

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ปัญหาเกี่ยวกับการประชาพิจารณาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ผู้เขียนได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง สภาพปัญหา รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีประชาพิจารณา ทั้งในประเทศ และต่างประเทศ สรุปได้ ดังนี้

5.1 บทสรุป

วิวัฒนาการของการประชาพิจารณาที่บังคับใช้ในประเทศไทยนั้น พบว่าการประชาพิจารณา นั้นถือเป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการต่างๆ ของภาครัฐ กล่าวคือ เมื่อหน่วยงานของรัฐมีความประสงค์ที่จะดำเนินโครงการใดๆ รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องให้ข้อมูลต่างๆ อันเกี่ยวกับโครงการดังกล่าวแก่ประชาชน ทั้งนี้เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าทำการศึกษาและพิจารณาถึงผลกระทบต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้น ตลอดจนรัฐมีหน้าที่ที่จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือถึงปัญหาต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นและแนวทางในการดำเนินโครงการ วิพากษ์วิจารณ์ต่อโครงการเหล่านั้นและภายหลังจากนั้นรัฐก็จะนำความคิดเห็นและข้อมูลต่างๆ ที่ได้รับมาจากภาคประชาชนในการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการตัดสินใจ ดำเนินโครงการเพื่อที่โครงการต่างๆ จะได้รับการพิจารณาอย่างรอบด้านและก่อให้เกิดสาธารณะประโยชน์สูงสุด ประโยชน์สำคัญประการหนึ่งของกระบวนการจัดทำประชาพิจารณา คือ ทำให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสารและเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในโครงการต่างๆ ที่รัฐจะจัดทำขึ้น ร่วมพิจารณาอย่างรอบคอบถึงผลได้ผลเสียหรือผลกระทบอันจะเกิดขึ้นหลังโครงการนั้นๆ ดำเนินการ ด้วยเหตุนี้ประชาพิจารณาจึงเป็นกลไกหนึ่งที่จะช่วยแก้ไขปัญหาคัดแย้งในโครงการต่างๆ ของรัฐได้ เนื่องจากเป็นวิธีการที่เน้นการใช้เหตุผล และยอมรับความคิดเห็นของหลายๆฝ่ายมาประกอบการตัดสินใจตามหลักการของประชาพิจารณา มีแนวปฏิบัติที่สำคัญ ดังนี้

- 1) ประชาพิจารณาต้องเกิดขึ้นก่อนการตัดสินใจใดๆ ของรัฐ
- 2) ข้อเสนอประชาพิจารณา มีฐานะเป็นข้อเสนอประกอบการตัดสินใจของรัฐ

3) ประชาพิจารณ์เป็นการรับฟังที่ต้องมีลักษณะของการไต่สวนซึ่งเป็นไปโดยที่เที่ยงตรงเปิดเผย และยุติธรรม

4) ประชาพิจารณ์ต้องมีฐานะเป็น “สิทธิ” ของผู้เสียหายที่บังคับตามสิทธิได้โดยกระบวนการยุติธรรม

การดำเนินโครงการเพื่อพัฒนาประเทศต่างๆ ของรัฐบาลไทยตามที่ผ่านมาในอดีตนั้น ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการของรัฐบาลฝ่ายเดียว กล่าวคือ รัฐบาลนั้นถือเป็นผู้ที่มี “อำนาจ” ซึ่งหมายถึง “พลังแห่งเจตนาธรรม” ซึ่งแสดงออกผ่านทางบุคคลต่างๆ เพื่อดำเนินการปกครองกลุ่มชนกลุ่มหนึ่งและเปิดโอกาสให้บุคคลเหล่านั้นอยู่เหนือกลุ่มชนโดยอาศัยกำลังและอำนาจอันถูกต้องตามกฎหมาย ในอดีตภายใต้ระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย ที่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองประเทศ สามารถที่จะกระทำได้โดยผ่านผู้แทนราษฎรเท่านั้น และถือว่าผู้แทนราษฎรเป็นบุคคลที่แสดงเจตนาจำนงในการปกครองประเทศ เนื่องจากเป็นผู้ได้รับเลือกเป็นตัวแทนจากประชาชนทั้งประเทศ ด้วยเหตุดังกล่าวเป็นเหตุให้ในการดำเนินโครงการของรัฐบาลนั้นการแสดงเจตนาเพื่อดำเนินโครงการ ย่อมอาศัยการแสดงเจตนาผ่านทางผู้แทนราษฎรเท่านั้น ด้วยเหตุดังกล่าวส่งผลให้การแสดงเจตนาเพื่อสนับสนุนหรือคัดค้านโครงการใดๆ ย่อมที่จะมีลักษณะที่ปราศจากการมีส่วนร่วมประชาชนอย่างแท้จริง จากเหตุนั้นจึงก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาครัฐและภาคประชาชนขึ้น นับเป็นอุปสรรคในการพัฒนาและดำเนินโครงการต่างๆ ให้สำเร็จลงได้ด้วยดี จนกระทั่งต่อมารัฐบาลได้เล็งความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น โดยจัดให้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 ขึ้นเพื่อสนับสนุนให้มีการแสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการของรัฐและต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ก็ได้มีการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้และตัดสินใจในการบริหารจัดการโครงการของรัฐมากขึ้นตามที่ได้มีการระบุไว้ในมาตรา 59 ให้มีการนำความคิดเห็นของประชาชนมาประกอบการตัดสินใจก่อนที่รัฐจะดำเนินการโครงการต่างๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชนแต่อย่างไรก็ตามต่อมาภายหลังระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 ก็ได้ยกเลิกไปเนื่องจากมีข้อบกพร่องบางประการและได้มีการประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ใช้บังคับแทนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะให้เกิดประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐและประชาชน รวมตลอดทั้งเป็นแนวทางในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการของรัฐอย่างกว้างขวางแต่อย่างไรก็ตามระเบียบสำนักนายกฯ พ.ศ. 2548 ดังกล่าวยังคงมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ ได้แก่

- 1) ปัญหาเรื่องการรับรู้ข้อมูลของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
- 2) ปัญหาเรื่องกรอบระยะเวลา ในการประกาศบอกข้อมูลข่าวสารให้แก่ประชาชน
- 3) ปัญหาเรื่องสถานะทางกฎหมายของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548

จากการศึกษาความบกพร่องของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ดังที่ผู้เขียนได้กล่าวมาแล้วนั้นส่งผลให้นโยบายของรัฐที่ส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองยังไม่ถือว่าเป็นประสบความสำเร็จอย่างแท้จริง ดังนั้นจากการศึกษาในครั้งนี้ ผู้เขียนจึงเห็นว่ารัฐบาลไทยจำเป็นต้องมีการปรับปรุงกระบวนการประชาสัมพันธ์ที่มุ่งส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการที่ได้ศึกษาสาระสำคัญของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 รวมทั้งสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะ ดังนี้

1) ควรบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่า การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนว่า การประกาศข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับวิธีการรับฟังความคิดเห็น ระยะเวลา สถานที่ ตลอดจนรายละเอียดที่สำคัญ ต้องจัดส่งทางไปรษณีย์ไปให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการทุกคน จะได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างทั่วถึงครบถ้วน

2) ควรบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่า การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เวลาในการประกาศแจ้งข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการจัดทำโครงการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต้องประกาศให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการรับทราบก่อน เป็นเวลาอย่างน้อย 28 วัน ก่อนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย ผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการจะได้มีเวลาในรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

3) ควรบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นขึ้นมาบังคับใช้ ในรูปแบบของ “พระราชบัญญัติว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ...” ขึ้นมา เพื่อให้เป็นหลักเกณฑ์กลางในการจัดทำกรรับฟังความคิดเห็น เพื่อจะได้นำมาบังคับใช้เป็นแนวทางและเป็นมาตรฐานเดียวกัน

การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รัฐควรจะต้องสนับสนุนให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการต่างๆ ของรัฐอย่างแท้จริง กล่าวคือ รัฐจะต้องให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและเป็นจริงทุกประการเพื่อให้ประชาชนได้รับรู้และตระหนักถึงปัญหาร่วมกันและมีส่วน

ร่วมในการตัดสินใจซึ่งในการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว รัฐจะต้องจัดให้มีการประชาสัมพันธ์การ
ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบอย่างแพร่หลายโดยผ่านสื่อที่มีผู้รับชมเป็นจำนวนมากโดย
จะต้องเผยแพร่เป็นระยะเวลาที่ยาวพอสมควรซึ่งอาจคาดหมายได้ว่าประชาชนสามารถที่จะรับทราบ
และเข้าถึงข้อมูลได้ เพื่อให้ประชาชนมีเวลาเตรียมตัวและศึกษาผลกระทบจากโครงการใน
ระยะเวลาที่เพียงพอ และรัฐควรออกกฎหมายพระราชบัญญัติออกมาบังคับใช้ เพื่อเป็นกฎหมาย
หลักในการบังคับใช้ เพื่อให้การรับฟังความคิดเห็นบรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดทำประชาสัมพันธ์