

## บทที่ 2

### ผลงานวิจัยและงานเขียนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาและรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสาร ผลการวิจัย และงานเขียนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องนี้ มีจุดประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของประชาชนในบริบทของการผังเมือง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามกฎหมาย และสื่อประชาสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับการรับรู้ทางผังเมืองของประชาชน โดยมีหัวข้อศึกษาดังต่อไปนี้

- 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนในบริบทของการผังเมือง
- 2) สื่อในการประชาสัมพันธ์ทางผังเมือง
- 3) การรับรู้ทางผังเมืองของประชาชน
- 4) งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในบริบทของการผังเมือง

การศึกษาวิวัฒนาการของผังเมืองกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ในลำดับแรกได้แบ่งเป็นประเด็นศึกษาเป็นเรื่อง ๆ คือ เรื่องทางผังเมือง และเรื่องการมีส่วนร่วม จากนั้นจะเป็นการศึกษาความเชื่อมโยงระหว่างวิวัฒนาการของการผังเมืองและการมีส่วนร่วมว่ามีพัฒนาการตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันเป็นอย่างไร โดยหัวข้อย่อยในเรื่องนี้ ประกอบด้วย

- 1) การมีส่วนร่วมของประชาชน
- 2) วิวัฒนาการของการผังเมืองกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในต่างประเทศ
- 3) วิวัฒนาการของการผังเมืองกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทย
- 4) สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนตามกฎหมายผังเมืองในต่างประเทศ
- 5) สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนตามกฎหมายผังเมืองในประเทศไทย
- 6) สรุปการมีส่วนร่วมของประชาชนตามกฎหมายผังเมือง

### 2.1.1 การมีส่วนร่วมของประชาชน

#### 1. นิยามและความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

เพียร์สและสไตเฟล (Pearse & Stiefel, 1979 อ้างใน สุทธิ ศรสุวรรณค์, 2538, น. 31) ให้นิยามของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การรวมกลุ่มของประชาชนที่มีความต้องการร่วมกัน แล้วกระทำการร่วมกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ได้ตั้งใจไว้ ทำให้เกิดอำนาจในการต่อรองไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง

สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย (2540, น. 5) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การมีบทบาทร่วมกันระหว่างภาคประชาชนกับภาครัฐ ทั้งการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น หรือมีบทบาทร่วมรับผิดชอบต่อการดำเนินการของรัฐ

อรพินท์ สฟโชคชัย คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2550) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยสรุปได้ว่า เป็นกระบวนการทำงานที่เชื่อมโยงระหว่างภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคอื่น ๆ เช่น ภาคเอกชน และองค์กรต่าง ๆ ซึ่งผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการสามารถเข้าร่วมเพื่อรับรู้ แสดงความคิดเห็น ตัดสินใจ และร่วมพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนได้

ส่วนข้อดีของการมีส่วนร่วมนั้น International Association for Public Participation (IAP2)<sup>1</sup> อ้างใน อรพินท์ สฟโชคชัย (2550) ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมนั้นเป็นป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาเกิดขึ้นในอนาคต ช่วยลดค่าใช้จ่ายของภาครัฐโดยรวม ทำให้การทำงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น ที่สำคัญคือตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

APA (American Planning Association, 2006, p. 46) ซึ่งเป็นสมาคมการวางผังเมืองแห่งอเมริกาได้ให้นิยามของการมีส่วนร่วมของชุมชนในการผังเมือง ไว้ว่า เป็นการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการออกแบบและบริหารจัดการบ้านเรือนและสิ่งแวดล้อมในชุมชนของตนเอง โดยข้อดีของการมีส่วนร่วม คือ การวางแผนสามารถข้ามขอบเขตของการวางแผนจากเดิมที่ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญในการวางผังเมือง โดยพัฒนามาเป็นการวางผังที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนมากขึ้น และการมีส่วนร่วมต้องตั้งอยู่บนหลักการที่ว่า สิ่งแวดล้อมเมืองทั้งหลายเป็นของประชาชนในเมืองเอง และประชาชนมีสิทธิที่จะสร้างสรรค์และจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองของตน

<sup>1</sup> International Association for Public Participation (IAP2) เป็นองค์กรนานาชาติที่ประกอบด้วยตัวแทนจากหลายประเทศทั่วโลก มาร่วมเป็นกรรมการบริหาร และสมาชิกขององค์กร โดยมีหน้าที่ในการส่งเสริมเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

จากการให้นิยามของการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวข้างต้น เป็นการให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนทั่วไป ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยทั่วไปนี้เริ่มต้นด้วยการรับรู้ประกอบกับการมีจิตสำนึกที่ดีของประชาชน นำไปสู่การรวมกลุ่มและเคลื่อนไหวเพื่อเข้ามาเกี่ยวข้อง แสดงความคิดเห็น ร่วมปรึกษาหารือ ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ และร่วมรับผลประโยชน์ ในแผนงานหรือโครงการพัฒนาต่าง ๆ ในฐานะที่เป็นผู้ได้รับผลกระทบหรือผู้มีส่วนได้เสีย

ในขณะเดียวกัน องค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับโครงการนั้นจะต้องมีการให้ข้อมูลต่อสาธารณชนอย่างตรงไปตรงมา เปิดเผย และเปิดโอกาสให้สาธารณชนได้แสดงความคิดเห็นตอบกลับมาเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาและตัดสินใจ เนื่องจากกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นเป็นการสื่อสารแบบสองทาง โดยประชาชนและองค์กรหรือรัฐบาลจะเป็นทั้งผู้รับข้อมูลและผู้ให้ข้อมูลที่เป็นข้อมูลสำคัญจากทั้งสองฝ่ายเพื่อแลกเปลี่ยนกัน และนำไปสู่การตัดสินใจและดำเนินการโครงการพัฒนานั้น ๆ

ส่วนผลดีที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในแผนงานหรือโครงการพัฒนา คือ การพัฒนาแผนงานหรือโครงการนั้น ๆ จะมีประสิทธิภาพมากขึ้น และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง ที่สำคัญคือทำให้เกิดปัญหาในอนาคตน้อยกว่าโครงการพัฒนาที่ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งถือเป็นการช่วยลดค่าใช้จ่ายเพื่อนำมาแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นตามมาภายหลังเนื่องจากขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินแผนงานหรือโครงการ

## 2. ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2547) แบ่งระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 5 ระดับ คือ

- 1) การมีส่วนร่วมในการสนับสนุนเท่านั้น
- 2) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ให้ข้อมูลของตน/ ครอบครัว/ ชุมชนของตน
- 3) การมีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูล ข่าวสาร
- 4) การมีส่วนร่วมตัดสินใจ
- 5) การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน

สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย (2540) ได้กำหนดลำดับขั้นของการมีส่วนร่วมไว้ 4 ขั้น ดังนี้

- 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (decision making) ประกอบด้วย การริเริ่มดำเนินการตัดสินใจและปฏิบัติการ
- 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ (implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนทรัพยากร การดำเนินโครงการ การประสานความร่วมมือของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการ
- 3) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (benefit) ประกอบด้วย ผลประโยชน์จากผลผลิตของโครงการ ผลประโยชน์ทางด้านสังคมและส่วนบุคคล
- 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (evaluation) ประกอบด้วย การประเมินผลกระทบทั้งด้านบวกและลบจากการดำเนินโครงการ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) (2550) ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมจากประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ไว้ 5 ระดับ ดังนี้

- 1) การให้ข้อมูลข่าวสาร (inform)
 

การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเกี่ยวกับกิจกรรมต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐ เป็นระดับที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นน้อยสุดซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานของประชาชนในการได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับงานของภาครัฐ โดยหน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่ในการนำเสนอข้อมูลที่แท้จริง ถูกต้อง ทันสมัย และประชาชนสามารถเข้าถึงได้
- 2) การรับฟังความคิดเห็น (consult)
 

การเปิดให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการ/การปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ อย่างอิสระและเป็นระบบ โดยหน่วยงานภาครัฐจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็น การปรึกษาหารือ ทั้งเป็นทางการและไม่เป็นทางการ และนำข้อเสนอแนะ ความคิดเห็นประเด็นที่ประชาชนเป็นห่วงไปเป็นแนวทางการปรับปรุงนโยบาย การตัดสินใจ และพัฒนาวิธีการปฏิบัติงานในหน่วยงาน
- 3) การเกี่ยวข้อง (involve)
 

เป็นระดับที่หน่วยงานภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือเกี่ยวข้องในกระบวนการกำหนดนโยบาย การวางแผนงานโครงการ และวิธีการทำงาน โดยหน่วยงานภาครัฐมี

หน้าที่จัดระบบ อำนวยความสะดวก ยอมรับการเสนอแนะ และการตัดสินใจร่วมกับภาคประชาชน การมีส่วนร่วมในระดับนี้มักดำเนินการในรูปแบบกรรมการที่มีตัวแทนภาคประชาชนเข้าร่วม

4) ความร่วมมือ (collaborate)

การที่หน่วยงานภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมีบทบาทเป็นหุ้นส่วน หรือภาคีในการดำเนินกิจกรรมของหน่วยงานภาครัฐ

5) การเสริมอำนาจแก่ประชาชน (empower)

เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนในระดับสูงที่สุด โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ การบริหารงาน และการดำเนินกิจกรรมใดๆ เพื่อเข้ามาทดแทนการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ดำเนินการหรือปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับสูงสุดนี้ เน้นให้ประชาชนเป็นเจ้าของดำเนินภารกิจและ ภาครัฐมีหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนเท่านั้น

เซอร์รี อาร์ อาร์นสไตน์ (Arnstein, 1969, pp. 217-224) ได้ให้ลำดับขั้นของการมีส่วนร่วมไว้ 8 ขั้น (Eight Rungs on a Ladder in Citizen Participation) ดังนี้

1) การจัดการโดยรัฐ (manipulation) เป็นขั้นที่ไม่มี การมีส่วนร่วมจากประชาชนเกิดขึ้น เป็นเพียงการให้การความรู้และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับโครงการเท่านั้น

2) การเยียวยาปัญหาของประชาชน (therapy) เริ่มศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมจากประชาชนในการวางแผนมากขึ้น แต่เป็นเพียงการเยียวยาเฉพาะบางกลุ่มที่เดือดร้อนเท่านั้น

3) การแจ้งข่าวแก่ประชาชน (informing) การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเพียงผิวเผิน

4) การปรึกษาหารือ (consultation) เริ่มเอาความคิดเห็นหรือทัศนคติของมาใช้ในการวางแผน โดยวิธีการส่วนใหญ่คือ การสำรวจความคิดเห็น การประชุมภายในละแวกบ้าน และการ ประชาพิจารณ์

5) การให้โอกาสประชาชนเข้ามาเป็นคณะกรรมการ (placation) ผู้ด้อยโอกาสทางสังคมเริ่มเข้ามามีส่วนร่วม รับรู้ และอยู่ในคณะกรรมการชุมชน เพื่อให้ความรู้และบริหารชุมชน แต่อำนาจการตัดสินใจยังไม่เป็นของประชาชน

6) ประชาชนเป็นหุ้นส่วน (partnership) ประชาชนสามารถเจรจาต่อรอง และเริ่มเป็นหุ้นส่วนในการร่วมวางแผนและตัดสินใจ กล่าวคือ มีพื้นฐานของอำนาจการบริหารจากชุมชน

7) การมอบอำนาจให้ประชาชนตัดสินใจ (delegated power) รัฐให้อำนาจแก่ผู้ด้อยโอกาสและประชาชนในการร่วมตัดสินใจ

8) ประชาชนเป็นผู้ควบคุมการดำเนินงาน (citizen control) อำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ประชาชนอย่างแท้จริง โดยการดำเนินการใด ๆ จะมาจากความประสงค์ของชุมชน

American Planning Association (2006, p. 46) ได้แบ่งประเภทของประสบการณ์การมีส่วนร่วมออกเป็น 4 แบบตามลำดับ ได้แก่

1) การรับรู้ (awareness) เป็นประสบการณ์ที่ประชาชนได้ร่วมรับรู้รับทราบถึงสถานการณ์จริงของแผนงานหรือโครงการพัฒนา ซึ่งเป็นข้อค้นพบที่ทุกคนสามารถได้รับตรงกัน แต่การรับรู้อาจแตกต่างกันขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของแต่ละบุคคล

2) ความตระหนัก (perception) เป็นการนำขั้นการรับรู้มาสร้างความเข้าใจร่วมกัน ในด้านกายภาพ สังคม วัฒนธรรม และเศรษฐกิจ ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกัน ซึ่งนำไปสู่ความเข้าใจ เป้าหมาย และความคาดหวังของผู้เข้าร่วมทุกคนกลายเป็นแหล่งข้อมูลเพื่อการวางแผนและออกแบบ

3) การตัดสินใจ (decision making) เป็นการนำเอาการรับรู้และความตระหนักมารวมกันเพื่อนำมาใช้พิจารณาในการวางแผน โดยผู้เข้าร่วมจะเสนอแผนตามลำดับความสำคัญ เพื่อให้ผู้เชี่ยวชาญนำไปสังเคราะห์เป็นทางเลือกและแผนขั้นสุดท้าย

4) การนำไปปฏิบัติ (implementation) กระบวนการวางแผนบนพื้นฐานของชุมชนหลายแห่งจบลงที่การดำเนินการสร้างการรับรู้ ความตระหนัก และการตัดสินใจ ซึ่งจะก่อให้เกิดความเสียหายสำคัญต่อโครงการเพราะความรู้สึกรับผิดชอบของประชาชนจะจบลงด้วย ดังนั้นประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมกับโครงการและผู้เชี่ยวชาญไปจนถึงสิ้นสุดการดำเนินงาน เพื่อให้เห็นผลสัมฤทธิ์ที่ได้ในการดำเนินโครงการเป็นอย่างไร

จากการศึกษารูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวข้างต้น สามารถจัดแบ่งรูปแบบของการมีส่วนร่วมได้เป็น 3 กลุ่มหลัก (ตารางที่ 2.1) ดังนี้

1) กลุ่มการมีส่วนร่วมแบบทางเดียว คือ การมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่ รวมถึงการร่วมสนับสนุนหรือการปฏิบัติตามนโยบายหรือมาตรการของโครงการพัฒนานั้นเพียงอย่างเดียว ส่วนการตัดสินใจและการดำเนินการในขั้นตอนต่าง ๆ เป็นหน้าที่ของเจ้าของโครงการ

2) กลุ่มการมีส่วนร่วมแบบสองทางแบบไม่เต็มตัว คือ ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็น ร่วมสนทนา แลกเปลี่ยนข้อมูลและปรึกษาหารือเกี่ยวกับการตัดสินใจดำเนินการ ผลจาก

การแสดงความคิดเห็นของประชาชนจะเป็นเพียงส่วนประกอบหนึ่งในการนำมาพิจารณาเพื่อดำเนินโครงการต่อไป สุดท้ายแล้วอำนาจการตัดสินใจจะเป็นของเจ้าหน้าที่โครงการเท่านั้น

3) กลุ่มการมีส่วนร่วมแบบสองทางแบบเต็มตัว คือ ประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็น คัดค้าน และตัดสินใจ ได้อย่างเต็มที่ ที่สำคัญเมื่อประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจ ผลของการตัดสินใจของคนส่วนใหญ่จะถือเป็นเอกฉันท์ โดยเจ้าหน้าที่ต้องให้การยอมรับหรือต้องปรับปรุงโครงการเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนจริง อีกทั้ง ประชาชนยังต้องเป็นส่วนหนึ่งในการดำเนินโครงการจนโครงการเสร็จสิ้น กล่าวคือ ประชาชนต้องรับผิดชอบและบริหารจัดการโครงการร่วมกันกับเจ้าของโครงการ ซึ่งรูปแบบนี้จะเรียกได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมที่อำนาจการตัดสินใจขึ้นอยู่กับประชาชนอย่างแท้จริง

### 3. วิธีการมีส่วนร่วม

กษมพร นวลแสง (2547 อ้างใน บัณฑิตา ต้นวัฒนะ, 2551, น. 28-30) ได้กล่าวถึงเทคนิคและวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งเป็นหนึ่งในกลไกการมีส่วนร่วมของการวางแผนหรือโครงการพัฒนา โดยสรุปเป็น 3 ประเภท ได้แก่ 1) เทคนิคการมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล (สื่อสารทางเดียว) 2) เทคนิคการมีส่วนร่วมเน้นการรับฟังความคิดเห็น (การสื่อสารสองทาง) และ 3) เทคนิคการมีส่วนร่วมแบบปรึกษาหารือ (การสื่อสารสองทาง) โดยรายละเอียดของเทคนิคแต่ละประเภทมีดังนี้

#### 1) เทคนิคการมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล

เทคนิคการให้ข้อมูลข่าวสารนี้ถือเป็นการสื่อสารทางเดียวเพื่อให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลข่าวสาร โดยแบ่งเทคนิคการสื่อสารได้ตามลักษณะของช่องทางการสื่อสาร ดังนี้

(1) การจัดทำเอกสาร เพื่อเผยแพร่ข้อมูล โดยมีประชาชนเข้าร่วมในการจัดทำเอกสารเพื่อนำเสนอ หลักการ นโยบาย ข้อมูลสถิติ และกฎหมาย เป็นต้น ระยะเวลาที่ใช้ควรเป็นในระยะเวลาแห่งการเริ่มต้นเพื่อชี้แจงโครงการ และมีเวลาเพื่อชี้แจงหากมีข้อขัดแย้ง

(2) จดหมายข่าว เป็นการนำเสนอข้อมูลข่าวสารการดำเนินงาน ข้อเท็จจริง ข้อคิดเห็น และบทวิเคราะห์ โดยนิยมจัดทำเป็นระยะเวลาที่แน่นอน เช่น รายสัปดาห์ รายเดือน ฯลฯ โดยมีเนื้อหาเน้นไปในการสรุปเรื่องราวของข้อมูลข่าวสารการดำเนินงานนั้น ๆ

(3) รายงานการศึกษา เป็นการดำเนินงานตามแผนโครงการที่คณะทำงานจัดตั้งขึ้นเพื่อศึกษาหาข้อเท็จจริงนำเสนอผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไปทราบ

(4) การจัดทำสื่อวีดิทัศน์ เป็นการดำเนินการโดยมีการบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับเหตุการณ์เป็นสื่อประกอบการบรรยาย หรือนำเสนอข้อเท็จจริง

(5) การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร เป็นแหล่งให้บริการข้อมูลข่าวสาร โดยมีการจัดสถานที่ในการตั้งศูนย์ให้เหมาะสม ศูนย์ข้อมูลข่าวสารมีข้อจำกัด คือ ไม่สามารถสื่อสารข้อมูลและข่าวสารได้ตอบกลับต่อผู้รับสารได้

(6) การสื่อผ่านสื่อมวลชน เป็นการนำเสนอข่าวผ่านหนังสือพิมพ์ วิทยุ และโทรทัศน์ ในการกระจายข้อมูลข่าวสาร

(7) การชี้แจงข้อมูลในการประชุมของทางการ เป็นการชี้แจงข้อมูลของภาครัฐ เพื่อให้ประชาชนได้เพิ่มพูนความรู้เกี่ยวกับโครงการ เป็นเทคนิคที่ต้องอาศัยความร่วมมือ การเข้าร่วม และการพัฒนาการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

## 2) เทคนิคการมีส่วนร่วมเน้นการรับฟังความคิดเห็น

เทคนิคการมีส่วนร่วมเน้นการรับฟังความคิดเห็นเป็นการสื่อสารสองทาง โดยมีการสนทนาแลกเปลี่ยนข้อมูลความคิดเห็นได้ตอบกลับต่อผู้รับสารได้ โดยประกอบด้วยเทคนิค ดังนี้

(1) การสัมภาษณ์รายบุคคล เป็นการสนทนารายบุคคลโดยมีคำถามล่วงหน้า มีจุดประสงค์ในการได้มาซึ่งข้อมูล หรือเป็นการสนทนาอย่างเป็นระบบ มีจุดประสงค์ในการได้มาซึ่งข้อมูลแบบเจาะลึก

(2) การสนทนากลุ่มย่อย เป็นการจับกลุ่มย่อยในการสนทนา โดยผู้ร่วมจำนวน 6-12 คน ในการโต้แย้งหรือแสดงความคิดเห็น และแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารภายในกลุ่ม โดยการแสดงทัศนคติ และแลกเปลี่ยนข้อมูลที่คลุมเครือ

(3) การสำรวจความคิดเห็น เพื่อหาช่องทางรับความเห็นสะท้อนกลับจากผู้รับสาร โดยเก็บเป็นข้อมูลทางสถิติ และนำไปอ้างอิงประชาพิจารณา เป็นเครื่องมือหนึ่งในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยการดำเนินงานผ่านทางราชการ เพื่อนำไปประกอบการตัดสินใจในโครงการ ระยะเวลาที่จัดให้มีขึ้นก่อนหรือระหว่างมีการวางแผนโครงการ

## 3) เทคนิคการมีส่วนร่วมแบบปรึกษาหารือ

เทคนิคการมีส่วนร่วมแบบปรึกษาหารือ เป็นการสื่อสารสองทางที่มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในเนื้อหา ซึ่งเป็นเทคนิคการมีส่วนร่วมที่ประชาชนสามารถเข้าร่วมในขั้นตอนการตัดสินใจ โดยประกอบด้วยเทคนิค ดังนี้

(1) เวทีสาธารณะ เป็นการจัดการประชุมแสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการ โดยมีการโต้ตอบแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน เพื่อนำเสนอต่อราชการ โดยจัดให้มีขึ้นเมื่อมีข้อขัดแย้งที่ต้องการแก้ไขหรือนำเสนอในการทำประชาพิจารณ์ในครั้งต่อไป

(2) การพบปะแบบไม่เป็นทางการ เป็นการพบปะสนทนาเพื่อทำความเข้าใจระหว่างประชาชนและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง โดยเป็นการให้ข้อมูลอย่างไม่เป็นทางการ เพื่อรวบรวมให้ได้ข้อเสนอแนะที่มีความเหมาะสม

(3) การจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนแก่ชุมชน เป็นกิจกรรมที่สร้างโอกาสในการร่วมของชุมชนในลักษณะที่มีทำงานกิจกรรมหรืองานร่วมกัน

(4) การประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นการประชุมที่มีเป้าหมายแน่นอน มีวัตถุประสงค์เฉพาะ และต้องการคำตอบที่ชัดเจน เป็นการสื่อสารสองทางที่แลกเปลี่ยนข้อมูล ความคิดเห็น และทัศนคติซึ่งกันและกัน

(5) คณะที่ปรึกษา เป็นการนำผู้ที่เคยมีส่วนได้เสียจากโครงการอื่นมาเป็นคณะที่ปรึกษาประสพการณ์ที่จะสามารถนำมาปรับใช้ให้เหมาะกับชุมชน

นอกจากนี้ American Planning Association (2006, pp. 49-66) ยังแบ่งวิธีสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 9 วิธี ดังนี้

1. การประชุมผู้มีส่วนได้เสีย (stakeholder meeting) โดยเริ่มจากการคัดเลือกผู้มีส่วนได้เสียเพื่อเข้าสู่การประชุมผู้มีส่วนได้เสียในการวางแผน

2. การสำรวจ (surveys) แบ่งได้เป็นการสัมภาษณ์และการทำแบบสอบถาม โดยวิธีการอาจใช้วิธีการซักถามแบบเผชิญหน้า การส่งจดหมาย การสอบถามทางโทรศัพท์ การส่งจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) การสอบถามผ่านเว็บไซต์

3. การระบุสิ่งมีคุณค่าในแผนที่ (asset mapping) เป็นการระบุปัญหาเข้ากับแผนที่ชุมชนเพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ และสามารถระบุทั้งข้อดีและข้อเสียของสถานที่ได้

4. การมีวิสัยทัศน์ในชุมชนร่วมกัน (community visioning) การที่ชุมชนร่วมกันทำเพื่ออนาคต โดยมองภาพในอนาคตและการจัดการร่วมกันอย่างจริงจัง โดยทุกหน่วยงานต้องร่วมมือกัน รวมถึงการสนับสนุนจากนักการเมือง

5. การประชุมโดยมีนักวิชาการ (charrettes) การรวมเอาผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ มาวางแผนร่วมกันอย่างใกล้ชิดกับผู้มีส่วนได้เสีย โดยประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียจะเป็นผู้วางแผนและทบทวน

6. การประชุมรับฟังความคิดเห็น (public meeting) วัตถุประสงค์ คือ เพื่อให้ข้อมูลข่าวสาร หาข้อเสนอแนะ และแก้ไขปัญหา โดยแบ่งออกเป็น 5 ประเภท ได้แก่ 1) การพบเพื่อแจ้งข่าว (information meeting) 2) การนัดประชาชนมาเพื่อขอคำแนะนำ (advisory meeting) 3) การร่วมถกประเด็นปัญหา (workshop) 4) การเปิดบ้านเพื่อรอรับความคิดเห็น วิธีนี้ต้องใช้เวลานาน (open house) และ 5) การประชุมรับฟังความคิดเห็นประชาชนเพื่อตัดสินใจ (problem-solving meeting)

7. การประชาพิจารณ์ (public hearings) จัดเพื่อรับฟังความคิดเห็นแต่ไม่ใช่ประชาพิจารณ์ (ตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น)

8. การใช้เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์เป็นสื่อ (computer-based public participation) เป็นการใช้คอมพิวเตอร์ในการสร้างฐานข้อมูลการมีส่วนร่วม เช่น การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บบอร์ด (webboard)

9. การอำนวยความสะดวก (facilitation) เป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพในการจัดการความขัดแย้งเพื่อให้ชุมชนมีฉันทามติร่วมกัน โดยมีผู้เชี่ยวชาญ (facilitator) เข้าให้คำปรึกษาแก่ผู้มีส่วนได้เสียแต่ละกลุ่มในชุมชนซึ่งมีความต้องการแตกต่างกัน

10. การประชาพิจารณ์ (consensus building and dispute resolution) เป็นการให้ทุกครัวเรือนออกมาแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ได้ข้อตกลงร่วมกัน

จากการศึกษาทฤษฎีและรูปแบบของการสร้างการมีส่วนร่วมดังกล่าวข้างต้น จะเห็นว่า การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นสามารถทำได้หลายรูปแบบ ดังนั้น เราสามารถเลือกใช้รูปแบบที่เหมาะสมกับบริบททางสังคม และลักษณะของแผนงานหรือโครงการนั้น ๆ เพื่อให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นที่ยอมรับในสังคม และทำให้การดำเนินงานไปได้ด้วยดีและมีประสิทธิภาพ



