



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักประชาธิปไตย : การมีส่วนร่วมของประชาชน

จัดทำโดย นายจาตุร อภิชาติบุตร
รหัส ๖๑๐๖๐๕

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๖
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักประชาธิปไตย : การมีส่วนร่วมของประชาชน

นายจาตุร อภิชาติบุตร^๑

บทนำ

“ประชาธิปไตย” มีความหมายตามที่พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดไว้ว่าหมายถึง “ระบอบการปกครองที่ถือมติปวงชนเป็นใหญ่, การถือเสียงข้างมากเป็นใหญ่” จากความหมายดังกล่าวสามารถกล่าวได้ว่าประชาธิปไตยเป็นเรื่องที่ให้ความสำคัญกับประชาชน และมีความเกี่ยวข้องกับประชาชนเป็นอย่างมาก หรืออีกนัยหนึ่งอาจกล่าวได้ว่า key word สำคัญของประชาธิปไตย คือ “เสียงของประชาชน” และเพื่อให้เห็นภาพที่ชัดเจนของหลักประชาธิปไตย ตามระบอบประชาธิปไตย จะขอกล่าวถึงรากฐานที่สำคัญของหลักประชาธิปไตย ๕ ประการ คือ^๒

๑. **หลักการอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน** ประชาชนแสดงออกซึ่งการเป็นเจ้าของ โดยใช้อำนาจที่มีตามกระบวนการเลือกตั้งอย่างอิสระและทั่วถึงในการให้ได้ว่ามาซึ่งตัวผู้ปกครองและผู้แทนของตน รวมทั้งประชาชนมีอำนาจในการคัดค้านและถอดถอนผู้ปกครองและผู้แทนที่ประชาชนเห็นว่า มิได้บริหารประเทศในทางที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม เช่น มีพฤติกรรม ร่ำรวยผิดปกติ

๒. **หลักเสรีภาพ** ประชาชนทุกคนมีความสามารถในการกระทำการหรืองดเว้นการกระทำ อย่างใดอย่างหนึ่งตามที่บุคคลต้องการ ตราบเท่าที่การกระทำของเขานั้น ไม่ไปละเมิดสิทธิของ สิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น หรือละเมิดต่อความสงบเรียบร้อยของสังคมและความมั่นคงของ ประเทศชาติ

๓. **หลักความเสมอภาค** การเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงทรัพยากร และคุณค่าต่าง ๆ ของสังคมที่มีอยู่จำกัดอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่ถูกกีดกันด้วยสาเหตุแห่ง ความแตกต่างทางชั้นวรรณะทางสังคม ชาติพันธุ์ วัฒนธรรมความเป็นอยู่ ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือด้วยสาเหตุอื่น

๔. **หลักการปกครองโดยกฎหมายหรือหลักนิติธรรม** การให้ความคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน ของประชาชนทั้งในเรื่องสิทธิเสรีภาพในทรัพย์สิน การแสดงออก การดำรงชีพ ฯลฯ อย่างเสมอหน้ากัน โดยผู้ปกครองไม่สามารถใช้อำนาจใด ๆ ละเมิดเพิกถอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ และ ไม่สามารถใช้อิทธิพลอยู่เหนือกฎหมาย หรือเหนือกว่าประชาชนคนอื่น ๆ ได้

^๑ ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

^๒ วิทยากร เชียงกุล. หลักการของระบอบประชาธิปไตย. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <https://witayakornclub.wordpress.com/2007/06/26/democratic/>. (วันที่ค้นข้อมูล : ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑).

๕. หลักการเสียงข้างมาก (Majority Rule) ควบคู่ไปกับการเคารพในสิทธิของเสียงข้างน้อย (Minority Right) การตัดสินใจใด ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนหมู่มาก ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งผู้แทนของประชาชนเข้าสู่ระบบการเมือง การตัดสินใจของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายตุลาการ ย่อมต้องถือเอาเสียงข้างมากที่มีต่อเรื่องนั้น ๆ เป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจเลือก โดยถือว่าเสียงข้างมากเป็นตัวแทนที่สะท้อนความต้องการ/ข้อเรียกร้องของประชาชนหมู่มาก หลักการนี้ต้องควบคู่ไปกับการเคารพและคุ้มครองสิทธิเสียงข้างน้อยด้วย ทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นหลักประกันว่าฝ่ายเสียงข้างมากจะไม่ใช้วิธีการพวกมากลากไปตามผลประโยชน์ความเห็นหรือกระแสความนิยมของพวกตนอย่างสุดโต่ง แต่ต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์ของประชาชนทั้งหมด เพื่อสร้างสังคมที่ประชาชนเสียงข้างน้อย รวมทั้งชนกลุ่มน้อย ผู้ด้อยโอกาสต่าง ๆ สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสันติสุข โดยไม่มีการเอาเปรียบกันและสร้างความขัดแย้งในสังคมมากเกินไป ค่านิยม ทศนคติ ที่ส่งเสริมประชาธิปไตย ระบอบประชาธิปไตย นอกจากจะเป็นระบอบการเมืองแล้ว ยังเป็นระบอบเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมด้วย ดังนั้น จึงไม่ใช่อยู่ที่รัฐธรรมนูญ กฎหมาย การเลือกตั้ง และการต่อรองทางการเมืองเท่านั้น หากอยู่ที่สมาชิกในสังคมจะต้องช่วยกันหล่อหลอม สร้างค่านิยม วิถีชีวิต ที่เป็นประชาธิปไตยมาตั้งแต่ในครอบครัว โรงเรียน ที่ทำงาน ชุมชน เพื่อจะนำไปสู่หรือการปกป้องระบอบประชาธิปไตย ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม

รากฐานสำคัญของประชาธิปไตยตามที่กล่าวมาข้างต้นสะท้อนให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเด็นต่าง ๆ การให้ความสำคัญกับเสียงข้างมากของประชาชน ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของประชาธิปไตย จากหลักการดังกล่าวนำมาสู่รัฐธรรมนูญจะพบว่า รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับของประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมาโดยตลอด ตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับแรกจนถึงปัจจุบันคือการให้ประชาชนเลือกผู้แทนราษฎร แต่ที่มีความโดดเด่นในเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างมากจะเริ่มตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีประเด็นที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ถือว่าเป็นยุคแรกของ “ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม” ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวมีสาระสำคัญในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดทั้งปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ โดยได้มีการบัญญัติในเรื่องของสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยในเรื่องของการมีส่วนร่วม หน้าที่ของรัฐในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ มีการกระจายอำนาจไปสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับภาคประชาสังคมมีความเข้มแข็งมากขึ้น และประชาชนเรียนรู้ที่จะใช้การมีส่วนร่วมในรูปแบบต่าง ๆ โดยสันติวิธี

๒. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างมาก ซึ่งนอกจากจะมีบทบัญญัติในเรื่องของสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยในเรื่องของการมีส่วนร่วม หน้าที่ของรัฐในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ แล้ว ได้มีการเพิ่มบทบัญญัติหมวด ๗ ว่าด้วยการมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชน เพื่อให้สิทธิแก่ประชาชนในกระบวนการทางการเมือง

๓. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบัน รัฐธรรมนูญฉบับนี้รับรองสิทธิของประชาชนไว้มากมาย มีสิทธิในหลายประเด็นที่ได้รับการรับรองไว้ไม่ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ และได้มีการกำหนดช่องทางที่ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้โดยการใช้อำนาจทางตรงตามที่บัญญัติไว้ในหลายมาตรา นอกจากสิทธิโดยตรงแล้วรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต้องจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจอีกหลายเรื่อง และมีประเด็นที่น่าสนใจที่ได้มีการบัญญัติไว้คือรัฐมีหน้าที่ต้องเปิดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างน้อยใน ๔ ประเด็น คือ

๓.๑ มาตรา ๕๘ วรรคแรก บัญญัติว่า “การดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติ

๓.๒ มาตรา ๖๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “การจัดทำ การกำหนดเป้าหมาย ระยะเวลาที่จะบรรลุเป้าหมาย และสาระที่พึงมีในยุทธศาสตร์ชาติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึงด้วย”

๓.๓ มาตรา ๗๗ วรรคสอง บัญญัติว่า “ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป”

๓.๔ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง บัญญัติว่า “หนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้า หรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามวรรคสอง ได้แก่ หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม หรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมด หรือบางส่วน หรือหนังสือสัญญาอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

วรรคสาม บัญญัติว่า “ให้มีกฎหมายกำหนดวิธีการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและได้รับการเยียวยาที่จำเป็นอันเกิดจากผลกระทบของการทำหนังสือสัญญาตามวรรคสามด้วย”

นอกจากนี้ มาตรา ๗๘ ได้บัญญัติให้รัฐดำเนินการส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติ

และระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมตลอดทั้งการตัดสินใจทางการเมืองและการอื่นใดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้ให้ความสำคัญกับเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอันมาก และเนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการ หนึ่งที่ทำให้ประชาชนได้มีโอกาสในการแสดงความคิดเห็นอันแสดงออกถึงความเป็นประชาธิปไตย ดังนั้น ผู้เขียนจึงขอเสนอบทความเรื่องหลักประชาธิปไตยในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยจะวิเคราะห์และนำเสนอในประเด็นของรูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อสะท้อน ให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทยปัจจุบันนี้อยู่ในระดับใด และควรมีการพัฒนา ไปในทิศทางใด เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง

การมีส่วนร่วมของประชาชน

ความหมายของการมีส่วนร่วมในมุมมองของนักวิชาการได้มีการให้ความหมายไว้ ในหลายความหมาย แต่ไม่ว่าคำนิยามจะกำหนดอย่างไร หัวใจสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน ก็ยังให้ความสำคัญกับการแสดงความคิดเห็นของประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ เป็นหลัก โดยในที่นี้ ขอยกตัวอย่างความเห็นของหน่วยงานและนักวิชาการที่ได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับเรื่องการมีส่วนร่วมไว้ อาทิ

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ระบุว่า การมีส่วนร่วม คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชน ไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นทางตรง หรือทางอ้อมในลักษณะของการร่วมรับรู้ ร่วมคิด ร่วมทำ ในสิ่งที่มีผลกระทบต่อตนเองหรือชุมชน^๓

คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหาร เกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่ง ผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน^๔

ปัทมา สุกอัมภ์ ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในรายงานการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ว่าหมายถึงการเปิดโอกาส ให้ประชาชนมีสิทธิในกระบวนการนโยบายสาธารณะทั้งในด้านการให้และรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การให้ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ การร่วมตัดสินใจทั้งในขั้นตอนการริเริ่มนโยบาย การจัดทำ แผนงาน โครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม การวางแผน

^๓ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. การมีส่วนร่วม. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : https://www.ect.go.th/ewt/ewt/ect_th/news_page.php?id=767. (วันที่ค้นข้อมูล ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑).

^๔ คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ, แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ : ปัญหา อุปสรรค และทางออก, กรุงเทพฯ : ธรรมดาเพลส, ๒๕๔๕.

พัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการปฏิบัติ การติดตาม และประเมินผลตามนโยบายแผนงานโครงการหรือกิจกรรมนั้น^๕

จากความหมายของการมีส่วนร่วมดังกล่าวข้างต้น สามารถกล่าวได้ว่าการมีส่วนร่วมของ ประชาชนเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีโอกาสในการแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ที่อาจส่งผลกระทบต่อประชาชนทั้งทางตรงหรือทางอ้อม

อย่างไรก็ตาม การเรียกกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมีการใช้คำที่แตกต่างกันไป ซึ่งอาจทำให้เกิดความสับสนหรือความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน ในที่นี้จึงขอยกตัวอย่างคำเฉพาะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้ทุกคนได้เข้าใจร่วมกัน เช่น^๖ การเสวนาหาทางออก (Deliberative Dialogue) เวทีประชาชน (Public Discussion Forum หรือ Public Forum) การบริหารราชการ แบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) ประชาพิจารณ์ (Public Hearing) การตรวจสอบ ผลการดำเนินงานโดยภาคประชาชน (People's Audit) ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ภาคประชาสังคม (Civil Society) เป็นต้น

สิ่งที่ต้องกล่าวถึงในลำดับต่อไปคือเรื่องของการวัดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ทราบว่าวิวัฒนาการการมีส่วนร่วมของประชาชนในสังคมปัจจุบันนั้น มีความก้าวหน้าไปในระดับใด โดยมีรายละเอียดของการจำแนกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน เริ่มจากระดับการเข้ามามีส่วนร่วมน้อยที่สุดถึงระดับการเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น ดังนี้

ระดับที่ ๑ การให้ข้อมูลข่าวสาร : การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐเป็นระดับที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนน้อยที่สุด ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐาน ของประชาชนในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับงานของภาครัฐ โดยหน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่ในการ นำเสนอข้อมูลที่เป็นจริง ถูกต้อง ทันสมัย และประชาชนสามารถเข้าถึงได้ รูปแบบการมีส่วนร่วม ในลักษณะนี้ เช่น การจัดทำสื่อเผยแพร่ การพาชมสถานที่จริง การจัดกิจกรรมเปิดบ้าน (open houses) และ website Inform

ระดับที่ ๒ การปรึกษาหารือ (Consult) : การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ความรู้สึก และความคิดเห็นประกอบการตัดสินใจ ดังนั้น ประชาชนมีบทบาทในฐานะ การให้ข้อมูลการตัดสินใจเป็นของหน่วยงานภาครัฐรูปแบบการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้ เช่น การสำรวจ ความคิดเห็น และการประชุมสาธารณะ

ระดับที่ ๓ การให้เข้ามามีบทบาท (Involve) : การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ทำงานตลอดกระบวนการตัดสินใจ หรือเกี่ยวข้องในกระบวนการกำหนดนโยบาย การวางแผน โครงการ และวิธีการทำงานโดยหน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่จัดระบบอำนวยความสะดวก ยอมรับ

^๕ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ, รายงานการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบาย สาธารณะ, พิมพ์ครั้งที่ ๒, กรุงเทพฯ : บริษัท เอ.พี.กราฟิกส์ ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๔, หน้า ๑๘.

^๖ เรื่องเดียวกัน.

^๗ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. คำเฉพาะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : https://www.opdc.go.th/special.php?spc_id=2&content_id=337. (วันที่ค้นข้อมูล : ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๑).

การเสนอแนะ และการตัดสินใจร่วมกับภาคประชาชน การมีส่วนร่วมระดับนี้มักดำเนินการในรูปแบบการประชุมเชิงปฏิบัติการ

ระดับที่ ๔ การสร้างความร่วมมือ (Collaborate) : การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในระดับสูง โดยประชาชนและภาครัฐจะทำงานร่วมกันในกระบวนการของการตัดสินใจ เช่น คณะกรรมการร่วมภาครัฐ และเอกชน คณะที่ปรึกษาภาคประชาชน

ระดับที่ ๕ การให้อำนาจแก่ประชาชน (Empower) : เป็นระดับที่ให้บทบาทแก่ประชาชนในระดับที่สูงสุด เพราะให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ รัฐจะดำเนินการตามการตัดสินใจนั้น ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับสูงสุดนี้ เน้นให้ประชาชนเป็นเจ้าของดำเนินการกิจ และภาครัฐมีหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนเท่านั้น รูปแบบการมีส่วนร่วมในระดับนี้ เช่น การลงประชามติ และการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งโดยกระบวนการประชาคม

สิ่งที่เห็นได้ชัดเจนของการมีส่วนร่วมของประชาชน และมีระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนค่อนข้างมาก คือ เรื่องของการเลือกตั้ง ซึ่งการเลือกตั้งเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยได้เป็นอย่างดี เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้สิทธิของตนเองในการแสดงความเห็นในการเลือกผู้แทน เพื่อเป็นตัวแทนของประชาชนในการบริหารประเทศ โดยการแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งนั้นประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมแบ่งออกเป็น ๓ ช่วง ได้แก่ ช่วงก่อนการเลือกตั้ง อาทิ การตรวจสอบบัญชีรายชื่อของตนเองว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือไม่ การศึกษาประวัติผู้สมัคร การฟังปราศรัยของพรรคการเมือง ช่วงระหว่างการเลือกตั้ง อาทิ การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การติดตามการนับคะแนน การแจ้งเหตุหากพบเหตุการณ์ผิดปกติ และช่วงหลังการเลือกตั้ง อาทิ การติดตามตรวจสอบการทำงานของ ผู้แทนที่เราเลือก การแสดงพลังกลุ่มกดดันนักการเมือง จะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้งเป็นเรื่องที่มีความชัดเจน ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนได้เป็นอย่างดี นอกจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องของการเลือกตั้งแล้ว ยังมีเรื่องของการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ในที่นี้ขอยกตัวอย่างกฎหมายที่มีการบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ อาทิ

- พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้มีการบัญญัติให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนใน ๒ กรณี คือ การรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม ตามมาตรา ๑๙ วรรคสอง และการรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางแผนและจัดทำผังเมืองเฉพาะตามมาตรา ๓๓ ซึ่งทั้งสองกรณีกฎหมายกำหนดให้มีการโฆษณาให้ประชาชนทราบ และจัดการประชุมเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในที่ที่ โดยการแสดงความคิดเห็นของประชาชนสามารถทำได้ ๒ วิธี คือ การแสดงข้อคิดเห็นด้วยวาจา (กระทำได้ในวันประชุม) และการแสดงความคิดเห็นเป็นหนังสือ (กระทำได้ทั้งก่อนการประชุม ระหว่างการประชุม และภายหลังการประชุม) โดยในส่วนผลของการรับฟังความคิดเห็นจะมีการนำข้อคิดเห็นไปประกอบการพิจารณาตัดสินใจโดยองค์กรผู้มีอำนาจตามกฎหมาย

- พระราชบัญญัติจัดรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗ ว่า การจัดทำแผนแม่บทการจัดรูปที่ดินจะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และ มาตรา ๓๗ กำหนดให้มีการจัดประชุมเจ้าของที่ดินภายในแนวเขตแผนผังโครงการจัดรูปที่ดิน เพื่อสอบถามความสมัครใจในการดำเนินการจัดรูปที่ดิน

- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ กำหนดให้การจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการ หรือกิจการหรือการดำเนินการของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อ ทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใด ของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง ผู้ดำเนินการหรือผู้ขออนุญาตต้องประเมิน ผลกระทบด้านสุขภาพ และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชน ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งวิธีการรับฟังความคิดเห็น หน่วยงานจะเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ โดยวิธีการที่กำหนดคือ การให้ข้อมูลรายละเอียดต่าง ๆ การจัดให้มีเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งการเปิดให้ ประชาชนเข้ามาแสดงความคิดเห็นได้ ๓ ช่องทาง คือ ไปรษณีย์ E-mail และโทรสาร

นอกจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายเฉพาะจะได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับ เรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้แล้วก็ตาม แต่ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีการ บัญญัติเกี่ยวกับวิธีการของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้เป็นการเฉพาะ เริ่มต้นจากระเบียบ สำนักรายการรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นระเบียบที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยกระบวนการ ประชาพิจารณ์ ซึ่งจะดำเนินการประชาพิจารณ์ในปัญหาสำคัญของชาติที่มีข้อโต้แย้งหลายฝ่าย สำหรับเป็นแนวทางประกอบการตัดสินใจของรัฐในการดำเนินงานอันมีผลกระทบต่อประชาชน ต่อมากฎหมายดังกล่าวได้ถูกยกเลิกเนื่องจากกำหนดวิธีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วยวิธี ประชาพิจารณ์เพียงอย่างเดียว ซึ่งวิธีการดังกล่าวเหมาะสมกับบางสถานการณ์เท่านั้น จึงมีความ จำเป็นต้องปรับปรุงหลักการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และสอดคล้องกับ หลักสากลเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน จึงได้เกิด **“ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘”** ขึ้น ซึ่งระเบียบดังกล่าวได้กำหนด หลักเกณฑ์และวิธีการในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไว้ โดยให้หน่วยงานของรัฐเผยแพร่ ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการของรัฐให้ประชาชนได้รับทราบ และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของ ประชาชน โดยกำหนดวิธีการ ได้แก่ ๑) *การสำรวจความคิดเห็น* ซึ่งอาจทำโดยวิธีการสัมภาษณ์ รายบุคคล การเปิดให้แสดงความคิดเห็นทางไปรษณีย์ทางโทรศัพท์หรือโทรสาร ทางระบบเครือข่าย สารสนเทศ หรือทางอื่นใด การเปิดโอกาสให้ประชาชนมารับข้อมูลและแสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงาน ของรัฐที่รับผิดชอบโครงการ การสนทนากลุ่มย่อย และ ๒) *การประชุมปรึกษาหารือ* ซึ่งอาจทำ โดยการประชาพิจารณ์ การอภิปรายสาธารณะ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การประชุม เชิงปฏิบัติการ การประชุมระดับตัวแทนของกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสีย และ ๓) *วิธีอื่นที่ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนด* ในการนี้ ขอยกตัวอย่างโครงการที่มีการดำเนินการ รับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบดังกล่าว เช่น โครงการปรับปรุงระบบส่งไฟฟ้าบริเวณ ภาคตะวันตกและภาคใต้เพื่อเสริมความมั่นคงระบบไฟฟ้า (๕๐๐ กิโลโวลต์ บางสะพาน ๒ - สุราษฎร์ธานี ๒

วงจรที่ ๓ และ ๔ (ช่วงเข้าสถานีไฟฟ้าย่อยสุราษฎร์ธานี ๒)) วงเงิน ๖๓,๒๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท หน่วยงานรับผิดชอบคือ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ได้กำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นฯ โดยใช้วิธีการประชุมบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสีย กิจกรรมอำนวยความสะดวกความปลอดภัยทางถนน งานปรับปรุงจุดเสี่ยงและบริเวณอันตรายบนทางหลวง ทางหลวงหมายเลข ๑๑๑๓ ตอนควบคุม ๐๑๐๑ ตอนเมืองเก่า - ตอนโก ที่ กม.๑๖+๘๓๔ วงเงิน ๒๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท หน่วยงานรับผิดชอบคือ แขวงทางสุโขทัย ได้กำหนดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นฯ โดยใช้วิธีการประชุมพิจารณา

จากการศึกษาระเบียบดังกล่าวจะเห็นได้ว่า มีสถานะเป็นเพียงกฎหมายของฝ่ายบริหาร จึงไม่อาจให้เป็นหลักประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้เท่าเทียมกับพระราชบัญญัติ อีกทั้งในส่วนเนื้อหาของตัวระเบียบเองก็อาจนำไปสู่ปัญหาในทางปฏิบัติ ได้แก่ ปัญหาในการใช้ดุลยพินิจของหน่วยงานรัฐในการริเริ่มให้มีการจัดการรับฟังความคิดเห็นก่อนอนุมัติโครงการ ปัญหาการใช้ดุลยพินิจของหน่วยงานรัฐในการเลือกรูปแบบของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เหมาะสม ปัญหาความเป็นกลางของหน่วยงานที่จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ปัญหาการนำผลสรุปของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไปใช้ในการประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐ อีกทั้งรูปแบบวิธีการของการรับฟังความคิดเห็นที่มีการดำเนินการส่วนใหญ่จะเป็นในรูปแบบของการจัดประชุม และส่วนใหญ่เจ้าของโครงการจะเป็นผู้ให้ข้อมูลมากกว่าที่จะมีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้เข้าร่วมประชุมอย่างจริงจัง การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในปัจจุบันจึงเป็นเพียงรูปแบบเชิงสัญลักษณ์ที่หน่วยงานต้องจัดให้มีตามระเบียบ แต่ผลของการรับฟังความคิดเห็นยังไม่ปรากฏชัดว่ามีการนำไปดำเนินการอย่างไร

แต่อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่าการใช้คำในเรื่องของการมีส่วนร่วมมีหลายคำที่ถูกนำมาใช้ทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ เช่น ประชาพิจารณ์ (Public Hearing) Public Opinion, Public Consultation เป็นต้น ซึ่งยังคงมีความสับสนว่าแต่ละถ้อยคำมีความแตกต่างของการนำไปใช้อย่างไร ในความคิดเห็นของผู้เขียนแล้วเห็นว่า Public Hearing น่าจะหมายถึงการรับฟังความคิดเห็นมากกว่า จะหมายถึงการประชาพิจารณ์ ทั้งนี้ คงต้องมีการศึกษาในเรื่องนี้ต่อไปเพื่อให้เกิดความชัดเจนว่าควรนำถ้อยคำใดมาใช้กับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละรูปแบบ เพื่อให้สื่อความหมายได้อย่างชัดเจนมากขึ้น

จากประสบการณ์ของผู้เขียนเมื่อครั้งที่ได้มีโอกาสไปฝึกงานที่เทศบาลเมือง Englewood มลรัฐ New Jersey ประเทศสหรัฐอเมริกา มีการจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับเรื่อง การสร้างสนามกอล์ฟในพื้นที่เทศบาล วิธีการที่เทศบาลดำเนินการคือ ปลัดเทศบาล (City Manager) เป็นผู้เสนอโครงการโดยเสนอแนะว่าการสร้างสนามกอล์ฟไม่ขัดต่อนโยบายของผู้บริหารเทศบาล ที่แถลงต่อประชาชนเมื่อเข้ารับตำแหน่ง และผู้ลงทุนยินดีชำระค่าตอบแทนให้เทศบาล คาดว่าภายใน ๒ ปี เทศบาลไม่จำเป็นต้องขึ้นภาษีทรัพย์สิน (property tax) ซึ่งสภาเทศบาลมีมติเห็นชอบในหลักการ และให้ปลัดเทศบาลปรับปรุงความเห็นของประชาชนต่อโครงการนี้ จึงได้มีการนัดหมายประชาชนในพื้นที่ให้มาแสดงความคิดเห็นที่โบสถ์ ซึ่งประชาชนก็มาประกอบศาสนกิจเป็นประจำอยู่แล้ว และเมื่อประชาชนผู้เกี่ยวข้องมาพร้อมกันแล้ว จะมีเจ้าหน้าที่อธิบายโครงการให้ประชาชน

ได้รับทราบข้อมูลอย่างละเอียด จากนั้นจึงเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น ซึ่งวิธีการคือให้ทุกคนที่ประสงค์จะแสดงความคิดเห็น ยื่นเข้าแถว (ไม่มีเก้าอี้นั่ง) และแสดงความคิดเห็นทีละคน ในระหว่างนี้เจ้าหน้าที่จะมีหน้าที่เพียงเป็นผู้ฟังและบันทึกความเห็นเหล่านั้นไว้ ซึ่งวิธีการดังกล่าวใช้เวลาไม่นาน แต่ทุกคนที่เกี่ยวข้องได้แสดงความคิดเห็นของตนเอง และความเห็นเหล่านั้นจะมีการนำไปประมวลเสนอ และพิจารณาว่าความเห็นเหล่านั้นสามารถนำมาปรับปรุงและพัฒนาให้เหมาะสมกับโครงการและความต้องการของประชาชนในพื้นที่ได้อย่างไร อย่างเช่น ประชาชนในพื้นที่เห็นด้วยกับการสร้างสนามกอล์ฟ และรายได้เข้าเทศบาล แต่มีความกังวลเรื่องอุบัติเหตุที่จะเกิดขึ้นตามมา เนื่องจากลักษณะของชุมชนแห่งนี้เป็นชุมชนที่เงียบสงบ และไม่มีบุคคลภายนอกสัญจรผ่านมากนัก และเมื่อมีสนามกอล์ฟก็จะมีคนเข้ามาในชุมชนมากขึ้น ซึ่งบุคคลภายนอกที่เข้ามาไม่รู้เส้นทางภายในชุมชนจึงอาจทำให้เกิดอุบัติเหตุเพิ่มขึ้น เจ้าหน้าที่จึงได้นำความเห็นและข้อกังวลของคนในชุมชนมาเสนอต่อผู้บริหารผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ เพื่อจะตัดสินใจว่าจะมีการแก้ไขข้อกังวลของประชาชนได้อย่างไร จากนั้นเทศบาลจึงได้มีการเจรจากรณีความกังวลดังกล่าวของคนในชุมชนกับเอกชนผู้ลงทุน และผู้ลงทุนยินดีที่จะสร้างเส้นทางเข้าออกเป็นการเฉพาะ เพื่อที่จะไม่เป็นการไปรบกวนการสัญจรของประชาชน จะเห็นได้ว่าการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในต่างประเทศให้ความสำคัญกับความเห็นของประชาชน มีการนำความเห็นเหล่านั้นมาพิจารณา โดยสิ่งใดที่สามารถดำเนินการให้ได้เพื่อคลายความกังวลก็จะมี การดำเนินการแก้ไขให้ และพร้อมที่จะนำความเห็นนั้นไปปรับปรุงและพัฒนาหากสามารถดำเนินการได้โดยคำนึงถึงความสุขของประชาชนและการอยู่ร่วมกันในสังคมเป็นสำคัญ

บทสรุป

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน สิ่งสำคัญที่หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการคือ ทำอย่างไรที่จะให้การจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นรูปแบบที่ง่ายและเน้นการให้ประชาชนได้มีโอกาสในการแสดงความคิดเห็นของตนเองจริงจริงแล้วการจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน สิ่งที่เราต้องการคือความเห็นของประชาชน แต่ที่ผ่านมการจัดรับฟังความคิดเห็นในประเทศไทยจะเป็นลักษณะของการจัดประชุมแบบที่เป็นทางการใช้เวลาประมาณครึ่งวันถึงหนึ่งวัน และการประชุมก็จะเป็นลักษณะของการโต้ตอบกันระหว่างผู้ให้ข้อมูลกับประชาชน ทั้งที่การจัดประชุมดังกล่าวเป็นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพราะฉะนั้นในเมื่อการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน คือ ต้องฟังเสียงประชาชน รูปแบบในการจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจึงควรดำเนินการแบบเรียบง่าย ดังเช่นที่ผู้เขียนได้กล่าวถึงประสบการณ์จากการไปฝึกงานที่เทศบาลเมือง Englewood ช่างต้น และมุ่งเน้นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ ซึ่งจะทำให้หน่วยงานของรัฐได้รับฟังความคิดเห็นของประชาชน และนำความเห็นเหล่านั้นมาปรับปรุงและพัฒนาโครงการให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง และหลักการสำคัญที่หน่วยงานที่จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นต้องคำนึงถึง คือ **“การมีส่วนร่วมของประชาชนให้ยึดประชาชนเป็นหลัก”** ส่วนรูปแบบของการจัดนั้นให้ยืดหยุ่นหมายถึงเป็นหลักโดยในที่นี้กฎหมายกำหนดไว้อย่างไรก็ดำเนินการไปอย่างนั้น เช่น กำหนดให้มีการจัดประชุม การแสดงความคิดเห็นทางไปรษณีย์ หรือทางเว็บไซต์

เป็นต้น ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องก็ดำเนินการไปตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนด แต่วิธีการที่ดำเนินการภายใต้รูปแบบแต่ละรูปแบบนั้น จะต้องมุ่งเน้นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ และหลักการสำคัญที่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องควรต้องตระหนักในกระบวนการต่าง ๆ ของการมีส่วนร่วมของประชาชน มีดังนี้

๑. ต้องมีการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเกี่ยวกับเรื่องที่จะให้มีการรับฟังความคิดเห็นอย่างละเอียดและเป็นไปด้วยความโปร่งใส และต้องไม่มีการปิดบังข้อมูลที่ประชาชนควรต้องรู้ เพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจ เพื่อให้การจัดรับฟังความคิดเห็นเป็นไปด้วยความโปร่งใส และเมื่อให้ข้อมูลโดยละเอียดแล้ว ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีการแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะมีบทบาทหน้าที่เพียงเป็นผู้ฟัง และจดบันทึกความเห็นเหล่านั้นไว้ เพื่อนำเสนอต่อผู้มีอำนาจในการตัดสินใจพิจารณา โดยที่ในระหว่างการรับฟังความคิดเห็นเจ้าหน้าที่จะต้องไม่โต้แย้ง หรือตอบโต้ หรือชี้แจงในระหว่างที่มีการรับฟังความคิดเห็น มิเช่นนั้นจะกลายเป็นการพยายามที่จะโน้มน้าวประชาชนให้เห็นด้วยกับสิ่งที่จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น ซึ่งการกระทำดังกล่าวจะไม่เป็นไปตามหลักของการมีส่วนร่วมของประชาชน

๒. ต้องไม่นำความเห็นของประชาชนที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการมาเป็นเหตุทำให้โครงการล่าช้า กล่าวคือ ในการจัดรับฟังความคิดเห็นก็ยิ่งที่จะต้องมีความเห็นที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย และเมื่อมีคนไม่เห็นด้วย ผู้รับผิดชอบจะยังคงไม่ดำเนินการโครงการจนกว่าการจัดรับฟังความเห็นนั้นจะมีคนเห็นด้วยหมดทุกคนจึงจะดำเนินโครงการต่อได้ ซึ่งเหตุผลดังกล่าวจึงเป็นเหตุให้การดำเนินโครงการล่าช้า แสดงให้เห็นถึงความไม่เข้าใจของเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพราะในการรับฟังความคิดเห็นย่อมมีทั้งคนที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย แต่เจ้าหน้าที่เพียงมีหน้าที่นำความเห็นเหล่านั้นมาเสนอต่อผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ และวางแผนในการแก้ไขปัญหาเท่านั้น ไม่ใช่การจัดรับฟังความคิดเห็นทุกคนต้องเห็นด้วยจึงจะดำเนินการต่อได้

๓. ต้องเข้าใจรูปแบบและวิธีการเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ชัดเจน เนื่องจากคำศัพท์ต่าง ๆ ที่ใช้ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมีหลายคำ ซึ่งคำเหล่านั้นมีความหมายบ่งบอกถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนแตกต่างกันไป เช่น การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (Public Hearing) การปรึกษาหารือ (Public Opinion) การลงประชามติ (Referendum) เป็นต้น ซึ่งรูปแบบและวิธีการในแต่ละกระบวนการ รวมถึงผลลัพธ์ที่ได้ก็มีความแตกต่างกัน อาทิ การลงประชามติ (Referendum) จัดเป็นกระบวนการหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชน การลงประชามติไม่ต้องการความเห็นของประชาชนว่ามีความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ อย่างไร แต่การลงประชามติต้องการรู้เพียงแค่เห็นด้วย - ไม่เห็นด้วย หรือ รับ - ไม่รับ อันเป็นผลจากการลงประชามติ เพราะฉะนั้นจะเลือกใช้วิธีการไหนอย่างไรต้องทำความเข้าใจให้ชัดเจนก่อน เพื่อให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นไปอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับสิ่งที่ต้องการได้จากกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน

บรรณานุกรม

คะนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ. แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ : ปัญหา อุปสรรค และทางออก. กรุงเทพฯ : ธรรมดาเพลส, ๒๕๔๕.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. ประชาพิจารณ์. พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพฯ : วิญญูชน, ๒๕๔๐.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ. รายงานการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพฯ : บริษัท เอ.พี.กราฟฟิคดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด, ๒๕๕๔.

เรณูมาศ รักษาแก้ว. การมีส่วนร่วมของประชาชน. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=การมีส่วนร่วมของประชาชน>. (วันที่ค้นข้อมูล ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๑).

สุพร บัวทอง. “หลักเกณฑ์และแนวทางที่เหมาะสมในกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน”. วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๒ : ๒๓๑ – ๒๓๒.

สังเวียน เทพผา. แนวทางแก้ไขการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีประชาพิจารณ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘, วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร : ๑๑.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. การมีส่วนร่วม. [ออนไลน์]. เข้าถึงได้จาก : https://www.ect.go.th/ewt/ewt/ect_th/news_page.php?nid=767. (วันที่ค้นข้อมูล ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๑).

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. รวบรวมบทความกฎหมายมหาชนจากเว็บไซต์ www.pub-law.net เล่ม ๓. กรุงเทพฯ : บริษัท พี.เพรส จำกัด, ๒๕๕๗.