

เทคนิคการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ในการกำกับดูแลโรงงาน ด้านสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัย



โดย

รองศาสตราจารย์ ดร. ชเรศ ศรีสถิตย์

ภาควิชาวิศวกรรมสิ่งแวดล้อม คณะวิศวกรรมศาสตร์

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อ



นิยาม



หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน



ระดับของการมีส่วนร่วม



การออกแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน
(Public Participation Process Design)



ระยะเวลาของการจัดการมีส่วนร่วมของประชาชน



มาตรฐานความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ
อุตสาหกรรมต่อสังคม



ตัวอย่างการมีส่วนร่วมของประชาชน : กรณีโรงไฟฟ้า

1. นิยาม

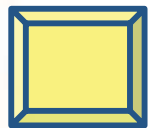
การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการใด ๆ ที่ให้ประชาชนมีส่วนในการตัดสินใจโดยตรงและมีการให้ข้อมูลประกอบการพิจารณากับประชาชนในการตัดสินใจอย่างเต็มที่ (Public participation can be any process that directly engages the public in decision-making and gives full consideration to public input in making that decision, US.EPA.)

“การมีส่วนร่วมของประชาชน” หมายถึง การเกี่ยวข้องกับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากระบวนการตัดสินใจ ซึ่งส่งเสริมให้เกิดตัดสินใจอย่างยั่งยืนโดยการให้ข้อมูลทั้งหมดที่ต้องการกับผู้เข้าร่วมและสื่อสารให้ผู้เข้าร่วมทราบถึงผลกระทบต่อการตัดสินใจ (Public participation means to involve those who are affected by a decision in the decision-making process. It promotes sustainable decisions by providing participants with the information they need to be involved in a meaningful way, and it communicates to participants how their input affects the decision, International Association for Public Participation (IAPP, USA)



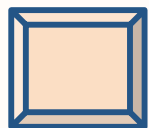
2. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน

Dr. Y.C. James Yen ได้กล่าวถึงหลักการจัดทำกรมี
ส่วนร่วมของประชาชนว่าต้องดำเนินการดังนี้

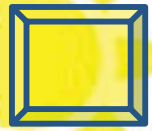


Go to the people (จงเข้าหาประชาชน) DAD

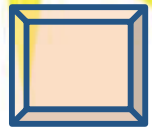
Design, Announce, Do



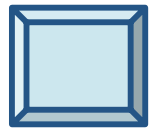
Learn from them (จงเรียนรู้จากประชาชน)



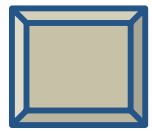
Live among them (จงอาศัยอยู่กับประชาชน)



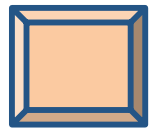
Plan with them (จงวางแผนร่วมกับประชาชน)



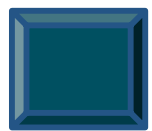
Start with what they know (จงเริ่มต้นจากสิ่งที่ประชาชนรู้)



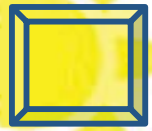
Build on what they have (สร้างบนสิ่งที่เขาอยู่แล้ว)



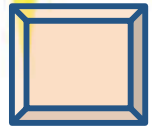
Not faith but change (จงอย่ายึดมั่น แต่จงมีการเปลี่ยนแปลง)



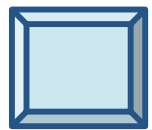
Not relief but release (จงอย่าสงเคราะห์แต่จงมีการปลดปล่อย)



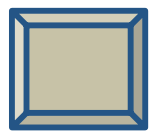
Teach by showing (สอนโดยการแสดง)



**Not a show case but a pattern (ไม่ทำแบบฝึกหัด
โรยหน้า)**



**Not adds and ends but a system (ไม่ทำแบบ
กระจายแต่เป็นระบบ)**

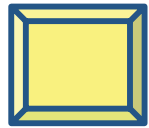


**Not piece meal but integrated approach (ไม่ทำ
แบบเบ็ดเตล็ดแต่ทำแบบเบ็ดเสร็จ)**





**Not conform but transform (ไม่ลอกเลียนแบบ
แต่ดัดแปลงให้เหมาะสม)**



**Not conform but transform (ไม่ลอกเลียนแบบ
แต่ดัดแปลงให้เหมาะสม)**



Learning by doing (เรียนรู้โดยการทำจริง)

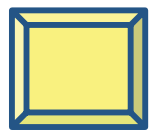


**Return power to people (คืนอำนาจให้แก่
ประชาชน)**

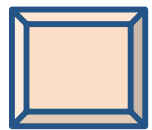




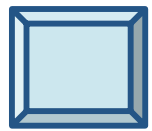
หัวใจของการมีส่วนร่วมของประชาชนของ AFRICAN DEVELOPMENT BANK



มุ่งประเด็นในที่ประชาชน (Focus on the people)



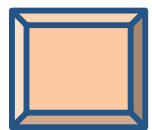
อ่อนน้อมถ่อมตน (Being humble)



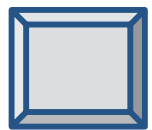
เรียนรู้ที่จะฟัง (Learning to listen)



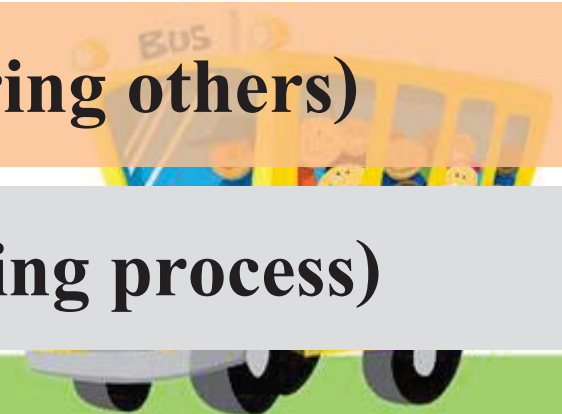
ร่วมกันควบคุม (Sharing control)



เพิ่มขีดความสามารถอื่นๆ (Empowering others)



ให้ความสำคัญกับกระบวนการ (Valuing process)

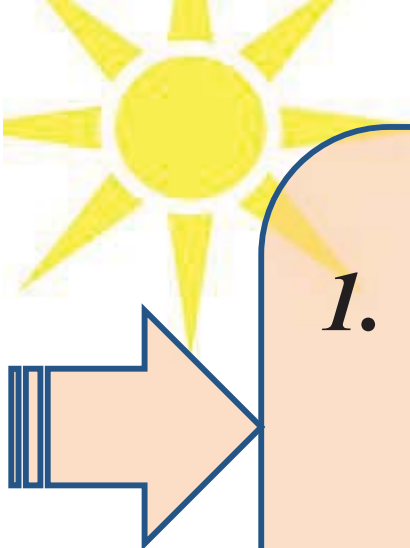




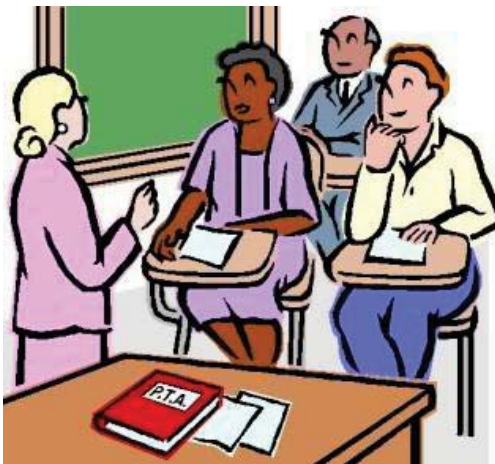
3. ระดับของการมีส่วนร่วม

3.1 International Association for Public Participation (IAPP)

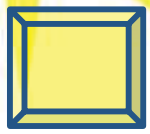
International Association for Public Participation International Association for Public Participation ได้แบ่งระดับของการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 5 ระดับ ดังนี้



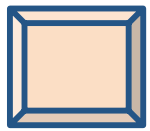
1. *การให้ข้อมูลข่าวสาร (To Inform)* ถือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับล่างที่สุด แต่เป็นระดับที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ



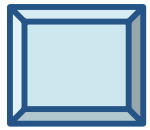
ตัวอย่างวิธีการให้ข้อมูลข่าวสาร



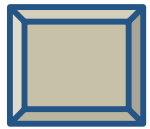
เอกสารสิ่งพิมพ์



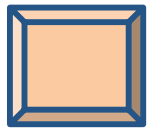
การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านทางสื่อต่างๆ



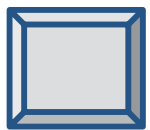
การจัดนิทรรศการ



จดหมายข่าว



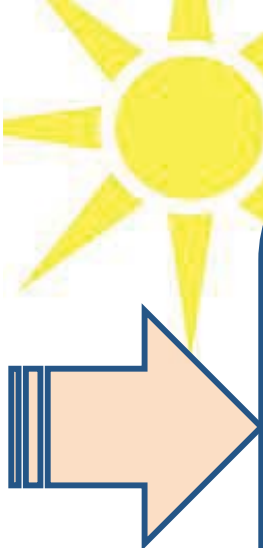
การจัดงานแถลงข่าว



การติดประกาศ



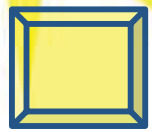
การให้ข้อมูลผ่านเว็บไซต์



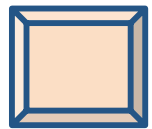
2. การให้คำปรึกษาหารือ (*To Consult*) หรือ การ
รับฟังความคิดเห็น เป็นกระบวนการที่เปิดให้
ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข้อเท็จจริง
และความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจด้วย
วิธีต่าง ๆ



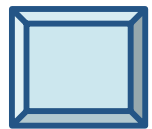
ตัวอย่างวิธีการรับฟังความคิดเห็น



การจัดประชุมและรับฟังความคิดเห็น



การสำรวจความคิดเห็น

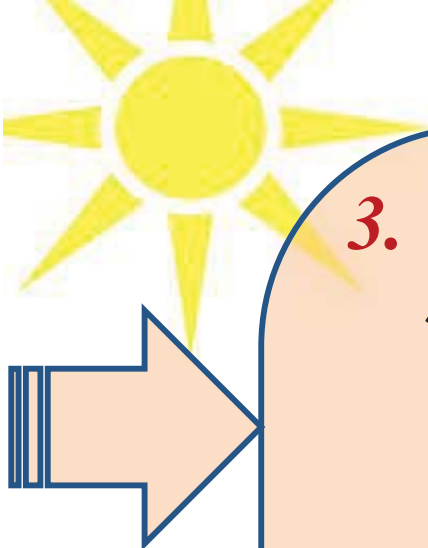


การจัดเวทีสาธารณะ



การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์

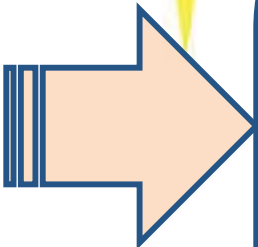




3. การเข้าร่วมกิจกรรม (*To Involve*) เป็นการเปิด

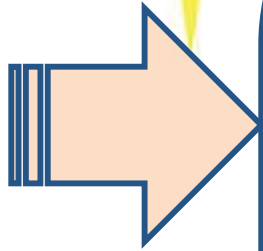
โอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน
หรือร่วมเสนอแนะแนวทางที่นำไปสู่การตัดสินใจ
เพื่อสร้างความมั่นใจให้ประชาชนว่าข้อมูลความ
คิดเห็นและความต้องการของประชาชนจะถูกนำไป
พิจารณาเป็นทางเลือก เช่น การประชุมเชิง
ปฏิบัติการเพื่อพิจารณาประเด็นนโยบายสาธารณะ
ประชาพิจารณ์ การจัดตั้งคณะทำงานเพื่อเสนอแนะ
ประเด็นนโยบาย เป็นต้น





4. ความร่วมมือ (To Collaborate) เป็นการให้
กลุ่มประชาชนผู้แทนภาคสาธารณะมีส่วนร่วม
รวม โดยเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐในทุก
ขั้นตอนของการตัดสินใจ และมีการดำเนิน
กิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เช่น
คณะกรรมการที่มีฝ่ายประชาชนร่วมเป็น
กรรมการ เป็นต้น





5. การมอบอำนาจการตัดสินใจ (To

Empower) หรือการให้อำนาจแก่

ประชาชน เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชน

ในระดับสุดท้าย โดยให้ประชาชนเป็นผู้

ตัดสินใจ เช่น การลงประชามติในประเด็น

สาธารณะต่าง ๆ โครงการกองทุนหมู่บ้านที่

มอบอำนาจให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ

ทั้งหมด เป็นต้น



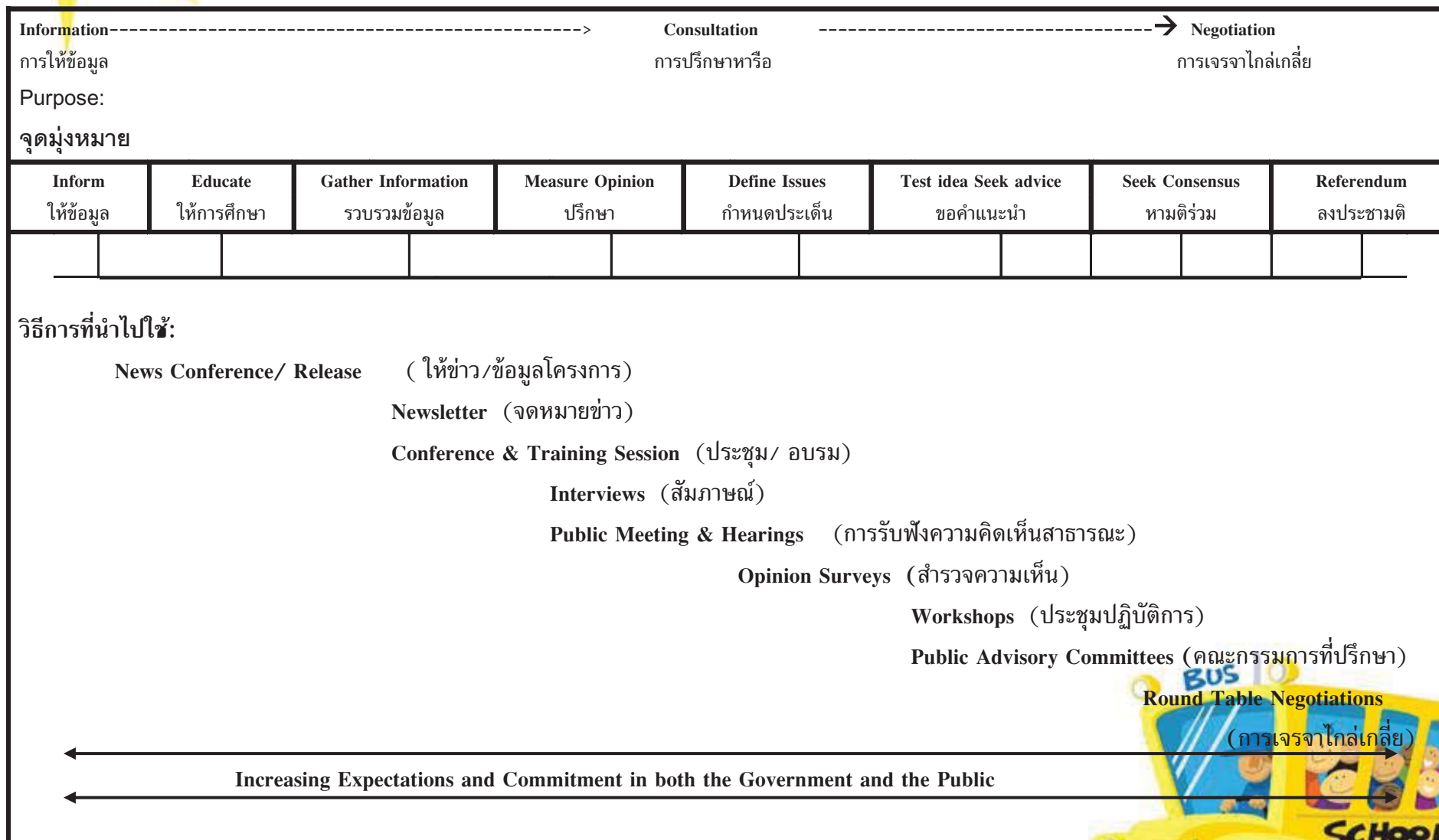
ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation Spectrum)

ให้ข้อมูลข่าวสาร Inform	รับฟังความคิดเห็น Consult	เข้าร่วมกิจกรรม Involve	ร่วมมือ Collaboration	ให้อำนาจประชาชน Empower
เป้าหมาย : เพื่อให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนและเสริมสร้างความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับประเด็นปัญหาทางเลือกและทางแก้ไข สัญญาต่อประชาชน: เราจะทำให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสาร เทคนิคการมีส่วนร่วม : - Fact Sheet - Websites - Open House	เป้าหมาย : เพื่อได้รับข้อมูลและความคิดเห็นจากประชาชนเกี่ยวกับสภาพปัญหา ความคิดเห็น และแนวทางแก้ไข สัญญาต่อประชาชน: เราจะให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนและรับฟังความคิดเห็น รวมทั้งตระหนักถึงข้อมูลและความคิดเห็นจากประชาชน เพื่อนำมาใช้ในการตัดสินใจ เทคนิคการมีส่วนร่วม : - การสำรวจความคิดเห็น - การประชุม/เวทีสาธารณะ - ประชุมกลุ่มย่อย	เป้าหมาย : เพื่อร่วมทำงานกับประชาชนเพื่อสร้างความมั่นใจกับประชาชนว่ามีความคิดเห็นและความต้องการของประชาชนจะได้รับการพิจารณา สัญญาต่อประชาชน: เราจะทำงานเพื่อให้เห็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ ส่งผลให้ความคิดเห็นและข้อมูลจากประชาชนสะท้อนในทางเลือก เทคนิคการมีส่วนร่วม : - สัมมนาเชิงปฏิบัติการ	เป้าหมาย : เพื่อเป็นหุ้นส่วนกับประชาชนในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ ตั้งแต่การระบุปัญหาพัฒนาทางเลือกและแนวทางแก้ไข สัญญาต่อประชาชน: เราจะร่วมงานกับประชาชนเพื่อได้ข้อเสนอแนะและความคิดใหม่ รวมทั้งนำข้อเสนอแนะของประชาชนมาเป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เทคนิคการมีส่วนร่วม : - คณะที่ปรึกษาภาคประชาชน - คณะกรรมการ - การตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม	เป้าหมาย : เพื่อให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ สัญญาต่อประชาชน: เราจะปฏิบัติสิ่งที่ประชาชนตัดสินใจ เทคนิคการมีส่วนร่วม : - การลงประชามติ

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ แปลจาก IAPP

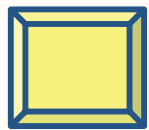


3.2 ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน

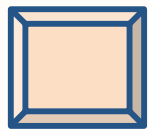


4. การออกแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation Process Design)

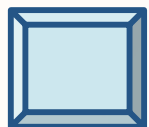
ขั้นตอนสำคัญของการออกแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ได้แก่



การดำเนินการจัดการมีส่วนร่วม



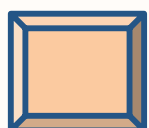
การจำแนกและทำความรู้จักกับผู้มีส่วนได้เสีย



การจัดระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เหมาะสม

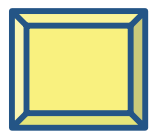


บูรณาการการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจ

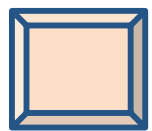


จัดเตรียมเครื่องมือในการจัดทำกรมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตลอดกระบวนการ

ขั้นตอนที่ 1 การดำเนินการจัดการมีส่วนร่วม (Organize for Participation)



มีความเป็นไปได้ที่ประชาชนจะเข้าร่วม (Ensure that public input is possible)

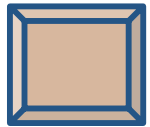


หน่วยงานที่สนับสนุนพร้อมที่จะดำเนินการ (Ensure that the sponsor agency is committed and able to involve the public) เช่น หน่วยงานที่รับผิดชอบในการแจ้งประชาชนหรือให้ข้อมูลกับประชาชนในการจัดการมีส่วนร่วม





จำแนกข้อมูลที่ประชาชนต้องการและให้
ประชาชนรับรู้ได้ (Identify where public input
is desired and possible)

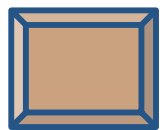


ประเมินและรวบรวมทักษะที่จำเป็น (Assess and
assemble needed skills) เช่น บุคลากรที่มีความ
เชี่ยวชาญด้านการสื่อสารหรือหัวข้อที่ต้องการให้
ประชาชนมีส่วนร่วม





จำแนกข้อมูลที่ประชาชนต้องการและให้ประชาชน
รับรู้ได้ (Identify where public input is desired and
possible)



ประเมินและรวบรวมทักษะที่จำเป็น (Assess and
assemble needed skills) เช่น

- บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านการสื่อสาร
- ผู้เชี่ยวชาญหัวข้อที่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วม
- ผู้มีความสามารถด้านการไกล่เกลี่ยข้อขัดแย้ง





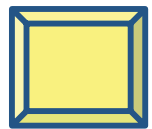
ระบุและจัดหาทรัพยากรที่จำเป็น (Identify and commit needed resources)



ขั้นตอนที่ 2 การจำแนกและทำความรู้จักกับผู้มีส่วนได้เสีย (Identify and Get to Know Your Stakeholders)

ผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) หมายถึง
บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ได้ประโยชน์หรือเสีย
ประโยชน์จากกิจกรรมและการตัดสินใจของ
องค์กร (มาตรฐานความรับผิดชอบต่อ
ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมต่อสังคม, กรม
โรงงานอุตสาหกรรม)

ตามแนวทางการปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมตาม
เกณฑ์มาตรฐานความรับผิดชอบต่อผู้ประกอบการอุตสาหกรรม
ต่อสังคม กรมโรงงานอุตสาหกรรม ได้มีการนำการวิเคราะห์และ
จัดลำดับผู้มีส่วนได้เสีย ดังนี้



การชี้แจงผู้มีส่วนได้เสีย



การจัดทำทะเบียนผู้มีส่วนได้เสีย



การประเมินผลประโยชน์และผลกระทบ



จัดทำลำดับความสำคัญของผู้มีส่วนได้เสีย





ตัวอย่างการชี้แจงผู้มีส่วนได้เสีย



ตัวอย่างการจัดทำทะเบียนผู้มีส่วนได้เสีย

ที่	ผู้มีส่วนได้เสีย	รายการผู้มีส่วนได้เสีย	หมายเหตุ
1	ผู้ถือหุ้น	รายใหญ่	จำนวนหุ้นมากกว่าร้อยละ 15
		รายย่อย	จำนวนหุ้นน้อยกว่าร้อยละ 15
2	พนักงาน	พนักงานประจำ	
		ผู้รับเหมา	
3	ชุมชน	ชุมชนหนึ่ง	
		ชุมชน 2	
		ชุมชน 3	



ที่	ผู้มีส่วนได้เสีย	รายการผู้มีส่วนได้เสีย	หมายเหตุ
4	ผู้บริโภคร	ตัวแทนจำหน่าย 94 ราย	
5	ผู้จัดจำหน่าย	ห้างหุ้นส่วนจำกัดเอ	
6	ผู้จัดหาวัตถุดิบ	บริษัท ไร่ จำกัด	
		บริษัท ไร่ จำกัด	
7	NGOs	มูลนิธิรักสิ่งแวดล้อมบ้านคลองหนึ่ง	
8	ภาครัฐ	สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัด	
		การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	



ตัวอย่างการกำหนดระดับคะแนนสำหรับการประเมิน ผลประโยชน์และผลกระทบ

ระดับคะแนน	ผู้มีส่วนได้เสียที่ได้รับ <u>ผลประโยชน์</u> จาก การดำเนินงานขององค์กร
1	มากที่สุด
2	มาก
3	น้อย
4	น้อยที่สุด



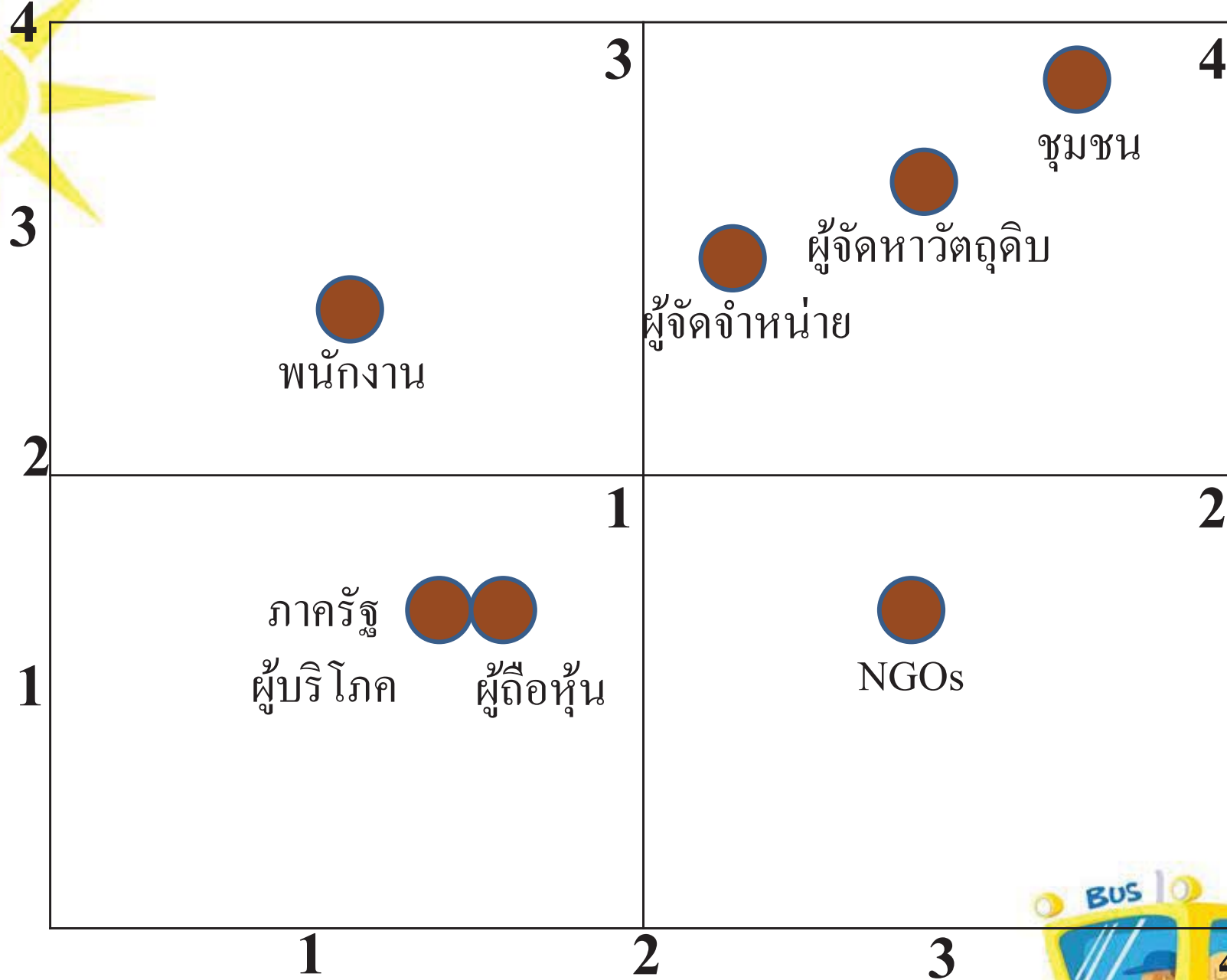


ระดับคะแนน	ผู้มีส่วนได้เสียที่ได้รับผลกระทบจาก การดำเนินงานขององค์กร
1	น้อยที่สุด
2	น้อย
3	มาก
4	มากที่สุด





ระดับคะแนนของ Stakeholder ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานขององค์กร



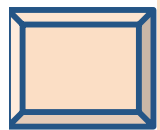
ระดับคะแนนของ Stakeholder ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานขององค์กร



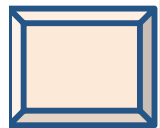
ที่มา : ดัดแปลงจากแนวทางการปฏิบัติสำหรับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมตามเกณฑ์มาตรฐานความรับผิดชอบต่อสังคม



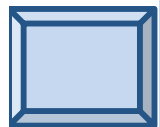
โซน 4 : เป็นผู้มีส่วนได้เสียที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินการขององค์กรสูง จะต้องดำเนินการเชิงรุกเพื่อสร้างความพึงพอใจสูงสุด



โซน 3 : ควบคุม และมีการจัดการที่ดีขึ้น เพื่อรักษาความพึงพอใจในสิ่งที่ได้ดำเนินการอยู่แล้ว



โซน 2 : ให้คำปรึกษา/แนะนำ สื่อสารหรือให้ข้อมูลอย่างเหมาะสมและพอเพียง



โซน 1 : ดูแลและสื่อสารเพื่อเฝ้าระวังผลกระทบตามความเหมาะสม

