



เวทีวิชาการเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็ง ของสถาบันนิติบัญญัติ ครั้งที่ 1

การสัมมนาเริ่มต้นด้วยการแสดงปาฐกถาพิเศษ โดย **นายพิเชษฐ์ เชื้อเมืองพาน** รองประธานรัฐสภา คนที่ 2 ได้บรรยายในหัวข้อ “บทบาทนำของประมุขฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อการพัฒนาเสริมร่างกฎหมายประชาชน เพื่อคุณภาพกฎหมายไทย” กล่าวว่าการพัฒนากระบวนการนิติบัญญัติ และการหนุนเสริมร่างกฎหมายของประชาชนนั้น ต้องทำให้การเสนอร่างกฎหมายของประชาชนทำได้ง่าย โดยอาจพัฒนาระบบการเข้าสู่ทางอิเล็กทรอนิกส์ นำเทคโนโลยีหรือแอปพลิเคชันมาใช้สแกนใบหน้าเพื่อยืนยันตัวตนใน

การเสนอร่างกฎหมาย ส่วนการบรรจุเข้าวาระการประชุมสภานั้น หากชี้แจงต่อวิปรัฐบาลให้เห็นถึงความสำคัญและจำเป็น จะมีการเสนอและสภาผู้แทนราษฎรมิมติให้เลื่อนขึ้นมาพิจารณาเป็นวาระเร่งด่วนได้

ในการเสนอร่างกฎหมายของประชาชนนั้นหากจะมีพลัง มีร่างกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ร่างรัฐบาล ยิ่งมีร่างกฎหมายหลายฉบับยิ่งดี และต่อไปจะมีการสนับสนุนช่วยเหลือประชาชนให้มากยิ่งขึ้น จากนั้นไปไม่มีอุปสรรคขัดขวาง

ภาคประชาชนอีก จากนั้นได้กล่าวให้กำลังใจว่าในอนาคตนั้น จะมีสำนักงานรัฐสภาประจำจังหวัด ในทุกจังหวัดที่ศาลากลาง ทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยง ส่วนเรื่องงบประมาณ สนง.เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะมีการเตรียมงบประมาณช่วยเหลือสนับสนุนการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายของประชาชน ส่วนการสนับสนุนช่วยเหลือประชาชนในการเสนอร่างกฎหมายนั้น ต่อไปสภาผู้แทนราษฎรจะให้การสนับสนุนทั้งงบประมาณช่วยเหลือทางวิชาการ รวมถึงการเชิญชวนให้ร่วมเข้าชื่อ การรับฟังความคิดเห็น โดยเป้าหมายสำคัญคือการสร้างความมั่นคง อยู่ดีกินดีของประชาชน

ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตนให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจาก **“กฎหมายมีผลกระทบเชิงลบ เชิงบวก ใช้บังคับกับคนทั้งประเทศ มีผลต่อประชาชนและสังคมจึงควรรับฟังอย่างทั่วถึงและรอบคอบ”**

จากนั้น ช่วงสุดท้ายเป็นการบรรยายโดยผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเกี่ยวข้องกับการเสนอร่างกฎหมายในมิติต่าง ๆ ใน 3 ประเด็น โดยมีวิทยากรได้แก่



1. ประเด็น **“ระบบและแบบอย่างที่ดีเพื่อพัฒนาคุณภาพกฎหมายภายใต้หลักการว่าด้วยสิทธิและการมีส่วนร่วมของประชาชน”** โดย อาจารย์ณัฐดนัย นาจันทร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
2. ประเด็น **“ความคาดหวังการหนุนเสริมร่างกฎหมายประชาชนจากประสบการณ์ในการขับเคลื่อนสิทธิและการมีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติ”** โดย ผศ.ธนาชัย สุนทรอนันตชัย ผู้ช่วยอธิการบดี มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
3. ประเด็น **“สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับบทบาทที่ท้าทายในการช่วยเหลือและหนุนเสริมร่างกฎหมายประชาชน”** โดย นางลิณี สัมมิ ผู้อำนวยการสำนักการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



อาจารย์ณัฐดนัย นาจันทร์ ได้เริ่มต้นด้วยการกล่าวถึงหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมว่า ความจำเป็นของการมีส่วนร่วมในระบอบประชาธิปไตย เพราะระบบผู้แทนมีปัญหาที่ยังไม่สามารถเชื่อมโยงความต้องการของประชาชน และฝ่ายการเมืองไม่อาจสร้างความไว้วางใจให้กับประชาชนได้ ซึ่งปัญหาสำคัญคือ **“ผู้แทน”** ประชาชน และการตัดขาดประชาชนออกจากระบบการเมือง และหลักประกันว่าเสียงของประชาชนจะได้รับการฟังอย่างตั้งใจ



ความสำคัญของการมีส่วนร่วม คือ การรับฟัง (สิ่งที่ประชาชนเสนอ) อย่างตั้งใจ มิใช่เพียงการได้จัดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมเท่านั้น โดยในเรื่องกระบวนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายทั่วโลก มี 2 รูปแบบใหญ่ ๆ คือ

1. ประชาชนเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายและประชาชนตัดสินใจโดยการออกเสียงประชามติ (Legislative Initiative) เป็นรูปแบบอุดมคติ ทั้งโลกมี 49 ประเทศที่ใช้รูปแบบนี้ เป็นรูปแบบที่ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจว่าร่างกฎหมายที่ประชาชนเสนอนั้นจะถูกบังคับใช้เป็นกฎหมายหรือไม่

2. ประชาชนเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมาย แต่ไม่นำไปสู่การออกเสียงประชามติ (Agenda Initiative) ทั่วโลกมี 45 ประเทศใช้รูปแบบนี้ รวมถึงประเทศไทยด้วย

ความแตกต่างของสองรูปแบบ คือ อำนาจในการพิจารณาและตัดสินใจของฝ่ายนิติบัญญัติ โดยในฐานะผู้ที่อยู่ในกระบวนการนิติบัญญัติเห็นว่า “กระบวนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายซึ่งไม่นำไปสู่การออกเสียงประชามติ” ไม่ได้ให้อำนาจใดๆ กับประชาชนในการตัดสินใจเลย ดังนั้น การออกแบบกระบวนการเพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบบการเมืองควรทำลงไปเพื่อ “ส่งเสริม” ให้การเข้าชื่อเสนอกฎหมายทำได้โดยง่าย และทำให้ “ถูกรับฟังอย่างแท้จริง” โดยอาจารย์ณัฐดนัย นาจันทร์ ได้มีข้อเสนอแนะต่อไปนี้

- การเสนอกฎหมายควรทำในรูปแบบของการเสนอร่างกฎหมาย (Formal Draft Law) จำนวนประชาชนที่ร่วมเข้าชื่อ “มากเกินไป” จะทำให้การเข้าชื่อเป็นไปได้ยาก แต่จำนวนที่ “น้อยเกินไป” จะทำให้ร่างกฎหมายที่ประชาชนเสนอปราศจากพลัง ค่าเฉลี่ยประมาณ 5 หมื่นและมีการกระจายตัวในพื้นที่ต่างๆ ด้วย
- การสนับสนุนช่วยเหลือจากรัฐ เพื่อให้การเสนอร่างกฎหมายทำได้โดยง่าย สะดวก ไม่เป็นภาระมากเกินไป รวมทั้งจัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนจัดทำร่างกฎหมาย ช่วยเหลือด้านงบประมาณ และให้ความสำคัญกับร่างกฎหมายประชาชน ในเรื่องการ

รับรองกรณีเป็นร่างกฎหมายเกี่ยวกับการเงิน การบรรจุเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา การใช้เป็นร่างหลักในการพิจารณา รวมทั้งการคงอยู่ของร่างกฎหมายเมื่อสภาผู้แทนราษฎรหมดวาระ

ความผันผวนถึงการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของไทยจากการเรียนรู้แบบอย่างที่ดีจากต่างประเทศ มีดังนี้

1. “กฎหมายเกี่ยวกับการเงิน” ถูกตีความให้แคบที่สุด และไม่เป็นอุปสรรคต่อการเสนอกฎหมายของประชาชน
2. ธรรมเนียมปฏิบัติจากหลักการยุคอดีตที่มีมาก่อนการเข้าชื่อเสนอกฎหมายของประชาชน ควรมีการพิจารณาทบทวน
3. ร่างกฎหมายของประชาชน ควรถูกให้ความสำคัญในแง่การบรรจุเข้าวาระการพิจารณาของสภา
4. การใช้เป็นร่างกฎหมายประชาชนเป็นร่างหลักในการพิจารณา
5. ร่างกฎหมายที่เสนอโดยประชาชนจะมีสถานะคงอยู่โดยอัตโนมัติแม้อายุของสภาจะหมดลง
6. การเปิดเผยกระบวนการพิจารณาร่างกฎหมายสู่สาธารณะ
7. การสื่อสารสร้างความผูกพันระหว่างสภากับประชาชนให้มากยิ่งขึ้น

กล่าวโดยสรุปว่าถึงเวลาเราต้องสังคยานากฎหมาย เพื่อให้ความสำคัญกับเสียงของประชาชนให้มากยิ่งขึ้น



ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธนาชัย สุนทรอนันตชัย ในมุมมองและข้อเสนอจากนักวิชาการและนักปฏิบัติการที่ริเริ่มเสนอร่างกฎหมายของประชาชน ในฐานะเครือข่ายอากาศสะอาด คือ ร่างพระราชบัญญัติกำกับดูแลการจัดการอากาศสะอาดเพื่อสุขภาพแบบบูรณาการ พ.ศ. และได้สะท้อนว่าประชาชนที่ต้องการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายต้องการให้รัฐจัดกลไกเพื่อสนับสนุนช่วยเหลือในเรื่องต่างๆ

- การยกร่างกฎหมาย ตามความต้องการของประชาชน
- การสนับสนุนงบประมาณ และการช่วยเหลือในการสื่อสารสาธารณะ

- การทบทวนแนวทางปฏิบัติที่เป็นอุปสรรคสำคัญอันได้แก่ การบรรจุร่างกฎหมายของประชาชนเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาก็ต่อเมื่อมีการเสนอร่างกฎหมายของรัฐสภาเท่านั้น เป็นต้น

อีกทั้ง กล่าวว่า สิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายเพื่อให้รัฐสภาพิจารณา ไม่ควรถูกกีดขวางหรือกระทบเพียงเพราะว่านายกรัฐมนตรีไม่ให้การรับรอง ดังนั้นควรมีเกณฑ์การพิจารณาร่างกฎหมายการเงินว่าเป็นภาระต่องบประมาณแผ่นดิน และควรระบุเหตุผล

ประกอบการวินิจฉัย และมีกรอบเวลาในการพิจารณารับรองด้วย

นอกจากนี้ เสนอว่าควรมีการพัฒนากระบวนการรับฟังความคิดเห็นประชาชน ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560 มาตรา 77 เพื่อให้ประชาชนเข้าถึง และแสดงความคิดเห็นได้โดยง่าย เพื่อการมีส่วนร่วมที่มากขึ้น



นางสินี สัมมิ นำเสนอว่า สนง. เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักตามพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.2564 ซึ่งตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2560 ในหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ ที่กำหนดไว้ในมาตรา 258 ค. การปฏิรูปด้านกฎหมาย (4) จัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย และได้พัฒนาระบบการเข้าชื่อเสนอกฎหมายทางอิเล็กทรอนิกส์ มีแพลตฟอร์มเป็นช่องทางให้ประชาชนร่วมเข้าชื่อได้โดยสะดวก และไม่เป็นภาระ ส่วนการช่วยร่างกฎหมายก็มีนักกฎหมายให้การช่วยเหลือจัดทำร่างกฎหมายให้ตามที่ประชาชนต้องการ รวมทั้งการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อของรัฐสภา และเปิดให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมายให้ครบหนึ่งหมื่นรายชื่อ ภายในกรอบเวลาที่กำหนด

นางสินี สัมมิ กล่าวถึงความสำคัญของการช่วยเหลือประชาชนในการร่างพระราชบัญญัติว่า เนื่องด้วยการเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อรัฐสภานั้น จะต้องนำเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติที่ถูกต้องตามรูปแบบเช่นเดียวกับร่างพระราชบัญญัติของรัฐสภา หรือร่างของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นับแต่มีการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวถึงปัจจุบันได้ดำเนินการจัดทำร่างพระราชบัญญัติให้ประชาชนจำนวน 20 ฉบับ และช่วยเหลือในการรับและรวบรวมหลักฐานการเข้าชื่อเสนอกฎหมายพระราชบัญญัติ จำนวน 25 ฉบับ และปัจจุบันมีแนวโน้มมีประชาชนสนใจเข้าชื่อเสนอกฎหมายมากขึ้น

สุดท้ายนี้ ในเวทีวิชาการเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันนิติบัญญัติ ครั้งที่ 1 ได้พูดถึงกระบวนการสนับสนุนและการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการทำกฎหมายเป็นประเด็นที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้กลับมาเป็นกระบวนการที่เชื่อมโยงกับความต้องการและความคาดหวังของประชาชนได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นประชาชนเพื่อการพัฒนาโลกต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพต่อไป



วันเวลา
จัดโดย
สถานที่
วิทยากร
ผู้สรุป
ผู้ออกแบบ

วันศุกร์ที่ 2 กุมภาพันธ์ 2567 เวลา 08.30 – 13.00 น.
สถาบันพระปกเกล้า โดยสำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา ร่วมกับ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง เครือข่ายอากาศสะอาด และ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ณ ห้องประชุมสัมมนา B1-2 ชั้น B1 อาคารรัฐสภา ผ่านช่องทางออนไลน์โปรแกรม Zoom
ถ่ายทอดสดผ่าน Facebook Page สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า
ปรากฏภาพพิเศษ : นายพิเชษฐ์ เชื้อเมืองพาน รองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนที่ 2
ผู้บรรยาย : 1. อาจารย์ณัฐดนัย นาจันทร์ สำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง
2. ผศ.ธนัชชัย สุนทรอนันตชัย ผู้ช่วยอธิการบดี มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
3. นางสินี สัมมิ ผู้อำนวยการสำนักการประชุมสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
นางสาวปิกมา สุกทำปิง นักบริหารโครงการชำนาญการ
นายรัชชชัลดร์ รัตนวิเชียร

☎ 02-141-9558
🌐 www.kpi.ac.th



ติดตามฉบับย้อนหลัง



KPI-brief



LINE Official
สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา