

คู่มือการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง ประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย



องค์การบริหารส่วนตำบลนาตง
อำเภอปาย จังหวัดเชียงใหม่

คู่มือการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นประกอบการจัดทำร่างกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นสมควรจัดทำคู่มือเพื่อให้หน่วยงานของรัฐใช้ประกอบการดำเนินการในเรื่องนี้ ดังต่อไปนี้

ส่วนที่ ๑ หลักการทั่วไป

๑. ใครเป็นผู้ใช้คู่มือนี้

คู่มือฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ประกอบการรับฟังความคิดเห็นเพื่อจัดทำร่างกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปในแนวทางเดียวกันและลดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินการ

๒. การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องคืออะไร



การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง หมายถึง กระบวนการในการแสวงหาหรือรวบรวม ข้อมูล ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะต่าง ๆ จาก ผู้เกี่ยวข้อง ที่ได้รับผลกระทบ หรืออาจได้รับผลกระทบ หรือมีส่วน ได้เสียกับประเด็นหรือเรื่องที่รัฐ จะดำเนินการ เพื่อนำ ข้อมูล ข้อคิดเห็น และ ข้อเสนอแนะมาใช้ประกอบการ พิจารณาหรือ ตัดสินใจของฝ่ายบริหารว่าการตรา กฎหมายในเรื่อง นั้นจะส่งผลกระทบต่อผู้เกี่ยวข้อง มากน้อยเพียงใด

ประโยชน์ที่จะได้รับมีความคุ้มค่าหรือไม่ อย่างไร นอกจากนี้การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องยังเป็น กลไกที่สำคัญยิ่งในการ เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะของฝ่าย บริหาร อันจะช่วย ทำให้นโยบายหรือมาตรการของรัฐมีเนื้อหาสาระและกลไกที่สอดคล้องกับ ความ ต้องการที่แท้จริง ของสังคม

๓. วัตถุประสงค์ในการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องคืออะไร

(๑) เพื่อทราบปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

- การรับฟังความคิดเห็นอย่างมีประสิทธิภาพทำให้รัฐทราบปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของประชาชน และสามารถหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างเหมาะสมว่าจำเป็นต้องใช้มาตรการทางกฎหมายหรือไม่ หรือต้องใช้มาตรการทางกฎหมายในเรื่องใด

- การมีส่วนร่วมของประชาชนจะช่วยลดการโต้แย้งและคัดค้านการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมาย

(๒) เพื่อทราบผลกระทบจากกฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นจะทำให้หน่วยงานของรัฐสามารถดำเนินการวิเคราะห์ผลกระทบของมาตรการทางกฎหมายได้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และป้องกันมิให้เกิดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายจนเกินสมควร

(๓) เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชน

- ส่งเสริมการปฏิบัติตามกฎหมาย
- ลดการเผชิญหน้าและความขัดแย้งของกลุ่มคนในสังคมที่ได้ประโยชน์และกลุ่มที่เสียประโยชน์จากนโยบายหรือร่างกฎหมายนั้น

(๔) เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการบริหารราชการแผ่นดินให้แก่ประชาชน ว่าเป็นไปอย่างถูกต้อง โปร่งใส และตรงตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

๔. การไม่รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง หรือรับฟังความคิดเห็นอย่างไม่มีประสิทธิภาพจะก่อให้เกิดผลเสียอย่างไรบ้าง

(๑) นโยบายหรือมาตรการที่กำหนดขึ้นจะไม่ตอบสนองความต้องการที่แท้จริง ของประชาชน กฎหมายไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้จริง หรือมาตรการทางกฎหมายที่เลือกใช้ อาจไม่เหมาะสม ซึ่งหากหน่วยงานของรัฐได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐย่อมทราบความต้องการที่แท้จริงของประชาชน และสามารถหาแนวทางแก้ไขปัญหาได้ อย่างเหมาะสมว่า จำเป็นต้องใช้มาตรการทางกฎหมายหรือไม่ หรือต้องใช้มาตรการทางกฎหมาย ในเรื่องใด

(๒) ก่อให้เกิดการโต้แย้งและคัดค้าน เนื่องจากประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าว หรืออาจนำไปสู่การไม่ไว้วางใจหน่วยงานของรัฐและการไม่ยอมรับและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนั้นในเวลาต่อมา นอกจากนี้ ความไม่ไว้วางใจดังกล่าวอาจเกิดจากการ ที่หน่วยงานของรัฐรับฟังความคิดเห็นอย่างไม่มีประสิทธิภาพ เช่น ไม่ได้รับฟังผู้เกี่ยวข้องอย่างแท้จริง โดยเลือกรับฟังความคิดเห็นเฉพาะกลุ่มที่ประสงค์เพื่อให้ผลการรับฟังความคิดเห็นเป็นไปในทางใดทางหนึ่ง อันจะนำไปสู่ปัญหาการขาดความโปร่งใสในการดำเนินงานของภาครัฐ

(๓) ปัญหาอื่น ๆ ได้แก่ (๑) การเผชิญหน้าของกลุ่มคนในสังคม เนื่องจากเมื่อรัฐมิได้จัดให้ประชาชนมีเวทีในการแสดงความคิดเห็นก็อาจนำไปสู่การเผชิญหน้ากันของกลุ่มที่ได้ประโยชน์และกลุ่มที่เสียประโยชน์จากนโยบายหรือร่างกฎหมายนั้น (๒) นโยบายหรือมาตรการ ที่กำหนดขึ้นส่งผลร้ายต่อประชาชนมากกว่าที่ควรจะเป็น เนื่องจากหน่วยงานของรัฐไม่มีข้อมูล ที่เหมาะสมและจำเป็นในการดำเนินการแก้ปัญหา และ (๓) การขาดการวางแผนบริหารงบประมาณที่ดี เนื่องจากการรับฟังความคิดเห็นต้องใช้งบประมาณในการสนับสนุน หากหน่วยงานของรัฐไม่ได้ วางแผนในการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นก็อาจต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นโดยไม่มีแผน งบประมาณรองรับหรือหากหน่วยงานของรัฐรับฟังความคิดเห็นอย่างไม่มีประสิทธิภาพและทำให้ ต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นใหม่ใหม่จะทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณโดยเปล่าประโยชน์

๕. ในการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องมีข้อควรพิจารณาในเรื่องใดบ้าง

ในการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง คณะกรรมการพัฒนากฎหมายได้มี **ข้อแนะนำ**^๑ ประกอบการพิจารณาการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐ ดังนี้

(๑) ควรดำเนินการอย่างตรงไปตรงมา มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ถูกต้องและชัดเจน ไม่ปกปิดข้อมูลต่อประชาชน

(๒) ใช้ภาษาที่เข้าใจง่ายในการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องสามารถเข้าใจและแลกเปลี่ยนข้อมูลได้โดยง่าย

(๓) ควรให้โอกาสผู้เกี่ยวข้องแสดงความคิดเห็นและเหตุผลประกอบ อย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นผู้สนับสนุนหรือคัดค้าน ความคิดเห็นที่หลากหลายจะเป็นประโยชน์ ต่อทางราชการ มากกว่าจะเป็นโทษ

(๔) ควรมีระยะเวลาเพียงพอในการรับฟังความคิดเห็น เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้อง คิด วิเคราะห์ ตรึกตรอง และร่วมแสดงความคิดเห็นได้ การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศควรมีระยะเวลาไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน เว้นแต่มีเหตุผลความจำเป็นอื่น ซึ่งหน่วยงานของรัฐ ควรระบุเหตุผลและประกาศให้ทราบเป็นการทั่วไปด้วย

(๕) การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางอาจไม่สามารถเข้าถึงผู้เกี่ยวข้อง ได้ครบถ้วนทุกกลุ่ม จึงควรใช้เป็นวิธีการพื้นฐานควบคู่กับการรับฟังความคิดเห็นผ่านวิธีการอื่นด้วย เช่น การสัมภาษณ์ การเชิญมาให้ข้อมูล หรือการประชุม ในกรณีที่สมควรก็อาจจัดการรับฟัง ความคิดเห็น ร่วมกับหน่วยงานหรือองค์กรอื่นที่มีเทคโนโลยีเพื่อให้การรับฟังความคิดเห็นนั้นเข้าถึง ผู้เกี่ยวข้องได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ในการรับฟังความคิดเห็นต้องคำนึงถึง ลักษณะและจำนวนของผู้เกี่ยวข้อง เนื้อหาของร่างกฎหมาย และการอำนวยความสะดวกให้แก่ ผู้เกี่ยวข้องในการแสดงความคิดเห็นอย่างเพียงพอและไม่เป็นการสร้างภาระจนเกินความจำเป็น

(๖) ในการนำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณา ผู้แสดงความคิดเห็น จะเป็นใคร ระบุชื่อหรือไม่ ใช้ชื่อจริงหรือชื่อปลอม ไม่ควรถือเป็นสาระสำคัญ สิ่งที่เป็นข้อสำคัญ คือข้อคิดเห็นนั้นเกี่ยวข้องและนำมาใช้ประกอบการพิจารณาได้มากน้อยเพียงใด

^๑ คำแนะนำของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย เรื่อง การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง ประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒

ส่วนที่ ๒

ผู้เกี่ยวข้องที่จะรับฟังความคิดเห็น

๑. การรับฟังความคิดเห็นต้องรับฟังจากใคร

มาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญ กำหนดให้การรับฟังความคิดเห็นต้องรับฟังจาก “ผู้เกี่ยวข้อง” ทั้งนี้ **มาตรา ๓** แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงกำหนดความหมายของคำว่า “ผู้เกี่ยวข้อง” ไว้ให้เกิด ความชัดเจนว่า หมายถึง ผู้ซึ่งมีหรืออาจมีสิทธิหรือหน้าที่ หรือได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจาก ร่างกฎหมาย กฎหมาย หรือกฎ อันมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ประกอบการ บุคคล หรือกลุ่มบุคคลซึ่งมีหรืออาจมีสิทธิหรือหน้าที่ หรือได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ รวมทั้งองค์กรที่เกี่ยวข้อง

(๒) กลุ่มบุคคลหรือชุมชนซึ่งอยู่ในพื้นที่ที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบ รวมทั้งองค์กรที่เกี่ยวข้องซึ่งมีวัตถุประสงค์กระทำการเพื่อประโยชน์ของกลุ่มบุคคลหรือชุมชนดังกล่าว

(๓) หน่วยงานของรัฐซึ่งมีภารกิจเกี่ยวข้องหรือที่ดูแลรับผิดชอบพื้นที่ที่ได้รับ หรืออาจได้รับผลกระทบ

(๔) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องนั้น

นอกจากนี้ พระราชบัญญัตินี้ยังกำหนดคำว่า “องค์กรที่เกี่ยวข้อง” ไว้หมายความว่า สมาคมหรือมูลนิธิที่จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สภาหรือนิติบุคคลที่เรียกชื่ออย่างอื่น ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมาย

๒. การได้มาซึ่งผู้เกี่ยวข้องที่จะรับฟัง มีวิธี อย่างไรบ้าง

ในการรับฟังความคิดเห็น หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณารับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องซึ่งผู้เกี่ยวข้องดังกล่าวอาจมาจาก (**มาตรา ๑๕**)

(๑) รายชื่อผู้เกี่ยวข้องที่รับจดทะเบียนไว้ในระบบกลาง ทั้งนี้ รายชื่อดังกล่าวอาจ มาจาก (ก) ผู้เกี่ยวข้องมาจดทะเบียนรายชื่อของตนไว้ในระบบกลาง (ข) รายชื่อผู้เกี่ยวข้องที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นสมควรจดทะเบียนไว้ในระบบกลาง (ค) รายชื่อผู้เกี่ยวข้องที่หน่วยงานของรัฐได้รวบรวมรายชื่อผู้เกี่ยวข้องกับกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ และได้แจ้งข้อมูลให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจดทะเบียนไว้ในระบบกลาง

(๒) การวิเคราะห์เพื่อกำหนดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับร่างกฎหมายนั้น ซึ่งต้องรับฟังความคิดเห็น ในกระบวนการรับฟังความคิดเห็น หน่วยงานของรัฐต้องวิเคราะห์เพื่อกำหนดผู้เกี่ยวข้องซึ่งต้องรับฟังความคิดเห็น ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าวอาจได้รายชื่อผู้เกี่ยวข้องซึ่งยังมิได้มีการจดทะเบียนไว้ในระบบกลางตาม (๑) แต่หน่วยงานของรัฐก็มีหน้าที่ในการรับฟังความคิดเห็นจากบุคคลดังกล่าวด้วย

๓. ในการกำหนดผู้เกี่ยวข้องมีข้อควรพิจารณาในเรื่องใดบ้าง

(๑) ต้องวิเคราะห์ผู้เกี่ยวข้องให้ครบถ้วน

การกำหนดผู้เกี่ยวข้องเป็นปัญหาที่ยุ้งยากซับซ้อน เนื่องจากผู้ที่ได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบนั้นจะมีทั้งผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงและโดยอ้อม ผู้ซึ่งอยู่ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ

และผู้เกี่ยวข้องอื่นซึ่งไม่ได้อยู่ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ หากพิจารณาไม่รอบคอบอาจทำให้ไม่สามารถ รวบรวมผู้เกี่ยวข้องได้อย่างครบถ้วนและไม่ได้รับความเห็นจากผู้เกี่ยวข้องที่แท้จริง ทั้งนี้

ในการ วิเคราะห์ผู้เกี่ยวข้องจะต้องนำมาตรการหรือหลักการของร่างกฎหมายที่จะตราขึ้นมาใช้เป็นกรอบ ในการกำหนดผู้เกี่ยวข้องด้วย โดยต้องจำแนกให้เห็นอย่างชัดเจนว่ามาตรการที่จะนำมากำหนด ในร่าง กฎหมายหรือหลักการของร่างกฎหมายนั้นมีผลเป็นการกำหนดหน้าที่ หรือกระทบหรืออาจ กระทบต่อ บุคคลใดบ้าง ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ตามหลักการดังต่อไปนี้

๑) การระบุผู้เกี่ยวข้องอาจอยู่ในลักษณะของการระบุเป็นรายบุคคล กลุ่มบุคคล ชุมชน องค์กร หรือหน่วยงานของรัฐ

๒) หากสามารถระบุชื่อผู้เกี่ยวข้องได้ ให้ระบุ เช่น ชื่อบุคคล ชื่อองค์กร หรือชื่อ หน่วยงาน

๓) ในกรณีที่มีบุคคลซึ่งเป็นผู้เกี่ยวข้องจำนวนมาก การระบุผู้เกี่ยวข้องในกรณีนี้ อาจ ระบุในลักษณะของภาพรวมของบุคคลต่าง ๆ เหล่านั้นก็ได้ เช่น ผู้ซึ่งมีหน้าที่เสียภาษีสำหรับ กฎหมาย เกี่ยวกับภาษีอากร ผู้ถือใบอนุญาตขับขี่สำหรับกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ผู้ประกอบการที่จะมา ติดต่อ ขอรับใบอนุญาต ผู้นำเข้าเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

อนึ่ง หน่วยงานของรัฐอาจจำแนกประเภทของผู้เกี่ยวข้องออกเป็น ๒ ประเภท คือ ผู้เกี่ยวข้องภาครัฐและผู้เกี่ยวข้องภาคเอกชน ดังนี้

ผู้เกี่ยวข้องภาครัฐ	ผู้เกี่ยวข้องภาคเอกชน
๑. หน่วยงานของรัฐซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบ การบังคับใช้กฎหมายโดยตรง	๑. ผู้มีหน้าที่หรืออยู่ภายใต้บังคับของร่างกฎหมาย หรือหลักการของร่างกฎหมายนั้น
๒. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกิจหรือ หน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่ที่ได้รับ หรืออาจได้รับผลกระทบ	๒. ผู้ซึ่งได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบจาก ร่าง กฎหมายหรือหลักการของร่างกฎหมาย ในทุกด้าน (เช่น ด้านเศรษฐกิจหรือด้าน สังคม) เช่น
๓. หน่วยงานกลางที่เกี่ยวข้องกับการกิจ เช่น สำนักงานประมาณ สำนักงาน ก.พ. สำนักงาน ก.พ.ร. หรือสำนักงาน สภา พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ	๒.๑ ผู้ซึ่งเสียสิทธิหรือถูกจำกัดสิทธิ ๒.๒ ผู้ซึ่งอยู่ในพื้นที่ที่อาจได้รับผลกระทบ ๒.๓ ผู้ซึ่งได้รับหรืออาจได้รับประโยชน์ ๒.๔ ผู้ซึ่งได้รับหรืออาจได้รับผลกระทบเชิงลบ
	๓. ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญ ในเรื่องนั้น หรือผู้ที่สนใจ

(๒) **การจัดลำดับความสำคัญของผู้เกี่ยวข้องตามระดับของผลกระทบที่อาจ เกิดขึ้นจากกฎหมาย**

เมื่อหน่วยงานของรัฐรวบรวมผู้เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วนแล้ว การจัดลำดับความสำคัญ ของผู้เกี่ยวข้องตามระดับของผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย เพื่อเลือกใช้วิธีการรับฟัง ความ คิดเห็นที่เหมาะสมกับผู้เกี่ยวข้องแต่ละกลุ่ม ดังนี้

ระดับของผลกระทบ หรือความเกี่ยวข้อง	วิธีการรับฟัง
ได้รับผลกระทบหรือมีความเกี่ยวข้องมาก เช่น ประชาชนซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่เวนคืน ผู้ประกอบการที่ต้องขอรับใบอนุญาตประกอบ กิจการ	ควรใช้วิธีการที่เข้มข้นที่จะทำให้ได้รับความคิดเห็น จากผู้เกี่ยวข้องในกลุ่มนี้หรือผู้แทนของผู้เกี่ยวข้อง ในกลุ่มนี้ เช่น การสัมภาษณ์ การเชิญมาให้ข้อมูล การเสวนาแบบโต๊ะกลม การสัมมนาหรือการ ประชุมเชิงปฏิบัติการ
ได้รับผลกระทบหรือมีความเกี่ยวข้องน้อย	ควรใช้วิธีการ เช่น การสัมมนากลุ่มใหญ่ การรับฟัง ความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

ส่วนที่ ๓

วิธีการรับฟังความคิดเห็น

ในการเลือกใช้วิธีการรับฟังความคิดเห็น จะต้องพิจารณาความเกี่ยวข้อง ขนาด และ ลักษณะเฉพาะของผู้เกี่ยวข้องในแต่ละกลุ่ม และคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการรับฟังความคิดเห็น ความเหมาะสมของวิธีการที่เลือก และการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไป ในการแสดงความคิดเห็น เพื่อให้ได้วิธีการรับฟังความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์กับการจัดทำร่าง กฎหมาย โดยหน่วยงานของรัฐมากที่สุด โดยสามารถแบ่งวิธีการรับฟังความคิดเห็นออกเป็น ๔ กลุ่ม ดังนี้

๑. การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ



การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบ เทคโนโลยีสารสนเทศเป็นวิธีการที่สามารถเข้าถึง ผู้เกี่ยวข้องและ ประชาชนที่สนใจได้อย่างกว้างขวาง รวดเร็ว สะดวกต่อการ ทำงานของหน่วยงานของรัฐ และผู้ที่ต้องการเข้ามาแสดง ความคิดเห็น และ มีค่าใช้จ่ายค่อนข้างต่ำ วิธีการนี้จึงเป็น วิธีการรับฟัง ความคิดเห็นพื้นฐานที่สามารถใช้ควบคู่กับการ รับฟัง ความคิดเห็นผ่านวิธีการอื่นเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วน

ทั้งนี้ การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสามารถกระทำได้โดยผ่านทางระบบกลางและ อาจมีการรับฟังความคิดเห็นผ่านทาง เว็บไซต์ของหน่วยงานร่วมด้วยก็ได้

๒. การรับฟังความคิดเห็นในรูปแบบการประชุม

การรับฟังความคิดเห็นในรูปแบบการประชุมเป็นวิธีการรับฟังความคิดเห็นในวงแคบ โดยมีลักษณะเป็นการส่งเสริมการแลกเปลี่ยนแนวคิด ข้อมูลข่าวสาร คำแนะนำ และความเชี่ยวชาญ ระหว่างหน่วยงานของรัฐและผู้เกี่ยวข้อง การรับฟังความคิดเห็นในรูปแบบนี้ทำให้หน่วยงานของรัฐ สามารถระบุผู้เข้าร่วมและเลือกรับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้องแต่ละกลุ่มได้อย่างละเอียดมากขึ้น โดยเฉพาะในกรณีที่ร่างกฎหมายที่ต้องการจะรับฟังความคิดเห็นมีเนื้อหาที่ยุ่งยากซับซ้อน หรือเป็นร่าง กฎหมายที่อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งทางความเห็นระหว่างผู้เกี่ยวข้องกลุ่มต่าง ๆ

การรับฟังความคิดเห็นในรูปแบบการประชุมสามารถทำได้หลายวิธี ดังนี้

(๑) การสัมมนากลุ่มย่อย (Focus groups) หรือการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) ซึ่งเป็นวิธีการที่เหมาะสมสำหรับการถกเถียงในประเด็นซับซ้อน เพื่อให้มีการทำงานและ แก้ไขปัญหาร่วมกัน ผู้เข้าประชุมสามารถเสนอความเห็น ตั้งประเด็นคำถาม หรือชี้ข้อขัดแย้งได้โดยตรง โดยมีเจ้าหน้าที่ ของรัฐเป็นผู้ให้ข้อมูล ตอบคำถาม และชี้แจงข้อสงสัย



(๒) การประชุมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ (Expert panels) ซึ่งเป็นวิธีการระดมความเห็น ของผู้เชี่ยวชาญ โดยอาจจัดขึ้นในรูปแบบของ การบรรยายและอภิปราย เพื่อให้ ผู้เข้าร่วม สามารถ ถกเถียงประเด็นทางด้านวิชาการได้อย่าง ละเอียด

(๓) การประชุมสัมมนา (Conferences and seminars) ซึ่งเป็นการให้ความรู้ วิเคราะห์ และเปิด โอกาสให้ผู้เข้าร่วมอภิปรายไปพร้อมกันสามารถจัด

ประชุมได้ทั้งขนาดใหญ่หรือเล็ก โดยมีรูปแบบค่อนข้างเป็นทางการ โดยอาจเชิญ นักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญ ในด้านนั้น ๆ มาเป็นผู้ให้ความรู้หรืออภิปรายร่วมกันด้วย

๓. การรับฟังความคิดเห็นในรูปแบบการสัมภาษณ์

การรับฟังความคิดเห็นในรูปแบบการสัมภาษณ์ (Interviews) เหมาะสำหรับกรณี ที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องบางกลุ่มมีความสำคัญหรือมีผลกระทบต่อ การจัดทำร่างกฎหมายเป็นพิเศษ เป็นกลุ่มที่มีความเกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบจากร่างกฎหมาย มาก และหน่วยงานของรัฐต้องการความคิดเห็นในเชิงลึก และเป็นอีกวิธีการหนึ่งที่หน่วยงานสามารถ นำไปใช้รับฟังความคิดเห็นได้ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐคาดว่าจะเกิดความขัดแย้งทางความเห็น ระหว่างผู้เกี่ยวข้องแต่ละกลุ่ม นอกจากนี้ ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐมักใช้วิธีการขอความเห็น เป็นหนังสือ (Consultation documents) เพื่อขอความคิดเห็นระหว่างกันด้วย

๔. การรับฟังความคิดเห็นในรูปแบบการสำรวจความคิดเห็น

วิธีการนี้เป็นเพียงวิธีการสำรวจความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องในวงกว้าง โดยความคิดเห็น ที่ได้รับมักเป็นความคิดเห็นในเชิงปริมาณที่อาจไม่มีรายละเอียดในเชิงลึกมากเท่าความคิดเห็น ของผู้เกี่ยวข้องที่รวบรวมได้จากวิธีการอื่น ๆ จึงเหมาะในการเป็นเครื่องมือสำรวจความคิดเห็น ของประชาชน ที่สนใจทั่วไป เพิ่มเติมจากการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องด้วยวิธีอื่น โดยสามารถ กระทำได้หลาย วิธี เช่น การสำรวจความคิดเห็นและแบบสอบถาม (Surveys and questionnaires) การประชาพิจารณ์ (Public Hearings) หรือการจัดให้ผู้ที่ต้องการแสดงความคิดเห็นสามารถ ส่งความคิดเห็นเป็นลายลักษณ์ อักษร (Written Submissions)

ส่วนที่ ๔

กระบวนการรับฟังความคิดเห็น

๑. การรับฟังความคิดเห็นจะเกิดขึ้นได้ในขั้นตอนใดบ้าง

(๑) ในขั้นก่อนการจัดทำร่างกฎหมาย : หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องเปิดเผยหลักการ เหตุผล ความมุ่งหมาย ผลสัมฤทธิ์ที่พึงประสงค์ และผลกระทบที่จะเกิดกับประชาชน ให้ประชาชนทราบ และต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ ในกรณีที่กฎกระทรวงกำหนดให้การจัดทำร่างกฎฉบับใดต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น ในขั้นก่อนการจัดทำร่างกฎฉบับนั้นต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นด้วย (มาตรา ๕ วรรคห้า)

(๒) การรับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติมในขั้นการเสนอเรื่องและการตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย

(๓) ในขั้นจัดทำร่างกฎหมายเสร็จแล้ว หน่วยงานของรัฐอาจนำร่างกฎหมายที่จัดทำขึ้นไปรับฟังความคิดเห็นได้ เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมายให้เกิดความสมบูรณ์ หรือเป็นการรับฟังความคิดเห็นว่าร่างกฎหมายที่จัดทำขึ้นเป็นไปตามหลักการที่ได้มีการรับฟัง ความคิดเห็นตามข้อ ๑.๑ หรือไม่ โดยการรับฟังความคิดเห็นในขั้นตอนนี้จะเป็นไปตามที่หน่วยงาน ของรัฐพิจารณา ดำเนินการได้ตามที่เห็นสมควร

๒. สิ่งที่จะนำไปรับฟังความคิดเห็นและข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็นมีอะไรบ้าง

หน่วยงานของรัฐต้องนำหลักการและประเด็นสำคัญของร่างกฎหมายไปรับฟังความคิดเห็น และต้องกำหนดประเด็นที่จะรับฟังความคิดเห็นให้ครบถ้วนและครอบคลุมหลักการ หรือสาระสำคัญของร่างกฎหมายที่จะจัดทำขึ้น โดยใช้ภาษาที่เข้าใจง่าย และคำนึงถึงความรู้ความเข้าใจ และความเกี่ยวข้องกับกฎหมายในเรื่องนั้นของผู้เกี่ยวข้องแต่ละกลุ่มด้วย ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการรับฟัง ความคิดเห็น หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำข้อมูลเพื่อประกอบการรับฟังความคิดเห็นและเผยแพร่ ให้ผู้เกี่ยวข้องหรือประชาชนทราบ อย่างน้อยในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) สภาพปัญหาและความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาหรือ ทำภารกิจในเรื่องนั้น รวมทั้งความมุ่งหมายและผลสัมฤทธิ์ที่พึงประสงค์

(๒) คำอธิบายหลักการและประเด็นสำคัญของร่างกฎหมายโดยใช้ภาษาที่เข้าใจได้
(๓) บุคคลซึ่งได้รับผลกระทบหรืออาจได้รับผลกระทบ และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น จากกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นด้านการดำรงชีวิต การประกอบอาชีพ หรือผลกระทบในทางเศรษฐกิจ สังคม

สิ่งแวดล้อม หรือผลกระทบอื่นที่สำคัญ

(๔) เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้มีระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ หรือ การกำหนดโทษทางอาญา รวมทั้งการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๓. ขั้นตอนในการรับฟังความคิดเห็น

(๑) การประกาศเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นและการรับฟังความคิดเห็น

หน่วยงานของรัฐจะมีการประกาศให้ทราบเป็นการทั่วไปเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นในเรื่องดังต่อไปนี้ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไปสามารถมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นได้

(ก) วิธีการรับฟังความคิดเห็น เช่น การรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลาง ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของหน่วยงานของรัฐนั้น การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น การสัมภาษณ์ หรือการเชิญให้เข้าร่วมชี้แจงหรือแสดงความคิดเห็น การสำรวจความคิดเห็น หรือวิธีการ อื่นใด

(ข) ระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดในการรับฟังความคิดเห็น โดยในกรณีที่เป็นการรับฟังความคิดเห็นผ่านระบบกลางหรือระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของหน่วยงานของรัฐนั้นควรมีระยะเวลา ไม่น้อยกว่า ๑๕ วัน

(ค) ข้อมูลประกอบการรับฟังความคิดเห็น ตามข้อ ๒

(ง) สถานที่จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น

(จ) รายละเอียดเพิ่มเติม เช่น ชื่อหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินการรับฟังความคิดเห็น และช่องทางการติดต่อสอบถามหรือขอข้อมูลเพิ่มเติม

(๒) การจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

เมื่อรับฟังความคิดเห็นแล้ว หน่วยงานของรัฐจะนำผลการรับฟังความคิดเห็น ไปประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย และจัดทำรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น รวมทั้งเผยแพร่รายงานดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและให้ผู้เกี่ยวข้องหรือประชาชนสามารถตรวจสอบการดำเนินการดังกล่าวของหน่วยงานของรัฐได้ โดยในรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นจะต้องประกอบด้วย

(ก) ประเด็นที่มีการแสดงความคิดเห็น

(ข) สรุปความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องฝ่ายต่าง ๆ ในแต่ละประเด็น โดยอาจแบ่งเป็นกลุ่มที่เห็นด้วย ไม่เห็นด้วย หรือมีความคิดเห็นเป็นอย่างอื่น

(ค) ผลการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐ โดยระบุคำชี้แจงเหตุผลในการนำความคิดเห็นมาประกอบการพิจารณา หรือการปรับปรุงหรือไม่ปรับปรุงหลักการหรือประเด็นสำคัญของร่างกฎหมาย

(ง) สรุปข้อมูลเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็น ซึ่งได้แก่ วิธีการในการรับฟังความคิดเห็น จำนวนครั้ง ระยะเวลาในการรับฟังความคิดเห็นแต่ละครั้ง และพื้นที่หรือกลุ่มเป้าหมายในการรับฟังความคิดเห็น

(๓) การเผยแพร่สรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

หลังจากหน่วยงานของรัฐจัดทำรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นแล้ว จะมีการนำรายงานนั้นสรุปผลรับฟังความคิดเห็นนั้นมาเผยแพร่ผ่านระบบกลาง และอาจมีการเผยแพร่ โดยวิธีการอื่นด้วยก็ได้ เช่น การเผยแพร่ผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานของรัฐ

สำหรับการจัดทำร่างกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงหรือความปลอดภัย ของประเทศ ร่างกฎหมายที่มีได้ใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับประชาชน ร่างกฎหมายที่จำเป็นต้องตราขึ้น โดยรีบด่วนเพื่อประโยชน์สำคัญของประเทศเกี่ยวกับความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ

ของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ หรือร่างกฎหมายอื่นที่ไม่มีผลกระทบต่อประชาชน หน่วยงานของรัฐจะไม่เปิดเผยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นดังกล่าว หรืออาจเปิดเผยตามที่ เห็นสมควร

(๔) การตรวจสอบการรับฟังความคิดเห็นและการรับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติม

ในกระบวนการเสนอร่างกฎหมายต่อคณะรัฐมนตรี หน่วยงานของรัฐผู้เสนอ ร่างกฎหมายจะเสนอรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นไปพร้อมกับร่างกฎหมายและรายงาน การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย โดยหน่วยงานที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบเกี่ยวกับ การรับฟังความคิดเห็นและอาจสั่งให้มีการรับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติม ได้แก่

(ก) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี : เมื่อตรวจสอบรายงานสรุปผลการรับฟัง ความคิดเห็นแล้ว หากเห็นว่าหน่วยงานของรัฐยังไม่ได้มีการดำเนินการให้ครบถ้วน สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะส่งเรื่องคืนหน่วยงานของรัฐเจ้าของเรื่องเพื่อดำเนินการให้ครบถ้วน และในกรณีที่เห็นว่าดำเนินการครบถ้วนแล้ว ให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

(ข) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา : เมื่อตรวจสอบรายงานสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นแล้วเห็นว่าสมควรจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นเพิ่มเติมเพื่อให้มีข้อมูลประกอบการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายครบถ้วนสมบูรณ์ยิ่งขึ้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจจะดำเนินการรับฟังความคิดเห็นเองหรืออาจแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ดำเนินการก็ได้

(ค) การรับฟังความเห็นในชั้นรัฐสภา : สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาอาจมีมติหรือตราข้อบังคับให้มีการรับฟังความคิดเห็นหรือวิเคราะห์ผลกระทบ ที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายก่อนหรือในระหว่างการพิจารณาร่างกฎหมายนั้นได้ตามที่เห็นสมควร

๔. ข้อยกเว้นการรับฟังความคิดเห็นและการเปิดเผยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็น

มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติว่า ในการจัดทำร่างกฎหมายบางประเภทตามที่กฎหมายกำหนด หน่วยงานผู้รับผิดชอบสามารถรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพียงเท่าที่จำเป็นได้ และไม่ต้องเปิดเผยสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นหรืออาจเปิดเผยตามที่ เห็นสมควรก็ได้ อย่างไรก็ตามการไม่เปิดเผยข้อมูลนั้นต้องกระทำเพียงเท่าที่จำเป็น โดยหน่วยงานของรัฐ เจ้าของเรื่อง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะต้องพิจารณา กลั่นกรองให้การดำเนินการที่จะเข้ากรณีตามร่างมาตรา ๑๙ เป็นไปเพียงเท่าที่จำเป็น

ร่างกฎหมายที่ได้รับการยกเว้น มีดังต่อไปนี้

(๑) ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ (๒) ร่างกฎหมายที่มีได้ใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับประชาชน

(๓) ร่างกฎหมายที่จำเป็นต้องตราขึ้นโดยรีบด่วนเพื่อประโยชน์สำคัญของประเทศเกี่ยวกับความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติ สาธารณะหรือ

(๔) ร่างกฎหมายอื่นที่ไม่มีผลกระทบต่อประชาชน