

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศโดยส่วนใหญ่ที่ปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงในการปกครองประเทศ มีสิทธิในการกำหนดนโยบายการปกครองประเทศหรือมีส่วนร่วมในกระบวนการของการตรากฎหมาย แต่เมื่อพลเมืองมากขึ้น การปกครองประเทศมีความสลับซับซ้อนเพิ่มขึ้น จึงเป็นเหตุให้ประชาชนไม่สามารถเข้าใจภารกิจหรืออำนาจหน้าที่ของการบริหารงานแผ่นดินได้ทุกคน จึงต้องมีการคิดค้นระบบการบริหารงานประเทศรูปแบบใหม่โดยการให้ประชาชนสามารถเลือกผู้แทนเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตน (Sovereignty) ได้¹ อย่างไรก็ตาม การปกครองแบบประชาธิปไตยโดยผู้แทน (Representative Democracy) ยังมีข้อบกพร่องอยู่บางประการ เนื่องจากผู้แทนของประชาชนอาจใช้อำนาจไม่ตรงกับเจตนารมณ์หรือความต้องการของประชาชน ดังนั้น หลายประเทศที่ใช้ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยผู้แทนจึงเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอธิปไตยของตนในบางเรื่องและผู้แทนของตนได้กระทำลงไป เช่น การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (Public Consultation)² หรือการทำประชาพิจารณ์ (Public Hearing)³ หรือ

¹ อำนาจอธิปไตยเป็นอำนาจอธิปไตยสูงสุดในการปกครองรัฐ ดังนั้น สิ่งอื่นใดจะมีอำนาจยิ่งกว่าหรือขัดต่ออำนาจอธิปไตยหาได้ไม่ ซึ่งอำนาจอธิปไตยนั้นเป็นของปวงชนชาวไทย โดยพระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขใช้อำนาจนั้นทางสภานิติบัญญัติ คณะรัฐมนตรี และศาล ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 3.

² การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน คือ กระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ แลกเปลี่ยนข้อมูล และความคิดเห็น เพื่อแสวงหาทางเลือก (Choice) และการตัดสินใจ (Decision) ที่เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกันทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โปรดดู อรรถัย ก๊กผล. (2546). *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 10.

³ ดมพจนานุกรมราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ประชาพิจารณ์” (Public Hearing) ไว้ว่า การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนส่วนใหญ่ โปรดดู ราชบัณฑิตยสถาน. (2556). *พจนานุกรม ฉบับ*

การออกเสียงประชามติ (Referendum)⁴ ซึ่งจะส่งผลทำให้การปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นการปกครองของประชาชน โดยประชาชนและเพื่อประชาชนอย่างแท้จริง และเป็นการปกครองในลักษณะที่เป็นประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)⁵

ที่ผ่านมา การจัดทำโครงการของรัฐ เช่น เชื้อเพลิง โรงงานไฟฟ้า เตาเผาขยะ โรงงานขจัดสารพิษ ทำอากาศยาน ทางด่วน หรือการวางท่อก๊าซ มักเป็นการดำเนินการและตัดสินใจโดยภาครัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ซึ่งยังไม่มีปัญหามากนัก เนื่องจากโอกาสที่ประชาชนจะต่อต้าน โดยทำให้ต้องระงับการดำเนินการนั้นเป็นไปได้ยาก เพราะภาคประชาชนยังไม่มีพลังเพียงพอ และภาครัฐยังมีได้มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม⁶ อย่างไรก็ตาม ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้ได้เปลี่ยนแปลงไปแล้ว โดยกระบวนการตัดสินใจแต่เพียงฝ่ายเดียวของภาครัฐไม่อาจจะทำได้เหมือนในอดีตอีกต่อไป เพราะสถาบันประชาธิปไตย (Democratic Institution) และภาคประชาชน (Public Sector) ต่าง ๆ เริ่มมีความเข้มแข็งขึ้น ขณะเดียวกันทรัพยากรธรรมชาติของประเทศกำลังเข้าสู่ภาวะแห่งการขาดแคลน ทำให้มีการต่อต้าน โครงการของรัฐเพื่อปกป้องถิ่นที่อยู่และแหล่งทำกิน ตลอดจนวิถีชีวิตของคน และชุมชนให้คงอยู่เช่นเดิม โดยไม่ถูกทำลาย⁷

ปัญหาการดำเนินโครงการต่าง ๆ ของรัฐมีจำนวนไม่น้อยที่ได้รับการคัดค้านจากผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ ไม่ว่าจะเป็นโครงการวางท่อก๊าซไทย - มาเลเซีย⁸ ที่จังหวัดสงขลา โครงการสร้างโรงไฟฟ้า

ราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554. *เฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 7 รอบ 5 ธันวาคม 2554*. กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน. หน้า 703.

⁴ การออกเสียงประชามติ (Referendum) คือ การนำเรื่องที่มีความสำคัญและมีผลกระทบต่อประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมาให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นด้วยการออกเสียงลงคะแนน เพื่อตัดสินใจว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ก่อนที่จะนำมาตีหรือการตัดสินใจนั้นออกเป็นกฎหมายหรือนำไปปฏิบัติต่อไป โปรคคู นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2538). *รายงานการวิจัย เรื่อง กระบวนการขั้นตอนการออกเสียงประชามติ*. กรุงเทพฯ: เคล็ดไทย. หน้า 19.

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 19-20.

⁶ ปิยะนุช รังคสิริ. (2557). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการของรัฐขนาดใหญ่*. เอกสารส่วนบุคคล: วิทยาลัยการยุติธรรมทางปกครอง สำนักงานศาลปกครอง. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลปกครอง. หน้า 1-2.

⁷ วันชัย วัฒนศัพท์. (2544). *การมีส่วนร่วมของประชาชนของสังคมไทย ในธรรมชาติ การมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: สายธาร. หน้า 59-60.

⁸ ก่อน พ.ศ. 2522 ประเทศไทยและประเทศมาเลเซียต่างอ้างสิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับเส้นแบ่งเขตไหล่ทวีปบริเวณอ่าวไทยตอนล่าง ทำให้เกิดปัญหาพื้นที่ทับซ้อนกัน ภายหลังได้แก้ปัญหาดังกล่าวโดยรัฐบาลไทยและรัฐบาลมาเลเซียได้ตกลงร่วมกันแสวงประโยชน์จากพื้นที่ทับซ้อนดังกล่าวในสัดส่วนที่เท่ากัน และมีการลงนามบันทึกความเข้าใจ (MOU) ในการพัฒนาพื้นที่แหล่งน้ำมันเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2522 ที่จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อ

ที่บ้านหินกรูด และบ้านบ่อนอก⁹ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีโครงการต่าง ๆ ซึ่งถึงแม้สร้างเสร็จไปแล้วก็ตาม แต่ปัญหาความขัดแย้งต่าง ๆ ยังดำรงอยู่ เช่น โครงการเขื่อนปากมูล¹⁰ โครงการเขื่อนราษีไศล¹¹ เป็นต้น จากปัญหาดังกล่าวข้างต้นจึงมีประเด็นที่ควรพิจารณาว่าจะมีกลไกใดที่จะสามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง (Conflict) ลงได้ จากสภาพปัญหาดังกล่าวได้มีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ โดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 เพื่อคลี่คลายปัญหาดังกล่าว¹²

อย่างไรก็ตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ โดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 ก็เกิดปัญหาและอุปสรรคอยู่หลายประการ และยังไม่ตอบสนองความต้องการของประชาชน (Public Demand) ที่ประสงค์จะมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการต่าง ๆ ของรัฐได้อย่างเต็มที่ กล่าวคือ กระบวนการดำเนินการประชาพิจารณ์จะเกิดขึ้นต่อเมื่อรัฐได้อนุญาตหรืออนุมัติโครงการดังกล่าวไปแล้วเท่านั้น

ต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เป็นมาตรการสำคัญประการหนึ่งที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ตั้งองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย (Malaysia-Thailand Joint Development Area หรือ “MTJD”) เพื่อรวมสิทธิแทนรัฐบาลทั้งสองในการดูแลการสำรวจและแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรปิโตรเลียมในพื้นที่พัฒนาร่วมองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย.

⁹ โครงการสร้างโรงไฟฟ้าที่บ้านหินกรูดและบ้านบ่อนอกนี้ เป็นโครงการที่กำเนิดขึ้นใน พ.ศ. 2535 ตามนโยบายของรัฐบาลที่จะสนับสนุนให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาอุตสาหกรรมกระแสไฟฟ้าเพื่อลดภาระการลงทุนของภาครัฐ.

¹⁰ โครงการ โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล ถูกจัดอยู่ในแผนพัฒนาไฟฟ้าของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (2530-2534) คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ กฟผ. ดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2533.

¹¹ รัฐบาลไทยโดยกรมพัฒนาและส่งเสริมและพลังงาน ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลเนเธอร์แลนด์ โดยผ่านสำนักงานคณะกรรมการพัฒนากลุ่มน้ำโขงตอนล่าง (Mekong Secretariat) ทำการศึกษาความเหมาะสม โครงการพัฒนากลุ่มแม่น้ำโขงตอนล่างในชื่อ Development of the Lower Mun Basin Feasibility Study ที่ดำเนินการโดยบริษัท Nedeco รายงานการศึกษาแล้วเสร็จเมื่อ พ.ศ. 2525 จากรายงานสรุปได้ว่า การพัฒนากลุ่มน้ำมูนตอนล่างสมควรที่จะก่อสร้างประตุน้ำบนลำน้ำมูน 3 แห่ง คือ ที่อำเภอสตึก จังหวัดสุรินทร์ อำเภอท่าตูม จังหวัดสุรินทร์ และอำเภอรำไพบุรี จังหวัดศรีสะเกษ โดยจะมีการก่อสร้างประตุน้ำและกักเก็บน้ำที่ อำเภอรำไพบุรี ก่อน.

¹² บรรเจิด สิงคะเนติ. (2544). “รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง กระบวนการพิจารณาโครงการตามกฎหมายเยอรมัน”. วารสารศาลปกครอง, เล่มที่ 20 ตอน 1, หน้า 32.

พุทธศักราช 2540 มาตรา 59¹³ ได้บัญญัติรับรองไว้ และรัฐบาลมีความมุ่งมั่นที่จะส่งเสริมและพัฒนา ระบบประชาธิปไตย โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจ ทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Development Planning) รวมทั้งตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ (Examination of State Power) ทุกระดับ เพื่อเป็นการ ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น ตลอดทั้ง ปรับปรุงกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยคำนึงถึงการให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง และความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญซึ่งประชาชนสามารถเข้าถึงและแสดงความคิดเห็น ได้หลากหลายวิธีมากยิ่งขึ้น จึงได้วางระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็น ของประชาชน พ.ศ. 2548 ไว้เป็นเกณฑ์ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐและประชาชน รวมถึงเป็นแนวทางในการให้ประชาชนมีความเข้าใจอันดีต่อการดำเนิน โครงการของรัฐ ลดปัญหา ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานของรัฐ (State Agency) กับชุมชน (Community) หรือประชาชน ที่ได้รับผลกระทบ และ โครงการของรัฐสามารถบรรลุผลสำเร็จได้ตามวัตถุประสงค์ เกิดผลให้การ พัฒนาประเทศเป็นไปอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548¹⁴ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่หลายประการ ได้แก่ ก่อนเริ่มดำเนิน โครงการของรัฐ หน่วยงาน ของรัฐต้องจัดให้มีการเผยแพร่ข้อมูลให้ประชาชนทราบและจะรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยวิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีก็ได้ หน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบ โครงการของรัฐที่มี ผลกระทบอย่างรุนแรง (Severe Impact) จะต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดย ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน¹⁵ หน่วยงานของรัฐต้องมุ่งให้ประชาชนมีความเข้าใจ

¹³ มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิ แสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมาย บัญญัติ.

¹⁴ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 25 กันยายน 2548 เป็นต้นมา โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 112 ตอนพิเศษ 55 ง ลงวันที่ 27 กรกฎาคม 2548 โดยข้อ 2 กำหนดว่า ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นเก้าสิบวันนับแต่ประกาศในราช กิจจานุเบกษาเป็นต้นไป.

¹⁵ ข้อ 5 ก่อนเริ่มดำเนินการ โครงการของรัฐ หน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบ โครงการต้องจัดให้มีการเผยแพร่ ข้อมูลตามข้อ 7 ให้ประชาชนทราบ และจะรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยวิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีตาม ข้อ 9 ด้วยก็ได้

ที่ถูกต้องเกี่ยวกับโครงการของรัฐและรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อโครงการนั้น รวมตลอดทั้งความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่ประชาชนด้วย¹⁶

อย่างไรก็ตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 มิได้บังคับให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในทุกกรณีที่โครงการของรัฐอาจมีผลกระทบต่อประชาชน และการให้อำนาจแก่หน่วยงานของรัฐตัดสินใจเลือกรูปแบบของการรับฟังความคิดเห็นได้เอง นอกเหนือไปจากที่ระบุไว้ในระเบียบดังกล่าว รวมทั้งไม่มีกองทุนส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอยู่ในรูปแบบของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี มิได้มีสถานะเป็นพระราชบัญญัติ จึงก่อให้เกิดปัญหาเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐละเลยไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ อาจทำให้การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไม่ตอบสนองกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในอนาคตได้

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อค้นหาความเป็นมา และความสำคัญของปัญหาที่เกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
2. เพื่อศึกษาแนวความคิดและทฤษฎี รวมถึงหลักการที่เกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาและค้นคว้าหลักเกณฑ์การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามกฎหมายไทย ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548
4. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548

หน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้รับผิดชอบโครงการของรัฐที่มีผลกระทบต่อประชาชนเป็นส่วนรวม ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยวิธีใดวิธีหนึ่งหรือหลายวิธีตามข้อ 9 ก่อนเริ่มดำเนินการ.

¹⁶ ข้อ 8 ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หน่วยงานของรัฐต้องมุ่งให้ประชาชนมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับโครงการของรัฐ และรวบรวมความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อโครงการนั้น รวมตลอดทั้งความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่ประชาชนด้วย

หน่วยงานของรัฐจะรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไปพร้อมกับการเผยแพร่ข้อมูลแก่ประชาชนก็ได้.

5. เพื่อสรุปปัญหา ศึกษา และค้นหาแนวทางแก้ไขปัญหาการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 มีประเด็นปัญหาที่ควรพิจารณา ดังนี้

1. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวมิได้บัญญัติโดยบังคับให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในทุกกรณีที่โครงการของรัฐอาจมีผลกระทบต่อประชาชน
2. มีการให้อำนาจแก่หน่วยงานของรัฐตัดสินใจเลือกรูปแบบของการรับฟังความคิดเห็นได้เองนอกเหนือไปจากที่ระบุไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว
3. ไม่มีกองทุนส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงเกิดภาระกับหน่วยงานของรัฐเจ้าของโครงการในการจัดสรรงบประมาณมาใช้ในการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
4. การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอยู่ในรูปแบบของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีมิได้มีสถานะเป็นพระราชบัญญัติ จึงก่อให้เกิดปัญหาว่าเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐมักจะละเลยหรือเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว อีกทั้งยังไม่มียกเว้นโทษทางอาญาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้นนี้ อาจทำให้การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไม่ตอบสนองกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ ซึ่งกำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูลคำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว จึงทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่อการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในอนาคตได้ จึงจำเป็นต้องศึกษาและค้นคว้าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 เพื่อค้นหาหลักเกณฑ์ที่จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมและสร้างความสัมพันธ์อันดีแก่ประชาชนกับหน่วยงานของรัฐ

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาแนวความคิด ทฤษฎี และหลักการที่เกี่ยวข้องกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และศึกษาหลักเกณฑ์การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามกฎหมาย

โดยเปรียบเทียบกับกฎหมายฝรั่งเศส กฎหมายอเมริกัน กฎหมายออสเตรเลีย กับกฎหมายไทย รวมถึงวิเคราะห์ปัญหาและค้นหาแนวทางแก้ไขในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและบรรลุผลซึ่งเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

งานวิจัยนี้เป็นการศึกษาโดยการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Research) โดยใช้วิธีการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลทางด้านเอกสารจากหนังสือ วารสาร บทความ สารนิพนธ์ วิทยานิพนธ์ สิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 บันทึกความเห็นทางกฎหมาย คำวินิจฉัยของคณะกรรมการต่าง ๆ และบรรทัดฐานขององค์กรตุลาการทั้งในประเทศและต่างประเทศ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความเป็นมา และความสำคัญของปัญหาที่เกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
2. ทำให้เข้าใจแนวความคิดทฤษฎี และหลักการที่เกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศได้
3. สามารถอธิบายและเข้าใจหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548
4. พิจารณาและแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548
5. ได้ข้อสรุปของปัญหา รวมทั้งแนวทางแก้ไขปัญหาในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 เพื่อให้การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น