



สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา  
สถาบันพระปกเกล้า

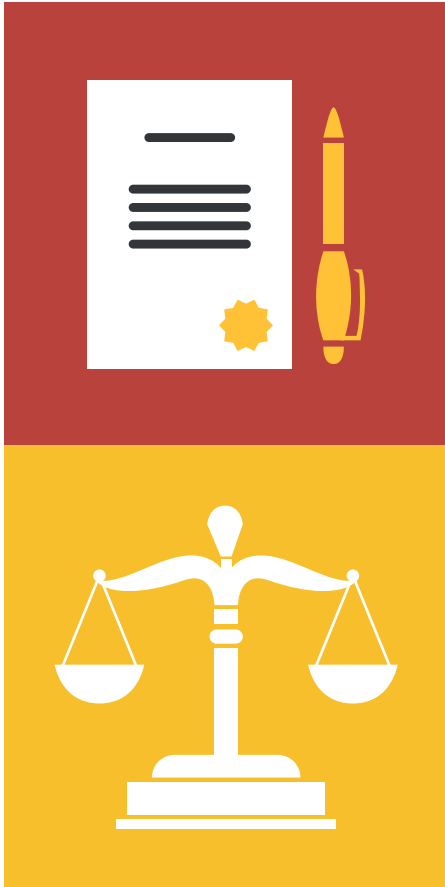


### “ **ตัวแบบการเสริมสร้างความเข้มแข็ง ของภาคประชาชนในกระบวนการนโยบาย** ”

การใช้สิทธิและมีส่วนร่วมของประชาชน  
ในการเสนอร่างกฎหมายว่าด้วยชนเผ่าพื้นเมือง  
มิตยา โพธิ์นอก อริย์รัช บุญถึง และดวงจันทร์ ศิริรักมีโสภณ  
142 หน้า  
สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า  
2565  
มิตยา โพธิ์นอก  
เกษณี ธนการศักดิ์

ชื่อเรื่อง  
นักวิจัย  
จำนวนหน้า  
จัดพิมพ์โดย  
ปีที่พิมพ์  
ผู้สรุป  
ผู้ออกแบบ

## ความเป็นมาและ ความสำคัญ



## ผลการวิจัย

พบว่า การมีกฎหมายคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งเป็นไปตามความต้องการของประชาชน และสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ รวมถึงหลักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ การขับเคลื่อนร่างกฎหมายจากภาคประชาชน แม้ประชาชนโดยเฉพาะผู้มีส่วนได้เสียจะเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการขับเคลื่อนกฎหมาย อย่างไรก็ตามภาครัฐก็มีบทบาทสำคัญทั้งในส่วนของ การออกนโยบายเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วม

งานวิจัยชิ้นนี้ มีเป้าหมายเพื่อวิเคราะห์ความท้าทายของภาคประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการนโยบายสาธารณะผ่านกรณีการริเริ่มเสนอกฎหมายชนเผ่าพื้นเมือง ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 และ พระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.2564 และสังเคราะห์ตัวแบบการเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนในนโยบายผ่านกรณีการริเริ่มเสนอกฎหมายชนเผ่าพื้นเมือง

## วิธีการศึกษา

1. การสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ริเริ่มเสนอกฎหมาย จำนวน 17 คน
2. การสนทนากลุ่มกับผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมาย 5 ครั้ง ภาคเหนือตอนบน จำนวน 32 คน ภาคเหนือตอนล่าง จำนวน 20 คน ภาคกลาง-ตะวันออก-ตะวันตก จำนวน 20 คน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จำนวน 26 คน ภาคใต้ จำนวน 25 คน
3. การค้นคว้าเอกสาร การสังเกตการณ์จากการจัดสัมมนา กิจกรรมขับเคลื่อนการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย หรือ การเสวนาที่เกี่ยวข้อง และการสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมในกระบวนการสนทนากลุ่ม โดยผู้ดำเนินการสนทนากลุ่มที่มีภาษา วัฒนธรรมหรือความคุ้นเคยกับกลุ่มชนเผ่าพื้นเมือง

ของภาคประชาชนอย่างเป็นระบบ ยกกระดับประชาธิปไตยทางตรงในรูปแบบต่าง ๆ ผ่านการส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชน ด้วยกลไกหลากหลายรูปแบบ รวมถึงกลไกอย่างไม่เป็นทางการซึ่งต้องใช้บทบาทของชุมชน สื่อ แวดวงวิชาการ องค์กรไม่แสวงหากำไร ทั้งต้องการงบประมาณสนับสนุนจากภาครัฐ

นอกจากนี้ ยังพบความท้าทายที่สำคัญ นั่นคือ ข้อจำกัดของร่างกฎหมายที่เสนอจากภาคประชาชนที่เกี่ยวข้องทางการเงิน ซึ่งต้องมีคำรับรองจากนายกรัฐมนตรี แม้ พ.ร.บ. การเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 ที่บังคับใช้ในปัจจุบันจะมีกลไกส่งเสริมการเข้าชื่อเสนอกฎหมายจากภาคประชาชนให้สะดวกขึ้น ทำให้ปัญหาที่ภาคประชาชนพบในสถานการณ์ร่างกฎหมายและการรวบรวมรายชื่อลดลง แต่ความท้าทายที่มากขึ้นคือ เมื่อร่างกฎหมายจากภาคประชาชนได้อยู่ในกระบวนการพิจารณา กฎหมาย จะมีกลไกหรือเทคนิคอย่างไรเพื่อส่งเสริมความร่วมมือ

ระหว่างหน่วยงานรัฐ ภาคการเมือง ภาคประชาชน สื่อ และภาควิชาการ เพื่อขับเคลื่อนกฎหมายดังกล่าวให้สามารถบังคับใช้และตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง สำหรับตัวแบบการเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนในนโยบายผ่านกรณีการริเริ่มเสนอกฎหมายชนเผ่าพื้นเมือง สรุปได้ดังนี้

หัวข้อ (Subjects)	กระแสปัญหา หรือวิกฤต (ขั้นร่าง พ.ร.บ.)	กระแสการตอบ สนองทางนโยบาย (ขั้นรวบรวมรายชื่อ และเสนอร่างกฎหมาย)	กระแสการเมือง (ขั้นการพิจารณา ร่าง พ.ร.บ.)
บริบท	<ul style="list-style-type: none"> <li>มีความจำเป็นระดับโลกและความต้องการแก้ปัญหาเฉพาะกลุ่ม</li> <li>ขาดการรับรู้และการยอมรับจากสังคมโดยรวม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>มีความจำเป็นเพราะขาดแนวทางที่ชัดเจนในการคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์</li> <li>มีความซ้ำซ้อนและความต้องการข้อมูลพื้นฐาน ปัญหา และความต้องการ เพื่อประกอบการตัดสินใจ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>มีกลไกส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าไปมีตัวแทนในชั้นกรรมาธิการ</li> <li>กระแสการเมืองนอกสภาและสังคม ยังมีข้อถกเถียงเรื่องความมั่นคงและผลประโยชน์ของประเทศ</li> </ul>
ประชาชนและภาคส่วนอื่น	<ul style="list-style-type: none"> <li>ประชาชนระดับแกนนำมีความสามารถเสนอปัญหาและความต้องการ</li> <li>ขาดการรับรู้ การเข้าถึงสิทธิและมีส่วนร่วมในการเสนอกฎหมายแก่ประชาชนทั่วไป</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ประชาชนเสนอความต้องการ ซึ่งนักวิชาการแปลงไปสู่ข้อเสนอทางนโยบายหรือยกร่างกฎหมาย</li> <li>ขาดความชัดเจนในการรับรองจากนายกรัฐมนตรีและการให้ความเห็นของหน่วยงานฝ่ายบริหาร</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ประชาชนแกนนำมีบทบาทในชั้นกรรมาธิการในการร่วมพิจารณาร่างกฎหมาย</li> <li>ผู้ร่วมพิจารณาและผู้ตัดสินใจยังเป็นภาคส่วนอื่น เช่น ส่วนราชการ สมาชิกวุฒิสภา</li> </ul>
เงื่อนไขไปสู่ความเข้มแข็ง	<ul style="list-style-type: none"> <li>มีการสื่อสารและทำงานของภาคประชาสังคม ภาครัฐ และภาควิชาการ</li> <li>ขาดการพัฒนากระบวนการรับข้อเสนอหรือปัญหาจากประชาชนไปสู่การร่างกฎหมาย/เพิ่มการประชาสัมพันธ์สิทธิและหน้าที่แก่ประชาชนทั่วไป/ส่งเสริมการทำงานของภาคประชาสังคม</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>มีการสื่อสารระหว่างแกนนำ พบปะนักการเมืองและผู้นำท้องถิ่น</li> <li>ขาดการสื่อสารในกลุ่มผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายและประชาชนทั่วไป รวมทั้งยืนยันความจำเป็นต่อหน่วยงานรัฐ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>มีการสื่อสารและร่วมงานกับพรรคการเมืองและส่วนราชการบางหน่วยงาน</li> <li>ต้องการการสร้างความเข้าใจกับสังคมโดยรวมเพื่อให้เกิดการยอมรับ</li> </ul>

# ข้อเสนอเชิงนโยบาย

หน่วยงานภาครัฐ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเสนอญัตติแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการรับรองความเป็นกฎหมายการเงิน โดยนายกรัฐมนตรี โดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้การรับรองที่ชัดเจนมากขึ้นสำหรับกรณีร่างกฎหมายที่เสนอโดยภาคประชาชน เช่น หากนายกรัฐมนตรีไม่ให้คำรับรองต่อร่างกฎหมายภาคประชาชนควรมีเหตุผลประกอบตามกรอบเวลา

ที่ชัดเจนเพื่อเป็นการสื่อสารให้ภาคประชาชนเข้าใจ เป็นต้น

**ภาคประชาชน** ภาคประชาสังคมอาจมีการเสนอให้เปิดการสนทนาหาทางเลือกหรือแนวทางในประเด็นการรับรองความเป็นกฎหมายการเงินโดยนายกรัฐมนตรี โดยมีฐานข้อมูลทางวิชาการรองรับและสื่อสารประชาสัมพันธ์

## ข้อเสนอเชิงปฏิบัติการ



### การส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคม

หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรสนับสนุนการเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมในรูปแบบของการให้คำปรึกษาหรืองบประมาณ เช่น กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ควรมีบทบาทให้คำปรึกษา บูรณาการความร่วมมือหรือสนับสนุนงบประมาณการจัดกิจกรรมในเชิงวิชาการแก่องค์กรภาคประชาสังคมเพื่อขับเคลื่อนกิจกรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ควรมีระบบข้อมูลข่าวสารหรือระบบสนับสนุนการทำสื่อ ประชาสัมพันธ์ เพื่อสื่อสารการเข้าชื่อเสนอกฎหมายแบบเข้าใจง่ายและหลากหลาย หรือจัดทำเป็นภาษาถิ่น เพื่อให้ภาคประชาสังคมมีเครื่องมือในการเสริมสร้างความเข้มแข็งการเข้าชื่อเสนอกฎหมายแก่ภาคประชาชน



### การพัฒนาระบบข้อมูลและงานวิชาการกลุ่มชาติพันธุ์

สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย อาจร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ เช่น ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร และเครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์ทั่วประเทศในการบูรณาการข้อมูลพื้นฐานกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีอยู่แล้วในเรื่องต่าง ๆ อาทิ ประวัติศาสตร์ ศาสนา วัฒนธรรม เศรษฐกิจและสังคม ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและความต้องการของกลุ่มชาติพันธุ์ที่จะมีผลต่อการตัดสินใจทางนโยบาย หรือมีผลต่อการวางแผนการแก้ไขปัญหา เป็นฐานข้อมูลที่สามารถแสดงผลในเชิงปริมาณและสถิติ โดยแสดงผลแบบ Real-time เพื่อประมวลผลข้อมูลเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง เช่น จำนวนชนเผ่าพื้นเมืองทั้งประเทศและแต่ละภูมิภาค จำนวนพื้นที่คุ้มครองทางวัฒนธรรมฯฯ และมีข้อมูลเชิงคุณภาพประกอบเมื่อต้องการการพิจารณาในรายละเอียด

งานวิจัยฉบับนี้ชี้ให้เห็นถึงความท้าทายที่ภาคประชาชนต้องเผชิญในการเข้าถึงกระบวนการนโยบาย โดยเฉพาะข้อจำกัดในการรวบรวมรายชื่อและการได้รับการรับรองจากนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเงินอย่างยิ่ง อีกทั้งได้นำเสนอตัวแบบการเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนในกระบวนการนโยบายและการขับเคลื่อนร่างกฎหมายให้ได้รับการพิจารณาและบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ



QR CODE  
คลัง SNAP



QR CODE  
อ่านหนังสือออนไลน์



QR CODE  
สนใจหนังสือฉบับเต็ม  
หรือ ติดต่อ 0-2141-9558