

## สรุปโครงการสัมมนาระดมความคิดเห็น<sup>1</sup>

ร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ : เครื่องมือภาครัฐ – กลไกภาคประชาชน เพื่อการมีส่วนร่วมอย่างมีคุณค่าและความหมาย

วันที่ 18 เมษายน 2565 เวลา 09.00 – 12.00 น. ณ ห้องประชุมสาม สถาบันพระปกเกล้าและออนไลน์ผ่านระบบ ZOOM และ Facebook Live

.....

การสัมมนาระดมความคิดเห็น ร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ : เครื่องมือภาครัฐ – กลไกภาคประชาชน จัดทำขึ้นเพื่อส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างมีคุณค่าและความหมาย ในรูปแบบเวทีสาธารณะเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องร่วมระดมความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติ การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ พ.ศ. .... ในประเด็นสำคัญเกี่ยวกับเจตนารมณ์ หลักการสำคัญ กรอบหลักเกณฑ์ รูปแบบและวิธีการมีส่วนร่วม สถานะกฎหมายกลางและผลบังคับใช้ ระบบและวิธีการจัดรับฟังความคิดเห็นผู้เกี่ยวข้อง กลไกหลักที่มีบทบาทกำหนดแนวนโยบายและหลักการพื้นฐานในการมีส่วนร่วมของประชาชน บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ และการติดตามตรวจสอบ รวมทั้งกลไกการจัดการข้อร้องเรียนของผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งมีวิทยากรร่วมแลกเปลี่ยน ได้แก่

- ดร. ถวิลวดี บุรีกุล ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า
  - ศาสตราจารย์พิเศษธงทอง จันทรางศุ ประธานคณะกรรมการพิจารณาศึกษาและผลักดันกฎหมายว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ
  - นายอิทธิพล ช่างกลิ้งดี ผู้อำนวยการศูนย์บริการประชาชน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
  - อาจารย์ไพสิฐ พาณิชนัยกุล คณະนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
- ทั้งนี้ สามารถสรุปรายละเอียดทางวิชาการจากเวทีสัมมนาสาธารณะได้ ดังต่อไปนี้

การสัมมนาเริ่มต้นจากการกล่าวเปิดโดยศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย รองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า โดยศาสตราจารย์วุฒิสารกล่าวว่ากระบวนการจัดทำนโยบายสาธารณะอย่างมีส่วนร่วมของประชาชนสอดคล้องกับมาตรา 77 ในการกำหนดการตรากฎหมาย นโยบายที่เกิดขึ้นอาจจะไม่ได้เป็นกฎหมาย แต่เป็นทิศทางและแนวทางที่รัฐบาลจะดำเนินการ ดังนั้นประชาชนในฐานะผู้มีส่วนได้เสียในนโยบายนั้น ๆ ย่อมที่จะมีสิทธิในการเสนอแนะและแสดงความคิดเห็นต่อนโยบายดังกล่าว นอกจากนั้นในการปฏิรูปการเมือง คณะกรรมการปฏิรูปด้านการเมืองได้เสนอร่างกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งการจัดสัมมนาในครั้งนี้จะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะทำให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างรัฐและประชาชน

ความเป็นมาของการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ พ.ศ. ....

โดย ดร. ถวิลวดี บุรีกุล ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า

---

<sup>1</sup> ผู้สรุป นางสาวนิตยา โพธิ์นอก นักวิชาการผู้ชำนาญการ สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า และนางสาวอัจฉิมา แสงรัตน์ นักวิชาการ สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า

ดร. ถวิลวดี บุรีกุล ได้นำเสนอความเป็นมาของกฎหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า ร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ มีการริเริ่มดำเนินการมาแล้วกว่า 2 ทศวรรษ เพื่อเป็นการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมให้แข็งแกร่งในสังคมไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ได้มีการศึกษาการจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยการมีส่วนร่วมและมีการร่างกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ จนปี 2550 คณะกรรมาธิการการมีส่วนร่วมของประชาชนสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีการจัดทำร่าง พ.ร.บ. การมีส่วนร่วมของประชาชน พ.ศ. .... เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยมีสถาบันพระปกเกล้าซึ่งได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิเอเชีย ได้ทำการศึกษาและได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ จนนำไปสู่การรณรงค์ให้ประชาชนเข้าชื่อเสนอกฎหมาย สามารถรวบรวมรายชื่อประชาชนได้ทั้งหมด 13,167 ชื่อ แต่ทว่ากลับเกิดสถานการณ์ทางการเมือง จึงเป็นผลให้การเสนอร่าง พ.ร.บ. ต้องชะงักลง

ต่อมาเมื่อมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ที่กำหนดให้ประชาชนหนึ่งหมื่นคนสามารถเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศได้จัดทำร่าง พ.ร.บ. การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ พ.ศ. .... เสนอต่อสภานิติบัญญัติอีกครั้ง แต่สุดท้ายแล้วนั้นกลับไม่มีการรับรองร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าว เพราะถูกตีความว่าส่งผลกระทบต่อภาระด้านงบประมาณที่จะเกิดขึ้น อย่างไรก็ตามกฎหมายฉบับนี้มีความสำคัญ จึงยังมีการขับเคลื่อนเพื่อจัดทำร่าง พ.ร.บ. นี้ต่อไป ปัจจุบันมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคือ นายวรภพ วิริยะโรจน์ และคณะได้จัดทำร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าว โดยใช้ร่างภาคประชาชนเป็นฐานในการจัดทำร่างปัจจุบัน

### **หลักการเหตุผล เจตนารมณ์ และสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ พ.ศ. ....**

โดย ศาสตราจารย์พิเศษ ธงทอง จันทรางศุ ประธานคณะกรรมการพิจารณาศึกษาและผลักดันกฎหมายว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ

ศาสตราจารย์พิเศษ ธงทอง จันทรางศุ ได้เริ่มต้นในการอธิบายถึงหลักการของร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ พ.ศ. .... ดังต่อไปนี้ 1) ชื่อร่างและขอบเขตการบังคับใช้ จากการศึกษาความเป็นมาของร่างกฎหมายฉบับนี้ได้มีการเสนอหรือเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายมาแล้วหลายฉบับแต่ก็ประสบกับความล้มเหลวมาตลอด ปัจจุบันมีการนำร่างกฎหมายดังกล่าวในฉบับประชาชนมาปรับและพิจารณาใหม่เพื่อที่จะเสนอต่อไปยังสภานิติบัญญัติแห่งชาติ 2) จำเป็นที่จะต้องมีการเปรียบเทียบร่างกฎหมายฉบับประชาชนและฉบับอื่น พร้อมทั้งความเห็นของคณะกรรมการเพื่อนำมาพิจารณาและปรับแก้ไขให้ร่างกฎหมายเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันมากขึ้น 3) ข้อจำกัดของร่างกฎหมายตามความเห็นของนายกรัฐมนตรีในการไม่รับร่างกฎหมายที่เคยเสนอเข้าสู่การพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาตินั้นคือ การตั้งหน่วยงานใหม่ซึ่งถูกมองว่าเป็นภาระต้องงบประมาณของประเทศจึงจำเป็นต้องคำนึงถึงหลักการตั้งหน่วยงานใหม่ขึ้นมาเพราะจะเป็นตัวถ่วงให้กฎหมายไม่สามารถเดินหน้าได้ 4) ร่างกฎหมายฉบับนี้จะต้องทำให้กระชับรัดกุมมากที่สุด โดยระบุเพียงหลักการกลไกสำคัญและแนวทางในการทำงานสำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ และสุดท้าย 5) คณะกรรมการที่มีหน้าที่ในการยกร่างกฎหมายฉบับนี้เป็นคณะกรรมการที่นายกรัฐมนตรีได้ลงนามในคำสั่งแต่งตั้งตามข้อเสนอของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ประกอบกับคณะกรรมการจากหน่วยราชการต่าง ๆ แต่ทั้งนี้คณะกรรมการไม่จำเป็นต้องมีขนาดใหญ่เกินไป เพราะจะทำให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการทำงาน

และจำเป็นต้องมีคณะกรรมการจากหน่วยงานที่มีประสบการณ์และทำงานด้านนี้โดยเฉพาะเพื่อเป็นการส่งเสริมประสิทธิภาพให้เกิดกับร่างกฎหมายฉบับนี้

ต่อจากนั้นศาสตราจารย์พิเศษ ธงทอง จันทรางศุ กล่าวว่าการบวนการนโยบายสาธารณะสามารถดำเนินการไปได้อย่างสร้างสรรค์และก่อให้เกิดประโยชน์สุขต่อประชาชน ชุมชน และประเทศชาติโดยรวมอย่างแท้จริง การมีกฎหมายกลางว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ เป็นไปเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ แนวทาง รวมทั้งวิธีการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนและชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ ทั้งนี้ ตามเจตนารมณ์และหลักการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดไว้ นับว่าเป็นหัวใจสำคัญของกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ดังนั้นตามเจตนารมณ์ของร่างกฎหมายฉบับนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองและรับรองวิธีการที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะทุกขั้นตอน ตั้งแต่แรกเริ่มจนถึงขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ตลอดจนเพื่อให้มีหลักประกันในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันจะส่งเสริมและเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ซึ่งจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อวิถีชีวิต คุณภาพสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือประโยชน์สาธารณะอื่นใดอย่างมีนัยสำคัญ

หลังจากนั้นศาสตราจารย์พิเศษ ธงทอง ได้มีการอธิบายถึงคำนิยามของคำสำคัญที่ปรากฏในร่างกฎหมายฉบับนี้ ดังต่อไปนี้

1. นโยบายสาธารณะ หมายความว่า การจัดทำนโยบาย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แผนพัฒนาการเมือง แผนยุทธศาสตร์ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาหน่วยงานรัฐเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม ชุมชน หรือพื้นที่ หรือการออกกฎหรือระเบียบของหน่วยงานของรัฐ และให้หมายความรวมถึงการจัดทำโครงการ ที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือประโยชน์สาธารณะอื่นใดอย่างมีนัยสำคัญ จากคำนิยามข้างต้นสามารถอธิบายได้ว่าจำเป็นต้องมีการรับฟังในเรื่องของแผน แต่สำหรับโครงการอาจเป็นเรื่องยาก จึงอาจไม่สามารถรับฟังความเห็นได้ทุกโครงการ ดังนั้นจำเป็นต้องมีการคิดสรรโครงการที่ส่งผลกระทบต่อโดยตรงกับผู้คนส่วนมากเป็นหลัก

2. กระบวนการนโยบายสาธารณะ หมายความว่า การริเริ่ม การให้และรับรู้ข้อมูล การรับฟังความคิดเห็น การร่วมตัดสินใจ การร่วมดำเนินการ การร่วมติดตามประเมินผลและการตรวจสอบการดำเนินนโยบายสาธารณะ รวมทั้งการพิจารณา แก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกนโยบายสาธารณะ กล่าวโดยสรุปคือจำเป็นต้องมีการรับรู้ข้อมูลข่าวสารตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดของกระบวนการนโยบายสาธารณะ

3. หน่วยงานของรัฐ หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น องค์การมหาชน มหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการและอยู่ในกำกับของรัฐ หน่วยงานอื่นของรัฐและหน่วยงานหรือองค์กรที่ได้รับสัมปทานหรือได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจแทนหน่วยงานของรัฐ อันหมายรวมถึงฝ่ายบริหารทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง

4. ผู้มีส่วนได้เสีย หมายความว่า ผู้ซึ่งอาจได้รับประโยชน์ ได้รับความเสียหาย หรือได้รับผลกระทบจากนโยบายสาธารณะ

5. ฉันทามติ หมายความว่า ผลที่เกิดจากกระบวนการนโยบายสาธารณะที่ผู้เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง โดยไม่ต้องมีการลงมติหรือลงคะแนนเสียง และผลดังกล่าวไม่จำเป็นต้องเป็นความเห็นที่เป็นเอกฉันท์ ฉันทา

มติถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ เพราะทุกคนได้แสดงความคิดเห็นแต่ผลอาจไม่จำเป็นต้องเป็นเอกฉันท์ เพราะเป็นการยากที่จะให้ผลเป็นเอกฉันท์ได้ แต่สิ่งสำคัญของฉันทามติคือการได้พูดคุยกัน มีการแสดงความคิดเห็นต่อเรื่องดังกล่าวร่วมกัน

ต่อจากนั้นศาสตราจารย์พิเศษ ธงทอง จันทรางศุ ได้อธิบายถึงสิทธิและการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ว่าประชาชนย่อมมีสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ทั้งในด้านการให้ข้อมูลและการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การแสดงความคิดเห็นหรือให้ข้อเสนอแนะ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทั้งในขั้นตอนการริเริ่มนโยบาย การจัดทำแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม และการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการปฏิบัติ และการติดตามประเมินผลตามนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมนั้น รวมไปถึงหน้าที่หน่วยงานของรัฐ โดยร่างกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดไว้เป็นโครงสร้างใหญ่ ๆ เพื่อให้คณะกรรมการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปขยายความต่อถึงภาระหน้าที่ อำนาจและกระบวนการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐนั้น ให้เป็นไปตามหลักการ มาตรฐานหรือองค์ประกอบพื้นฐานตามที่กฎหมายฉบับนี้กำหนด รวมทั้งหลักการพื้นฐานในการมีส่วนร่วมซึ่งคณะกรรมการฯ กำหนดขึ้น ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐสามารถปรึกษาหารือหรือขอคำแนะนำจากคณะกรรมการฯ เกี่ยวกับการตรากฎหมาย กฎหรือระเบียบ รวมทั้งการทบทวน แก้ไขปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหรือระเบียบของหน่วยงานได้ เพื่อให้การมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนเป็นไปอย่างสร้างสรรค์ มีคุณค่า และมีความหมาย

สำหรับคณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะนั้นได้กำหนดไว้ในร่างมาตรา 18 ซึ่งประกอบด้วย (1) นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธาน (2) ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ และเลขาธิการสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการ (3) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนสองคนซึ่งมาจากการเลือกกันเองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดเป็นกรรมการ (4) ผู้แทนจากภาคประชาชนซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ได้รับสรรหาจากผู้ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนจำนวน 3 คนเป็นกรรมการ (5) ผู้แทนสื่อมวลชน ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ได้รับการสรรหาจากผู้ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ด้านสื่อมวลชน จำนวน 1 คน เป็นกรรมการ (6) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ได้รับการสรรหาจากผู้ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ด้านต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีด้านกฎหมายมหาชน และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนและธรรมาภิบาลด้วยจำนวน 6 คน เป็นกรรมการให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมอบหมายให้รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งเป็นเลขานุการ คณะกรรมการและมอบหมายเจ้าหน้าที่อื่นในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีอีกไม่เกิน 2 คนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ คณะกรรมการฯ มีบทบาทอำนาจหน้าที่หลักคือในการกำหนดหลักเกณฑ์ แนวทาง รวมทั้งหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการ รวมไปถึงกำกับ แนะนำช่วยเหลือ สนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน ซึ่งเป็นบทบาทในเชิงนโยบายมากกว่าลงไปปฏิบัติหรือจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง

อาจารย์ยังกล่าวถึงสำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่มีโครงสร้างศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ของการทำงาน โดยสำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีต้องเป็นหน่วยงานในการจัดการเรื่องทั่วไป โดยเฉพาะเรื่องงานทางด้านธุรการ

เนื่องจากตำแหน่งปลัดฯ ได้ถูกแต่งตั้งให้เป็นกรรมการและรองปลัดฯ เป็นเลขานุการโดยตำแหน่ง ดังนั้นสำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีไม่ได้เป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่ซึ่งอาจจะส่งผลกระทบต่องบประมาณแผ่นดิน แต่เป็นองค์กรที่มีอยู่แล้วจึงจำเป็นต้องมีระบบการจัดการเรื่องงบประมาณให้มีคุณภาพ มีการพิจารณาว่าสามารถเพิ่มเติมหรือปรับลดงบประมาณ จำนวนบุคลากรให้มีคุณภาพและเหมาะสมมากที่สุด

จึงกล่าวได้ว่า กฎหมายฉบับนี้ให้ความสำคัญกับการทำให้ประชาชนและชุมชนได้รับรู้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะทั้งหลายได้อย่างสะดวกและครบถ้วน ในช่วงเวลาที่เหมาะสม อีกทั้งยังกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องนำผลจากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและชุมชนไปใช้ประกอบในกระบวนการตัดสินใจกำหนดอนุมัติ หรือเห็นชอบในนโยบายสาธารณะ ตามมาตรา 12 มาตรา 13 และมาตรา 14 และเพื่อความโปร่งใส กำหนดให้มีการประกาศการตัดสินใจให้ประชาชนทราบพร้อมเหตุผล ความจำเป็น มาตรการในการป้องกันหรือเยียวยา การแก้ไขปัญหาและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น ความคุ้มค่าของประโยชน์สาธารณะ และทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดด้วย

### **สรุปสาระและความคิดเห็นของประชาชน และความเห็นจากหน่วยงานของรัฐ**

โดย นายอิทธิพล ช่างกลีตี่ ผู้อำนวยการศูนย์บริการประชาชน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ในฐานะหน่วยงานหลักที่มีความเกี่ยวข้องทางสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและหน่วยงานของรัฐ โดยสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. ขั้นตอนและวิธีการรับฟังความคิดเห็น ได้แบ่งเป็น 2 วิธี คือ 1) การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ [www.law.go.th](http://www.law.go.th) จำนวน 905 คนและ 2) จัดทำหนังสือสอบถามความคิดเห็นและข้อเสนอแนะไปยังส่วนราชการระดับกระทรวง จังหวัดและกรุงเทพมหานครเป็นจำนวน 217 หน่วยงาน

2. ผลการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ จาก 2 ช่องทางข้างต้น ทางสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ผลการรับฟังความคิดเห็น ในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

2.1 ประเด็นค่านิยม มาตรา 3 มีข้อเสนอแนะให้ค่านิยมมีความชัดเจน ครอบคลุมมากขึ้น เช่น คำว่านโยบายสาธารณะ ให้เพิ่มเติมกรณีผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษา เพิ่มเติมคำว่า “เศรษฐกิจ” ต่อท้ายคุณภาพชีวิต และเพิ่มเติมคำว่า “แผนพัฒนากลุ่มจังหวัด” “แผนพัฒนาท้องถิ่น” รวมถึง “หรือประโยชน์สาธารณะอื่นใดอย่างมีนัยสำคัญ” ให้ชัดเจนมากขึ้น อีกทั้งมีข้อเสนอให้กำหนดประเภทของโครงการให้ชัดเจน เพราะปัจจุบันยังไม่ครอบคลุมไปถึงโครงการทุกประเภทหรือเฉพาะโครงการรัฐ หรือโครงการรัฐร่วมเอกชน ผู้เกี่ยวข้อง มีข้อเสนอแนะว่าควรเพิ่มองค์กรภาคเอกชน เพื่อให้เกิดความครอบคลุมและชัดเจนมากยิ่งขึ้น ค่านิยมของกระบวนการนโยบายสาธารณะ มีข้อเสนอแนะให้การเปลี่ยนแปลง แก้ไข และยกเลิกนโยบายสาธารณะ โดยการกำหนด แนวทางที่ชัดเจน เนื่องจากผลกระทบต่องบประมาณที่ได้ดำเนินการไปแล้ว การทำประชาพิจารณ์เป็นอีกหนึ่งวิธีที่ทำให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะ เพื่อนำเสนอข้อมูลในมุมมองต่าง ๆ ได้ครบถ้วน ค่านิยมของคำว่าหน่วยงานของรัฐ มีข้อเสนอแนะให้เพิ่มเติมค่านิยมให้สอดคล้องกับ พ.ร.บ. จัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เพื่อให้ครอบคลุมทุกองค์การที่ใช้อำนาจการบริหารของรัฐและควรเพิ่มองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญด้วย

2.2 ประเด็นสิทธิและการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ มีข้อเสนอแนะให้แก้ไขและเพิ่มเติมข้อความในมาตรา 6 เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 3 และมาตรา 7 ผลกระทบของนโยบายสาธารณะที่ยังไม่ครอบคลุม เพราะในร่างกฎหมายมีเพียง 2 ด้านเท่านั้น

2.3 หน้าที่หน่วยงานของรัฐ มาตรา 7 เสนอแนะให้เพิ่มเติมข้อความให้มีความชัดเจน และครอบคลุมมากยิ่งขึ้น และเสนอแนะให้ควรกำหนดให้หน่วยงานของรัฐด้านการประชาสัมพันธ์ เช่น กรมประชาสัมพันธ์ องค์กรกระจายเสียงและแพร่ภาพ เพื่อสนับสนุนการให้ข้อมูลข่าวสาร สร้างการรับรู้ให้กับประชาชนในเรื่องนโยบายสาธารณะภายใต้กรอบอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน สำหรับมาตรา 8 มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการใช้ถ้อยคำว่า “...เพื่อให้เกิดความเห็นร่วมกันของที่ประชุม” จะทำให้เข้าใจว่าจะต้องมีมติ “เห็นด้วย” หรือ “ไม่เห็นด้วย” เท่านั้นหรือไม่ รวมทั้งข้อสังเกตสำหรับมาตรา 8 และมาตรา 11 กรณีการกำหนดนโยบายสาธารณะ และการดำเนินนโยบายสาธารณะ ที่มีลักษณะต่อเนื่องเชื่อมโยงกัน โดยเพิ่มผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลหรือรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือผู้เกี่ยวข้อง มาตรา 12 เห็นควรให้เพิ่มเติมข้อความในข้อ (4) ผลกระทบของการดำเนินการ ทั้งผลดีและผลเสียที่อาจเกิดขึ้น รวมทั้งมาตรการป้องกัน การแก้ไขฟื้นฟู และการเยียวยา มาตรา 14 มีข้อเสนอนแนะให้หน่วยงานของรัฐจัดทำประกาศผลการรับฟังความคิดเห็นให้ประชาชนทั่วไปทราบก่อนการตัดสินใจดำเนินโครงการด้วย มาตรา 17 มีข้อสังเกตว่า คำว่า “...โดยไม่ชักช้า...” ควรกำหนดระยะเวลาพิจารณาดำเนินการตามคำร้องให้ชัดเจนว่าจะต้องดำเนินการพิจารณาให้แล้วเสร็จเป็นจำนวนกี่วัน เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถวางแผนดำเนินการต่อไปได้ มาตรา 18 เสนอแนะให้ที่มาขององค์ประกอบกรรมการประเภทผู้แทนภาคประชาชนให้มีอิสระจากฝ่ายการเมืองหรือภาครัฐมากขึ้น และมาตรา 24 ให้เพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ หากมีกรณีการร้องเรียนหรือกรณีพิพาทเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายสาธารณะตามกฎหมายฉบับนี้

2.4 คณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ โดยให้คณะกรรมการมีอำนาจในการพิจารณาหลักเกณฑ์ และขั้นตอนการดำเนินการดำเนินการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ชัดเจน

3. แนวทางการดำเนินงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ภายหลังจากที่ได้ดำเนินการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วนั้น ทางสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ดำเนินการในการรวบรวมความคิดเห็นที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็น นำความเห็นและร่างพระราชบัญญัติให้คณะกรรมการพิจารณาและผลักดันพิจารณาและสรุปความเห็น ประกาศผลการรับฟังความคิดเห็น และสุดท้ายคือการนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการต่อไป

### **ประเด็นและวิพากษ์ร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนกระบวนการนโยบายสาธารณะ พ.ศ. ...**

โดย อาจารย์ไพสิฐ พาณิชย์กุล

อาจารย์ไพสิฐ พาณิชย์กุล คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ให้ความคิดเห็นว่าหลักการของการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นที่หลายประเทศยึดหลักในหลายรูปแบบ ได้แก่ การปรึกษาหารือ การประชาพิจารณ์ และการลงประชามติ จากร่างฯ ฉบับนี้เห็นได้ว่าเป้าหมายของการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น ร่างกฎหมายฉบับนี้เป็นแบบผสมทั้งการปรึกษาหารือ และประชาพิจารณ์ ที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า มาตรฐานกลางของ 2 กลไกนี้จะเป็นไปในรูปแบบใด

ในประเทศไทยมีกฎหมายที่มีลักษณะเปิดโอกาสการมีส่วนร่วมของประชาชนนับตั้งแต่รัฐธรรมนูญ 2540 เป็นต้นมา ได้แก่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 ซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวอาจมีฐานะที่ค่อนข้างใช้บังคับกับแต่ละหน่วยงานได้ยาก จึงมีความ

พยายามทำกฎหมายการมีส่วนร่วมระดับพระราชบัญญัติแต่กลับได้เป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นฯ พ.ศ. 2548 แทน

ต่อมา กฎหมายว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรงไม่ถูกบังคับใช้ออกมา แต่มีกฎหมายที่มีลักษณะเช่นนี้ ได้แก่ พ.ร.บ.สุขภาพแห่งชาติ พ.ศ.2550 พ.ร.บ.การอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ.2558 ซึ่งไม่ได้บังคับเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ผู้ได้รับผลกระทบสามารถใช้กลไกจากกฎหมายฉบับนี้ในการเรียกร้องได้

ภายใต้ รัฐธรรมนูญ 2560 มีกฎหมายที่เป็นไปในแนวทางเดียวกันนี้ ได้แก่ พ.ร.บ.ยุทธศาสตร์ชาติ 2560 พ.ร.บ.หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ.2562 และมีร่าง พ.ร.บ.กำหนดวิธีการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและได้รับการเยียวยาจากผลกระทบของการทำหนังสือสัญญาหรือการดำเนินการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง ซึ่งรับฟังความคิดเห็นเมื่อวันที่ 22 ก.พ. ถึง 24 มี.ค. 2565 ดังนั้น ควรพิจารณาด้วยว่ากฎหมายฉบับอื่นมีกลไกอย่างไรบ้าง เพื่อพิจารณาว่าร่างกฎหมายการมีส่วนร่วมฉบับนี้จะมีตำแหน่งแห่งที่อย่างไร

สำหรับความคิดเห็นในสาระสำคัญของอาจารย์ไพสิฐต่อ ร่างฯ ฉบับนี้ เห็นว่าในฐานะกฎหมายกลางแล้วยังยืนยันหลักการการมีส่วนร่วมไม่เพียงพอ เพราะหน่วยงานรัฐเพียงรับฟังไม่ได้นำไปพัฒนาต่อว่าจะทำอย่างไรให้กลไกสามารถดำเนินการต่อไปได้ คณะกรรมการฯ มีการต่อยอดจากการรับฟังความคิดเห็นหรือการเยียวยาได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอหรือไม่อย่างไร ทำอย่างไรให้การวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ มีผลต่อกลไกทางการบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น ความคิดเห็นต่อคณะกรรมการฯ อาจถูกนำไปใช้ให้เป็นประโยชน์ต่อศาลปกครองในการพิจารณากรณีร้องเรียน

คณะกรรมการฯ ควรเป็นกลไกในการค้นหาความจริงจากกรณีผลกระทบโครงการหรือนโยบายที่ก่อให้เกิดผลกระทบ ทั้งที่เป็นโครงการที่เกิดขึ้นแล้วด้วยอย่างเช่น กรณีคลิตี้ ควรเป็นกลไกมากกว่าการพิจารณาความคิดเห็นเพียงอย่างเดียว โดยใช้กลไกคณะกรรมการฯ เป็นผู้ค้นหาความจริงในกรณีที่ประชาชนได้รับผลกระทบด้วย ส่วนอำนาจหน้าที่คณะกรรมการฯ พบว่าค่อนข้างกว้างขวาง โดยเห็นว่าร่างฯ นี้ไม่ได้ระบุขอบเขตนโยบายสาธารณะไว้ ทำให้การออกกฎหมายระดับรองลงไปอาจมีข้อควรระวังไม่ให้มีสาระที่ขัดต่อหลักของร่างฯ ฉบับนี้

การมีหลักการแบบกว้าง ๆ ของร่างนี้ ควรพิจารณาปรับปรุงให้มีหลักการเบื้องต้นหรือไม่ในการรับฟังความคิดเห็นในการมีส่วนร่วม ติดตาม และเยียวยา ว่ามีหลักการเบื้องต้นอย่างไร เพื่อขยายความแต่อาจไม่ต้องลงรายละเอียด ในส่วนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ความคิดเห็นที่ผ่านมาหลายครั้งไม่ได้ถูกนำไปประยุกต์ใช้ จะทำอย่างไรให้เกิดขึ้นจริง เช่น หากหน่วยงานไม่ได้นำไปปฏิบัติตาม จะทำอย่างไรให้กลไกของศาล หรือคณะกรรมการฯ มีผลสำคัญต่อการแก้ปัญหาเดิม ๆ ให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผลในเชิงปฏิบัติ นอกจากนี้ มีข้อห่วงกังวลว่าการทำโครงการที่ผ่านมามีการดำเนินการไปแล้วจะมีมาตรการในการลงโทษอย่างไร

**การแสดงทัศนะความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ พ.ศ. ....**

โดย ผู้เข้าร่วมสัมมนา

ในช่วงสุดท้ายของการสัมมนา ผู้เข้าร่วมสัมมนาได้มีการแสดงความคิดเห็นที่หลากหลาย โดยหลายความคิดเห็นมีความสอดคล้องกับข้อมูลที่น่าเสนอโดยวิทยากรจากสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และอาจารย์ไพสิฐ

ในภาพรวมของหลักการและเหตุผล ผู้เข้าร่วมสัมมนาส่วนใหญ่เห็นว่าจำเป็นต้องมีกฎหมายกลางด้านการมีส่วนร่วม ขณะเดียวกันบางท่านก็คาดหวังว่ากฎหมายนี้จะเติมเต็มกฎหมายที่มีสาระการมีส่วนร่วมฉบับอื่น อย่างไรก็ดี แม้ผู้เข้าร่วมสัมมนาจะเห็นด้วยต่อการมีกฎหมายว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่บางท่านยังมีความห่วงกังวลต่อผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายนี้ในฐานะที่เป็นกฎหมายกลางด้านมีส่วนร่วม

ในส่วนของเจตนารมณ์และหลักการสำคัญของร่างกฎหมายนี้ ผู้เข้าร่วมสัมมนาส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่ควรให้ความสำคัญแก่ภาคประชาชนมากกว่าภาครัฐเป็นหลัก นโยบายสาธารณะจึงควรมาจากการนำเสนอของภาคประชาชนได้ด้วย อีกทั้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียควรกำหนดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทางอ้อมด้วยเพื่อให้ครอบคลุมผู้ได้รับผลประโยชน์และผลกระทบทั้งหมด

สำหรับกรอบหลักเกณฑ์และรูปแบบการมีส่วนร่วม ผู้เข้าร่วมสัมมนาให้ความเห็นอย่างหลากหลาย ได้แก่ การวางหลักการที่ยึดหยุ่นแก่หน่วยงานปฏิบัติ ความชัดเจนของกระบวนการประชาคม การใช้สิทธิและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอ ติดตาม และยกเลิกนโยบาย ตลอดจนการนำข้อคิดเห็นของประชาชนไปเป็นข้อมูลประกอบการจัดทำนโยบาย

ในส่วนของระบบ กระบวนการ และวิธีการรับฟังความคิดเห็น ผู้เข้าร่วมสัมมนาให้ความสำคัญกับกลไก คณะกรรมการฯ ตามร่างกฎหมายนี้ โดยเห็นว่าคณะกรรมการฯ ควรมีองค์กรภาคประชาสังคมในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมในระดับพื้นที่ เพราะยังไม่มีกระบวนการทำงานที่ชัดเจนของคณะกรรมการฯ ในส่วนของกระบวนการรับฟังความคิดเห็นและการนำข้อมูลไปใช้นั้น ควรมีความชัดเจนในร่างกฎหมายนี้ที่ทำให้การเสนอข้อมูลของประชาชนได้รับการรับฟังและมีการนำไปใช้พิจารณาจัดทำนโยบาย ตลอดจนผลของการรับฟังจากประชาชนควรมีการเผยแพร่ในวงกว้าง

สำหรับกลไกป้องกันแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งและวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องประชาชน ผู้เข้าร่วมสัมมนาส่วนใหญ่ยังไม่ให้ความเห็นหรือข้อเสนอแนะที่ชัดเจนมากเท่ากับประเด็นก่อนหน้านี้ โดยมีบางท่านเพียงตั้งข้อสังเกตว่ากรณีมีความขัดแย้งหรือแตกต่างอย่างรุนแรง ร่างฯ นี้ควรมีการกำหนดแนวทางไว้ด้วย

ขณะเดียวกันสำหรับประเด็นหลักประเด็นกันด้านต่าง ๆ ผู้เข้าร่วมสัมมนาส่วนใหญ่มีความเห็นเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่าร่างกฎหมายนี้ยังขาดมาตรการในการจัดการหากไม่มีการดำเนินการตามหลักเกณฑ์การมีส่วนร่วมตามกฎหมายนี้ ดังนั้น เนื้อหาสำคัญที่ควรเพิ่มเข้าไปอาจเป็นมาตรการทั้งเชิงลงโทษหรือจูงใจตั้งแต่ต้นทางจนถึงปลายทางการดำเนินงาน เพื่อให้เจ้าของโครงการดำเนินกระบวนการมีส่วนร่วมให้เป็นไปตามกฎหมายฉบับนี้ นอกจากนี้ผู้เข้าร่วมสัมมนายังเห็นว่าควรมีการกำหนดมาตรการให้ประชาชนสามารถร้องต่อคณะกรรมการฯ เพื่อขอให้หน่วยงานรัฐจัดกระบวนการมีส่วนร่วม รวมทั้งมีการระบุมตรการชดเชยความเสียหาย และจริยธรรมการวิจัยในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการด้วย

ความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมสัมมนาดังกล่าว สรุปรายละเอียดได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 สรุปประเด็นความคิดเห็นผู้เข้าร่วมสัมมนาต่อร่าง พ.ร.บ. การมีส่วนร่วมของประชาชนฯ

ประเด็นหลัก	ข้อคิดเห็น
1. หลักการและเหตุผล	จำเป็นต้องมีกฎหมายกลางด้านการมีส่วนร่วม ขณะเดียวกันกฎหมายนี้อาจจะช่วยเติมเต็มเรื่องการมีส่วนร่วมในกฎหมายอื่น



<p>2.เจตนา รรมณ์ และ หลักการ สำคัญ</p>	<p>-“การมีส่วนร่วมของประชาชน” ในร่างฯ นี้ยังให้ความรู้สึกว่าปัจจุบันยังเปิดโอกาสไม่เต็มที่ ควรปรับให้เห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่</p> <p>-ในเชิงโครงสร้าง ร่างฯนี้ ยังให้ความสำคัญกับรัฐ ควรเขียนว่าประชาชนมีสิทธิเสนอให้หน่วยงานของรัฐจัดกระบวนการเสนอนโยบายขึ้นมาได้ รวมถึงการยกเลิกนโยบายด้วย</p> <p>-หลักการของกฎหมายควรมีกำหนดไว้เป็นประเพณีว่า “เพื่อรองรับสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน”</p> <p>- “ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย” ควรระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทางอ้อมด้วย</p> <p>- นิยาม “การมีส่วนร่วม” ควรใช้ภาคประชาชนเป็นประธานของประโยค เพื่อนำไปสู่การตัดสินใจทางนโยบาย ดำเนินการปรับปรุงแก้ไข และยกเลิกนโยบาย</p> <p>- “นโยบายสาธารณะ” ไม่ได้มาจากภาครัฐเท่านั้น แต่ต้องมาจากภาคประชาชนด้วย เช่น คณะกรรมการประชาชนในระดับพื้นที่ เพื่อให้มีความเป็นรูปธรรม</p> <p>-นิยามการมีส่วนร่วมควรระบุทั้งก่อน ระหว่าง หลัง การตัดสินใจ</p>
<p>3.ก ร อ บ ห ลั ก เ ก ณ ฑ์ ร ู ป แ บ บ และ ว ิ ธ ี ก า ร มี ส ่ว น ร ่วม</p>	<p>-ควรเปิดช่องให้หน่วยงานได้ใช้แนวปฏิบัติเดิม หากไม่ขัดแย้งหรือมีมาตรฐานที่น้อยกว่าหลักเกณฑ์หรือหลักการของร่างฯ นี้</p> <p>-การลงประชามติ ยังไม่เห็นความชัดเจน ควรเขียนให้มีความชัดเจนมากขึ้นเช่นว่าผลของประชามตินำไปสู่อะไร</p> <p>-มาตรา 8 กรณีหน่วยงานรัฐไม่ริเริ่มหรือเพิกเฉย ควรเขียนให้ประชาชนมีสิทธิเสนอให้หน่วยงานรัฐจัดการมีส่วนร่วม และควรมีการระบุนโยบายสาธารณะที่มาจากภาคประชาชนด้วย</p> <p>-มาตรา 9 การให้ประชาชนและชุมชนมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะ คำว่า “อาจจะ” ไม่มีผลในทางปฏิบัติ ควรใช้คำว่า “ควรจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วม” และมีกลไกกำหนดให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วม เพราะการมีส่วนร่วมเป็นระบบสำคัญ ประชาชนทั่วไปหากไม่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการจะไม่มีโอกาสได้เข้าไปมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายสาธารณะในแต่ละระดับ ควรมีกลไกคณะกรรมการภาคประชาชนจาก 5 ภาคเป็นการมีส่วนร่วมที่ครบวงจร</p> <p>-มาตรา 16 ยังไม่ครอบคลุมกรณียกเลิกโครงการ จึงควรครอบคลุมไปถึงการฟื้นฟูคุณภาพชีวิต อนามัยและสิ่งแวดล้อมด้วย เพราะโครงการกระทบมากกว่าตัวบุคคล</p> <p>-มาตรา 13 การให้ข้อเท็จจริง ควรให้ข้อเท็จจริงทั้งข้อดีและข้อเสีย ควรให้คณะกรรมการฯ ได้เข้าร่วมในกระบวนการให้ข้อมูลด้วย</p> <p>-มาตรา 17 ควรมีกระบวนการยกเลิกที่ต้องระบุว่าให้มีการประเมินผลกระทบโครงการที่ดำเนินการไปแล้ว เพราะหลายโครงการดำเนินการไปแล้วไม่เหมาะสม</p> <p>-ประกาศและหลักเกณฑ์คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ประกาศนี้เขียนนิยามชัดเจนทั้งระดับนโยบายและปฏิบัติการ และนิยามนโยบายสาธารณะ ควรมีการพิจารณาร่างกฎหมายนี้ให้เชื่อมโยงกันด้วย</p>

<p>4.ระบบ กระบวนการ และวิธีการรับ ฟังความคิดเห็น</p>	<p>-คณะกรรมการฯ ควรมีกลไกการทำงานที่มีความชัดเจน คณะกรรมการฯ ควรมีองค์กร ช่วยเหลือหรือกลไกอย่างภาคประชาสังคม เช่น มีระบบลงทะเบียนองค์กรประชาสังคมเพื่อ ให้กับสนับสนุนการมีส่วนร่วมในระดับพื้นที่ เพื่อช่วยงานคณะกรรมการฯ</p> <p>-กระบวนการรับฟังความคิดเห็น จะทำอย่างไรให้มีความเป็นอิสระ ตรงไปตรงมา และไม่ เป็นไปตามความต้องการของเจ้าของโครงการเท่านั้น</p> <p>-กระบวนการเข้าถึงข้อมูล ควรมีการทำให้มากขึ้น หรือมีความชัดเจนขึ้นในการรับฟังในการ วางแผนงานกิจกรรมหรือนโยบาย การเสนอข้อมูลไปแล้วได้รับฟังและมีการพิจารณา อย่าง น้อยควรมีการระบุให้ความคิดเห็นของประชาชนควรอยู่ในการพิจารณาของการประชุมหรือ การพิจารณาทางนโยบาย</p> <p>-ผู้ช่วยเหลือในสำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีควรนำข้อมูลที่ได้จากการรับฟังมาเผยแพร่ให้แก่ ประชาชนในวงกว้าง</p>
<p>5.กลไกป้องกัน แก้ไขปัญหาข้อ ขัดแย้ง และ วินิจฉัยชี้ขาดคำ ร้องประชาชน</p>	<p>-กรณีมีความขัดแย้งหรือแตกต่างอย่างรุนแรง ร่างฯ นี้จะมีกลไกอย่างไร</p>
<p>6.หลักประกัน ด้านต่าง ๆ</p>	<p>-กรณีโยกย้ายนั้นเข้าเกณฑ์ที่คณะกรรมการฯ พิจารณา แต่หน่วยงานรัฐไม่ได้ดำเนินการ ควร ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถร้องต่อคณะกรรมการฯ ในการจัดกระบวนการมีส่วนร่วมหรือ ขอให้ยกเลิกโครงการที่ดำเนินการไปแล้วตามเกณฑ์ของคณะกรรมการฯ</p> <p>-การบังคับใช้ตั้งแต่ต้นทางและปลายทาง ร่างฯ นี้ยังไม่มี ควรเขียนไว้ว่าจะมีมาตรการอย่างไร อาจเป็นการจูงใจหรือลงโทษเพื่อให้กฎหมายนี้มีสภาพบังคับ หรือส่งเสริมเพื่อนำไปสู่การ ปฏิบัติได้จริง</p> <p>- เมื่อมีการทำโครงการขนาดใหญ่ ที่ผ่านมาไม่มีกระบวนการให้ประชาชนได้ไปฟ้องร้องกัน กฎหมายนี้ควรมีลักษณะบังคับใช้กับเจ้าของโครงการเหล่านั้นด้วย</p> <p>-ควรมีมาตรการชดเชย กรณีที่ได้รับความเสียหายอันเกิดจากนโยบาย เพราะที่ผ่านมามี เจ้าของโครงการที่ทำผิดหลักเกณฑ์แต่ไม่มีการชดเชย</p> <p>-การวิจัยประเมินผลกระทบโครงการที่ทำแบบระยะสั้น น่าจะมีมาตรการเรื่องจริยธรรมการ วิจัยในการประเมินผลกระทบของนักวิจัย เช่น EIA</p>
<p>7. อื่น ๆ</p>	<p>-กฎหมายนี้จะมีความท้าทายเพราะเป็นกฎหมายกลาง จึงมีความห่วงกังวลเรื่องความยาก และปัญหาในเชิงปฏิบัติของกฎหมายฉบับนี้</p>

ผู้สรุป นางสาวนิตยา โพธิ์นอก นักวิชาการผู้ชำนาญการ  
สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า และนางสาวอัจฉิมา แสง  
รัตน์ นักวิชาการ สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า