

สำนักหอสมุดกลาง พระจอมเกล้าลาดกระบัง

แนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภค
ขนาดใหญ่ กรณีศึกษา โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร (BTS)
บริเวณย่านชุมชนสะพานควาย

COMMUNITY PARTICIPATION IN LARGE INFRASTRUCTURAL PROJECT:
A CASE STUDY ON THE BANGKOK MASS TRANSIT SYSTEM,
SAPANKWAI STATION



ผกาภรณ์ ยอดปลอบ
PAGAPORN YODPLOB

เลขหม.....
เลขทะเบียน.....47501
วัน, เดือน, ปี 19 ต.ค. 2546

b.....
i.....

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาการวางแผนภาคและเมืองมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการวางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อม
บัณฑิตวิทยาลัย
สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง
พ.ศ.2546

ISBN974-324-229-5

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

COMMUNITY PARTICIPATION IN LARGE INFRASTRUCTURAL PROJECT:
A CASE STUDY ON THE BANGKOK MASS TRANSIT SYSTEM,
SAPANKWAI STATION



A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT
OF THE REQUIREMENT FOR THE DEGREE OF MASTER OF
URBAN AND REGIONAL PLANNING IN URBAN AND ENVIRONMENT PLANNING
SCHOOL OF GRADUATE STUDIES
KING MONGKUT'S INSTITUTE OF TECHNOLOGY LADKRABANG
2003

ISBN 974-324-229-5

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้



COPYRIGHT 2003

SCHOOL OF GRADUATE STUDIES

KING MONGKUT'S INSTITUTE OF TECHNOLOGY LADKRABAN

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

หัวข้อวิทยานิพนธ์

แนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาโครงการระบบ
สาธารณูปโภคขนาดใหญ่ กรณีศึกษา โครงการระบบขนส่งมวลชน
กรุงเทพมหานคร(BTS) บริเวณย่านชุมชนสะพานควาย

นักศึกษา

นางสาวผกาภรณ์ ยอดปลอบ

รหัสประจำตัว

41063005

ปริญญา

การวางแผนภาคและเมืองมหาบัณฑิต

สาขาวิชา

การวางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อม

พ.ศ.

2546

อาจารย์ผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ ผศ.ดร.นพดล สหชัยเสรี

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นการศึกษาถึง แนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ โดยเลือกโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร หรือโครงการรถไฟฟ้า BTS บริเวณย่านชุมชนสะพานควายเป็นกรณีศึกษา ซึ่งในการศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1.) ศึกษาลักษณะและระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนย่านสะพานควายต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS ที่ผ่านมา เพื่อทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของชุมชน 2.) ศึกษาลักษณะโครงสร้าง นโยบาย และการดำเนินงานของรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น ที่อำนวยความสะดวกให้เกิดการมีส่วนร่วมเพื่อเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมต่อการดำเนินโครงการรัฐ และ 3.) เพื่อเป็นแนวทางในการส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมต่อการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภค และแนวทางการแก้ไขอุปสรรคในกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในอนาคต โดยใช้แบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูลของชุมชนสะพานควาย และใช้สถิติการหาความสัมพันธ์(Chi-square) ในการวิเคราะห์ผลการศึกษา

ผลจากการศึกษา พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายต่อโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร(BTS) สามารถแบ่งได้เป็น 2 ช่วง คือ ช่วงขั้นตอนการวางแผนโครงการชุมชนมีส่วนร่วมในระดับ Informing หรือมีเป็นลักษณะการดำเนินโครงการจากรัฐสู่ชุมชน โดยไม่มีการรับฟังความคิดเห็นจากชุมชน และช่วงขั้นตอนการก่อสร้างโครงการ ชุมชนมีส่วนร่วมในระดับ Self-management หรือมีลักษณะที่รัฐปฏิเสธการแก้ปัญหาให้แก่ชุมชน ชุมชนจึงดำเนินการวางแผนแก้ปัญหาด้วยตนเอง

โดยปัจจัยที่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควาย ประกอบด้วย 1.) ปัจจัยด้านการครอบครองที่ดิน ได้แก่ ลักษณะความเป็นเจ้าของอาคาร และระยะเวลาในการอยู่อาศัยภายในชุมชน และ 2.) ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ภายในชุมชน ได้แก่ ระดับการรู้จักเพื่อนบ้าน

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้คัดลอกเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

นอกจากนี้ยังพบปัญหาของชุมชนสะพานควายในระหว่างการเข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS ได้แก่ ปัญหาการประชาสัมพันธ์โครงการ ปัญหาการเปิดเผยข้อมูลโครงการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปัญหาการเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการ และปัญหาการร่วมรับฟังและแก้ไขความห่วงกังวลของชุมชน

และจากการศึกษาถึงลักษณะโครงสร้าง นโยบาย และการดำเนินงานของรัฐที่ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน สามารถสรุปข้อเสนอแนะของการศึกษาได้เป็น 3 แนวทาง คือ แนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการพัฒนาโครงการระบบสาธารณสุขปศุขนาดใหญ่ แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมจากเจ้าของโครงการ และแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมโดยนโยบายรัฐ ซึ่งทั้ง 3 ส่วนเป็นองค์ประกอบหลักในการส่งเสริมให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน



11

Thesis Title	Community Participation in Large Infrastructural Project: A case study on The Bangkok Mass Transit System, Sapankwai Station
Student	Miss. Pagaporn Yodplob
Student ID.	41063005
Degree	Master of Urban and Regional Planning
Programme	Urban and Environment Planning
Year	2003
Thesis Advisor	Asst.Prof.Dr. Nopadol Sahachaisaeree

ABSTRACT

This research aims to study the extent of public participation in the large infrastructure project. First, it uses the Spankwai Bangkok Mass Transit station as a case study, to investigate the level of community participation in the project. Second, it studies the government structure, the existing pattern of public policy, and the central and local management which affect the extent of public participation to derive the approach from which the participation can be encouraged. Third, the research attempts to reach a guideline for future policy implication to enhance public participation. The research applies questionnaire survey to compile needed information together with statistical techniques for data processing.

The study found two different states of participation in the project. The community involved in the first state—planning state—only at the informing level, by which the design was accomplished without the public consent. At the construction state, the public taking initiative at the “self-management level” to resolve the unforeseeable problems without the government’s support.

The study also found two types of factors that affect the level of public participation. They are types of land holding, which includes length of stay in the area; and the level of relationship with one’s neighbors, which also includes the extent to which the individual participates in the community’s activities.

Problems which emerge during the participating states are the way the projects was publicized, the disclosure of crucial information, the likelihood of public participation, and the way the public was informed to relieve their anxiety.

In terms of institutional structure, public policy, and the government's approach to involve the public decision making, the study found three major guidelines for public participation: the community's guideline for large project participation, the guideline to involve projects owner, and the public policies which enhance the level of participation. The three suggestions are major factors promoting public initiatives in public projects.



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้อย่างดี ด้วยคำแนะนำและคำปรึกษาในการทำวิทยานิพนธ์ในทุกขั้นตอนจาก ผศ.ดร.นพดล สหชัยเสรี ซึ่งเป็นผู้ควบคุมวิทยานิพนธ์ ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งในความอนุเคราะห์จากท่านและขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ขอขอบพระคุณ ผศ.ดร.ยงธินันท์ พิมลเสถียร และ ดร.นันทนา ศิริประภาศิริ ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง ที่ได้ให้คำแนะนำเพิ่มเติมสำหรับจุดบกพร่องทำให้การทำวิทยานิพนธ์นี้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ขอขอบคุณ คุณสนั่น สนั่นวัฒนานนท์ รองประธานมูลนิธิปิ่นเกล้าฯ (สะพานควาย) และสมาชิกในชุมชนสะพานควาย ที่ได้กรุณาสละเวลาให้รายละเอียดข้อมูลการดำเนินการของชุมชนเป็นอย่างดี และเป็นกันเอง ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งอย่างยิ่ง

สุดท้ายขอขอบคุณพี่ๆ กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม และบุคคลใกล้ชิดทุกคน ที่ได้ช่วยให้คำแนะนำในข้อสงสัยและข้อติดขัดอื่นๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการวิจัย ความช่วยเหลือในการจัดทำแผนที่ต่างๆ ที่ปรากฏในเล่ม ตลอดจนเป็นกำลังใจอย่างดีจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้เสร็จสมบูรณ์ คุณค่าและประโยชน์อันถึงมีจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้วิจัยขอบแต่ผู้มีพระคุณทุกท่าน

ผกาภรณ์ ยอดปลอบ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	I
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	III
กิตติกรรมประกาศ.....	V
สารบัญ.....	VI
สารบัญตาราง.....	X
สารบัญรูป.....	XI
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมา.....	1
1.2 ประเด็นปัญหา.....	4
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	5
1.4 สมมุติฐานของการวิจัย.....	6
1.5 ขอบเขตการศึกษา.....	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
1.7 กรอบการวิจัย.....	8
1.8 การเชื่อมโยงตัวแปร.....	9
บทที่ 2 ทบทวนวรรณกรรม.....	10
2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค.....	10
2.1.1 รูปแบบการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐาน.....	12
2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชน.....	15
2.2.1 คำนิยามการมีส่วนร่วมของชุมชน.....	15
2.2.2 ปัจจัยที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน.....	16
2.2.3 ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน.....	19
2.2.4 การมีส่วนร่วมของชุมชนในโครงการขนาดใหญ่.....	22
2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล.....	24
2.3.1 คำนิยามของแนวคิดธรรมาภิบาล.....	24
2.3.2 กรอบตัวชี้วัดหลักธรรมาภิบาล.....	25
2.3.3 รูปแบบของธรรมาภิบาล.....	26

เอกสารนี้เป็นเอกสารต้นฉบับที่จัดทำขึ้นเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์อื่นใด

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.4 นโยบาย โครงสร้าง และการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ.....	28
2.4.1 การขออนุมัติดำเนินโครงการ.....	28
2.4.2 การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA).....	29
2.4.3 นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2540-2559.....	32
2.4.4 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549).....	32
2.4.5 กรอบแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม (พ.ศ.2545-2549).....	34
บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	37
3.1 การประมวลนิยามแนวความคิด.....	37
3.2 การนิยามตัวแปรในเชิงปฏิบัติการ.....	38
3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	39
3.4 การเชื่อมโยงตัวแปร.....	40
3.5 ข้อจำกัดของการวิจัย.....	41
3.6 ตารางแสดงตัวแปรและการเก็บข้อมูล.....	42
บทที่ 4 ข้อมูลทั่วไป	43
4.1 โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร (Bangkok Mass Transit System Project: BTS).....	43
4.1.1 ความเป็นมาโครงการ.....	43
4.1.2 การวางแผนโครงการ.....	43
4.1.3 รายละเอียดโครงการ.....	46
4.1.4 ขั้นตอนการก่อสร้าง.....	52
4.1.5 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS.....	53
4.2 ลักษณะทางกายภาพ สังคม และเศรษฐกิจของชุมชนสะพานควาย.....	62
4.2.1 ลักษณะทางด้านกายภาพ.....	62
4.2.2 ลักษณะทางด้านสังคม.....	66
4.2.3 ลักษณะทางด้านเศรษฐกิจ.....	70

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ในการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4.3 ลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS.....	71
4.3.1 การติดตามความเคลื่อนไหวของโครงการรถไฟฟ้า BTS.....	71
4.3.2 ความพยายามในการเคลื่อนไหวของกลุ่มตัวแทนชุมชนสะพานควาย.....	73
บทที่ 5 ผลการศึกษา.....	75
5.1 ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS.....	75
5.1.1 ลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนย่านสะพานควายต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS	75
5.1.2 ช่องทางการเข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS ของชุมชนสะพานควาย.....	79
5.2 ปัจจัยที่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควาย.....	85
5.2.1 ปัจจัยด้านการครอบครองที่ดิน.....	85
5.2.2 ปัจจัยด้านสภาพเศรษฐกิจของครัวเรือน.....	88
5.2.3 ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ระหว่างครัวเรือน ละแวกบ้าน และชุมชน.....	89
5.2.4 ปัจจัยด้านความช่วยเหลือจากองค์กรเอกชน(NGOs) และองค์กรชุมชน (CBOs).....	92
5.2.5 ปัจจัยด้านการสนับสนุนจากรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.....	92
5.3 ปัญหาและอุปสรรคการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS.....	93
5.3.1 ปัญหาการประชาสัมพันธ์โครงการ.....	93
5.3.2 ปัญหาการให้ข้อมูลโครงการรถไฟฟ้า BTS จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง.....	94
5.3.3 ปัญหาการเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในโครงการรถไฟฟ้า BTS.....	95
5.3.4 การร่วมรับฟังและแก้ปัญหาความกังวลของชุมชน.....	97
5.4 โครงสร้าง นโยบาย และการดำเนินงานของรัฐ ที่เอื้อให้เกิดการมีส่วนร่วมของ ประชาชน.....	99
5.4.1 โครงสร้างรัฐที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน	99
5.4.2 นโยบายรัฐที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน	103
5.4.3 แนวทางการดำเนินงานของรัฐที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน	104

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 6 สรุปและข้อเสนอแนะ.....	107
6.1 แนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ ของรัฐ.....	107
6.2 แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน จากเจ้าของโครงการพัฒนาระบบ สาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของรัฐ.....	110
6.3 แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินโครงการพัฒนาระบบ สาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของรัฐ ในระดับนโยบาย.....	113
6.4 ข้อสังเกตจากการวิจัย.....	115
6.5 การศึกษาวิจัยเพิ่มเติม.....	116
บรรณานุกรม.....	117
ภาคผนวก ก.....	121
รัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	121
(รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540).....	122
(พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2534).....	125
(กฎหมายรองรับสิทธิการได้รับทราบข้อมูลข่าวสารของราชการ).....	127
(กฎหมายรองรับสิทธิบุคคลและชุมชนท้องถิ่นตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของ ประชาชน).....	132
ภาคผนวก ข.....	135
ประเภท ขนาดและขั้นตอนการเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบของโครงการ/ กิจการ.....	135
ภาคผนวก ค.....	142
แบบสอบถาม.....	142

ประวัติผู้เขียน.....	147
----------------------	-----

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

สารบัญตาราง

ตารางที่

หน้า

5.1 แสดงการรับทราบข้อมูลข่าวสารของโครงการรถไฟฟ้า BTS และข่าวสารทั่วไปจาก
แหล่งต่างๆ.....

81



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

สารบัญรูป

รูปที่	หน้า
1.1 แสดงเส้นทางรถไฟฟ้า BTS ในปัจจุบัน และแนวเส้นทางในอนาคต.....	3
1.2 แสดงเส้นทางรถไฟฟ้า BTS บริเวณชุมชนสะพานควาย.....	7
2.1 แสดงระดับการมีส่วนร่วมของ Marisa B. Guaraldo Choguill และของ Arnstein.....	21
2.2 แสดงขั้นตอนการพิจารณาโครงการของส่วนราชการ / รัฐวิสาหกิจ / ร่วมเอกชนซึ่งต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี.....	31
4.1 แสดงแนวเส้นทางรถไฟฟ้า BTS.....	44
4.2 แสดงแนวเส้นทางและตำแหน่งสถานีรถไฟฟ้า BTS.....	47
4.3 แสดงโครงสร้างทางวิ่งของรถไฟฟ้า (รูปตัว T)	49
4.4 แสดงโครงสร้างสถานีรับ-ส่งผู้โดยสารของรถไฟฟ้า BTS.....	50
4.5 แสดงการคาดการณ์โครงสร้างรถไฟฟ้า BTS ลักษณะ U คว่ำ ที่คาดว่าจะมีการก่อสร้างในบริเวณสะพานข้ามสี่แยกสะพานควาย.....	59
4.6 แสดงขอบเขตชุมชนสะพานควายและเส้นทางรถไฟฟ้า BTS.....	63
4.7 แสดงลักษณะการใช้ที่ดินของชุมชนสะพานควาย.....	64
4.8 แผนภูมิแสดงระยะเวลาในการพักอาศัยของประชาชนในย่านชุมชนสะพานควาย.....	66
4.9 แผนภูมิแสดงลักษณะการเป็นเจ้าของอาคารของชุมชนสะพานควาย.....	66
4.10 แผนภูมิแสดงลักษณะการประกอบอาชีพของชุมชนสะพานควาย.....	67
4.11 แผนภูมิแสดงระดับการรู้จักเพื่อนบ้านของชุมชนสะพานควาย.....	67
4.12 แผนภูมิแสดงลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนบ้านของชุมชนสะพานควาย.....	68
4.13 แผนภูมิแสดงการเข้าร่วมทำกิจกรรมต่างๆ ภายในชุมชนสะพานควาย.....	69
4.14 แผนภูมิแสดงระดับรายได้ของชุมชนสะพานควาย.....	70
4.15 แผนที่แสดงพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้า BTS บริเวณสี่แยกสะพานควาย.....	72
5.1 แผนภูมิแสดงการรับทราบการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของชุมชน.....	76
5.2 แผนภูมิแสดงสัดส่วนผู้เข้าร่วมการประชุมรับฟังความคิดเห็นจากชุมชน.....	76
5.3 แผนภูมิแสดงสัดส่วนการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายต่อการยื่นข้อเรียกร้องของชุมชน.....	77

สารบัญรูป(ต่อ)

รูปที่	หน้า
5.4 แผนภูมิแสดงการร่วมแสดงความคิดเห็นของชุมชนสะพานควายต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS.....	78
5.5 แผนภูมิแสดงการรับทราบว่าจะมีโครงการรถไฟฟ้า BTS ในพื้นที่ชุมชนสะพานควายก่อนที่จะมีการดำเนินการก่อสร้างของชาวชุมชนสะพานควาย.....	80
5.6 แผนภูมิแสดงสัดส่วนการติดตามความเคลื่อนไหวของโครงการรถไฟฟ้า BTS ของชุมชนสะพานควาย.....	80
5.7 แผนภูมิแสดงการรับทราบการประชาสัมพันธ์ของโครงการรถไฟฟ้า BTS ที่มีต่อชุมชนสะพานควาย.....	81
5.8 แผนภูมิแสดงสัดส่วนการรับทราบผลการดำเนินการยื่นข้อเรียกร้องของกลุ่มตัวแทนชุมชนสะพานควาย.....	82
5.9 แผนภูมิแสดงสัดส่วนการรับทราบข้อมูลการดำเนินการยื่นข้อเรียกร้องของกลุ่มตัวแทนชุมชนสะพานควายจากแหล่งต่างๆ.....	82
5.10 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง การตัดสินใจเข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็น กับระดับความเป็นเจ้าของอาคาร.....	86
5.11 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง ระดับการเข้าร่วมสนับสนุนการเรียกร้องของชุมชน กับ ระดับความเป็นเจ้าของอาคาร.....	86
5.12 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง ระดับการรับทราบข่าวการดำเนินงานของตัวแทนชุมชน กับ ระดับความเป็นเจ้าของอาคาร.....	87
5.13 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง การตัดสินใจเข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็น กับระยะเวลาในการพักอาศัย.....	87
5.14 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง ระดับการแสดงความคิดเห็นของชาวชุมชนสะพานควาย กับ ระดับการรู้จักเพื่อนบ้าน.....	89
5.15 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง ระดับการรับทราบข่าวการดำเนินงานของตัวแทนชุมชน กับ ระดับการรู้จักเพื่อนบ้าน.....	90
5.16 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง ระดับการรับทราบข่าวการดำเนินงานของตัวแทนชุมชน กับ ระดับการเข้าร่วมกิจกรรมของชาวชุมชนสะพานควาย.....	91
5.17 โครงสร้างการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	102
5.18 ขั้นตอนการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ / รัฐวิสาหกิจ.....	106

ไม่ว่าการณ์ใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้คัดลอกเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

สารบัญรูป(ต่อ)

รูปที่	หน้า
5.4 แผนภูมิแสดงการร่วมแสดงความคิดเห็นของชุมชนสะพานควายต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS.....	78
5.5 แผนภูมิแสดงการรับทราบว่าจะมีโครงการรถไฟฟ้า BTS ในพื้นที่ชุมชนสะพานควายก่อนที่จะมีการดำเนินการก่อสร้างของชาวชุมชนสะพานควาย.....	80
5.6 แผนภูมิแสดงสัดส่วนการติดตามความเคลื่อนไหวของโครงการรถไฟฟ้าBTS ของชุมชนสะพานควาย.....	80
5.7 แผนภูมิแสดงการรับทราบการประชาสัมพันธ์ของโครงการรถไฟฟ้าBTS ที่มีต่อชุมชนสะพานควาย.....	81
5.8 แผนภูมิแสดงสัดส่วนการรับทราบผลการดำเนินการยื่นข้อเรียกร้องของกลุ่มตัวแทนชุมชนสะพานควาย.....	82
5.9 แผนภูมิแสดงสัดส่วนการรับทราบข้อมูลการดำเนินการยื่นข้อเรียกร้องของกลุ่มตัวแทนชุมชนสะพานควายจากแหล่งต่างๆ.....	82
5.10 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง การตัดสินใจเข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็น กับระดับความเป็นเจ้าของอาคาร.....	86
5.11 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง ระดับการเข้าร่วมสนับสนุนการเรียกร้องของชุมชน กับ ระดับความเป็นเจ้าของอาคาร.....	86
5.12 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง ระดับการรับทราบข่าวการดำเนินงานของตัวแทนชุมชน กับ ระดับความเป็นเจ้าของอาคาร.....	87
5.13 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง การตัดสินใจเข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็น กับระยะเวลาในการพักอาศัย.....	87
5.14 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง ระดับการแสดงความคิดเห็นของชาวชุมชนสะพานควาย กับ ระดับการรู้จักเพื่อนบ้าน.....	89
5.15 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง ระดับการรับทราบข่าวการดำเนินงานของตัวแทนชุมชน กับ ระดับการรู้จักเพื่อนบ้าน.....	90
5.16 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง ระดับการรับทราบข่าวการดำเนินงานของตัวแทนชุมชน กับ ระดับการเข้าร่วมกิจกรรมของชาวชุมชนสะพานควาย.....	91
5.17 โครงสร้างการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	102

เอกสารที่ 5.18 ขั้นตอนการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ / รัฐวิสาหกิจ..... 106

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

บทที่ 1

บทนำ

การศึกษาวิจัยนี้ เป็นการศึกษาถึงแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ที่ดำเนินการโดยรัฐ โดยศึกษาจากกรณีการมีส่วนร่วมของชุมชนย่านสะพานควายในการดำเนินโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานครหรือโครงการรถไฟฟ้า BTS เพื่อนำเสนอแนวทางการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของรัฐ เพื่อให้เกิดการประยุกต์ใช้และเกิดการมีส่วนร่วมสนับสนุนจากประชาชนในการพัฒนาโครงการต่างๆ ของรัฐที่จะมีขึ้นต่อไปในอนาคต

1.1 ความเป็นมา

จากบทบาทของกรุงเทพมหานคร ในการเป็นศูนย์กลางทางธุรกิจและการลงทุนของประเทศจากอดีตจนถึงปัจจุบัน ทำให้เกิดการขยายตัวของประชากรในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว กระทั่งพบว่าในปี พ.ศ.2541 ประชากรในเขตกรุงเทพมหานครมีจำนวนถึง 5,604,772 คน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2541) ขณะที่จำนวนประชากรในเขตปริมณฑล ได้แก่ นนทบุรี ปทุมธานี สมุทรปราการ นครปฐม และสมุทรสาคร รวมกันมีจำนวน 3,510,080 คน และอนาคตมีแนวโน้มที่จะมีการขยายตัวของประชากรในเขตปริมณฑลต่อเนื่องไปอีก จากอัตราการเพิ่มประชากรที่คำนวณได้ในปี พ.ศ.2541 พบว่า อัตราการเพิ่มประชากรของจังหวัดนนทบุรีและปทุมธานีอยู่ในระดับที่สูง คือ 2.19 และ 7.52 ตามลำดับ

ดังนั้น เพื่อรองรับการขยายตัวของประชากรจำเป็นต้องมีการขยายระบบสาธารณูปโภคเพื่อให้สอดคล้องกับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในด้านการคมนาคมขนส่งในเมือง เนื่องจากสภาพปัจจุบันมีการให้บริการขนส่งสาธารณะที่ยังไม่เพียงพอกับความต้องการของประชาชนที่เดินทางภายในกรุงเทพมหานครและพื้นที่ใกล้เคียง โดยระบบขนส่งสาธารณะหลักที่มีให้บริการอยู่ ได้แก่ รถโดยสารประจำทาง ซึ่งมีขีดจำกัดในการขนส่งผู้โดยสารต่อเที่ยวในแต่ละเส้นทางได้น้อย ไม่เพียงพอกับจำนวนประชากรที่เข้ามาใช้พื้นที่ในปัจจุบัน ประกอบกับภาวะปัญหาการจราจรติดขัดเนื่องจากปริมาณผู้นิยมใช้รถยนต์ส่วนบุคคลมีจำนวนมากขึ้น ในขณะที่ปริมาณพื้นที่ผิวการจราจรในเขตเมืองมีอยู่อย่างจำกัด ทำให้การเดินทางในกรุงเทพมหานครมีความล่าช้า แออัด และไม่ได้รับความสะดวกสบายในการใช้บริการขนส่งสาธารณะเท่าที่ควร

นอกจากนี้ ปัญหาการจราจรยังส่งผลกระทบต่อระดับคุณภาพชีวิตของประชากรในกรุงเทพมหานครอีกด้วย โดยภาวะการจราจรติดขัดจะส่งผลกระทบต่อระดับคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ที่มีปัญหาการจราจรติดขัดเป็นเวลานานและมีปริมาณรถยนต์จำนวนมาก โดยจะก่อให้เกิดปัญหา

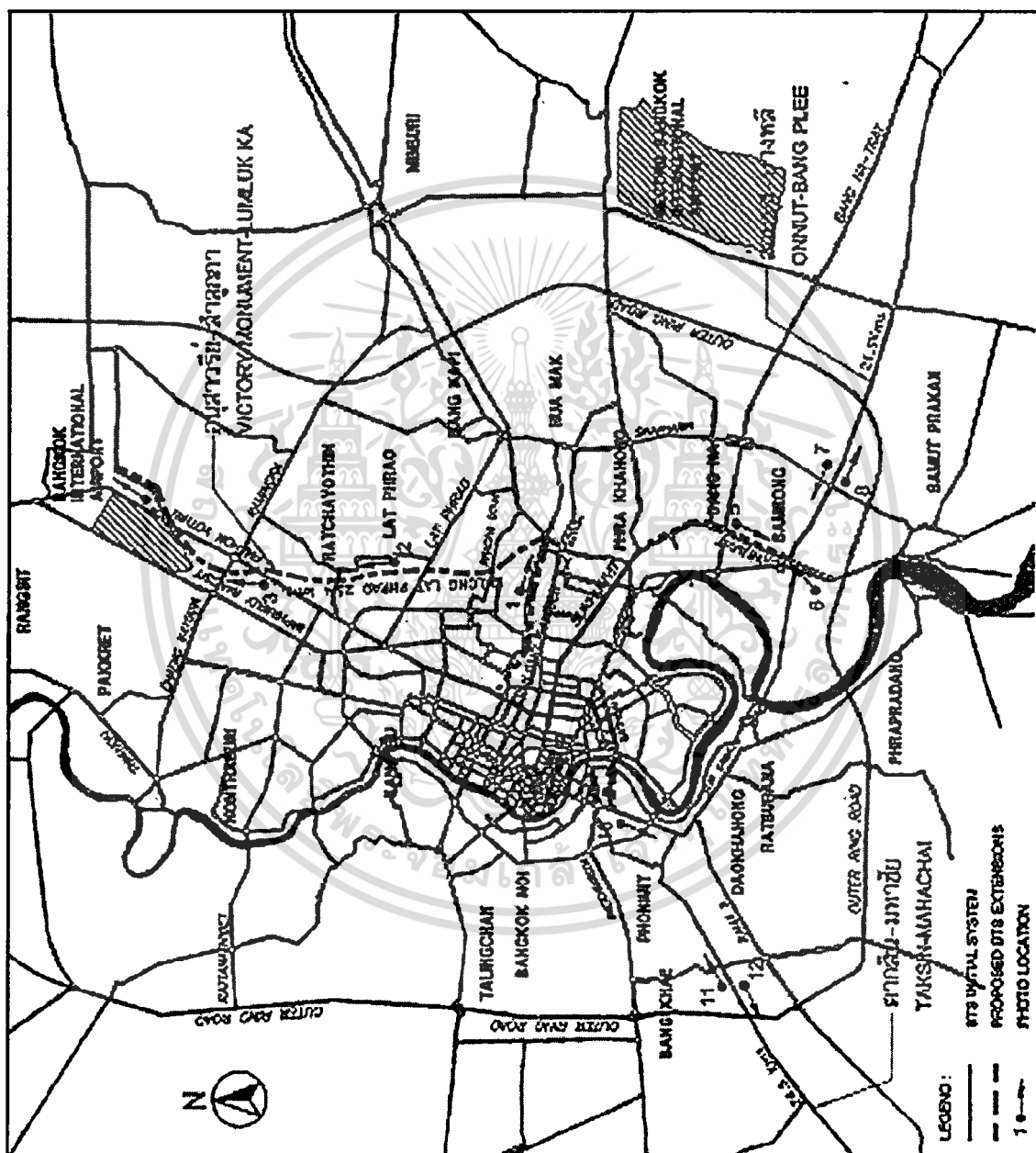
เอกสารนี้เป็นเอกสารร่างของงานวิจัยที่จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในการศึกษาเท่านั้น ไม่ควรนำข้อมูลไปใช้ในการตัดสินใจใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้คัดลอกเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

มลพิษทางด้านอากาศ, ปัญหาสุขภาพและสุขภาพจิตของผู้ที่อยู่อาศัยในบริเวณนั้น จากสถิติในปี พ.ศ. 2540 พบว่า ผู้ที่อยู่อาศัยในเขตกรุงเทพมหานครป่วยด้วยโรคระบบทางเดินหายใจสูงที่สุด มีจำนวนถึง 971,908 คน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2541) ดังนั้นหากไม่มีการปรับปรุงระบบการขนส่งสาธารณะให้เหมาะสมและเพียงพอกับประชากรที่เพิ่มขึ้น ก็อาจส่งผลกระทบต่อให้ระดับคุณภาพชีวิตของประชากรในเมืองลดลงและอาจเกิดผลกระทบในบริเวณที่กว้างขึ้นด้วย

เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการให้บริการขนส่งสาธารณะ และเพื่อลดปัญหาการจราจร กรุงเทพมหานครจึงได้นำระบบขนส่งมวลชนขนาดใหญ่เข้ามาให้บริการแก่ประชาชนในพื้นที่ ได้แก่ ระบบรถไฟฟ้าขนาดใหญ่ และระบบรถไฟฟ้าใต้ดิน สำหรับโครงการที่ได้ดำเนินการแล้วเสร็จและเปิดให้บริการแก่ประชาชนแล้วคือ "โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร" หรือ "โครงการรถไฟฟ้า BTS" โดยการให้บริการในระยะแรกนี้ได้เปิดให้บริการใน 2 เส้นทางได้แก่ สายสุขุมวิท เริ่มจาก สุขุมวิท81 (อ่อนนุช) ถึง สถานีขนส่งหมอชิต และสายสีลม เริ่มจาก สนามกีฬาแห่งชาติ ถึง สะพานสมเด็จพระเจ้าตากสิน

ซึ่งโครงการดังกล่าว เป็นโครงการรถไฟฟ้าขนาดใหญ่ที่มีการคาดการณ์ว่าจะสามารถรับ-ส่งผู้โดยสารได้ถึง 50,000 คน/ชั่วโมง/ทิศทาง ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการขนส่งผู้โดยสารได้มากขึ้น โดยคาดว่าจะสามารถช่วยลดปริมาณรถยนต์ในพื้นที่กรุงเทพมหานครได้จำนวนหนึ่ง นอกจากนี้ยังคาดว่าโครงการรถไฟฟ้าจะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมให้กับเมืองเนื่องจากการใช้เทคโนโลยีที่สะอาด ซึ่งจะช่วยลดปัญหามลพิษทางด้านอากาศให้กับกรุงเทพมหานครได้ในระดับหนึ่ง เนื่องจากเป้าหมายที่คาดว่าจะมีผู้มาใช้บริการแทนการใช้รถยนต์ส่วนบุคคลมากขึ้น

โดยโครงการรถไฟฟ้าที่ได้เปิดให้บริการนั้นเป็นเพียงโครงการเริ่มต้น ในแผนพัฒนากรุงเทพมหานครยังมีโครงการที่จะดำเนินโครงการรถไฟฟ้าในอีกหลายพื้นที่ทั้งในกรุงเทพมหานคร และพื้นที่ใกล้เคียง เพื่อให้เพียงพอกับความต้องการของประชาชนและได้รับความสะดวกสบายในการเดินทางติดต่อระหว่างกรุงเทพมหานครและพื้นที่ใกล้เคียง (รูปที่ 1.1)



รูปที่ 1.1 แผนที่แสดงเส้นทางรถไฟฟ้า BTS ในปัจจุบัน และแนวเส้นทางในอนาคต

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

1.2 ประเด็นปัญหา

จากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคต่างๆภายในเมือง ไม่ว่าจะเป็นโครงการก่อสร้างถนน การก่อสร้างทางด่วน หรือการก่อสร้างระบบบำบัดต่างๆ มักจะเกิดข้อขัดแย้งระหว่างหน่วยงานเจ้าของโครงการกับประชาชนในพื้นที่โครงการอยู่เสมอ ตั้งแต่การยื่นหนังสือร้องเรียนโครงการไปจนถึง การชุมนุมประท้วงเพื่อไม่ให้ดำเนินโครงการ

ในช่วงที่ผ่านมาการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ในเมืองที่ก่อให้เกิด การยื่นข้อร้องเรียนและเกิดกรณีความขัดแย้งต่างๆมากมายโครงการหนึ่ง คือ โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร หรือโครงการรถไฟฟ้าBTS ซึ่งจากการดำเนินโครงการที่ผ่านมาทั้งในขั้นตอนของการวางแผน การดำเนินการและการเปิดให้บริการ พบว่า โครงการเริ่มต้นวางแผนดำเนินการในปี 2534 โดยไม่มีการให้ประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียงกับโครงการได้เข้ามามีส่วนร่วมกับโครงการอย่างจริงจัง จนกระทั่งโครงการได้เริ่มดำเนินการก่อสร้าง จึงพบว่าเกิดปัญหาความขัดแย้งกับประชาชนในหลายพื้นที่ เช่น ปัญหาความขัดแย้งกับกิจกรรมบริเวณใกล้เคียง กรณีสถานที่ก่อสร้างสถานีรับ-ส่งผู้โดยสารอยู่ใกล้กับสถานศึกษา โดยไม่มีแนวทางป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นในช่วงการก่อสร้างและช่วงที่เปิดให้บริการอย่างชัดเจน, กรณีกระแสคัดค้านการก่อสร้างสถานีซ่อมบำรุงบริเวณสวนสาธารณะ(สวนลุมพินี) และกรณีการเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการก่อสร้างของโครงการในบริเวณสี่แยกสะพานควาย เป็นต้น

เหล่านี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากขาดการประชาสัมพันธ์และรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ตั้งแต่ในช่วงของการวางแผนโครงการ โดยเฉพาะผู้ที่อยู่อาศัยใกล้เคียงกับโครงการ ซึ่งจะเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการมากที่สุด และเมื่อเกิดกรณีความขัดแย้งขึ้นก็จะทำให้โครงการเกิดความล่าช้าในการดำเนินการ และยังก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแนวเส้นทางเดิมที่ทำการศึกษาไว้แล้วเมื่อมีกระแสการคัดค้านที่รุนแรงซึ่งเป็นผลเสียต่อโครงการและผู้ให้บริการในภายหลัง

นอกจากปัญหาความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับโครงการแล้ว ยังได้มีผู้คาดการณ์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากโครงสร้างขนาดใหญ่ของโครงการ ว่าอาจก่อให้เกิดปัญหาผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมในหลายพื้นที่ โดยเฉพาะบริเวณที่เป็นสถานีรับ-ส่งผู้โดยสารที่เป็นการก่อสร้างโครงสร้างขนาดใหญ่คร่อมลงบนเกาะกลางถนน โดยตัวสถานีมีความกว้าง 18 เมตร ยาว 160 เมตร และมีความสูงระดับตึกสูง 4-5 ชั้น ทำให้การระบายอากาศบริเวณใต้สถานีทำได้ลดลง โดยเฉพาะในบริเวณที่มีการจราจรหนาแน่นในถนนเส้นนั้นอยู่เดิมก็จะส่งผลให้ระดับมลพิษทางด้านอากาศในพื้นที่นั้นสูงขึ้นกว่าเดิม เช่น บริเวณสถานีสะพานควาย สถานีสยาม เป็นต้น นอกจากนี้ บริเวณที่ตั้งสถานีรับส่งผู้โดยสารยังพบว่า มีปัญหาในเรื่องของ แสงสว่างลดลง, เสียงก้อง สะท้อน,

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ฝุ่นละออง และเสียงรบกวนจากรถไฟฟ้า ซึ่งปัญหาเหล่านี้หากเกิดขึ้นจะส่งผลกระทบต่อผู้ที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงอย่างถาวรและต่อผู้ที่สัญจรผ่านไป-มาทั้งสิ้น

จากประเด็นปัญหาข้างต้น เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนในการดำเนินการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ที่จะมีขึ้นในอนาคต และผลกระทบที่จะมีต่อสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชน ซึ่ง Milk Douglass(บทที่ 2) ได้เสนอความคิดเห็นว่า เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับโครงการ โดยเฉพาะประชาชนที่อาศัยในพื้นที่โครงการ หรือพื้นที่ใกล้เคียงกับโครงการจะเป็นผู้ที่เหมาะสมที่สุดในการเป็นผู้ดูแล และจัดการกับสภาพแวดล้อมและทรัพยากรภายในพื้นที่ของตน ดังนั้น หากมีการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ที่อาจจะส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมมากขึ้น น่าจะมีส่วนช่วยลดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน และอาจช่วยลดปัญหาผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นมาจากโครงการและผลกระทบที่จะมีต่อโครงการได้อีกด้วย โดยในการศึกษารั้วนี้จะดำเนินการศึกษาถึง ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมาในการดำเนินโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร(BTS) และการเปิดโอกาสจากรัฐในการสนับสนุนให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการดังกล่าว โดยใช้เป็นกรณีศึกษาเพื่อเสนอแนะถึงแนวทางการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนที่เหมาะสมในการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของรัฐที่จะมีขึ้นต่อไปในอนาคต

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาลักษณะและระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนย่านสะพานควายในการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS ที่ผ่านมา เพื่อทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของชุมชน
2. ศึกษาลักษณะโครงสร้าง นโยบาย และการดำเนินงานของรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น ที่อำนวยความสะดวกให้เกิดการมีส่วนร่วม เพื่อเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมต่อการดำเนินโครงการของรัฐ
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ที่จะมีขึ้นต่อไปในอนาคตและแนวทางการแก้ไขปัญหา อุปสรรคในกระบวนการการมีส่วนร่วมของชุมชน

1.4 สมมุติฐานของการวิจัย

- ลักษณะและระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ ขึ้นอยู่กับการเปิดโอกาสจากรัฐและรัฐบาลท้องถิ่นต่อชุมชนในการดำเนินการ
- การสนับสนุนให้ชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ จะทำให้ชุมชนมีความเข้าใจในโครงการและให้การสนับสนุนโครงการมากขึ้น และช่วยลดผลกระทบที่จะเกิดจากโครงการในอนาคตได้

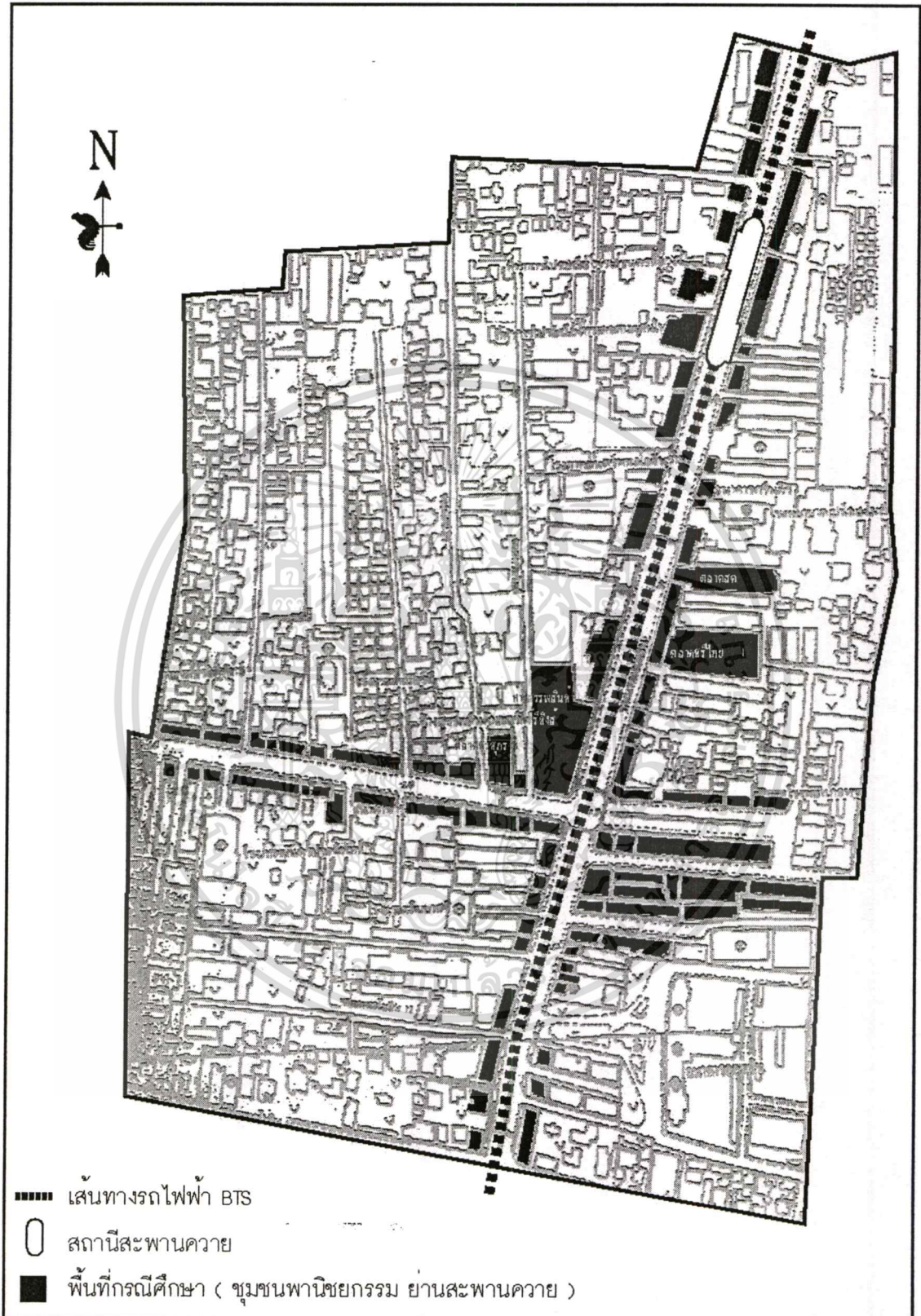
1.5 ขอบเขตการศึกษา

เนื่องจากโครงการรถไฟฟ้า BTS เป็นโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ที่มีพื้นที่โครงการ หรือพื้นที่ให้บริการในบริเวณกว้างครอบคลุมหลายพื้นที่ทั้งย่านธุรกิจการค้า ย่านชุมชน ชน ตลอดจนย่านพักอาศัย ซึ่งจากการดำเนินการที่ผ่านมาของโครงการพบว่า นอกจากความขัดแย้งในประเด็นต่างๆ ที่เกิดขึ้นแล้วยังพบความขัดแย้งระหว่างโครงการฯ กับชุมชนในพื้นที่ใกล้เคียงโครงการอีกด้วย ได้แก่ บริเวณชุมชนสะพานควาย ซึ่งเป็นชุมชนพักอาศัยกึ่งพานิชยกรรม

ดังนั้น ในการศึกษาถึงระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS ในครั้งนี้จึงเลือกศึกษาจาก ชุมชนย่านสะพานควายช่วงบริเวณสี่แยกสะพานควาย โดยมีขอบเขตเป็นอาคารพาณิชย์ตลอดสองฝั่งริมถนนพหลโยธินตั้งแต่คลองสามเสน จนถึงซอยพหลโยธินซอย 11 และอาคารพาณิชย์ตลอดสองฝั่งริมถนนประดิพัทธ์จากช่วงซอยวัดลี้ศักดิ์จนถึงสี่แยกสะพานควาย ต่อเนื่องถึงอาคารพาณิชย์สองฝั่งริมถนนสุทธิสารจากสี่แยกสะพานควายถึงโรงพยาบาลพระนคร ซึ่งบริเวณดังกล่าวเป็นเส้นทางโครงการรถไฟฟ้า BTS ในเส้นทางสายสุขุมวิท (รูปที่ 1.2)

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

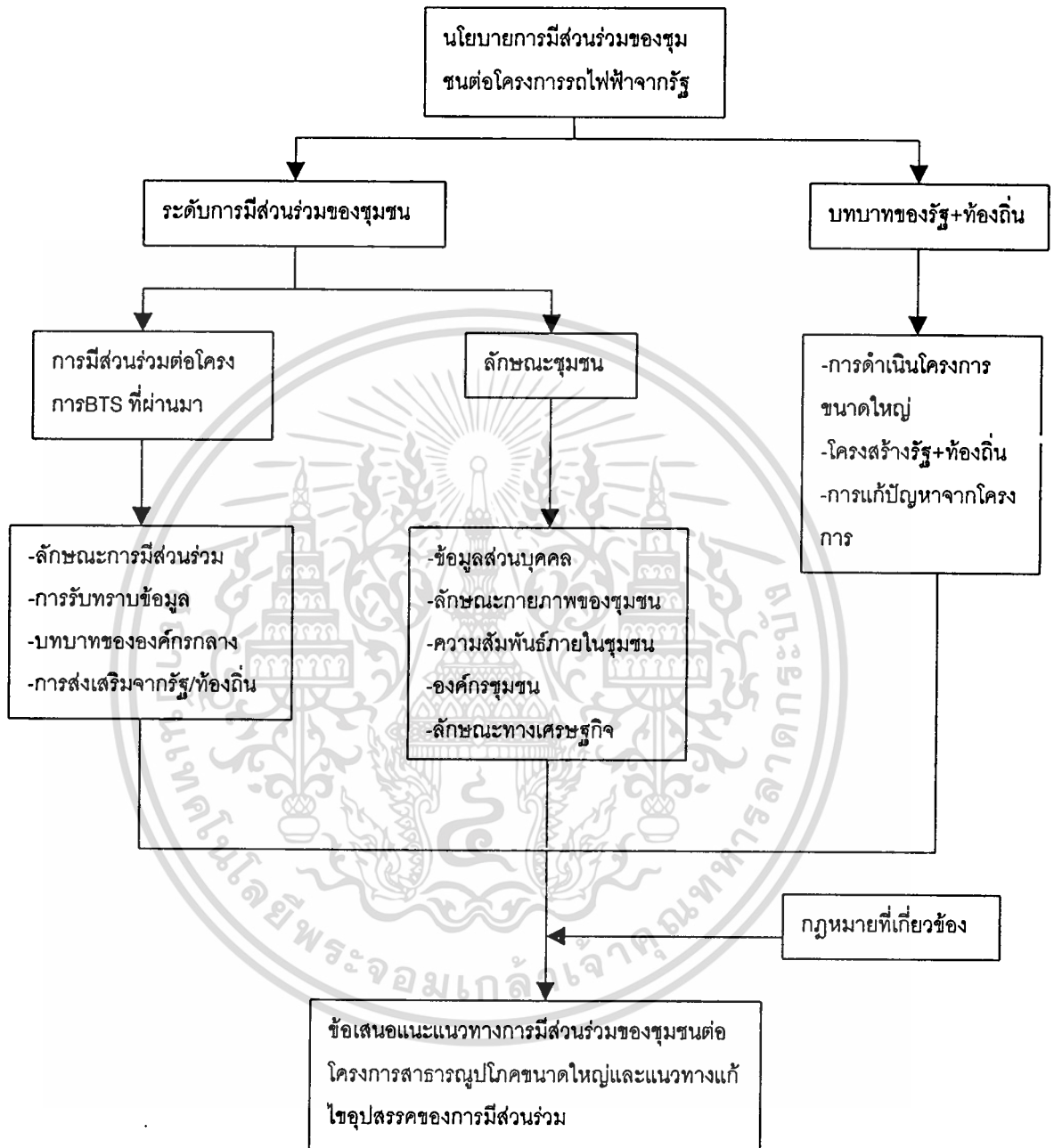
1. แนวทางให้เกิดการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของรัฐ อย่างเหมาะสมในอนาคต เพื่อเป็นการลดผลกระทบต่อชุมชนที่อาจจะเกิดขึ้นจากโครงการ และความล่าช้าของโครงการ
2. ทราบปัจจัยสำคัญที่ช่วยส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการขนาดใหญ่ เพื่อนำไปปรับใช้ได้เหมาะสมในแต่ละชุมชน



รูปที่ 1.2 แผนที่แสดงเส้นทางรถไฟฟ้า BTS บริเวณชุมชนสะพานควาย

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

1.7 กรอบการวิจัย



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

1.8 การเชื่อมโยงตัวแปร

ตัวแปรอิสระ	ตัวแปรต่อเนื่อง	ตัวแปรตาม
ข้อมูลส่วนบุคคล เพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา รายได้ ความเป็นเจ้าของที่ดิน-อาคาร ระยะเวลาในการอยู่อาศัย ลักษณะกายภาพของชุมชน ระบบสาธารณูปโภค ลักษณะอาคาร การใช้ที่ดิน ความสัมพันธ์ภายในชุมชน จำนวนเพื่อนบ้านที่รู้จักคุ้นเคย ลักษณะความสัมพันธ์ การเมืองค์กรชุมชน บทบาทองค์กรชุมชน การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการรถไฟฟ้า ลักษณะการเข้ามีส่วนร่วม การรับทราบข้อมูลข่าวสาร บทบาทขององค์กรกลาง การส่งเสริมจากรัฐและท้องถิ่น บทบาทของรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น โครงสร้างของรัฐ และท้องถิ่น นโยบายของรัฐและท้องถิ่น การดำเนินโครงการขนาดใหญ่ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการที่ผ่านมา ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมต่อโครงการที่ผ่านมา	แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ และแนวทางการแก้ไขอุปสรรคของการมีส่วนร่วมต่อโครงการต่อไปในอนาคต

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

บทที่ 2

ทบทวนวรรณกรรม

การทบทวนวรรณกรรมเพื่อศึกษาถึง แนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ โดยศึกษาจากกรณี การมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายในการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS ประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ การจัดการระบบโครงสร้างพื้นฐานให้แก่ชุมชนเพื่อศึกษารูปแบบการจัดหาและการบริการสาธารณูปโภคให้แก่ประชาชน, แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อศึกษาระดับและลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค และแนวคิดในเรื่องของธรรมาภิบาล เพื่อศึกษาถึงรูปแบบการปกครองของรัฐที่ส่งเสริมแนวความคิดการมีส่วนร่วมของชุมชน นอกจากนี้ยังได้ทบทวนถึงนโยบายการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ

2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค

จากการขยายตัวอย่างรวดเร็วของประชากรในเขตเมืองใหญ่ทั่วโลก ในช่วงที่การวางแผนพัฒนาประเทศส่วนใหญ่เน้นที่การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียว ตามทฤษฎีการพัฒนาของ Rostow (Abbott, 1996) ที่แบ่งขั้นตอนของการพัฒนาออกเป็น 5 ขั้นตอน ได้แก่ Traditional society, The pre-condition for take-off, The take-off, The drive to maturity และ The age of high mass-consumption ทำให้การให้บริการขั้นพื้นฐานทางด้านกายภาพ รวมทั้งที่พักอาศัยมีไม่เพียงพอกับความต้องการของประชากรในเมือง โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาที่นำรูปแบบการพัฒนาตามแบบตะวันตกมาใช้ในการพัฒนาประเทศ ประกอบกับการพัฒนาประเทศตามแนวคิดดังกล่าวไม่ประสบความสำเร็จในหลายๆ ประเทศ โดยไม่สามารถพัฒนาไปสู่สภาวะของขั้น take-off ตามทฤษฎีของ Rostow ได้ ทฤษฎีการพัฒนาแบบ Modernization จึงอ่อนลง ต่อมาเมื่อมีผู้เสนอแนวคิด Dependency Theory ซึ่งมีแนวคิดที่ขัดแย้งกับแนวความคิดเดิม โดยพูดถึงความขัดแย้งระหว่างผู้ที่ได้ผลประโยชน์กับผู้ที่ถูกแสวงหาผลประโยชน์ ทำให้ทฤษฎีนี้ไม่ได้รับการยอมรับโดยทั่วไป

จนกระทั่งในช่วงปีค.ศ. 1960-1970 สหประชาชาติ(United Nations: UN) ได้เริ่มกลับมามองถึงความต้องการที่แท้จริงของสังคมในประเทศกำลังพัฒนาจากงานวิจัยที่ผ่านมาในปี ค.ศ.1952 จึงพบว่า ประการสำคัญที่จะนำไปสู่การพัฒนาประเทศได้จะต้องมีการปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชน ทำให้การวางแผนพัฒนาประเทศที่จากเดิมมองเพียงการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ ที่เน้นเพียงด้านการเกษตร และอุตสาหกรรม เพื่อเพิ่มผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ

หรือ GNP เท่านั้น มาเน้นการพัฒนาทางด้านสังคม ขณะที่ธนาคารโลก(World Bank) และกองทุน
ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้คัดลอกเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

การเงินระหว่างประเทศ(International Monetary Foud: IMF) หันมาให้การสนับสนุนการพัฒนาประเทศทางด้านสังคมโดยยังคงมีจุดมุ่งหมายทางด้านเศรษฐกิจอยู่เช่นเดิม

การพัฒนาจึงหันมาเน้นความต้องการพื้นฐานของประชาชน เพื่อเพิ่มระดับคุณภาพชีวิตที่จะนำไปสู่การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจได้ดีขึ้น ต่อมาในปี ค.ศ.1976 ILO (International Labour Organization) ได้เสนอแผนปฏิบัติการทางด้านสังคม ที่จะนำไปสู่ภาคปฏิบัติในพื้นที่จริงตามแนวความคิดของ UN ออกมา เป็น "Conference on Employment, Income Distribution and Social Progress" ซึ่งต่อมาได้พัฒนาเป็นความต้องการพื้นฐาน(Basic Needs) ของประชาชนที่นำไปใช้กันอย่างแพร่หลาย ในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งประกอบด้วย 2 ส่วนคือ

1) ความต้องการต่ำสุดเพื่อการบริโภคภายในครัวเรือน ได้แก่ อาหาร, ที่พักอาศัย และเสื้อผ้า รวมไปถึงอุปกรณ์จำเป็นและเฟอร์นิเจอร์ด้วย

2) การจัดหาบริการที่จำเป็น และเพื่อรองรับการขยายตัวของชุมชน ได้แก่ น้ำดื่ม, ระบบสุขาภิบาล, การขนส่งสาธารณะ และการบริการด้านสุขภาพ การศึกษา รวมถึงสิ่งอำนวยความสะดวกทางด้านวัฒนธรรม

จากแนวคิดใหม่ที่เกิดขึ้น ทำให้มีผู้มองโครงการด้านการปรับปรุงระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการของชุมชนในพื้นที่เมืองมากขึ้น ทั้งสหประชาชาติและธนาคารโลกจึงมีการส่งเสริมการศึกษาและให้การสนับสนุนระบบสาธารณูปโภค-สาธารณูปการในประเทศกำลังพัฒนามากขึ้น การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานของเมืองสามารถแบ่งได้เป็น 2 ส่วน ได้แก่

1) โครงสร้างพื้นฐานทางด้านสังคม ได้แก่ สถาบันการศึกษาและสถานพยาบาล

2) โครงสร้างพื้นฐานทางด้านกายภาพ ได้แก่ ประปา ระบบสุขาภิบาล ระบบระบายน้ำ ถนน การกำจัดสิ่งปฏิกูล และการจัดการที่ดิน

ซึ่งการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางด้านกายภาพ เป็นปัจจัยที่สามารถนำไปสู่การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจได้ นอกจากนี้ในด้านการพัฒนาประเทศ ยังเป็นการวัดระดับของการพัฒนาอีกด้วย เนื่องจากโครงสร้างทางด้านกายภาพเป็นปัจจัยที่กำหนดอยู่ในความต้องการพื้นฐานของประชาชนในส่วนของพัฒนาชุมชนของ ILO ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ดังนั้น นโยบายการพัฒนาประเทศส่วนใหญ่จึงหันมาเน้นการพัฒนาทางด้านสาธารณูปโภค และสาธารณูปการทางด้านกายภาพเพื่อนำไปสู่การพัฒนาทางด้านอื่นต่อไป

2.1.1 รูปแบบการพัฒนากระบวนโครงสร้างพื้นฐาน

การพัฒนากระบวนโครงสร้างพื้นฐาน ในปัจจุบัน พบว่า ประกอบด้วย 2 รูปแบบ หลักๆ ได้แก่ รูปแบบ Traditional Model และ รูปแบบ On-site System

1) Traditional Model คือ รูปแบบการจัดหาระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ขึ้นพื้นฐานให้แก่ชุมชนโดยรัฐเป็นผู้จัดการทั้งหมด บริการพื้นฐานดังกล่าวเป็นไปในรูปของการให้บริการสาธารณะ ซึ่งจะถูกใช้ร่วมกันระหว่างชุมชนที่โครงสร้างพื้นฐานนั้นผ่านเข้าไปถึง เช่น การให้บริการประปา, ระบบสุขาภิบาล, ถนน เป็นต้น โดยรัฐบาลกลาง หรือรัฐบาลท้องถิ่นจะเป็นผู้จัดสรรทรัพยากรส่วนกลางเพื่อให้บริการรวมทั้งเป็นผู้ลงทุน และเป็นผู้เก็บค่าบริการเพื่อเป็นค่าบำรุงรักษาและเพื่อการซ่อมแซมจากประชาชนที่สามารถเข้าถึงบริการได้และได้รับประโยชน์จากบริการนั้น จากรูปแบบดังกล่าวรัฐจะเป็นผู้ผูกขาดอำนาจในทรัพยากรและการให้บริการนั้นเพียงผู้เดียว การจัดการบริการโครงสร้างพื้นฐานในรูปแบบนี้ เป็นรูปแบบที่ดำเนินมาตั้งแต่ในอดีตซึ่งเป็นวิธีที่นิยมกันมากโดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา และเป็นที่นิยมแพร่หลายมาจนถึงปัจจุบัน

แม้ว่ารูปแบบการจัดหาโครงสร้างพื้นฐานโดยรัฐบาลส่วนกลาง หรือรัฐบาลท้องถิ่น จะเป็นรูปแบบที่แพร่หลาย ถูกนำไปใช้ในหลายๆ ประเทศ แต่เนื่องจากปัจจัยต่างๆ ภายในแต่ละประเทศทำให้เกิดรูปแบบการจัดหาบริการโครงสร้างพื้นฐานให้แก่ชุมชนในรูปแบบอื่นๆ ที่หลากหลายออกไปอีก แต่อีกรูปแบบหนึ่งที่เป็นการจัดหาบริการขั้นพื้นฐาน ที่ได้ผลเพียงพอกับความต้องการของประชาชน และมีประสิทธิภาพอย่างน้อยที่สุดดีพอกับการให้บริการจากรัฐ ที่นิยมใช้กันมากอีกรูปแบบหนึ่งโดยยังเป็นรูปแบบที่ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ หรือรัฐบาลท้องถิ่น คือ การให้บริการโดยบริษัทเอกชน เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา (Choguill: 1996) การให้บริการระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน เช่น แก๊ส และไฟฟ้า จะดำเนินการโดยบริษัทเอกชนที่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล ซึ่งการดำเนินการจะเป็นการลงทุนและเก็บค่าบริการโดยเอกชนในรูปแบบของระบบตลาดที่มีผู้ให้บริการหลายบริษัท ยกเว้นในบางพื้นที่ที่รัฐมีการให้สัมปทานการให้บริการแก่เอกชนเพียงรายเดียวในการดำเนินการ การเก็บค่าบริการจากประชาชนจะอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ หรือรัฐบาลท้องถิ่นโดยตรง หรือมีการแต่งตั้งคณะกรรมการอิสระโดยรัฐขึ้นมาควบคุมการทำงานของบริษัทเอกชนเพื่อป้องกันการเอารัดเอาเปรียบที่อาจเกิดขึ้นต่อประชาชนได้

รูปแบบการให้บริการโครงสร้างพื้นฐานทั้ง 2 รูปแบบ แม้จะแตกต่างกันในด้านการดำเนินการ ผู้ให้บริการ การบริการ และอัตราค่าบริการ หรือแม้กระทั่งคุณภาพของการให้บริการ แต่ก็ยังคงเป็นการจัดหาระบบโครงสร้างพื้นฐานที่อยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐในการให้บริการอยู่นั่นเอง

2) On-site system คือ รูปแบบของการจัดหาโครงสร้างพื้นฐานโดยตนเองภายในครอบครัว หรือภายในชุมชน สืบเนื่องมาจากในพื้นที่เมืองแม้ว่าจะมีการจัดหาบริการขั้นพื้นฐานให้แก่ประชาชนแล้วก็ตาม แต่ในเมืองที่มีการเพิ่มขึ้นของประชากรในเขตเมืองอย่างรวดเร็วทั้งในประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาการให้บริการดังกล่าวยังคงให้บริการแก่ประชาชนได้ไม่ทั่วถึง โดยเฉพาะในพื้นที่ชานเมืองและพื้นที่รอบๆ เมือง ทำให้เกิดการแก้ปัญหาโดยการจัดการระบบสุขาภิบาลของตนเองขึ้น ซึ่งในครอบครัวหรือชุมชนที่มีรายได้อยู่ในระดับปานกลางแต่ไม่สามารถเข้าถึงการให้บริการขั้นพื้นฐานได้การจัดการระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานจะเป็นไปในรูปแบบของระบบสำเร็จ เช่น septic tank ส่วนครอบครัวหรือชุมชนที่เป็นชุมชนผู้มีรายได้ต่ำการจัดการระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานจะเป็นไปในรูปแบบที่อิงกับธรรมชาติ

ซึ่งทั้ง 2 รูปแบบจะเห็นได้ว่า ไม่มีส่วนของรัฐบาลกลาง หรือ รัฐบาลท้องถิ่นเข้ามาเกี่ยวข้อง เป็นการแก้ไขความต้องการสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานด้วยตนเองภายในครัวเรือน หรือชุมชน ซึ่งในบางชุมชนส่วนใหญ่มักเป็นชุมชนที่มีปัญหาเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ชุมชนตั้งอยู่จะรวมตัวกันขึ้น เพื่อดำเนินการจัดหาโครงสร้างพื้นฐานให้แก่ชุมชนดำเนินการโดยคนภายในชุมชนและจัดเก็บค่าบริการจากสมาชิกภายในชุมชนเพื่อใช้เป็นค่าบำรุงรักษาและดำเนินการ โดยใช้เทคโนโลยีอย่างง่ายในการดำเนินการเป็นการแก้ปัญหาโดยไม่เกี่ยวกับรัฐ เช่น ระบบสุขาภิบาล และการจัดหาน้ำสะอาด ซึ่งจะสังเกตได้ว่าการจัดหาสาธารณูปโภคพื้นฐานเพื่อใช้เองภายในครัวเรือน หรือชุมชน พบว่า มักเป็นระบบที่สามารถจำกัดขอบเขตของการใช้ประโยชน์และการให้บริการได้ โดยไม่เกินกำลังความสามารถในการจ่ายของชุมชน เช่น ระบบสุขาภิบาล, น้ำสะอาด เป็นต้น ที่เป็นสิ่งจำเป็นพื้นฐานที่มักพบว่ามีกรดำเนินการจัดหาเองภายในชุมชนอยู่เป็นประจำ

จากรูปแบบการจัดหาโครงสร้างพื้นฐานให้แก่ชุมชนทั้ง 2 ระบบ โครงการรถไฟฟ้า BTS ก็จัดเป็นโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนาเพื่อรองรับการขยายตัวของชุมชน และรองรับการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจของเมือง จากลักษณะของโครงการที่เป็นโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่มีพื้นที่ให้บริการผ่านพื้นที่หลายชุมชน ทั้งยังรวมถึงการให้บริการแก่ประชาชนภายนอกพื้นที่ที่โครงการผ่านเข้าไปถึงอีกด้วย ทำให้ลักษณะการดำเนินการเป็นรูปแบบของการให้สัมปทานแก่บริษัทเอกชนเพื่อเข้ามาดำเนินการก่อสร้างและให้บริการเนื่องจากเป็นโครงการที่ต้องใช้เงินในการลงทุนและบำรุงรักษาสูงโดยอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของหน่วยงานรัฐเจ้าของโครงการ คือ กรุงเทพมหานคร โครงการรถไฟฟ้า BTS จึงจัดเป็นรูปแบบการดำเนินการแบบ Traditional Model

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

โครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ ดังเช่น โครงการรถไฟฟ้า BTS ถึงแม้จะเป็นโครงการที่ไม่ได้ดำเนินการภายในชุมชนใดชุมชนหนึ่ง แต่โครงการดังกล่าวก็ผ่านบริเวณที่เป็นพื้นที่ชุมชน และพื้นที่พาณิชยกรรมของเมือง เพื่อให้โครงการมีความเหมาะสมกับลักษณะเมืองที่มีความแออัดอยู่แล้ว และเพื่อให้เกิดการตอบรับจากชุมชนและประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียงกับโครงการ ทั้งยังอาจช่วยลดผลกระทบในด้านต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นภายหลังจากการดำเนินการโครงการได้ จึงควรให้ประชาชนและชุมชนในพื้นที่ใกล้เคียงเข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการดังกล่าว ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการศึกษาถึงแนวความคิดการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการศึกษาถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายในโครงการรถไฟฟ้า BTS เพื่อหาแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนที่เหมาะสมต่อการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของเมืองที่จะมีขึ้นต่อไปในอนาคต



2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชน

การมีส่วนร่วมของชุมชน (Community Participation) ถูกนำกลับมาใช้ในแนวคิดของการพัฒนาประเทศอีกครั้ง เมื่อสหประชาชาติเสนอแผนการพัฒนาประเทศโดยเน้นการพัฒนาทางด้านสังคม โดยเฉพาะการพัฒนากระบวนโครงสร้างพื้นฐานของสังคม และสนับสนุนระบบของกลุ่มองค์กร (sector) ในการพัฒนา นั่นคือมีการยอมรับแนวคิดของ Basic Needs Approach ที่กล่าวถึงความต้องการพื้นฐานของแต่ละบุคคล และชุมชน เข้ามาเป็นหลักในการพัฒนาประเทศและการยอมรับแนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชนจากแนวคิดความไม่เสมอภาคกันในสังคมจาก Dependency Theory ภายหลังจากการล้มเหลวของ Modernization Theory ทำให้สหประชาชาติมีนโยบายการพัฒนากระบวนโครงสร้างพื้นฐานโดยใช้ระบบของกลุ่มองค์กร เพื่อให้เกิดความหลากหลายและเท่าเทียมกันในสังคม แนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชนจึงถูกนำกลับมาใช้อีกครั้งโดยมีจุดเริ่มในการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการพื้นฐานของชุมชน

2.2.1 คำนิยามการมีส่วนร่วมของชุมชน

จากแนวความคิดการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อประโยชน์ในการนำแนวคิดดังกล่าวไปใช้ในการปฏิบัติได้ตรงกับแนวคิดจึงได้มีผู้พยายามให้คำจำกัดความการมีส่วนร่วมของชุมชนไว้

โดยในปี ค.ศ. 1955 สหประชาชาติ ได้เป็นผู้ให้คำจำกัดความของคำว่า "การพัฒนาชุมชน" (Community Development) ว่า "เป็นขบวนการคิด และออกแบบ เพื่อสร้างสภาพเศรษฐกิจและสังคมในอนาคต ให้เพียงพอกับความต้องการของชุมชนโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนเอง" (Abbott: 1996) ซึ่งเป็นการให้แนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนที่ยังไม่ชัดเจน ทำให้นักวิจัยส่วนใหญ่แปลความหมายของการมีส่วนร่วมไปตามแนวทางของตนเอง ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดในการพัฒนาและนำแนวคิดการมีส่วนร่วมกลับมาใช้อีกครั้ง โดยมีเป้าหมายเพื่อให้เกิดกระบวนการ Empowerment จึงได้มีการให้คำจำกัดความการมีส่วนร่วมของชุมชน (Community Participation) โดย

UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development) ว่า "เป็นขบวนการเพื่อเพิ่มการควบคุมทรัพยากรและการจัดระเบียบ โดยกลุ่มและการเคลื่อนไหวที่ปราศจากการถูกควบคุม" (Abbott: 1996) ซึ่งเป็นคำจำกัดความที่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในหมู่นักวิจัยทางสังคม นักปฏิบัติ และองค์กรชุมชน แต่ก็ยังถูกโต้แย้งโดยกลุ่มผู้ที่สนับสนุนการพัฒนาที่เน้นทางด้านเศรษฐกิจ และผู้ที่มองว่าคำนิยามดังกล่าวเป็นการนำไปสู่แนวคิดของการล้มล้างระบบการปกครอง

ต่อมาในปีค.ศ. 1987 Paul, S (Abbott: 1996) ได้พยายามศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมจากที่ต่างๆ ทั่วโลกไว้ใน "Community Participation in Development Project: The World Bank Experience" เพื่อพยายามหาข้อยุติข้อโต้แย้งในการจำกัดความ "การมีส่วนร่วมของชุมชน" ซึ่งเขาได้ให้คำจำกัดความว่า "เป็นขบวนการปฏิบัติโดยผู้รับประโยชน์ เข้าสู่การดำเนินงานในการพัฒนาเพื่อที่จะส่งเสริมความสามารถของพวกเขาในรูปของรายได้, Personal growth, ความไว้วางใจตัวเอง หรือคุณค่าอื่นๆ ที่พวกเขายึดถือ" เป็นคำนิยามที่ลดความแข็งแกร่งของลักษณะการมีส่วนร่วมลง ซึ่งคำนิยามใหม่นี้ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางเช่นกันแต่ก็ยังถูกโต้แย้งในส่วนของกรณีเมืองเนื่องจากในคำจำกัดความของ Paul ไม่ได้กล่าวถึงบทบาททางด้านการเมืองของกลุ่มเพื่อที่จะนำไปสู่ขบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนได้

จากทั้ง 2 คำนิยาม จะเห็นว่า หลักสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชนก็เพื่อให้เกิดการกระจายอำนาจจากรัฐสู่ประชาชน และเพิ่มความสามารถในการจัดการทรัพยากรภายในท้องถิ่นให้ตรงกับความต้องการพื้นฐานของชุมชนเอง โดยรวมไปถึงการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองด้วย ลักษณะสำคัญของการมีส่วนร่วมคือ การเจรจาระหว่างรัฐกับชุมชนในการดำเนินการซึ่งจากแนวคิดเดิมในการพัฒนาประเทศที่ถูกแบ่งออกเป็น 2 แนวทาง ของธนาคารโลก และสหประชาชาติ ทำให้การส่งเสริมการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานแบ่งออกเป็น การลงทุนโครงการเพื่อการพัฒนา และการจัดหาสาธารณูปโภคให้เพียงพอกับความต้องการของชุมชนโดยระบบกลุ่มองค์กร(sector) ซึ่งในระบบนี้ จะมองถึงความเพียงพอของโครงสร้างพื้นฐานในแต่ละชุมชน ขณะที่โครงการเพื่อการพัฒนาจะมองถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ, ชุมชน และโครงการ เพื่อรองรับวัตถุประสงค์ต่างๆ เนื่องจากการพัฒนาในปัจจุบันแม้จะเปลี่ยนมาเน้นทางด้านสังคมที่สนับสนุนการดำเนินงานโดยชุมชน แต่ก็ยังเน้นผลการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจด้วย จึงยังมีกลุ่มบุคคลที่เห็นว่ารัฐเป็นหน่วยงานหลักที่จะผลักดันการพัฒนาเศรษฐกิจให้สำเร็จได้ ดังนั้นในการศึกษาจึงจำเป็นต้องมีการศึกษาถึงความสัมพันธ์ของทั้ง 3 ส่วน

2.2.2 ปัจจัยที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน

การมีส่วนร่วมของชุมชน โดยทั่วไปมักแสดงออกผ่านกลุ่ม หรือองค์กรของชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ หรือผ่านการสนับสนุนจากองค์กรภายนอกชุมชน เพื่อให้เกิดผลในการเจรจา ดังนั้น การจะเกิดขบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนได้ต้องมีปัจจัยพื้นฐานที่สนับสนุนให้เกิดขบวนการมีส่วนร่วมโดยปัจจัยนั้นจะต้องส่งผลถึงความสัมพันธ์ภายในชุมชน เนื่องจากระดับความสัมพันธ์ภายในชุมชนจะส่งผลต่อลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการต่างๆ ได้ นอกจากชุมชนเองแล้วยังมีปัจจัยอื่นที่เป็นส่วนช่วยส่งเสริมให้เกิดขบวนการมีส่วนร่วมอีกนั่นคือ องค์กรกลาง (NGOs) และการส่งเสริมจากรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น ซึ่งในงานวิจัยเรื่อง "Poverty and The Urban" เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

Environment in Asia: Access, Empowerment and Community-Based Management” ของ Milk Douglass ในปีค.ศ.1991 เป็นการศึกษาถึงการจัดการพื้นฐานของชุมชนผู้มีรายได้น้อย เพื่อการแก้ไขปัญหาสภาพแวดล้อมของชุมชนได้กล่าวถึงปัจจัยสำคัญที่จะทำให้ชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการความต้องการพื้นฐานของชุมชนไว้ 5 ปัจจัย ได้แก่

1) ที่ดิน (Access to land)

ที่มาของปัญหาสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่มาจากปัญหาเรื่องความเป็นเจ้าของที่ดินของผู้อยู่อาศัย เนื่องจากความไม่มั่นคงในการเช่าอาศัยจะทำให้ผู้อาศัยละเลยในการปรับปรุงสภาพแวดล้อมของชุมชน โดยเฉพาะชุมชนผู้มีรายได้น้อยจะพบว่ามีความไม่มั่นคงในการเช่าพักอาศัยสูง ส่งผลให้มักจะถูกปฏิเสธการให้บริการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต และเป็นปัจจัยที่ช่วยในการปรับปรุงสภาพแวดล้อม ซึ่งถ้าชุมชนมีความมั่นคงในเรื่องของการครอบครองที่ดินจะทำให้เกิดการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคภายในชุมชนได้เองโดยสมาชิกในชุมชน และจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการแก้ปัญหาของเมืองต่อไปได้โดยชุมชน

2) สภาพเศรษฐกิจของครัวเรือน (Household economy)

เป็นการศึกษาสภาพเศรษฐกิจภายในครัวเรือน เนื่องจากในชุมชนผู้มีรายได้น้อยมักมีการประกอบอาชีพเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมภายในชุมชน มีความสัมพันธ์กันภายในครัวเรือนในการประกอบอาชีพ จึงต้องมีการศึกษาถึงลักษณะการประกอบอาชีพของคนภายในครัวเรือน ความสัมพันธ์ภายในครัวเรือน ซึ่งถ้าการปรับปรุงสภาพแวดล้อมของชุมชนส่งผลให้สภาพทางเศรษฐกิจหรือรายได้สูงขึ้นก็มีแนวโน้มที่จะเกิดการมีส่วนร่วมจากชุมชนในระดับที่สูง

3) ความสัมพันธ์ภายในชุมชน (Lane, neighborhood and community)

การศึกษาปัจจัยทางด้านสังคม นอกจากจะศึกษาความสัมพันธ์ภายในครัวเรือนแล้ว ยังต้องศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างครัวเรือน ไปจนถึงความสัมพันธ์ระดับชุมชนด้วย เนื่องจากการจะก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมได้ชุมชนต้องมีองค์กรที่เข้มแข็ง โดยความสัมพันธ์นี้จะศึกษาในแง่ของการช่วยเหลือซึ่งกันและกันภายในสังคม ถ้าความสัมพันธ์ภายในชุมชนมีความเข้มแข็งพอที่จะสามารถเกิดกระบวนการการให้อำนาจตัวเอง(Self-empowerment)ขึ้นเองได้ เป็นความต้องการที่จะเข้ามีส่วนร่วมในขบวนการพัฒนาที่เกิดจากชุมชนเอง โดยกระบวนการดังกล่าวจะเกิดได้จากการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกันหรือกับองค์กรอื่นๆ และทำให้เกิดความเข้าใจถึงการเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมืองด้วย

จากการศึกษาพบว่าส่วนใหญ่ระดับความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนบ้านในสังคมเมืองมักจะต่ำ มีการแบ่งชนชั้นทางสังคมสูง ซึ่งจะทำให้การแก้ปัญหาภายในชุมชนเกิดการมองเห็นปัญหาที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละกลุ่ม เกิดความต้องการและมีทัศนคติที่ไม่ตรงกัน ขบวนการ

การการตัดสินใจร่วมกันก็จะเกิดได้ยาก ดังนั้นการจะให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน จำเป็นต้องศึกษาความสัมพันธ์ภายในชุมชนด้วยเพื่อศึกษาถึงความเป็นไปได้และแนวทางในการเข้าร่วมโครงการพัฒนาของชุมชน

นอกจากนี้ จากตัวอย่างงานวิจัยยังพบว่า เพศ มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนโดยเฉพาะในกลุ่มของผู้มีรายได้น้อย โดยเพศหญิงมักมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการเข้ามามีส่วนร่วมกับชุมชน และดำเนินการมีส่วนร่วมกับโครงการต่างๆ เนื่องจากลักษณะของการประกอบอาชีพที่มักอยู่ภายในชุมชนทำให้มีการรับรู้ถึงปัญหาและมีการติดต่อสัมพันธ์กับเพื่อนบ้านมากกว่า เพศชายที่มักจะประกอบอาชีพนอกชุมชนจึงเป็นผู้ที่สื่อให้กับผู้นำครอบครัวอีกที โดยผู้ที่ทำหน้าที่ในการตัดสินใจพบว่ายังคงเป็นหัวหน้าครอบครัว ซึ่งส่วนใหญ่ก็คือเพศชาย และจากการที่มีความใกล้ชิดกับชุมชนสูงจึงพบอีกว่า ผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมกับชุมชนส่วนใหญ่ยังคงเป็น เพศหญิง

4) NGOs (Non-government organization) และ CBOs (Community-base organization)

ทั้งสององค์กรเป็นองค์กรจากภายนอกชุมชน โดยจะมีบทบาทช่วยผลักดันให้เกิดการพัฒนาชุมชนและการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐและชุมชน นอกจากนี้ NGOs ยังเป็นผู้ที่ทำให้เกิดการรวมกลุ่มของชุมชนขึ้นได้ ซึ่งชุมชนที่เข้มแข็งจะทำให้เกิดการติดต่อกับรัฐเป็นไปได้อย่างมากขึ้น ส่วนCBOs จะเป็นส่วนสำคัญในการเชื่อมโยงกลุ่มของชุมชนไปสู่การเคลื่อนไหวทางสังคมที่กว้างขึ้น NGOs จะมีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคนิค, ข้อมูล, การติดตามตรวจสอบ และพัฒนา ซึ่งการให้ความช่วยเหลือนี้ต้องมีการจำกัดขอบเขตให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้กลายเป็นการตัดสินใจแทนชุมชน

5) รัฐและองค์กรท้องถิ่น (State and organization)

ประเทศในแถบเอเชียส่วนใหญ่แม้จะมีการสนับสนุนแนวทางของการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างกว้างขวางแต่ส่วนใหญ่ก็ยังคงมีการปกครองแบบรวมอำนาจ ซึ่งในการจะให้เกิดการมีส่วนร่วมจากชุมชนรัฐเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพได้ เนื่องจากจะต้องมีการเปิดโอกาสจากรัฐในการให้อำนาจแก่รัฐบาลท้องถิ่นและชุมชนในการดำเนินโครงการ และเป็นผู้สนับสนุนให้เกิดกระบวนการ Self-empowerment ในชุมชน โดยผ่านนโยบายทางด้านสังคมที่เป็นการเปลี่ยนบทบาทของรัฐในการบริหารประเทศมาเป็นผู้วางแนวทางและนโยบายในการส่งเสริม จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาถึงโครงสร้างและนโยบายของรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อกำหนดแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย

จากปัจจัยดังกล่าวข้างต้น พบว่าการจะสนับสนุนให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนได้จะเน้นประเด็นทางด้านสังคม คือความสัมพันธ์ภายในชุมชน องค์กรกลาง และการเปิดโอกาสจากรัฐ ซึ่งปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดกระบวนการการมีส่วนร่วมเหล่านี้ ส่วนใหญ่เป็นเอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

การศึกษาในประเด็นของชุมชนผู้มีรายได้น้อย ในการศึกษาแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาโครงการระบบสาธารณสุขปโคขนาดใหญ่ในที่นี้ได้ใช้ปัจจัยดังกล่าว เป็นแนวทางเพื่อศึกษาถึงลักษณะของชุมชนที่จะส่งเสริมให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาโครงการได้

จากปัจจัยดังกล่าว พบว่า ขบวนการมีส่วนร่วมจะเกิดได้ประกอบด้วย 3 ส่วนสำคัญคือ ชุมชน, องค์กรกลาง และรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่น โดยตัวชุมชนจะสำคัญในด้านของความสัมพันธ์ภายในชุมชน เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งเป็นกลุ่มองค์กร มีอำนาจในการเจรจา สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมร่วมกับโครงการ ซึ่งถ้าชุมชนเข้มแข็งพอจะสามารถเจรจากับรัฐได้เองในการเข้าร่วมกับโครงการ หรือมีส่วนร่วมในการดำเนินการได้เองโดยไม่ต้องอาศัยองค์กรกลาง ในขณะที่องค์กรกลางและรัฐจะมีความสำคัญคล้ายกันคือ มีบทบาทเป็นผู้ส่งเสริมให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาโครงการ ซึ่งองค์กรกลางจะเป็นผู้ประสานงานระหว่างรัฐกับชุมชนอีกทีขณะที่รัฐเป็นกลไกสำคัญในการเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ดังนั้น ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนจะมีมากหรือน้อย จึงขึ้นอยู่กับ การส่งเสริมและสนับสนุนจากรัฐและองค์กรเอกชนรวมไปถึงตัวชุมชนเองด้วย

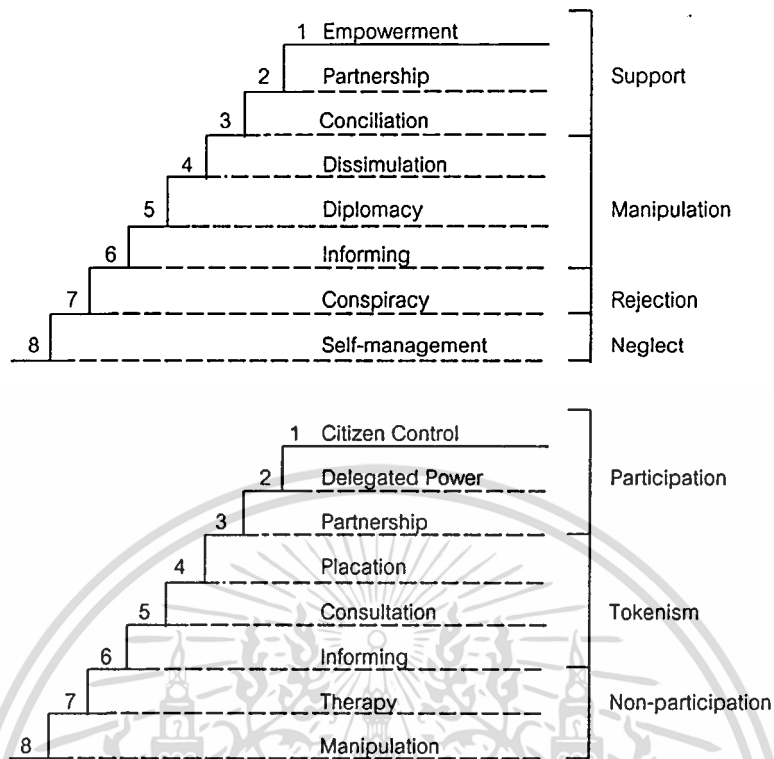
2.2.3 ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน

การมีส่วนร่วมของชุมชนถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลายในขบวนการพัฒนาประเทศในหลายๆ ด้าน ทั้งด้านสาธารณสุข, การศึกษา, การเกษตร, ป่าไม้ เป็นต้น ซึ่งลักษณะการมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการต่างๆ ของชุมชนจะมีลักษณะที่ต่างกันจึงสามารถแบ่งเป็นระดับของการมีส่วนร่วมได้ สำหรับในการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานของชุมชนในงานศึกษาของ Arnstein ในปี 1969 ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนออกเป็น 8 ระดับ (Choguill: 1996) ตามลักษณะการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการของชุมชน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการพิจารณาจากโครงการทางด้านสาธารณสุขปโค ต่อมาในปี ค.ศ. 1996 Marisa B. Guaraldo Choguill ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนโดยอาศัยพื้นฐานจากงานของ Arnstein ร่วมกับการศึกษาโครงการการมีส่วนร่วมของชุมชน ในโครงการการพัฒนาชุมชนทั้งในประเทศเอเชีย และละตินอเมริกา ได้ลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนออกมาเป็น 8 ระดับเช่นเดียวกัน ได้แก่

- 1) Empowerment เป็นการดำเนินการปรับปรุงชุมชนโดยสมาชิกในชุมชนมีอำนาจในการตัดสินใจโครงการ โดยสมาชิกในชุมชนเป็นผู้ริเริ่มโครงการเอง อาจมีการขอความช่วยเหลือจากองค์กรภายนอก และรัฐคอยให้การสนับสนุน การมีส่วนร่วมแบบนี้มักเกิดจากการที่รัฐ หรือรัฐบาลท้องถิ่นไม่สามารถแก้ปัญหาให้กับชุมชนได้

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

- 2) Partnership ส่วนใหญ่เป็นโครงการที่เริ่มจากรัฐ โดยสมาชิกในชุมชนเข้าร่วมในการวางแผนและตัดสินใจโครงการร่วมกับองค์กรภายนอก และนักวางแผน
- 3) Conciliation ประชาชนจะเป็นผู้พิจารณาโครงการที่รัฐเป็นผู้วางแผนในการแก้ไข โดยตัวแทนจากชุมชนจะนัดเจรจากับกลุ่มผู้รับฟังความคิดเห็นจากประชาชน แต่ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้ก็ยังเป็นการตัดสินใจในระบบของการปกครองแบบรวมอำนาจ (top-down)
- 4) Dissimulation การตัดสินใจดำเนินโครงการที่รัฐเป็นผู้วางแผน จะขึ้นอยู่กับความคิดเห็นของบอร์ด หรือ คณะกรรมการ
- 5) Diplomacy รัฐจะเป็นผู้ริเริ่มโครงการในการแก้ไขปัญหาแต่ไม่สามารถให้การสนับสนุนในด้านเงินทุน หรือการดำเนินโครงการได้ รัฐจำเป็นต้องเจรจาขอความช่วยเหลือจากองค์กรภายนอก หรือให้ชุมชนดำเนินการปรับปรุงตามแผนเอง หลังจากนั้นรัฐจึงเข้าไปเป็นผู้คอยให้คำปรึกษากับชุมชน
- 6) Informing เป็นโครงการจากรัฐไปสู่ชุมชน ให้ชุมชนปฏิบัติตามโครงการการปรับปรุงชุมชนโดยไม่มีการรับฟังความคิดเห็นจากชุมชน
- 7) Conspiracy เป็นลักษณะที่รัฐเสนอแผนงานโดยปฏิเสธแนวความคิดในการให้ความช่วยเหลือชุมชนยากจนโดยสิ้นเชิง
- 8) Self-management เป็นลักษณะที่รัฐปฏิเสธการแก้ปัญหาในท้องถิ่น ชุมชนจึงวางแผนในการแก้ปัญหาด้วยตัวเองโดยไม่เกี่ยวข้องกับรัฐ แต่อาจมีการได้รับการช่วยเหลือจากองค์กรภายนอก



รูปที่ 2.1 แสดงระดับการมีส่วนร่วมของ Marisa B. Guaraldo Choguill (บน) และของ Arnstein (ล่าง)

ซึ่ง Arnstein ได้กล่าวว่า “ลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนที่จริงแล้วเป็นลักษณะที่ต่อเนื่อง ซึ่งในความเป็นจริงอาจมีมากกว่า 8 ระดับที่แบ่งออกมา” อย่างไรก็ตาม Paul ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนไว้เพียง 4 ระดับตามลักษณะการให้ชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจโครงการ คือ ขั้นเป็นผู้ให้ข้อมูล (Information sharing), เป็นที่ปรึกษา (Consultation), เป็นผู้ตัดสินใจ (Decision-making) และเป็นผู้เริ่มลงมือดำเนินการ (Initiating action)

จากการแบ่งระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาระบบสาธารณสุขภาคข้างต้น พบว่า ทั้งหมดแบ่งระดับตามบทบาทของชุมชนที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการของการพัฒนา ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็น 3 ระดับใหญ่ คือ ชุมชนเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินโครงการจากรัฐทั้งเป็นผู้ให้ข้อมูล ร่วมตัดสินใจ หรือเป็นที่ปรึกษา, ชุมชนเป็นเพียงผู้คอยรับรู้และปฏิบัติตามโครงการ และชุมชนเป็นผู้ดำเนินการและตัดสินใจโครงการเองโดยไม่ได้มีส่วนร่วมกับรัฐหรือรัฐเป็นผู้ดำเนินโครงการเองทั้งหมดโดยชุมชนไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเลย โดยแต่ละระดับที่แบ่งย่อยออกมาเป็นการแบ่งตามลักษณะการมีส่วนร่วมที่ต่างกันในรายละเอียดของการดำเนินงานร่วมกับรัฐหรือรัฐบาลท้องถิ่น

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

นอกจากนี้ในงานวิจัยของ Marisa B. Guaraido Choguill ช้างตัน ยังแสดงให้เห็นว่า องค์การชุมชนซึ่งเป็นส่วนสำคัญของการมีส่วนร่วมของชุมชนมักมีวัตถุประสงค์หลัก 2 ประการคือ เพื่อปรับปรุงสภาพกายภาพ และสังคมภายในชุมชนโดยการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และเพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมือง การดำเนินโครงการพัฒนาชุมชนควรกำหนดระดับการมีส่วนร่วม หรือบทบาทของชุมชนและรัฐให้ชัดเจน และในการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับโครงการต่างๆ ควรพิจารณาปัจจัยทางด้านการเมืองด้วย เนื่องจากการมีส่วนร่วมจากชุมชนจะเป็นการกระจายอำนาจการตัดสินใจบริหารและจัดการทรัพยากรจากรัฐสู่รัฐบาลท้องถิ่นและประชาชน ซึ่งทำให้เกิดการปรับเปลี่ยนบทบาทของรัฐ และการสนับสนุนให้เกิดการแก้ปัญหาภายในชุมชนโดยอาศัยรัฐและองค์กรภายนอก จะไม่ใช่สิ่งที่จำเป็นนักถ้าชุมชนมีความเข้มแข็งพอแต่อาจเป็นไปในทิศทางกีดกันรัฐเพื่อให้เข้ามาช่วยเหลือในส่วนที่ชุมชนต้องการได้

2.2.4 การมีส่วนร่วมของชุมชนในโครงการขนาดใหญ่

การสนับสนุนการจัดหาระบบสาธารณูปโภคที่จำเป็นให้แก่ชุมชน เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของชุมชนในเมือง โดยใช้แนวความคิดการมีส่วนร่วมของชุมชน พบว่า ส่วนมากเป็นการดำเนินการสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือในชุมชนของผู้มีรายได้น้อย ซึ่งมักมีปัญหาในเรื่องของกรรมสิทธิ์ที่ดินทำให้ไม่ได้รับการให้บริการขั้นพื้นฐานจากรัฐ และการสนับสนุนการจัดหาระบบสาธารณูปโภคนี้มักอยู่ในรูปของระบบกลุ่มองค์กร หรือระบบ Sector นั่นคือ เป็นการดำเนินการเองภายในชุมชนซึ่งต้องมีการรวมกลุ่มภายในชุมชนเพื่อดำเนินการบริการนั้นๆ และอาจมีการสนับสนุนจากองค์กรเอกชนภายนอกชุมชนด้วย ระบบสาธารณูปโภคที่ได้มักเป็นขนาดเล็กเพียงพอภายในชุมชนใช้เทคโนโลยีที่ชุมชนสามารถดำเนินการเองได้ เช่น ระบบประปา, ระบบสาธารณสุข เป็นต้น ชุมชนสามารถมีส่วนร่วมในการจัดการได้อย่างเต็มที่เมื่อมีผู้สนับสนุนทางด้านความรู้และเงินลงทุนเพียงพอ ขณะที่การลงทุนโครงการด้านระบบสาธารณูปโภคเพื่อการพัฒนาประเทศให้มีผลทางด้านการพัฒนาด้านเศรษฐกิจมักมีขนาดใหญ่ ใช้เงินในการลงทุนและเทคโนโลยีสูง เช่น โครงการรถไฟฟ้า, การก่อสร้างถนนและทางด่วน เป็นต้น การให้บริการมีขอบเขตที่กว้างครอบคลุมพื้นที่หลายชุมชน การพัฒนาในส่วนนี้รัฐจึงยังคงมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาซึ่งรัฐอาจอยู่ในฐานะที่เป็นผู้ดำเนินการโครงการเอง หรือเป็นผู้พิจารณาให้สัมปทานแก่เอกชนเข้ามาดำเนินการ

ในการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ มักมีการกำหนดขั้นตอนของการดำเนินงานอย่างชัดเจน เช่นเดียวกับที่ Glennie (Chugill: 1996) ได้เสนอขั้นตอนของการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานออกเป็น 4 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนการเริ่มโครงการ หรือขั้นตอนการวางแผนโครงการ, ขั้นตอนการรวบรวม หรือขั้นตอนการก่อสร้าง, ขั้นตอนการให้บริการ และขั้นตอนของการบำรุงรักษา ซึ่งรูปเอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

แบบดังกล่าวนี้ได้ถูกเสนอใช้ในการจัดระบบโครงสร้างพื้นฐานทางด้านสุขภาพ, สิ่งจำเป็นทางด้านสังคมและสิ่งอำนวยความสะดวกสบาย ดังนั้น การมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินโครงการประเภทนี้จึงเป็นไปเพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรของชุมชนอย่างคุ้มค่าและเพื่อป้องกันผลกระทบจากโครงการที่จะมีต่อชุมชน ลักษณะการมีส่วนร่วมจึงอาจแบ่งพิจารณาตามขั้นตอนของการดำเนินโครงการเพื่อให้ได้ลักษณะการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมกับโครงการ และมีความชัดเจนในการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนกับโครงการ

จากแนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชน เมื่อนำมาพิจารณากับโครงการรถไฟฟ้า BTS พบว่าโครงการรถไฟฟ้า BTS เป็นการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ที่รัฐให้สัมปทานแก่บริษัทเอกชนเข้ามาดำเนินการแทน โดยมีวัตถุประสงค์ของโครงการเพื่อเป็นการแก้ปัญหาระบบคมนาคมขนส่งของกรุงเทพมหานคร และเพื่อส่งเสริมการลงทุนทางด้านธุรกิจในกรุงเทพมหานครด้วย ดังนั้น การส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับโครงการเพื่อให้เกิดการยอมรับจากชุมชน เพื่อลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการ และช่วยให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า จึงแบ่งขั้นตอนของการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS ออกเป็น 4 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนของการวางแผน, ขั้นตอนการก่อสร้าง, ขั้นตอนการให้บริการ และขั้นตอนการบำรุงรักษา

ในการศึกษาจึงเป็นการศึกษาถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนในขั้นตอนของการวางแผน และขั้นตอนของการก่อสร้างของโครงการรถไฟฟ้า BTS เนื่องจากเป็นจุดเริ่มต้นของโครงการซึ่งหากขาดการมีส่วนร่วมจากชุมชนอย่างจริงจังอาจส่งผลกระทบออกมาในระยะยาวได้ และเพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ในเมืองในพื้นที่อื่นๆ ต่อไปในอนาคตจึงต้องมีการศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนซึ่งประกอบด้วย ชุมชน องค์กรเอกชน และรัฐ เนื่องจากมีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน

นอกจากจะศึกษาถึงลักษณะของชุมชน และองค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การส่งเสริมกระบวนการการมีส่วนร่วมของชุมชนแล้ว บทบาทของรัฐก็เป็นส่วนสำคัญในการผลักดันให้เกิดกระบวนการการมีส่วนร่วม เพราะกระบวนการการมีส่วนร่วมจำเป็นที่จะต้องได้รับการเปิดโอกาสจากรัฐ และมีการให้อำนาจจากรัฐไปสู่ชุมชนในการดำเนินการ แต่ในการบริหารอำนาจแบบเดิมรัฐจะเป็นผู้ดำเนินการบริหารและจัดการทรัพยากรแต่เพียงผู้เดียว ดังนั้น หากต้องการให้ชุมชนสามารถมีบทบาทในการเข้าร่วมดำเนินโครงการพัฒนาต่างๆ ได้มากขึ้น จำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนบทบาทในการบริหารภายในองค์กรของรัฐ และมีการให้อำนาจในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายในท้องถิ่นแก่ประชาชนมากขึ้น ซึ่งรูปแบบการบริหารที่ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ รูปแบบของ "ธรรมาภิบาล" (Governance)

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้คัดลอกเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาล (Governance)

แนวความคิด “ธรรมาภิบาล” หรือ “Good Governance” เป็นแนวความคิดที่มีจุดเริ่มต้นขึ้นมาคล้ายกับแนวความคิด “Sustainable” หรือ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” นั่นคือ เกิดจากความตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรม โดยมองเห็นว่า สิ่งแวดล้อม หรือ ทรัพยากรธรรมชาติเหล่านี้เป็นส่วนรวมจึงมีความต้องการให้เกิดกลไกในการปฏิบัติเพื่อลดความเสื่อมโทรมทางด้านสิ่งแวดล้อมนี้

ตามแนวความคิดของ Trudy Harpham ในงานวิจัยเรื่อง “Urban Governance in Relation to the Operation of Urban Service in Developing Countries” ในปี ค.ศ. 1997 มองว่า “ปัญหาสิ่งแวดล้อมถูกทำลายเนื่องมาจากขาดระบบการปกครองที่ดี และการที่แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนไม่ประสบความสำเร็จก็เนื่องมาจากการขาดองค์การรับผิดชอบที่ชัดเจน โดยกฎหมายเป็นเพียงองค์ประกอบหนึ่งในการดำเนินการเท่านั้น แนวทางในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมจึงอยู่ที่ควรมีองค์การหลักในการรับผิดชอบและมีกฎหมายเป็นเครื่องมือในการดำเนินการ”

แนวความคิดเรื่องธรรมาภิบาลจึงเน้นที่การจัดการองค์กร รูปแบบการดำเนินการขององค์กรรัฐ โดยมีการพิจารณาร่วมกับองค์กรทางสังคมและองค์กรเอกชน เพื่อให้เกิดรูปแบบใหม่ในการให้บริการแก่ชุมชน ส่วนใหญ่เป็นการเริ่มนำมาปรับใช้ในการให้บริการสาธารณสุขปโภคแก่ชุมชน

2.3.1 คำนิยามของแนวคิดธรรมาภิบาล

การพิจารณาถึงองค์กรทางสังคมและองค์กรเอกชนรวมกับรัฐ ทำให้แนวความคิดเรื่องธรรมาภิบาล (Governance) มีความแตกต่างกับแนวคิดของรัฐ (Government) ที่พิจารณาถึงการดำเนินการของรัฐเพียงอย่างเดียวโดย Trudy ได้ให้คำจำกัดความของ “ธรรมาภิบาล” ว่า “เป็นการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรของรัฐกับกลุ่มต่างๆของสังคมเมือง หรือเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรของรัฐกับองค์กรเอกชนอื่นๆ”

นอกจากแนวคิดของ Trudy ที่มองว่าเป็นการทำงานร่วมกันของภาคส่วนต่างๆในสังคมแล้ว ยังมีองค์กรระหว่างประเทศที่ส่งเสริมแนวความคิดของธรรมาภิบาลได้ให้คำจำกัดความไว้ต่างๆ ดังนี้ (สถาบันพระปกเกล้า: 2544)

ธนาคารโลก (World Bank) กล่าวถึง หลักธรรมาภิบาลว่าเป็นลักษณะ วิถีทาง ที่มีการใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อจัดการงานของบ้านเมือง โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเพื่อการพัฒนา ขณะที่

องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ได้กล่าวถึงหลักธรรมาภิบาลว่า เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชน และสังคมอย่างเท่าเทียมกัน และมีคำตอบพร้อมเหตุผลที่สามารถชี้แจงกันได้ เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ซึ่งเป็นการเพิ่มประเด็นการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในสังคมอย่างเท่าเทียมกันในการบริหารจัดการทรัพยากรเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม

UNDP (United Nations and Development Programme) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาลโดยเน้นที่ภาคการเมืองหรือการบริหารประเทศ และภาคเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศในทุกระดับ โดยมีกลไก กระบวนการที่ให้ประชาชนและภาคต่างๆ สามารถแสดงออกเพื่อปกป้องสิทธิของตนตามกฎหมายได้แสดงความคิดเห็นที่แตกต่างบนหลักการของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ และส่งเสริมหลักนิติธรรม เพื่อให้มั่นใจว่าลำดับความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เป็นไปตามความเห็นพ้องกันทางสังคม

ซึ่ง UNDP ได้กล่าวถึงประเด็นสิทธิทางกฎหมายในการมีส่วนร่วมของประชาชนเพิ่มขึ้น เพื่อให้เกิดความโปร่งใส และความชอบธรรม ในการบริหารจัดการประเทศ และเศรษฐกิจ และ

ธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) กล่าวถึงหลักธรรมาภิบาลว่า เป็นการเน้นองค์ประกอบที่ทำให้เกิดการบริหารที่มีประสิทธิภาพ ให้รัฐสามารถสร้างผลงานตามที่สัญญาไว้ได้ และเน้นถึงการวัดผลได้

โดยสรุป หลักธรรมาภิบาล เป็นการกล่าวถึงแนวทางในการบริหารจัดการประเทศทางด้านเศรษฐกิจ และสังคมที่มีการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และมีระบบการตัดสินใจในการบริหารประเทศมาจากประชาชน เพื่อให้บรรลุถึงความต้องการของประชาชนโดยรวม เป็นการกระจายอำนาจในการตัดสินใจและบริหารประเทศ เพื่อให้เกิดกลไกในการสะท้อนความต้องการที่แท้จริงจากประชาชน

ประเด็นหลักที่จะทำให้เกิดธรรมาภิบาลได้ รัฐจะต้องยอมรับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพิ่มบทบาทของรัฐบาลท้องถิ่นให้มีอำนาจในการวางแผนและตัดสินใจโครงการเพื่อการพัฒนาชุมชนได้ รวมทั้งต้องมีการยอมรับและส่งเสริมบทบาทการมีส่วนร่วมจากชุมชนด้วย โดยต้องมีการกำหนดขอบเขตของระดับและลักษณะการมีส่วนร่วมให้ชัดเจน

2.3.2 กรอบตัวชี้วัดหลักธรรมาภิบาล

จากการศึกษาถึงตัวชี้วัดธรรมาภิบาล โดยสถาบันพระปกเกล้า เรื่อง "รายงานการวิจัยตัวชี้วัดธรรมาภิบาล" ในปี พ.ศ. 2544 ได้กำหนดกรอบตัวชี้วัดของหลักธรรมาภิบาลที่มีการจำแนกตามองค์ประกอบหลักของหลักธรรมาภิบาลจากองค์กรต่างๆ ได้เป็น 5 องค์ประกอบคือ ความชอบธรรม (Legitimacy) ความโปร่งใส (Transparency) ความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ (Accountability) ความมีประสิทธิภาพ (Efficiency) และการมีส่วนร่วม (Participation) โดย

- 1) ความชอบธรรม ได้แก่ หลักนิติธรรม (Rule of Law) และความเป็นอิสระของกระบวนการยุติธรรม ต้องมีการทำให้กฎหมายเป็นบรรทัดฐานและทุกคนเคารพกฎหมาย มีความยุติธรรม และบังคับใช้กับคนทุกกลุ่มอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน
- 2) ความโปร่งใส พิจารณาถึงการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับนโยบาย กระบวนการทำงาน กฎเกณฑ์กติกา และความตั้งใจจริงในการบริหารงานของรัฐต่อสาธารณชน ความเป็นอิสระในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารทั้งด้านเศรษฐกิจ การค้า สังคม และสิ่งแวดล้อมสู่ประชาชนอย่างทั่วถึง หรือการที่ประชาชนสามารถเข้าถึง และรับทราบข้อมูล และข่าวสารสาธารณะของทางราชการตามที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ข้อมูลต้องมีความทันสมัย มีความรวดเร็วในการเผยแพร่ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน
- 3) ความรับผิดชอบ และการตรวจสอบได้ คือ ความรับผิดชอบของภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชนในการกระทำที่ได้ตัดสินใจกระทำต่อสาธารณชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับหน่วยงาน โดยต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลัก และเห็นคุณค่าของสังคมที่ตนเองอยู่
- 4) ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล คือ กระบวนการและองค์การของรัฐที่สามารถจัดสรร และใช้ทรัพยากรต่างๆ ได้อย่างคุ้มค่าและเหมาะสม เพื่อตอบสนองความต้องการของคนในสังคมโดยรวม รวมทั้งมีการทำงานที่รวดเร็ว มีคุณภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุด
- 5) การมีส่วนร่วม หรือ พื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยประชาชนต้องรู้จักสิทธิ และการใช้สิทธิของตนในการรับรู้ ตรวจสอบกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐที่มีผลกระทบต่อชีวิต ความเป็นอยู่ของตน และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของผู้อื่น เพื่อสร้างภาคประชาสังคมที่เข้มแข็ง มีทัศนคติต่อส่วนรวมที่ถูกต้อง

2.3.3 รูปแบบของธรรมาภิบาล

รูปแบบของธรรมาภิบาลมี 2 ลักษณะ ได้แก่

1) รูปแบบของสมรรถนะ (Performance aspect) คือ ดูที่การจัดการองค์การรัฐ, ขอบเขตของกฎหมาย, ระบบเศรษฐกิจ, นโยบายด้านการให้บริการ

2) รูปแบบการเป็นตัวแทน (Representation aspect) คือ การพิจารณาถึงขบวนการ ได้แก่ ความโปร่งใส, ความรับผิดชอบ, ความเป็นธรรมในสังคม, สิทธิ, ความเป็นประชาธิปไตย

แนวความคิดเรื่องธรรมาภิบาล สามารถผลักดันให้เกิดได้โดยพิจารณาปัจจัย 3 ด้าน คือ

1) ด้านเทคนิค (Technical) เป็นการพิจารณาเทคนิคที่จะผลักดันให้เกิดรูปแบบของธรรมาภิบาล คือ การนำหลักการของธรรมาภิบาลในรูปแบบของการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐกับ

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

องค์กรชุมชน หรือรัฐกับเอกชน ไปใช้ในเรื่องของการให้บริการสาธารณสุขโรคแก่เมือง, การจัดการทรัพยากร

2) ด้านการเมือง (Political) เป็นการพิจารณาปัจจัยทางการเมือง เพื่อนเน้นให้มีความเป็นประชาธิปไตยในการปกครองมากขึ้น โดยดูจากความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับชุมชน, การมีส่วนร่วมของชุมชน

3) ด้านองค์กร (Institutional) เป็นการพิจารณาบทบาทของแต่ละองค์กร โดยจะเน้นที่บทบาทของชุมชน, การเปลี่ยนแปลงบทบาทของรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่น

นอกจากการพิจารณาทั้ง 3 ด้านที่ส่งเสริมให้เกิดรูปแบบของธรรมาภิบาลแล้ว ยังต้องพิจารณาทางด้านวัฒนธรรม(Culture) ของแต่ละสังคมที่จะนำหลักการไปใช้ปฏิบัติด้วย เพราะการยอมรับแนวคิดนี้จะขึ้นอยู่กับรูปแบบของสังคมและวัฒนธรรมที่เป็นมา ควรนำไปปรับใช้ให้เหมาะกับคนในชุมชนนั้น เช่น การนำไปใช้ในสังคมที่มีวัฒนธรรมแบบทุนนิยม ก็จะสามารถปรับใช้ได้ง่าย ยอมรับแนวความคิดไปใช้ปฏิบัติ เนื่องจากไม่มีความขัดแย้งกับวัฒนธรรมเดิมมากนัก

จากแนวความคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลข้างต้น พบว่า การพิจารณาเพื่อดำเนินการตามแนวคิดดังกล่าวมาใช้ในรูปแบบใดก็ตาม ก่อนอื่นควรพิจารณาประเด็นทางด้านวัฒนธรรมของแต่ละชุมชนก่อนเพื่อให้สามารถนำมาประยุกต์ใช้เข้ากับแต่ละสังคมได้ สำหรับในสังคมไทยแม้ว่าแนวคิดเกี่ยวกับธรรมาภิบาลจะมีการพูดถึงกันอย่างแพร่หลาย แต่ในทางปฏิบัติแล้วยังไม่มีการนำไปใช้อย่างจริงจัง รวมถึงเพื่อให้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนได้รับการสนับสนุนอย่างเต็มที่ รูปแบบการปกครองแบบธรรมาภิบาลที่พอจะสามารถนำมาปรับใช้ได้ในปัจจุบันจึงอยู่ที่แค่ขั้นตอนของการเป็นตัวแทน(Representation aspect) ซึ่งเป็นเรื่องของขบวนการเพื่อให้เกิดการให้อำนาจแก่ประชาชน และมีความโปร่งใสมากกว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงในด้านการจัดการองค์กรและกฎหมายซึ่งเป็นเรื่องที่ยุ่งยากและซับซ้อนมากกว่า อีกทั้งหากกระบวนการในการให้อำนาจแก่ประชาชน สามารถมีส่วนร่วมในการพิจารณาโครงการต่างๆ สามารถปฏิบัติได้อย่างจริงจังก็จะส่งผลไปถึงการปรับปรุงองค์กรไปสู่รูปแบบของธรรมาภิบาลอย่างแท้จริงได้ในที่สุด

2.4 นโยบาย โครงสร้าง และการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ

การดำเนินโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ในประเทศไทยส่วนมากมักเป็นโครงการที่เริ่มมาจากส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ ตั้งแต่ขั้นตอนการวางแผนโครงการ การก่อสร้างโครงการ ตลอดจนการดำเนินการและการบำรุงรักษา ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการ หรือผู้ที่อยู่อาศัยใกล้เคียงกับโครงการโดยมากจะไม่ได้มีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นหรือเสนอแนะแนวทางที่จะนำไปสู่การตัดสินใจดำเนินโครงการนั้นๆ เพื่อให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนโดยแท้จริง และเกิดผลกระทบต่อประชาชนโดยรวมให้น้อยที่สุด หรือเป็นไปในทิศทางที่ทุกกลุ่มที่เกี่ยวข้องสามารถยอมรับได้ โครงการพัฒนาขนาดใหญ่โดยมากมักเป็นการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภคของเมือง ซึ่งต้องมีการขอมติเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติดำเนินการก่อน เนื่องจากโครงการขนาดใหญ่ต่างๆ ที่มีการดำเนินการมักเป็นโครงการที่ต้องใช้งบประมาณในการลงทุนสูงซึ่งกระทบต่องบประมาณของประเทศ และอาจมีกระทบต่อนโยบายในการบริหารประเทศ

2.4.1 การขออนุมัติดำเนินการ

โครงการขนาดใหญ่ของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ที่อยู่ในข่ายที่จะต้องขอมติเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี หน่วยงานเจ้าของโครงการจะต้องจัดทำรายละเอียดโครงการเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้คณะรัฐมนตรีจะได้พิจารณาให้ความเห็นชอบต่อโครงการก่อนที่จะดำเนินการต่อไป โดยสำนักนายกรัฐมนตรีได้กำหนดระเบียบเรื่องที่ต้องนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับแผนงานหรือโครงการขนาดใหญ่ได้แก่

1) เรื่องที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ กำหนดให้เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี หรือกำหนดให้นำเสนอคณะรัฐมนตรี

ในส่วนของการก่อกำหนดของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ตามระเบียบการก่อกำหนดของประเทศไทย พ.ศ. 2528 ข้อ 7 และข้อ 8

2) โครงการ แผนงาน หรือกิจการ ที่มีผลกระทบต่อนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน นโยบายการบริหารราชการแผ่นดินที่อาจถือเป็นหลักในการพิจารณา ได้แก่ นโยบายรัฐบาลที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภาก่อนที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน ตลอดจนมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดนโยบายเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ

3) เรื่องที่กระทบต่องบประมาณแผ่นดิน นอกเหนือจากที่ได้รับอนุมัติไว้แล้วตามกฎหมายว่าด้วยงบประมาณ เช่น ขอใช้เงินงบประมาณแผ่นดินงบกลาง

4) เรื่องที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้เสนอคณะรัฐมนตรี

5) เรื่องที่นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งได้รับมอบหมายให้สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี เห็นสมควรนำเสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นเรื่องทีนอกเหนือจากที่ได้กำหนดไว้ ที่เป็นเรื่องสำคัญและมีคำสั่งให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเป็นกรณีๆ ไป

สำหรับโครงการรถไฟฟ้า BTS เป็นโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ที่อยู่ในข่ายที่ต้องขออนุมัติดำเนินโครงการจากคณะรัฐมนตรี โดยมีกรุงเทพมหานครเป็นเจ้าของโครงการนอกจากนี้ยังได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการดูแลกำกับโครงการขึ้นมาด้วยเพื่อพิจารณาตัดสินใจในกรณีต่างๆ ปัจจุบันโครงการขนาดใหญ่ของรัฐนอกจากจะต้องศึกษาความเหมาะสมโครงการเพื่อเสนอความเห็นชอบในการดำเนินโครงการต่อคณะรัฐมนตรีแล้ว ยังต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมล้อมล้อมตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ได้ระบุไว้อีกด้วย

2.4.2 การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA)

การดำเนินโครงการขนาดใหญ่ในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2535 นั้นโครงการขนาดใหญ่ต่างๆ จะผ่านการกลั่นกรองจากคณะรัฐมนตรีแล้วจึงอนุมัติให้ดำเนินการก่อสร้างได้ แต่ภายหลังจากที่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในปี พ.ศ. 2535 ซึ่งมีสาระสำคัญ กำหนดให้โครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้กำหนด จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม(EIA)ก่อนการดำเนินโครงการเสนอต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (สผ.) เพื่อเสนอความเห็นเบื้องต้นต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณาให้ดำเนินการหรือไม่ต่อไป

โดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้กำหนดประเภทและขนาดของโครงการที่จะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เสนอก่อนการดำเนินโครงการไว้ตามท้ายประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 1,2 และ 3 ที่กำหนดให้ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสนอต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมก่อนดำเนินการก่อสร้างโครงการ (ภาคผนวก ข)

สำหรับโครงการของส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจที่ต้องเสนอขอความเห็นชอบโครงการจากคณะรัฐมนตรีจะต้องดำเนินการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือ EIA ตั้งแต่ในขั้นตอนการศึกษาความเหมาะสมของโครงการหรือในขั้นก่อนขออนุมัติโครงการจากคณะรัฐมนตรี โดยเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณาเสนอความคิดเห็นประกอบเอกสารนี้เป็นเอกสารที่ส่งมอบไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

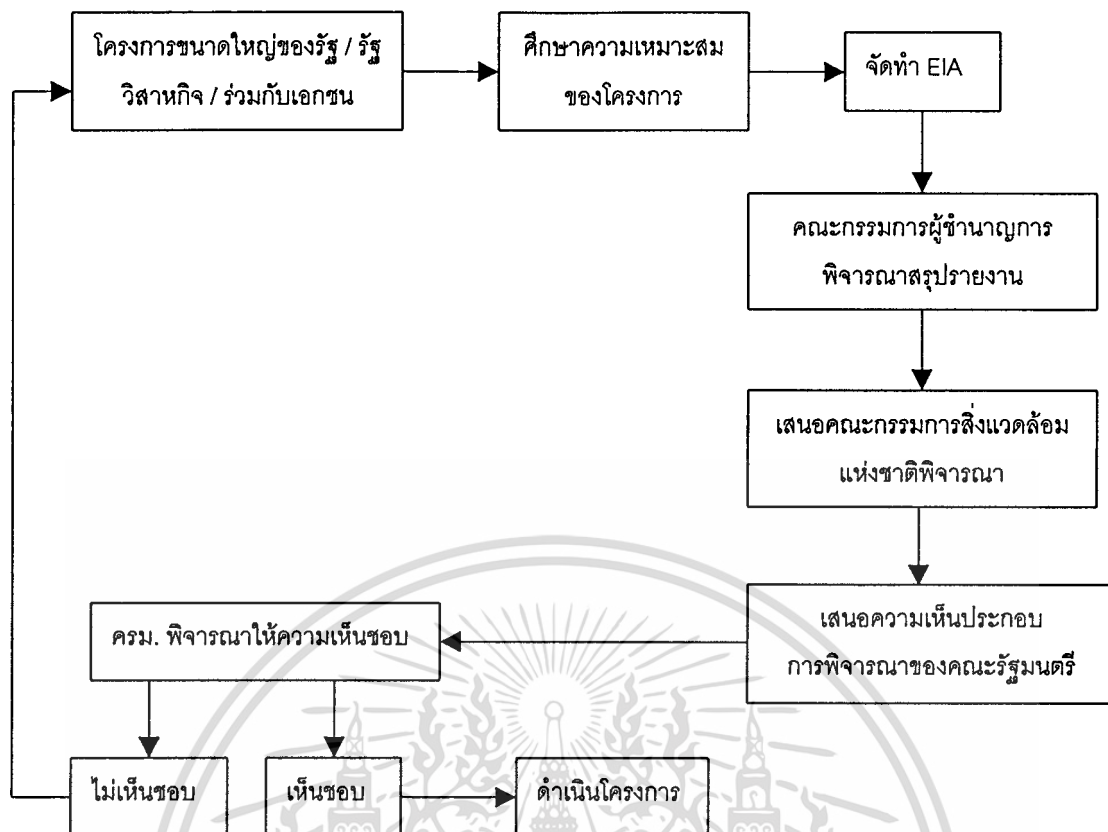
การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีซึ่งการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการที่ต้องขอรับมติเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีนั้นจะไม่มีกำหนดเวลาในการพิจารณา

และในการพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการขนาดใหญ่ดังกล่าว คณะรัฐมนตรีอาจขอให้ผู้ชำนาญการหรือผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อทำการศึกษาและเสนอรายงาน หรือความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาได้

การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จะต้องประกอบด้วย เหตุผลความจำเป็น วัตถุประสงค์โครงการ รายละเอียดโครงการ และสภาพแวดล้อมปัจจุบันทั้งด้านทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรชีวภาพ คุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ คุณค่าต่อคุณภาพชีวิต โดยแสดงถึงผลกระทบที่จะเกิดจากโครงการทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการมีโครงการทั้งทางตรงและทางอ้อม พร้อมทั้งแสดงมาตรการป้องกันและแก้ไข มาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบที่ได้คาดว่าจะเกิดขึ้น

ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ได้กำหนดไว้ตามท้ายประกาศกฎกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ได้เน้นถึงผลกระทบจากโครงการที่จะเกิดขึ้นต่อบริเวณโดยรอบโครงการทั้งในแง่ของระบบนิเวศน์ สังคม และเศรษฐกิจ โดยมีการระบุให้ศึกษาถึงผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตที่ประชาชนโดยรอบโครงการจะได้รับ และผลกระทบต่อคุณค่าการใช้ประโยชน์ของประชาชนโดยรอบ แม้ว่าจะมีการระบุให้ศึกษาประเด็นทางด้านสังคมหรือชุมชน แต่ยังเป็นการให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ทางด้านเทคนิค หรือประเด็นทางด้านวิทยาศาสตร์ที่มากกว่า การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจึงยังไม่มี การส่งเสริมกระบวนการให้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้แสดงความคิดเห็นต่อโครงการอย่างเต็มที่และได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและทันเหตุการณ์

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้



รูปที่ 2.2 ขั้นตอนการพิจารณาโครงการของส่วนราชการ / รัฐวิสาหกิจ / ร่วมเอกชน ซึ่งต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

สำหรับโครงการรถไฟฟ้า BTS เป็นโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ที่เข้าข่ายต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ตามท้ายประกาศกฎกระทรวงฯ ที่ได้กำหนดให้ระบบทางพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการทางพิเศษ หรือโครงการที่มีลักษณะเช่นเดียวกับทางพิเศษ หรือระบบขนส่งมวลชนที่ใช้ราง จะต้องมีการเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในขั้นตอนก่อนขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี และขึ้นขอขยายโครงการ แต่เนื่องจากโครงการมีการพิจารณาและดำเนินการก่อนปี พ.ศ. 2535 หรือก่อนที่กฎหมายดังกล่าวจะมีผลบังคับใช้ โครงการรถไฟฟ้า BTS จึงไม่มีการเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในการขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี แต่มีการจัดทำภายหลัง ในปี พ.ศ. 2542 ที่มีการขออนุมัติขยายโครงการ

นอกจากการกำหนดขั้นตอนการพิจารณาและอนุมัติโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐดังกล่าวข้างต้นตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้แล้ว ในปัจจุบันการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพบว่า หน่วยงานภาครัฐได้พยายามให้มโนบายและแผนงานต่างๆ ที่ได้ส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐร่วมกับรัฐอีกด้วย

2.4.3 นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540-2559

นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2540-2559 เป็นนโยบายในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยได้มีการกำหนดแนวทางการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมจากประชาชนในการร่วมดูแลและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ดังนี้

- 1) จัดระบบบริหารและการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพในลักษณะองค์รวม โดยการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ทุกฝ่ายทั้งของรัฐ ภาคเอกชน องค์กรเอกชน และประชาชนมีหน้าที่และมีส่วนร่วม ตั้งแต่ขั้นตอนการกำหนดนโยบายวางแผน และติดตามตรวจสอบ
- 2) ส่งเสริมให้ภาคธุรกิจเอกชน องค์กรเอกชน และประชาชนมีส่วนร่วมส่งเสริมให้การศึกษาและประชาสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้นและเป็นไปอย่างต่อเนื่อง
- 3) ส่งเสริมและสนับสนุนการให้ภาคเอกชนร่วมลงทุนก่อสร้างและ/หรือบริหารและดำเนินระบบจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลและระบบบำบัดน้ำเสีย
- 4) ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรเอกชนและประชาชน มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามูลฝอยและสิ่งปฏิกูลมากขึ้น
- 5) ส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมลงทุนในการแก้ปัญหามลพิษการจัดการสารอันตราย

2.4.4 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 นี้ เป็นแผนพัฒนาประเทศที่ต่อเนื่องมาจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ในด้านแนวคิดที่ยึด “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” ในทุกมิติอย่างเป็นองค์รวม และให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล ทั้งด้านตัวคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างระบบบริหารจัดการภายในที่ดีให้เกิดขึ้นในทุกระดับ อันจะทำให้เกิดการพัฒนายั่งยืนที่มีคนเป็นศูนย์กลางได้อย่างแท้จริง โดยในยุทธศาสตร์การพัฒนา

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

เศรษฐกิจและสังคมของประเทศในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 นี้ ได้กำหนดให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแนวทางหลักแนวทางหนึ่งในการพัฒนาประเทศใน 4 ยุทธศาสตร์ คือ

1) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี ได้แก่

- การกระจายภารกิจและความรับผิดชอบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างโปร่งใส โดยการเตรียมความพร้อมและปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควบคู่กับการเปิดโอกาสการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคประชาสังคม
- การป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ ทั้งในภาคการเมือง ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยสร้างจิตสำนึกประชาชนมีส่วนร่วมตรวจสอบและต่อต้านการทุจริตประพฤติมิชอบ รวมทั้งรักษาผลประโยชน์ของส่วนรวม
- การเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวและชุมชน โดยสร้างองค์ความรู้ที่ถูกต้องและมีคุณภาพให้เป็นภูมิคุ้มกัน อาศัยกระบวนการมีส่วนร่วม สร้างเครือข่ายชุมชนให้สามารถพึ่งพาตนเอง ดูแลซึ่งกันและกัน ตลอดจนสร้างจิตสำนึกให้ดำเนินชีวิต โดยยึดทางสายกลาง ความพอเพียง มีคุณธรรม มีวินัย และมีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ เคารพในสิทธิของตนเองและผู้อื่น เพื่อเป็นรากฐานที่ดีของสังคม

2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาคุณภาพคนและการคุ้มครองทางสังคม ได้แก่

- การปรับปรุงระบบการคุ้มครองทางสังคมให้มีประสิทธิภาพ โดยเตรียมความพร้อมของท้องถิ่นในการร่วมรับผิดชอบการบริการทางสังคม
- การเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวและชุมชน ให้มีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหา

3) ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างการพัฒนาชนบทและเมืองอย่างยั่งยืน ได้แก่

- การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและการพัฒนาเมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่ โดยเน้นการพัฒนากระบวนการชุมชนเข้มแข็ง มีการระดมพลังแก้ปัญหาและพัฒนาชุมชนที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม
- การแก้ปัญหาความยากจนในชนบทและเมืองภายใต้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม
- การจัดการพื้นที่เชิงบูรณาการที่ยึดพื้นที่ภารกิจและการมีส่วนร่วม และเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อรองรับการกระจายอำนาจ ให้ทุกภาคส่วนในสังคมร่วมกันทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนลิขสิทธิ์ไว้เพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

4) ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่

- การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อเอื้อต่อการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ฟื้นฟู และการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของประเทศ โดยปรับกลไกและกระบวนการจัดการเชิงบูรณาการที่เน้นการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนไทยให้มีจิตสำนึกในการอนุรักษ์สภาพแวดล้อมของชาติ เพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ

นอกจากนี้ ในการแปลงแผนพัฒนาฯ นี้ไปสู่การปฏิบัติยังได้กำหนดให้ "รัฐต้องสร้างการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องในโครงการพัฒนาดังแต่เริ่มโครงการโดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่ เพื่อลดความขัดแย้งในสังคม ต้องพัฒนาระบบและกลไกติดตามประเมินผลสร้างดัชนีชี้วัดระดับต่างๆ ตลอดจนพัฒนาระบบฐานข้อมูล และโครงข่ายข้อมูลข่าวสารในทุกระดับ" เป็นแนวทางสำคัญแนวทางหนึ่งในการนำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ไปสู่การปฏิบัติ

2.4.5 กรอบแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม (พ.ศ.2545-2549)

กรอบแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2545-2549 เป็นแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่มีเป้าหมายเพื่อการแปลงนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติ และเพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จึงได้มีการทบทวนแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2542-2549 โดยจัดทำเป็นกรอบแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม (พ.ศ.2545-2549) โดยมีสาระสำคัญของการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

- 1) ปรับกลไกและกระบวนการบริหารจัดการ โดยสร้างความเข้มแข็งของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จัดตั้งสภาที่ปรึกษาภาคประชาชนเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2) การใช้กลไกตามรัฐธรรมนูญ และสร้างกระบวนการการเมืองให้เห็นความสำคัญของสิ่งแวดล้อม โดยการสร้างกลไกและกระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยเริ่มตั้งแต่การวางแผน รวมทั้งการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสร้างความเข้มแข็งให้แก่ภาคเอกชนและภาคประชาชนเพื่อเป็นผู้ดูแลและเฝ้าระวัง
- 3) เสริมสร้างประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายและอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่ หรือการเสนอกฎหมายใหม่ที่มีเจตนารมณ์ในการส่งเสริมและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแบบองค์รวม ให้สอดคล้องกับสถานการณ์

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

- 4) พัฒนาระบบการศึกษาในทุกระดับ ทั้งในและนอกระบบโรงเรียน เพื่อพัฒนาขีดความสามารถของประชาชนโดยเฉพาะเยาวชน ให้มีความรู้ มีจิตสำนึก ทักษะในวิถีการดำรงชีวิตอย่างรู้หน้าที่ และความรับผิดชอบต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ การฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- 5) เสริมสร้างกระบวนการกระจายอำนาจบริหารจัดการสู่ระดับท้องถิ่น โดยยึดกลไกของแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด รวมทั้งสร้างกระบวนการประสานงานในการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง องค์ กรปกครองส่วนท้องถิ่น และประชาชน ให้เอื้อประโยชน์ต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีความสำคัญ
- 6) เสริมสร้างกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มีจิตสำนึก ความรู้ความเข้าใจ ในสิทธิและหน้าที่ในเรื่องการอนุรักษ์และฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อมของระบบนิเวศตามธรรมชาติ แหล่งท่องเที่ยว รวมทั้งการรักษาเอกลักษณ์และวัฒนธรรม ตลอดจน การสืบทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น
- 7) พัฒนาการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยปรับปรุงแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามหลักพื้นที่-หน้าที่-การมีส่วนร่วมโดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างบูรณาการในเชิงระบบนิเวศ

กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่เป็นการปรับปรุงแก้ไข หรือเพิ่มเติมขึ้นภายหลังจากปี พ.ศ.2535 หลังจากที่มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 รวมถึงความตื่นตัวของประชาชนที่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ ซึ่งนอกจากกฎหมายและนโยบายที่แสดงสาระสำคัญของการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมข้างต้นแล้ว ยังมีนโยบายในการบริหารและการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐต่างๆ ที่ได้กำหนดให้มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นประเด็นสำคัญในการดำเนินงาน มีการกำหนดบทบาทและหน้าที่ของประชาชนในการเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ เช่น นโยบายตามภารกิจของกระทรวงมหาดไทย ที่ได้กำหนดให้มีการส่งเสริมบทบาทของชุมชนท้องถิ่นในการเข้ามามีส่วนร่วมและรับผิดชอบต่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น เป็นต้น

นโยบายต่างๆข้างต้นเหล่านี้ นับได้ว่าเป็นแนวทางเริ่มต้นของการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ถึงแม้ว่าบทบัญญัติในหลายๆ ส่วนจะยังไม่มี ความชัดเจนในเรื่องของการนำไปบังคับใช้อย่างจริงจัง และบางส่วนยังไม่มีกฎหมายรองรับที่ชัดเจน แต่เหล่านี้ก็เป็นแนวทางที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมต่อการบริหารจัดการได้ ซึ่งหากประชาชนทั่วไปได้รับรู้ถึงสิทธิและหน้าที่ของตนและใช้สิทธิตามกฎหมายและนโยบายนั้นในเบื้องต้น รวมทั้งได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐก็จะนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้และปฏิบัติต่อไปได้ในอนาคต



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

บทที่ 3

ระเบียบวิธีวิจัย

เพื่อศึกษาถึงแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ จากการศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายในการดำเนินโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร(BTS) โดยใช้วิธีการวิเคราะห์ทางสถิติ เพื่อให้ทราบข้อมูลลักษณะชุมชน ลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS และความสัมพันธ์ของปัจจัยที่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการศึกษาวิจัยจึงต้องมีการกำหนดนิยามของศัพท์ที่เกี่ยวข้องในการศึกษา วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล การเชื่อมโยงตัวแปร และการกำหนดเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

3.1 การประมวลนิยามแนวความคิด

“โครงการขนาดใหญ่” คือ โครงการพัฒนาเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ และเพื่อสนองความต้องการในการดำรงชีวิตของประชากรส่วนใหญ่ภายในประเทศ โดยมีงบประมาณในการลงทุนและบำรุงรักษาสูง และเป็นโครงการที่มีพื้นที่ในการก่อสร้างและมีกำลังการผลิตที่สูง เช่น โครงการโรงไฟฟ้า โครงการเขื่อน นิคมอุตสาหกรรม เป็นต้น มีขั้นตอนการดำเนินงานแบ่งเป็นขั้นตอนการวางแผน ขั้นตอนการก่อสร้าง ขั้นตอนการให้บริการ และขั้นตอนการบำรุงรักษา

“โครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่” คือ โครงการพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อรองรับการขยายตัวของชุมชน และเมืองที่จะมีขึ้นในอนาคต และเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของเมือง ซึ่งจะมีผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากโครงการในบริเวณที่กว้าง ผ่านพื้นที่หลายชุมชน มีการใช้งบประมาณและการบำรุงรักษาสูง เช่น โครงการรถไฟฟ้า ถนน เป็นต้น และมีขั้นตอนการดำเนินโครงการแบ่งออกเป็น ขั้นตอนการวางแผน, ขั้นตอนการดำเนินการ, ขั้นตอนการให้บริการ และขั้นตอนของการบำรุงรักษา

“การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการรถไฟฟ้าที่ผ่านมา” คือ การศึกษาถึงลักษณะการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องของชุมชนต่อโครงการรถไฟฟ้าที่ผ่านมาจากโครงการรถไฟฟ้า BTS บริเวณถนนพหลโยธิน ในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินโครงการ โดยเฉพาะในขั้นตอนของการวางแผนโครงการและขั้นตอนการก่อสร้างโครงการ ของกลุ่มชุมชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับโครงการดังกล่าว ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากโครงการ

“อุปสรรคของการมีส่วนร่วม” คือ ขบวนการที่ขัดขวางให้การมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการเกิดขึ้นได้อย่างไม่เต็มที่ ซึ่งจะได้มาจากการศึกษาถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนที่มีต่อโครงการ และนโยบายการดำเนินโครงการของรัฐ

“แนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาโครงการระบบสาธารณสุขปโภคขนาดใหญ่” คือ แนวทางที่เป็นข้อเสนอแนะในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณสุขปโภคขนาดใหญ่ของหน่วยรัฐอื่นๆ ที่จะมีขึ้นต่อไปในอนาคต ทั้งที่เป็นโครงการใหม่ หรือส่วนต่อขยายจากโครงการเดิมที่มีอยู่แล้ว ซึ่งได้จากการศึกษาถึงระดับและลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายในการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS บทบาทของรัฐ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของชุมชน รวมไปถึงแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนจากรัฐ และโครงการด้วย

3.2 การนิยามตัวแปรในเชิงปฏิบัติการ

ในการศึกษา แบ่งการศึกษาออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

1. การศึกษาลักษณะชุมชน เป็นการศึกษาข้อมูลทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคมของชุมชนได้แก่ การศึกษาระดับความสัมพันธ์ของคนภายในชุมชนในด้านการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน, ข้อมูลส่วนบุคคล, การมีองค์กรชุมชนภายในชุมชนหรือไม่ เพื่อศึกษาถึงศักยภาพและความพร้อมของชุมชนที่ก่อให้เกิดกระบวนการการมีส่วนร่วมของชุมชนได้ และเพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดกระบวนการการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินโครงการ

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลซึ่งเป็นข้อมูลปฐมภูมิ จะใช้วิธีการแจกแบบสอบถามในการเก็บข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับชุมชน และใช้วิธีการสัมภาษณ์ในประเด็นที่ต้องการข้อมูลในเชิงลึกในเรื่องขององค์กรชุมชนและองค์กรกลาง และใช้วิธีการสำรวจในการศึกษาถึงลักษณะทางกายของชุมชน

2. ศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อนำไปสู่การหาแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการสาธารณสุขปโภคขนาดใหญ่ในอนาคตที่จะเกิดขึ้น จากลักษณะและช่องทางการมีส่วนร่วมของชุมชน จำเป็นต้องมีการศึกษาถึงระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการที่ผ่านมา โดยการศึกษาถึงลักษณะที่ชุมชนเข้ามามีบทบาทต่อโครงการที่ผ่านมา การรับทราบข้อมูลข่าวสารของโครงการ บทบาทขององค์กรกลาง และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนจากรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น

การเก็บรวบรวมข้อมูล จะใช้ทั้งข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิ โดยข้อมูลปฐมภูมิจะใช้วิธีการแจกแบบสอบถามถึงลักษณะการเข้าร่วมกับชุมชนของสมาชิกภายในชุมชนในการดำเนินการของโครงการที่เกิดขึ้น และการรับทราบข้อมูลข่าวสารต่างๆ จากชุมชน และใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนเพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึก ส่วนข้อมูลทุติยภูมิจะทำการรวบรวมข้อมูลถึงลักษณะการมีส่วน

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาค้นคว้าเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปเผยแพร่โดยไม่ผ่านการคัดค้าน

ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้คัดลอกเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ร่วมของชุมชน และการดำเนินโครงการที่ผ่านมาจากการนำเสนอของสื่อมวลชนต่างๆ และข้อมูลเอกสารจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการ

3. ศึกษาบทบาทของรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น เป็นการศึกษาคู่มือสร้าง, นโยบายของรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น และการดำเนินการโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ที่ผ่านมาของรัฐ เพื่อให้ทราบถึงอำนาจหน้าที่และการดำเนินงานของรัฐ และลักษณะการส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมกับโครงการ และเพื่อศึกษาถึงแนวทางในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมกับการของรัฐที่ได้มีการดำเนินการขึ้น

การเก็บรวบรวมข้อมูลจะเป็นข้อมูลทุติยภูมิ โดยการรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างและนโยบายของรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น รวมถึงกฎหมายและนโยบายต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

3.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษาจะทำการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ข้อมูลปฐมภูมิ และข้อมูลทุติยภูมิ

1. ข้อมูลปฐมภูมิ ประกอบด้วยข้อมูลที่รวบรวมได้จากการแจกแบบสอบถามให้แก่สมาชิกในพื้นที่ศึกษาคือ ชาวชุมชนย่านสะพานควาย การสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับกรณีศึกษาได้แก่ กลุ่มตัวแทนชาวชุมชนสะพานควายที่มีส่วนร่วมต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS และการสำรวจจนถึงลักษณะทางด้านกายภาพของชุมชนสะพานควาย

สำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการแจกแบบสอบถาม จะดำเนินการแจกแบบสอบถามให้แก่สมาชิกที่ประกอบอาชีพค้าขายและพักอาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนสะพานควาย ได้แก่ ผู้ที่อาศัยอยู่ในอาคารพาณิชย์ในบริเวณสี่แยกสะพานควายตามขอบเขตการศึกษาในข้อ 1.5 โดยจะทำการแจกแบบสอบถาม 1 ชุดต่อ 1 หลังคาเรือน ทั้งหมด 375 หลังคาเรือน และผู้ที่ตอบแบบสอบถามจะเป็นตัวแทนของครัวเรือนและหลังคาเรือนในการให้ข้อมูล ซึ่งจากการออกเก็บข้อมูลพบว่ามีผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด 117 หลังคาเรือน

ข้อมูลที่ทำกรเก็บรวบรวมส่วนใหญ่เป็นข้อมูลในระดับนามบัญญัติ และระดับกลุ่ม โดยทำการเก็บข้อมูลจากผู้ที่พักอาศัยอยู่ในพื้นที่ศึกษาในช่วงเวลากลางวัน เนื่องจากคาดว่าจะเป็นผู้ที่ใช้เวลาส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ศึกษาจากลักษณะชุมชนที่เป็นชุมชนพักอาศัยกึ่งพาณิชย์กรรม และมีส่วนร่วมต่อกิจกรรมหรือมีการรับทราบความเคลื่อนไหวต่างๆ ภายในชุมชนได้ดีที่สุด

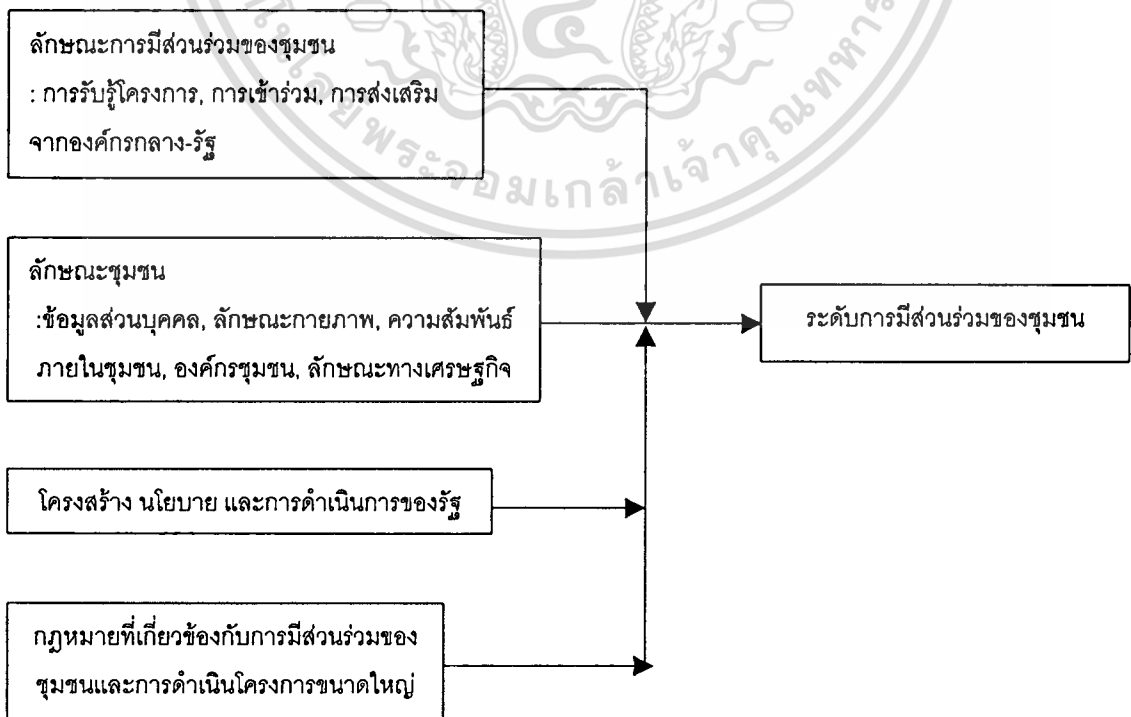
หลังจากการเก็บรวบรวมข้อมูลจะนำข้อมูลที่แต่ละตัวแปรมาหาค่าความถี่ทางสถิติ (Frequency) ในรูปของร้อยละเพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นภาพรวมของชุมชนได้แก่ ข้อมูลส่วนบุคคลของแต่ละหลังคาเรือน ข้อมูลลักษณะทางกายภาพ สังคม และเศรษฐกิจของชุมชน ข้อมูลลักษณะการ

มีส่วนร่วมของชุมชน การรับทราบและการติดตามความเคลื่อนไหวของโครงการรถไฟฟ้า และการดำเนินการของชุมชนเพื่อเข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการรถไฟฟ้า

จากการนั้นนำข้อมูลที่ได้คาดว่าจะส่งผลต่อระดับการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชน มาหาความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันโดยใช้การวิเคราะห์หาค่า Chi-square เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ว่าการสัมพันธ์กันหรือไม่ หากข้อมูลมีความสัมพันธ์กันจะดำเนินการศึกษาถึงลักษณะของความสัมพันธ์ว่าเป็นไปในทิศทางเดียวกันหรือไม่โดยใช้การวิเคราะห์หาค่า Lamda และ Phi สำหรับตัวแปรในระดับนามบัญญัติ และการวิเคราะห์หาค่า Correlation และ Gramma สำหรับตัวแปรในระดับกลุ่ม

2. ข้อมูลทุติยภูมิ ประกอบด้วย การรวบรวมเอกสารข่าวการนำเสนอข้อมูลและเหตุการณ์ต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างนโยบายและการดำเนินงานของรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อนำมาประมวลลำดับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีต และเป็นข้อมูลในการสรุปและเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนซึ่งได้แก่ รายละเอียดและการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS ข้อมูลนโยบายและโครงสร้างการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ของรัฐและรัฐบาลท้องถิ่น นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

3.4 การเชื่อมโยงตัวแปร



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

3.5 ข้อจำกัดของการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาเพื่อเสนอแนะแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ที่จะมีขึ้นต่อไปในอนาคต โดยทำการศึกษาจากกรณีของการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายในการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่ผ่านมาในอดีตและเป็นโครงการที่ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นมีการเปิดให้บริการแล้ว ดังนั้น การศึกษาวิจัยในครั้งนี้จึงเป็นการศึกษาถึงเหตุการณ์ในอดีตที่ผ่านมาเพื่อเสนอแนะแนวทางต่อไปในอนาคต การศึกษาส่วนใหญ่จึงเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์ถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนที่ผ่านมาจากผู้ที่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในอดีตเป็นหลัก โดยผู้วิจัยมิได้เข้าร่วมรับรู้ต่อการมีส่วนร่วมที่ผ่านมาโดยตรง จึงอาจเป็นข้อจำกัดของการวิจัยที่อาจขาดข้อมูลเชิงลึกในบางส่วนแต่ไม่ใช่ประเด็นหลักของการวิจัยในครั้งนี้



3.6 ตารางแสดงตัวแปรและการเก็บข้อมูล

พารามิเตอร์	ตัวแปร	การเก็บข้อมูล			
		ทุติยภูมิ	แบบสอบถาม	แบบสัมภาษณ์	สำรวจ
1.ลักษณะชุมชน	ข้อมูลส่วนบุคคล		◆		
			◆		
			◆		
			◆		
			◆		
	ลักษณะกายภาพ		—		
			◆		◆
					◆
					◆
2.ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน	ลักษณะการมีส่วนร่วม		◆	◆	
			◆	◆	
			◆	◆	
			◆	◆	
3.บทบาทองค์กรกลาง	การให้ข้อมูล		◆	◆	
			◆	◆	
			◆	◆	
			◆	◆	
4.กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	การดำเนินโครงการขนาดใหญ่	◆			
		◆			
		◆			
		◆			

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนลิขสิทธิ์ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทำขึ้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้คัดลอกเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

บทที่ 4

ข้อมูลทั่วไป

จากการรวบรวมข้อมูลทั้งในระดับปฐมภูมิ และทุติยภูมิ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร(BTS) และชุมชนสะพานควาย เพื่อศึกษาถึงระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายในการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS เพื่อเสนอแนะเป็นแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาโครงการระบบขนาดใหญ่ นั้น สามารถสรุปข้อมูลโครงการและการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS ลักษณะชุมชนสะพานควายทั้งด้านกายภาพ สังคม เศรษฐกิจ และลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาได้ดังนี้

4.1 โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร(Bangkok Mass Transit System Project: BTS)

4.1.1 ความเป็นมาโครงการ

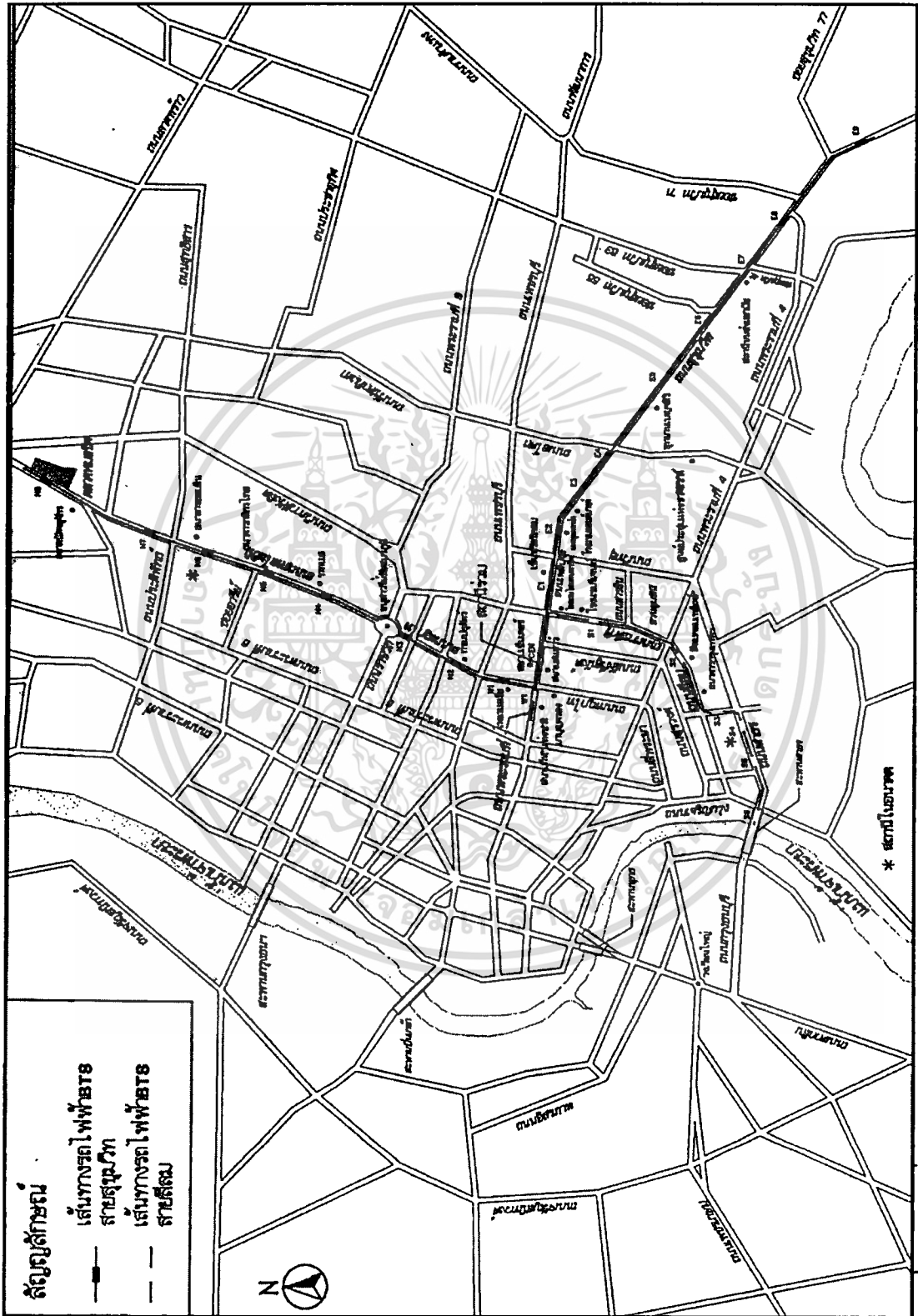
โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร เป็นโครงการที่รัฐให้สัมปทานแก่บริษัท เอกชนในการดำเนินการก่อสร้างและประกอบการระบบขนส่งมวลชน โดยมีลักษณะเป็นรถไฟฟ้าลอยฟ้ามีทางวิ่งยกระดับจำนวน 2 สาย ให้บริการในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร(รูปที่ 4.1) มีวัตถุประสงค์ของโครงการเพื่อช่วยบรรเทาปัญหาการจราจรในกรุงเทพมหานคร และเพื่อให้ประชาชนมีทางเลือกในการเดินทางที่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ซึ่งกรุงเทพมหานครได้มีการประกาศเชิญชวนให้เอกชนที่สนใจยื่นรายละเอียดข้อเสนอโครงการ โดยข้อเสนอของกลุ่มบริษัท ธนாய ได้รับการพิจารณาคัดเลือกเนื่องจากมีข้อเสนอที่เหมาะสมที่สุด

ภายหลังได้รับคัดเลือกกลุ่มบริษัทธนายง จึงได้ดำเนินการก่อตั้งบริษัท ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ จำกัด (BTSC) ขึ้น ตามข้อเสนอเพื่อรับสัมปทานเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ 2535 และได้ลงนามสัญญาสัมปทานกับกรุงเทพมหานครเมื่อวันที่ 9 เมษายน 2535

4.1.2 การวางแผนโครงการ

โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร หรือ Bangkok Mass Transit System Project(BTS) จึงดำเนินการบริหารโครงการโดยบริษัท ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ จำกัด(มหาชน) หรือ BTSC ภายใต้การควบคุมดูแลของกรุงเทพมหานคร โดยบริษัท BTSC ได้รับอนุมัติสัมปทานเป็นผู้ดำเนินโครงการเป็นระยะเวลา 30 ปีจากกระทรวงมหาดไทย โดยเริ่มนับจากวันเปิดให้บริการแก่ประชาชน

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ซึ่งมีรายละเอียดในสัญญาสัมปทานระบุให้กรุงเทพมหานคร เป็นผู้จัดหาที่ดินที่จำเป็นสำหรับโครงการให้ผู้รับดำเนินการโดยไม่ต้องแบ่งผลประโยชน์จากรายได้ตลอดระยะเวลาสัมปทานให้แก่กรุงเทพมหานคร เนื่องจากโครงการดังกล่าวเป็นโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ที่ต้องใช้เงินลงทุนสูงและไม่มีการสนับสนุนเงินทุนจากภาครัฐ ทั้งนี้เพื่อให้ค่าโดยสารมีราคาไม่สูงมากและเป็นธุรกิจที่สามารถดำเนินการได้ นอกจากนี้บริษัท BTSC ยังได้รับสิทธิประโยชน์จากรัฐบาลเพื่อส่งเสริมการลงทุน ซึ่งประกอบด้วย การยกเว้นภาษีนำเข้าเครื่องจักร และการยกเว้นภาษีเงินได้ เป็นระยะเวลา 8 ปี เพื่อให้โครงการเกิดความคุ้มค่าในเวลอันควรอีกด้วย

- การออกแบบรายละเอียดโครงการ

เนื่องจากโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานครใช้วิธีจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จ ผู้รับดำเนินการไม่จำเป็นต้องมีรายละเอียดของโครงการ เช่น แนวเส้นทาง ลักษณะโครงสร้าง หรือการเสนอทางเลือกของโครงการ การยื่นข้อเสนอเป็นเพียงการเสนอหลักการที่จะใช้ในการดำเนินการเท่านั้น

ดังนั้น ภายหลังจากที่บริษัท BTSC ได้รับสัมปทานเป็นผู้ดำเนินการโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานครแล้ว จึงเริ่มดำเนินการวางแผนโครงการ จัดตั้งทีมบริหารโครงการ และเริ่มต้นสำรวจเก็บข้อมูลจากฐานข้อมูลดาวเทียม เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานให้แก่กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาใช้ในการออกแบบเส้นทาง และโครงสร้างของรถไฟฟ้าในเบื้องต้น โดยกรุงเทพมหานครได้ตกลงให้บริษัท BTSC ใช้พื้นที่เกาะกลางถนน เป็นพื้นที่ในการดำเนินการก่อสร้างเส้นทางและสถานีรถไฟฟ้าของโครงการตามสัญญาที่ได้ระบุให้กรุงเทพมหานครเป็นผู้จัดหาพื้นที่ดำเนินการโครงการ รวมถึงการจัดหาพื้นที่สำหรับการก่อสร้างโรงจอดและโรงซ่อมบำรุงรถไฟฟ้าด้วย

- การประมูลการก่อสร้าง

ในการดำเนินการก่อสร้างโครงการดังกล่าว เมื่อบริษัท BTSC ได้ทำการออกแบบเส้นทาง และโครงสร้างในเบื้องต้นแล้วจึงได้ดำเนินการประกาศเชิญชวนผู้ที่สนใจเข้าร่วมการประมูลงานก่อสร้างของโครงการในเดือนมกราคม 2536 เพื่อเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการก่อสร้างโครงสร้างของระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานครทั้งหมด โดยมีการนัดแจกเอกสารประกวดราคาและแบบการก่อสร้างในวันที่ 11 มีนาคม 2536 หลังจากนั้นในเดือนตุลาคม 2536 ได้มีการจัดส่งเอกสารเพิ่มเติมในส่วนของโรงจอดและโรงซ่อมบำรุงรถไฟฟ้าที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่การก่อสร้าง และเส้นทางส่วนต่อขยายที่เพิ่มขึ้นอีก 4 กิโลเมตร

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ภายหลังจากการพิจารณาข้อเสนอและนัดเจรจากับกลุ่มบริษัทที่ให้ข้อเสนอที่ดีแล้ว พบว่า กลุ่มบริษัท ซีเมนส์ เอ.จี จำกัด ซึ่งเป็นผู้ผลิตรถไฟฟ้า และบริษัท อิตาเลียนไทย ดีเวล๊อปเม้นท์ จำกัด (มหาชน) เป็นกลุ่มที่มีความเหมาะสมที่สุด จึงได้ลงนามข้อตกลงและสัญญาก่อสร้างกับกลุ่มดังกล่าวเมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2537 และวันที่ 4 กรกฎาคม 2538 ตามลำดับ

- พื้นที่โรงจอดและซ่อมบำรุง

เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ก่อสร้างโดยใช้พื้นที่ตลาดหมอชิตในการก่อสร้างโรงจอดและซ่อมบำรุงแทนพื้นที่สวนลุมพินี จึงมีการลงนามสัญญาแก้ไขสัญญาสัมปทานระหว่างกรุงเทพมหานครและบริษัท BTSC เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2538 และได้มีการลงนามแก้ไขสัญญาสัมปทานอีกครั้งเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน 2538 เนื่องจากเกิดปัญหาในการใช้พื้นที่ก่อสร้างร่วมกับโครงการทางด่วนขั้นที่สองจากสีลมถึงสารธร

จึงต้องมีการเปลี่ยนแปลงเส้นทางไปใช้ถนนเลียบคลองของนนทบุรี และถนนสารธรแทน โดยยังมีจุดสิ้นสุดโครงการในตำแหน่งเดิม ทั้ง 2 เส้นทางที่มีการเปลี่ยนแปลงเส้นทางรถไฟฟ้านั้น บริษัท BTSC จึงต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมติคณะรัฐมนตรีที่มีการตีความโดยกฤษฎีกา บริษัท BTSC จึงมอบหมายให้มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เป็นผู้ดำเนินการศึกษาดังกล่าวทั้ง 2 เส้นทาง เสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต่อไป

4.1.3 รายละเอียดโครงการ

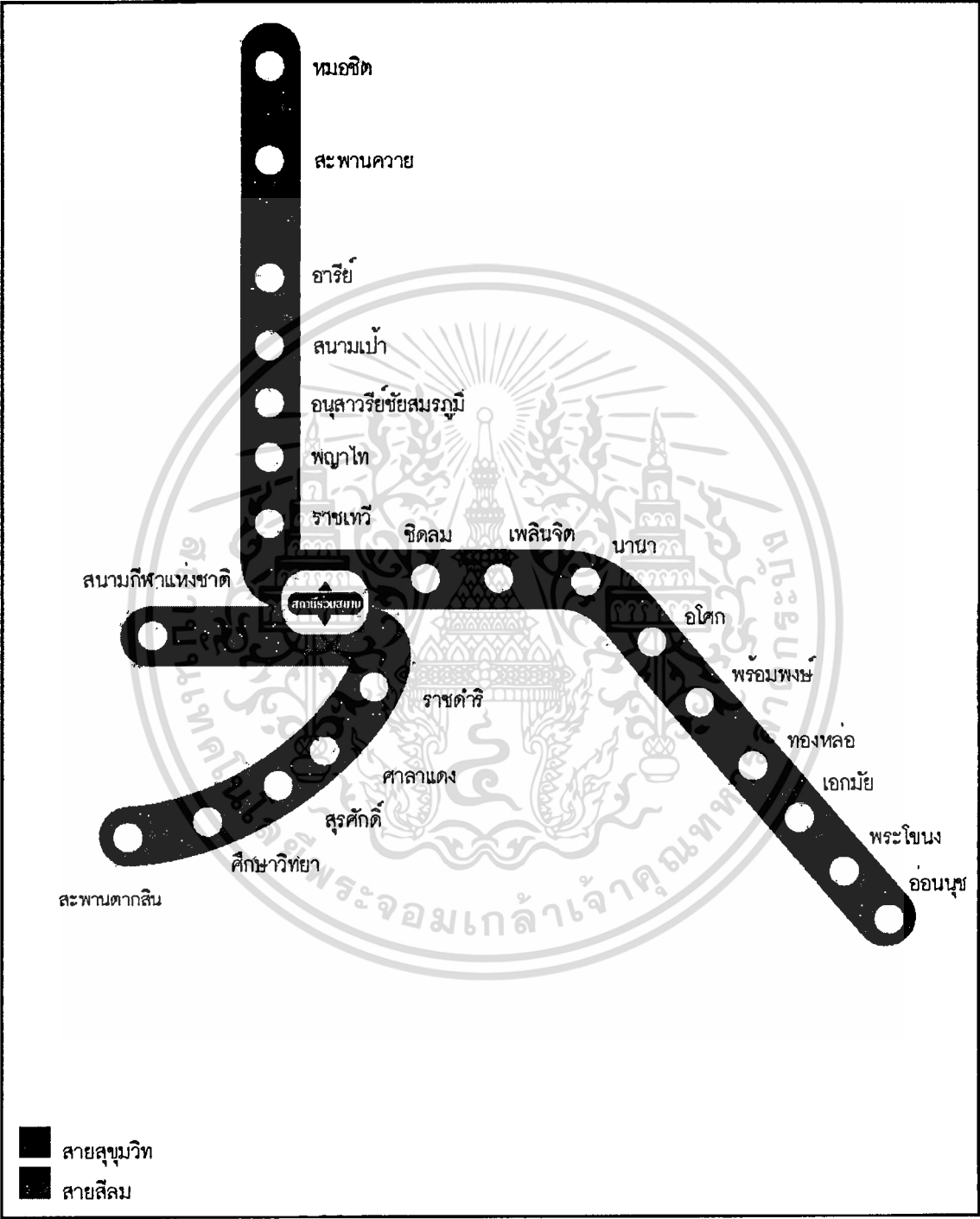
โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร มีลักษณะเป็นรถไฟฟ้าลอยฟ้ามีทางวิ่งยกระดับจำนวน 2 สาย ให้บริการในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยมีรายละเอียดของโครงการดังนี้

- แนวเส้นทาง

โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย 2 เส้นทาง(รูปที่ 4.2) คือ

1. สายสุขุมวิท ซึ่งได้รับพระราชทานชื่อว่า "รถไฟฟ้าเฉลิมพระเกียรติ 6 รอบพระชนมพรรษา สาย 1 "

มีเส้นทางเริ่มจากบริเวณสุขุมวิท 81 ผ่านถนนสุขุมวิท - ถนนเพลินจิต - ถนนพระราม 1 - ถนนพญาไท - อนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ - สนามเป้า - สะพานควาย - จตุจักร โดยไปสิ้นสุดบริเวณสถานีขนส่งสายเหนือและสายตะวันออกเฉียงเหนือ(สถานีขนส่งหมอชิต) รวมทั้งสิ้น 17 สถานี (รวมสถานีร่วมสำหรับเปลี่ยนสายรถไฟฟ้าบนถนนพระราม 1 จำนวน 1 สถานี) เป็นระยะทางประมาณ 17 กิโลเมตร



รูปที่ 4.2 แสดงแนวเส้นทางและตำแหน่งสถานีรถไฟฟ้า BTS

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

2. สายสีลม ซึ่งได้รับพระราชทานชื่อว่า “รถไฟฟ้าเฉลิมพระเกียรติ 6 รอบพระชนมพรรษา สาย 2”

มีเส้นทางเริ่มจาก เิงสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสิน(สะพานสาทร) ฝั่งกรุงเทพฯ – ถนนสาทร – ถนนราธิวาสราชนครินทร์(ถนนเลียบริมคลองช่องนนทรี) – ถนนสีลม – ถนนราชดำริ – ถนนพระราม 1 ไปสิ้นสุดบริเวณหน้าสนามกีฬาแห่งชาติ รวมทั้งสิ้น 7 สถานี(รวมสถานีร่วมสำหรับเปลี่ยนสายรถไฟฟ้าบนถนนพระราม 1 จำนวน 1 สถานี) เป็นระยะทางทั้งสิ้นประมาณ 6.5 กิโลเมตร

รถไฟฟ้าทั้งสองเส้นทางมีจุดเชื่อมต่ออยู่ที่บริเวณสถานีร่วมบนถนนพระราม 1 หรือ สถานีสยาม ซึ่งเป็นจุดที่ผู้โดยสารสามารถเปลี่ยนเส้นทางจากสายสุขุมวิทไปยังสายสีลม หรือจากสายสีลมไปยังสายสุขุมวิทได้ โดยลงเปลี่ยนขบวนรถที่สถานีร่วมนี้

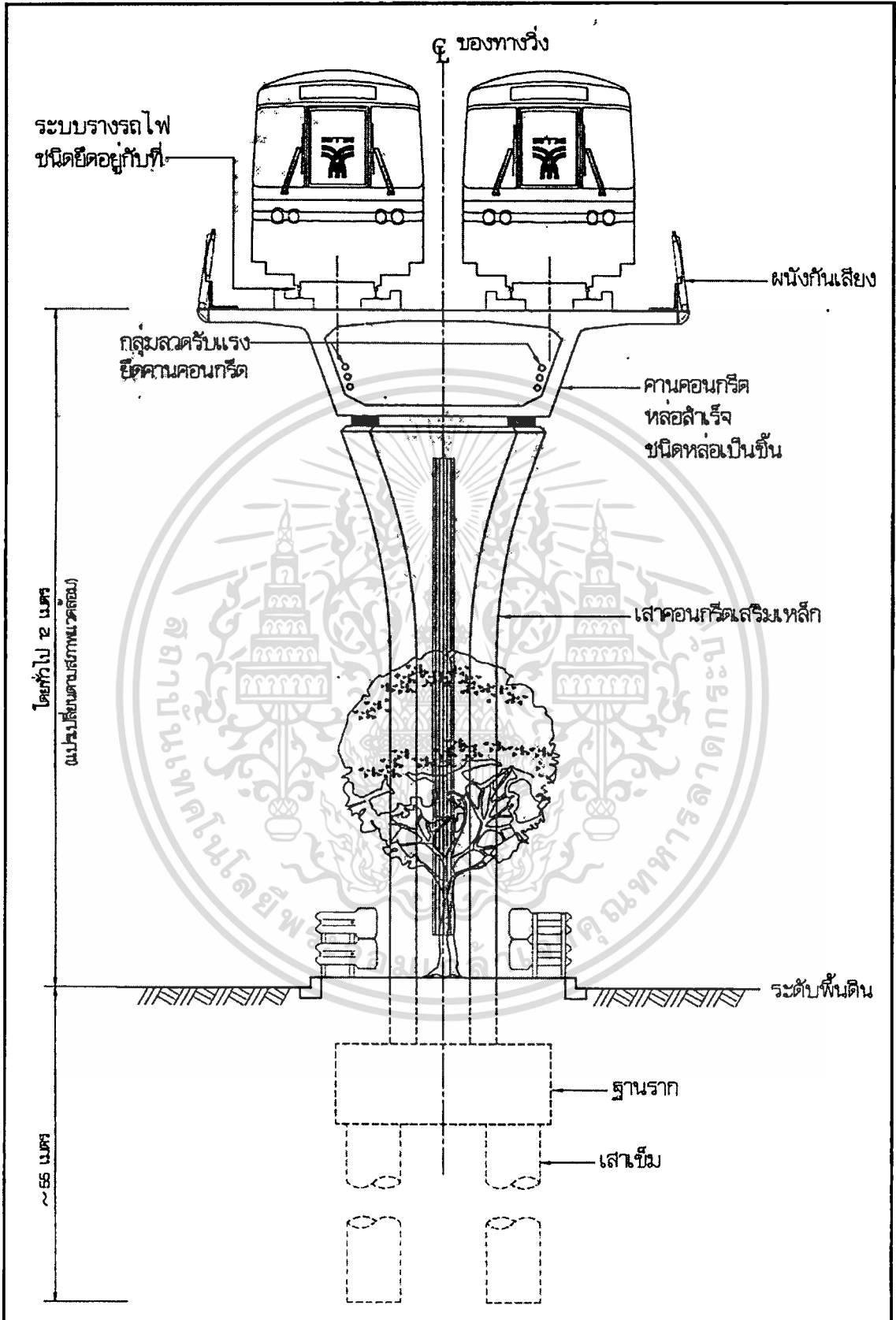
• โครงสร้าง (รูปที่ 4.3)

โครงสร้างทางวิ่งของรถไฟฟ้า มีลักษณะเป็นทางยกระดับ ที่วางอยู่บนเสาเดี่ยว สร้างอยู่บนเกาะกลางถนนตามแนวเส้นทางข้างต้นทั้ง 2 สาย ทางยกระดับนี้มีความกว้างประมาณ 9 เมตร อยู่สูงจากพื้นดินประมาณ 12 เมตร ใช้ระบบคอนกรีตหล่อสำเร็จ ชนิดนำมาประกอบในสถานที่ มีลักษณะเป็น Segmental Box Girder นำมาต่อกันด้วยวิธี Launching โดยไม่ต้องปิดการจราจร หรือปิดการจราจรเพียงบางส่วนในระหว่างการประกอบ ซึ่งเป็นโครงสร้างที่สามารถทำการก่อสร้างได้รวดเร็วใช้เวลาน้อยกว่าแบบอื่นๆ ในส่วนของเสารองรับทางยกระดับ สร้างด้วยคอนกรีต มีความกว้างประมาณ 2 เมตร สร้างในบริเวณกึ่งกลางถนนมีระยะห่างระหว่างช่วงเสาประมาณ 30-35 เมตร

• สถานี (รูปที่ 4.4)

สถานีรับ-ส่งผู้โดยสาร ออกแบบให้มีโครงสร้างเสาเดี่ยว ตั้งอยู่บนเกาะกลางถนนเช่นเดียวกับโครงสร้างทางวิ่งโดยทั่วไป มีความยาวประมาณ 150 เมตร แบ่งเป็น 2 ลักษณะ คือ

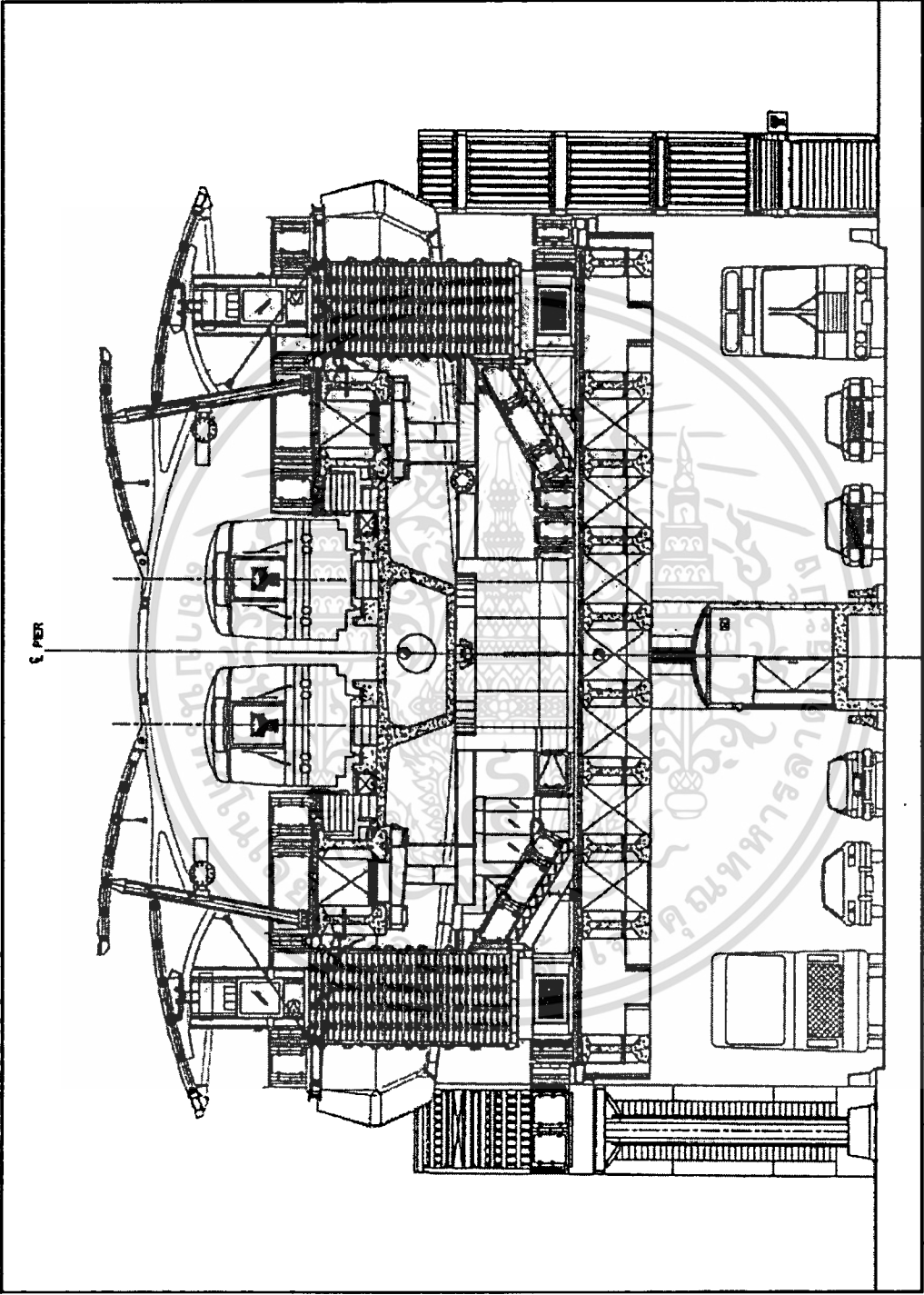
1. Side Platform Station เป็นสถานีที่มีชานชาลาอยู่สองข้างของรางวิ่งรถไฟฟ้า สถานีโดยทั่วไปของโครงการได้ออกแบบให้มีลักษณะแบบนี้ เนื่องจากเป็นโครงสร้างที่สร้างได้รวดเร็วและใช้เนื้อที่น้อย
2. Center Platform Station เป็นสถานีที่มีชานชาลาอยู่ตรงกลาง โดยมีรางรถไฟฟ้าวิ่งอยู่สองข้างของชานชาลา สถานีชนิดนี้มีประสิทธิภาพสูงกว่าแบบแรก แต่การก่อสร้างมีความยุ่งยากกว่า เนื่องจากตัวรางต้องเบนออกจากกันเมื่อจะเข้าสู่สถานี ซึ่งในโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร ได้ออกแบบให้สถานี



รูปที่ 4.3 แสดงโครงสร้างทางวิ่งของรถไฟฟ้า BTS (รูปตัว T)

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้



รูปที่ 4.4 แสดงโครงสร้างสถานีรับ-ส่งผู้โดยสารรถไฟฟ้า BTS

ร่วม หรือสถานีสยาม ซึ่งเป็นจุดเชื่อมต่อของเส้นทางรถไฟฟ้าทั้ง 2 เส้นทาง มีลักษณะเช่นนี้เนื่องจากคาดว่าจะมีปริมาณผู้โดยสารเป็นจำนวนมาก และเหมาะสำหรับการเปลี่ยนขบวนรถระหว่าง 2 เส้นทาง

โดยตัวสถานีทั่วไปมี 2 ชั้น คือ ชั้นจำหน่ายตั๋ว (Concourse) และชั้นชานชาลา (Platform) ชั้นจำหน่ายตั๋วจะอยู่ในระดับเดียวกับสะพานลอยคนเดินข้ามถนน ส่วนชั้นชานชาลาจะอยู่สูงขึ้นไป ทุกสถานีออกแบบให้สามารถติดตั้งบันไดเลื่อนในขาขึ้นได้ สถานีของโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานครมีทั้งสิ้น 23 สถานี แต่ละสถานีอยู่ห่างกันประมาณ 800-1,000 เมตร มีสถานีรวม 1 สถานี เพื่อให้ผู้โดยสารเปลี่ยนเส้นทางระหว่างสายสุขุมวิทกับสายสีลมได้โดยสะดวก

- โรงจอดและโรงซ่อมบำรุง

โรงจอดรถไฟฟ้าตั้งอยู่ในบริเวณที่เป็นสถานีขนส่งหมอชิตเดิม โดยภายในโรงจอดจะมีส่วนของโรงซ่อมบำรุง ศูนย์ควบคุมการเดินรถไฟฟ้า และสถานีจ่ายไฟฟ้าย่อย รวมอยู่ภายในบริเวณเดียวกันด้วย ซึ่งการที่รัฐบาลพัฒนาพื้นที่สถานีขนส่งหมอชิตเดิมให้เป็นโรงจอดและโรงซ่อมบำรุงนั้นเพื่อเป็นการขยายเส้นทางให้บริการรถไฟฟ้าให้เชื่อมต่อกับระบบขนส่งจากภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ที่เดินทางระหว่างเมือง

- การให้บริการ

ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร ให้บริการตั้งแต่ 6.00 นาฬิกา จนถึง 24.00 นาฬิกา เปิดให้บริการทุกวัน โดยในระยะแรกจะมีขบวนรถออกวิ่งให้บริการทุกๆ 3-5 นาที โดยการปรับตารางเวลาการเดินรถไฟฟ้าจะคำนึงถึงจำนวนและความต้องการของผู้โดยสารเป็นหลัก

ระบบการเก็บเงิน ใช้ระบบอัตโนมัติ โดยใช้ตัวชนิดที่สามารถบันทึกข้อมูลได้

อัตราค่าโดยสาร ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร มีการคิดอัตราค่าโดยสารผันแปรตามระยะทางที่เดินทาง โดยมีอัตราเริ่มต้น 10 บาท ไปจนถึง 40 บาท และมีการปรับค่าโดยสารตามดัชนีผู้บริโภค และปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้องตามที่ได้กำหนดในสัญญาสัมปทาน

- ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการ

ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร เป็นโครงการที่ดำเนินการขึ้นโดยคาดว่าจะสามารถช่วยลดปัญหาการคมนาคมของกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะในใจกลางเมืองได้ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงรูปแบบในการเดินทางของประชากรในกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้หากสามารถช่วยลดปัญหาด้านการจราจรได้จะมีผลประโยชน์ต่อการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ปัญหาจราจรและสร้างทักษะในการก่อสร้างจริง ทางบริษัท BTSC จึงตัดสินใจทำการทดสอบการก่อสร้างในถนนพหลโยธิน

แต่เนื่องจากในเส้นทางดังกล่าวติดปัญหาเรื่องการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมยังไม่ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่ทางบริษัทได้ทำการศึกษาเพิ่มเติม คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้เปลี่ยนจุดทดสอบการก่อสร้าง ทางบริษัท BTSC จึงได้เปลี่ยนจุดทดสอบการก่อสร้างจากถนนพหลโยธินไปเป็นถนนราชดำริ พร้อมทั้งให้บริษัทที่ปรึกษาดำเนินการศึกษาแนวทางการจัดการจราจรและแผนการประชาสัมพันธ์บริเวณที่มีการเปิดพื้นที่ก่อสร้าง ทั้งในระหว่างการก่อสร้างและภายหลังการก่อสร้างด้วย

การทดสอบการก่อสร้างในถนนราชดำริ ใช้เวลาในการก่อสร้างทั้งหมดรวม 90 วัน หลังจากนั้นบริษัท BTSC จึงได้เริ่มให้มีการก่อสร้างหลักในวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2538 ซึ่งมีกำหนดการก่อสร้างแล้วเสร็จตามสัญญาในวันที่ 1 มกราคม 2543 ซึ่งทางบริษัทสามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ก่อนกำหนดจึงได้มีการเปิดให้บริการแก่ประชาชนในวันที่ 5 ธันวาคม 2542 เพื่อร่วมเฉลิมฉลองเนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 6 รอบของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

4.1.5 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS

ภายหลังจากเริ่มดำเนินโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพแล้ว พบว่า บริษัท BTSC ต้องประสบกับปัญหาและอุปสรรคระหว่างการดำเนินงานมากมาย โดยปัญหาส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจากความไม่ชัดเจนของโครงการ และการประชาสัมพันธ์ที่ไม่เพียงพอ ซึ่งปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นสามารถประมวลเป็นประเด็นหลักได้ดังนี้

1. ปัญหาพื้นที่ก่อสร้างโรงจอดและโรงซ่อมบำรุงรถไฟฟ้า

ภายหลังจากที่บริษัท BTSC ได้ศึกษาและออกแบบเส้นทางเดินรถไฟฟ้าแล้ว โดยกำหนดเป็น 2 เส้นทาง ได้แก่ สายสุขุมวิท และสายสีลม ซึ่งมีรายละเอียดเส้นทางตามรายละเอียดของโครงการข้อ 4.1.3 นอกจากเส้นทางให้บริการทั้ง 2 เส้นทางที่ต้องมีการก่อสร้างทางเดินรถไฟฟ้าและสถานีแล้ว ยังต้องมีการก่อสร้างโรงจอดและโรงซ่อมบำรุงรถไฟฟ้าอีกด้วย โดยการออกแบบในครั้งแรกได้กำหนดที่จะดำเนินการก่อสร้างโรงจอดและโรงซ่อมบำรุงในพื้นที่ส่วนหนึ่งของสวนลุมพินี ซึ่งเป็นพื้นที่สวนสาธารณะขนาดใหญ่ของกรุงเทพมหานคร ทำให้เกิดกระแสการคัดค้านจากประชาชนในบริเวณใกล้เคียงและประชาชนที่เข้ามาใช้ประโยชน์จากพื้นที่สวนลุมพินีเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ ออกกำลังกาย และเพื่อประโยชน์อื่นๆ เป็นอย่างมากในช่วงปี 2536 ซึ่งเป็นช่วงที่อยู่ระหว่างการดำเนินการคัดเลือกผู้รับผิดชอบงานก่อสร้างของโครงการ ทางเอกสารนี้เป็นเอกสารที่ส่งมอบไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น เมื่อนำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

บริษัท BTSC และกรุงเทพมหานคร จึงต้องดำเนินการจัดหาพื้นที่สำหรับการก่อสร้างโรงจอดและโรงซ่อมบำรุงแห่งใหม่

ต่อมาจึงได้รับข้อเสนอจาก กองบัญชาการทหารสูงสุด ให้ใช้พื้นที่ด้านข้างของโรงเรียนเตรียมทหารแทน แต่เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวมีขนาดไม่เหมาะสมและคาดว่าจะต้องประสบปัญหาทางด้านเทคนิคในการต่อเชื่อมกับเส้นทางหลัก บริษัท BTSC จึงไม่สามารถใช้พื้นที่ดังกล่าวได้ กรุงเทพมหานครในฐานะผู้จัดหาพื้นที่ดำเนินโครงการตามเงื่อนไขในสัญญาสัมปทานจึงได้เสนอพื้นที่ให้ทางบริษัท BTSC พิจารณาความเหมาะสมใหม่อีก 3 แห่งได้แก่ พื้นที่สถานีขนส่งหมอชิต พื้นที่ปลายด้านทิศเหนือของสวนจตุจักร และพื้นที่ของรถไฟฟ้ามหานครใกล้แยก อสมท. ซึ่งจากการพิจารณาร่วมกันระหว่างกรุงเทพมหานครและบริษัท BTSC จึงได้ข้อสรุปว่า พื้นที่บริเวณสถานีขนส่งหมอชิตมีความเหมาะสมที่สุด และเพื่อเป็นการเชื่อมต่อระบบคมนาคมขนส่งระหว่างเมืองด้วย จึงตกลงใช้พื้นที่ของสถานีขนส่งหมอชิตเป็นสถานที่ก่อสร้างโรงจอดและโรงซ่อมบำรุงรถไฟฟ้า รวมถึงศูนย์ควบคุมการเดินรถและสถานีจ่ายไฟฟ้าย่อยด้วย ดังนั้น โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร จึงต้องมีการปรับเปลี่ยนเส้นทางจากเดิม โดยเริ่มจากบริเวณสนามเป้า ไปจนถึงบริเวณสถานีขนส่งหมอชิตไปตามถนนพหลโยธิน ซึ่งเป็นการเพิ่มเส้นทางให้บริการของรถไฟฟ้าสายสุขุมวิท

กรุงเทพมหานคร จึงต้องดำเนินการติดต่อขอใช้พื้นที่บริเวณสถานีขนส่งหมอชิตต่อกรมธนารักษ์ ต่อมาจึงได้มีการลงนามบันทึกข้อตกลงในการใช้พื้นที่ดังกล่าวร่วมกัน 4 ฝ่าย คือ กรมธนารักษ์ กรมการขนส่งทางบก กรุงเทพมหานคร และบริษัท ขนส่ง จำกัด เมื่อวันที่ 29 กันยายน 2536 โดยได้รับความเห็นชอบพื้นที่โรงจอดและโรงซ่อมบำรุงจากคณะกรรมการกำกับโครงการระบบขนส่งมวลชนมหานคร(ฯ)ของรองนายกอำนวยการ วีรวรรณ เป็นประธาน) เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน 2536 และเพื่อประชุมปรึกษาการแบ่งพื้นที่ใช้ประโยชน์ร่วมกันของแต่ละฝ่ายในพื้นที่สถานีขนส่งหมอชิต

กระทรวงการคลัง ในฐานะเจ้าของพื้นที่ซึ่งได้แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อพิจารณาการใช้พื้นที่สถานีขนส่งหมอชิตขึ้นในวันที่ 9 ธันวาคม 2536 ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง(นายบุญชู ตรีทอง) เป็นประธาน และอธิบดีกรมธนารักษ์ เป็นเลขานุการฯ จากการประชุมหรือเป็นระยะจึงได้ข้อสรุปว่า ให้ใช้พื้นที่จำนวน 40 ไร่เพื่อการก่อสร้างโรงจอดและโรงซ่อมบำรุงรถไฟฟ้า ส่วนพื้นที่ด้านหน้าจำนวน 23 ไร่ ให้นำไปจัดประโยชน์เพื่อนำรายได้มาชดเชยให้กับบริษัท ขนส่ง จำกัด โดยข้อสรุปดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 มิถุนายน 2537 และกรุงเทพฯ ได้ร่วมลงนามกับกรมธนารักษ์เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2537

ซึ่งจากการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ก่อสร้างโครงการข้างต้น ทำให้กรุงเทพมหานครและบริษัท BTSC จึงต้องมีการลงนามแก้ไขสัญญาสัมปทานเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2538 และได้มอบพื้นที่ส่วนแรกจำนวน 5 ไร่ ให้บริษัท BTSC ดำเนินการก่อสร้างศูนย์ควบคุมการเดินรถไฟฟ้าเมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2538

2. การจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ

จากปัญหาการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ก่อสร้างโรงจอดและโรงซ่อมบำรุงรถไฟฟ้า บริษัท BTSC ยังเกิดปัญหาการใช้พื้นที่ร่วมกับโครงการทางด่วนขั้นที่สองจากบริเวณถนนสีลมถึงสะพานสารสินในเส้นทางสายสีลม ทำให้โครงการรถไฟฟ้า BTS ต้องมีการเปลี่ยนแปลงเส้นทางเดินรถใน 2 บริเวณดังกล่าว ได้แก่

ในสายสุขุมวิท เนื่องมาจากการเปลี่ยนพื้นที่ก่อสร้างโรงจอดและโรงซ่อมบำรุง ทำให้ต้องมีการขยายเส้นทางเดินรถเพิ่มจากอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ ไปถึง สถานีขนส่งหมอชิต(เดิม) ตามเส้นทางถนนพหลโยธิน และในสายสีลม จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนเส้นทางเดินรถ จากตำแหน่งเดิมไปใช้ถนนเลียบคลองช่องนนทรีและถนนสารสิน โดยมีจุดสิ้นสุดของเส้นทางสายสีลมในตำแหน่งเดิมคือ เชิงสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสิน(สะพานสารสิน) ฝั่งกรุงเทพมหานคร

การเปลี่ยนแปลงเส้นทางทั้งสองเส้นทางดังกล่าว บริษัท BTSC ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในส่วนของการเปลี่ยนแปลง ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ที่กำหนดให้ "ระบบทางพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการทางพิเศษ หรือโครงการที่มีลักษณะเช่นเดียวกับทางพิเศษ หรือระบบขนส่งมวลชนที่ใช้ราง ทุกขนาด ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเสนอต่อสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม ในชั้นก่อนขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรีและชั้นขอขยาย" ตามการตีความของกฤษฎีกา ในขณะที่โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานครที่ดำเนินการในครั้งแรกไม่ต้องการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม เนื่องจากเป็นโครงการที่มีการดำเนินการก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

วันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2537 คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้บริษัท BTSC ดำเนินการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในส่วนของการเปลี่ยนแปลงและขยายเส้นทางตามการตีความของกฤษฎีกา บริษัท BTSC จึงได้ว่าจ้างให้มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เป็นผู้รับผิดชอบศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเส้นทางทั้ง 2 ส่วน โดยมีดร.เกษม จันท์แก้ว เป็นประธานคณะศึกษา

3. การเสนอทางเลือกในการก่อสร้างเป็นระบบใต้ดิน

ภายหลังจากที่ บริษัท BTSC ได้พิจารณาคัดเลือกกลุ่มบริษัทผู้รับผิดชอบงานก่อสร้างของโครงการแล้ว ในช่วงปี 2537 ทางบริษัทผู้รับผิดชอบการก่อสร้างจึงเริ่มดำเนินการรื้อย้ายสิ่งกีดขวางในเส้นทางที่จะมีการเตรียมทดสอบการก่อสร้าง เนื่องจากโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานครเป็นระบบสาธารถูปโภคขนาดใหญ่ มีโครงสร้างทั้งส่วนที่เป็นรางวิ่งและสถานีรับ-ส่ง โดยสร้างคร่อมอยู่บนเกาะกลางถนนสายสำคัญหลายสายในใจกลางกรุงเทพมหานคร การก่อสร้างจึงต้องมีการปิดถนนเพื่อดำเนินการก่อสร้างเป็นช่วง เมื่อมีการเริ่มดำเนินโครงการขึ้นประชาชนในกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะผู้ที่อยู่อาศัยใกล้เคียงกับบริเวณการก่อสร้างและผู้ที่ต้องสัญจรผ่านไป-มาในเส้นทางที่มีการก่อสร้างเป็นประจำ จึงเริ่มวิตกกังวลถึงปัญหาผลกระทบด้านการจราจร และปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่จะตามมาระหว่างการดำเนินการก่อสร้าง

สมาคมสร้างสรรค์ไทย นำโดย คุณหญิงชดช้อย โสภณพานิชย์ จึงร่วมกับกลุ่มนักวิชาการในการพยายามหาข้อมูลและจัดให้มีการสัมมนาเชิงวิชาการเพื่อนำเสนอข้อมูลต่างๆ ที่ได้ให้แก่ผู้บริหารประเทศ เพื่อช่วยในการพิจารณาถึงความเหมาะสมของโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร ทั้งยังร่วมกันเสนอให้มีการศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการเปลี่ยนแปลงโครงการจากระบบรถไฟฟ้าลอยฟ้าให้เป็นระบบรถไฟฟ้าใต้ดิน เนื่องจากทางกลุ่มดังกล่าวเห็นว่า ระบบรถไฟฟ้าใต้ดิน จะก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมน้อยกว่าระบบรถไฟฟ้าลอยฟ้า และระบบรถไฟฟ้าใต้ดินเป็นระบบที่ยอมรับและใช้กันมากในต่างประเทศ

นอกจากนี้ทางสมาคมสร้างสรรค์ไทย และกลุ่มนักวิชาการ ยังได้รวบรวมข้อมูลและข้อเสนอดังกล่าวเสนอต่อกรุงเทพมหานคร และบริษัท BTSC เพื่อพิจารณาให้มีการดำเนินโครงการอย่างถูกต้องตามขั้นตอนด้วย โดยเสนอให้ทางกรุงเทพมหานครและบริษัท BTSC ต้องมีการประชาสัมพันธ์โครงการ และการจัดทำแผนการจราจรระหว่างที่มีการดำเนินการก่อสร้างโครงการอย่างชัดเจน พร้อมทั้งการแจ้งให้ประชาชนได้ทราบล่วงหน้าก่อนการดำเนินการก่อสร้าง 60 วัน เพื่อให้ประชาชนได้เตรียมตัวและวางแผนการเดินทางเพื่อหลีกเลี่ยงการใช้เส้นทางที่มีการก่อสร้างรวมทั้งให้ทางกรุงเทพมหานคร และบริษัท BTSC ปฏิบัติตามแผนการก่อสร้างที่ทางบริษัทได้จัดทำขึ้นด้วย

เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม 2537 คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร ดำเนินการศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการเปลี่ยนระบบจากระบบรถไฟฟ้าลอยฟ้าเป็นระบบรถไฟฟ้าใต้ดิน แล้วส่งให้กรุงเทพมหานครพิจารณาเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป ภายหลังจากบริษัท BTSC ได้ทำการศึกษาความเป็นไปได้เบื้องต้นเสนอต่อคณะรัฐมนตรีแล้ว จึงมีมติให้โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานครเป็นระบบเหนือดินตามเดิมเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม

2537 โดย คณะอนุกรรมการจัดระบบขนส่งขนาดใหญ่ หรือ อจข. ได้แต่งตั้งหน่วยงานประสานการเอกสารนี้เป็นเอกสารที่ส่งไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

จราจรขึ้นเพื่อควบคุมดูแลการจัดทำแผนการแก้ไขปัญหาการจราจรระหว่างการก่อสร้าง ซึ่งต่อมาได้มีคำสั่งให้ยกเลิกหน่วยงานประสานการจราจรดังกล่าว เนื่องจากมีหน่วยงานในการกำกับดูแลโครงการรถไฟฟ้า BTS หลายหน่วยงานทำให้เกิดความล่าช้าในการอนุมัติแผนการทำงาน

4. การฟ้องร้องให้มีการเปิดเผยข้อมูล

โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร เริ่มมีการทดสอบการก่อสร้างในถนนราชดำริเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2537 ระหว่างดำเนินการก่อสร้าง พบว่า ได้เกิดปัญหาการจราจรติดขัด มีการเปลี่ยนเส้นทางรถโดยสารประจำทางในพื้นที่ดำเนินการก่อสร้าง และมีการเปิดพื้นที่ก่อสร้างพร้อมกัน 3-4 จุด จากแผนการก่อสร้างกำหนดให้มีการเปิดพื้นที่การก่อสร้างครั้งละ 1 จุด โดยแต่ละจุดยาวประมาณ 200 เมตร เพื่อป้องกันปัญหาการจราจร แต่จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจึงเป็นเหตุให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงพื้นที่ก่อสร้าง และประชาชนทั่วไปที่ต้องใช้เส้นทางสัญจรในบริเวณนั้นได้รับผลกระทบในการเดินทางเป็นอย่างมาก เนื่องจากไม่ได้รับทราบข้อมูลการก่อสร้างและการประชาสัมพันธ์ล่วงหน้าจากผู้รับผิดชอบโครงการ รวมทั้งมีการยกเลิกหน่วยงานประสานการจราจรในวันที่ 30 มกราคม 2538 โดยมติของ อจข.(คณะอนุกรรมการจัดระบบขนส่งขนาดใหญ่) โดยให้กรุงเทพมหานครเป็นผู้รับผิดชอบการแก้ไขปัญหาการจราจรระหว่างการก่อสร้างโดยประสานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจเอง ก่อให้เกิดผลกระทบต่อธุรกิจ และการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชน จึงก่อเกิดการรวมตัวของกลุ่มประชาชนเพื่อเรียกร้องให้ผู้รับผิดชอบโครงการดำเนินการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินโครงการอย่างละเอียดขึ้น

โดยในช่วงต้นเดือนกุมภาพันธ์ 2538 กลุ่มประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจึงได้รวมตัวกันร่วมลงนามเพื่อเรียกร้องให้ทางสมาคมสร้างสรรค์ไทย ซึ่งเป็นองค์กรแกนนำในการตรวจสอบโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานครในช่วงก่อนเริ่มดำเนินการอยู่แล้ว ช่วยดำเนินการให้กรุงเทพมหานครและบริษัท BTSC เปิดเผยแผนการก่อสร้าง แผนการจราจร การเตรียมการรองรับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และด้านความปลอดภัยของการดำเนินโครงการแก่ประชาชน

สมาคมสร้างสรรค์ไทย จึงได้ดำเนินการยื่นจดหมายถึงนายกรัฐมนตรีในสมัยนั้น(นายบรรหาร ศิลปอาชา) เพื่อขอให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS เปิดเผยข้อมูลรายละเอียดของโครงการก่อนที่จะมีการดำเนินการก่อสร้างต่อประชาชน และยื่นจดหมายต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในสมัยนั้น(นายเกษดา อรุณวงศ์ ณ อยุธยา) เพื่อขอให้เปิดเผยข้อมูลรายละเอียดของโครงการแต่ไม่ได้รับการตอบรับจากกรุงเทพมหานคร ทางสมาคมสร้างสรรค์ไทยโดยคุณหญิงชดช้อย โสภณพานิชย์ จึงได้ร่วมกับประชาชนอีก 73 คน ลงนามร่วมกันเพื่อยื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ 10 มีนาคม 2538 เพื่อขอให้ทางกรุงเทพมหานครและบริษัท BTSC เปิดเผย

ข้อมูลโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร โดยศาลได้มีคำสั่งให้ประทับฟ้องในวันที่ 8

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

มิถุนายน 2538 โดยได้ใช้หลักการใกล้เคียงของศาลแพ่งในการดำเนินการเพื่อให้เกิดการประณีต ประนีประนอมยอมความให้คู่ความทั้งสองฝ่ายยุติข้อขัดแย้งกัน รวมทั้งเพื่อหาข้อสรุปโดยไม่ต้องนำคดี เข้าสู่กระบวนการพิจารณาตามขั้นตอนของศาล

ศาลได้นัดให้บริษัท BTSC ทำการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS ในวันที่ 8, 15, 22 และ 29 มิถุนายน 2538 โดยให้มีการเปิดเผยตามประเด็นที่โจทก์ได้เรียกร้อง ได้แก่ แผนการก่อสร้าง แผนการจราจร การเตรียมการรองรับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และด้านความปลอดภัย ซึ่งในระหว่างที่มีการเปิดเผยข้อมูลได้อนุญาตให้ประชาชนทั่วไป และสื่อมวลชนเข้าร่วม รับฟัง และซักถามถึงประเด็นต่างๆ ที่เป็นข้อสงสัยด้วย ได้แก่ ปัญหาภูมิทัศน์ต่อสถานที่สำคัญทาง สังคมและวัฒนธรรมบริเวณอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ อนุสาวรีย์ราชกาลที่ 6 วงสะพาน ศาลพระพรหม ปัญหาความรับผิดชอบต่ออุบัติเหตุและผลกระทบที่เกิดขึ้นระหว่างการก่อสร้าง การชดเชยค่าเสียหาย เป็นต้น

ภายหลังจากการนัดเปิดเผยข้อมูลทั้ง 4 ครั้งจากบริษัท BTSC กลุ่มบริษัทิตาเลียน-ไทย จำกัดในฐานะผู้รับเหมาก่อสร้าง และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ในฐานะที่มศึกษาผลกระทบ สิ่งแวดล้อมแล้ว ทางสมาคมสร้างสรรค์ไทยและประชาชนอีก 73 คน จึงได้ร่วมกันถอนฟ้อง เนื่องจากทางโจทก์เห็นว่าได้รับข้อมูลที่น่าพอใจในระดับหนึ่งแล้ว โดยข้อมูลบางส่วนที่ยังขาดอยู่หาก ทางโจทก์ต้องการ จำเลยซึ่งได้แก่บริษัท BTSC และกรุงเทพมหานคร จะต้องนำมามอบให้แก่ศาล เพื่อแจ้งแก่โจทก์ให้มารับต่อไปได้ จึงถือว่าการสิ้นสุดคดีการฟ้องร้อง ซึ่งคดีดังกล่าวได้ถือว่าเป็นคดีสิทธิการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากทางราชการ คดีแรกของไทยในการตรวจสอบการใช้อำนาจ ของรัฐจากประชาชน

5. ปัญหาการก่อสร้างบริเวณชุมชนสะพานควาย

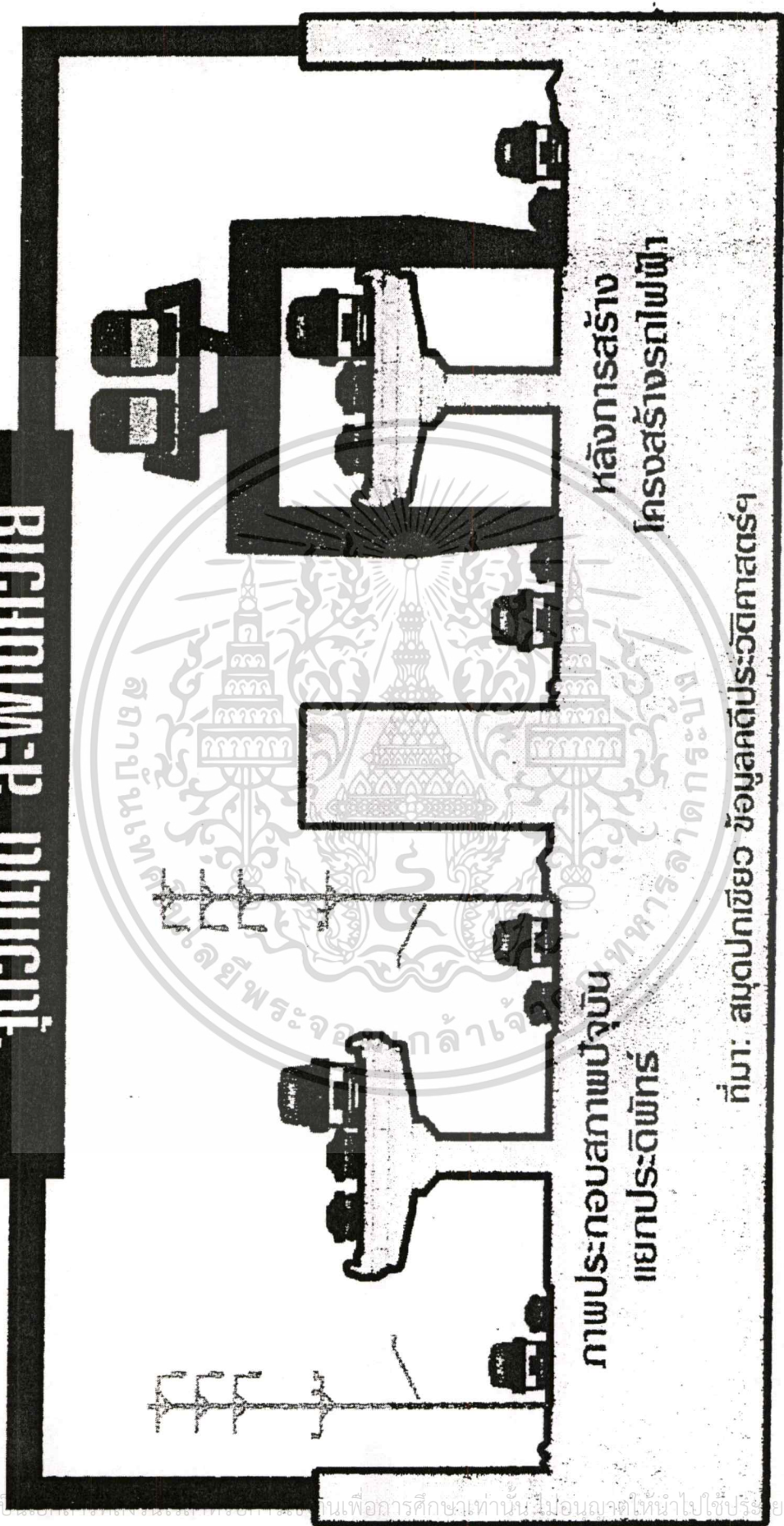
เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเส้นทางส่วนต่อขยายในช่วงอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิถึง สถานีขนส่งหมอชิตเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2538 ตามรายงานศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่บริษัท BTSC ได้จัดทำเสนอ บริษัท BTSC จึงได้เริ่มเปิดพื้นที่ก่อสร้างในเส้นทางส่วนต่อขยายบนถนน พหลโยธิน ซึ่งในระหว่างการเตรียมการก่อสร้างบริษัท BTSC ได้เสนอแบบโครงสร้างรถไฟฟ้า บริเวณสี่แยกสะพานควายในลักษณะ 2 เส้า และมีคานสำหรับวางวิ่งด้านบน หรือลักษณะรูปตัวยู (U) คว่ำ โดยจะก่อสร้างคร่อมสะพานลอยข้ามแยกสะพานควาย ในขณะที่โครงสร้างในบริเวณอื่น ของโครงการมีลักษณะเป็นเส้าเดี่ยว รองรับวางวิ่งด้านบน (รูปที่ 4.5)

ทั้งนี้เนื่องจากทางบริษัท BTSC เห็นว่า บริเวณย่านสะพานควายเป็นบริเวณที่มีการ จราจรหนาแน่นหากมีการก่อสร้างสะพานลอยข้ามแยกออกอาจทำให้เกิดการจราจรติดขัดมากขึ้น จึงได้ ทำการเปลี่ยนรูปแบบโครงสร้างรถไฟฟ้าในบริเวณดังกล่าว

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

รายการสะพานสายรุ้ง



ที่มา: สมุดปกเขียว ข้อมูลดีประวัติศาสตร์

รูปที่ 4.5 แสดงการคาดการณ์โครงสร้างรถไฟฟ้า BTS ลักษณะ U คำว่าที่คาดว่าจะมีการก่อสร้างในบริเวณสะพานสายรุ้งแยกสะพานควาย

จากการเปลี่ยนแปลงแบบโครงสร้าง ทำให้ประชาชนในชุมชนย่านสะพานควายออกมาคัดค้านรูปแบบการก่อสร้างดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่ารูปแบบ 2 เสา หรือเสาคู่ จะก่อให้เกิดปัญหามลพิษทางด้านอากาศต่อชุมชนรุนแรงมากขึ้น ทั้งยังทำให้ทัศนียภาพของชุมชนย่านสะพานควายเสื่อมโทรม และทำให้บริเวณทางเท้า 2 ฝั่งของถนนพลโยธินแคบลง เนื่องจากการเสียพื้นที่ให้กับ การก่อสร้างเสาตอม่อของโครงการ ชาวชุมชนสะพานควายจึงได้มีการรวมตัวกันออกมาคัดค้านรูปแบบการก่อสร้างดังกล่าว

โดยตัวแทนชุมชนได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิสิ่งแวดล้อมสภาผู้แทนราษฎร(นายสุวัฒน์ วรรณสิทธิ์กุล เป็นประธานในขณะนั้น) เพื่อขอให้ทบทวนถึงผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม และผลกระทบต่อเศรษฐกิจของชุมชนหากมีการก่อสร้างแบบเสาคู่ คณะกรรมการสิทธิสิ่งแวดล้อมสภาผู้แทนราษฎร จึงได้เชิญบริษัท BTSC กรุงเทพมหานครและประชาชนที่ได้รับผลกระทบเข้ามาชี้แจง ซึ่งภายหลังจากการดำเนินการชี้แจงแล้วกรุงเทพมหานครได้รับว่าจะทำการทบทวนแบบการก่อสร้างในบริเวณสี่แยกสะพานควายอีกครั้ง

ต่อมา กรุงเทพมหานครได้ยืนยันที่จะดำเนินการก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้า BTS ในบริเวณสี่แยกสะพานควายตามแบบเสาคู่ดังเดิม แต่เนื่องจากรูปแบบดังกล่าวไม่ได้มีการทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ในช่วงที่ได้มีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในส่วนต่อขยาย ทางสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมจึงได้ดำเนินการให้บริษัท BTSC ระบุการก่อสร้างในบริเวณดังกล่าว และทำการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมในรูปแบบเสาคู่เสียก่อน พร้อมทั้งศึกษาถึงทางเลือกของแบบก่อสร้างที่จะเป็นไปได้ในบริเวณสี่แยกสะพานควายด้วย

ภายหลังจากการศึกษามลกระทบสิ่งแวดล้อมบริษัท BTSC ได้เสนอทางเลือกในการก่อสร้างเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ แบบเสาคู่ ลักษณะตัวยู(U)คว่ำแต่ไม่ทาบสะพานลอยข้ามแยก แบบเสาคู่ ลักษณะตัวยู(U)คว่ำแต่ทาบสะพานลอยข้ามแยกออก และแบบเสาเดี่ยว ลักษณะตัวที(T)โดยแนวเสาตอม่ออยู่บริเวณเกาะกลางถนน และเสนอที่จะทำการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนสะพานควาย และผู้ที่ใช้รถใช้ถนนในย่านสะพานควายต่อรูปแบบการก่อสร้างทั้ง 3 แบบ พร้อมทั้งเปิดตู้ ป.ณ. เพื่อรับความคิดเห็นจากประชาชนด้วย โดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ(สวล.) ได้มีมติเห็นชอบตามข้อเสนอในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบดังกล่าวเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2539 และให้ดำเนินการก่อสร้างเส้นทางในถนนพลโยธินต่อไป

ผลสำรวจความคิดเห็นจากประชาชนและผู้ใช้รถใช้ถนนของบริษัท BTSC พบว่า สะพานลอยข้ามแยกเป็นส่วนสำคัญที่จะช่วยระบายรถออกจากพื้นที่ โดยเฉพาะในช่วงโมงเร่งด่วน และภายหลังจากที่มีการเปิดให้บริการรถไฟฟ้าแล้วสะพานลอยข้ามแยกก็จะเป็นส่วนสำคัญในการระบายผู้โดยสารจำนวนมากออกจากพื้นที่สะพานควาย รวมทั้งการก่อสร้างแบบเสาคู่นั้นในระหว่างการก่อสร้างจะมีการปิดถนนเพียงบางส่วน เมื่อดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จจะไม่เสียของเอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ทางเดินรถ เพราะจะมีเสาต่อม่อแนบอยู่สองข้างของสะพานลอยข้ามแยก โดยจะมีการรักษาความกว้างทางเท้าให้อยู่ที่ 2-4 เมตร ขณะที่การก่อสร้างแบบเสาเดี่ยวจะต้องมีการปิดการจราจรบนสะพานลอยข้ามแยกประมาณ 1 ปี เมื่อดำเนินการก่อสร้างเสร็จจะเสียช่องทางเดินรถบนสะพานลอยข้ามแยกในช่องทางไป 1 ช่องทาง เหลือเพียง 2 ช่องทางจาก 3 ช่องทางเท่านั้น

ขณะที่กรุงเทพมหานครและบริษัท BTSC ยืนยันที่จะดำเนินการก่อสร้างในรูปแบบเสาคู่แต่ทางชาวชุมชนย่านสะพานควายต้องการให้มีการก่อสร้างรูปแบบเสาเดี่ยวเช่นเดียวกับการก่อสร้างในบริเวณอื่น กรุงเทพมหานครได้มีการเปลี่ยนแปลงคณะผู้บริหารโดยมี ดร.พิจิตร รัตกุล เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ทางกรุงเทพมหานครจึงได้มีการพิจารณาการก่อสร้างโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานครใหม่ โดยมีมติให้การก่อสร้างในบริเวณสี่แยกสะพานควายมีรูปแบบโครงสร้างเป็นเสาเดี่ยว หรือรูปตัวที(T) โดยให้รื้อสะพานลอยข้ามสี่แยกสะพานควายออกและทำการก่อสร้างในระดับเดียวกับสะพานลอยเดิม เพื่อไม่ให้เกิดการบดบังทัศนียภาพของชุมชนลดปัญหามลพิษ และความเดือดร้อนของชุมชนที่จะเกิดขึ้น

ซึ่งจากการตัดสินใจดังกล่าวทำให้โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานครจะต้องมีการขออนุมัติเปลี่ยนแปลงรูปแบบจากคณะรัฐมนตรี โดยให้ทาง สจร.(สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก) เป็นผู้ดำเนินการ และจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อขออนุมัติจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลงจากรูปแบบเดิมที่เคยเห็นชอบแล้ว บริษัท BTSC จึงรับไปดำเนินการและดำเนินการก่อสร้างตามความเห็นชอบของกรุงเทพมหานคร ข้อขัดแย้งระหว่างโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร และชาวชุมชนสะพานควายจึงยุติลงในช่วงเดือนธันวาคม และดำเนินการก่อสร้างในช่วงสี่แยกสะพานควายต่อในช่วงกุมภาพันธ์-มีนาคม 2540

4.2 ลักษณะทางกายภาพ สังคม และเศรษฐกิจของชุมชนสะพานควาย

4.2.1 ลักษณะทางด้านกายภาพ

• ขอบเขตชุมชนสะพานควาย

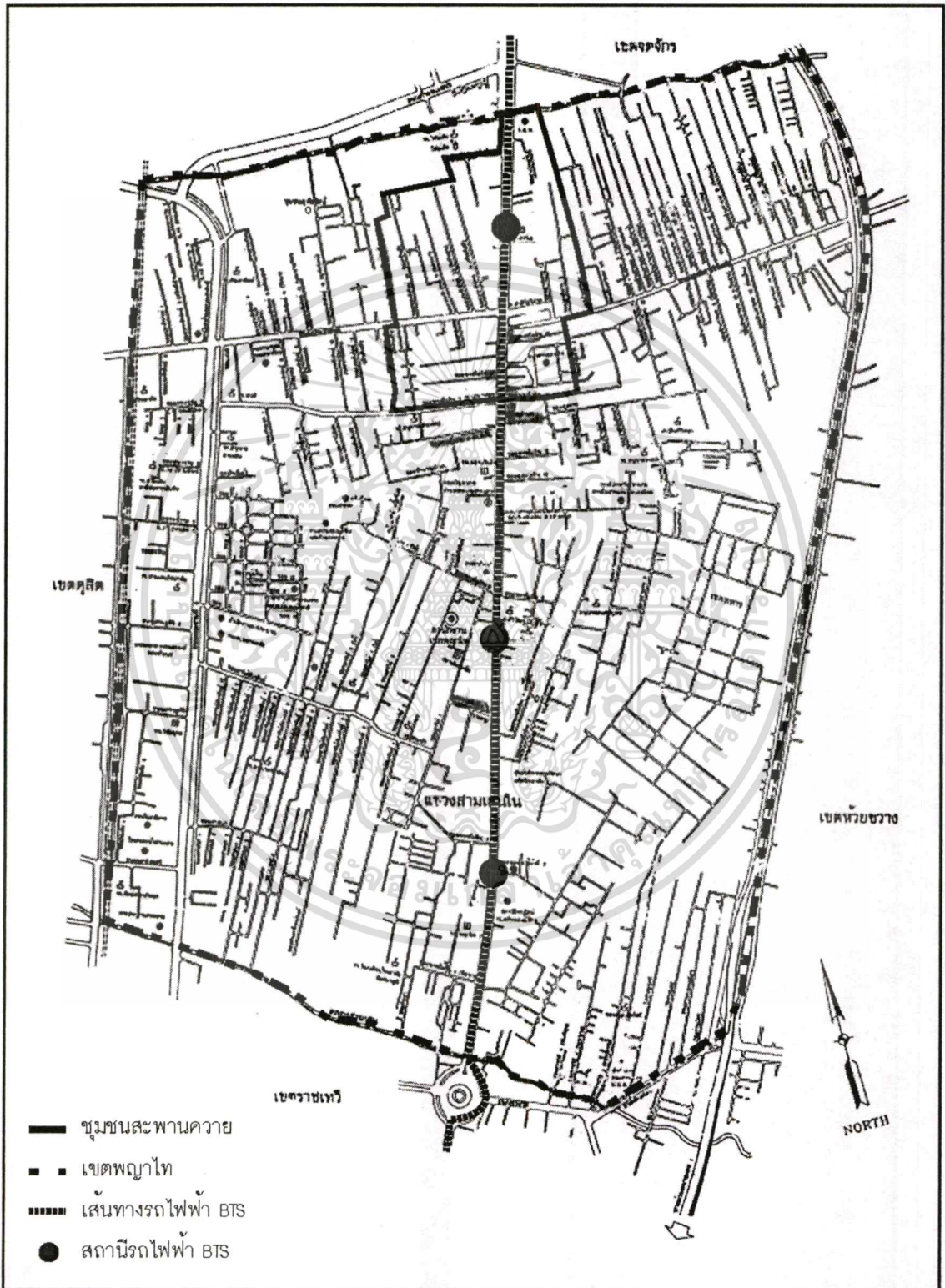
ชุมชนสะพานควาย ตั้งอยู่ในเขตพญาไท มีลักษณะเป็นชุมชนพาณิชยกรรม ประกอบด้วยอาคารพาณิชย์สูง 4-5 ชั้นตั้งอยู่ริม 2 ฝั่งของถนนพหลโยธิน มีขอบเขตตั้งแต่คลองบางซื่อถึงซอยพหลโยธิน 11 (ซอยเสนาร่วม) และซอยพหลโยธิน 14 และอาคารพาณิชย์สูง 4-5 ชั้น บริเวณริม 2 ฝั่งของถนนประดิพัทธ์ ช่วงตั้งแต่สะพานข้ามคลองประปาถึงสี่แยกสะพานควายและต่อเนื่องถึงอาคารพาณิชย์ 4-5 ชั้น ริมสองฝั่งถนนสุทธิสาร(รูปที่ 4.6)

ชุมชนสะพานควาย จัดเป็นชุมชนเก่ามีประวัติเริ่มต้นจากชุมชนเล็กๆ ริมคลองประปา ซึ่งในอดีตเป็นเส้นทางที่พ่อค้าควายต้อนฝูงควายข้ามผ่านไปยังโรงฆ่าสัตว์ จนกระทั่งต่อมาได้มีการสร้างถนนประดิพัทธ์ผ่านชุมชนไปจรดถนนพหลโยธิน หรือสี่แยกสะพานควายในปัจจุบันนี้ ชุมชนสะพานควายจึงมีการขยายตัวจากชุมชนริมคลองประปาออกไปตลอดสองฝั่งของถนนประดิพัทธ์ จนถึงสี่แยกสะพานควาย จากบริเวณทุ่งนาในอดีตจึงกลายเป็นชุมชนพักอาศัยที่มีประชากรเพิ่มขึ้นทั้งยังมีเส้นทางสัญจรที่สะดวกสบาย ต่อมาจึงได้มีผู้ลงทุนสร้างตลาดสดศรีศุภราชขึ้นในปี พ.ศ. 2418 และเป็นจุดแวะจอดของรถโดยสารประจำทางในสมัยนั้นด้วย ทำให้มีผู้คนสัญจรผ่านไป-มาบริเวณย่านสะพานควายมากขึ้น จากตลาดสดที่เป็นเพียงอาคารไม้ชั้นเดียวจึงเกิดการขยายตัว มีการนำสินค้าประเภทต่างๆ มาขายมากขึ้น มีการลงทุนและพัฒนาเรื่อยมาจนกระทั่งเป็นอาคารพาณิชย์ 4-5 ชั้นตลอดแนวถนนพหลโยธินอย่างในปัจจุบัน และทำให้ย่านสะพานควายกลายเป็นย่านพาณิชยกรรมที่สำคัญเป็นที่รู้จักกันในฐานะของแหล่งค้าเสื้อผ้าสำเร็จรูป และสินค้าอุปโภค-บริโภคของกรุงเทพมหานคร

ปัจจุบันย่านสะพานควาย ประกอบไปด้วย อาคารพาณิชย์สูง 5 ชั้นตั้งอยู่บริเวณริมถนนพหลโยธินและริมถนนประดิพัทธ์ทั้ง 2 ฝั่ง มีตลาดหลัก 4 แห่ง ได้แก่ ตลาดศรีศุภราชอาเขตตลาดไกรศักดิ์ ตลาดสาลิรัชติวิภาค และตลาดสดศรีไทย และห้างสรรพสินค้าเมอริคิงส์(รูปที่4.7)

• ลักษณะอาคารและการใช้ประโยชน์

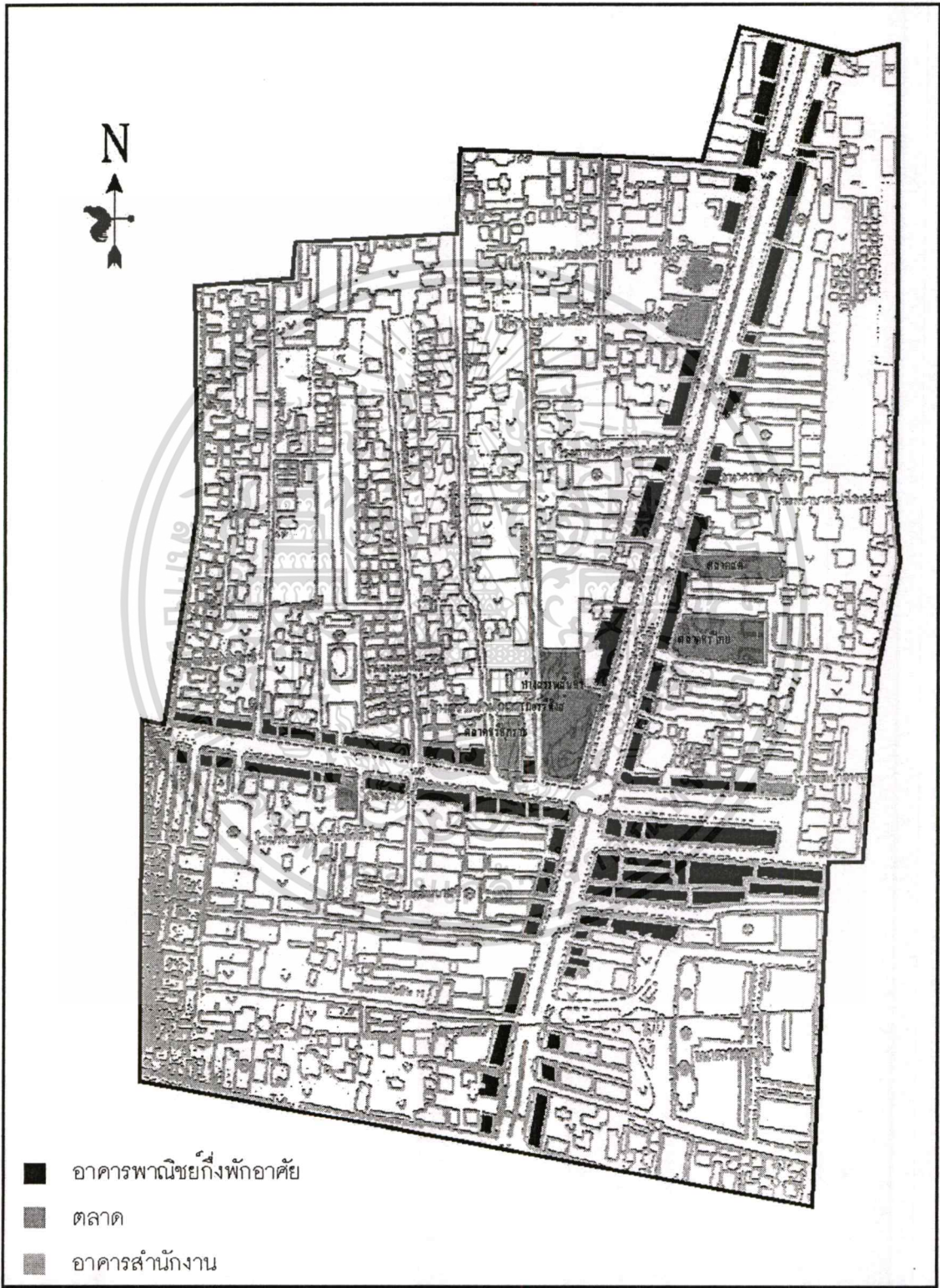
ชุมชนสะพานควายในปัจจุบัน มีลักษณะเป็นอาคารพาณิชย์สูง 3-5 ชั้น สภาพอาคารค่อนข้างเก่า แม้ว่าจะได้มีการปรับปรุงอาคารจากอาคารในสมัยเริ่มแรกมาหลายครั้งแล้วก็ตาม โดยอาคารพาณิชย์ที่มีความสูง 5 ชั้น ส่วนใหญ่เป็นอาคารที่มีการรื้อและปรับปรุงใหม่มาตั้งแต่วางปี พ.ศ. 2518-2520 หรือประมาณ 26 ปีมาแล้ว ส่วนอาคารที่มีความสูง 3 ชั้นเป็นอาคารที่มีการเอกสารนี้เป็นเอกสารที่ส่งมอบไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้



รูปที่ 4.6 แผนที่แสดงขอบเขตชุมชนสะพานควายและเส้นทางรถไฟฟ้า BTS

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนลิขสิทธิ์ไว้สำหรับใช้ในการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้



รูปที่ 4.7 แผนที่แสดงลักษณะการใช้ที่ดินของชุมชนสะพานควาย
เอกสารนี้เป็นเอกสารที่จัดทำขึ้นเพื่อการศึกษานานาชาติเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

เปลี่ยนแปลงมาตั้งแต่ พ.ศ. 2505 หรือประมาณ 39 ปีมาแล้ว อาคารพาณิชย์เหล่านี้ยังคงมีการใช้ประโยชน์ในการประกอบกิจการเพื่อการพาณิชย์และเพื่อการพักอาศัยของชาวชุมชนสะพานควายอยู่ถึงปัจจุบัน

ลักษณะการใช้ประโยชน์อาคารในย่านชุมชนสะพานควาย จากการสำรวจพบว่า อาคารส่วนใหญ่บริเวณชั้นล่างถูกใช้เพื่อการพาณิชย์กรรม ส่วนชั้นบนจะเป็นบริเวณพักอาศัยของผู้ประกอบกิจการ อาคารส่วนใหญ่จึงมีการต่อเติมชั้นดาดฟ้าเพื่อประโยชน์ในการเพิ่มพื้นที่พักอาศัยของครอบครัว นอกจากนี้ยังพบว่า อาคารพาณิชย์บางส่วนในย่านสะพานควายได้ถูกใช้ประโยชน์เพื่อเป็นอาคารสำนักงาน เช่น ธนาคาร บริษัททัวร์ เป็นต้น และเพื่อการประกอบธุรกิจในรูปแบบร้านค้าย่อยในระบบสาขาจากบริษัทขนาดใหญ่(franchise) อีกด้วย โดยจะมีการใช้ประโยชน์อาคารชั้นบนเป็นที่เก็บสินค้า นอกจากนี้ยังพบอาคารพาณิชย์ในบางช่วงประมาณ 5-6 คูหาถูกปล่อยทิ้งร้างและมีสภาพทรุดโทรม แต่จากลักษณะโดยรวมที่ปรากฏกล่าวได้ว่าชุมชนย่านสะพานควาย เป็นชุมชนพาณิชย์กรรมกึ่งพักอาศัย

• สภาพกายภาพทั่วไป

เนื่องจากชุมชนสะพานควาย ตั้งอยู่ในเขตใจกลางของกรุงเทพมหานครทั้งยังเป็นจุดเชื่อมต่อที่สำคัญของผู้ที่จะเดินทางไปสู่ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย โดยเป็นจุดผ่านไปสู่สถานีขนส่งสายเหนือและสายตะวันออกเฉียงเหนือ และยังเป็นเส้นทางที่นำไปสู่ย่านธุรกิจของกรุงเทพมหานครอีกด้วย บริเวณย่านสะพานควายจึงเป็นย่านที่มีประชาชนสัญจรผ่านไป-มาเป็นจำนวนมากตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ส่งผลให้การได้รับบริการสาธารณูปโภคและสาธารณูปการของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ได้รับความสะดวกสบาย และมีปริมาณที่เพียงพอกับความต้องการ ทั้งในด้านการให้บริการน้ำประปา ไฟฟ้า เส้นทางคมนาคมขนส่ง การให้บริการขนส่งสาธารณะ การบริการด้านสาธารณสุข และการบริการด้านการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

ทั้งจากการเป็นย่านพาณิชย์กรรมและจุดเชื่อมต่อการเดินทางของประชาชน จึงทำให้ย่านสะพานควายเป็นแหล่งที่มีการจราจรคับคั่ง ทั้งการเดินทางโดยรถยนต์ส่วนบุคคลและรถโดยสารประจำทาง ก่อให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัด ปัญหามลพิษ และฝุ่นละอองตามมา โดยเฉพาะในเส้นทางหลัก ได้แก่ ถนนพหลโยธิน จนกระทั่งมีการสร้างสะพานลอยข้ามแยกสะพานควาย เพื่อช่วยในการระบายรถยนต์บนถนนพหลโยธินขึ้นแต่ก็ไม่สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้มากนัก

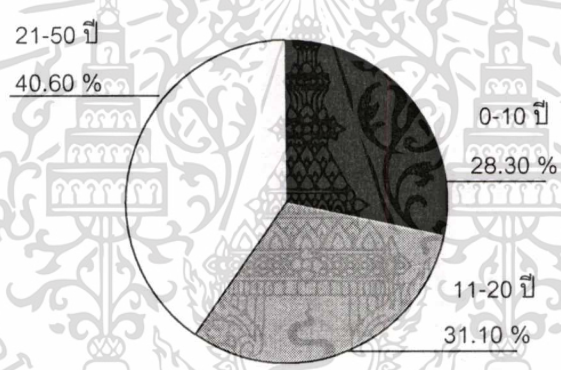
เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

4.2.2 ลักษณะทางด้านสังคม

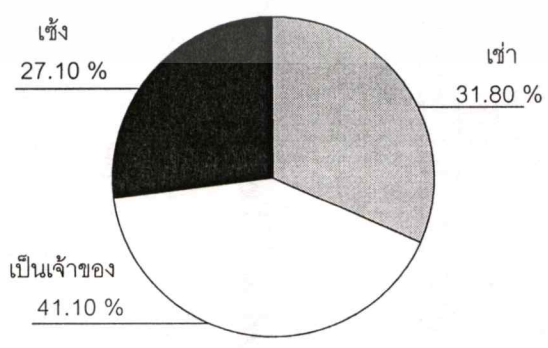
• ข้อมูลส่วนบุคคล

สมาชิกในชุมชนสะพานควายส่วนใหญ่ เป็นผู้ที่อยู่อาศัยต่อเนื่องมาจากรุ่นบิดา-มารดา หรือมีระยะเวลาการพักอาศัยในย่านสะพานควายมากกว่า 20 ปีคิดเป็นร้อยละ 40.60(รูปที่ 4.8) ซึ่งในกลุ่มนี้การครอบครองที่ดินส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าของอาคารและที่ดินเองคิดเป็นร้อยละ 41.10 (รูปที่ 4.9) และประกอบอาชีพค้าขายอยู่ภายในชุมชน หรือคิดเป็นร้อยละ 61.70(รูปที่ 4.10)

นอกจากนี้สมาชิกภายในชุมชนยังประกอบด้วย ผู้ที่อยู่อาศัยภายในชุมชนมา 11-20 ปี คิดเป็นร้อยละ 31.10 และผู้ที่เพิ่งเข้ามาพักอาศัยไม่ถึง 10 ปี ร้อยละ 28.30 โดยสมาชิกในกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นการเช่าพักอาศัยโดยมีทั้งเช่าอาศัยในระยะยาว(เช่า)คิดเป็นร้อยละ 27.10 และเช่าพักอาศัยเป็นรายเดือน คิดเป็นร้อยละ 31.80

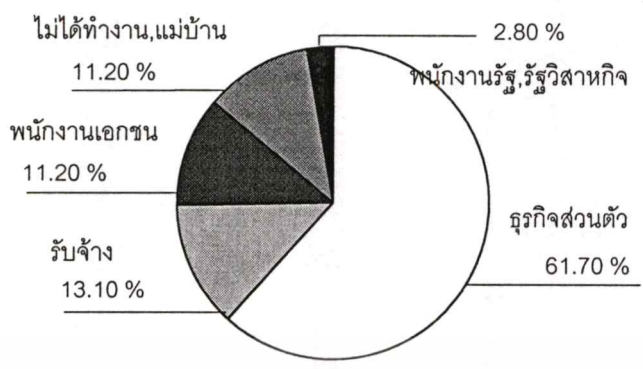


รูปที่ 4.8 แผนภูมิแสดงระยะเวลาในการพักอาศัยของประชาชนในย่านชุมชนสะพานควาย



รูปที่ 4.9 แผนภูมิแสดงลักษณะการเป็นเจ้าของอาคารของชุมชนสะพานควาย

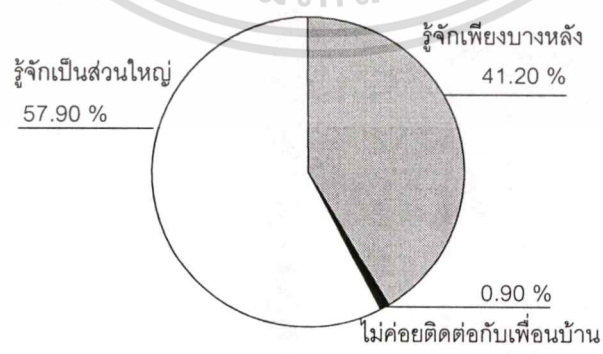
เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้



รูปที่ 4.10 แผนภูมิแสดงลักษณะการประกอบอาชีพของชุมชนสะพานควาย

• ความสัมพันธ์ละแวกบ้าน

ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนบ้านของชุมชนสะพานควาย พบว่า ส่วนใหญ่รู้จักกันแต่ความสัมพันธ์เป็นเพียงการพูดคุยกันเป็นครั้งคราว เนื่องมาจากระยะเวลาของการพักอาศัย และการประกอบอาชีพของสมาชิกในชุมชน โดยเฉพาะกลุ่มผู้ที่อาศัยมานานจะรู้จักเพื่อนบ้านในละแวกใกล้เคียงกันพอสมควร แต่เนื่องจากลักษณะการประกอบอาชีพที่เป็นการค้าขายทำให้สมาชิกของชุมชนส่วนใหญ่ต่างต้องดูแลกิจการของตนเอง ลักษณะความสัมพันธ์จึงเป็นไปในรูปแบบที่มีการติดต่อสื่อสารกันบ้างแต่มีการช่วยเหลือพึ่งพากันค่อนข้างน้อยแม้จะรู้จักและคุ้นเคยกันมานาน



รูปที่ 4.11 แผนภูมิแสดงระดับการรู้จักเพื่อนบ้านของชุมชนสะพานควาย

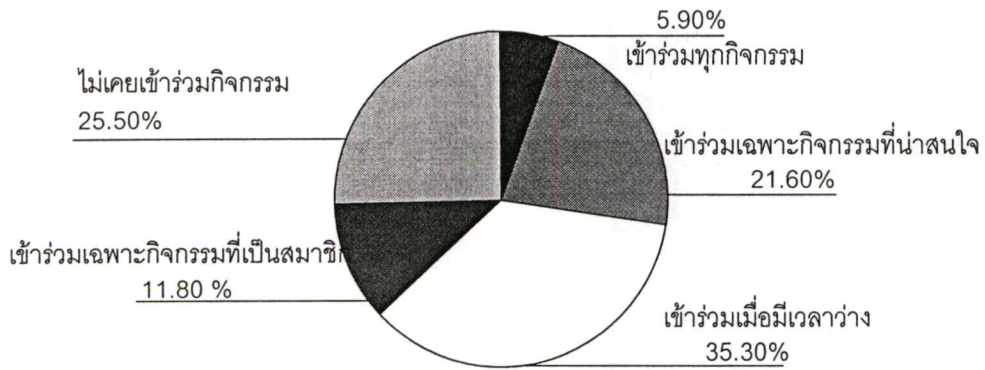
เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

โดยจากการแจกแบบสอบถาม พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนบ้านของสมาชิกชุมชนสะพานควายนั้น(รูปที่4.11) มีความสัมพันธ์ติดต่อกันในระดับที่รู้จักกันเพียงบางหลังคิดเป็นร้อยละ 41.20 หรือเฉพาะในกลุ่มเพื่อนบ้านใกล้เคียงเท่านั้น จนถึงระดับที่รู้จักสมาชิกในชุมชนเป็นส่วนใหญ่ หรือร้อยละ 57.90 ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระยะเวลาในการอยู่อาศัยภายในชุมชนของแต่ละครัวเรือน และจากลักษณะการประกอบอาชีพที่เป็นการประกอบกิจการค้าเหมือนกัน ทำให้แต่ละครัวเรือนต้องใช้เวลาในการดูแลกิจการของตน ส่งผลให้ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนบ้าน (รูปที่ 4.12) การช่วยเหลือกันในชีวิตประจำวันมีน้อย ลักษณะความสัมพันธ์ส่วนใหญ่จึงเป็นไปในลักษณะของการพูดคุยกันบ้างเป็นครั้งคราวเท่านั้น



รูปที่ 4.12 แผนภูมิแสดงลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนบ้านของชุมชนสะพานควาย

ซึ่งจากการออกแบบสอบถามถึงการเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ภายในชุมชน ยังพบว่า ชาวชุมชนสะพานควายส่วนใหญ่จะเข้าร่วมทำกิจกรรมต่างๆ ที่มีการจัดขึ้น โดยร้อยละ 35.30 จะเข้าร่วมเมื่อช่วงเวลากิจการต่างๆ เหล่านั้นตรงกับเวลาว่างจากการประกอบอาชีพ และร้อยละ 21.60 เข้าร่วมเมื่อเป็นกิจกรรมที่มีความน่าสนใจเท่านั้น(รูปที่ 4.13)



รูปที่ 4.13 แผนภูมิแสดงการเข้าร่วมทำกิจกรรมต่างๆ ภายในชุมชนสะพานควาย

- วัฒนธรรมชุมชน และองค์กรภายในชุมชน

ชุมชนสะพานควาย ประกอบด้วยคนไทยทั้งเชื้อสายไทย และเชื้อสายจีน ดังนั้นวัฒนธรรมประเพณีที่ปรากฏจึงมีของทั้ง 2 เชื้อชาติ โดยมีลักษณะทางวัฒนธรรมจีนที่เด่นชัดคือ มีการสร้างศาลเจ้าจีนขึ้นภายในชุมชน โดยตั้งอยู่ติดกับตลาดสดของย่านสะพานควาย และเป็นที่ตั้งของมูลนิธิศาลเจ้าปู่แ่ก่ง ซึ่งสมาชิกมูลนิธิจะเป็นคนไทยเชื้อสายจีนที่อาศัยอยู่ในชุมชนสะพานควายและยังครอบคลุมถึงคนไทยเชื้อสายจีนที่อาศัยอยู่ในเขตพญาไทด้วย ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่ประกอบธุรกิจการค้าอยู่ภายในเขตพญาไท

มูลนิธิปู่แ่ก่ง เป็นมูลนิธิที่ดำเนินงานด้านสาธารณกุศลที่ไม่มีผลกำไรให้ความช่วยเหลือทั้งสมาชิกของมูลนิธิและประชาชนทั่วไปที่อยู่ในย่านสะพานควายและเขตพญาไท โดยมูลนิธิปู่แ่ก่งยังเป็นแกนกลางในการจัดงานประจำปีของชาวไทยเชื้อสายจีนในเขตพญาไทเป็นประจำทุกปีอีกด้วย การดำเนินงานของมูลนิธิปู่แ่ก่งจะประกอบด้วยคณะกรรมการมูลนิธิ ได้แก่ ประธานมูลนิธิ รองประธานมูลนิธิ และกรรมการ ที่คัดเลือกมาจากสมาชิกของมูลนิธิซึ่งส่วนใหญ่เป็นสมาชิกชุมชนในย่านสะพานควาย และเขตพญาไท โดยในกลุ่มของคณะกรรมการมูลนิธิจะมีการประชุมกันเดือนละ 1 ครั้ง เพื่อพูดคุยถึงปัญหาภายในชุมชน แนวทางการแก้ไข และการให้ความช่วยเหลือทางด้านสังคมต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในเขตพญาไท

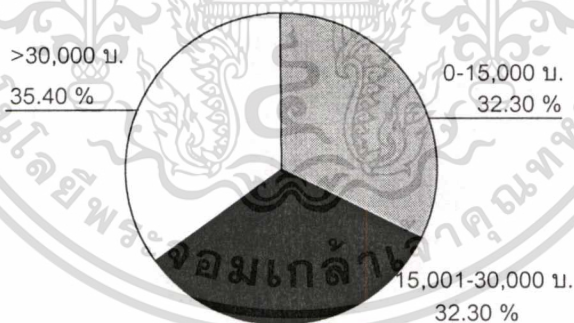
นอกจากนี้มูลนิธิปู่แ่ก่ง ยังเป็นแกนนำในการจัดกิจกรรมทางสังคมร่วมกับสมาชิกและประชาชนในชุมชนย่านสะพานควายอีกด้วย เช่น การทำบุญประจำปีเนื่องในวันขึ้นปีใหม่ การทำบุญทอดกฐิน และทอดผ้าป่า เป็นต้น

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

4.2.3 ลักษณะทางด้านเศรษฐกิจของชุมชนสะพานควาย

ชุมชนสะพานควาย เริ่มมีการขยายตัวของชุมชนเนื่องมาจากการเติบโตของกิจการตลาดสด ท่ารถ และธุรกิจการค้าที่เข้ามาดำเนินกิจการภายในย่านสะพานควายมาตั้งแต่อดีต จนเป็นที่รู้จักในฐานะแหล่งสินค้าอุปโภค-บริโภค ปัจจุบันเศรษฐกิจของชุมชนย่านสะพานควาย ยังคงเป็นย่านการค้าที่มีการจำหน่ายสินค้าประเภทอุปโภค-บริโภค เช่น เสื้อผ้าสำเร็จรูป ร้านอาหาร รองเท้า ร้านทอง ร้านอะไหล่รถยนต์ ร้านอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ เป็นต้น โดยลักษณะร้านค้าส่วนใหญ่ยังคงเป็นร้านค้าปลีกดังเช่นในอดีต แต่ได้มีการปรับปรุงอาคารและรูปแบบการค้าให้มีความน่าสนใจและทันสมัยขึ้น และแม้ตลาดใหญ่ 4 แห่งของย่านสะพานควายจะซบเซาลง แต่จากกิจกรรมของชุมชนที่ยังคงดำเนินอยู่ประกอบกับการเป็นเส้นทางเชื่อมต่อไปยังย่านธุรกิจของกรุงเทพมหานคร และเส้นทางสู่ภาคอื่นๆ ของประเทศ ชุมชนย่านสะพานควายจึงยังคงเป็นชุมชนพาณิชย์กรรมที่สำคัญของกรุงเทพมหานคร

ซึ่งจากแบบสอบถาม พบว่า ระดับรายได้ของชาวชุมชนสะพานควายมีลักษณะกระจายตัว โดยจากการศึกษาพบว่า ชาวชุมชนสะพานควายร้อยละ 32.30 มีระดับรายได้ในช่วง 0-15,000 บาทต่อเดือน ร้อยละ 32.30 มีระดับรายได้ในช่วง 15,001-30,000 บาทต่อเดือน และร้อยละ 35.40 มีระดับรายได้สูงกว่า 30,000 บาทต่อเดือน (รูปที่ 4.14)



รูปที่ 4.14 แผนภูมิแสดงระดับรายได้ของชุมชนสะพานควาย

นอกจากลักษณะทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่ของชุมชนสะพานควายจะเป็นการประกอบกิจการค้าในลักษณะกิจการของครัวเรือนแล้ว ภายในชุมชนสะพานควายยังมีการกระจายตัวของธุรกิจในรูปแบบของบริษัทเอกชนที่ใช้อาคารพาณิชย์เป็นสำนักงาน เช่น บริษัททัวร์ ธนาคาร เป็นต้น

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

4.3 ลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS

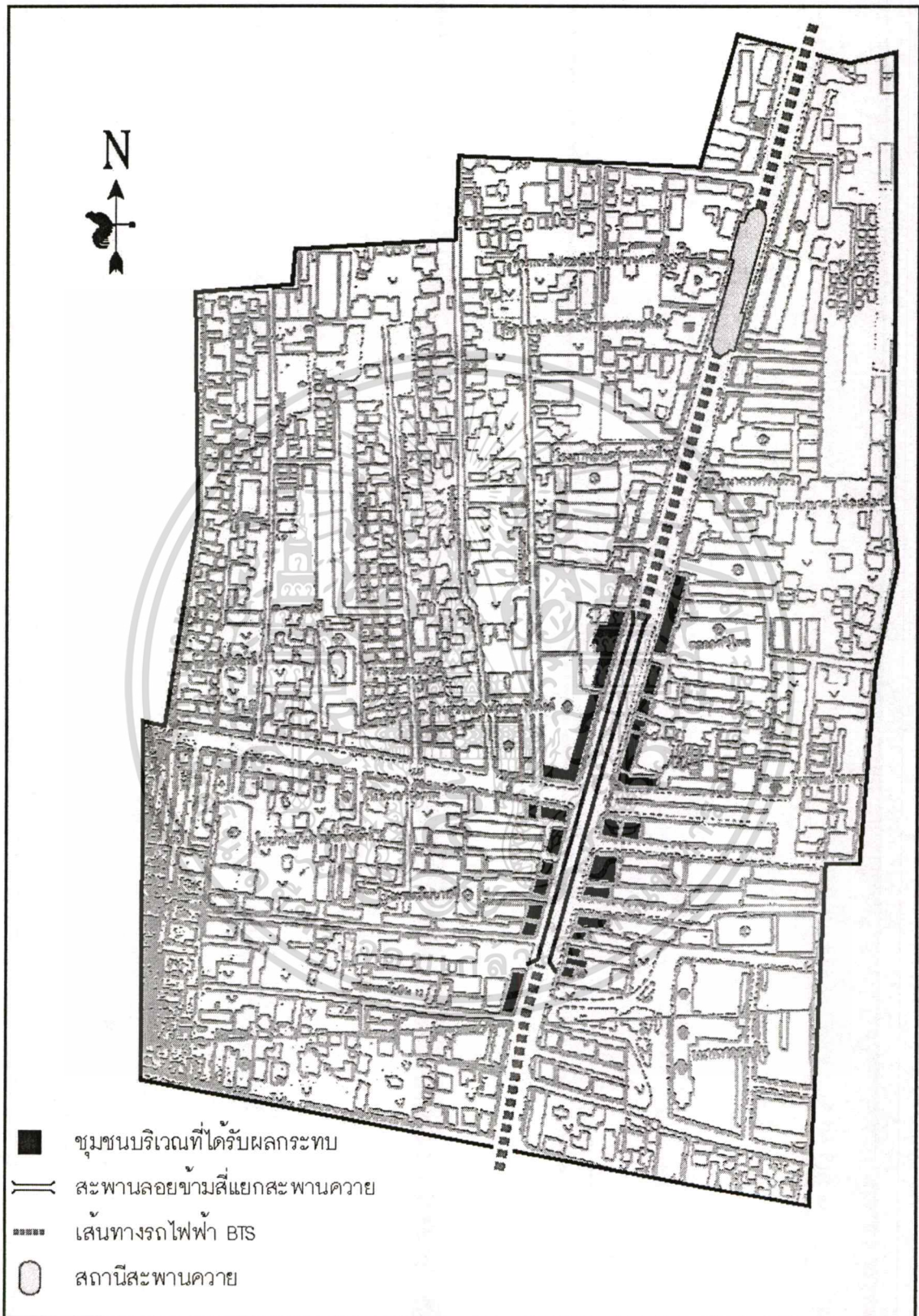
ชุมชนสะพานควายเริ่มมีบทบาทต่อโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร หรือโครงการรถไฟฟ้า BTS เมื่อโครงการได้เริ่มเปิดพื้นที่ก่อสร้างในบริเวณสี่แยกสะพานควาย ถนนพหลโยธิน ซึ่งเป็นเส้นทางในส่วนต่อขยายของสายสุขุมวิท โดยได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการก่อสร้างต่างไปจากในบริเวณอื่นที่มีลักษณะเสาเดียว โดยวางเสาตอม่อในพื้นที่เกาะกลางถนนมาเป็นลักษณะเสาคร่อมสะพานลอยข้ามสี่แยกสะพานควาย ซึ่งลักษณะดังกล่าวยังไม่ได้ทำการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทำให้ประชาชนในบริเวณย่านสะพานควายเกิดความกังวลถึงผลกระทบที่จะตามมาทั้งด้านกายภาพที่พื้นที่ทางเท้าอาจมีขนาดลดลง ซึ่งเป็นปัญหาต่อการประกอบอาชีพของประชาชน ผลกระทบต่อทัศนียภาพของชุมชน และด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมและคุณภาพอากาศ ชาวชุมชนสะพานควายจึงไม่เห็นด้วยกับการก่อสร้างในรูปแบบดังกล่าว (รูปที่ 4.15)

4.3.1 การติดตามความเคลื่อนไหวของโครงการรถไฟฟ้า BTS

การขยายเส้นทางรถไฟฟ้า BTS ในเส้นทางสายสุขุมวิท ไปจนถึงสถานีขนส่งหมอชิต(เดิม) ตามถนนพหลโยธิน ทำให้โครงการรถไฟฟ้า BTS มีเส้นทางผ่านบริเวณชุมชนสะพานควาย สมาชิกในชุมชนจึงเริ่มให้ความสนใจต่อโครงการโดยเฉพาะกลุ่มสมาชิกมูลนิธิปิ่นเกล้าฯสะพานควาย แต่จากลักษณะการสัญจรเดิมของสี่แยกสะพานควายจะมีสะพานลอยสำหรับรถยนต์วิ่งข้ามสี่แยกสะพานควายจากหมอชิตไปยังอนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ หรือในเส้นทางถนนพหลโยธิน และมีการสัญจรที่คับคั่งอยู่แล้ว บริษัท BTSC จึงออกแบบให้โครงสร้างทางวิ่งรถไฟฟ้าในบริเวณสี่แยกสะพานควายเป็นแบบเสาคร่อม โดยจะสร้างคร่อมสะพานลอยข้ามสี่แยกสะพานควาย ซึ่งเป็นรูปแบบที่แตกต่างทางทางวิ่งในบริเวณอื่นๆ

ชุมชนสะพานควายจึงเริ่มเข้ามามีบทบาทในการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS โดยกลุ่มแกนนำของมูลนิธิปิ่นเกล้าฯสะพานควาย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพ่อค้า นักธุรกิจ และประชาชนในย่านสะพานควาย ประกอบด้วย ประธานมูลนิธิ รองประธานมูลนิธิ และกรรมการมูลนิธิ ได้หารือร่วมกันในการประชุมประจำเดือนของมูลนิธิ ถึงรูปแบบการก่อสร้างที่จะมีการดำเนินการในย่านสะพานควาย

โดยสรุปได้ว่าชาวชุมชนส่วนใหญ่ยินดีที่จะมีโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพขึ้นในพื้นที่สะพานควาย เนื่องจากเห็นว่าจะเป็นผลดีต่อการเดินทางของคนกรุงเทพมหานคร และการค้าในย่านสะพานควายเอง แต่หากมีรูปแบบการก่อสร้างที่ต่างออกไปจากบริเวณอื่นโดยมีการสร้างคร่อมสะพานลอยข้ามสี่แยกสะพานควายอาจก่อให้เกิดผลกระทบในด้านต่างๆได้ อีกทั้งเมื่อโครงการมีความจำเป็นต้องขยายเส้นทางออกมาสู่ถนนพหลโยธิน ซึ่งทำให้มีเส้นทางผ่านย่านสะพานควายด้วย แต่ไม่ได้รับการประชาสัมพันธ์และการนำเสนอรูปแบบการก่อสร้างจะมีการดำเนินการสู่ประชาชนในชุมชนโดยตรงเลยทำให้ประชาชนไม่ทราบว่าจะมีการก่อสร้างอย่างไร ประกอบกับเอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้



รูปที่ 4.15 แผนที่แสดงพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้า BTS

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่เผยแพร่โดยไม่หวังผลตอบแทน เพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ลักษณะทางกายภาพของชุมชนสะพานควายที่มีลักษณะเป็นย่านการค้ามีการจราจรหนาแน่น จึงเกรงว่าจะเกิดผลกระทบต่อชุมชนได้ จากการประชุมภายในมูลนิธิ จึงลงมติร่วมกันที่จะสอบถามไปยังเจ้าของโครงการซึ่งได้แก่ กรุงเทพมหานคร ในช่วงปี 2537

จากการสอบถามผู้เกี่ยวข้องกับการรถไฟฟ้า BTS ตัวแทนของชุมชนสะพานควายจึงทราบว่า การก่อสร้างที่จะเกิดขึ้นในบริเวณสะพานควายจะมีการก่อสร้างในลักษณะเสาเข็ม หรือรูปแบบยู(U)คว่ำ โดยจะสร้างคร่อมสะพานลอยข้ามแยกสะพานควาย โดยทางกรุงเทพมหานครได้ให้เหตุผลว่า ไม่ต้องการที่จะรื้อสะพานลอยข้ามแยกสะพานควายออก เนื่องจากเป็นส่วนสำคัญที่ช่วยในการระบายรถในย่านสะพานควาย และการก่อสร้างตามรูปแบบดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อจราจรในพื้นที่น้อยที่สุด

4.3.2 ความพยายามในการเคลื่อนไหวของกลุ่มตัวแทนชุมชนสะพานควาย

เมื่อทราบถึงรูปแบบที่จะดำเนินการก่อสร้างที่ชัดเจนของโครงการรถไฟฟ้า BTS ในพื้นที่สี่แยกสะพานควายแล้ว กลุ่มตัวแทนชาวชุมชนสะพานควายนำโดย นายสนั่น สนั่นวัฒนานนท์ในฐานะผู้ก่อตั้งและรองประธานมูลนิธิปิ่นเกล้าฯ จึงร่วมกันยื่นหนังสือต่อผู้ว่ากรุงเทพมหานครในขณะนั้น(ร้อยเอกกฤษดา อรุณวงศ์ ณ อยุธยา) ต่อนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น(นายบรรหาร ศิลปอาชา) และต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แก่ สจร. เพื่อขอให้ชี้แจงถึงผลกระทบต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นจากการก่อสร้างทั้งในรูปแบบเสาเดี่ยว และรูปแบบเสาเข็ม พร้อมทั้งแนวทางการเตรียมการแก้ไข ปัญหาที่จะเกิดขึ้น เพื่อให้ประชาชนในย่านสะพานควายได้รับทราบก่อนที่จะมีการตัดสินใจก่อสร้าง

แต่การยื่นหนังสือดังกล่าวของกลุ่มตัวแทนชุมชนสะพานควาย ไม่ได้รับคำตอบที่ชัดเจนจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และกรุงเทพมหานครได้ยืนยันที่จะดำเนินการก่อสร้างในรูปแบบเสาเข็มโดยไม่มีการชี้แจงรายละเอียดของโครงการรถไฟฟ้า BTS ตามที่ชุมชนสะพานควายได้ยื่นหนังสือร้องขอ กลุ่มตัวแทนชาวชุมชนสะพานควายซึ่งนำโดยกลุ่มแกนนำของมูลนิธิปิ่นเกล้าฯ จึงมีการจัดประชุมแจ้งผลการดำเนินการเรียกร้องแก่สมาชิกชุมชนสะพานควายอย่างต่อเนื่อง จึงได้นัดรวมตัวกันเดินทางไปยังศาลาว่าการกรุงเทพมหานครประมาณ 200-300 คน เพื่อขอเข้าพบและชี้แจงถึงความต้องการของชุมชนต่อผู้ว่ากรุงเทพมหานคร แต่ทางกรุงเทพมหานครไม่ได้ให้เข้าพบจึงมีการสลายตัวไปในเย็นนั้น

ในวันที่ 13 กันยายน 2538 สมาชิกชุมชนสะพานควายจึงได้ร่วมกันลงชื่อจำนวน 1,368 ชื่อ และตัวแทนชาวสะพานควายซึ่งได้แก่ นายสนั่น สนั่นวัฒนานนท์ และนางเครือวัลย์ สมณะ และกลุ่มรองประธาน กรรมการมูลนิธิปิ่นเกล้าฯ ในฐานะตัวแทนอีก 2-3 คน ได้เดินทางไปร้องเรียน

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อขอให้พิจารณาถึงความเดือดร้อนของชาวสะพานควาย และทบทวนรูปแบบการก่อสร้างโครงการอีกครั้ง ซึ่งจากการเข้าพบได้มีการตกลงที่จะพิจารณาทบทวนโครงการอีกครั้ง

ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงคณะผู้บริหารประเทศโดยมี พลตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ตัวแทนชุมชนสะพานควายจึงได้จัดทำหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีใหม่อีกครั้ง เพื่อขอให้พิจารณาทบทวนโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานครในช่วงสี่แยกสะพานควายอีกครั้ง

เดือนตุลาคม 2538 คณะกรรมการการสิ่งแวดล้อมสภาผู้แทนราษฎร จึงได้เชิญตัวแทนจากกรุงเทพมหานครและบริษัท BTS มาชี้แจงถึงการก่อสร้างในช่วงสี่แยกสะพานควาย และเชิญตัวแทนชาวสะพานควายมาชี้แจงถึงเหตุการณ์ที่ได้ร้องเรียน แต่ภายหลังจากการชี้แจงทางกรุงเทพมหานครและบริษัท BTS ได้ยืนยันที่จะทำการก่อสร้างในรูปแบบเสาคู่ดั้งเดิม สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมจึงได้ให้บริษัท BTS ดำเนินการศึกษาลผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการหากมีการก่อสร้างในรูปแบบเสาคู่ พร้อมทั้งศึกษาแนวทางเลือกอื่นที่เป็นไปได้ในการก่อสร้างบริเวณสี่แยกสะพานควาย

ในช่วงปี 2539 กรุงเทพมหานครได้มีการเปลี่ยนแปลงคณะผู้บริหารกรุงเทพมหานคร โดยมี ดร.พิจิตต รัตกุล เป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร การดำเนินการเรียกร้องของชาวสะพานควายจึงได้ยุติลง เนื่องจากทางกรุงเทพมหานครได้มีการพิจารณาการก่อสร้างในบริเวณสี่แยกสะพานควาย แล้วมีมติให้การก่อสร้างในบริเวณดังกล่าวมีรูปแบบเสาเดียว ดังเช่นการก่อสร้างโครงการที่มีการก่อสร้างในบริเวณอื่นๆ และให้ดำเนินการรื้อย้ายสะพานลอยข้ามสี่แยกสะพานควายออกด้วย เพื่อแก้ปัญหาทัศนียภาพของชุมชน และปัญหามลพิษที่อาจจะเกิดขึ้น

จากการตัดสินใจของกรุงเทพมหานครข้างต้น การดำเนินการก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้า BTS ในบริเวณสี่แยกสะพานควายจึงมีการก่อสร้างในรูปแบบเสาเดียว หรือรูปตัวที (T) โดยมีการรื้อย้ายสะพานลอยข้ามสี่แยกสะพานควายตามแนวนนพหลโยธินออกไป เพื่อให้โครงสร้างทางวิ่งของรถไฟฟ้าอยู่ในบริเวณเกาะกลางถนนและอยู่ในระดับเดียวกับสะพานลอยคนข้ามถนน เช่นเดียวกับรูปแบบโครงสร้างรถไฟฟ้าในบริเวณอื่น ซึ่งการตัดสินใจต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS ดังกล่าวแม้ว่าจะไม่ใช่การตัดสินใจเลือกรูปแบบที่เหมาะสมที่สุด คือรูปแบบเสาเดียวโดยมีเสาตอม่ออยู่บริเวณเกาะกลางถนนและยังคงสะพานลอยข้ามสี่แยกสะพานควายไว้ แต่เป็นการตัดสินใจเลือกรูปแบบที่สามารถเป็นที่ยอมรับได้ทั้งโครงการรถไฟฟ้า BTS และชุมชนสะพานควาย ทำให้ข้อเรียกร้องของกลุ่มตัวแทนชุมชนสะพานควายได้ยุติลง.

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

บทที่ 5

ผลการศึกษา

เพื่อศึกษาถึงแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาโครงการระบบสาธิตรูปโมเดลขนาดใหญ่ จากกรณีศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายในการดำเนินโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร(BTS) นั้น จากการศึกษาถึงลักษณะของชุมชน ลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS และรายละเอียดการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS สามารถสรุปถึงระดับและปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายในการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วม และโครงสร้าง นโยบายการดำเนินงานของรัฐที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชน ได้ดังนี้

5.1 ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS

จากการศึกษาแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของชุมชน ผู้ศึกษาได้สรุประดับการมีส่วนร่วมของชุมชนออกเป็น 3 ระดับ คือ

1. ชุมชนเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินโครงการร่วมกับรัฐ
2. ชุมชนเป็นเพียงที่ปรึกษา หรือ ผู้คอยรับรู้โครงการที่ดำเนินการโดยรัฐ
3. ชุมชนเป็นผู้ดำเนินการ และตัดสินใจโครงการเองโดยไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ

และจากการทบทวนถึงขั้นตอนการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ พบว่า ส่วนใหญ่การดำเนินการประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนการวางแผนโครงการ ขั้นตอนการก่อสร้าง ขั้นตอนการให้บริการ และขั้นตอนการบำรุงรักษา ซึ่งสำหรับการศึกษาในครั้งนี้ เป็นการศึกษาถึงระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายในการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS เฉพาะในช่วงของขั้นตอนการวางแผนโครงการและขั้นตอนการก่อสร้าง เท่านั้น

โดยการศึกษาถึงระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควาย ศึกษาได้จากลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชน และช่องทางการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนดังนี้

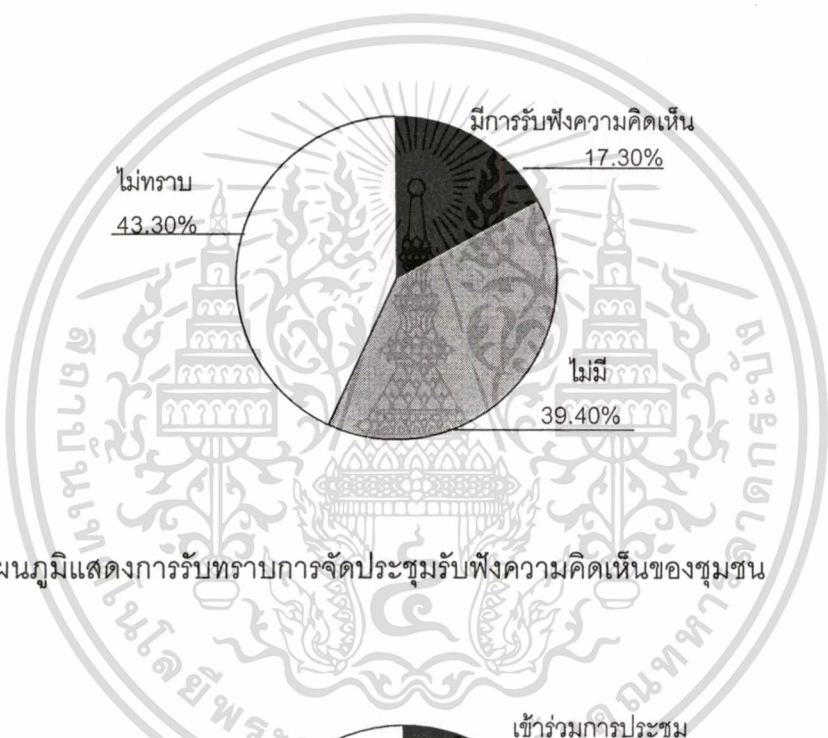
5.1.1 ลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนย่านสะพานควายต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS

การศึกษาถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควาย ประกอบด้วย การเข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS, การเข้าร่วมสนับสนุนการเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างของโครงการรถไฟฟ้า ในบริเวณสี่แยกสะพานควาย และการแสดงความคิดเห็นต่อโครงการ ซึ่งจากการศึกษา พบว่า

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

• การเข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการ จากการ
ศึกษาพบว่า ชาวชุมชนสะพานควายร้อยละ 39.4 ตอบว่าไม่มีการจัดการประชุมรับฟังความคิด
เห็นของประชาชนต่อโครงการ ร้อยละ 43.3 ไม่ทราบว่ามีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของ
ประชาชนต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS หรือไม่ ขณะที่อีกร้อยละ 17.3 ตอบว่ามีการจัดประชุมรับฟัง
ความคิดเห็นของประชาชน(รูปที่ 5.1,5.2) และเป็นการจัดโดยมูลนิธิปิ่นเกล้าฯสะพานควาย

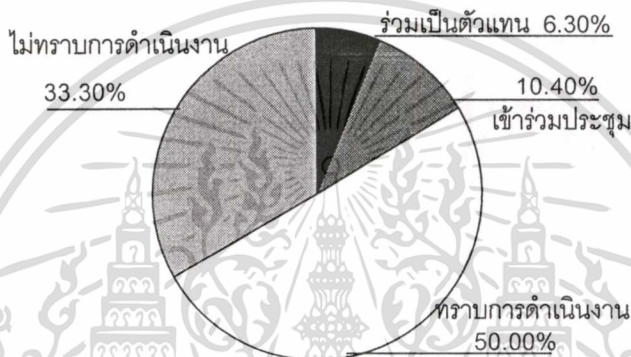
และผู้ที่ไม่ตอบว่ามีการจัดประชุม เป็นผู้ที่ไม่เข้าร่วมการประชุมรับฟังความคิดเห็นด้วย
เนื่องจากเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการรถไฟฟ้า และอีกส่วนหนึ่งต้องการรับทราบผลกระทบ
ที่จะเกิดขึ้นจากโครงการ



รูปที่ 5.1 แผนภูมิแสดงการรับทราบการจัดการประชุมรับฟังความคิดเห็นของชุมชน

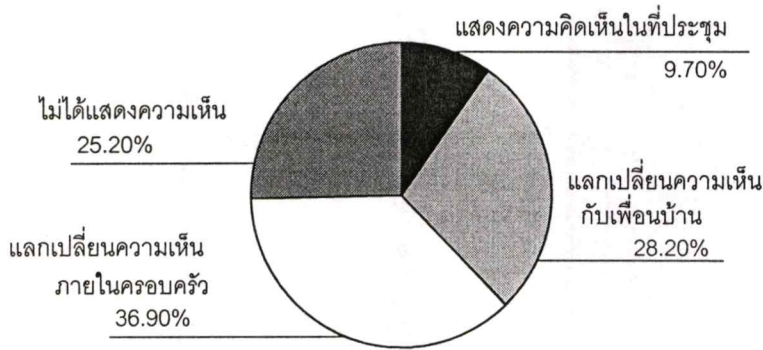
รูปที่ 5.2 แผนภูมิแสดงสัดส่วนผู้เข้าร่วมการประชุมรับฟังความคิดเห็นจากชุมชน

• การเข้าร่วมสนับสนุนการเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างของโครงการรถไฟฟ้า พบว่า การเข้าร่วมสนับสนุนกรณีที่มีการเรียกร้องมีหลายลักษณะ ได้แก่ ร้อยละ 6.3 เป็นกลุ่มตัวแทนร่วมดำเนินการยื่นข้อเรียกร้อง ร้อยละ 10.4 ไม่ได้เข้าร่วมดำเนินการ แต่รับทราบผลการดำเนินการโดยตลอดจากการประชุมแจ้งผลการดำเนินการ ร้อยละ 50.0 ทราบว่ามีการดำเนินการยื่นข้อเรียกร้องของชุมชนจากเพื่อนบ้านโดยไม่ได้เข้าร่วมประชุมรับฟังผลการดำเนินงาน และร้อยละ 33.3 ไม่ทราบว่ามีกรรวมกลุ่มเพื่อเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างรถไฟฟ้า (รูปที่ 5.3)



รูปที่ 5.3 แผนภูมิแสดงสัดส่วนการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายต่อการยื่นข้อเรียกร้องของชุมชน

• การแสดงความคิดเห็นต่อโครงการรถไฟฟ้า พบว่า ร้อยละ 36.9 การแสดงความคิดเห็นต่อโครงการส่วนใหญ่ของชาวสะพานควายเป็นการแสดงความคิดเห็นกันภายในครัวเรือน ร้อยละ 28.2 เป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันระหว่างเพื่อนบ้านภายในชุมชนสะพานควาย และร้อยละ 25.2 ไม่แสดงความคิดเห็นต่อโครงการเลย ส่วนอีกร้อยละ 9.7 ร่วมแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมรับฟังความคิดเห็น (รูปที่ 5.4)



รูปที่ 5.4 แผนภูมิแสดงการร่วมแสดงความคิดเห็นของชุมชนสะพานควายต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS

ผลการศึกษาถึงปัจจัยต่างๆ ของลักษณะการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนสะพานควายต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS สามารถสรุปได้ว่า การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในพื้นที่สะพานควายต่อโครงการนั้น เป็นการจัดขึ้นโดยกลุ่มสมาชิกมูลนิธิปิ่นเกล้าฯ สะพานควาย ซึ่งไม่ใช่การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากผู้รับผิดชอบโครงการ และการจัดประชุมดังกล่าวของมูลนิธิปิ่นเกล้าฯ สะพานควายเป็นการจัดขึ้นเพื่อติดตามข้อมูลข่าวสาร และความเคลื่อนไหวของโครงการรถไฟฟ้า BTS และนำมาแจ้งแก่สมาชิกมูลนิธิ และสมาชิกในชุมชนสะพานควายได้รับทราบ ดังนั้น สมาชิกโดยส่วนใหญ่จึงตอบว่าไม่มีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ขณะที่อีกกลุ่มหนึ่งไม่ทราบว่ามีการจัดประชุมหรือไม่อาจเนื่องมาจากการไม่ได้ติดตามความเคลื่อนไหวของโครงการรถไฟฟ้า BTS และในกลุ่มที่ตอบว่ามีการจัดประชุมส่วนใหญ่จะเป็นกลุ่มสมาชิกมูลนิธิปิ่นเกล้าฯ สะพานควาย และตอบว่าเป็นการจัดประชุมโดยมูลนิธิ

สำหรับลักษณะการเข้ามีส่วนร่วมต่อกรณีการเรียนรู้ร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างในบริเวณสี่แยกสะพานควายนั้น สมาชิกโดยส่วนใหญ่ของชุมชนสะพานควายเพียงรับทราบความเคลื่อนไหวและผลการดำเนินงานผ่านจากเพื่อนบ้านใกล้เคียงเท่านั้น การเข้ามีส่วนร่วมโดยตรง เช่น การร่วมเรียกร้อง หรือเป็นกลุ่มตัวแทน และการเข้าร่วมประชุม มีสัดส่วนที่น้อยกว่า ลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS จึงเป็นในลักษณะของกลุ่มตัวแทน แล้วจึงแจ้งผลการดำเนินงานให้แก่สมาชิกภายในชุมชนได้รับทราบ โดยบางส่วนรับทราบจากการเข้าร่วมประชุมและจึงนำมาบอกเล่าสู่เพื่อนบ้านต่อไป เช่นเดียวกับการแสดงความคิดเห็นของสมาชิกในชุมชนต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS ที่จะมีการแสดงความคิดเห็นกันภายในครัวเรือนและเพื่อนบ้านใกล้เคียงมากกว่าในที่ประชุมทั้งที่อาจเนื่องมาจากลักษณะการประกอบอาชีพของสมาชิกภายในชุมชน

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่จัดทำขึ้นเพื่อการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ซึ่งจากผลสรุปดังกล่าวข้างต้น ลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS เป็นลักษณะการเข้าร่วมของกลุ่มตัวแทนของชุมชน โดยพยายามเข้ามามีบทบาทต่อโครงการเมื่อ ได้รับข้อมูลของโครงการรถไฟฟ้าที่ไม่ชัดเจน และเห็นว่าอาจเกิดผลกระทบต่อชุมชนได้ โดยกลุ่มตัวแทนที่เข้าดำเนินการประกอบด้วย ผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ได้แก่ ชาวบ้านบริเวณสี่แยกสะพานควาย และแกนนำของมูลนิธิปิ่นเกล้าสะพานควาย ได้แก่ ประธานมูลนิธิ รองประธาน และกรรมการ โดยการรวมกลุ่มเป็นความพยายามเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างของโครงการจากรูปแบบสองเสา เป็นรูปแบบเสาเดี่ยวเช่นบริเวณอื่นๆ ของชาวสะพานควายเอง เนื่องจากเกรงว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อทัศนียภาพ และเศรษฐกิจของชุมชน โดยการเรียกร้องที่เกิดขึ้นไม่ได้เป็นการคัดค้านเพื่อไม่ให้มีการก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้า BTS

จากลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายข้างต้น จะเห็นได้ว่าการรับทราบข้อมูลข่าวสารของสมาชิกภายในชุมชนเป็นช่องทางหนึ่งที่สนับสนุนการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควาย จึงต้องมีการศึกษาถึงช่องทางการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายด้วย

5.1.2 ช่องทางการเข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS ของชุมชนสะพานควาย

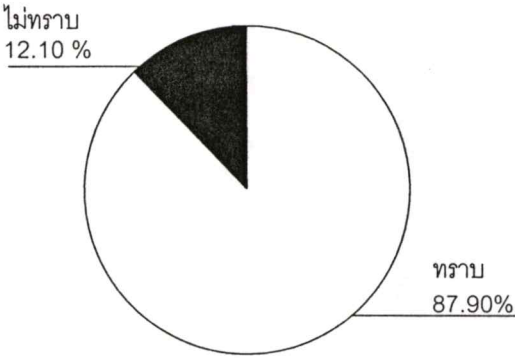
ช่องทางการเข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการ ได้แก่ การให้ข้อมูลข่าวสาร และวิธีการรับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการรถไฟฟ้าของชาวชุมชนสะพานควาย เพื่อศึกษาถึงการเปิดโอกาสให้ชุมชนบริเวณใกล้เคียงโครงการได้เข้าถึงข้อมูล และมีส่วนร่วมต่อโครงการ รวมถึงความสนใจของชุมชนต่อโครงการด้วย ในการศึกษาได้ศึกษาถึง การรับทราบโครงการของชุมชน แหล่งข้อมูล การติดตามความเคลื่อนไหวของโครงการ และการมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่งผลจากการศึกษา พบว่า

- **การรับทราบข้อมูลโครงการ** จากการศึกษาพบว่า ชาวชุมชนสะพานควายร้อยละ 87.9 รับทราบว่าจะมีการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS ในบริเวณชุมชนสะพานควายก่อนที่จะมีการก่อสร้างโครงการ(รูปที่ 5.5) โดยร้อยละ 78.3 เป็นการรับทราบข้อมูล ข่าวสาร จากสื่อต่างๆ ได้แก่ โทรทัศน์ วิทยุ และหนังสือพิมพ์ ซึ่งเป็นสื่อส่วนใหญ่ที่ชาวสะพานควายใช้ในการรับทราบข่าวสารต่างๆ ส่วนที่เหลือรับทราบข่าวการดำเนินโครงการจากแหล่งข้อมูลอื่นๆ ได้แก่ เพื่อนบ้านใกล้เคียง ป้ายโครงการ เป็นต้น ตามตารางที่ 5.1

จากการรับทราบข้อมูลข่าวสารของโครงการดังกล่าว พบว่า ร้อยละ 47.2 มีการติดตามความคืบหน้าของโครงการรถไฟฟ้า BTS ในภาพรวมที่มีการดำเนินโครงการในบริเวณอื่นๆ และการดำเนินการในบริเวณย่านสะพานควาย ส่วนอีกร้อยละ 45.3 ไม่ได้ติดตามความคืบหน้าของโครงการแต่ได้รับทราบความคืบหน้าของโครงการอยู่เสมอ ส่วนอีกร้อยละ 7.5 ไม่มีความสนใจติดตามความเคลื่อนไหวของโครงการ (รูปที่ 5.6)

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้



รูปที่ 5.5 แผนภูมิแสดงการรับทราบว่าจะมีโครงการรถไฟฟ้า BTS ในพื้นที่ชุมชนสะพานควายก่อนที่จะมีการดำเนินการก่อสร้างของชาวชุมชนสะพานควาย



รูปที่ 5.6 แผนภูมิแสดงสัดส่วนการติดตามความเคลื่อนไหวของโครงการรถไฟฟ้าBTS ของชุมชนสะพานควาย

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ตารางที่ 5.1 แสดงการรับทราบข้อมูลข่าวสารของโครงการรถไฟฟ้า BTS และข่าวสารทั่วไปจากแหล่งต่างๆ

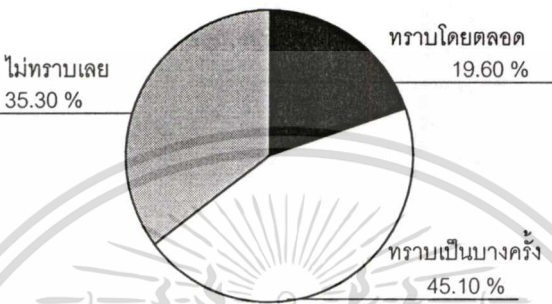
แหล่งข้อมูล	การรับทราบข่าวสารทั่วไป (ร้อยละ)	การรับทราบข่าวโครงการรถไฟฟ้า BTS (ร้อยละ)
1.สื่อโทรทัศน์,วิทยุ,หนังสือพิมพ์	95.30	78.30
2.ป้ายประกาศ	27.10	30.20
3.หนังสือเวียนภายในชุมชน	12.10	6.60
4.จดหมายจากราชการ	22.40	5.70
5.จากเพื่อนบ้าน	25.20	16.00
6.อื่นๆ	0.90	1.90

• การประชาสัมพันธ์โครงการ พบว่า ชาวชุมชนสะพานควายร้อยละ 80.6 ตอบว่าโครงการรถไฟฟ้า BTS ไม่มีการประชาสัมพันธ์รายละเอียดของโครงการ ผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากโครงการ และแนวทางการป้องกันและแก้ไข แก่ชุมชนสะพานควายเลย ขณะที่อีกร้อยละ 19.4 ตอบว่าโครงการมีการประชาสัมพันธ์แก่ชุมชน โดยเป็นการประชาสัมพันธ์ในรูปของ ป้ายโครงการ และใบปลิว เป็นต้น (รูปที่ 5.7)



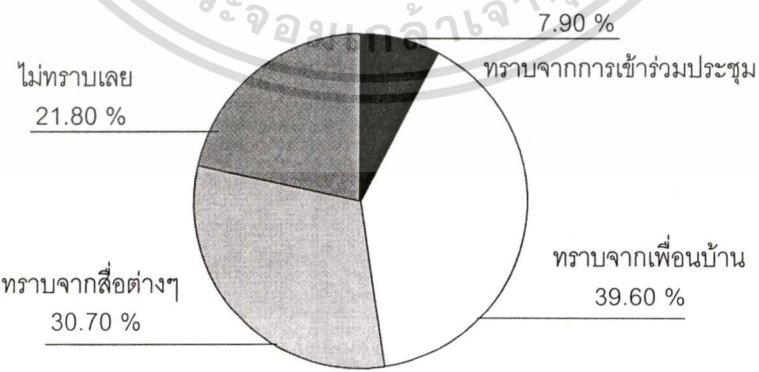
รูปที่ 5.7 แผนภูมิแสดงการรับทราบการประชาสัมพันธ์ของโครงการรถไฟฟ้าBTS ที่มีต่อชุมชนสะพานควาย

• การรับรู้กรณียื่นข้อเรียกร้องของชุมชนสะพานควาย พบว่ามีผู้ตอบแบบสอบถามเพียงร้อยละ 19.6 เท่านั้นที่รับทราบการดำเนินการยื่นข้อเรียกร้องของกลุ่มตัวแทนชุมชน โดยตลอด ร้อยละ 45.1 มีการรับทราบการดำเนินการบ้างเป็นบางครั้ง และอีกร้อยละ 35.3 ไม่ได้รับทราบการดำเนินการของกลุ่มตัวแทนเลย (รูปที่ 5.8)



รูปที่ 5.8 แผนภูมิแสดงสัดส่วนการรับทราบผลการดำเนินการยื่นข้อเรียกร้องของกลุ่มตัวแทนชุมชนสะพานควาย

ซึ่งในกลุ่มของผู้ที่รับทราบผลการดำเนินการของกลุ่มตัวแทนทั้งที่มีการรับทราบโดยตลอดและมีการรับทราบบ้างเป็นบางครั้ง ร้อยละ 42.2 รับทราบจากเพื่อนบ้านในละแวกใกล้เคียง หรือรับทราบจากกลุ่มตัวแทนโดยตรง ขณะที่ร้อยละ 35.3 รับทราบผลการดำเนินการจากทางสื่อโทรทัศน์ วิทยุ และหนังสือพิมพ์ (รูปที่ 5.9)



รูปที่ 5.9 แผนภูมิแสดงสัดส่วนการรับทราบข้อมูลการดำเนินการยื่นข้อเรียกร้องของกลุ่มตัวแทนชุมชนสะพานควายจากแหล่งต่างๆ

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ผลการศึกษาดังกล่าวข้างต้น พบว่า ในภาพรวมแล้ว สมาชิกชุมชนสะพานควายได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการรถไฟฟ้า BTS ผ่านทางสื่อโทรทัศน์ วิทยุ และหนังสือพิมพ์ และการประชาสัมพันธ์จากโครงการรถไฟฟ้า BTS ที่มีต่อสมาชิกในชุมชน สะพานควายเป็นเพียงป้ายประกาศโครงการที่อยู่ในบริเวณพื้นที่ดำเนินการก่อสร้างโครงการและใบปลิวเท่านั้น โดยไม่มีการประชาสัมพันธ์ถึงรูปแบบโครงการ รายละเอียดในการดำเนินงาน และผลกระทบที่ชุมชนสะพานควายจะได้รับ

สำหรับการรับทราบข้อมูลการเรียกยื่นข้อเรียกร้องของกลุ่มตัวแทนชุมชนสะพานควายของสมาชิกในชุมชน เป็นการรับทราบผลการดำเนินงานของกลุ่มตัวแทนเป็นบางครั้งเท่านั้น และเป็นการรับทราบจากการบอกเล่าจากเพื่อนบ้านใกล้เคียงและจากสื่อโทรทัศน์ วิทยุ และหนังสือพิมพ์

จากผลสรุปดังกล่าวข้างต้น โครงการรถไฟฟ้า BTS มีการเปิดโอกาสให้ชุมชนสะพานควาย หรือชุมชนที่อยู่ใกล้เคียงบริเวณโครงการเข้ามีส่วนร่วมกับการน้อยมาก เนื่องจากโครงการไม่มีการประชาสัมพันธ์ ให้ข้อมูล เพื่อสร้างความเข้าใจ และรับฟังความคิดเห็นจากชุมชนโดยตรง ทำให้ชุมชนในบริเวณใกล้เคียงไม่มีโอกาสทราบข้อเท็จจริงของโครงการ และไม่ส่วนร่วมต่อโครงการโดยการเปิดโอกาสจากเจ้าของโครงการ นอกจากนี้ การประชาสัมพันธ์โครงการที่มีเป็นเพียงการนำเสนอข่าวสาร ความเคลื่อนไหวของโครงการในขั้นตอนของการพิจารณาโครงการ และการดำเนินการก่อสร้าง ผ่านทางสื่อโทรทัศน์ วิทยุ และหนังสือพิมพ์ เท่านั้น

ขณะที่เมื่อชุมชนเริ่มพยายามเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจโครงการ ในการวางรูปแบบโครงสร้างของโครงการในบริเวณชุมชนสะพานควาย ซึ่งนำโดยกลุ่มตัวแทนจากมูลนิธิปิ่นเกล้าฯ โดยได้มีการจัดประชุมเพื่อแจ้งถึงข้อเท็จจริงของโครงการ และผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นแก่กลุ่มกรรมการมูลนิธิปิ่นเกล้าฯ แล้วจึงมีการบอกเล่าไปสู่เพื่อนบ้านในชุมชนต่อไป ดังนั้น ชาวชุมชนสะพานควายส่วนใหญ่จึงมีการรับทราบถึงสาเหตุของการรวมกลุ่มเพื่อดำเนินการดังกล่าวของกลุ่มตัวแทน และร่วมสนับสนุนการดำเนินการดังกล่าว

จากลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชน และช่องทางการมีส่วนร่วมของชุมชน สะพานควายต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS ที่พบจากการศึกษา สามารถสรุประดับการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS ได้เป็น 2 ระดับ ตามการแบ่งระดับการมีส่วนร่วมของ Choguill (บทที่ 2) ได้แก่

- ช่วงขั้นตอนการวางแผน หรือขั้นตอนการพิจารณาโครงการ พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนอยู่ในระดับ Informing คือมีลักษณะที่เป็นการดำเนินโครงการจากรัฐไปสู่ชุมชน เพื่อให้ชุมชนได้ใช้ประโยชน์จากโครงการ หรือเป็นการให้ชุมชนปฏิบัติตามโครงการการปรับปรุงชุมชนที่เกิดขึ้น โดยไม่มีการรับฟังความคิดเห็นจากชุมชน

ซึ่งจากกรณีนั้น โครงการรถไฟฟ้า BTS ในช่วงขั้นตอนการวางแผนหรือขั้นตอนการพิจารณาโครงการเพื่อดำเนินการในพื้นที่ย่านสะพานควาย เป็นการพิจารณาและตัดสินใจร่วมกันระหว่างหน่วยงานเจ้าของโครงการและบริษัทผู้รับดำเนินการ โดยสมาชิกภายในชุมชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการพิจารณา ตัดสินใจ หรือให้ข้อมูลเลย จึงถือได้ว่า การดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS ในช่วงขั้นตอนการวางแผนและการพิจารณาโครงการในพื้นที่ย่านสะพานควายเป็นการดำเนินการจากรัฐไปสู่ชุมชน โดยไม่มีการรับฟังความคิดเห็นจากชุมชนแม้ว่าโครงการจะเป็นไปเพื่อประโยชน์ของชุมชนเองก็ตาม การมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายในช่วงขั้นตอนนี้จึงเป็นแบบ Informing

- ช่วงขั้นตอนการดำเนินการก่อสร้างโครงการ เป็นช่วงของการออกแบบและก่อสร้างโครงการ โดยเมื่อชาวชุมชนสะพานควายรับทราบรูปแบบการก่อสร้างในบริเวณชุมชนที่ชัดเจนแล้ว ได้มีตัวแทนของชุมชนไม่เห็นด้วยกับรูปแบบการก่อสร้างที่จะมีขึ้น เนื่องจากเกรงว่าจะเกิดผลกระทบต่อชุมชนในด้านต่างๆ(รายละเอียดในบทที่ 4) ซึ่งในช่วงนี้พบว่า รูปแบบการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการ เป็นไปในลักษณะที่เกิดการรวมกลุ่มเพื่อเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจรูปแบบโครงสร้างของชุมชน ทำให้ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS จัดอยู่ในระดับ Self-management หรือเป็นลักษณะที่รัฐปฏิเสธการแก้ปัญหาในท้องถิ่นของชุมชน ชุมชนจึงดำเนินการวางแผนเพื่อแก้ไขปัญหาด้วยตนเองโดยไม่เกี่ยวข้องกับรัฐ เนื่องจากในการดำเนินการต่างๆ ของกลุ่มตัวแทนชุมชนไม่ได้รับความช่วยเหลือ หรือการเปิดโอกาสจากรัฐ และหน่วยงานท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องเท่าที่ควร โดยความพยายามในการแสดงความคิดเห็นของกลุ่มตัวแทนชาวสะพานควายได้รับการปฏิเสธจากรัฐตั้งแต่วางแผนแรกของการดำเนินการ ทำให้ต้องมีการพยายามยื่นข้อเรียกร้องขึ้นไปยังผู้มีอำนาจในการตัดสินใจสูงขึ้นและทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการต่างๆ ของกลุ่มตัวแทนจึงเป็นการดำเนินการจากชุมชนเองโดยปราศจากการสนับสนุนจากรัฐในการแก้ปัญหาคือความไม่เหมาะสมของโครงการรถไฟฟ้า BTS ในบริเวณย่านสะพานควาย หรือที่เรียกว่า Self-management

5.2 ปัจจัยที่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควาย

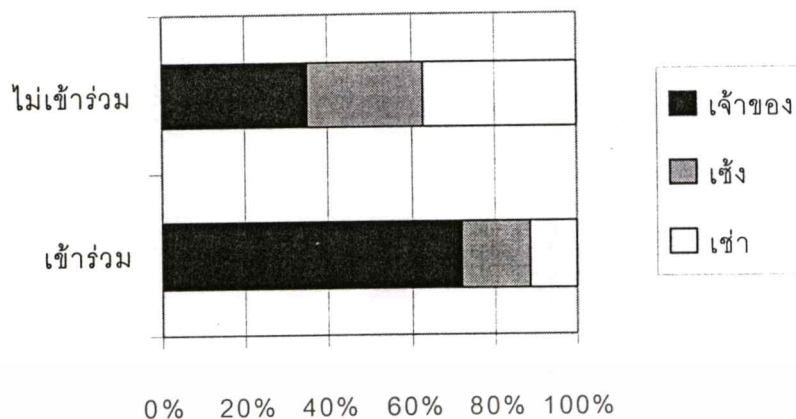
จากการทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน (บทที่ 2) พบว่า มีปัจจัยหลักสำคัญ 5 ด้านที่ส่งผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน ได้แก่ ปัจจัยด้านการครอบครองที่ดิน ปัจจัยด้านสภาพเศรษฐกิจของครัวเรือน ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ภายในชุมชน ปัจจัยด้านความช่วยเหลือจากองค์กรเอกชน (NGOs) และองค์กรชุมชน (CBOs) และปัจจัยด้านการสนับสนุนจากรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เมื่อนำรายละเอียดของแต่ละปัจจัยมาพิจารณาร่วมกับปัจจัยที่แสดงระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายที่พบจากการศึกษา เพื่อพิจารณาถึงปัจจัยสำคัญที่มีผลผลักดันให้ชุมชนสะพานควายสามารถมีบทบาทต่อการตัดสินใจรูปแบบโครงสร้างของโครงการได้ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า

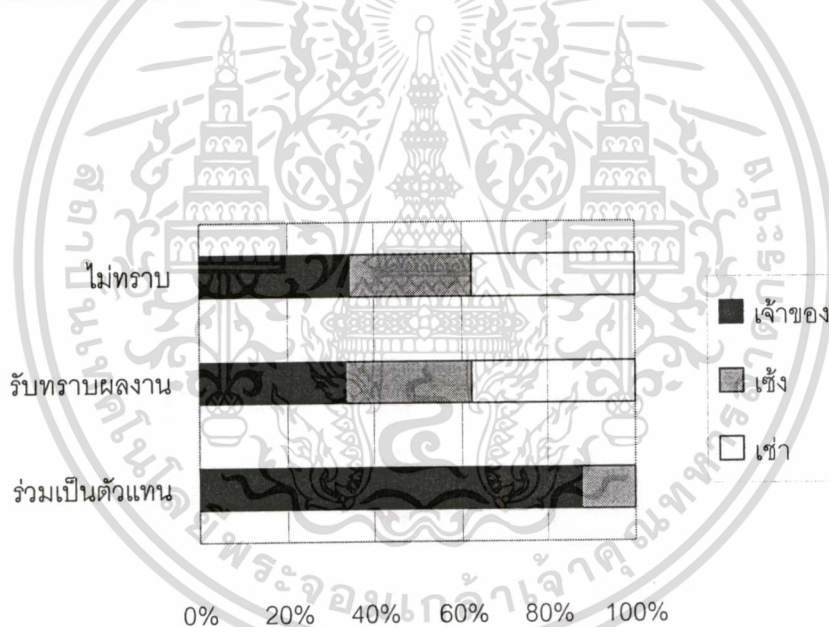
5.2.1 ปัจจัยด้านการครอบครองที่ดิน

ได้แก่ การพิจารณาถึง ลักษณะความเป็นเจ้าของอาคาร และระยะเวลาในการพักอาศัยของแต่ละครัวเรือน ซึ่งจากการศึกษาพบว่า

- **ลักษณะความเป็นเจ้าของอาคาร** มีความสัมพันธ์ต่อ การตัดสินใจในการเข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการ การเข้าร่วมสนับสนุนการยื่นข้อเรียกร้องของกลุ่มตัวแทนชุมชน และการรับทราบข่าวผลการดำเนินการเรียกร้อง โดยมีลักษณะความสัมพันธ์เป็นไปในทิศทางเดียวกัน(รูปที่ 5.10-5.12) โดยหากสมาชิกในชุมชนมีความมั่นคงในที่พักอาศัยสูง เช่น เป็นเจ้าของอาคารเองแนวโน้มที่จะเข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นก็จะสูงด้วย เช่นเดียวกับแนวโน้มการเข้าร่วมสนับสนุนการเรียกร้องของชุมชนก็จะสูง และมีการรับทราบข่าวการดำเนินงานของกลุ่มตัวแทนโดยตลอด

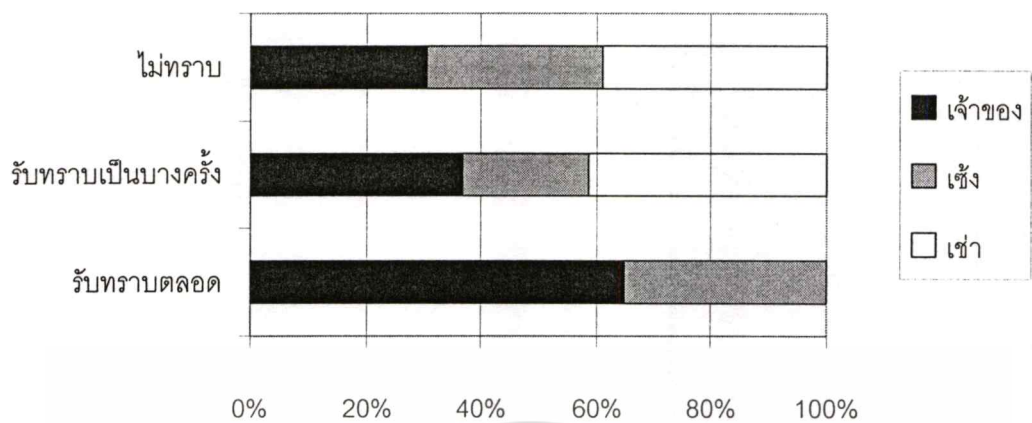


รูปที่ 5.10 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง การตัดสินใจเข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็น กับ ระดับความเป็นเจ้าของอาคาร



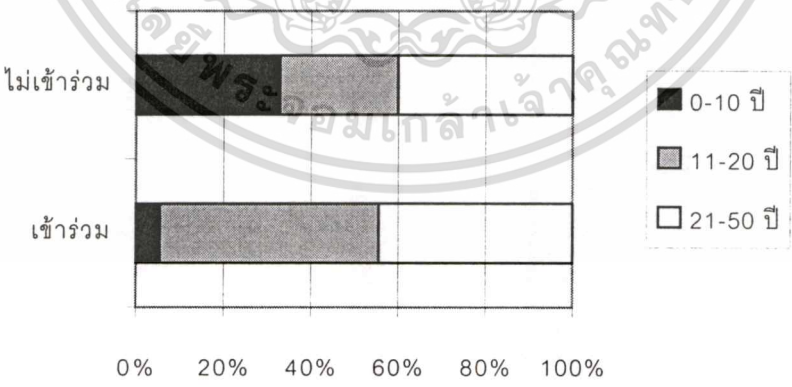
รูปที่ 5.11 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง ระดับการเข้าร่วมสนับสนุนการเรียกร้องของชุมชน กับ ระดับความเป็นเจ้าของอาคาร

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้



รูปที่ 5.12 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง ระดับการรับทราบข่าวการดำเนินงานของตัวแทนชุมชน กับ ระดับความเป็นเจ้าของอาคาร

• **ระยะเวลาในการอยู่อาศัย** พบว่า มีความสัมพันธ์เพียงกับ การเข้าร่วมประชุม รับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการ เท่านั้น โดยมีความสัมพันธ์ในลักษณะไปในทิศทางเดียวกัน (รูปที่ 5.13) โดยหากสมาชิกในชุมชนสะพานควายมีระยะเวลาในการอยู่อาศัยภายในชุมชนเป็นเวลานานโอกาสที่จะตัดสินใจเข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นก็จะมีโอกาสสูงขึ้นด้วย



รูปที่ 5.13 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง การตัดสินใจเข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็น กับ ระยะเวลาในการพักอาศัย

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

จากความสัมพันธ์ปัจจัยด้านการครอบครองที่ดินกับการมีส่วนร่วมของชุมชน สรุปได้ว่า ปัจจัยด้านความมั่นคงของที่พักอาศัยมีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการร่วมสนับสนุนการดำเนินการยื่นข้อเรียกร้องของกลุ่มตัวแทน ทั้งในการตัดสินใจเข้าร่วมประชุมแสดงความคิดเห็นในการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS ที่จัดขึ้นโดยมูลนิธิปิ่นเกล้าฯ การเข้าร่วมสนับสนุนการเรียกร้องร่วมกับกลุ่มตัวแทน และการติดตามรับทราบผลการดำเนินงานของกลุ่มตัวแทน ขณะที่ระยะเวลาในการพักอาศัยนั้น มีผลเฉพาะกับการเข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS ที่จัดขึ้นโดยมูลนิธิปิ่นเกล้าฯ เท่านั้น

จากความสัมพันธ์ที่พบข้างต้นจะเห็นว่า ความมั่นคงภายในแต่ละครัวเรือนเป็นปัจจัยที่สำคัญปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อระดับการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินโครงการ เนื่องจากสมาชิกที่มีความมั่นคงทางที่อยู่อาศัยภายในชุมชนสูงจะมีความสนใจในผลกระทบ หรือความเปลี่ยนแปลงที่อาจจะเกิดขึ้นภายในชุมชนที่อาศัยอยู่และจะมีการตัดสินใจเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของชุมชนสูงขึ้น ขณะที่ผู้ที่มีระยะเวลาอยู่อาศัยในชุมชนเป็นเวลานานจะเข้าร่วมรับฟังถึงผลกระทบที่จะได้รับเท่านั้น ซึ่งอาจจะไม่เข้าร่วมการดำเนินการใดๆกับชุมชน นอกจากนี้ ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่จะแสดงถึงความมั่นคงของแต่ละครัวเรือน

5.2.2 ปัจจัยด้านสภาพเศรษฐกิจของครัวเรือน

ได้แก่ ลักษณะการประกอบอาชีพของแต่ละครัวเรือน และระดับรายได้ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า

- **ลักษณะการประกอบอาชีพของแต่ละครัวเรือน** มีลักษณะใกล้เคียงกัน โดยจากการสำรวจ และการออกแบบสอบถาม พบว่า สมาชิกในชุมชนสะพานควายส่วนใหญ่ประกอบอาชีพค้าขาย หรือทำธุรกิจส่วนตัว (ร้อยละ 61.7) ตามรูปที่ 4.5 ซึ่งจากการสำรวจลักษณะการใช้อาคารภายในชุมชนสะพานควายพบว่า โดยทั่วไปเป็นการใช้อาคารเพื่อการพาณิชย์กรรมทั้งพักอาศัย และเพื่อการพาณิชย์กรรม โดยการใช้อาคารในลักษณะเพื่อการพาณิชย์กรรมทั้งพักอาศัย ส่วนใหญ่เป็นการประกอบธุรกิจการค้าภายในครอบครัว ขณะที่การใช้อาคารเพื่อพาณิชย์กรรมเพียงอย่างเดียวจะเป็นในลักษณะของสำนักงาน และร้านค้าสาขาย่อย ได้แก่ บริษัททัวร์ ธนาคาร สำนักงานบริษัท โรงพยาบาล ร้านเซเว่นอีเลฟเว่น ร้านอาหารฟาสต์ฟู้ด เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีอาคารบางช่วงเป็นอาคารที่ถูกทิ้งร้างด้วย ดังนั้น จากลักษณะการเป็นชุมชนพาณิชย์กรรมที่ชัดเจน ทำให้ลักษณะการประกอบอาชีพของชุมชนสะพานควายไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการร่วมสนับสนุนการยื่นข้อเรียกร้องของกลุ่มตัวแทนชุมชน

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

● **ระดับรายได้ของแต่ละครัวเรือน** พบว่าระดับรายได้ของแต่ละครัวเรือนไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของการร่วมสนับสนุนการยื่นข้อเรียกร้องต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS บริเวณชุมชนสะพานควาย เนื่องจากระดับรายได้ของสมาชิกภายในชุมชนสะพานควายมีลักษณะกระจายตัว เนื่องมาจากลักษณะการค่าที่แตกต่างกันในแต่ละครัวเรือน

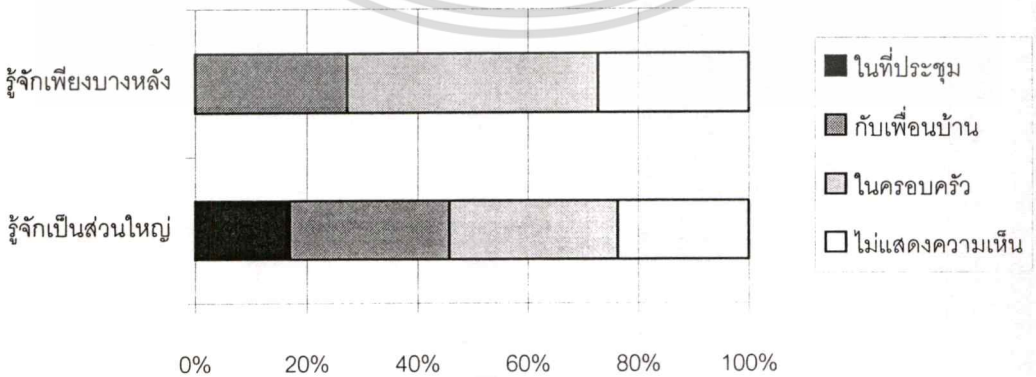
ซึ่งจากการที่ระดับรายได้ไม่มีผลต่อการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควาย แสดงว่าความสนใจเข้ามีส่วนร่วมในการรับทราบผลกระทบจากโครงการ หรือการตัดสินใจเข้าร่วมมีบทบาทในการรวมกลุ่มของชุมชนไม่ได้ขึ้นอยู่กับระดับรายได้ของแต่ละครัวเรือน ดังนั้น ปัจจัยทางด้านสภาพเศรษฐกิจของครัวเรือนของชุมชนสะพานควาย จึงไม่ใช่ปัจจัยสำคัญในการตัดสินใจเข้ามีส่วนร่วมในการยื่นข้อเรียกร้องต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS ในบริเวณชุมชนสะพานควาย

นอกจากความมั่นคงภายในแต่ละครัวเรือนแล้ว ปัจจัยที่สำคัญรองลงมา ได้แก่ ความมั่นคงหรือความสัมพันธ์ภายในชุมชน ที่จะมีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน

5.2.3 ปัจจัยด้านความสัมพันธ์ภายในชุมชน

ได้แก่ ระดับการรู้จักเพื่อนบ้าน ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนบ้าน การรวมกลุ่มกิจกรรมภายในชุมชน และการเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน ซึ่งจากการศึกษาพบว่า

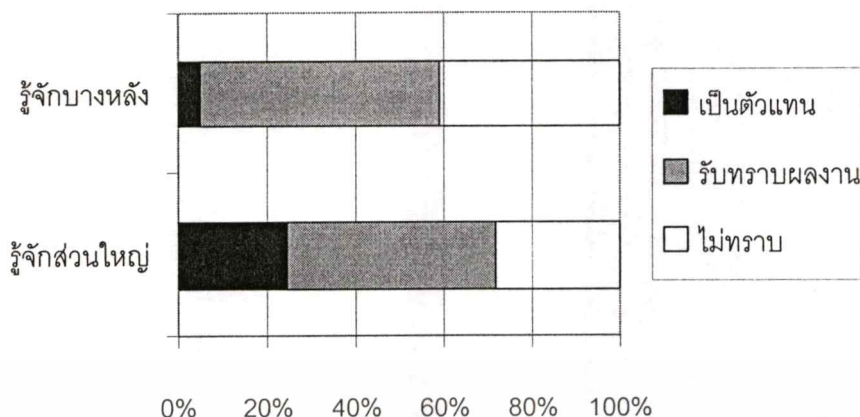
● **ระดับการรู้จักเพื่อนบ้าน** พบว่า ระดับการรู้จักเพื่อนบ้าน มีความสัมพันธ์กับการแสดงความคิดเห็นต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS และการเข้าร่วมสนับสนุนข้อเรียกร้องของชุมชนไปในทิศทางเดียวกัน โดยหากระดับการรู้จักเพื่อนบ้านในละแวกใกล้เคียงเป็นการรู้จักกันหมดหรือรู้จักกันเป็นส่วนใหญ่ แนวโน้มในการแสดงความคิดเห็นต่อโครงการรถไฟฟ้า และแนวโน้มการเข้าร่วมสนับสนุนการยื่นข้อเรียกร้องของกลุ่มตัวแทนชุมชนก็จะเพิ่มขึ้นด้วย (รูปที่ 5.14-5.15)



รูปที่ 5.14 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง ระดับการแสดงความคิดเห็นของชาวชุมชนสะพาน

ควาย กับ ระดับการรู้จักเพื่อนบ้าน

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่ส่งมอบให้สำหรับใช้ในการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

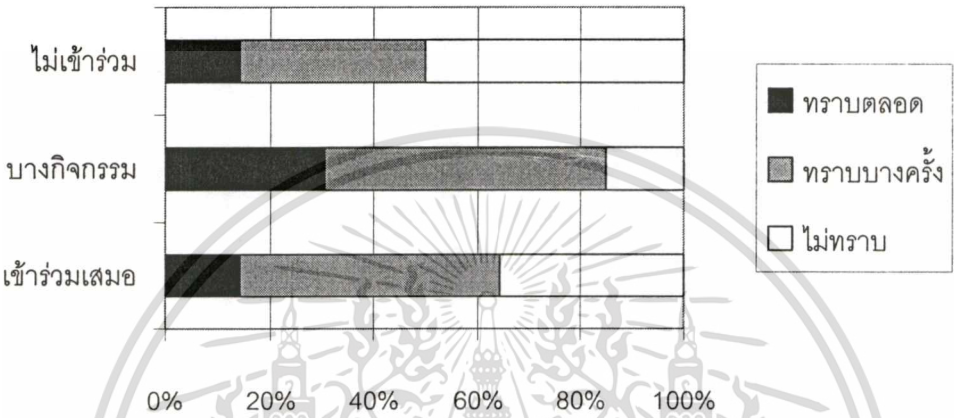


รูปที่ 5.15 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง ระดับการรับทราบข่าวการดำเนินงานของตัวแทนชุมชน กับ ระดับการรู้จักเพื่อนบ้าน

- **ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนบ้าน** พบว่า ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนบ้านไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควาย โดยจากแบบสอบถามพบว่า ลักษณะความสัมพันธ์ภายในชุมชนสะพานควายส่วนใหญ่เป็นในลักษณะของการพูดคุยกันเป็นครั้งคราว เนื่องจากมาจากการประกอบอาชีพที่เป็นการประกอบธุรกิจการค้าทำให้ส่วนใหญ่ต้องให้เวลากับการประกอบอาชีพ ถึงแม้ว่าส่วนใหญ่จะมีการรู้จักเพื่อนบ้านในละแวกใกล้เคียงเป็นส่วนใหญ่ก็ตาม

- **การรวมกลุ่มกิจกรรมภายในชุมชน** พบว่าชุมชนสะพานควาย มีการรวมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมทางสังคมกันอยู่เสมอ โดยการรวมกลุ่มที่เห็นได้ชัดเจน ได้แก่ การจัดตั้งมูลนิธิปิ่นเกล้าฯสะพานควาย ซึ่งเป็นการรวมกลุ่มของชาวไทยเชื้อสายจีน ที่ประกอบอาชีพพาณิชย์กรรมอยู่ในย่านสะพานควาย และเขตพญาไท โดยการรวมกลุ่มของมูลนิธิ มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายต่อโครงการรถไฟฟ้าอย่างมาก เนื่องจากเป็นกลุ่มที่ผลักดันให้เกิดการยื่นข้อเรียกร้องของชุมชนสะพานควาย และเป็นกลุ่มที่นำข้อมูลเกี่ยวกับโครงการรถไฟฟ้า BTS และการดำเนินงานของกลุ่มตัวแทนชุมชนมาเผยแพร่ต่อสมาชิกของมูลนิธิปิ่นเกล้าฯ และสมาชิกภายในชุมชนสะพานควาย (รายละเอียดในบทที่ 4)

• **ระดับการเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน** พบว่า ระดับการเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน มีผลต่อการรับทราบผลการดำเนินงานของกลุ่มตัวแทนชุมชนในการยื่นข้อเรียกร้องของชุมชนสะพานควาย (รูปที่ 5.16) โดยหากสมาชิกภายในชุมชนมีแนวโน้มเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน ก็จะมีการรับทราบผลการดำเนินงานของกลุ่มตัวแทนชุมชนสูงกว่าสมาชิกภายในชุมชนที่ไม่มีการเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน



รูปที่ 5.16 แผนภูมิแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง ระดับการรับทราบข่าวสารการดำเนินงานของตัวแทนชุมชน กับ ระดับการเข้าร่วมกิจกรรมของชาวชุมชนสะพานควาย

จากความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านความภายในชุมชน กับการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควาย สรุปได้ว่า ระดับการรู้จักเพื่อนบ้าน และระดับการเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการสนับสนุนการดำเนินการยื่นข้อเรียกร้องของชุมชนสะพานควาย โดยเฉพาะระดับการรู้จักเพื่อนบ้าน เนื่องจากมีผลทำให้แนวโน้มของการร่วมแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการรถไฟฟ้า และแนวโน้มในการเข้าร่วมสนับสนุนการยื่นข้อเสนอเรียกร้องเพิ่มขึ้น

และนอกจากปัจจัยด้านความสัมพันธ์ภายในชุมชนแล้ว การสนับสนุนและการเปิดโอกาสจากภายนอกชุมชนอย่าง การสนับสนุนจากองค์กรเอกชน หรือการเปิดโอกาสจากหน่วยงานรัฐ ก็จะมีส่งผลให้ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนเพิ่มขึ้นได้เช่นกัน

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

5.2.4 ปัจจัยด้านความช่วยเหลือจากองค์กรเอกชน(NGOs) และองค์กรชุมชน (CBOs)

จากการศึกษาพบว่า ความพยายามเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจรูปแบบโครงสร้างของโครงการรถไฟฟ้า BTS ในบริเวณสี่แยกสะพานควายของชาวสะพานควายไม่มีการช่วยเหลือจากองค์กรเอกชน หรือ NGOs ภายนอกชุมชนเลย การดำเนินการรวมกลุ่มและการเรียกร้องส่วนใหญ่เป็นการริเริ่มและผลักดันจากกลุ่มแกนนำของมูลนิธิปิ่นเกล้าสะพานควาย มูลนิธิภายในชุมชนสะพานควาย และการสนับสนุนจากนักการเมืองท้องถิ่นในเขตพญาไท

5.2.5 ปัจจัยด้านการสนับสนุนจากรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาพบว่า ไม่มีการสนับสนุนให้ชุมชนบริเวณใกล้เคียงกับโครงการรถไฟฟ้า BTS เกิดการมีส่วนร่วมต่อโครงการจากรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเลย ทั้งในขั้นตอนของการพิจารณาโครงการและขั้นตอนการก่อสร้างโครงการ รวมทั้งในบริเวณชุมชนสะพานควายด้วย โดยไม่มีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS จากหน่วยงานที่รับผิดชอบ การประชาสัมพันธ์ถึงรูปแบบโครงการที่ชัดเจนเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการดำเนินการก่อสร้างโครงการ รวมถึงในการพยายามเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจรูปแบบโครงสร้างของโครงการรถไฟฟ้า BTS จากกลุ่มตัวแทนชุมชนสะพานควาย ก็ไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐเท่าที่ควร

จากการศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควาย พบว่า กรณีการพยายามเข้ามีส่วนร่วมในการยื่นข้อเรียกร้องขอเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างรถไฟฟ้า BTS ของชุมชนสะพานควาย มีปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อระดับการมีส่วนร่วม คือ ปัจจัยด้านการครอบครองที่ดิน และปัจจัยด้านความสัมพันธ์ภายในชุมชน โดยตัวแปรสำคัญของปัจจัยด้านการครอบครองที่ดิน ได้แก่ ลักษณะความเป็นเจ้าของอาคาร และระยะเวลาในการอยู่อาศัยในชุมชนสะพานควาย ส่วนตัวแปรสำคัญของปัจจัยด้านความสัมพันธ์ภายในชุมชน ได้แก่ ระดับการรู้จักเพื่อนบ้าน และระดับการเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน

5.3 ปัญหาและอุปสรรคการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS

จากการศึกษาถึงลักษณะและระดับการมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร(BTS) ของชุมชนสะพานควาย ในช่วงการวางแผนโครงการและช่วงดำเนินการก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้า BTS พบว่า

ปัญหาและอุปสรรคในการเข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS ของชุมชนส่วนใหญ่พบในช่วงขั้นตอนของการดำเนินการก่อสร้างโครงการ ซึ่งเป็นช่วงที่ชุมชนเริ่มมีการรวมกลุ่มเพื่อแสดงความคิดเห็นต่อโครงการ ขณะที่ในช่วงการวางแผนการดำเนินงานของโครงการยังไม่มีโอกาสเคลื่อนไหวเพื่อเข้าแสดงความคิดเห็นต่อโครงการจากชุมชนสะพานควาย เนื่องจากการตัดสินใจจากหน่วยงานเจ้าของโครงการ ไม่ได้มีการเปิดโอกาสให้ชุมชนได้เข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการวางแผนและรับทราบโครงการจากหน่วยงานเจ้าของโครงการด้วย

ปัญหาและอุปสรรคส่วนใหญ่จากการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนย่านสะพานควาย ได้แก่ ปัญหาการเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อโครงการ จากเจ้าของโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และปัญหาการขาดการประชาสัมพันธ์และการให้ข้อมูลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับโครงการแก่ชุมชน ซึ่งสามารถแยกปัญหาและอุปสรรคต่างๆที่พบได้เป็นประเด็นหลัก 4 ประเด็น ดังนี้

5.3.1 ปัญหาการประชาสัมพันธ์โครงการ

ในการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS ตั้งแต่ในขั้นตอนของการวางแผนการดำเนินโครงการจนถึงขั้นตอนการดำเนินการก่อสร้างโครงการ พบว่า โครงการรถไฟฟ้า BTS มีการประชาสัมพันธ์ถึงรายละเอียดของโครงการแก่ประชาชนทั่วไปน้อยมาก เช่น รูปแบบโครงการที่แน่นอน ลำดับการเปิดพื้นที่ก่อสร้าง เป็นต้น

ความเคลื่อนไหวของโครงการรถไฟฟ้า BTS ที่ประชาชนทั่วไปได้รับทราบส่วนใหญ่เป็นการนำเสนอจากสื่อมวลชน ได้แก่ การติดตามความเคลื่อนไหวของโครงการในแง่ของการดำเนินการที่จะเกิดขึ้น และปัญหาผลกระทบและความขัดแย้งต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับโครงการระหว่างการเตรียมการก่อสร้างมากกว่าการนำเสนอถึงรูปแบบ รายละเอียด และการดำเนินโครงการ ที่จะเกิดขึ้นจริงเมื่อมีการดำเนินการก่อสร้างโครงการเพื่อเป็นข้อมูลให้ประชาชนรับทราบถึงผลดีและผลเสียของโครงการที่จะเกิดขึ้นจริง

โดยเฉพาะการประชาสัมพันธ์รายละเอียดของโครงการให้แก่ชุมชนย่านสะพานควายซึ่งเป็นชุมชนที่อยู่ใกล้เคียงบริเวณโครงการ พบว่า ชุมชนย่านสะพานควายไม่ได้รับการประชาสัมพันธ์ให้ทราบถึงข้อมูลรายละเอียดของโครงการที่จะเกิดขึ้นจากเจ้าของโครงการเลย โดยเอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

เฉพาะรูปแบบที่แท้จริงที่จะมีการก่อสร้างในบริเวณสี่แยกสะพานควาย ไม่ว่าจะเป็นการประชาสัมพันธ์โดยการจัดประชุมเพื่อชี้แจงรายละเอียดโครงการ หรือการประชาสัมพันธ์จากเจ้าของโครงการผ่านทางสื่อในรูปแบบต่างๆ เพื่อให้เกิดความเข้าใจและรับทราบข้อมูลที่แท้จริงของโครงการประชาสัมพันธ์ที่โครงการได้ดำเนินการแก่ชุมชนสะพานควาย มีเพียงการติดป้ายประกาศโครงการเพื่อแจ้งให้ทราบว่าจะมีการดำเนินโครงการรถไฟฟ้าในบริเวณชุมชนสะพานควายเท่านั้น

ซึ่งจากการศึกษา พบว่า ชาวชุมชนสะพานควายส่วนใหญ่รับทราบว่าจะมีการดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS ในบริเวณย่านสะพานควายจากสื่อต่างๆ ได้แก่ โทรทัศน์ วิทยุ และหนังสือพิมพ์(บทที่ 4) รวมถึงประเด็นปัญหาและความเคลื่อนไหวต่างๆ ที่สื่อได้นำเสนอ

จากการขาดการประชาสัมพันธ์รายละเอียดที่แท้จริงของโครงการดังกล่าวข้างต้น ทำให้ชาวชุมชนย่านสะพานควายไม่ทราบข้อมูลที่ชัดเจนของโครงการ และผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตจากโครงการ ทำให้กลุ่มแกนนำของชาวชุมชนย่านสะพานควายจำเป็นต้องมีการหาข้อมูลรายละเอียดโครงการ เพื่อประกอบการตัดสินใจยอมรับโครงการด้วยตนเองจากหน่วยงานต่างๆ ที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบโครงการรถไฟฟ้า BTS ซึ่งจากการติดตามความเคลื่อนไหวและข้อมูลรายละเอียดของโครงการ ได้นำไปสู่ปัญหาและอุปสรรคในประเด็นถัดมาของการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควาย ได้แก่ ปัญหาการให้ข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการรถไฟฟ้า BTS

5.3.2 ปัญหาการให้ข้อมูลโครงการรถไฟฟ้า BTS จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาถึงการดำเนินงานของกลุ่มตัวแทนของชุมชนย่านสะพานควาย เพื่อเข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS พบว่า เมื่อสมาชิกในย่านสะพานควายไม่ชัดเจนในรูปแบบโครงสร้างของโครงการรถไฟฟ้า BTS ที่จะดำเนินการก่อสร้างในบริเวณสี่แยกสะพานควายแล้ว(บทที่ 4) สมาชิกชุมชนย่านสะพานควายจึงต้องมีการดำเนินการหาข้อมูลข้อเท็จจริงของโครงการดังกล่าว เพื่อป้องกันผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของชุมชนด้วยตนเอง

โดยการนำของกลุ่มตัวแทนสมาชิกชุมชนย่านสะพานควายร่วมกับนักการเมืองท้องถิ่นได้ร่วมกันหาคำตอบของรูปแบบที่จะดำเนินการก่อสร้างบริเวณสี่แยกสะพานควาย จนได้รับทราบว่ามีการดำเนินการในรูปแบบเสาคู่(บทที่ 4) สมาชิกชุมชนสะพานควายส่วนหนึ่งจึงได้ปรึกษาร่วมกันและเห็นว่า รูปแบบโครงการดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม จึงได้ร่วมกันร่างจดหมายไปถึงหน่วยงานเจ้าของโครงการเพื่อขอให้มีการเปิดเผยข้อมูลที่ชัดเจนของโครงการ แต่ไม่ได้รับการตอบรับจากผู้ดำเนินโครงการและเจ้าของโครงการ เมื่อยังขาดข้อมูลที่ชัดเจน จึงทำให้ชาวชุมชนสะพานควายไม่สามารถตัดสินใจยอม

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

รับ หรือปฏิเสธโครงการได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอาจมีบางพื้นที่ของชุมชนที่จะได้รับผลกระทบจากโครงการโดยตรง เช่น ผู้ที่อาศัยอยู่ในบริเวณที่ตรงกับสี่แยกสะพานควาย เป็นต้น

กลุ่มตัวแทนจึงได้ดำเนินการวางแผนโครงการเพื่อให้มีการเปิดเผยข้อมูลที่ชัดเจนของโครงการไปยังหน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับโครงการ พร้อมทั้งมีการร่วมกันลงชื่อจากสมาชิกชุมชนย่านสะพานควายเพื่อขอเข้าพบกับผู้บริหารกรุงเทพมหานครในขณะนั้นในฐานะเจ้าของโครงการและผู้บริหารประเทศในขณะนั้นเพื่อขอให้ทบทวนรูปแบบโครงการอีกครั้ง ซึ่งจากความพยายามดังกล่าวชุมชนก็ยังไม่ได้รับการเปิดเผยข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ในที่สุดจากความพยายามดำเนินการยื่นข้อร้องเรียน และการขอเข้าพบหารือกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องตัดสินใจโครงการอย่างต่อเนื่องของกลุ่มแกนนำตัวแทนของชุมชนสะพานควาย คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจึงได้มีมติให้ชะลอการก่อสร้างโครงการบริเวณสี่แยกสะพานควาย ซึ่งจะดำเนินการเปิดพื้นที่ก่อสร้างเป็นพื้นที่นำร่อง จนกว่าจะมีการศึกษาถึงผลกระทบจากรูปแบบโครงสร้างที่ดำเนินการคือ แบบสองเสา และแบบเสาเดี่ยวอย่างชัดเจนเสียก่อน พร้อมทั้งให้เสนอทางเลือกอื่นๆ ที่จะเป็นไปได้ในบริเวณสี่แยกสะพานควายเสียก่อน

5.3.3 ปัญหาการเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในโครงการรถไฟฟ้า BTS

จากการศึกษาถึงรายละเอียดโครงการและการดำเนินการที่ผ่านมาของโครงการรถไฟฟ้า BTS พบว่า มีการเปิดโอกาสให้ชุมชนและประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการ เข้ามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นต่อโครงการน้อยมาก ซึ่งจากกรณีศึกษาในบริเวณชุมชนย่านสะพานควาย สามารถแบ่งการเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS ได้ดังนี้

1. การเปิดโอกาสจากเจ้าของโครงการ

พบว่า ในช่วงเวลาการวางแผนและดำเนินการก่อสร้างโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร(BTS) เจ้าของโครงการรถไฟฟ้า BTS ซึ่งได้แก่ กรุงเทพมหานครและบริษัท BTSC ในฐานะผู้รับผิดชอบดำเนินโครงการรถไฟฟ้า BTS ไม่มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการในแต่ละขั้นตอน ระบบการดำเนินงานโครงการเป็นแบบการคิดและตัดสินใจจากส่วนราชการ(Top-down) โดยไม่มีการรับฟังความต้องการและความคิดเห็นจากประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อโครงการ

จากการดำเนินโครงการที่ผ่านมาของโครงการรถไฟฟ้า BTS ตั้งแต่ในขั้นตอนการวางแผนโครงการ การศึกษาความเหมาะสมของโครงการ เป็นการดำเนินงานโดยเจ้าของโครงการเป็นผู้วางแผนงาน ศึกษาความเหมาะสมของโครงการและตัดสินใจดำเนินโครงการ โดยไม่มีการสอบถามหรือประกาศให้ประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อโครงการได้รับทราบ โดยเฉพาะประชาชนที่อยู่ใกล้เคียงกับพื้นที่ดำเนินการก่อสร้างโครงการ จนกระทั่งได้มีการมอบหมายให้บริษัทผู้รับผิดชอบการนี้เป็นเอกสารที่ส่งมอบไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ขอดำเนินการโครงการเข้าศึกษาข้อมูลพื้นฐานและออกแบบโครงการ การดำเนินการจึงได้เริ่มขึ้น โดยยังคงไม่มีการสื่อสารกับประชาชนโดยตรง เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็น ผลกระทบที่อาจจะได้รับจากการก่อสร้าง รวมถึงการร่วมกันหาแนวทางการป้องกันและแก้ไขที่เหมาะสม

ซึ่งจะเห็นว่าจากการดำเนินงานที่ผ่านมา โดยส่วนของผู้เจ้าของโครงการเองไม่ได้มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมไม่ว่าโดยทางตรง เช่น การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น หรือทางอ้อม เช่น การเปิดรับฟังความคิดเห็นทางไปรษณีย์ เป็นต้น การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร่วมแสดงความคิดเห็นต่อโครงการเกิดขึ้นในภายหลังจากที่ได้มีการดำเนินโครงการไปบ้างแล้ว และโดยเป็นการบังคับให้ขึ้นภายหลังจากที่มีกรณีร้องเรียนเกิดขึ้น

ทำให้เมื่อเริ่มดำเนินการก่อสร้างโครงการ ประชาชนบางส่วนโดยเฉพาะในพื้นที่ใกล้เคียงโครงการจึงยังไม่ได้รับทราบรายละเอียดและผลกระทบที่ชัดเจนของโครงการ รวมถึงความเคลื่อนไหวในการดำเนินการก่อสร้างจนกระทั่งมีการนำเสนอผ่านทางสื่อมวลชน ซึ่งทำให้เกิดการรับทราบข้อมูลจากแหล่งเดียว และส่วนใหญ่เป็นข้อมูลในเชิงลบต่อโครงการถึงแม้ว่าจะเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น เช่น การนำเสนอผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการรถไฟฟ้า การได้รับอันตรายและผลกระทบจากการก่อสร้าง เป็นต้น ซึ่งก่อให้เกิดภาพลักษณ์ในแง่ลบต่อโครงการ

จนเกิดกรณีการเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงการรถไฟฟ้า BTS ในบริเวณสี่แยกสะพานควายของชุมชนสะพานควาย(บพที่ 4) พบว่า เจ้าของโครงการยังคงปฏิเสธการเปิดโอกาสให้ชุมชนได้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นถึงปัญหาผลกระทบที่อาจจะได้รับ และแนวทางการแก้ไขที่เหมาะสมเช่นกัน ซึ่งเห็นได้จากการที่การยื่นจดหมายเรียกร้องให้มีการทบทวนรูปแบบการก่อสร้างในพื้นที่ดังกล่าวไม่ได้รับการพิจารณา และมีการยืนยันการก่อสร้างในรูปแบบเดิม (รูปแบบสองเสา หรือรูป U คว่ำ) ตามการศึกษาจากบริษัทที่รับผิดชอบดำเนินการ

ในที่สุดการก่อสร้างในบริเวณสี่แยกสะพานควายมีการตัดสินใจให้ก่อสร้างในรูปแบบเสาเดียว(รูปตัว T) ตามความต้องการของชาวชุมชนย่านสะพานควายเนื่องจาก การตัดสินใจของคณะผู้บริหารกรุงเทพมหานครชุดใหม่ ในฐานะเจ้าของโครงการรถไฟฟ้า BTS และมีการศึกษาถึงแนวทางเลือกที่เหมาะสมของโครงการในบริเวณสี่แยกสะพานควายตามความต้องการของชุมชน จากมติของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

2. การเปิดโอกาสจากรัฐ

เนื่องจากโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร(BTS) เป็นโครงการที่เริ่มดำเนินการในช่วงก่อนปี พ.ศ.2535 หรือก่อนมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 และการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ทำให้การดำเนินโครงการในช่วงแรกไม่มีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการเปิดเอกสารเป็นเอกสารที่ส่งงานไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

โอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ รวมถึงกระแสการเข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการต่างๆ ของประชาชนยังไม่ได้ ได้รับความสนใจและพูดถึงมากนัก ทำให้ประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการ และประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียงกับโครงการไม่ได้รับการรองรับในการเปิดโอกาสให้เข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการอย่างชัดเจน

ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 6 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 (บทที่ 2) ได้มีการรับรองสิทธิและหน้าที่ของประชาชนในการเข้ามีส่วนร่วมในการรับรู้ และมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของรัฐที่ชัดเจนมากขึ้น ซึ่งเป็นการกำหนดให้มีการเปิดโอกาสจากรัฐในการส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของรัฐ แต่จากการกรณีการเรียกร้องของชุมชนชาวสะพานควายต่อโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร (BTS) พบว่า

การดำเนินการของชุมชนเพื่อเข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS กลับไม่ได้รับความสนใจจากหน่วยงานในระดับปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ทั้งในการติดต่อขอข้อมูล ข้อเท็จจริงของรายละเอียดโครงการที่จะมีการดำเนินการก่อสร้าง แนวทางการป้องกันและแก้ไขผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากโครงการ และการยื่นข้อเสนอให้มีการปรับปรุงแบบการก่อสร้างโครงการให้เหมาะสม

เมื่อเกิดกรณีการร้องเรียนจากชุมชนและกลุ่มตัวแทนชุมชนไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆขึ้น เพื่อให้มีการทบทวนรูปแบบการก่อสร้างในบริเวณสี่แยกสะพานควาย เนื่องจากเกรงถึงผลกระทบที่อาจจะตามมาจากรูปแบบการก่อสร้างที่ได้มีการวางแผนไว้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเจ้าของโครงการไม่ได้มีการเปิดโอกาสให้ชุมชนได้แสดงความคิดเห็นต่อเจ้าของโครงการโดยตรง หรือการจัดประชุมเพื่อร่วมกับชุมชนในการหารือถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างชัดเจน และไม่มีการเปิดโอกาสให้มีการพูดคุยกันโดยตรงระหว่างชุมชนและเจ้าของโครงการ (Two-way Communication) จนกระทั่งมีมติให้ทั้ง 2 ฝ่ายเข้าชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

5.3.4 การร่วมรับฟังและแก้ปัญหาความกังวลของชุมชน

จากการศึกษา พบว่า เมื่อชุมชนย่านสะพานควายตระหนักถึงปัญหาของรูปแบบการก่อสร้างของโครงการในบริเวณสี่แยกสะพานควายที่มีลักษณะแตกต่างไปจากโครงการในบริเวณอื่น และมีการยื่นข้อเรียกร้องจากชุมชนให้มีการทบทวนรูปแบบและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อเจ้าของโครงการ แต่ไม่ได้รับการแก้ปัญหา หรือร่วมรับฟังเหตุผลจากชุมชนเท่าที่ควร

จนกระทั่ง เมื่อมีการยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จากตัว

แทนชุมชนย่านสะพานควาย จึงได้มีการจัดให้มีการประชุมชี้แจงข้อเท็จจริงจากเจ้าของโครงการ เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

และผู้ดำเนินโครงการ คือ กรุงเทพมหานคร และบริษัท BTSC พร้อมทั้งรับฟังปัญหาจากตัวแทนชาวชุมชนสะพานควาย จากการประชุมชี้แจงข้อเท็จจริง คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จึงได้มีมติให้กรุงเทพมหานคร และบริษัท BTSC ดำเนินการศึกษาลักษณะทางสิ่งแวดล้อมของโครงสร้างในรูปแบบเสาเดี่ยวและแบบเสาคู่ พร้อมทั้งจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้ที่สัญจรผ่านไป-มาในพื้นที่สี่แยกสะพานควายและผู้ที่อยู่อาศัยอยู่ในพื้นที่ เพื่อจัดทำแนวทางเลือกของรูปแบบโครงสร้างที่เหมาะสมกับพื้นที่ด้วย และในระหว่างที่รอผลการศึกษาดังกล่าวได้มีมติให้ระงับการก่อสร้างในบริเวณสี่แยกสะพานควายไว้ก่อนเพื่อรอผลการศึกษาที่เหมาะสม (บทที่ 4)

ภายหลังจากการศึกษาลักษณะทางสิ่งแวดล้อม ได้สรุปแนวทางเลือกรูปแบบโครงสร้างออกเป็น 3 รูปแบบ(บทที่ 4) โดยทางเจ้าของโครงการได้ยืนยันที่จะเลือกรูปแบบโครงสร้างในบริเวณสี่แยกสะพานควายในรูปแบบเสาคู่เช่นเดิม โดยคำนึงถึงปัจจัยทางด้านการจราจรเป็นเหตุผลหลักซึ่งต่างจากข้อกังวลของตัวแทนชาวชุมชนย่านสะพานควาย ที่คำนึงถึงปัญหาทางด้านเศรษฐกิจของชุมชน ทัศนียภาพ และผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของชุมชนที่จะเกิดขึ้นหากมีการก่อสร้างในรูปแบบเสาคู่ จึงไม่ได้เป็นทางเลือกที่ช่วยแก้ปัญหาข้อวิตกกังวลของชาวชุมชนย่านสะพานควาย

และถึงแม้ว่าจะมีการชี้แจงข้อเท็จจริงจากทั้ง 2 ฝ่ายก่อนการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมแล้ว แต่ภายหลังจากที่มีการตัดสินใจยืนยันการก่อสร้างในรูปแบบเสาคู่เช่นเดิมทางเจ้าของโครงการไม่มีการให้เหตุผลที่ชัดเจนถึงผลดี-ผลเสียของรูปแบบดังกล่าวแก่ชุมชนโดยตรง เป็นเพียงการนำเสนอข้อมูลจากสื่อมวลชนเท่านั้น ทำให้ภายหลังจากที่มีการศึกษาถึงแนวทางเลือกที่เหมาะสมตามมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแล้ว ตัวแทนชาวชุมชนย่านสะพานควายยังคงมีการเรียกร้องให้มีการทบทวนรูปแบบโครงสร้างของโครงการรถไฟฟ้า BTS อีกครั้ง

5.4 โครงสร้าง นโยบาย และการดำเนินงานของรัฐ ที่เอื้อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

การส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน จำเป็นต้องมีการสนับสนุนจากรัฐทั้งในแง่โครงสร้าง แนวนโยบาย และการดำเนินงานของรัฐ เนื่องจากหากไม่มีองค์ประกอบหลัก 3 ส่วนนี้ในการสนับสนุน ขบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารจัดการของรัฐก็จะเกิดไม่ได้ อย่างเต็มที่และจะไม่ได้รับการยอมรับจากรัฐ ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยได้หยิบยกประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนขึ้นมาเป็นประเด็นหลักในการพัฒนาประเทศดังจะเห็นได้จากแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 เป็นต้นมา จึงถือได้ว่ารัฐได้มีแนวนโยบายที่ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้นจากอดีตโดยเฉพาะในการยกย่องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

จากการศึกษาสามารถสรุปถึง โครงสร้าง นโยบาย และการดำเนินงานของรัฐที่เอื้อให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชน ได้ดังนี้

5.4.1 โครงสร้างรัฐที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดสิทธิให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้อย่างชัดเจนตามมาตรา 46 มาตรา 56 มาตรา 59 และมาตรา 69 รวมถึงสิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา 58 และยังสามารถกำหนดหน้าที่ของรัฐในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและท้องถิ่น ตามมาตรา 76 มาตรา 79 และมาตรา 290 (ภาคผนวก ก) จากการกำหนดสิทธิต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น พบกฎหมายที่เอื้อให้เกิดการส่งเสริมตามรัฐธรรมนูญใน 3 ส่วนได้แก่

1. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ตามกฎหมายนี้ได้กำหนดให้มีการตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในมาตรา 12 โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน และมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้องอีก 9 กระทรวงเป็นคณะกรรมการ นอกจากนี้ยังประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับด้านสิ่งแวดล้อมอีกไม่เกิน 8 คน ซึ่งมาจากการแต่งตั้งของคณะรัฐมนตรี และในจำนวนนี้จะต้องเป็นผู้แทนภาคเอกชนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีหน้าที่ในการกำกับดูแลการกำหนดนโยบายและแผนด้านสิ่งแวดล้อม และการเสนอความคิดเห็นต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาในกรณีที่มีส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับเกี่ยวกับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม อันอาจทำให้เกิดความเสียหายร้ายแรงได้

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

การจัดตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ก่อให้เกิดโครงสร้างที่ทำหน้าที่ในการดูแลและรับผิดชอบด้านการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจน ทั้งในด้านการวางนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม การพิจารณาสั่งการต่อโครงการของรัฐที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน นอกจากนี้ภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ยังมีคณะกรรมการผู้ชำนาญการในการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และคณะกรรมการเฉพาะกิจในการดูแลโครงการต่างๆของรัฐที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชนอีกด้วย

แต่โครงสร้างของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นโครงสร้างที่ใหญ่เนื่องจากองค์ประกอบที่มีนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการอีก 9 กระทรวง ในการดำเนินการตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อมอาจมีข้อจำกัดทางด้านการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องได้ ดังนั้น โครงสร้างคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในปัจจุบัน แม้ว่าจะไม่ได้เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรง แต่เป็นจุดเริ่มต้นและช่องทางหนึ่งที่ประชาชนจะผลักดันให้เกิดการทบทวนโครงการที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ และนับได้ว่าเป็นโครงสร้างหนึ่งที่จะนำประชาชนไปสู่การมีส่วนร่วมในการบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างจริงจัง

นอกจากการตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ยังได้กำหนดให้ ประชาชนมีสิทธิและหน้าที่ในการได้รับข้อมูลข่าวสารจากทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 6 และกำหนดให้องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมที่ไม่แสวงผลกำไรสามารถจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติได้ เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 7 (ภาคผนวก ก) ซึ่งเป็นการรับรองสิทธิของประชาชนในการรับรู้การดำเนินงานของรัฐและมีส่วนร่วมในการดูแลและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

2. พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540

พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายที่ได้มีการบัญญัติก่อนการยกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 แต่ก็เป็นกฎหมายที่รองรับสิทธิการรับทราบข้อมูลข่าวสารของทางราชการที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 58 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา 6 (1) ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ได้กำหนดประเภทของข้อมูลข่าวสารที่สามารถเปิดเผยได้และข้อมูลที่ไม่สามารถเปิดเผยได้ (ภาคผนวก ก) และยังได้มีการตั้งคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของทางราชการ โดยมีนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน เพื่อทำหน้าที่ในการให้คำแนะนำในการให้ข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัตินี้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และพิจารณา

เอกสารเป็นเอกสารที่ส่งมอบไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาค้นคว้า ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนของประชาชนที่ไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารราชการ และจัดตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร เพื่อพิจารณาวินิจฉัยการสั่งไม่ให้เปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ ข้อมูลของทางราชการ การเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อมูลส่วนบุคคล แก่คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ เป็นเพียงการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถร้องขอให้มีการเปิดเผยข้อมูลของทางราชการได้ เป็นกระบวนการหนึ่งที่จะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนต่อไป ไม่ใช่การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการประเทศโดยตรง

3. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ โดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539

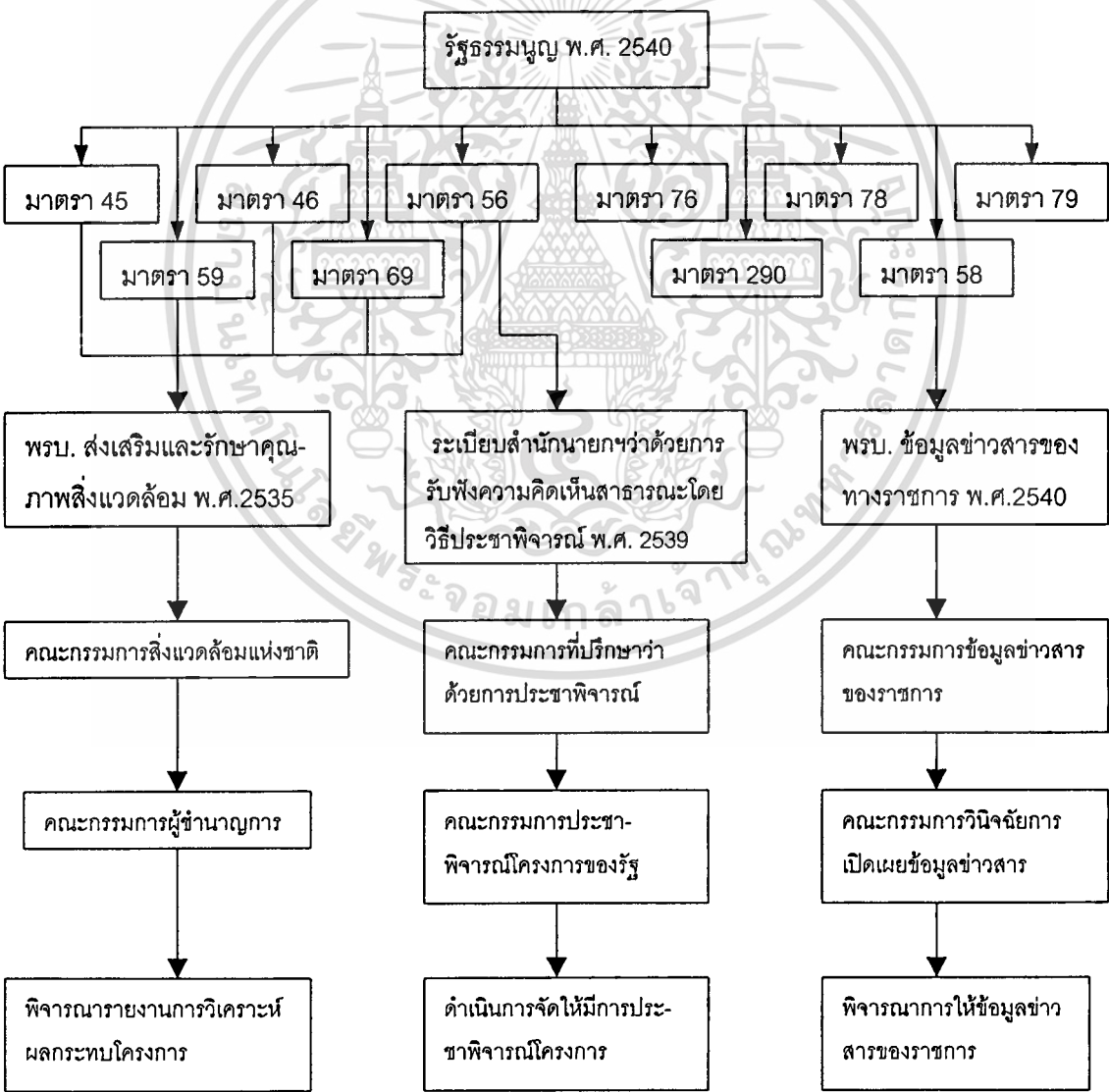
ซึ่งระเบียบนี้เป็นการรองรับกฎหมายการรองรับสิทธิบุคคลและชุมชนท้องถิ่นตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ระเบียบดังกล่าวได้กำหนดให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาว่าด้วยการประชาพิจารณ์ โดยมีปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลการรับฟังความคิดเห็นเป็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ให้เป็นไปอย่างเรียบร้อยตามหลักเกณฑ์ (ภาคผนวก ก)

ผู้ที่มีสิทธิ์สั่งให้มีประชาพิจารณ์ ได้แก่ รัฐมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือการร้องขอจากผู้มีส่วนได้เสีย การจัดให้มีประชาพิจารณ์ของโครงการรัฐ โดยจะตัดสินใจให้มีการประชาพิจารณ์เมื่อเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานตามโครงการรัฐ เนื่องจากระเบียบนี้มีผลกับโครงการรัฐ หรือการดำเนินงานตามโครงการรัฐ และจะต้องจัดให้มีการประชาพิจารณ์ในระหว่างขั้นตอนก่อนที่รัฐจะตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ เมื่อมีการสั่งการให้ทำประชาพิจารณ์โครงการแล้ว ต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการประชาพิจารณ์โครงการของรัฐในเรื่องนั้น โดยประธานจะต้องไม่มีส่วนได้เสียกับโครงการของรัฐนั้น

ระเบียบนี้ยังไม่มีผลบังคับเป็นกฎหมายเป็นเพียงระเบียบปฏิบัติ และในเนื้อหาสาระเป็นเพียงการกำหนดหลักเกณฑ์ในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไว้เท่านั้น ยังไม่ใช่แนวทางในการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการอย่างแท้จริงในการให้ประชาชนได้ร่วมแสดงความคิดเห็นต่อโครงการ และในการจะจัดให้มีประชาพิจารณ์นั้นก็ยังไม่ได้อยู่ในระเบียบการดำเนินโครงการของรัฐ เป็นการร้องขอและต้องมีการพิจารณาสั่งการเป็นกรณีไป ซึ่งส่วนมากเป็นไปในกรณีที่เกิดข้อขัดแย้งกับชุมชนแล้ว ปัจจุบันระเบียบสำนักนายกฯนี้ อยู่ระหว่างขั้นตอนการเสนอร่างพระราชบัญญัติ เพื่อให้เกิดผลบังคับใช้ทางกฎหมายต่อไป

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

จากโครงสร้างที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้ง 3 ส่วนดังกล่าวข้างต้นพบว่า โครงสร้างทั้ง 3 ส่วนต่างเป็นช่องทางที่สำคัญในการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ต่อการดำเนินโครงการของรัฐ ทั้งในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม การร้องขอให้มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารราชการ และการประชาพิจารณ์โครงการ แต่ทั้ง 3 ส่วนยังไม่มีส่วนเชื่อมโยงกัน เพื่อให้เกิดโครงสร้างที่จะกำหนดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นส่วนหนึ่งในขั้นตอนการดำเนินโครงการของรัฐอย่างแท้จริง ทั้งในการร่วมแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจโครงการ และการร่วมดำเนินโครงการกับรัฐ เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ได้มีการกำหนดถึงสิทธิและหน้าที่ในการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของ องค์กรเอกชน ชุมชน และประชาชนไว้แล้วอย่างชัดเจนแต่ยังไม่มีกลไกสานต่อเพื่อให้เกิดการบังคับใช้อย่างจริงจัง



รูปที่ 5.17 โครงสร้างการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

5.4.2 นโยบายรัฐที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน

จากกระแสการตื่นตัวของภาคประชาชน องค์กรเอกชน และภาครัฐในประเด็นของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ก่อให้เกิดการปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ที่ได้นำประเด็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเพิ่มเติมเข้ามาแม้ว่าจะยังไม่มีผลชัดเจน จนกระทั่งมีการยกย่องรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 จึงเป็นการตอกย้ำถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้อย่างชัดเจนอีกครั้ง ทำให้นโยบายการดำเนินงานของหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจต่างๆ ได้นำประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนกำหนดไว้ในนโยบายและแผนการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงาน

โดยนโยบายหลักที่มีการส่งเสริมถึงบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการประเทศ และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่

1. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ซึ่งได้กำหนดแนวทางให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการประเทศ โดยการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบและต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ และการอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อก่อให้เกิดความเข้มแข็งของครอบครัวและชุมชน และนำไปสู่การระดมพลังในการแก้ปัญหาและพัฒนาชุมชน เป็นเครือข่ายรองรับการกระจายอำนาจ และมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาคความยากจนของชุมชน

โดยในส่วนของการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ มีกลไกและการกระบวนการจัดการในเชิงบูรณาการ (บทที่ 2)

2. นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2540-2559 ได้กำหนดแนวทางการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในนโยบายหลักของการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเน้นให้ทุกภาคส่วนในสังคมได้มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายการวางแผนและการติดตามตรวจสอบด้านสิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ บริหารจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมถึงการร่วมกันหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ด้วย (บทที่ 2)

3. แผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2545-2549 เป็นแผนการดำเนินงานด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่อยู่ภายใต้นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ โดยได้เน้นให้เกิดการสร้างเครือข่ายของระหว่างรัฐกับชุมชน องค์กรเอกชน และท้องถิ่น เป็นกลยุทธีในการบริหารจัดการเพื่อการร่วมกันผลักดันให้ประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญสำคัญมากขึ้น (บทที่ 2)

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

โดยในการกำหนดแนวทางในการดำเนินงานที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนได้กำหนดให้มีตัวแทนภาคประชาชนเป็นที่ปรึกษาในการปรับองค์ประกอบ และโครงสร้างองค์กรให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น ส่งเสริมบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ร่วมกับชุมชนในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น และการใช้เวทีประชาคมในการสร้างบทบาทการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม

และยังเน้นให้มีการเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้มาตรการด้านการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้มากขึ้น โดยการเพิ่มการคำนึงถึงการมีส่วนร่วมและการแสดงความคิดเห็นของประชาชนมากขึ้น ใช้กลไกองค์กรกลาง และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการติดตามตรวจสอบ นอกจากนี้เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพยังกำหนดให้มีการเผยแพร่ความรู้ แนวคิดด้านสิ่งแวดล้อมให้แก่ประชาชนด้วย

จากนโยบายและแผนดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าการกล่าวถึงการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในหลายๆ ด้านเพื่อให้เกิดการบริหารจัดการที่โปร่งใส มาจากความต้องการและความตื่นตัวของภาคประชาชน และเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐให้มากขึ้นกว่าที่ผ่านมาในอดีต ซึ่งจากนโยบายดังกล่าว จะเห็นได้ว่าในระดับนโยบายได้ยอมรับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้วในระดับหนึ่ง แต่ในการปฏิบัติเพื่อก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมจากประชาชนได้จริงตามนโยบายดังกล่าวยังไม่มี ความชัดเจน ทั้งในการแปลงแนวนโยบายและแผนต่างๆ เหล่านี้ไปสู่แนวทางการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม และเป็นการสร้างความเข้าใจในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง

5.4.3 แนวทางการดำเนินงานของรัฐที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในขั้นตอนการดำเนินงานของรัฐโดยเฉพาะในโครงการขนาดใหญ่ พบว่า โครงการขนาดใหญ่ของรัฐส่วนมากจะดำเนินการโดยการให้สัมปทานแก่เอกชน หรือเป็นโครงการร่วมระหว่างรัฐและเอกชน เนื่องจากโครงการเหล่านี้จำเป็นต้องใช้เงินในการลงทุนสูง โดยหน่วยงานเจ้าของโครงการจะเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขในการรับสัมปทานและประกาศหาเอกชนมารับสัมปทาน

โดยก่อนที่จะมีการประกาศเชิญชวนให้เอกชนผู้สนใจมายื่นข้อเสนอเพื่อรับสัมปทานนั้น หน่วยงานเจ้าของโครงการจะต้องศึกษาความเหมาะสมของโครงการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนดำเนินโครงการ ในกรณีที่เป็นโครงการที่ต้องขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี และหากเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่อยู่ในเกณฑ์ที่ต้องมีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี พร้อมกับการศึกษาความเหมาะสมของโครงการ เพื่อประกอบการพิจารณาให้ความเห็นเอกสารนี้เป็นเอกสารที่ส่งมอบไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ชอบโครงการด้วยตามข้อกำหนดของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

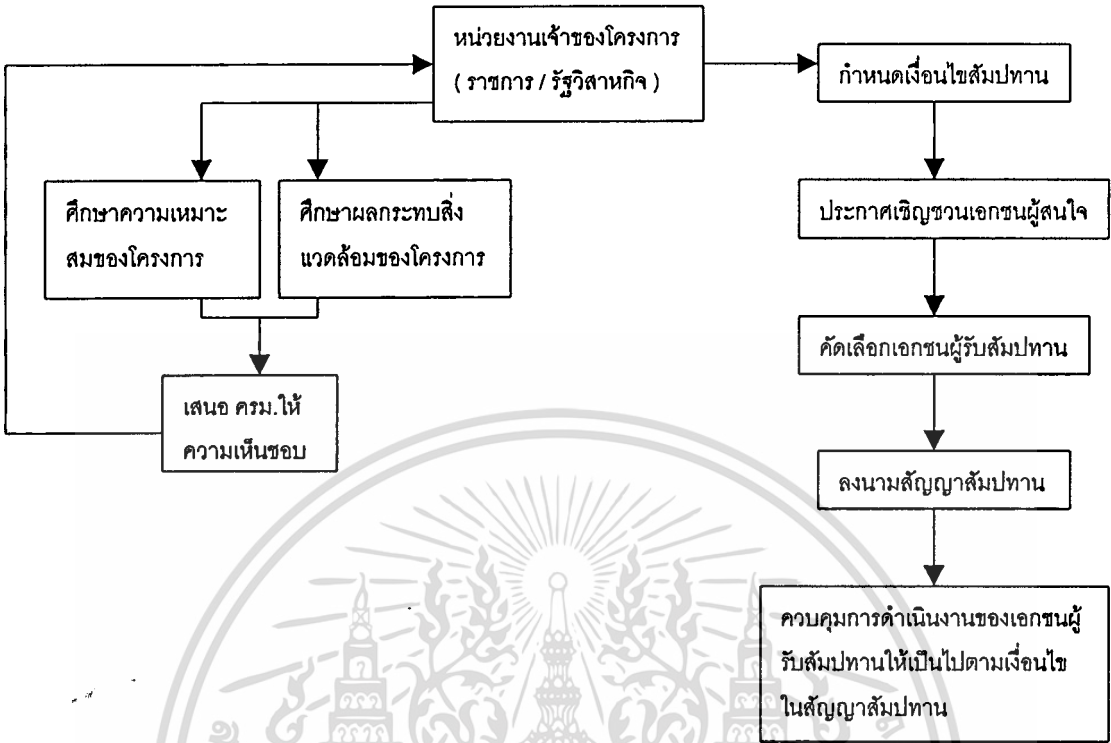
เมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการแล้ว หน่วยงานเจ้าของโครงการจึงดำเนินการประกาศเชิญชวนเอกชนที่สนใจเข้ายื่นข้อเสนอโครงการ เพื่อรับเป็นผู้ดำเนินโครงการต่อไป ซึ่งขั้นตอนการดำเนินงานของเอกชนจะขึ้นอยู่กับเงื่อนไขในสัญญาสัมปทานที่เข้าร่วมลงนามกับหน่วยงานเจ้าของโครงการ เช่น

กรณีการดำเนินโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร (BTS) ในเงื่อนไขสัญญาสัมปทานระหว่างกรุงเทพมหานคร และบริษัท BTSC จำกัด ได้ตกลงร่วมกันที่ให้บริษัท BTCS จำกัด เป็นดำเนินการก่อสร้างโครงการ และดำเนินกิจการเป็นระยะเวลา 30 ปี โดยไม่ต้องแบ่งผลประโยชน์ที่เกิดจากรายได้ของกิจการให้แก่กรุงเทพมหานครตลอดระยะเวลาสัมปทาน เพื่อให้บริษัทสามารถคืนทุนได้ในระยะเวลาที่สมควร เนื่องจากในการดำเนินการบริษัทจะต้องเป็นผู้ลงทุนโดยไม่มีเงินสนับสนุนจากภาครัฐ โดยกรุงเทพมหานครเป็นเพียงผู้จัดหาพื้นที่ที่จำเป็นสำหรับโครงการให้เท่านั้น และเพื่อเป็นการส่งเสริมการลงทุนของเอกชนได้จึงให้บริษัทผู้รับสัมปทานได้รับการยกเว้นภาษีนำเข้าเครื่องจักร และการยกเว้นภาษีเงินได้จากการดำเนินการเป็นระยะเวลา 8 ปี นอกจากนี้ ในการตัดสินใจที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์ต่อโครงการ เช่น การกำหนดอัตราค่าบริการ ยังต้องได้รับความเห็นชอบจากกรุงเทพมหานครก่อนด้วย

จากขั้นตอนการดำเนินงานของรัฐข้างต้นจะเห็นได้ว่า ยังไม่มีขั้นตอนที่กำหนดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมต่อการดำเนินโครงการโดยชอบธรรมเลย โครงการต่างๆในอดีตที่ได้เกิดขึ้นตอนการประชาธิปไตย หรือการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนโดยมากเกิดขึ้นจากความขัดแย้งระหว่างโครงการกับชุมชน หรือเกิดผลกระทบต่อชุมชนโดยตรง และการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนส่วนใหญ่ยังคงเป็นการสื่อสารจากทางเจ้าของโครงการเพียงทางเดียว การรับฟังความคิดเห็นจากชุมชนเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติยังอยู่ในระดับที่น้อยมาก ทั้งการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาตัดสินใจให้ดำเนินโครงการและเพื่อลดความขัดแย้งของโครงการ

ขั้นตอนหนึ่งที่มีความสำคัญก่อนมีการตัดสินใจดำเนินโครงการ ได้แก่ การศึกษาความเหมาะสมของโครงการ และการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ ซึ่งในปัจจุบันยังขาดกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนดังกล่าว ทำให้หลายโครงการที่ได้ดำเนินการมาในอดีต มีความขัดแย้งกับพื้นที่ ขัดแย้งกับชุมชน และก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยรอบโครงการ

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้



รูปที่ 5.18 ขั้นตอนการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ของรัฐ / รัฐวิสาหกิจ

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

บทที่ 6

สรุปและข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนย่านสะพานควายในการดำเนินโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร(BTS) เพื่อเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของรัฐนั้น พบว่า ในการดำเนินโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่อย่างมีส่วนร่วมของชุมชนได้นั้นจำเป็นต้องมีการปรับแนวทางการดำเนินงานของ 3 กลุ่มหลักที่เป็นส่วนสำคัญในการผลักดัน และส่งเสริมให้เกิดการดำเนินโครงการอย่างมีส่วนร่วมของชุมชนได้ คือ ชุมชน เจ้าของโครงการ และรัฐ ซึ่งสามารถสรุปแนวทางในการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของรัฐ ที่จะนำไปสู่การลดความขัดแย้ง และผลกระทบทั้งต่อโครงการ และชุมชนใกล้เคียงได้ดังนี้

6.1 แนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของรัฐ

จากผลการศึกษาถึงลักษณะและระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนย่านสะพานควายต่อ โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร (BTS) พบว่า ชุมชนมีส่วนร่วมในระดับ Informing ในขั้นตอนของการวางแผนโครงการ และระดับ Self-management ในช่วงขั้นตอนการก่อสร้างโครงการ

กล่าวได้ว่าโครงการรถไฟฟ้าBTS เป็นโครงการที่มีรูปแบบการดำเนินงานแบบ Top-down หรือเป็นการตัดสินใจและดำเนินโครงการจากรัฐไปสู่ประชาชนโดยไม่ได้มีส่วนร่วมจากชุมชน จนกระทั่งในขั้นตอนของการดำเนินการก่อสร้างโครงการชุมชนจึงได้พยายามเข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการ เนื่องจากเกรงว่าจะเกิดผลกระทบต่อชุมชนจากรูปแบบโครงสร้างของโครงการที่ไม่เหมาะสม แต่การพยายามเข้ามีส่วนร่วมของชุมชน ในการร่วมแสดงความคิดเห็นต่อรูปแบบของโครงการและผลกระทบที่จะตามมาไม่ได้รับการช่วยเหลือจากรัฐ การแก้ปัญหาของชุมชนจึงเป็นการดำเนินการโดยชุมชนเอง ทั้งการดำเนินการหาข้อมูลข้อเท็จจริงของโครงการ และดำเนินการเรียกร้องตามหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการทบทวนรูปแบบโครงการ จนในที่สุดการก่อสร้างโครงการในบริเวณสี่แยกสะพานควายเป็นไปในรูปแบบที่ชาวชุมชนย่านสะพานควายต้องการ

ซึ่งจากลักษณะความพยายามในการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนย่านสะพานควาย สามารถแสดงให้เห็นถึงปัจจัยสำคัญที่มีส่วนสนับสนุนให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ได้แก่

- ลักษณะความเป็นเจ้าของอาคาร หรือความมั่นคงในที่อยู่อาศัยภายในชุมชน
- ระยะเวลาในการอยู่อาศัยภายในชุมชน

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับใช้ภายในเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

- ระดับการรู้จักเพื่อนบ้านภายในชุมชน
- ระดับความสม่ำเสมอในการเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคมภายในชุมชน

และจากกรณีศึกษาของชุมชนย่านสะพานควายต่อ โครงการรถไฟฟ้า BTS สามารถสรุปแนวทางการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อ โครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของรัฐ ได้ดังนี้

1. ชุมชนควรมีลักษณะของชุมชนที่ชัดเจน เนื่องจากเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะนำไปสู่การรวมกลุ่มทำกิจกรรมร่วมกันภายในชุมชน เช่น การเป็นชุมชนพาณิชยกรรม ชุมชนพักอาศัย เป็นต้น หรือมีเอกลักษณ์เฉพาะของชุมชน ซึ่งการมีลักษณะร่วมกันของชุมชนจะทำให้ชุมชนมีความเป็นเอกภาพ มีการรับรู้ถึงปัญหาและเห็นความสำคัญในปัญหาต่างๆ ที่ใกล้เคียงกัน ทำให้สามารถเกิดการรวมกลุ่มกันได้ง่ายขึ้นไม่ว่าจะเป็นเพื่อการพัฒนาชุมชน กิจกรรมด้านสังคม หรือเพื่อผลทางธุรกิจ การรวมกลุ่มของชุมชนได้ในระดับหนึ่งจะเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ส่งเสริมให้ชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนาในโครงการต่างๆ ร่วมกับรัฐได้ง่ายขึ้น

2. ควรมีการส่งเสริมให้ชุมชนมีการรวมกลุ่มกันภายในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการรวมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมการพัฒนาชุมชน กิจกรรมทางด้านสังคม เป็นต้น เพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และเกิดความสามัคคีภายในชุมชน ซึ่งจะนำไปสู่การเป็นเวทีแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการเข้าร่วมดำเนินงานพัฒนาในโครงการต่างๆ ร่วมกับรัฐ

3. ภายในชุมชนควรมีการทำกิจกรรมต่างๆ ร่วมกันอยู่เป็นประจำ เพื่อนำไปสู่การร่วมกันคิดและพัฒนาชุมชน โดยเฉพาะสามารถรวมกันในการแก้ไขปัญหาเมื่อชุมชนได้รับผลกระทบจากปัญหาต่างๆ ได้ตามความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง

4. ควรมีการติดต่อสื่อสารระหว่างชุมชน และร่วมกิจกรรมกับชุมชนข้างเคียงเพื่อสร้างความเข้มแข็งในย่านนั้น

5. ความเข้มแข็งของผู้นำ เป็นส่วนสำคัญในการนำชุมชนไปสู่การรวมกลุ่มของชุมชนแก้ปัญหา และสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการต่างๆ ซึ่งหากชุมชนมีผู้นำที่เข้มแข็ง สามารถสร้างเอกภาพของชุมชนได้ มีวิสัยทัศน์ และเป็นที่ยอมรับของสมาชิกภายในชุมชน สามารถตระหนักถึงปัญหาและผลกระทบต่างๆ ที่จะเกิดต่อชุมชนได้อย่างรอบด้าน และเห็นความสำคัญของการพัฒนาชุมชนโดยการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน ก็จะนำไปสู่การแก้ปัญหาของชุมชนโดยการปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างสมาชิกภายในชุมชน และนำชุมชนไปสู่การดำเนินการร่วมกับโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐต่างๆ อย่างมีส่วนร่วมได้

6. ชุมชนควรมีตัวแทนของชุมชนในการประสานความร่วมมือระหว่างเจ้าของโครงการหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กับสมาชิกภายในชุมชน เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริง รายละเอียดของโครงการ และชี้แจงถึงปัญหาความห่วงกังวล ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อชุมชน รวมถึงการเป็นตัวกลางใน

การประสานความร่วมมือของกลุ่มต่างๆ เพื่อนำไปสู่การหาแนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหา ร่วมกัน ซึ่งอาจเป็นผู้นำชุมชน หรือสมาชิกในชุมชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากโครงการ

7. ความช่วยเหลือจากนักการเมืองท้องถิ่น เป็นปัจจัยเสริมที่ช่วยสร้างศักยภาพให้กับ ชุมชนในบางกรณี เช่น ในกรณีของชุมชนย่านสะพานควายที่ได้รับความร่วมมือจากนักการเมือง ท้องถิ่นที่มองเห็นปัญหาร่วมกับชุมชน เนื่องจากเป็นสมาชิกภายในชุมชนนั้นด้วย จึงให้ความช่วยเหลือในการติดตามสอบถามข้อเท็จจริงของโครงการให้แก่ชุมชน และร่วมปรึกษาหารือในการร่วม ดำเนินการยื่นข้อเรียกร้องของชุมชน เป็นต้น

8. การสร้างความรู้ ความเข้าใจในชุมชน เป็นการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหา ผลกระทบ หรือเหตุผลความจำเป็นและการดำเนินงานของโครงการต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อชุมชน แก่สมาชิกในชุมชน เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่สมาชิก และทราบถึงประเด็นเหตุผลที่ชัดเจน และสามารถตัดสินใจในการเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ได้อย่างถูกต้อง

โดยการให้ข้อมูลข่าวสารภายในชุมชน ข้อเท็จจริงของโครงการต่างๆ หรือการแสดงความ คิดเห็นร่วมกันของสมาชิกในชุมชน อาจกระทำได้หลายวิธีเพื่อสร้างความตระหนักและการ รับรู้ร่วมกันของชุมชน ซึ่งจะต้องดำเนินการให้เหมาะสมกับแต่ละชุมชน เช่น อาจเป็นการจัด ประชุม หรือเรียกประชุมสมาชิกภายในชุมชน และควรจัดในสถานที่ที่เหมาะสม สมาชิกสามารถ เข้าร่วมได้โดยสะดวกทั้งสถานที่ วัน เวลา และมีความเป็นกันเอง หรืออาจเป็นการส่งจดหมาย เวียนภายในชุมชน ป้ายประกาศ เพื่อให้ได้รับทราบข้อมูลและแสดงความคิดเห็นร่วมกันอย่างทั่ว ถึงให้มากที่สุด

ทั้งนี้ ข้อสรุปหรือแนวทางในการดำเนินการร่วมกัน จะต้องได้มาจากความคิดเห็น ส่วนใหญ่ของสมาชิกในชุมชน หรือความคิดเห็นส่วนใหญ่ของผู้ที่ได้รับผลกระทบ และเป็นแนวทาง ที่ได้มาจากการได้รับข้อมูลข่าวสารของสมาชิกที่เท่าเทียมกัน

9. สร้างความร่วมมือกับรัฐในการพัฒนาชุมชน เพื่อให้การติดต่อสื่อสารระหว่างชุมชน กับหน่วยงานของรัฐไม่เกิดความแปลกหน้าต่อกัน เมื่อมีการดำเนินโครงการพัฒนาต่างๆ สามารถ ร่วมกันดำเนินงาน แก้ไข และให้ข้อมูลซึ่งกันและกันได้

6.2 แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนจากเจ้าของโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของรัฐ

ในการดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของรัฐในหลายโครงการที่ผ่านมาเป็นการดำเนินการจากรัฐไปสู่ประชาชน หรือที่เรียกว่า ระบบ Top-down และโครงการส่วนใหญ่เป็นการให้สัมปทานเอกชนในการดำเนินการ ภายใต้การกำกับดูแลรับผิดชอบจากหน่วยงานรัฐที่เป็นเจ้าของโครงการ ทั้งนี้เนื่องจากโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ เป็นโครงการที่ต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการสูง ดังนั้น ในการกล่าวถึงการดำเนินงานของเจ้าของโครงการ จึงรวมทั้งหน่วยงานเจ้าของโครงการที่เป็นรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และบริษัทเอกชน ผู้รับดำเนินการโครงการด้วย

ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า การดำเนินโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐที่ผ่านมา โดยมากเป็นการดำเนินงานในลักษณะการสั่งการจากรัฐไปสู่ประชาชน (Top-down) ซึ่งเป็นการกำหนดนโยบายและแผนงานจากภาครัฐ แล้วจึงดำเนินการโครงการต่างๆตามแผนงานและนโยบายเหล่านั้น โดยประชาชนเป็นเพียงผู้คอยรับบริการสาธารณูปโภค หรือการให้บริการต่างๆเหล่านั้นจากรัฐโดยไม่ได้มีส่วนร่วมรับรู้การดำเนินงานของโครงการเลย และจากการดำเนินโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ต่างๆที่ผ่านมาในอดีตพบว่า โครงการส่วนใหญ่มักส่งผลกระทบต่อชุมชนใกล้เคียง หรือเกิดกรณีความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับหน่วยงานเจ้าของโครงการ ถึงแม้ว่าโครงการต่างๆ เหล่านี้จะส่งประโยชน์ต่อประชาชนในบริเวณกว้าง และส่งผลดีต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมของเมืองก็ตาม

ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นเหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการขั้นตอนทำงานของหน่วยงานเจ้าของโครงการในอดีตไม่มีการเปิดโอกาสให้ประชาชนในบริเวณใกล้เคียงกับโครงการ หรือประชาชนที่มีผลได้ผลเสียต่อโครงการได้เข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการ ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การร่วมตัดสินใจโครงการ หรือแม้กระทั่งการร่วมดำเนินโครงการโดยชุมชน ทำให้การดำเนินโครงการขนาดใหญ่ต่างๆ มักประสบปัญหาก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน ปัญหาความขัดแย้งระหว่างกับชุมชน และก่อให้เกิดความล่าช้าของโครงการ เป็นต้น

และถึงแม้ว่าปัจจุบันจะมีความตื่นตัวของภาคประชาชนที่ต้องการเข้ามีส่วนร่วมต่อการดำเนินงานของรัฐ และมีการยอมรับจากนโยบายในการพัฒนาประเทศแต่ยังขาดความชัดเจน และความเชื่อมโยงระหว่างกฎหมาย นโยบาย และความต้องการของประชาชน จึงจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชน และขั้นตอนการดำเนินโครงการของรัฐให้มีความชัดเจนมากขึ้น

ดังนั้น สามารถสรุปข้อเสนอแนะสำหรับการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ในส่วนของเจ้าของโครงการ เพื่อเป็นแนวทางให้เกิดการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ ได้ดังนี้

1. ควรมีการปรับค่านิยมการทำงานภายในองค์กรให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล รวมถึงมีการนำไปปรับใช้ในการจัดทำแผนงาน และโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ต่างๆ ด้วย เพื่อให้โครงการต่างๆ มีความโปร่งใส ยุติธรรม มีความรับผิดชอบ มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และมีพื้นฐานการดำเนินโครงการที่เน้นให้มีการมีส่วนร่วมจากประชาชนอย่างแท้จริง

ซึ่งหากมีการปรับระบบการทำงานได้จริงตามหลักธรรมาภิบาลแล้ว การดำเนินโครงการต่างๆ จะเป็นไปอย่างชัดเจน มีรายละเอียดที่จะประชาสัมพันธ์ต่อประชาชนได้อย่างต่อเนื่อง การดำเนินโครงการมีแผนการทำงานที่ชัดเจน ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งจะนำไปสู่การดำเนินโครงการอย่างมีประสิทธิภาพตามมา

2. ควรมีการกำหนดรูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละโครงการอย่างชัดเจน และเป็นไปตามกรอบนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม และรัฐธรรมนูญที่ได้มีการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะตั้งแต่ในขั้นตอนของการวางแผนโครงการหรือในช่วงเริ่มต้นโครงการ เพื่อให้ประชาชนในบริเวณชุมชนใกล้เคียงโครงการได้มีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทาง การดำเนินงานที่เหมาะสม ส่งผลกระทบต่อประชาชนน้อยที่สุด หรือในระดับที่ยอมรับร่วมกันได้ เพื่อหลีกเลี่ยงการเกิดปัญหาต่างๆ ที่จะตามมาในอนาคต

3. ภายหลังจากได้รับการอนุมัติโครงการแล้ว ควรมีการวางแผนการดำเนินโครงการอย่างเป็นขั้นตอนและชัดเจนสามารถเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้กับประชาชนทั่วไปได้

4. มีการวางแผนการประชาสัมพันธ์โครงการให้แก่ประชาชนทั่วไปที่จะได้รับประโยชน์จากโครงการ หรือได้รับผลกระทบจากโครงการอย่างทั่วถึงและชัดเจน เพื่อเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไวก่อนที่จะเริ่มดำเนินโครงการ

5. เมื่อเริ่มดำเนินโครงการควรมีการจัดทำแผนการประชาสัมพันธ์การดำเนินโครงการในแต่ละขั้นตอนอย่างชัดเจนให้แก่ประชาชน และชุมชนในพื้นที่ใกล้เคียงโครงการอย่างทั่วถึง เพื่อสร้างความเข้าใจ และรับฟังความห่วงกังวลจากชุมชนในพื้นที่ที่อาจได้รับผลกระทบจากโครงการ เป็นการรับฟังความคิดเห็นในอีกระดับจากกลุ่มผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการ

6. โครงการควรมีการจัดทำมาตรการป้องกันและแก้ไข ปัญหาผลกระทบในด้านต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการในภาพรวม เช่น แผนการจัดการจราจรและการประชาสัมพันธ์ มาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบระหว่างการก่อสร้าง เป็นต้น โดยควรให้มีตัวแทนจากชุมชนต่างๆ ในพื้นที่ใกล้เคียงโครงการได้ร่วมเป็นผู้จัดทำมาตรการดังกล่าว และกำกับดูแลให้เป็นไปตามมาตรการ

ต่างๆ

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

7. โครงการแต่ละโครงการอาจส่งผลกระทบต่อในแต่ละชุมชนที่ใกล้เคียงโครงการไม่เหมือนกันและไม่เท่ากัน ดังนั้น จากการประชาสัมพันธ์แผนการดำเนินโครงการให้แต่ละชุมชนทราบตามข้อ 4 แล้ว โครงการควรมีการรับฟังความคิดเห็นและร่วมปรึกษารื้อกับชุมชนที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากโครงการสูง หรือมีผลต่อการดำรงชีวิตของสมาชิกในชุมชนนั้นอย่างใกล้ชิดด้วย เพื่อร่วมกันหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาเป็นเฉพาะกรณี หรือเพื่อสร้างความเข้าใจให้แก่สมาชิกในชุมชนได้ชัดเจนมากขึ้น

8. หากเป็นไปได้ควรมีการประชาสัมพันธ์การดำเนินโครงการในทุกขั้นตอน ให้ประชาชนได้รับทราบอยู่เป็นระยะๆ เพื่อให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบความคืบหน้าของการดำเนินโครงการอย่างชัดเจน

9. การดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคต่างๆ ควรมีการดำเนินงานในลักษณะร่วมกันหรือระหว่างเจ้าของโครงการกับประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบถึงผลประโยชน์ที่กำลังจะได้รับ และผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากโครงการ เพื่อให้เกิดความไว้วางใจระหว่างกันและร่วมกันพัฒนาโครงการต่างๆ ให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่

10. มีการเปิดเผยและให้ข้อมูล ข้อเท็จ-จริงของโครงการแก่สาธารณชน และเมื่อชุมชนที่มีผลได้ผลเสียกับโครงการต้องการทราบ รวมถึงการให้ความรู้อื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการแก่ชุมชน เพื่อเป็นการช่วยในการแสดงความคิดเห็น และตัดสินใจต่อโครงการ หรือการนำหลักการการเปิดเผยข้อมูลราชการมากำหนดใช้ก่อนที่จะต้องรอให้มีการร้องขอจากประชาชน เพื่อสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนแก่ประชาชน

11. ควรมีการเปิดโอกาสในการรับฟังปัญหาผลกระทบ และข้อห่วงกังวลของชุมชนที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากโครงการตลอดการดำเนินโครงการ และร่วมให้คำปรึกษาและหาแนวทางการป้องกัน แก้ไขผลกระทบต่างๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น เช่น การจัดตั้งศูนย์รับฟังข้อคิดเห็นในแต่ละชุมชน หรือการประชุมร่วมกับตัวแทนชุมชนเพื่อรับฟังปัญหาเป็นระยะ เป็นต้น และในการดำเนินการแก้ไขปัญหาต่างๆ ควรมีการนำข้อกังวลของประชาชนมาประกอบการพิจารณา รวมทั้งในการตัดสินใจแก้ปัญหา หรือดำเนินการต่อไปของโครงการควรแจ้งถึงผลการตัดสินใจให้ประชาชนได้ทราบอย่างชัดเจน

6.3 แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินโครงการพัฒนาระบบ สาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของรัฐในระดับนโยบายรัฐ

ในปัจจุบันพบว่า การดำเนินงานในด้านต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาชุมชน การพัฒนาการท่องเที่ยว การบริหารและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือการดำเนินโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ต่างๆ แต่ละหน่วยงานที่รับผิดชอบได้พยายามผลักดันให้มีการกำหนดนโยบายที่ส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ร่วมดำเนินการวางกรอบแนวทางในการปฏิบัติ เช่น นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (พ.ศ.2540-2559) หรือกรอบแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2545-2549 ที่สนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

นอกจาก นโยบายการดำเนินงานที่แสดงให้เห็นถึงการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนแล้ว ยังมีกฎหมายที่รองรับสิทธิ และสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการบริหารจัดการของภาครัฐ เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นต้น

กฎหมายและนโยบายต่างๆ ที่มีการกำหนดขึ้นมานี้ นับว่าเป็นช่องทางที่สำคัญที่จะสนับสนุนให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมจากประชาชนในการบริหารจัดการประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งรวมถึงการมีส่วนร่วมต่อโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ต่างๆ ด้วย โดยการที่จะส่งเสริมให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องมีการบังคับใช้กฎหมายและนโยบายที่กำหนดขึ้นเหล่านี้อย่างจริงจังให้มีผลในทางปฏิบัติ มีการปรับเปลี่ยนค่านิยมและทัศนคติในการทำงานของภาครัฐ ให้เห็นถึงความสำคัญในการนำประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการพัฒนาต่างๆ ร่วมกับรัฐ เพื่อให้การพัฒนาตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นให้มากที่สุด หรือการปฏิบัติตามหลักการกระจายอำนาจ นอกจากนี้ภาครัฐต้องมีการปรับปรุงนโยบายในการทำงาน เพื่อให้มีความโปร่งใส ยึดหลักนิติธรรม มีความรับผิดชอบ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และยึดหลักพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือปรับกระบวนการทำงานให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล

ดังนั้น แนวทางการส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการพัฒนาระบบ สาธารณูปโภคขนาดใหญ่ โดยการส่งเสริมจากนโยบายรัฐสามารถเสนอแนะแนวทางได้ดังนี้

1. รัฐต้องมีนโยบายในการส่งเสริมระบบการบริหารและการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล และการส่งเสริมการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนอย่างชัดเจน เพื่อปรับค่านิยมในการทำงานของหน่วยงานภาครัฐที่มีการให้ความสำคัญกับประชาชนอย่างแท้จริง และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540

2. นอกจากการกำหนดเป็นนโยบายที่ชัดเจนตามข้อ 1 แล้ว ควรมีการกำหนดถึงแนวทางในการปฏิบัติเพื่อให้เกิดการบริหารและการปฏิบัติงานตามหลักธรรมาภิบาล และการส่งเสริมการกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนที่เป็นรูปธรรม เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐต่างๆ สามารถนำไปปรับใช้ได้ถูกต้อง เหมาะสม และมีความชัดเจน

3. ควรมีการปรับแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในปัจจุบันที่มีอยู่ให้มีความสอดคล้องกัน และสามารถนำมาบังคับใช้ปฏิบัติได้จริงในขั้นตอนการดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของรัฐ เช่น ให้การจัดประชาพิจารณ์เป็นขั้นตอนหนึ่งในการดำเนินการก่อนมีการตัดสินใจดำเนินโครงการต่างๆ โดยให้มีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย เป็นต้น

โดยอาจเป็นการปรับแก้จากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน ได้แก่ พรบ.ข้อมูลข่าวสารฯ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจัดประชาพิจารณ์ และพรบ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมฯ เพื่อให้การกำหนดแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความชัดเจน และเป็นหลักเกณฑ์ที่รัฐต้องปฏิบัติเมื่อมีการดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ต่างๆ

4. นอกจากการปรับแก้กฎหมายให้มีความสอดคล้องกันตามข้อ 3 แล้ว ควรมีการกำหนดหน่วยงานหลักในการดูแลรับผิดชอบให้มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ต่างๆ และบังคับใช้กฎหมายการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งการกำหนดองค์หลักในการดูแลรับผิดชอบอาจเป็นการปรับบทบาทหน้าที่ขององค์กรที่เกี่ยวข้องที่มีอยู่ในเข้ามาเป็นผู้ดำเนินการก็ได้ โดยการปรับบทบาทภารกิจให้สอดคล้องกัน และมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลให้การดำเนินโครงการต่างๆ มีการเปิดเผยข้อมูลที่ชัดเจนต่อประชาชน มีการกำหนดขั้นตอนการจัดประชาพิจารณ์และมีการจัดประชาพิจารณ์ และมีการนำทัศนะของประชาชนมาใช้ประกอบในการตัดสินใจโครงการต่างๆ เป็นต้น เพื่อส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเป็นระบบ โดยไม่ต้องมาจากการร้องเรียนในกรณีต่างๆ

โดยการปรับโครงสร้างองค์กรจากที่มีอยู่เดิมในส่วนของโครงสร้างที่เอื้อต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้มีองค์กรประกอบที่สามารถทำงานได้กระชับและรวดเร็วขึ้น สามารถตัดสินใจได้โดยไม่มีองค์กรประกอบภายนอกอื่นๆ มาเป็นข้อจำกัด หรือมีการกำหนดโครงสร้างขึ้นใหม่เพื่อรับผิดชอบดูแลในส่วนของโครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรง และ

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาค้นคว้า เมื่ออนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

สอดคล้องกับการปรับปรุงกฎหมายที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะมีความสอดคล้องกัน เพื่อให้มีการตัดสินใจแก้ไขหรือดำเนินโครงการต่างๆ ได้อย่างรอบด้าน และกำหนดปรับปรุงกระบวนการขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ดีขึ้น

5. ควรมีการกำหนดแนวทางการจัดทำ แผนงาน โครงการ ที่ชัดเจน มีความโปร่งใส หรือเป็นการดำเนินแผนงาน/โครงการที่ยึดหลักธรรมาภิบาล และพื้นฐานการมีส่วนร่วมจากประชาชน เพื่อเป็นการสนับสนุนให้เกิดการร่วมกันทำงานระหว่างรัฐกับประชาชน ในการร่วมกันหาแนวทางการพัฒนาที่เป็นที่ยอมรับจากส่วนรวมตั้งแต่ในขั้นตอนการวางแผนโครงการ เป็นการสร้างการมีส่วนร่วมจากประชาชน สร้างความเข้าใจร่วมกันตั้งแต่ในช่วงเริ่มต้นโครงการ ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความขัดแย้ง และผลกระทบที่อาจจะตามมาในขั้นตอนของการปฏิบัติ หรือการดำเนินโครงการ

6. ควรมีการจำกัดความถึงกระบวนการการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างชัดเจน โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรง เพื่อให้เป็นแนวทางการส่งเสริมที่ชัดเจนและถูกต้องไปในทิศทางเดียวกัน รวมถึงการกำหนดแนวทาง ขั้นตอนการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนไว้เพื่อเป็นแนวทางหลักในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้

6.4 ข้อสังเกตจากการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยพบว่า การกรณีศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนสะพานควายในการดำเนินโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร(BTS) นั้น การรวมกลุ่มภายในชุมชนที่มีอยู่ เป็นการรวมกลุ่มของพ่อค้าที่อยู่ในบริเวณย่านสะพานควายและเขตพญาไทก่อตั้งขึ้นเป็น มูลนิธิปิ่นเกล้าฯ(สะพานควาย) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นองค์กรด้านสาธารณกุศลในพื้นที่เขตพญาไท ประกอบกับชุมชนย่านสะพานควายเป็นชุมชนพาณิชยกรรม ประเด็นหลักในการเรียกร้องของกลุ่มตัวแทนที่เกิดขึ้นในการดำเนินโครงการรถไฟฟ้าBTS จึงเป็นไปเพื่อปกป้องผลประโยชน์ทางธุรกิจเป็นหลัก ซึ่งเป็นประเด็นหนึ่งที่เหตุผลในการเข้ามีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาโครงการต่างๆ ร่วมกับรัฐอาจแตกต่างกันไปตามลักษณะของแต่ละชุมชน

ดังนั้น ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาโครงการใดๆก็ตาม ผลสรุปของการดำเนินโครงการอาจไม่ใช่รูปแบบที่ถูกต้องที่สุด แต่การส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อให้การดำเนินโครงการต่างๆ เป็นไปในทิศทางกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการกลุ่มต่างๆ สามารถยอมรับแนวทางการดำเนินโครงการนั้นได้ เนื่องจากการดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของสาธารณชน เพื่อเป็นการลดข้อขัดแย้งในสังคม ผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมที่อาจจะเกิดขึ้น และเพื่อให้ทุกส่วนที่เกี่ยวข้องได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาเมืองของตนให้น่าอยู่และยั่งยืน

6.5 การศึกษาวิจัยเพิ่มเติม

จากการศึกษาวิจัยถึงแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของรัฐในครั้งนี้ เป็นการยกกรณีศึกษา การมีส่วนร่วมของชุมชนบริเวณสี่แยกสะพานควาย กับโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร (BTS) ซึ่งเป็นการศึกษาถึงลักษณะและกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนย่านพาณิชยกรรมต่อการพัฒนาโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ในเมืองที่เกิดขึ้นมาแล้วในอดีต เพื่อเสนอแนะถึงแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ต่อไปในอนาคต

ซึ่งจากการศึกษาในครั้งนี้ ได้พบว่า การศึกษาถึงแนวทางการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นควรมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมในประเด็นดังนี้

6.4.1 การศึกษาถึงรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการดำเนินการที่เหมาะสมต่อการนำชุมชนในลักษณะต่างๆ เข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของรัฐ

6.4.2 การศึกษาถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชนในลักษณะต่างๆ ในการเข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ของรัฐ

6.4.3 การศึกษาถึงรูปแบบการดำเนินโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่ที่เหมาะสม เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐและประชาชน

6.4.4 การศึกษาถึงปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้ชุมชนลักษณะต่างๆ เข้ามีส่วนร่วมต่อโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคขนาดใหญ่

บรรณานุกรม

- กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. ม.ป.ป. กฎกระทรวงฯ ประกาศกระทรวงฯ ประกาศ
กรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ. กรุงเทพฯ : กองส่งเสริมและเผยแพร่.
- กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. 2542. คู่มือกฎหมายสิ่งแวดล้อมสำหรับประชาชน รายงาน
งานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ : กองส่งเสริมและเผยแพร่.
- กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม. ม.ป.ป. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา
คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535. กรุงเทพฯ : กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม.
- กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม. ม.ป.ป. สิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญ แปลง
แนวคิดสู่ปฏิบัติ. กรุงเทพฯ : กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม.
- กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม. 2545. "กรอบแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม
(พ.ศ.2545-2549)". กรุงเทพฯ : สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม.
- กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม. 2540. นโยบายและแผนการส่งเสริมและ
รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2540-2559. กรุงเทพฯ : สำนักงานนโยบายและ
แผนสิ่งแวดล้อม.
- กรุงเทพมหานคร. 2541. สถิติกรุงเทพมหานคร. กรุงเทพฯ : สำนักงานนโยบายและแผน
กรุงเทพมหานคร.
- กรุงเทพมหานคร. ม.ป.ป. "โครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร". กรุงเทพฯ : บริษัท
ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ จำกัด(มหาชน). เอกสารอัดสำเนา.
- กรุงเทพธุรกิจ. 4 กรกฎาคม 2538 – 18 พฤษภาคม 2542.
- แก้วสรร อติโพธิ. 2543. ประชาพิจารณ์ : มาตรการยุติข้อขัดแย้งในงานจัดการคุณภาพสิ่ง
แวดล้อม. กรุงเทพฯ : วิทยุชน.
- ข่าวสด. 28 พฤษภาคม 2542.
- คณินิจ ศรีบัวเหี่ยม. 2544. "กฎหมายและนโยบายในเรื่องธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของ
ประชาชน ต่อกระบวนการด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย : ช่วงเปลี่ยนผ่านที่ทวน สับสน
และคลุมเครือ". หน้า 123-142. ใน สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ (ผู้รวบรวม).
ธรรมาภิบาล การมีส่วนร่วมของประชาชน และกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม.
กรุงเทพฯ : สายธาร.
- "ความสัมพันธ์ของระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ธนายง) กับการใช้ที่ดินในปัจจุบัน และ
แนวโน้มการขยายตัวในอนาคต". กรุงเทพฯ : สมาคมสร้างสรรค์ไทย. เอกสารอัดสำเนา.

คู่แข่งรายวัน. 1 มีนาคม 2539 – 22 มีนาคม 2539.

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนลิขสิทธิ์ การนำเอกสารนี้ไปใช้โดยไม่ขออนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

เจมส์ แอล เครตัน. 2543. **คู่มือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของชุมชน.**

แปลจาก A Guide book for Involving Citizens in Community Decision-Making. โดย
วันชัย วัฒนศัพท์. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.

เดลินิวส์. 6 มีนาคม 2539 – 7 สิงหาคม 2540.

ฐานเศรษฐกิจ. 2 ธันวาคม 2539 – 9 ธันวาคม 2539.

เทียมรัตน์ อินทรีย์. 2542. "การมีส่วนร่วมของชุมชนในโครงการปรับปรุงพื้นที่ในเขตอนุรักษเมือง
กรณีศึกษา : ชุมชนท่าเตียน กทม.". วิทยานิพนธ์การวางแผนภาคและเมืองมหาบัณฑิต
สาขาวิชาการวางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อม บัณฑิตวิทยาลัย, สถาบันเทคโนโลยี
พระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง.

ไทยโพสต์. 26 พฤษภาคม 2542.

บุญจง ขาวสิทธิวงษ์. 2545. "กฎหมายกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม". **วารสารพัฒนบริหารศาสตร์**. 42(พิเศษ) : 161-206.

บริษัท ระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ จำกัด(มหาชน). 2543. **แผนที่และเส้นทาง**. [Online].
Available : <http://www.bts.co.th/map.htm>.

ประชาชาติธุรกิจ. 14 สิงหาคม 2540.

ปาริชาติ ศิวัชรักษ์. 2544. "การทบทวนกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย". หน้า 143-184. ใน **สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ (ผู้รวบรวม). ธรรมชาติของการมีส่วนร่วมของประชาชน และกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม**. กรุงเทพฯ : สาย
ธาร.

แผนที่เขตพญาไท. [แผนที่]. 2543. กรุงเทพฯ : สำนักงานเขตพญาไท.

แผนที่เขตพญาไท. [แผนที่]. 2544. กรุงเทพฯ : กรุงเทพมหานคร.

ผู้จัดการรายวัน. 23 มิถุนายน 2538 – 6 พฤศจิกายน 2542.

ผู้จัดการรายสัปดาห์. 11 มีนาคม 2539.

ผาสุก พงษ์ไพจิตร. 2544. "ทำไมกระบวนการตัดสินใจโครงการขนาดใหญ่จึงต้องเปลี่ยน". หน้า
51-58. ใน **สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ (ผู้รวบรวม). ธรรมชาติของการมีส่วนร่วม
ของประชาชนและกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม**. กรุงเทพฯ : สายธาร.

ไฟแนนเชียล เดย์. 14 ธันวาคม 2538.

มติชน. 14 สิงหาคม 2541 – 24 พฤศจิกายน 2542.

มูลนิธิสร้างสรรค์ไทย. 2538. **สมุดปกเขียว**. กรุงเทพฯ : ม.ป.ท.

สมพัฒน์ ศรีเมฆารัตน์. 2542. "ชีวิตใหม่ได้รางรถไฟฟ้า ขอบภัยได้เวลาทุกขุณหวรรษ". **โลกสี**

เขียว. 8(4) : 24-36.

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ตัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

สถาบันพระปกเกล้า. 2544. รายงานการวิจัยตัวชี้วัดธรรมาภิบาล. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.

สมชาย หอมลออ. ม.ป.ป. "สิทธิของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากรถไฟฟ้าธนายง". กรุงเทพฯ : สมาคมสร้างสรรค์ไทย. เอกสารอัดสำเนา.

สนั่น สนั่นวัฒนานนท์. ให้สัมภาษณ์, 17 กุมภาพันธ์ 2544. ผกาภรณ์ ยอดพลอบ ผู้สัมภาษณ์. ความเป็นมาของชุมชนย่านสะพานควาย และการดำเนินการแก้ปัญหาจากโครงการระบบขนส่งมวลชนกรุงเทพ (BTS). ที่ทำการพรรคประชาธิปัตย์ สาขาสะพานควาย.

สยามโพสต์. 10 กันยายน 2539.

สำนักงานกฤษฎีกา. 2544. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่เก้า พ.ศ.2545-2549. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.

"สรุปปัญหาด้านต่างๆอันเกิดจากโครงการระบบไฟฟ้าขนส่งมวลชนกรุงเทพ". กรุงเทพฯ : สมาคมสร้างสรรค์ไทย. เอกสารอัดสำเนา.

สุภาภรณ์ อัมภมมงคล. 2538. 1 สิงหาคม. "คดีประวัติศาสตร์ "รถไฟฟ้าธนายง" กับก้าวต่อไปของความรับผิดชอบของสาธารณะชน". ไทยรัฐ. หน้า 5.

ศิริชัย พงษ์วิชัย. 2543. การวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วยคอมพิวเตอร์. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

อภิชาติ วงศ์แก้ว. ม.ป.ป. "การเปลี่ยนแปลงทางกายภาพและสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจาก "โครงการขนส่งมวลชนกรุงเทพมหานคร" (รถไฟฟ้า BTS)". กรุงเทพฯ : ม.ป.ท. เอกสารอัดสำเนา.

อุดม ศุภกิจ. ม.ป.ป. "บันทึกคดีประวัติศาสตร์ ประชาชนร่วมกันฟ้องผู้ว่ากทม. เรื่อง รถไฟฟ้าธนายง". กรุงเทพฯ : ชมรมทนายความสิ่งแวดล้อม. เอกสารอัดสำเนา.

เอกสิทธิ์ ลิ้มสุวรรณ. 2542. "รถไฟฟ้าโยยฟ้า (ไร้) ที่ใกล้เป็นจริง". กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. เอกสารอัดสำเนา.

Abbott, John. 1996. Sharing City : Community Participation in Urban Management. London.

Choguill, C. L. 1994. "Crisis, Chaos, Crunch? Planning for Urban Growth in the Developing World". เอกสารอัดสำเนา.

Douglass, M. and Zoghlin, Malia. 1994. "Sustaining Cities at the Grassroots: Livelihood, Environment and Social Networks in Suan Phlu, Bangkok". เอกสารอัดสำเนา.

Douglass, Mike. 1991. "Poverty and Urban Environment in Asia : Access , Empowerment and Community-Base Management". เอกสารอัดสำเนา.

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

- Ghogiull, Charles. L. 1996. "Ten Steps to Sustainable Infrastructure". *Habitat International*. Vol.20, No.3. pp.389-404.
- Guaraldo, Ghoguill and Barisa B. 1996. "A Ladder of Community Participation for Underdeveloped Countries". เอกสารอัดสำเนา.
- Harpham, Trody and Boateng A. Kwasi. 1997. "Urban Governance in Relation to Operation of Urban Services in Developing Countries". เอกสารอัดสำเนา.



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ภาคผนวก ก

รัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของ
ประชาชน



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ให้ความสำคัญในการสร้างความร่วมมือและสนับสนุนการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บนพื้นฐานของการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และตรวจสอบได้ และเน้นการมีส่วนร่วมจากประชาชน โดยตามรัฐธรรมนูญฯ ได้กำหนดให้รัฐมีหน้าที่สร้างเสริมและสนับสนุนในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แทนการดูแลสิ่งแวดล้อมโดยตรง โดยยึดหลักการพื้นฐาน 3 ประการ คือ

- 1) การสงวนบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืนและสมดุล
- 2) การควบคุมและกำจัดการมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัยสวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิต
- 3) การให้ประชาชนมีส่วนร่วม

และในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ รัฐธรรมนูญฯ ได้กำหนดบทบาทของบุคคล 5 ฝ่าย ที่จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือในการร่วมกันพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อม ได้แก่ รัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสถาบันอุดมศึกษา และประชาชนหรือบุคคลทั่วไป โดยสาระสำคัญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและสนับสนุนให้บุคคลทั้ง 5 ฝ่ายข้างต้นเกิดการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

- 1) สิทธิเสรีภาพของบุคคล ประชาชน และชุมชน

มาตรา 45 กำหนดให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์กรเอกชน หรือหมู่คณะอื่น ซึ่งการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำไม่ได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนร่วมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ

มาตรา 46 กำหนดให้ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมมีสิทธิในการอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดกิจการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา 56 กำหนดให้บุคคลมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติและต่อ

เนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของตน ทั้งนี้ตามกฎหมายบัญญัติ

และกำหนดให้โครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะต้องศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และจะต้องให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการด้านสิ่งแวดล้อมให้ความเห็นประกอบการศึกษาเสียก่อนจึงจะดำเนินการได้ ทั้งนี้ตามกฎหมายบัญญัติ โดยกำหนดให้บุคคลมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามข้อกำหนดข้างต้น

มาตรา 58 กำหนดให้บุคคลมีสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารสาธารณะของหน่วยงานราชการ หน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้เสียของบุคคลอื่นตามสิทธิที่ได้รับการคุ้มครอง ทั้งนี้ตามกฎหมายบัญญัติ

มาตรา 59 กำหนดให้บุคคลมีสิทธิได้รับข้อมูลคำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใด ที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือมีส่วนได้ส่วนเสียสำคัญอื่นใดเกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าวตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

2) หน้าที่ของบุคคล ประชาชน และชุมชน

มาตรา 69 กำหนดให้บุคคลมีหน้าที่อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายบัญญัติ

3) หน้าที่ของรัฐในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

มาตรา 76 กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐทุกระดับ

มาตรา 78 รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

มาตรา 79 กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการ สงวนบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพอย่าง สมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริมบำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการ พัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดการสะสมพิษมีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน

มาตรา 290 เพื่อสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายบัญญัติ ในเรื่องของการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่ การเข้าไปมีส่วนในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน และการมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่ม โครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

2. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ที่ได้มีการปรับปรุงเมื่อ พ.ศ. 2535 ได้ระบุถึงสิทธิและหน้าที่ของประชาชนทั่วไปในการมีส่วนร่วมส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ไว้ดังนี้

มาตรา 6 เพื่อประโยชน์ในการร่วมกันส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม กำหนดให้บุคคลอาจมีสิทธิและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) การได้รับทราบข้อมูลและข่าวสารจากทางราชการในเรื่องเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เว้นแต่ข้อมูลหรือข่าวสารที่ทางราชการถือว่าเป็นความลับเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงแห่งชาติหรือเป็นความลับเกี่ยวกับสิทธิส่วนบุคคล สิทธิในทรัพย์สิน หรือสิทธิในทางการค้า หรือกิจการของบุคคลใดที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย
- 2) การได้รับชดเชยค่าเสียหาย หรือค่าทดแทนจากรัฐในกรณีที่ได้รับ ความเสียหายจากภัยอันตรายที่เกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษหรือภาวะมลพิษ อันมีสาเหตุมาจากกิจการหรือโครงการใดที่ริเริ่มสนับสนุนหรือดำเนินการโดยส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ
- 3) การร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำความผิดต่อเจ้าพนักงานในกรณีที่ได้พบเห็นการกระทำใดๆ อันเป็นการละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษหรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
- 4) การให้ความร่วมมือและช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- 5) การปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยเคร่งครัด

ทั้งนี้ ตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายว่าด้วยการนั้นบัญญัติไว้

มาตรา 7 เพื่อเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้องค์กรเอกชนซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย หรือกฎหมายต่างประเทศที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและมิได้มีวัตถุประสงค์ในทางพาณิชย์ หรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่อกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 8 องค์การเอกชนที่ได้จดทะเบียนตามมาตรา 7 แล้ว อาจได้รับการช่วยเหลือหรือได้รับการสนับสนุนจากทางราชการในเรื่องดังต่อไปนี้

- 1) การจัดให้มีอาสาสมัครเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
- 2) การประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ ข้อมูลหรือข่าวสาร เพื่อสร้างจิตสำนึกของสาธารณชนที่ถูกต้องเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
- 3) การช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ริเริ่มโครงการ หรือกิจกรรม เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่นั้น
- 4) การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และเสนอแนะความคิดเห็นต่อรัฐบาลหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง
- 5) การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนผู้ได้รับอันตรายหรือความเสียหายจากภาวะมลพิษอันเกิดจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ รวมทั้งเป็นผู้แทนในคดีที่มีการฟ้องร้องต่อศาล เพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายนั้นด้วย

นอกจากนี้ในมาตรา 8 ยังได้ระบุให้องค์กรเอกชนที่ประสบปัญหาหรือมีอุปสรรคในการดำเนินงานสามารถร้องขอความช่วยเหลือจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้ และคณะกรรมการเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมยังอาจพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนหรือเงินกู้ให้แก่องค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนแล้วตามที่เห็นสมควรด้วย นอกจากนี้้องค์กรเอกชนที่จดทะเบียนแล้วยังอาจเสนอชื่อผู้แทนภาคเอกชน เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมได้ และรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนขององค์กรเอกชนที่ก่อความวุ่นวายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือไม่เหมาะสมได้

นอกจากการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนจากกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรงและรัฐธรรมนูญปี 2540 แล้ว จากการศึกษาเรื่อง “กฎหมายกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม” ของ ดร.บุญจง ขาวสิทธิวิธย์ ยังได้รวบรวมกฎหมายและนโยบายอื่นๆ ที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไว้ดังนี้

3. กฎหมายรองรับสิทธิการได้รับทราบข้อมูลข่าวสารของราชการ

กฎหมายที่ได้อำนาจรับรองสิทธิการได้รับทราบข้อมูลข่าวสารของทางราชการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 58 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 และมาตรา 6 (1) ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้แก่ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1. คำนิยาม

ข้อมูลข่าวสาร หมายความว่า สิ่งที่มีสื่อความหมายให้รู้เรื่องราวข้อเท็จจริง ข้อมูลหรือสิ่งใดๆ ไม่ว่าการสื่อความหมายนั้นจะทำได้โดยสภาพของสิ่งนั้นเอง หรือโดยผ่านวิธีการใดๆ และไม่ว่าจะได้จัดทำไว้ในรูปของเอกสาร แฟ้ม รายงาน หนังสือ แผนผัง แผนที่ ภาพวาด ภาพถ่าย ฟิล์ม การบันทึกภาพหรือเสียง การบันทึกโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ หรืออื่นใดที่ทำให้สิ่งนั้นบันทึกไว้ปรากฏได้

ข้อมูลข่าวสารของราชการ หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐหรือข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับเอกชน

หน่วยงานของรัฐ หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ศาลแพ่ง ในส่วนที่ไม่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพิพากษาคดี องค์การควบคุมการประกอบวิชาชีพ หน่วยงานอิสระของรัฐ และหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ข้อมูลของรัฐ หมายความว่า ผู้ซึ่งปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานของรัฐ

ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้น หรือมีเลขหมาย รหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้นั้นได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึกลักษณะ เสียงของคนหรือรูปถ่ายและให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย

บุคคล หมายความว่า บุคคลธรรมดาที่มีสัญชาติไทย หรือสัญชาติอื่นที่อยู่ในประเทศไทย

2. ข้อมูลข่าวสารของราชการที่เปิดเผยได้ มีดังนี้

- ข้อมูลข่าวสารของราชการที่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา
- ข้อมูลข่าวสารของราชการที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้
- เอกสารประวัติศาสตร์ที่จัดให้ประชาชนได้ค้นคว้าที่หอจดหมายเหตุแห่งชาติ

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

2.1 การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในราชกิจจานุเบกษา

- (1) โครงสร้างและการจัดองค์กรในการดำเนินการ
- (2) สรุปอำนาจหน้าที่ที่สำคัญและวิธีการดำเนินงาน
- (3) สถานที่ติดต่อเพื่อขอรับข้อมูลข่าวสาร หรือคำแนะนำในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ
- (4) กฎ มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือเวียน ระเบียบ แบบแผน นโยบาย หรือการตีความ ทั้งนี้ เฉพาะที่จัดให้มีขึ้นโดยมีสภาพอย่างกฎ เพื่อให้มีผลเป็นการทั่วไปของเอกชนที่เกี่ยวข้อง
- (5) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

2.2 ราชการต้องจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการอย่างน้อยดังต่อไปนี้ไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดู

- (1) ผลการพิจารณาหรือคำวินิจฉัยที่มีผลโดยตรงต่อเอกชน รวมทั้งความเห็นแย้งและคำสั่งที่เกี่ยวข้องในการพิจารณาคำวินิจฉัยดังกล่าว
- (2) นโยบาย หรือการตีความที่ไม่เข้าข่ายต้องลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา
- (3) แผนงาน โครงการ และงบประมาณรายจ่ายประจำปีของปีกำลังดำเนินการ
- (4) คู่มือ หรือคำสั่งเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีผลกระทบถึงสิทธิหน้าที่ของเอกชน
- (5) สิ่งพิมพ์ที่ได้นำลงราชกิจจานุเบกษา
- (6) สัญญาสัมปทาน สัญญาที่มีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือสัญญา ร่วมทุนกับเอกชนในการจัดทำบริการสาธารณะ
- (7) มติคณะรัฐมนตรี หรือมติคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยกฎหมาย หรือโดยมติคณะรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้ระบุชื่อรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการพิจารณาไว้ด้วย
- (8) ข้อมูลข่าวสารอื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

3. ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต้องเปิดเผย

- (1) ข้อมูลข่าวสารที่หากเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ต่อความมั่นคงของชาติ ต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และการคลังของประเทศ

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

(2) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม

(3) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว

(4) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง

(5) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการล่วงล้ำสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร

(6) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น

(7) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

4. ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล

หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ได้รับล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมีได้ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยดังต่อไปนี้

(1) ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของตนเพื่อการนำไปใช้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

(2) เป็นการใช้ข้อมูลตามปกติภายในวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น

(3) ต่อหน่วยงานของรัฐที่ทำงานด้านการวางแผนหรือการสถิติ หรือสำมะโนต่างๆ ซึ่งมีหน้าที่ต้องรักษาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไว้ไม่ให้เปิดเผยต่อไปยังผู้อื่น

(4) เป็นการใช้เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยโดยไม่ระบุชื่อ หรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับบุคคลใด

(5) ต่อหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากรหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เพื่อศึกษาค้นคว้าข้อมูลประวัติศาสตร์และเพื่อตรวจดูคุณค่าในการเก็บรักษา

(6) ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อการป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวน หรือการฟ้องคดีไม่ว่าเป็นคดีประเภทใดก็ตาม

(7) เป็นการให้ซึ่งจำเป็นเพื่อป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิต หรือสุขภาพของบุคคล

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้าไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

(8) ต่อศาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อเท็จจริงดังกล่าว

(9) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

5. คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

5.1 องค์ประกอบของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ ได้แก่ นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน โดยกรรมการประกอบด้วย ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงพาณิชย์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผู้อำนวยการข่าวกรองแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้ทรงคุณวุฒิอื่นจากภาครัฐและเอกชน 9 คน และข้าราชการของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี 3 คน เพื่อเป็นเลขาธิการและผู้ช่วยเลขาธิการ 2 คน โดยมีวาระ 3 ปี มีโอกาสได้รับเลือกใหม่อีก

5.2 หน้าที่ของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

- (1) สอดส่องดูแลและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
- (2) ให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานรัฐเกี่ยวกับการปฏิบัติพระราชบัญญัตินี้ตามที่ได้รับคำขอ
- (3) เสนอแนะในการตรวจตราพระราชกฤษฎีกาและการออกกฎกระทรวงหรือระเบียบของคณะรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัตินี้
- (4) พิจารณาและให้ความเห็นเรื่องร้องเรียนของประชาชนที่ไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารของราชการ
- (5) จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
- (6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้
- (7) ดำเนินการเรื่องอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

5.3 อำนาจของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

- (1) มีอำนาจเรียกให้บุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งวัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณาได้
- (2) มีอำนาจเข้าดำเนินการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีการร้องเรียนและแจ้งผลการตรวจสอบให้ผู้ร้องเรียนทราบ
- (3) มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ และเสนอคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาค้นคว้าเท่านั้น เมื่ออนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

5.4 อำนาจหน้าที่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

- (1) มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับพระมหากษัตริย์และข้อมูลข่าวสารของราชการ
- (2) มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้าน หรือคำสั่งไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล .
- (3) มีอำนาจหน้าที่เสนอคำวินิจฉัยต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

5.5 บทกำหนดโทษมี 2 กรณี ได้แก่

- (1) ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการที่เรียกมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งวัตถุ เอกสารหรือพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ
- (2) ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อจำกัด หรือเงื่อนไขที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกำหนดในการเปิดเผยข้อมูลที่ไม่ต้องเปิดเผยถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ดำเนินการโดยถูกต้องตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนดว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

4. กฎหมายรองรับสิทธิบุคคลและชุมชนท้องถิ่นตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

กฎหมายการรองรับสิทธิบุคคลและชุมชนท้องถิ่นตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามรัฐธรรมนูญฯ 2540 ได้แก่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1. คณะกรรมการที่ปรึกษาว่าด้วยการประชาพิจารณ์

คณะกรรมการที่ปรึกษาว่าด้วยการประชาพิจารณ์ จะประกอบด้วย ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ข้าราชการในมหาวิทยาลัย 2 คนและผู้ที่มีได้เป็นข้าราชการประจำหรือการเมืองอีก 2 คน เป็นกรรมการ และรองเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เป็นกรรมการและเลขาธิการ

โดยมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการรับฟังความคิดเห็นเป็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อยและกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการทำประชาพิจารณ์ ตลอดจนวินิจฉัยหรือตอบข้อหารือตามที่กำหนดในระเบียบนี้

2. กระบวนการประชาพิจารณ์

2.1 ผู้มีสิทธิสั่งให้มีประชาพิจารณ์ตามระเบียบมี 3 ราย ได้แก่ รัฐมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

2.2 ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิมีหนังสือไปยังหน่วยงานของรัฐเพื่อขอให้มีการประชาพิจารณ์

2.3 ผู้มีสิทธิสั่งให้มีประชาพิจารณ์จะตัดสินใจให้มีประชาพิจารณ์เมื่อเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานตามโครงการของรัฐ

2.4 การจัดให้มีประชาพิจารณ์อาจมีขึ้นในระหว่างขั้นตอนการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการของรัฐ การพิจารณาทางเลือกอื่นที่เหมาะสม การศึกษาผลกระทบด้านต่างๆ หรือในระหว่างขั้นตอนใดก็ได้ก่อนที่รัฐจะตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการของรัฐ

2.5 หน่วยงานของรัฐจะตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการก่อนที่คณะกรรมการประชาพิจารณ์จะรายงานและแจ้งผลให้รัฐมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณีทราบมิได้ เว้นแต่จะเป็นการตัดสินใจโดยมติคณะรัฐมนตรี หรือเป็นกรณีจะต้องเร่งดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย หรือพันธกรณีระหว่างประเทศ หรือหากล่าช้าจะเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติหรือประชาชน

2.6 เมื่อผู้มีสิทธิสั่งให้ทำประชาพิจารณ์เห็นสมควรจัดให้มีประชาพิจารณ์โครงการใดของรัฐ ให้แต่งตั้งคณะกรรมการประชาพิจารณ์โครงการของรัฐในเรื่องนั้น ประกอบด้วยประธาน เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

คนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่าสามคน ประธานต้องไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับโครงการของรัฐ ในเรื่องนั้น ส่วนกรรมการอย่างน้อยหนึ่งในสามให้แต่งตั้งตามผู้ที่มีได้เป็นข้าราชการหรือนักการเมือง

2.7 คณะกรรมการประชาพิจารณ์เป็นผู้กำหนดสถานที่และวันเวลาในการทำประชาพิจารณ์โดยคำนึงถึงความสะดวกของทุกฝ่าย ประชาพิจารณ์ต้องกระทำโดยเปิดเผย แต่คณะกรรมการประชาพิจารณ์จะเป็นผู้กลั่นกรองผู้เข้าฟังได้ เพื่อป้องกันการก่อกวนและคุกคามความเรียบร้อย

2.8 คณะกรรมการประชาพิจารณ์ต้องศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับโครงการที่จัดให้มีประชาพิจารณ์ ประกาศให้ผู้มีส่วนได้เสียที่ประสงค์จะเสนอความคิดเห็น และผู้แทนหน่วยงานของรัฐตลอดจนผู้ชำนาญการมาลงทะเบียนไว้กับคณะกรรมการประชาพิจารณ์ภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน ในกรณีจำเป็นให้คณะกรรมการประชาพิจารณ์แต่งตั้งที่ปรึกษาได้ เสร็จแล้วนัดประชุมครั้งแรกโดยแจ้งให้บรรดาผู้ที่ลงทะเบียนไว้แล้วทราบ ในวันประชุมให้คณะกรรมการประชาพิจารณ์กำหนดประเด็นดังกล่าว พร้อมทั้งวันเวลาที่ประชุมคราวต่อไป ให้ประชาชนทราบ ณ บริเวณสถานที่จัดให้มีประชาพิจารณ์ให้ผู้แทนหน่วยงานของรัฐแถลงข้อเท็จจริงก่อนแล้วจึงให้ผู้ชำนาญการหรือที่ปรึกษาแถลง ต่อจากนั้นจึงให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแถลง เมื่อเสร็จสิ้นแล้วคณะกรรมการประชุมแสดงความคิดเห็นด้วยก็ได้ ทั้งนี้ให้คณะกรรมการดำเนินการด้วยความยืดหยุ่น สุจริต และเป็นธรรม หรือให้ได้มาซึ่งข้อมูลประกอบการตัดสินใจของรัฐที่ชัดเจน และถูกต้องตรงตามหลักวิชาการและสภาพเป็นจริงมากที่สุด

2.9 เมื่อประชาพิจารณ์รับฟังความคิดเห็นทุกฝ่ายแล้วให้คณะกรรมการประชาพิจารณ์ทำรายงานเสนอต่อผู้ที่สั่งให้มีประชาพิจารณ์ และส่งรายงานให้คณะกรรมการที่ปรึกษาด้วย ผู้ที่สั่งให้มีประชาพิจารณ์จะเปิดเผยรายงานดังกล่าวให้ประชาชนทราบก็ได้ เว้นแต่จะต้องเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งนายกรัฐมนตรี ให้ชี้แจงเหตุผลเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติแล้ว

2.10 ให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการประชาพิจารณ์เพื่อให้ประชาพิจารณ์เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและได้ผลสมความมุ่งหมาย

2.11 คณะกรรมการที่ปรึกษาประชาพิจารณ์ทำรายงานประจำปีเสนอคณะรัฐมนตรีปีละครั้งเพื่อสรุปผลงานระหว่างปีนั้นๆ

2.12 ผลที่ได้จากประชาพิจารณ์มิใช่การตัดสินใจเด็ดขาดที่ต้องดำเนินการตามนั้นในปัญหาที่มีข้อโต้แย้งหลายฝ่าย แต่ใช้เป็นแนวทางหรือข้อมูลประกอบการตัดสินใจของรัฐให้ดำเนินการตามโครงการของรัฐ แต่ทั้งนี้ไม่ว่ารัฐจะตัดสินใจดำเนินการตามผลที่ได้จากประชา

พิจารณาหรือไม่ก็ตาม ให้หน่วยงานของรัฐรับข้อสรุปและรับข้อเสนอแนะที่ได้จากประชาพิจารณ์ไปพิจารณาด้วย

2.13 ในกรณีมีปัญหาไม่ว่าจะเกี่ยวกับหลักเกณฑ์วิธีการการลงมติหรือการทำรายงานตลอดจนเรื่องอื่นใดที่ไม่มีระบุไว้ในระเบียบนี้ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการที่ปรึกษากำหนด หรือตามคำวินิจฉัยของนายกรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรี



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ภาคผนวก ข

ประเภท ขนาด และขั้นตอนการเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ ของโครงการ/กิจการ



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ประเภท ขนาด และขั้นตอนการเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบของโครงการ/กิจการ

ลำดับ ที่	ประเภทโครงการหรือกิจการ	ขนาด	ขั้นตอนการเสนอรายงาน
1.	เขื่อนเก็บกักน้ำหรืออ่างเก็บน้ำ	ที่มีปริมาตรเก็บกักน้ำตั้งแต่ 100,000,000 ลบ.ม.ขึ้นไป หรือมีพื้นที่เก็บกักน้ำตั้งแต่ 15 ตร.กม. ขึ้นไป	ขั้นตอนก่อนขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี และชั้นขอขยาย
2.	การชลประทาน	ที่มีพื้นที่การชลประทานตั้งแต่ 80,000 ไร่ขึ้นไป	ขั้นก่อนขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี และชั้นขอขยาย
3.	สนามบินพาณิชย์	ทุกขนาด	3.1 กรณีโครงการที่ไม่ต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้เสนอในขั้นก่อนขออนุมัติก่อสร้าง และชั้นขอขยาย 3.2 กรณีโครงการที่ต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้เสนอในขั้นก่อนขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี และชั้นขอขยาย
4.	โรงแรมหรือสถานที่พักตากอากาศ	ที่มีจำนวนห้องพักตั้งแต่ 80 ห้องขึ้นไป	4.1 กรณีโครงการอยู่ในเขตท้องที่ซึ่งมีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ให้เสนอรายงานในขั้นขออนุญาตก่อสร้าง ขอขยาย ขอเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร หรือหากใช้วิธีแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารโดยไม่มียื่นขอรับใบอนุญาต ให้เสนอในขั้นการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ชั้นขอเปิดดำเนินการกิจการ และขอเปิดดำเนินการกิจการส่วนขยายตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม 4.2 กรณีโครงการอยู่นอกเขตท้องที่ซึ่งมีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารให้เสนอในขั้นเปิดดำเนินการกิจการ และขอเปิดดำเนินการกิจการส่วนขยายตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่เผยแพร่ให้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษานั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

(ต่อ)

ลำดับ ที่	ประเภทโครงการหรือกิจการ	ขนาด	ขั้นตอนการเสนอรายงาน
5.	ระบบทางพิเศษตามกฎหมายว่าด้วย การทางพิเศษ หรือโครงการที่มี ลักษณะเช่นเดียวกับทางพิเศษ หรือ ระบบขนส่งมวลชนที่ใช้ราง	ทุกขนาด	ขึ้นก่อนขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี และ ขึ้นขอขยาย
6.	การทำเหมืองตามกฎหมายว่าด้วยแร่	ทุกขนาด	ขึ้นขออนุญาตประทานบัตร
7.	นิคมอุตสาหกรรมตามกฎหมายว่า ด้วยนิคมอุตสาหกรรม หรือโครงการที่ มีลักษณะเช่นเดียวกับนิคมอุตสาหกรรม	ทุกขนาด	7.1 กรณีโครงการที่ไม่ต้องเสนอขอรับ ความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้เสนอ ในชั้นก่อนขออนุมัติโครงการ และขึ้นขอ ขยาย 7.2 กรณีโครงการที่ต้องเสนอขอรับความ เห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้เสนอในชั้น ก่อนขออนุมัติคณะรัฐมนตรี และขึ้นขอ ขยาย
8.	ท่าเรือพาณิชย์	ที่สามารถรับเรือขนาดตั้งแต่ 500 ตันกรอสขึ้นไป	8.1 กรณีโครงการที่ไม่ต้องเสนอขอรับ ความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้เสนอ ในชั้นขออนุญาตก่อสร้าง และขึ้นขอ ขยาย 8.2 กรณีโครงการที่ต้องเสนอขอรับความ เห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้เสนอในชั้น ก่อนขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี และขึ้นขอ ขยาย
9.	โรงไฟฟ้าพลังความร้อน	ที่มีกำลังผลิตกระแสไฟฟ้าตั้ง แต่ 10 เมกกะวัตต์ขึ้นไป	9.1 กรณีโครงการที่ไม่ต้องเสนอขอรับ ความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้เสนอ ในชั้นขออนุญาตตั้งโรงงาน และขึ้นขอ ขยาย 9.2 กรณีโครงการที่ต้องเสนอขอรับความ เห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้เสนอในชั้น ก่อนขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี และขึ้นขอ ขยาย
10.	การอุตสาหกรรม (1) อุตสาหกรรมเปโตรเคมี	ที่ใช้วัตถุดิบซึ่งได้จากการกลั่น น้ำมันปิโตรเลียม และ/หรือการ แยกก๊าซธรรมชาติในกระบวนการ การผลิตตั้งแต่ 100 ตันต่อวัน ขึ้นไป	10.1 กรณีโครงการที่ไม่ต้องเสนอขอรับ ความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้ เสนอในชั้นขออนุญาตตั้งโรงงานและขึ้น ขอขยาย

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้ในเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า

ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้คัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

(ต่อ)

ลำดับ ร.	ประเภทโครงการหรือกิจการ	ขนาด	ขั้นตอนการเสนอรายงาน
	(2) อุตสาหกรรมกลั่นน้ำมัน ปิโตรเลียม	ทุกขนาด	10.2 กรณีโครงการที่ต้องเสนอขอรับ ความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้เสนอ ในชั้นก่อนขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี และ ชั้นขอขยาย
	(3) อุตสาหกรรมแยกหรือแปรสภาพ ก๊าซธรรมชาติ	ทุกขนาด	
	(4) อุตสาหกรรมคลอ-แอลคาไลน์ (Chlor-alkaline Industry) ที่ใช้ โซเดียมคลอไรด์ (NaCl) เป็นวัตถุดิบ ในการผลิตโซเดียมคาร์บอเนต (Na ₂ CO ₃) โซเดียมไฮดรอกไซด์ (NaOH) กรดไฮโดรคลอริก (HCl) คลอรีน (Cl ₂) โซเดียมไฮโปคลอไรต์ (NaOCl) และปูนคลอรีน (Bleaching Powder)	ที่มีกำลังผลิตสารดังกล่าวแต่ ละชนิด หรือรวมกันตั้งแต่ 100 ตันต่อวันขึ้นไป	
	(5) อุตสาหกรรมเหล็กและ/หรือเหล็ก กล้า	ที่มีกำลังผลิตตั้งแต่ 100 ตันต่อ วันขึ้นไป (กำลังผลิตให้คำนวณ โดยใช้กำลังผลิตของเตา เป็น ตันต่อชั่วโมง คูณด้วย 24 ชม.)	
	(6) อุตสาหกรรมผลิตปูนซีเมนต์	ทุกขนาด	
	(7) อุตสาหกรรมถลุงแร่ หรือหลอม โลหะซึ่งมีใช้อุตสาหกรรมเหล็กหรือ เหล็กกล้า	ที่มีกำลังผลิตตั้งแต่ 50 ตันต่อ วันขึ้นไป	
	(8) อุตสาหกรรมการผลิตเยื่อ กระดาษ	ที่มีกำลังผลิตตั้งแต่ 50 ตันต่อ วันขึ้นไป	
11.	โครงการทุกประเภทที่อยู่ในพื้นที่ที่ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกำหนด ให้เป็นพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 ปี	ทุกขนาด	ชั้นก่อนขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี และ ชั้นขอขยาย
12.	การถมที่ดินในทะเล	ทุกขนาด	ชั้นขออนุญาตดำเนินการ
13.	อาคารที่อยู่ริมแม่น้ำ ฝั่งทะเล ทะเล สาบ หรือชายหาด ที่อยู่ใกล้หรือใน อุทยานแห่งชาติ หรืออุทยานประวัติน ศาสตร์ ซึ่งเป็นบริเวณที่อาจจะก่อให้เกิด ผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อม	อาคารที่มีขนาด 1. ความสูงตั้งแต่ 23 เมตรขึ้น ไป หรือ 2. พื้นที่ยรวมกันทุกชั้น หรือชั้น หนึ่งชั้นใดในหลังเดียวกันตั้งแต่ 10,000 ตร.ม.ขึ้นไป	13.1 กรณีโครงการของส่วนราชการ หรือ รัฐวิสาหกิจให้เสนอชั้นก่อนขออนุมัติงบ ประมาณ 13.2 กรณีโครงการที่ไม่อยู่ในข้อ 13.1 ให้ เสนอชั้นขออนุญาตก่อสร้างตามกฎหมาย ว่าด้วยการควบคุมอาคาร

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

(ต่อ)

ลำดับ ที่	ประเภทโครงการหรือกิจการ	ขนาด	ขั้นตอนการเสนอรายงาน
14.	อาคารอยู่อาศัยรวมตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร	ที่มีจำนวนห้องพักตั้งแต่ 80 ห้องขึ้นไป	14.1 กรณีโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ ให้เสนอในชั้นก่อนขออนุมัติงบประมาณ หรือก่อนดำเนินการก่อสร้าง 14.2 กรณีโครงการของเอกชน 14.2.1 กรณีโครงการอยู่ในเขตท้องที่ซึ่งมีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร ให้เสนอในชั้นขออนุญาตก่อสร้าง ขอย้าย ขอเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร หรือหากใช้วิธีแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารโดยไม่ยื่นขอรับใบอนุญาต ให้เสนอในชั้นการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและชั้นของจดทะเบียนอาคารชุดตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด 14.2.2 กรณีโครงการที่อยู่นอกเขตพื้นที่ซึ่งมีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการควบคุมอาคารให้เสนอในชั้นของจดทะเบียนอาคารชุดตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด
15.	การจัดสรรที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยหรือเพื่อประกอบการพาณิชย์	จำนวนที่ดินแปลงย่อยตั้งแต่ 500 แปลงขึ้นไป หรือเนื้อที่เกินกว่า 100 ไร่	15.1 กรณีโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ ให้เสนอในชั้นก่อนขออนุมัติงบประมาณ 15.2 กรณีโครงการที่ไม่อยู่ในข้อ 15.1 ให้เสนอในชั้นขออนุญาตจัดสรรที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน
16.	โรงพยาบาล หรือสถานพยาบาล (1) กรณีตั้งอยู่ริมแม่น้ำ ฝั่งทะเล ทะเลสาบ หรือชายหาด ซึ่งเป็นบริเวณที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม (2) กรณีโครงการที่ไม่ได้อยู่ในข้อ (1)	16.1 ที่มีเตียงสำหรับผู้ป่วยไว้ค้างคืนตั้งแต่ 30 เตียงขึ้นไป 16.2 ที่มีเตียงสำหรับผู้ป่วยไว้ค้างคืนตั้งแต่ 60 เตียงขึ้นไป	16.1 กรณีโครงการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ ให้เสนอในชั้นก่อนขออนุมัติงบประมาณ หรือก่อนดำเนินการก่อสร้าง 16.2 กรณีโครงการของเอกชน 16.2.1 กรณีโครงการที่อยู่ในเขตท้องที่ซึ่งมีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารให้เสนอในชั้นขออนุญาตก่อสร้าง ขอย้าย ขอเปลี่ยนแปลงการใช้อาคาร หรือหากใช้วิธีแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารโดยไม่ยื่นขอรับ

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษานั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านอื่นๆ
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

(ต่อ)

ลำดับ ที่	ประเภทโครงการหรือกิจการ	ขนาด	ขั้นตอนการเสนอรายงาน
17.	อุตสาหกรรมผลิตสารออกฤทธิ์ หรือ สารที่ใช้ป้องกัน หรือกำจัดศัตรูพืช หรือสัตว์โดยกระบวนการทางเคมี	ทุกขนาด	ใบอนุญาตให้เสนอในชั้นการแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นและชั้นขออนุญาตจัดตั้งตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล 16.2.2 กรณีโครงการที่อยู่นอกเขตท้องที่ ซึ่งมีพระราชกฤษฎีกา ให้ใช้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารให้เสนอรายงานของโครงการหรือส่วนขยายของโครงการในชั้นขออนุญาตจัดตั้งตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล
18.	อุตสาหกรรมผลิตปุ๋ยเคมีโดยกระบวนการทางเคมี	ทุกขนาด	ขั้นตอนการขออนุญาตตั้งโรงงาน และขยายโรงงาน
19.	ทางหลวงหรือถนน ซึ่งมีความหมายตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวงที่ตัดผ่านพื้นที่ดังต่อไปนี้ (1) พื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (2) พื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ (3) พื้นที่เขตลุ่มน้ำชั้น 2 ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแล้ว (4) พื้นที่เขตป่าชายเลนที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติ (5) พื้นที่ชายฝั่งทะเลในระยะ 50 เมตร ห่างจากระดับน้ำทะเลขึ้นสูงสุด โรงแรมหรือสถานที่พักตากอากาศ	ทุกขนาดที่เทียบเท่าหรือสูงกว่ามาตรฐานต่ำสุดของทางหลวงชนบทขึ้นไป โดยรวมความถึงการก่อสร้างคันทางใหม่เพิ่มเติมจากคันทางที่มีอยู่	ขั้นตอนการขออนุญาตตั้งโรงงานและขยาย ชั้นก่อนขออนุมัติคณะรัฐมนตรี และชั้นขอขยาย
20.	โรงงานปรับปรุงคุณภาพของเสียรวมเฉพาะสิ่งปฏิกูลหรือวัสดุไม่ใช่แล้วตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน	ทุกขนาด	20.1 กรณีโครงการที่ไม่ต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีให้เสนอในชั้นขออนุญาตตั้งโรงงาน และขอขยาย

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

(ต่อ)

ลำดับ ที่	ประเภทโครงการหรือกิจการ	ขนาด	ขั้นตอนการเสนอรายงาน
21.	อุตสาหกรรมประกอบกิจการเกี่ยวกับ น้ำตาล ดังต่อไปนี้ (1) การทำน้ำตาลทรายดิบ น้ำตาล ทรายขาว น้ำตาลทรายขาวบริสุทธิ์ (2) การทำกลูโคส เดกซ์โทรส ฟรักโท ร หรือผลิตภัณฑ์อื่นที่คล้ายคลึงกัน	ทุกขนาด ที่มีกำลังผลิตตั้งแต่ 20 ตันต่อ วันขึ้นไป	20.2 กรณีโครงการที่ต้องเสนอขอรับ ความเห็นชอบจากคณะกรรมการให้ เสนอในชั้นก่อนขออนุมัติต่อคณะรัฐ มนตรี และชั้นขอขยาย 21.1 กรณีโครงการที่ไม่ต้องเสนอขอรับ ความเห็นชอบจากคณะกรรมการให้ เสนอในชั้นขออนุญาตตั้งโรงงานและขอ ขยาย 21.2 กรณีโครงการที่ต้องเสนอขอรับ ความเห็นชอบจากคณะกรรมการให้ เสนอในชั้นก่อนขออนุมัติต่อคณะรัฐ มนตรีและชั้นขอขยาย
22.	การพัฒนาปิโตรเลียม (1) การสำรวจและ/หรือผลิต ปิโตรเลียม (2) ระบบการขนส่งปิโตรเลียมและ น้ำมันเชื้อเพลิงทางท่อ	ทุกขนาด ทุกขนาด	1. กรณีโครงการไม่ต้องเสนอขอรับความ เห็นชอบจากคณะกรรมการให้เสนอในชั้น ขอสัมปทานและ/หรือขอรับความเห็น ชอบจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบตาม กฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม 2. กรณีโครงการที่ต้องเสนอขอรับความ เห็นชอบจากคณะกรรมการให้เสนอใน ชั้นก่อนขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี 1. กรณีโครงการที่ไม่ต้องเสนอขอรับ ความเห็นชอบจากคณะกรรมการให้ เสนอในชั้นขออนุญาต หรือชั้นขอรับ ความเห็นชอบจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบ 2. กรณีโครงการที่ต้องเสนอขอรับความ เห็นชอบจากคณะกรรมการ ให้เสนอใน ชั้นก่อนขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้คัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ภาคผนวก ค

แบบสอบถาม



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

แบบสอบถาม

ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรม
สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง

สถานที่ _____
วันที่ _____ เลขที่ _____

แบบสอบถามนี้เป็นการสอบถามถึงลักษณะภายในชุมชน และการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการรถไฟฟ้า BTS บริเวณถนนพหลโยธินที่ผ่านมา เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของชุมชนต่อโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคในเมืองต่อไปในอนาคต

1. เพศ ☐ ชาย ☐ หญิง ☐
2. อายุ _____ ปี ☐
3. ระดับการศึกษา ☐
 - ☐ ประถมศึกษา ☐ มัธยมศึกษาตอนต้น ☐ มัธยมศึกษาตอนปลาย ☐ อาชีว (ปวช. , ปวส.)
 - ☐ ปริญญาตรี ☐ สูงกว่าปริญญาตรี ☐ ไม่ได้เรียน
4. อาชีพ ☐
 - ☐ รับราชการ ☐ ประกอบธุรกิจส่วนตัว / ค้าขาย ☐ รับจ้างทั่วไป ☐ พนักงานบริษัทเอกชน
 - ☐ พนักงานรัฐวิสาหกิจ ☐ แม่บ้าน ☐ ไม่ได้ทำงาน
5. จำนวนสมาชิกในครอบครัว _____ คน ☐
6. สถานภาพของท่านภายในบ้าน (เทียบกับหัวหน้าครอบครัว) ☐
 - ☐ หัวหน้าครอบครัว ☐ บุตร ☐ ภรรยา ☐ พี่/น้อง
 - ☐ บิดา/มารดา ☐ ญาติ ☐ อื่นๆ _____
7. รายได้เฉลี่ยของครอบครัว ☐
 - ☐ 0 - 5,000 ☐ 5,000-15,000 ☐ 15,000-30,000 ☐ สูงกว่า 30,000
8. บ้านพักอาศัยของท่าน อยู่ในสถานภาพใด ☐
 - ☐ เป็นเจ้าของ ☐ เช่า ☐ เช่า ☐ อื่นๆ ระบุ _____
- ถ้าเช่า ☐ เช่าเป็นรายเดือน ☐ เช่าเป็นรายปี
- เช่าจาก ☐ เช่าจากเอกชน ☐ เช่าจากวัด ☐ เช่าจากหน่วยราชการ
9. ระยะเวลาที่ท่านอาศัยอยู่ในย่านสะพานควาย _____ ปี
10. ท่านรู้จักเพื่อนบ้านในละแวกใกล้เคียงมากน้อยแค่ไหน ☐
 - ☐ รู้จักกันหมด ☐ รู้จักเป็นส่วนใหญ่ ☐ รู้จักเพียงบางหลัง ☐ ไม่รู้จักเลย
11. ความสัมพันธ์ระหว่างท่านกับเพื่อนบ้านส่วนใหญ่เป็นเช่นไร ☐
 - ☐ ช่วยเหลือซึ่งกันและกันอยู่เสมอ ☐ พุดคุยกันอยู่เสมอแต่ไม่ค่อยพึ่งพากัน
 - ☐ พุดคุยกันบ้างเป็นบางครั้ง ☐ ไม่ค่อยได้ติดต่อกับเพื่อนบ้าน

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

12. ภายในชุมชนของท่านมีกลุ่ม , มูลนิธิ , สมาคม หรือ ชมรมใดบ้างหรือไม่ □□
☐ มี ได้แก่ _____
☐ ไม่มี ☐ ไม่ทราบ
13. ท่านหรือสมาชิกในครอบครัว เป็นสมาชิกกลุ่มองค์กรใดบ้างหรือไม่ □□
☐ เป็น ได้แก่ _____
สถานภาพในองค์กร ☐ ประธานฯ ☐ รองประธานฯ ☐ กรรมการฯ ☐ สมาชิก
☐ ไม่เป็น
14. เมื่อมีกิจกรรม / งานประเพณีต่างๆ ภายในย่านสะพานควาย ท่านหรือสมาชิกในครอบครัว เข้าร่วมกิจกรรมบ้างหรือไม่ □□
☐ เข้าร่วมเฉพาะกิจกรรมขององค์กรที่ท่านเป็นสมาชิก ☐ เข้าร่วมทุกกิจกรรมที่จัดขึ้น
☐ เข้าร่วมเฉพาะกิจกรรมที่น่าสนใจ ☐ เข้าร่วมกิจกรรมเมื่อมีเวลาว่าง
☐ ไม่เคยเข้าร่วมกิจกรรม
15. ปกติครอบครัวของท่านได้รับข้อมูลข่าวสารต่างๆ จากแหล่งใดบ้าง (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ) □□
☐ สื่อ โทรทัศน์ , วิทยุ , หนังสือพิมพ์ ☐ ป้ายประกาศทั่วไป
☐ จากเพื่อนบ้าน / ภายในชุมชน ☐ ป้ายประกาศข่าวภายในชุมชน
☐ หนังสือเวียนภายในชุมชน ☐ จดหมายจากราชการ / โครงการ
☐ อื่นๆ ระบุ _____
16. ก่อนที่จะมีการก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้า BTS ในบริเวณใกล้เคียงกับชุมชนของท่าน ท่านทราบมาก่อนหรือไม่ว่า จะมีโครงการในบริเวณดังกล่าว □□
☐ ทราบ ☐ ไม่ทราบ
17. ท่านหรือสมาชิกในครอบครัว ทราบว่าจะมีโครงการรถไฟฟ้า BTS ในบริเวณดังกล่าวจากแหล่งใด □□
☐ สื่อวิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ☐ เพื่อนบ้าน / สมาชิกภายในชุมชน
☐ ป้ายประกาศข่าวชุมชน ☐ ป้ายประกาศของโครงการ
☐ หนังสือเวียนภายในชุมชน ☐ จดหมายจากทางราชการ
☐ ไม่ทราบ จนกระทั่งมีการก่อสร้างโครงการ ☐ อื่นๆ ระบุ _____
18. เมื่อทราบว่าจะมีโครงการดังกล่าว ท่านติดตามความคืบหน้าของโครงการบ้างหรือไม่ □□
☐ ติดตาม ☐ ไม่ได้ติดตามแต่ทราบข่าวเสมอ ☐ ไม่ได้สนใจ
19. มีเจ้าหน้าที่จากโครงการหรือเจ้าหน้าที่รัฐ เข้ามาประชาสัมพันธ์ให้ทราบถึงโครงการแก่ชุมชนหรือไม่ □□
☐ มี ☐ ไม่มี
20. มีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากชุมชนต่อโครงการหรือไม่ □□
☐ มี จัดโดย _____ ☐ ไม่มี ☐ ไม่ทราบ
21. ท่านหรือสมาชิกในครอบครัว ได้เข้าร่วมการรับฟังความคิดเห็นของชุมชนหรือไม่ □□
☐ เข้าร่วม เพราะ _____
☐ ไม่เข้าร่วม เพราะ _____

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
 ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

22.จากการประชุมรับฟังความคิดเห็นของชุมชนดังกล่าว เจ้าของโครงการได้มีการนำข้อเสนอแนะหรือข้อสรุปในที่ประชุม ไปปฏิบัติหรือไม่ ☐ ☐

☐ มี ☐ ไม่มี ☐ ไม่ทราบ

23. เมื่อมีการเรียกร้องจากตัวแทนชุมชนให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบรถไฟฟ้าบริเวณสะพานควาย ท่านหรือสมาชิกในครอบครัวได้เข้าร่วมอย่างไรบ้างหรือไม่ ☐ ☐

☐ เข้าร่วมเป็นกลุ่มตัวแทนชุมชน ☐ เข้าร่วมประชุมกับกลุ่มตัวแทนในการดำเนินการ
☐ เข้าร่วมประชุมรับฟังผลการดำเนินการ ☐ ไม่ได้เข้าร่วมประชุมแต่รับทราบผลการดำเนินการ
☐ ร่วมเห็นด้วยกับการดำเนินการเท่านั้น ☐ ไม่ทราบข่าว / ไม่ได้สนใจกับเหตุการณ์ดังกล่าว

24. ท่านรับรู้การดำเนินการของตัวแทนชุมชนต่อเหตุการณ์ดังกล่าวบ้างหรือไม่ ☐ ☐

☐ รับรู้โดยตลอด ☐ รับรู้บ้างไม่รู้บ้าง ☐ ไม่รู้การดำเนินงานเลย

25. ท่านรับทราบการดำเนินการดังกล่าวจากทางใด ☐ ☐

☐ จากการเข้าร่วมประชุม ☐ จากเพื่อนบ้าน / สมาชิกในย่าน
☐ จากสื่อ วิทยุ , โทรทัศน์ , หนังสือพิมพ์ ☐ ไม่ทราบเลย
☐ อื่นๆ ระบุ _____

26. ครอบครัวของท่านได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการรถไฟฟ้าในบริเวณสะพานควายอย่างไรบ้างหรือไม่ ☐ ☐

☐ เป็นตัวแทนชุมชนในการแสดงความคิดเห็นต่อโครงการ / กทม. ☐ ☐
☐ แสดงความคิดเห็นในที่ประชุมรับฟังความคิดเห็นของชุมชน
☐ แสดงความคิดเห็นกับเพื่อนบ้าน/ สมาชิกในชุมชน
☐ แสดงความคิดเห็นทางแบบสอบถาม , ตู้ ป.ณ. รับความคิดเห็น
☐ พูดคุยกันภายในครอบครัว ☐ ไม่ได้แสดงความคิดเห็น

27. ระหว่างมีการก่อสร้างโครงการท่านได้รับผลกระทบจากโครงการอย่างไรบ้าง ☐ ☐

☐ ปัญหาฝุ่นละออง ☐ เสียงรบกวน ☐ กลิ่น คับจากท่อไอเสียรถยนต์
☐ แรงสั่นสะเทือน ☐ แสงสว่างลดลง ☐ ปัญหาราจร
☐ โครงสร้างรถไฟฟ้าบดบังทัศนียภาพ ☐ ไม่มีผลกระทบ

28. เมื่อเกิดผลกระทบดังกล่าวครอบครัวของท่านหรือเพื่อนบ้านในละแวกได้ดำเนินการอย่างไรหรือไม่ ☐ ☐

☐ แจ้งไปยังโครงการ / กทม. ☐ แจ้งไปยังสำนักงานเขต
☐ พูดคุยกันภายในชุมชน ☐ แก้ไขปัญหาด้วยตนเอง ระบุ _____
☐ ไม่ได้ดำเนินการอะไรเลย ☐ อื่นๆ ระบุ _____

29. จากโครงการรถไฟฟ้าBTS ที่ผ่านมา ท่านคิดว่าประชาชนในพื้นที่ใกล้เคียงกับโครงการควรมีส่วนร่วมต่อโครงการอย่างไรบ้าง ☐ ☐

☐ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจโครงการ ☐ ได้รับทราบข้อเท็จจริงของโครงการก็พอ
☐ มีบทบาทเมื่อเกิดผลกระทบจากโครงการต่อชุมชน
☐ ไม่จำเป็นต้องเข้าไปมีส่วนร่วมต่อโครงการ
☐ อื่นๆ ระบุ _____

เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
 ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

30. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรบ้างต่อโครงการรถไฟฟ้าBTS ที่ผ่านมา ในด้านผลกระทบจากโครงการ และ การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมกับการ □□

ขอขอบคุณอย่างสูง



เอกสารนี้เป็นเอกสารที่สงวนไว้สำหรับการใช้งานเพื่อการศึกษาเท่านั้น ไม่อนุญาตให้นำไปใช้ประโยชน์ด้านการค้า
ไม่ว่ากรณีใดๆทั้งสิ้น อีกทั้งห้ามมิให้ดัดแปลงเนื้อหา และต้องอ้างอิงถึงเจ้าของเอกสารทุกครั้งที่มีการนำไปใช้

ประวัติผู้เขียน

นางสาวผกาภรณ์ ยอดปลอบ เกิดเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2520 ที่จังหวัดนนทบุรี สำเร็จ การศึกษาวิทยาศาสตรบัณฑิต(วิทยาศาสตร์สิ่งแวดล้อม) จากมหาวิทยาลัยศิลปากร ปีการศึกษา 2541

ปัจจุบันทำงานในตำแหน่งนักวิชาการเผยแพร่ สังกัดกองส่งเสริมและเผยแพร่ กรมส่งเสริม คุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

