนุมัติร่างกฎหมายแล้ว ยังมีผลดีในด้านที่กฎหมายที่ออกมาบังคับใช้นั้นจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนและ ส่วนรวม เพราะผ่านการพิจารณาจากฝ่ายต่างๆ ทั้งภาครัฐและประชาชน อันเป็นผลดีต่อเนื่องไปถึงการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวก็จะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลด้วย ในทางกลับกันแม้ว่าร่างกฎหมายที่ประชาชนเสนอนั้น จะผ่านกระบวนการต่างๆ เข้าสู่การพิจารณาและได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาก็ตาม แต่หากเนื้อหาของสาระของร่างกฎหมายถูกปรับเปลี่ยน

แก้ไข เพิ่มเติมหรือตัดออกจนไม่เหลือความต้องการของประชาชน เช่นนี้คงไม่อาจเรียกกฎหมายที่ออกมา บังคับใช้ได้ว่าเป็นกฎหมายของประชาชน ดังเช่นกรณีร่างพระราชบัญญัติป่าชุมชน ซึ่งหากยังคงประกาศใช้ บังคับเป็นกฎหมาย นอกจากประชาชนจะไม่ให้ความยอมรับและปฏิบัติตามแล้ว อาจถึงขั้นต่อต้านกฎหมาย ดังกล่าวเลยก็เป็นได้

จากการศึกษาพบว่าในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชนนั้น มีปัญหาอุปสรรคซึ่งเป็นบทเรียนที่ จำต้องนำมาเป็นข้อมูลเพื่อพัฒนาแนวทาง และกำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับ รองรับ เพื่อให้การใช้สิทธิมีส่วนร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมายเป็นไปได้จริงในทาง ปฏิบัติ โดยสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มากที่สุด ดังนี้

1. ต้องรวบรวมรายชื่อจำนวนมาก และต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบรายชื่อ ซึ่งหากผิดพลาดเล็กน้อย เช่น พิมพ์ชื่อผิด เลขที่บัตรประชาชนผิด หรือเอกสาร ไม่ถูกต้องจะถูกตัดชื่อออก
2. หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อค่อนข้างยุ่งยาก ซับซ้อน และมีกระบวนการที่ยาวนาน ปราศจากกรอบเวลา ดำเนินการ แม้รัฐธรรมนูญกำหนดเพียงหลักเกณฑ์สำคัญไว้ แต่กฎหมาย ระเบียบ กฎเกณฑ์ที่ออกมา รองรับ รวมทั้งแนวทางการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมาย ของประชาชนอย่างแท้จริง
3. ความถูกต้องสมบูรณ์ของเนื้อหาสาระและวิธีการร่างกฎหมาย เนื่องจากการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมาย ต้องแนบร่างพระราชบัญญัติซึ่งดำเนินการ โดยถูกต้องตามรูปแบบของร่างพระราชบัญญัติ กล่าวคือ มี หลักการเหตุผลประกอบ และมีการแบ่งหมวดหมู่และรายมาตราเพียงพอที่จะเข้าใจได้ การร่าง พระราชบัญญัตินั้นจำเป็นต้องดำเนินการ โดยผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน อีกทั้งต้องมี ประสิทธิภาพในด้านนี้ด้วย ทำให้เป็นข้อจำกัดอันเป็นอุปสรรคหรือปัญหาต่อการใช้สิทธิเข้าชื่อเสนอ กฎหมายของประชาชน
4. ต้องใช้งบประมาณจำนวนมากในแต่ละขั้นตอน อาทิเช่น ค่าใช้จ่ายในการรวบรวมเอกสารหลักฐาน การเดินทาง และการศึกษารวบรวมข้อมูลประกอบการจัดทำร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งค่าใช้จ่ายทั้งหมดตก อยู่ในภาระความรับผิดชอบของประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย
5. ขาดกลไกการสนับสนุนและการประสานเชื่อมโยงกับภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกวุฒิสภาและ รัฐบาล ทำให้ฝ่ายภาครัฐไม่ได้ให้ความสำคัญและไม่ได้เข้าร่วมผลักดันร่างกฎหมายด้วย ในทาง ตรงกันข้ามกลับให้ความสำคัญกับร่างกฎหมายของรัฐบาลมากกว่า การพิจารณาอภิปรายร่างกฎหมายที่ เสนอโดยประชาชนมักมีการแปรญัตติแก้ไขเพิ่มเติมอย่างมาก โดยมิได้รับฟังหรือเปิดโอกาสให้ผู้แทน การเสนอกฎหมายเข้าชี้แจงหลักการและเหตุผลของร่างกฎหมาย และมีได้คำนึงถึงเจตนารมณ์ดั้งเดิม

แท้จริงของประชาชนผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายแต่อย่างใด แต่เมื่อผ่านกฎหมายออกมาบังคับใช้ก็จะถูกเรียกว่าเป็นกฎหมายที่เสนอโดยประชาชน

การพัฒนา “สิทธิในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน” ให้เป็นจริงในทางปฏิบัติรัฐธรรมนูญกำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้สิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน ไว้ ดังนี้

1. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 10,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภา เพื่อให้รัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่กำหนดในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย และหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ
2. ในการเสนอคำร้องขอดังกล่าว ให้จัดทำร่างพระราชบัญญัติเสนอไปด้วย
3. ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาต้องให้ผู้แทนของประชาชน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นชี้แจงหลักการของร่างพระราชบัญญัติ และให้มีผู้แทนร่วมเป็นกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนกรรมาธิการทั้งหมดด้วย
4. หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อ รวมทั้งการตรวจสอบรายชื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

จะเห็นได้ว่าหลักการตามข้อ (1) ข้อ (2) และ ข้อ (4) เป็นหลักการเดียวกับที่กำหนดไว้ในมาตรา 170 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แตกต่างกันก็แต่เพียงว่า ลดจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเข้าชื่อจาก 50,000 คน เหลือ 10,000 คน และรัฐธรรมนูญ หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐนั้น มีการจัดแบ่งหมวดหมู่ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ส่วนข้อ (3) นั้น เป็นหลักการใหม่ ซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อเป็นมาตรการส่งเสริมให้การมีส่วนร่วมในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชนบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์มากที่สุด ซึ่งเป็นพัฒนาการที่ต่อยอดและเรียนรู้บทเรียนจากการเข้าชื่อเสนอกฎหมายในอดีตที่ผ่านมา

สถาบันพระปกเกล้า ภายใต้การสนับสนุนงบประมาณจากมูลนิธิเอเชีย ได้จัดทำ “โครงการการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการร่างกฎหมาย” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อจัดทำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. การดำเนินโครงการ เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการแสดงความคิดเห็นทั้งในส่วนของปัญหาอุปสรรคในการใช้สิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมาย และแนวทางการพัฒนาปรับปรุงเพื่อให้สิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายเป็นจริงได้ จากการสรุปข้อมูลการรับฟังความ

คิดเห็นและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ซึ่งมีเนื้อหาสาระสำคัญ 10 ประการ คือ

1. กำหนดให้องค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย ให้ความช่วยเหลือผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายในการจัดทำร่างกฎหมายและเอกสารประกอบ หรือให้ความเห็นร่างกฎหมายและเอกสารประกอบ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่องค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายกำหนด โดยที่หลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อการสนับสนุนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน และให้ดำเนินการให้เสร็จภายใน 60 วันนับแต่ได้รับการร้องขอ และ(ม. 8)
2. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอกฎหมายขอรับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้จากกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการบริหารกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองกำหนด (ม.9)
3. ประธานรัฐสภามีอำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับการเก็บรักษาและการจัดการเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย (ม.10)
4. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งรวบรวมรายชื่อผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายครบ 10,000 คน ให้เสนอร่างพระราชบัญญัติ และบันทึกประกอบ พร้อมรายละเอียดเกี่ยวกับชื่อ ที่อยู่ ลายมือชื่อ และเลขประจำตัวประชาชนของผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายและผู้แทนการเสนอกฎหมายต่อประธานรัฐสภา ตามแบบที่ประธานรัฐสภากำหนด (ม.11 และ ม.12) ซึ่งในอดีตนั้นจะต้องใช้ออกสารหลักฐานจำนวนมาก เช่น สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้าน ก่อให้เกิดความยุ่งยาก และมีค่าใช้จ่ายในการนี้จำนวนมาก
5. ประธานรัฐสภาตรวจสอบให้เสร็จภายใน 30 วัน กรณีรายชื่อไม่ครบถ้วน ถูกต้อง ให้แจ้งผู้แทนการเสนอกฎหมายเพื่อดำเนินการให้ครบถ้วน ถูกต้องภายใน 90 วัน หากไม่สามารถดำเนินการได้ภายในเวลาที่กำหนดให้ประธานรัฐสภาสั่งจำหน่ายเรื่อง (ม.13)
6. กรณีการเข้าชื่อเสนอกฎหมายถูกต้องครบถ้วน ให้ประธานรัฐสภาประกาศรายชื่อผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย โดยปิดประกาศไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ สำนักงานเทศบาล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ว่าการผู้ใหญ่บ้าน และเขตชุมชนหนาแน่น ในเขตท้องที่ที่ผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน โดยให้ประธานรัฐสภากำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับเขตชุมชนหนาแน่น และเปิดให้ร้องคัดค้านการเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้ภายใน 20 วันนับแต่วันปิดประกาศ (ม.14 และ ม.15)
7. ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 100 คน ริเริ่มเข้าชื่อโดยร้องขอให้คณะกรรมการเลือกตั้งจัดให้มีการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ผ่านประธานกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่ผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายหรือผู้แทนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายมีภูมิลำเนาอยู่ โดยที่ให้ยื่นพร้อมทั้งร่างพระราชบัญญัติและบันทึกประกอบ (ม. 16)

8. ประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดระเบียบวาระการประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติโดยคำนึงถึงความรวดเร็วและต่อเนื่องในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ รวมทั้งการมีส่วนร่วมของผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมายดังกล่าวและประชาชนทั่วไป (ม. 21 วรรค 2)
9. ประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมายและประชาชนทั่วไปอย่างกว้างขวาง โดยอย่างน้อยต้องเผยแพร่ร่างกฎหมายและรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชนผ่านระบบเครือข่ายสารสนเทศของสภาผู้แทนราษฎร (ม.21 วรรค 3)
10. ประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดให้นำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นใช้ประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรก่อนออกเสียงลงคะแนนในวาระที่ 3 (ม. 21 วรรค 4)

กล่าวโดยสรุป ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ดังกล่าวมุ่งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิเข้าชื่อเสนอกฎหมายได้ง่ายขึ้น โดยกำหนดมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนหลักๆ ไว้ 3 ประการ ดังนี้ การสนับสนุนทางด้านวิชาการ โดยกำหนดให้องค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายช่วยเหลือประชาชนในการกร่างพระราชบัญญัติและบันทึกประกอบร่างพระราชบัญญัติ รวมทั้งให้คำแนะนำและสนับสนุน การดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนด้วย ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญกำหนดหลักประกันไว้ว่าให้จัดทำกฎหมายว่าด้วยขององค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายให้แล้วเสร็จภายใน 1 ปีนับแต่วันประกาศใช้ รัฐธรรมนูญ และกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติให้มีหน้าที่สนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วย

นอกจากนี้ กำหนดให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมายและประชาชนทั่วไปอย่างกว้างขวาง และให้นำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น ดังกล่าวใช้ประกอบการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรก่อนการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามด้วย ซึ่งจะทำให้มีข้อมูลสำหรับประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร ในอีกด้านหนึ่งนั้นเอง การสนับสนุนด้านงบประมาณ โดยกำหนดให้ผู้เข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายขอรับการสนับสนุน ค่าใช้จ่ายในการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายได้จากกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมือง ซึ่งเป็นกองทุนฯ สำหรับการสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมของภาคพลเมืองเป็นหลัก ภายใต้พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551 การสนับสนุนในกระบวนการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมาย โดยการกำหนดกรอบเวลาดำเนินการ ในขั้นตอนต่างๆ เพื่อให้ดำเนินการไปด้วยความรวดเร็ว และลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็น รวมทั้งกำหนดมาตรการเสริมอื่นๆ อาทิเช่น

กรอบเวลาการดำเนินการขององค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย ประธานรัฐสภา ผู้ที่จะร้องคัดค้านการเข้าชื่อ และ
มาตรการเสริมเพื่อให้มีการพิจารณาร่างกฎหมายของประชาชนในเวลาอันรวดเร็ว การลดภาระและค่าใช้จ่าย
ด้านเอกสารหลักฐานสำหรับการเข้าชื่อ และให้ริเริ่มเสนอเรื่องต่อประธานกรรมการการเลือกตั้งประจำ
จังหวัด เพื่อดำเนินการจัดให้มีการเข้าชื่อเสนอกฎหมายต่อไป