



คู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่  
ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

**การวิเคราะห์ผลกระทบ [ผลดีและผลเสีย]  
ต่อประชาชน และระบบการรับฟังความคิดเห็น  
จากประชาชน และการสำรวจความพึงพอใจ  
ของประชาชนผู้รับบริการ**



นับตั้งแต่พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มีผลบังคับใช้ สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ตระหนักถึงความจำเป็นที่ส่วนราชการต่างๆ จำเป็นต้องมีแนวทางการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ซึ่งมุ่งหวังให้การบริหารราชการเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ในกรณีนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. จึงได้ดำเนินการจัดทำคู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขึ้น

เอกสารเล่มนี้เป็นเล่มหนึ่งในเอกสารชุดคู่มือดังกล่าว ซึ่งมีจำนวนรวมทั้งสิ้น 25 เล่ม โดยสำนักงาน ก.พ.ร. จัดทำขึ้นด้วยความร่วมมือของสถาบันที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ (สปร.) ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้หน่วยงานของรัฐทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้มีความรู้ความเข้าใจหลักการและแนวคิดในเรื่องต่างๆ ที่ได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา รวมทั้งมีแนวทางที่เป็นมาตรฐานกลางสำหรับดำเนินงานที่เป็นการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

การจัดทำเอกสารชุดนี้ ได้รับความร่วมมือจากผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านซึ่งร่วมร้อยเรียงความรู้ หลักการ และแนวทางการดำเนินการในแต่ละเรื่อง รวมทั้งนำเสนอตัวอย่างที่จะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของส่วนราชการต่างๆ สำนักงาน ก.พ.ร. จึงขอขอบคุณมา ณ โอกาสนี้

สำนักงาน ก.พ.ร. หวังว่าเอกสารชุดนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ที่จะนำไปใช้เป็นเครื่องมือผลักดันการดำเนินงานเรื่องต่างๆ ให้บรรลุเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกา ซึ่งมุ่งหมายให้มีการบริหารงานเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนดังกล่าวข้างต้น กับทั้งมุ่งหวังที่จะให้เป็นเอกสารที่จะเป็นประโยชน์แก่ผู้สนใจโดยทั่วไป

(นายทศพร ศิริสัมพันธ์)

เลขาธิการ ก.พ.ร.

ก.พ.ร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ



# สารบัญ

<b>1. ที่มา</b>	<b>1</b>
<b>2. การวิเคราะห์ผลกระทบต่อประชาชน</b>	<b>3</b>
2.1 การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	4
2.2 การวิเคราะห์ผลกระทบต่อชุมชน	6
2.3 การศึกษาและประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	8
2.4 การประเมินผลกระทบทางสังคม	12
2.5 การประเมินผลกระทบทางสุขภาพ	16
<b>3. การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน</b>	<b>20</b>
3.1 แนวคิดและหลักการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน	20
3.2 รูปแบบการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน	25
<b>4. วิธีการสำรวจความพึงพอใจของประชาชน</b>	<b>26</b>
4.1 การเตรียมการสำรวจความพึงพอใจ (Survey) และการเลือกตัวอย่าง	27
4.2 การจัดทำแบบสอบถามและเค้าโครงการสำรวจ	34
4.3 การสำรวจภาคสนาม	41
4.4 การประชุมกลุ่ม	43
4.5 การสำรวจทางไปรษณีย์	44
4.6 การสำรวจทางโทรศัพท์	45
4.7 การสำรวจทางสื่อต่าง ๆ	46

# สารบัญ

5. แนวทางการปฏิบัติให้เป็นจริงตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546	48
5.1 การตอบสนองความต้องการและความคิดเห็นของประชาชน	48
5.2 การติดตามประเมินผล	49
5.3 การแจ้งให้ประชาชนทราบ	51
5.4 การแก้ปัญหาคความขัดแย้งโดยสันติวิธี	52
<hr/>	
บรรณานุกรม	62
<hr/>	
ติดต่อขอข้อมูลเพิ่มเติม	64



## 1. ทบทวน

กระแสการเป็นประชาธิปไตยของโลกที่เข้าสู่ประเทศไทย ทำให้ประชาชนตระหนักถึงการที่ตนควรมีสติ สรีภาพ และมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากขึ้น เพื่อผลักดันให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยเต็มใบ โดยประชาชนเชื่อว่าเป็นระบอบการปกครองที่จะนำพวกเขาไปสู่การมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีสุดและตลอดไป กลุ่มประชาชนจึงเรียกร้องเพื่อการได้มาซึ่งประชาธิปไตยเต็มใบหลายครั้ง อาทิ เหตุการณ์ตุลาคม พ.ศ. 2516, ตุลาคม พ.ศ. 2519 และพฤษภาคม พ.ศ. 2535 แต่ในที่สุดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญ เมื่อพฤษภาคม 2535 **“ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม”** โดยมี รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีเจตนารมณ์อย่างชัดเจนในการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนการสร้างระบบการตรวจสอบอำนาจรัฐ และก่อให้เกิดเสถียรภาพทางการเมือง เพื่อความยั่งยืนของประชาธิปไตย ซึ่งด้วยสิทธิ เสรีภาพและการเข้าถึงสิทธิของการมีส่วนร่วมของตนเอง ประชาชนจึงสามารถตรวจสอบและเรียกร้องให้ผู้มีอำนาจ ปฏิบัติตามนโยบายต่างๆ ได้ ซึ่งแตกต่างจากอดีตอย่างชัดเจน (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล, 2546)



ระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงทัศนะและมีส่วนในการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ที่จะมีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเอง นอกจากนี้ จะช่วยให้การตัดสินใจของผู้เสนอโครงการหรือรัฐบาลมีความรอบคอบ และสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนมากยิ่งขึ้นแล้ว ยังเป็นการควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลให้มีความโปร่งใส (Transparency) ตอบสนองต่อปัญหาและความต้องการของประชาชน (Responsiveness) และมีสำนึก ความรับผิดชอบหรือสามารถตอบคำถามของประชาชนได้ (Accountability) อีกด้วย ซึ่งเท่ากับเป็นการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้นอีกด้วย นอกจากนี้ ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมให้ความสำคัญอย่างยิ่งต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ โดยที่การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือ เป็นการสื่อสารสองทาง ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่าง



ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม ทั้งนี้ เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เป็นการสร้างฉันทามติ และทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ อีกทั้งช่วยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าใน **“กรณีที่น่าแยแสที่สุด”** ช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม และช่วยให้ทราบความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชน รวมทั้งเป็นการพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน (เจมส์ แอล เครตัน. ในวันชัย วัฒนศัพท์, ผู้แปลและเรียบเรียง, 2543: 25-28)

นอกจากนี้ในสังคมประชาธิปไตย ประชาชนพึงมีส่วนร่วมในทางการเมืองและการพัฒนาเพื่อให้ประชาชนได้ประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเต็มที่ และได้รับผลกระทบในทางลบจากการพัฒนาให้น้อยที่สุด **รัฐธรรมนูญจึงได้มีบทบัญญัติเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในหลายมาตรา** บทบัญญัติที่สำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม อาทิ บทบัญญัติมาตรา 59 ของรัฐธรรมนูญ ที่ว่า

**บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูลคำชี้แจงและเหตุผล** จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น **ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต** หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติและบทบัญญัติมาตรา 76 ของรัฐธรรมนูญ ที่ว่า

**รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน** ในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

นอกจากนี้ใน**พระราชบัญญัติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีพ.ศ. 2546 มาตรา 8** กล่าวว่า

ในการบริหารราชการเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ส่วนราชการจะต้องดำเนินการโดยถือว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางที่จะได้รับการบริการจากรัฐ ก่อนเริ่มดำเนินการ ส่วนราชการต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน ในกรณีที่ภารกิจใดจะมีผลกระทบต่อประชาชน ส่วนราชการต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจ เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น และให้เป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็นและความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีปฏิบัติราชการให้เหมาะสม

ในการรับฟังและการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ต้องมีการวิเคราะห์ผู้ได้รับผลกระทบโดยตรงและโดยอ้อม (stakeholder analysis) ให้ชัดเจน เท่าที่ผ่านมา โครงการของรัฐที่มีผลกระทบต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อมหลายโครงการ ที่ความผู้ได้รับผลกระทบในวงแคบจึงก่อให้เกิดปัญหาต่างๆตามมา และยากต่อการแก้ไข

ในหนังสือคู่มือนี้จะเป็นการกล่าวถึงการวิเคราะห์ผลกระทบต่อประชาชนในด้านต่างๆ ทั้งแนวคิดและหลักการ ระบบรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน วิธีการสำรวจความพึงพอใจของประชาชน ตลอดจนแนวทางการปฏิบัติให้เป็นจริงตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีพ.ศ. 2546 ดังกล่าวมาแล้ว



## 2. การวิเคราะห์ผลกระทบต่อประชาชน

จากการพัฒนาในอดีตที่ผ่านมาหลายสิบปี ถึงแม้ในระบอบประชาธิปไตยจะมีผู้แทนราษฎรไปทำหน้าที่ออกกฎหมายหรือทำหน้าที่เป็นรัฐบาล แต่กระบวนการพัฒนามักจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ต่อสังคม และต่อตัวประชาชนเอง ที่ผ่านมาในอดีตประชาชนผู้ได้รับผลกระทบมักจะไม่ยอมรับและถือว่าเป็นเคราะห์เป็นกรรมของเขาที่เป็นคนส่วนน้อยที่อยู่ใกล้โครงการจึงต้องยอมเสียสละ แต่ตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ 1 โดยเฉพาะฉบับปี พ.ศ. 2540 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันในหมวด 3 เรื่องสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ได้พูดถึงในมาตรา 28 ว่า **“บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น.....”** และในมาตรา 30 ว่า **“บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกันการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อ**

**บุคคล...จะกระทำมิได้”** ฉะนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่เมื่อรัฐที่ดี ผู้มีอำนาจที่ดี จะกระทำการใด ๆ อันอาจมีผลกระทบต่อประชาชน จำเป็นต้องมีการสำรวจวิเคราะห์อย่างรอบคอบและยุติธรรม โดยรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบเหล่านั้นอย่างแท้จริง

## 2.1 การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Analysis) เป็นกระบวนการก่อนที่จะเกิดกระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อที่จะวิเคราะห์หว่าใครคือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก หลักที่สำคัญที่ใช้ในการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำหรับกระบวนการมีส่วนร่วมของแคนาดาจะยึดหลักของ **“การให้เข้ามาร่วม”** หรือ **“Inclusive”** แทนการใช้กระบวนการ **“กีดกันออกไป”** หรือ **“Exclusive”** เราแบ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียออกเป็นสองกลุ่ม คือ

1) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง (Primary Stakeholders) หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียวงใน (Internal Stakeholders)<sup>1</sup> คือ กลุ่มหรือบุคคลที่จะได้รับผลกระทบโดยตรงจากโครงการนั้น ๆ

2) ผู้มีส่วนได้เสียโดยอ้อม (Secondary Stakeholders) หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียวงนอก (External Stakeholders)<sup>1</sup> คือ ผู้ที่อาจจะได้รับผลกระทบจากโครงการโดยอ้อมอาจจะอยู่ห่างออกไปจากพื้นที่

ความจำเป็นในการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียก็เพื่อให้แน่ใจว่าได้พิจารณาผู้ที่จะจะได้รับผลกระทบอย่างครบถ้วนโดยไม่ละเว้นผู้ใดหรือกลุ่มใด

การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะทำให้เราสามารถวางแผนยุทธศาสตร์ในส่วนต่าง ๆ ได้

<sup>1</sup> เจมส์ แอล เครย์ตัน เขียน วันชัย วัฒนศัพท์ สุภณัฐ เพิ่มพูนวิวัฒน์ สุวธิดา ศรียพันธ์ุ แพล และเรียบเรียง การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการร่วมของประชาชนและการแก้ปัญหาความขัดแย้ง เอกสารประกอบการฝึกอบรมกระบวนการมีส่วนร่วมและแก้ปัญหาความขัดแย้ง ณ สถาบันพระปกเกล้า 2-4 พฤศจิกายน 2547



## ขั้นตอนกระบวนการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

กระบวนการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมี 5 ขั้นตอน ดังนี้คือ

**1. กระบวนการพิจารณาถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก** คำถามหลักคือ ใครคือผู้ที่มีแนวโน้มจะได้รับประโยชน์ และใครเป็นผู้ที่เสียประโยชน์จากโครงการ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นอย่างไร

**วิธีการ** เพื่อจะหาผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทำได้โดยการระดมสมองจาก

- ผู้ที่อยู่ในวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง
- ประกาศเป็นทางการให้สาธารณชนทราบเพื่อให้ผู้สนใจหรือผู้ได้รับผลกระทบติดต่อกลับ
- สอบถามความเห็นจากผู้นำ จากนักการเมือง

**2. พิจารณาถึง “ผลประโยชน์” หรือ “ผลกระทบ” (Interest)** ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งนี้อาจจะเป็นเรื่องที่ไม่ใช่ผลกระทบอย่างเป็นทางการ แต่เป็นเรื่องของ **“ความรู้สึก” “ความห่วงกังวล” “ความผูกพัน” “ความเชื่อ”** รวมไปถึงศักดิ์ศรีหน้าตา

**วิธีการ** ที่จะให้ได้มาในประเด็นเหล่านี้ ทำได้โดยการ “สอบถาม” ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียใน “ความคาดหวัง” “ผลประโยชน์ที่คาดหวัง” “ผลกระทบที่ห่วงใย” ซึ่งบางครั้งต้องใช้ทักษะของการ “ฟังอย่างตั้งใจ” และ “คำถามปลายเปิด” เพื่อให้ได้ประเด็นที่แท้จริง

**3. การวิเคราะห์ถึง “อำนาจ” และ “อิทธิพล” ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย** ตลอดจนกระบวนการตัดสินใจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ เหล่านี้ การวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหลาย อาจทำในลักษณะของการวิเคราะห์ทำแผนที่ความสัมพันธ์ของผู้ขัดแย้งหรือผู้ที่เกี่ยวข้องว่าใครสัมพันธ์ดีกับใคร ไม่ดีกับใคร

**4. จัดลำดับความสำคัญของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย** เนื่องจากบางครั้งอาจไม่สามารถจะสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมได้พร้อม ๆ กันทุกคนและทุกกลุ่ม อาจจะต้องจัดลำดับก่อนหลัง เช่น ผู้มีผลกระทบโดยตรงที่อยู่รอบบริเวณโครงการ ควรมีกระบวนการปรึกษาหารือพูดคุยกันก่อนเป็นสำคัญ

5. การเลือกใช้กระบวนการมีส่วนร่วม แนวคิดของการให้ผู้ใช้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมได้เปลี่ยนจากเดิมที่มักจะมีแนวคิดที่ว่า ใครเสียงดังต้องบริหารจัดการก่อน หรือในภาษาอังกฤษใช้คำ “Decibel Games” (Creighton เขียน/วันชัย แปล 2546) การเลือกใช้จึงต้องดูว่า “การตัดสินใจ” ในโครงการนั้น ๆ จะมีผลกระทบต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากน้อยเท่าไร **กรณีไม่มีผลกระทบ** หรือกระทบน้อยก็สามารถตัดสินใจแล้วแจ้งให้ทราบได้ **กรณีมีผลกระทบ** จำเป็นต้องใช้กระบวนการรับฟังความคิดเห็น ซึ่งก็จำเป็นต้องรับฟังความคิดเห็นตั้งแต่เริ่มต้น จะทำโครงการ**กรณีมีผลกระทบมาก** โดยเฉพาะกระทบต่อวิถีชีวิตของเขาจำเป็นจะต้องใช้กระบวนการร่วมตัดสินใจ

## 2.2 การวิเคราะห์ผลกระทบต่อชุมชน

การวิเคราะห์หรือการประเมินผลกระทบต่อชุมชน (Community Impact Assessment) เป็นกระบวนการของการสร้างความเข้าใจในกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อชุมชน การวิเคราะห์ควรให้ความสำคัญกับประเด็นที่มีผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย วัฒนธรรม วิถีชีวิต ความเป็นอยู่ การทำงาน การอาชีพ และการบริการต่างๆ



### องค์ประกอบที่สำคัญของการวิเคราะห์หรือประเมินผลกระทบต่อชุมชน

- กระบวนการโดยภาพรวมที่มีลักษณะเป็นพลวัต คือ มีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา
- การมีส่วนร่วมของสาธารณชนตลอดกระบวนการ
- ระบุพื้นที่ของโครงการและพื้นที่ที่จะได้รับผลกระทบ
- การพิจารณารายละเอียดข้อมูลของชุมชน
- วิเคราะห์ผลกระทบ
- ระบุทางออก
- ทำการบันทึกกระบวนการ ข้อค้นพบและข้อตกลง



## จะวิเคราะห์หรือประเมินผลกระทบต่อชุมชนได้อย่างไร

หลักการเพื่อดำเนินการวิเคราะห์หรือประเมินผลกระทบต่อชุมชนให้สำเร็จคือ การเป็นผู้ชนะร่วมกัน มีการประเมินอย่างยั่งยืน มีการบูรณาการ การมีส่วนร่วมรับผิดชอบ

### 1. การเป็นผู้ชนะร่วมกัน

ผู้นำต้องมีภาวะความเป็นผู้นำในการสนับสนุนการใช้หลักการทำการประเมินผลกระทบต่อชุมชนในทุกกระบวนการของการตัดสินใจ หาสาเหตุและพูดคุยกัน สร้างเครือข่ายประสานงาน สร้างการเป็นหุ้นส่วน ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน และสนับสนุนการมีวินัยในการทำงานเพื่อให้ทำงานใกล้ชิดกันมากขึ้น

#### การเริ่มต้นดำเนินการสร้างการเป็นผู้ชนะร่วมกัน

- ❑ หาผู้สนับสนุนให้มีการประเมินผลกระทบต่อชุมชนภายในหน่วยงานเพื่อเป็นเจ้าหน้าที่หลักในด้านนี้
- ❑ ทำการประเมินตนเองเพื่อพิจารณาว่าหน่วยงานอยู่ส่วนใดในกระบวนการการประเมินผลกระทบต่อชุมชน
- ❑ ศึกษาเอกสารต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบต่อชุมชน เช่น เอกสารการทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- ❑ สำนวณเครือข่ายกับหน่วยงาน อื่นๆที่เกี่ยวข้อง

### 2. การประเมินอย่างยั่งยืน

ผู้นำต้องนำหลักการประเมินผลกระทบต่อประชาชนไปใช้ในการดำเนินกิจกรรมประจำได้เลย การสื่อสารตลอดการปรับและปฏิบัติตามกระบวนการทำงาน ระบุเป้าหมายร่วมกัน มุ่งให้เกิดกระบวนการทำงานร่วมกัน การบูรณาการ สนองความต้องการของชุมชนตามที่เป็นไปได้ สร้างความร่วมมือและพูดคุยกันกับกลุ่มต่างๆ เพื่อแก้ปัญหา บันทึกและติดตามเพื่อแน่ใจว่ามี การนำไปปฏิบัติ จัดหาทรัพยากรให้มีการทำงานเพื่อแก้ปัญหาของชุมชน

### 3. มีการบูรณาการ

การบูรณาการของการวิเคราะห์และประเมินผลกระทบต่อชุมชน ต้องเกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอกหน่วยงาน มีหน่วยงานและกลุ่มต่างๆหลายกลุ่มที่ควรเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการรวมประเด็นของชุมชนให้ร่วมในแผนจัดทรัพยากรควรเข้ามาเกี่ยวข้องในการวางแผนกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในชุมชนและประชาชนต่างๆ ที่สนใจต้องเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย เพื่อพิจารณาความต้องการของโครงการสร้างความสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่องให้บรรลุสิ่งที่ต้องการปรับปรุงนำมาสู่การแก้ปัญหาของชุมชน

ก.พ.ร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

## 4. การมีส่วนร่วมรับผิดชอบ

มุ่งที่กระบวนการประเมินผลกระทบต่อชุมชนในโครงการที่มีอยู่ ทำงานเชิงรุก จัดให้มีกระบวนการทำงานที่เอื้อต่อการทำงานร่วมกัน จัดโครงการฝึกอบรมและศึกษาโครงการต่างๆที่ประสบความสำเร็จของหน่วยงานอื่นๆและนำมาประยุกต์ใช้ ยึดหลัก **“ทำให้ถูกต้องตั้งแต่แรกจะดีกว่า”**

### 2.3 การศึกษาและประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

#### (Environmental Impact Assessment : EIA)

พระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้พูดถึงการทำแบบการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไว้ในส่วนที่ 4 ตอนที่ 46, 47, 48, 49, 50 และ 51 ในเอกสาร คู่มือประชาชนระบบการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศ<sup>1</sup> ที่มีรายละเอียดระบบการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย<sup>2</sup> และได้พูดถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

ปารีชาติ คิระรักษ์<sup>3</sup> ได้สรุปไว้ในเอกสารสำรวจสถานภาพปัญหาและทางออกของ EIA ในเรื่องการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า ขาดกฎหมายที่จะมารับรองและส่งเสริมการมีส่วนร่วมเชิงสถาบัน ขาดกลไกและวิธีการมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพ ขาดทักษะการจัดการมีส่วนร่วม ขาดความจริงใจในการจัดการการมีส่วนร่วม มีการใช้การมีส่วนร่วม (การทำประชาพิจารณ์) เพียงเพื่อแก้ปัญหาเมื่อปลายเหตุ ซึ่งกลับทำให้หนักจากไม่ได้ผลแล้วยังทำให้กลไกการมีส่วนร่วมต่าง ๆ ถูกแรงงสงสัยและไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชน

<sup>2</sup> กองวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม คู่มือประชาชนระบบการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย บริษัทฯไทยเพลส จำกัด กรุงเทพฯ 2540

<sup>3</sup> ปารีชาติ คิระรักษ์ EIA สำรวจสภาพปัญหาและทางออก เอกสารสร้างสรรค์ปัญญา : ชุดนโยบายสาธารณะ ลำดับที่ 2 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) กรุงเทพฯ 2545 การวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้มีการปรับปรุงและทำประชาพิจารณ์(มีนาคม 2547) ในทุกภาคของประเทศ

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เอกสารประกอบการรับฟังความคิดเห็นการปรับปรุงระบบการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กุมภาพันธ์ 2547

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ตั้งคณะกรรมการปรับปรุงระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม กับทั้งได้มีการตั้งคณะอนุกรรมการและคณะทำงาน รวม 10 คณะขึ้นมาร่วมพิจารณา โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประธาน

โดยสรุป คณะทำงานได้นำเสนอเพื่อรับฟังความคิดเห็นโดยเห็นควรว่ากระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมควรปรับปรุงใหม่ ประกอบด้วย 5 ขั้นตอนหลักได้แก่

- **ขั้นกลั่นกรองโครงการ**
- **ขั้นกำหนดขอบเขตการศึกษา**
- **ขั้นจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม**
- **ขั้นพิจารณารายงาน**
- **ขั้นติดตามตรวจสอบ**

โดยมีรายละเอียดพอสังเขป คือ

**(1) ขั้นกลั่นกรองโครงการ (Screening)** โดยแบ่งหลักเกณฑ์ในการจัดทำรายงานออกเป็น 2 ระดับคือ

**ระดับที่ 1 รายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น** เป็นการจัดทำรายงานเพื่อคาดการณ์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นโดยจะใช้ข้อมูลทุติยภูมิ

**ระดับที่ 2 รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม** เป็นการศึกษาเพื่อคาดการณ์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดจากการพัฒนา ซึ่งอาจมีผลกระทบที่ซับซ้อนหรือมีความเสี่ยงสูง จำเป็นต้องเก็บข้อมูลปฐมภูมิมากขึ้นเพื่อนำมาวิเคราะห์ที่ชัดเจน

**(2) ขั้นกำหนดขอบเขตการศึกษา (Scoping)** ให้มีการกำหนดขอบเขตการศึกษา รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยเจ้าของโครงการเสนอให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณา

**(3) ขั้นการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Report Preparation)** ให้มีการปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียชุมชนท้องถิ่นและองค์กรปกครองท้องถิ่น



(4) **ขั้นการพิจารณารายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA Review)**  
ขั้นตอนนี้จะสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 56 วรรคสอง

(5) **ขั้นติดตามตรวจสอบ (Monitoring)** ขั้นตอนนี้มีความสำคัญ แม้อาจจะมีหน่วยงานรับผิดชอบ เช่น สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด (ทส.จ.) และหน่วยงานอนุญาตดำเนินติดตามตรวจสอบ แต่ควรให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียชุมชนท้องถิ่น องค์กรปกครองท้องถิ่นและองค์กรพัฒนาเอกชนร่วมติดตามตรวจสอบด้วย

ประเด็นที่ควรนำไปปฏิบัติ รวมถึงการผนวกการมีส่วนร่วมในการหาสถานที่ตั้งโครงการ (ดูแผนภูมิในรูปที่ 1)



## กระบวนการหาที่ตั้งโครงการ

ปัญหาของการหาที่ตั้งโครงการจำเป็นต้องมีการพิจารณาควบคู่ไปกับการวิเคราะห์ผลกระทบ ทั้งนี้เพราะเป็นส่วนสำคัญก่อนการเลือกที่ตั้งไปวิเคราะห์ผลกระทบ คือ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมเพื่อให้ประชาชนที่อยู่โดยรอบบริเวณพิจารณาตัดสินใจก่อน

### ขั้นตอนที่ 1 รับทราบความจำเป็นในการมีโครงการโดยชุมชน

การเลือกที่ตั้งโครงการ เปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนที่อาจได้รับเลือกเป็นที่ตั้งโครงการ ได้รับทราบถึงเหตุผลความจำเป็นของโครงการ ขั้นตอนนี้อาจจะทำโดยเชิญให้องค์กรและกลุ่มผู้สนใจในพื้นที่ต่าง ๆ มารับฟังเบื้องต้น เมื่อประชาชนไม่ต้องถูกบังคับให้ต้องต่อสู้ ป้องกันตัวเองในการตัดสินใจว่าจะตั้งหรือไม่ตั้งโครงการ เขาจะมีโอกาสพิจารณาข้อดีข้อเสียในโครงการที่นำเสนอได้ดีกว่ามาก เมื่อรับรู้ถึงความจำเป็นของโครงการแล้ว หากทั้งองค์กรปกครองท้องถิ่นและกลุ่มผู้สนใจเห็นว่าโครงการนี้ถ้ามาลงในพื้นที่ของเขาจะมีประโยชน์ก็สามารถแสดงความคิดเห็นที่จะมีการสานเสวนาประชาคม (Citizen Dialogue) ในขั้นตอนที่ 2 ต่อไป

### ขั้นตอนที่ 2 การสานเสวนาประชาคม

โดยการที่รัฐหรือเจ้าของโครงการลงไปพูดคุยทำความเข้าใจกับชุมชนต่าง ๆ ที่แสดงความคิดเห็นที่จะพิจารณารายละเอียดของโครงการก่อนตัดสินใจโดยชุมชน ทั้งนี้อาจมีหน่วยงานหรือบุคลากรที่ทำหน้าที่เป็นคนกลาง หรืออาจจะตั้งกลุ่มที่ปรึกษาประชาชน (Citizens Advisory Group)

### ขั้นตอนที่ 3 การตัดสินใจโดยชุมชน

ขั้นตอนนี้เกิดขึ้นหลังจากที่มีการศึกษาโครงการโดยกระบวนการมีส่วนร่วมรูปแบบต่างๆ ขั้นตอนที่ 3 ก็ถือเป็นการตัดสินใจของชุมชน ซึ่งเป็นขั้นตอนต่อเนื่องจากขั้นตอนที่ 2 ใช้วิธีการสานเสวนาหาความเห็นร่วมของคนส่วนใหญ่ หรือฉันทมติ (Consensus) แล้วทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ทำรายละเอียดของพื้นที่เสนอไปให้รัฐหรือเจ้าของโครงการพิจารณาในขั้นตอนที่ 4

### ขั้นตอนที่ 4 การตัดสินใจของรัฐหรือเจ้าของโครงการ

เป็นขั้นตอนการตัดสินใจของรัฐหรือเจ้าของโครงการที่จะเลือกว่า จากข้อเสนอของชุมชนต่างๆ ที่ได้ตัดสินใจแล้วว่าสนใจจะรับโครงการดังกล่าว มาไว้ที่ชุมชนเพราะเห็นประโยชน์ต่อชุมชนต่อประชาชนโดยรวมข้อจำกัดหรือข้อต่อที่ยังอาจจะมีก็มีหลักประกันที่เห็นเป็นรูปธรรมและน่าไว้วางใจ รัฐก็ทำหน้าที่ตัดสินใจเลือกที่ตั้งจากพื้นที่ต่าง ๆ ที่ชุมชนมากกว่าหนึ่งแห่งได้เสนอเข้ามา



รูปที่ 1 กระบวนการหาที่ตั้งโครงการ

(จาก วันชัย วัฒนศัพท์ เอกสารประกอบการทำการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการปรับปรุงกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2547 และดูรายละเอียดภาคผนวก)

## 2.4 การประเมินผลกระทบทางสังคม (Social Impact Assessment)

ความหมายของการประเมินผลกระทบทางสังคม หมายความว่า การประเมินผลต่อเนื่องที่เกิดขึ้นต่อประชากรจากการทำงานของภาครัฐหรือเอกชนใด ๆ ก็ตามที่มีผลในการเปลี่ยนวิถีชีวิต การทำงาน การเล่น ความสัมพันธ์ระหว่างกัน การจัดการที่จะสนองตอบความต้องการและการปรับตัวโดยรวมในฐนะสมาชิกของสังคม (US Dept of Commerce 1994)<sup>4</sup> หลักของการประเมินผลกระทบด้านสังคม คือ การประเมินก่อนที่โครงการนั้นจะเกิดขึ้นถึงความเป็นไปได้ต่อผลกระทบทางสังคมที่ไม่ต้องการ แต่อาจเกิดจากการพัฒนา เพื่อที่จะหาทางแก้ไขให้ข้อเสนอแนะในการลดผลกระทบ



### ระยะของการดำเนินการของโครงการหรือการพัฒนา นโยบายจะมี 4 ระยะ คือ

- 1) **ระยะวางแผนหรือระยะการพัฒนานโยบาย** จะเป็นช่วงที่เกิดขึ้นเมื่อเริ่มวางแผนโครงการ จนถึงการก่อสร้างหรือการนำนโยบายไปปฏิบัติ
- 2) **ระยะก่อสร้าง หรือ ระยะการนำแผนไปปฏิบัติ** เกิดขึ้นในช่วงของการตัดสินใจที่จะเดินหน้าทำโครงการหรือไม่ เช่น การต้องมีการย้ายคนที่อยู่เดิมออกจากพื้นที่ก่อสร้าง
- 3) **ระยะดำเนินการหรือระยะบำรุงรักษา** เกิดขึ้นหลังจากการก่อสร้างยุติลง มักจะเป็นระยะที่มีผลเชิงบวกมากกว่า เกิดโอกาสต่าง ๆ ของการพัฒนาขึ้นแล้ว
- 4) **ระยะการยกเลิกโครงการ หรือระยะหยุดปฏิบัติการ** เกิดขึ้นเมื่อมีการตัดสินใจที่จะหยุดโครงการทั้งหมด ระยะนี้จะมีผลกระทบมากโดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ ธุรกิจหยุดชะงัก

<sup>4</sup> United States Department of Commerce (1994) การประเมินผลกระทบทางสังคม (Social Impact Assessment) (from website October, 2004)



## ปัจจัยหรือตัวแปรที่จะต้องมีการประเมินกระทบด้านสังคมได้แก่

1) **ลักษณะของประชากร** : ประชากรในปัจจุบัน ชชาติพันธุ์ต่างๆ ความเปลี่ยนแปลงของประชากรที่อาจเกิดขึ้นจากการมีโครงการ

2) **โครงสร้างของชุมชนและสถาบัน** : หมายถึงขนาดโครงสร้างองค์กรปกครองท้องถิ่น องค์การอาสาสมัคร องค์กรด้านศาสนา กลุ่มผลประโยชน์ ความเชื่อมโยง รายได้ การจ้างงาน

3) **ทรัพยากรด้านการเมืองและสังคม** : ผู้มีอำนาจ การกระจายอำนาจ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ สถานะภาวะผู้นำ ความสามารถภายในชุมชน

4) **การเปลี่ยนแปลงส่วนบุคคลและครอบครัว** : ปัจจัยที่มีผลต่อชีวิตประจำวันทัศนคติ มุมมอง ลักษณะครอบครัว และเครือข่าย การเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อมุมมองทัศนคติด้านความเสี่ยง ความปลอดภัย สุขภาพ

5) **ทรัพยากรของชุมชน** : รูปแบบของทรัพยากรธรรมชาติ การใช้ที่ดิน การบริการสาธารณะต่างๆ รวมถึง ด้านการบริการทางการแพทย์ ที่อยู่อาศัย ตำรวจ การบริการดับเพลิง สุขาภิบาล

ผู้ที่ทำหน้าที่ประเมินควรสร้างกรอบตารางระหว่างตัวแปรในแต่ละระยะของโครงการ

ตารางที่ 1 : ปัจจัยหรือตัวแปรในแต่ละระยะของโครงการ

ปัจจัยตัวแปรด้านผลกระทบทางสังคม	ระยะวางแผน/พัฒนานโยบาย	ระยะก่อสร้าง/นำไปปฏิบัติ	ระยะดำเนินงาน/บำรุงรักษา	ระยะยกเลิก/หยุดโครงการ
<b>ลักษณะของประชากร</b> - การเปลี่ยนแปลง - การย้ายถิ่น - ชนกลุ่มน้อย <b>โครงสร้างของชุมชนและสถาบัน</b> - สมาคม/มูลนิธิ ขนาดโครงสร้างองค์กรปกครองท้องถิ่น - ประวัติศาสตร์การเปลี่ยนแปลง - การจ้างงาน - ความเชื่อมโยงท้องถิ่นและระดับประเทศ				

ปัจจัยตัวแปรด้าน ผลกระทบทางสังคม	ระยะวางแผน/ พัฒนานโยบาย	ระยะก่อสร้าง/ นำไปปฏิบัติ	ระยะดำเนินงาน/ บำรุงรักษา	ระยะยกเลิก/ หยุดโครงการ
<p><b>ทรัพยากรด้านการเมืองและสังคม</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การกระจายอำนาจ</li> <li>- ผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย</li> <li>- ลักษณะและภาวะผู้นำ</li> </ul> <p><b>การเปลี่ยนแปลงส่วนบุคคลและครอบครัว</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- มุมมองด้านความเสี่ยง ความปลอดภัย สุขภาพ</li> <li>- การย้ายถิ่น</li> <li>- ทักษะติดต่อโครงการ</li> <li>- เครือข่ายครอบครัว</li> </ul> <p><b>ทรัพยากรของชุมชน</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของชุมชน</li> <li>- ชาติพันธุ์ต่างๆ</li> <li>- แบบแผนการใช้ที่ดิน</li> <li>- ผลกระทบต่อวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ แหล่งโบราณสถาน</li> </ul>				

ตารางที่ 2 : ปัจจัยหรือตัวแปรของการประเมินผลกระทบด้านสังคมแต่ละชนิดของโครงการและระยะการดำเนินงาน (ตัวอย่าง)

ชนิดโครงการ/ นโยบาย	ระยะวางแผน/ พัฒนานโยบาย	ระยะก่อสร้าง/ นำไปปฏิบัติ	ระยะดำเนินงาน/ บำรุงรักษา	ระยะยกเลิก/ หยุดโครงการ
ที่ตั้งศูนย์กำจัดกาก ของเสียอันตราย	มุมมองถึงความเสี่ยง / สุขภาพ/ความปลอดภัย	การมีคณาจารย์ชั่วคราว มาอยู่ในชุมชน	ความไว้วางใจใน สถาบันทางสังคม การเมือง	การเปลี่ยนแปลงองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น
โรงงานอุตสาหกรรม	เกิดทัศนคติต่อโรงงาน อย่างไร	การเปลี่ยนแปลง โครงสร้างพื้นฐานของ ชุมชน	การเปลี่ยนแปลงการ จ้างงาน / ชนิดของ รายได้	การเปลี่ยนแปลงการ จ้างงาน / ความ เสมอภาคคนกลุ่มน้อย



## ขั้นตอนกระบวนการการประเมินผลกระทบด้านสังคม

**ขั้นตอนที่ 1 : การมีส่วนร่วมของประชาชน** พัฒนาแผนที่มีประสิทธิภาพที่จะให้ผู้ที่อาจจะได้รับผลกระทบมีส่วนร่วม

**ขั้นตอนที่ 2 : ระบุถึงวิถีทางเลือกต่าง ๆ พิจารณาและอธิบายถึงกิจกรรมที่จะทำ** หรือนโยบายที่จะเปลี่ยนแปลงและวิถีทางเลือกต่าง ๆ ระบุนี้ต้องมีข้อมูลขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ตำแหน่งที่ตั้งที่ดินที่ต้องการ ความจำเป็นในสาขารูปโมดต่าง ๆ แผนการก่อสร้าง ขนาดของแรงงานก่อสร้างต่อเดือน ต่อปี ขนาดของโครงการ และรูปแบบความจำเป็นต้องมีแรงงานท้องถิ่น ทรัพยากรด้านสถาบัน

**ขั้นตอนที่ 3 : เงื่อนไขพื้นฐาน** พิจารณาถึงสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ เงื่อนไขพื้นฐาน และพื้นที่ที่มีอิทธิพลต่อสิ่งแวดล้อมนั้น ๆ เช่น ความสัมพันธ์ ประวัติศาสตร์พื้นที่/ชุมชน การเมือง วัฒนธรรม

**ขั้นตอนที่ 4 : ดูขอบเขตของการประเมิน (Scoping)** ได้จากการวิเคราะห์โครงการ พิจารณาถึงผลกระทบทางสังคมที่อาจจะเป็นไปได้

**ขั้นตอนที่ 5 : การคาดการณ์ถึงขนาดปริมาณของผลกระทบ** โดยดูข้อมูลจากเจ้าของโครงการ ประสบการณ์ในอดีตของโครงการแบบเดียวกัน การทำวิจัยภาคสนาม สัมภาษณ์ รับฟังความคิดเห็นในการประชุม เป็นต้น

ก.พ.ร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

**ขั้นตอนที่ 6 : การคาดการณ์ถึงผลตอบสนองต่อผลกระทบ** เมื่อมีการประเมินผลกระทบต่อสังคมแล้ว ผู้ประเมินก็ต้องประเมินต่อว่าผู้ได้รับผลกระทบจะมีทัศนคติหรือปฏิกิริยาต่อผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดอย่างไร โดยอาจดูจากการเปรียบเทียบกรณีศึกษาที่อื่น

**ขั้นตอนที่ 7 : ผลกระทบโดยอ้อมและผลกระทบสะสม** ผลกระทบโดยอ้อมจะเกิดจากผลกระทบโดยตรงแต่จะเกิดภายหลังหรือในทิศทางไกลออกไป ส่วนผลกระทบสะสมเกิดจากการที่มีการเพิ่มจำนวนของผลกระทบทีละน้อย

**ขั้นตอนที่ 8 : การเปลี่ยนวิถีทางเลือก** เมื่อมีวิถีทางเลือกอื่นใดที่อาจจะต้องดำเนินการในโครงการ จำเป็นต้องมีการประเมินแยกถึงผลกระทบต่างหากด้วย

**ขั้นตอนที่ 9 : การพัฒนาแผนการลดผลกระทบ** การประเมินผลกระทบจำเป็นต้องระบุถึงแนวทางการลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้วย

**ขั้นตอนที่ 10 : การพัฒนาโครงการการติดตาม** ควรจะมีการพัฒนาความสามารถที่จะติดตามการเบี่ยงเบนไปจากที่ได้เสนอและผลกระทบที่อาจจะไม่คาดคิดว่าจะเกิดขึ้น

กระบวนการประเมินผลกระทบด้านสังคมเป็นกระบวนการที่ทำให้มีความมั่นใจว่าในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้มองอย่างครอบคลุมถึงผลกระทบต่อวิถีชีวิต และต่อสังคมของชุมชนที่จะเกิดโครงการหรือมีการปฏิบัติที่แตกต่างไปจากเดิม

## 2.5 การประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ (Health Impact Assessment)

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือ EIA เริ่มให้ความสำคัญต่อสุขภาพมากขึ้นเรื่อยๆ โดยได้มองถึงทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรทางกายภาพ ได้แก่ อากาศ น้ำ และดิน ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ ความอยู่ดีมีสุขของมนุษย์

### ขั้นตอนกระบวนการการประเมินผลกระทบทางสุขภาพ

**ขั้นวิเคราะห์เบื้องต้น** ประกอบด้วย การตรวจคัดกรอง (Screening) ประเด็นของผลกระทบต่าง ๆ (Scoping) ข้อมูลพื้นฐาน (Profiling)

**การวิเคราะห์ความเสี่ยง (Risk Analysis)** การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) มีปัจจัยเสี่ยงอะไรบ้าง มีใครได้รับผลกระทบ ปริมาณผลกระทบมากน้อยเท่าไร



**การสื่อสารในความเสี่ยง (Risk Communication)** มีการปรึกษาหารือกันในเรื่องของปัจจัยเสี่ยงอย่างรอบคอบพอเพียงไหม ความห่วงกังวลของสาธารณชนได้มีการนำไปพิจารณาหรือไม่

**การบริหารความเสี่ยง (Risk Management)** ความเสี่ยงต่าง ๆ มีวิธีการที่จะหลีกเลี่ยงหรือลดผลกระทบได้อย่างไร มีทางเลือกอะไรที่จะนำมาแก้ปัญหาปัจจัยเสี่ยง

## การนำไปปฏิบัติ (Implementation)

**การตัดสินใจ** โดยดูจากมีข้อมูลประกอบการตัดสินใจพอเพียงไหม มีความขัดแย้งที่จะต้องแก้ไข จะควบคุมให้เป็นไปตามเงื่อนไขได้หรือไม่ และโดยใคร ผลกระทบจะดำเนินการกำกับดูแลโดยใคร และอย่างไร เมื่อเสร็จสิ้นโครงการจะมีการจัดการอย่างไร

**การติดตามประเมินผล** โครงการดำเนินการไปตามเงื่อนไขหรือไม่ เงื่อนไขต่าง ๆ ดำเนินไปบรรลุสู่เป้าหมายที่ต้องการหรือไม่

**การรับฟังความคิดเห็น (Auditing)** กระบวนการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ บรรลุเป้าหมายที่ต้องการหรือไม่

## กระบวนการวิเคราะห์เบื้องต้น

**การตรวจคัดกรอง (Screening)** มีเป้าหมายตรวจสอบโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อสุขภาพและสิ่งแวดล้อม จำเป็นต้องได้ข้อมูลต่อไปนี้ เช่น คุณภาพน้ำ อากาศ สารปนเปื้อนอันตราย รายการของกลุ่มคนที่อาจจะได้รับผลกระทบเป็นพิเศษ เช่น กลุ่มเด็กเล็ก คนแก่ ข้อมูลประชากร เพื่อหากกลุ่มเสี่ยง ข้อมูลสิ่งแวดล้อมชุมชนเพื่อดูระบบนิเวศน์วิทยาที่อาจมีความเสี่ยง ความเสี่ยงต่ออุบัติเหตุ ผลกระทบต่อภูมิประเทศทั่วโลก

## ประเด็นของผลกระทบต่าง ๆ (Scoping)

เป็นขั้นตอนที่จะเจาะลึกลงไปเพื่อเตรียมการประเมิน

**ข้อมูลจำเป็นในการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ** ได้แก่

ตำแหน่งที่อาจจะเลือกเป็นที่ตั้ง หรือวิธีการดำเนินการ เพื่อดูว่าที่ตั้งใดหรือวิธีการใดมีผลกระทบน้อยที่สุด การประเมินความเสี่ยงของสารอันตรายและกิจกรรมที่เกิดจากการจัด



ตั้งโครงการ ประเมินสารปนเปื้อนที่อาจจะถูกปล่อยออกมาจากโครงการ มาตราการลดผลกระทบ การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และทางออกของปัญหาโดยการปรึกษาหารือ การจัดเตรียมการติดตามตรวจสอบโครงการ

### **ผลกระทบที่จำเป็นต้องพิจารณาในการทำการประเมินผลกระทบต่อสุขภาพ หรือ HIA**

- ผลกระทบต่อสุขภาพของชุมชนในแต่ละพื้นที่ของโครงการและรอบ ๆ บริเวณ รวมถึงผลกระทบต่อเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม ผลกระทบทางกายภาพต่อท้องถิ่นต่อสุขภาพ ต่อระบบนิเวศน์วิทยา ต่อมนุษย์โดยตรงหรือโดยอ้อม
- ผลอันอาจเกิดได้ต่อลูกหลานในอนาคต
- ผลกระทบของสารปนเปื้อนที่ปล่อยออกมา ความเสี่ยงใด ๆ ต่อประชาชนในชุมชนหรือที่ห่างไกลออกไป

**การรวบรวมข้อมูลพื้นฐาน (Profiling)** ข้อมูลชุมชนในปัจจุบัน ข้อมูลหลักสองกลุ่มที่ต้องรวบรวม ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมปัจจุบัน (อากาศ น้ำ ดิน) ข้อมูลเกี่ยวกับสุขภาพของประชาชน โดยรวม พฤติกรรมและความเสี่ยงต่อสารก่ออันตราย

### **การวิเคราะห์ความเสี่ยง**

**การประเมินความเสี่ยง** จากหลักฐานของอันตรายจากสารปนเปื้อนที่รู้ล่วงหน้าในการวิเคราะห์เบื้องต้นที่อาจจะเกิดผลเสีย การพิจารณาถึงผลกระทบที่แปรตามปริมาณตามขนาดที่ส่งผลให้เกิดผลเสีย ประเมินถึงความรุนแรง ระยะเวลา ความบ่อยที่เกิดขึ้น

**การสื่อสารความเสี่ยง** โดยการสื่อสารสองทางกับชุมชนที่ได้รับผลกระทบ รับรู้อารมณ์ความรู้สึก ให้โอกาสประชาชนได้มีโอกาสร่วมตัดสินใจในสิ่งที่เขาอาจจะได้รับ ให้ข้อมูลต่อชุมชนถึงความเสี่ยงและให้ชุมชนมีโอกาสร่วมในการวางแผนจัดการต่อความเสี่ยงนั้น ๆ

การสื่อสารความเสี่ยงนี้ มีความสำคัญอย่างยิ่งเพราะความรู้สึกว่าเสี่ยงหรือไม่เสี่ยงไม่ได้อยู่ที่นักวิชาการ นักบริหาร เห็นว่า “ไม่เสี่ยง” เพราะไม่เกินค่ามาตรฐานที่มีอยู่ ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจะรู้สึกทันทีว่าเสี่ยงถ้าเดิมไม่มีมลพิษเลยแล้วอยู่ ๆ เกิดมีการสื่อสารโดยที่ประชาชนมีส่วนร่วมและ “สมัครใจ” เอง ความเสี่ยงจะรู้สึกว่ามีน้อย ภาพความทรงจำในอดีตที่ “จดจำได้” ของมลพิษที่ก่อให้เกิดอันตรายของโครงการต่าง ๆ ก็ทำให้ความรู้สึกว่าเสี่ยงสูง (เจมส์ แอล เครีย์ตัน 2543)

ก.พ.ร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ

## การบริหารความเสี่ยง

โดยจัดลำดับความสำคัญ กำหนดนโยบายในการลดความเสี่ยงอย่างมีประสิทธิภาพ ประเมินวิธีทางเลือกต่าง ๆ ที่จะลดความเสี่ยงที่รวมถึง ด้านสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม ระบุถึงความคุ้มค่ามาตรการลดความเสี่ยง ระบุถึงมาตรการฉุกเฉิน

## การนำไปปฏิบัติ

ขึ้นอยู่กับกระบวนการที่ได้ดำเนินการมาแล้วว่าสามารถจะได้ข้อมูลเพียงพอที่จะตัดสินใจได้ไหม ความห่วงกังวลของชุมชนได้มีการรับฟังและร่วมหาทางแก้ปัญหาด้วยกันหรือไม่

**กระบวนการติดตามประเมินผล** จะเป็นส่วนสำคัญของการนำไปปฏิบัติที่จะสร้างหลักประกันให้กับประชาชนที่ได้รับผลกระทบว่าจะมีโอกาสติดตามตรวจสอบ รวมไปถึงจนถึงมีอำนาจในการให้โครงการหยุดหรือไม่ถ้าเกิดผลเสีย

## การรับฟังความคิดเห็น

คือการตรวจสอบการดำเนินการของโครงการเป็นเหมือนข้อมูลย้อนกลับ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงกระบวนการ HIA ให้ดียิ่งขึ้น



### 3. การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

#### 3.1 แนวคิดและหลักการการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน



พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีพระราชดำรัสที่มีความหมายยิ่งเมื่อพระองค์ได้พระราชทานรัฐธรรมนูญและพระราชอำนาจให้กับประชาชนชาวไทย เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2475 ความว่า “ข้าพเจ้ามีความเต็มใจที่จะสละอำนาจอันเป็นของข้าพเจ้าอยู่แต่เดิมให้แก่ราษฎรโดยทั่วไป แต่ข้าพเจ้าไม่ยินยอมยกอำนาจทั้งหลายของข้าพเจ้าให้แก่ผู้ใดคนหนึ่งใดโดยเฉพาะเพื่อใช้อำนาจนั้นโดยสิทธิขาดและโดยไม่ฟังเสียงอันแท้จริงของประชาราษฎร์” คำว่า “ฟังเสียงอันแท้จริงของประชาราษฎร์” นั้นมีความหมายและความสำคัญยิ่ง การประท้วง การชุมนุม (Demonstration) ของคนเหล่านั้นที่มีทุกข์ ก็เพื่อให้ผู้มีอำนาจได้ยิน (To be heard) บางครั้งต้องปิดถนนเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองนั่นเอง<sup>5</sup> ปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมไทยในปัจจุบัน ดูจะยังขาดการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างแท้จริง แล้วนำไปประกอบการตัดสินใจในการบริหารราชการ

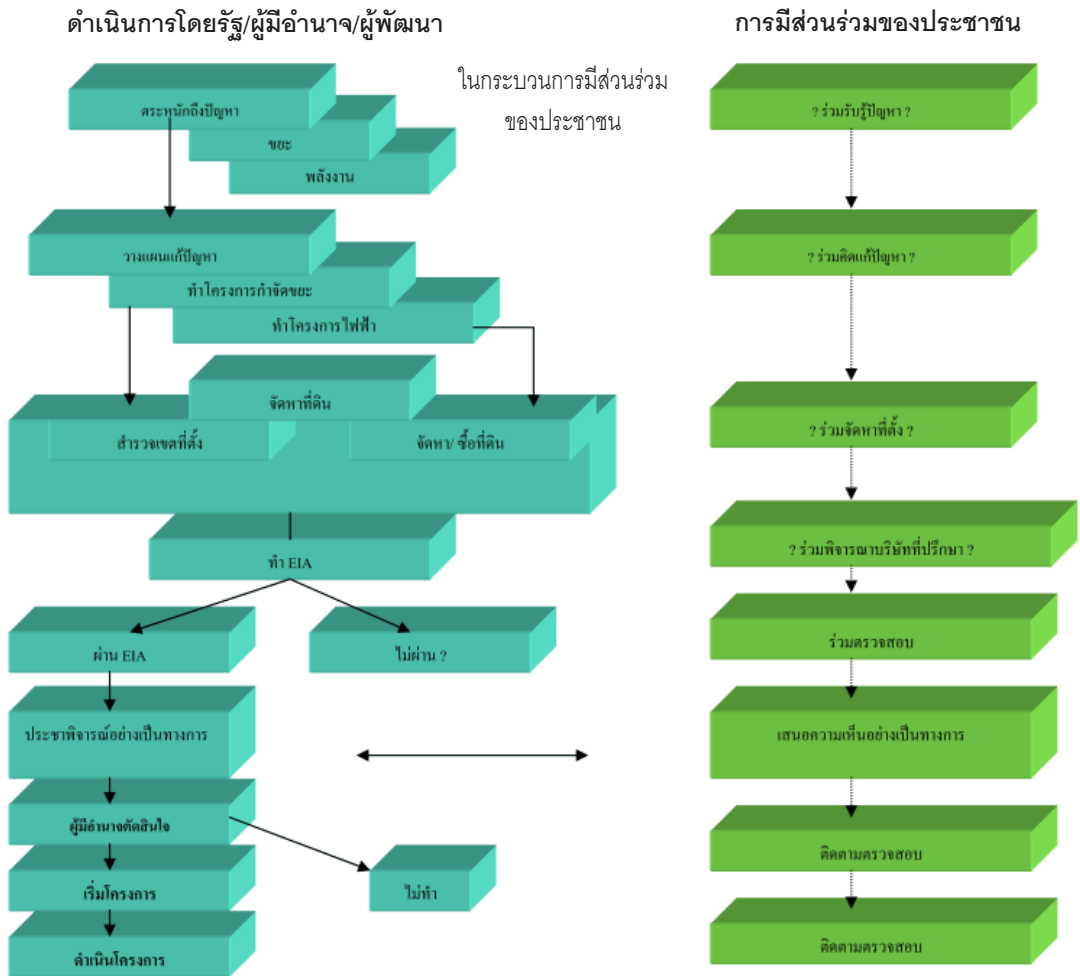
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2547 ได้มีเจตนารมณ์และบทบัญญัติที่สำคัญหลายมาตราในเรื่องของ **การมีส่วนร่วมและมองสิทธิประโยชน์สูงสุดของประชาชน** เช่น มาตราที่ 40, 43, 46, 56, 59, 76, 79 เป็นต้น โดยถือว่ากระบวนการมีส่วนร่วมเป็นสิทธิของประชาชน

จะเห็นได้ว่า เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2540) นี้เน้นและให้ความสำคัญประชาชนที่จะมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการบ้านเมืองอย่างมาก กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงมีความสำคัญที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเข้าใจอย่างถ่องแท้และนำไปปฏิบัติ ก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีในเรื่องการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ปี พ.ศ. 2539 แต่การรับฟังความคิดเห็นนี้ใช้ไม่ได้ผลสำหรับประชาชนที่มีความรู้สึกอย่างรุนแรงในประเด็นปัญหานั้น โดยเฉพาะการรับฟังความคิดเห็นมักจะเกิดขึ้นตอนท้าย ๆ ของกระบวนการตัดสินใจ หลังจากการตัดสินใจส่วนเล็ก ๆ ได้เกิดขึ้น กว่าจะถึงเวลาการทำประชาพิจารณ์อะไรหลาย ๆ อย่าง

<sup>5</sup> วันชัย วัฒนศัพท์ แนวคิดพื้นฐานการแก้ปัญหาความขัดแย้งในนโยบายสาธารณะอย่างสันติวิธี เอกสารประกอบการบรรยาย สถาบันพระปกเกล้า 2546.

ก็ได้ผ่านเลยไปจนเหลือทางเลือกเพียงเล็กน้อย ไม่มีทางเลือกอื่นสำหรับประชาชนที่ห่วงกังวลในการที่จะให้สิ่งที่พวกเขารู้สึกกังวลได้รับการพิจารณา ยกเว้นแต่จะคัดค้านทั้งโครงการเท่านั้น ดังในแผนภูมิจะเห็นว่าการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือการประชาพิจารณ์จะเกิดในระยะท้าย ๆ ของกระบวนการจึงทำให้เกิดปัญหา (รูปที่ 2)

### กระบวนการประชาพิจารณ์



รูปที่ 2

กระบวนการประชาพิจารณ์อย่างเป็นทางการที่มักเกิดขึ้นโดยขาดการมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มตระหนักถึงปัญหา จึงทำให้เกิดความขัดแย้งและความรุนแรงมาตลอดในสังคมไทย

หากจะดูนิยามของการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม (Participatory Development) ของธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (Asia Development Bank : ADB) ได้ให้คำจำกัดความว่า หมายถึง **กระบวนการพัฒนาที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมและมีอิทธิพลต่อการริเริ่มการพัฒนาตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงการติดตามตรวจสอบหลังจากเกิดโครงการที่เกิดจากการพัฒนาเหล่านั้น** ฉะนั้นจะเห็นได้ว่าหลักของการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนซึ่งเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างหนึ่งนั้น จำเป็นจะต้องเกิดตั้งแต่เริ่มตระหนักถึงปัญหาาร่วมกัน และร่วมคิดหาทางออกแก้ปัญหาาร่วมกันด้วย แม้แต่การเลือกที่ปรึกษาเพื่อทำการวิเคราะห์เจ้าของโครงการก็ควรจะได้รับฟังว่าประชาชนเมื่อคิดอย่างไรบ้างกับบริษัทที่ปรึกษาบางกลุ่ม บางรายใหม่ การทำการวางกรอบการวิเคราะห์ (Scoping) ว่าจะหาผลกระทบอะไรบ้างก็จะต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมเช่นกัน ยิ่งหากมีผลกระทบมากอาจจำเป็นต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการใช้ฉันทมติตัดสินใจโดยการมาร่วมปรึกษาพูดคุยกัน (Dialogue หรือ สานเสวนา) ซึ่งไม่ใช่การประชุมโต้เถียงว่าอะไรถูกอะไรผิด (Debate)

หลักสำคัญอีกอย่างของการรับฟังความคิดเห็นก็คือเมื่อรับฟังแล้วผู้ที่มีอำนาจจะต้องนำมาพิจารณาไตร่ตรองตรวจสอบความเห็นที่เสนอถ้ามีความเห็นต่างออกไป ต้องนำมาแสดงให้เห็นปรากฏว่าได้นำความคิดเห็นนั้นไปประกอบการตัดสินใจอย่างไร จึงจะถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย หรืออย่างจริงจังและจริงใจ (Meaningful Public Participation) ตารางที่ 3)

ตารางที่ 3 แผนภูมิกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะประเภทต่าง ๆ และแนวทางการนำไปใช้

ความเต็มใจของภาคีผู้มีส่วนร่วมกับภาคีผู้เข้าร่วม	ตัดสินใจแล้วบอกให้ทราบ	ปรึกษาก่อนตัดสินใจแต่ต้องปรึกษาตั้งแต่เริ่มคิดทำโครงการ	ร่วมตัดสินใจ	ตัดสินใจโดยตรง
ประเภทของการมีส่วนร่วม	การให้ข้อมูล	การรับฟังความคิดเห็น	การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ	ประชาธิปไตย
ใช้เมื่อใด (สัมพันธ์กับการมี/ไม่มีผลกระทบมาก/น้อย)	กรณีไม่มีผลกระทบต่อประชาชน/สิ่งแวดล้อม	กรณีเริ่มมีผลกระทบ	มีผลกระทบมาก	มีผลกระทบมากและเป็นเรื่องสำคัญที่จำเป็นต้องให้ประชาชนร่วมตัดสินใจโดยตรง
ผู้มีส่วนได้เสียที่จะมีส่วนร่วม	ผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง	ผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง และผู้มีส่วนได้เสียอื่นที่มีความสนใจและต้องการใช้หลักรวมเข้ามา (Inclusive) ไม่กีดกันออกไป (Exclusive)	ผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง	ประชาชนทุกคนที่มีสิทธิ์เลือกตั้ง

ตารางที่ 3 แผนภูมิกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะประเภทต่าง ๆ และแนวทางการนำไปใช้ (ต่อ)

ประเภทของการมีส่วนร่วม	การให้ข้อมูล	การรับฟังความคิดเห็น	การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ	ประชาธิปไตย
ข้อดี	<ul style="list-style-type: none"> <li>ประชาชนรับทราบ</li> <li>มีส่วนร่วมอย่างมาก</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ประชาชนมีโอกาสแสดงความคิดเห็น (ตั้งแต่ต้น)</li> <li>ไม่แน่ใจว่าความเห็นที่แสดงจะได้รับนำไปพิจารณาหรือไม่</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ประชาชนได้ร่วมพิจารณาตัดสินใจโดยตรง</li> <li>กระบวนการอาจใช้เวลานาน</li> <li>ผลอาจไม่ตรงตามที่มีอำนาจต้องการ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>เปิดโอกาสให้ทุกคนได้ใช้สิทธิแต่ละคน</li> <li>ตอบได้เพียง "เอา" หรือ "ไม่เอา" เกิดแตกแยก การแบ่งข้างได้รุนแรง</li> <li>ไม่ใช่เวทีมาทำความเข้าใจ ลดความขัดแย้ง กลุ่มผู้เผด็จจะไม่พอใจและไม่ยอมแพ้</li> </ul>
ข้อควรคำนึง	<ul style="list-style-type: none"> <li>ควรใช้การสื่อสารสองทาง</li> <li>ควรมีเวทีและเปิดโอกาสเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ต้องใช้กระบวนการตั้งแต่เริ่มตระหนักถึงปัญหา</li> <li>ไม่ใช่กระบวนการตัดสินใจ จึงไม่มีการให้ผู้รับฟังความเห็นลงมติ</li> <li>ผู้อำนาจต้องนำความเห็นไปประกอบการตัดสินใจ และแสดงให้เห็นเป็นลายลักษณ์อักษร</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>อาศัยคนกลางที่ทักษะและเข้าใจกระบวนการมีส่วนร่วม</li> <li>ผู้อำนาจต้องใจกว้างและฟังเสียงประชาชนอย่างจริงจัง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>รัฐธรรมนูญ (พ.ศ.2540 มาตรา 214) ยังถือว่าการประชาธิปไตยเป็นเพียงการปรึกษาหารือของคณะรัฐมนตรี</li> <li>ประเทศที่เป็นประชาธิปไตยยังไม่พัฒนาสูงสุด อาจเกิดความวุ่นวายหลังลงประชามติ</li> </ul>

## 3.2 รูปแบบการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน

การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนอาจแบ่งออกได้เป็นรูปแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

**รูปแบบอย่างเป็นทางการ** การจัดทำประชาพิจารณ์หรือการรับฟังความคิดเห็นอย่างเป็นทางการ ต้องระมัดระวังว่าหากไม่ได้มีการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังมาก่อนหน้านี้ จะพบว่าเวทีประชาพิจารณ์กลับกลายเป็นเวทีแห่งความขัดแย้ง

**การรับฟังความคิดเห็นอย่างไม่เป็นทางการ** คือการจัดการรับฟังความคิดเห็นในรูปแบบต่าง ๆ ให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นโดยไม่ตีกรอบจำกัดการมีส่วนร่วมจนเกินไป รูปแบบใช้มีตั้งแต่ใช้แบบสอบถาม เคาะประตูบ้าน ไปสัมภาษณ์ ไปจัดการประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) เปิดให้แสดงความคิดเห็นทางหน้ากระดานอิเล็กทรอนิกส์ (Web page) การให้มีกลุ่มที่ปรึกษาประชาชน (Citizens Advisory Group) เพื่อให้ประชาชนร่วมศึกษาข้อมูลรวมถึงให้ความคิดเห็น เป็นต้น

องค์ประกอบที่สำคัญของการมีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน คือ

1. ผู้นำกระบวนการจะต้องมี **“ทักษะการฟังอย่างตั้งใจ”** (Active Listening skill) ซึ่งประกอบด้วย

- 1.1 การใช้วิธีสรุปความเห็นที่แสดงออกโดยไม่ใช้ตัดสิน
- 1.2 สรุปความรู้สึกและความคิดเห็นทุกๆ ฝ่าย ทั้งฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายคัดค้าน
- 1.3 ควรหลีกเลี่ยงวลีการชี้หน้า เพราะจะถูกมองว่าไม่เป็นกลาง
- 1.4 น้ำหนักของคำพูด หรือน้ำเสียง และเนื้อหาที่พูดก็มีความสำคัญอย่างยิ่ง ผู้นำประชุมหรือประธานจะต้องระมัดระวังความเป็นกลางอยู่ตลอดเวลา

คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นอาจให้น้ำหนักความน่าเชื่อถือของข้อมูลหรือตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่มีการเสนออย่างเป็นกลาง แต่ไม่มีหน้าที่ตัดสินใจแทนผู้มีอำนาจ





## 4. วิธีการสำรวจความพึงพอใจของประชาชน

การสำรวจความพึงพอใจของประชาชนเป็นการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เป็นการรวบรวมข้อมูลในเรื่องทัศนคติและความคิดเห็นของประชาชน เป็นการวัดระดับพฤติกรรมและลักษณะต่างๆ ของประชาชน เป็นการศึกษาคำตอบสนองของประชาชนต่อนโยบายต่างๆ หรือต่อวิธีการแก้ปัญหา และเป็นการให้ประชาชนได้ประเมินประสิทธิผลของโครงการ การให้บริการสิ่งอำนวยความสะดวก และการบริการต่างๆ อันจะนำไปสู่การปรับปรุงการให้บริการต่อไป ซึ่งสามารถดำเนินการได้หลายวิธี อาทิ

- การจัดทำแบบสอบถาม และเค้าโครงการสำรวจ
- การสำรวจภาคสนาม
- การประชุมกลุ่ม
- การสัมภาษณ์รายบุคคล
- การสำรวจทางไปรษณีย์
- การสำรวจทางสื่อต่างๆ
- กล่องรับความคิดเห็น
- การสำรวจทางอินเทอร์เน็ต
- การสำรวจทางหนังสือพิมพ์
- การสำรวจทางวิทยุ
- การสำรวจทางโทรทัศน์

## 4.1 การเตรียมการสำรวจความพึงพอใจ(survey) และการเลือกตัวอย่าง



### ทำไมต้องทำการสำรวจความพึงพอใจ

ท่านต้องลองคิดว่าหากท่านเป็นผู้รับบริการ ท่านทราบได้อย่างไรว่าการบริการของท่านนั้นดีและประชาชนพึงพอใจหรือไม่ ไม่พอใจตรงไหน เพราะอะไรและจะแก้ไขเพื่อสนองต่อความต้องการอย่างไรได้บ้าง ในการบริหารงานยุคใหม่นี้เราให้ความสำคัญกับผู้รับบริการซึ่งเป็นทั้งประชาชน คนในองค์กร คนนอกองค์กร

**ประโยชน์ของการสำรวจความพึงพอใจของประชาชน** เป็นการเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการรับฟังความคิดเห็น ได้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจ เป็นวิธีการตรวจวัดระดับความเป็นไปในชุมชน **“จับชีพจร”** ชุมชนได้ข้อมูลที่เป็นประเด็นเฉพาะและทันสมัยจากประชาชนที่อาศัยในพื้นที่และในเวลาที่ต้องการได้ข้อมูล เป็นการได้ข้อมูลที่เป็นแนวคิดของประชาชนจริงๆ และสะท้อนความต้องการของชุมชนได้ นำไปสู่การปรับปรุงการให้บริการที่ดีขึ้นและสนองความต้องการของประชาชนโดยรวม



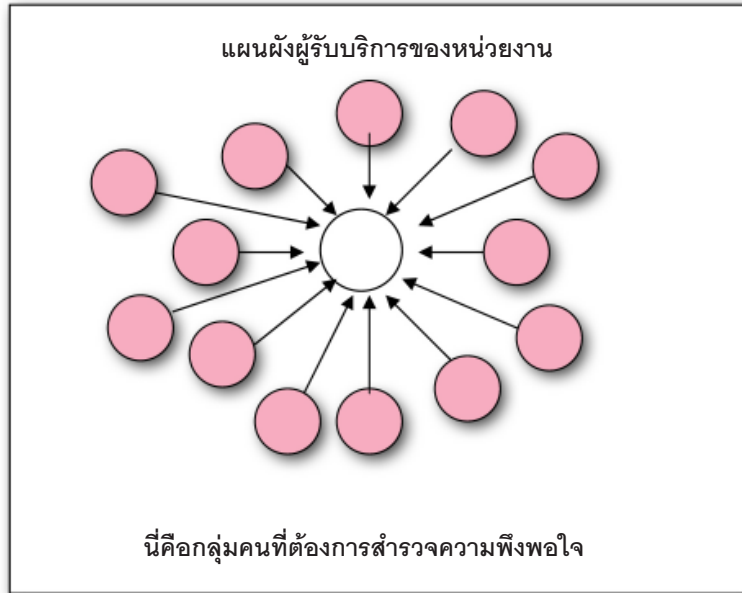
### ขั้นตอนการสำรวจความพึงพอใจของประชาชน

#### จะสำรวจเรื่องอะไรได้บ้าง

1. เรื่องที่อยากรู้เกี่ยวกับชุมชน เช่น ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้รับบริการ หรือชุมชนหรือพื้นที่นั้นๆ
2. ปัญหาต่างๆ ในการให้บริการ
3. ความคิดเห็นของประชาชนต่อการดำเนินโครงการหรือการให้บริการด้านต่างๆ แนวทางในการปรับปรุง แก้ไขให้เป็นที่พอใจของประชาชน

**เลือกตัวอย่างอย่างไร** ต้องคิดถึงคำถามที่ว่าใครเป็นผู้รับบริการของท่าน และพวกเขาคือกลุ่มคนที่ต้องสำรวจความพึงพอใจ

ท่านลองร่างกลุ่มผู้รับบริการของท่านหรือผู้ที่ท่านติดต่อกับแล้วเขียนลงในวงกลมต่างๆ แล้วจึงจัดลำดับความสำคัญของพวกเขา ใครคือผู้รับบริการที่คิดว่าสำคัญที่สุด ถ้าท่านเป็นผู้รับบริการท่านอยากให้การบริการอย่างไร



## การเลือกตัวอย่าง

เนื่องจากการมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ เวลาและบุคลากร ทำให้ท่านไม่สามารถสอบถามผู้รับบริการได้ทุกคน จะเลือกครัวเรือนหรือเลือกบุคคล มีบัญชีรายชื่อของประชาชนที่ท่านต้องการได้ข้อมูลจากพวกเขาหรือไม่ มีบัญชีรายชื่อหมู่บ้าน ชุมชนหรือไม่ ขนาดของตัวอย่างเป็นเท่าไร ต้องการความถูกต้องมากน้อยเพียงใด

อย่างไรก็ดี การที่มีตัวอย่างน้อยกว่า 30 จะเป็นการได้ตัวอย่างที่น้อยเกินไป ถ้าไม่สนใจเรื่องกลุ่มต่างๆและความถูกต้องที่เที่ยงตรงมากนัก ประมาณ 100 ตัวอย่างก็พอใช้ได้ แต่หากต้องการความน่าเชื่อถือของผลการศึกษาก็ต้องมีวิธีการที่ซับซ้อนมากขึ้น

### ต่อไปนี่คือสิ่งที่ควรรู้ในการทำการสำรวจ

- หน่วยวิเคราะห์ (unit of analysis)

หน่วยของสิ่งที่ผู้วิจัยนำลักษณะของสิ่งนั้นมาวิเคราะห์

- หน่วยสุ่ม (sampling unit)

บัญชีรายชื่อของหน่วยวิเคราะห์ที่จะสุ่มขึ้นมาศึกษา แต่ในบางกรณีเราไม่สุ่มครัวเรือนโดยตรง แต่สุ่มตำบล

**ก.พ.ร.**

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

- ❑ การสำมะโน (census) ประเทศไทยจัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ
- ❑ การสุ่มตัวอย่าง มีทั้งการสุ่มที่ไม่ใช้หลักความน่าจะเป็น และการสุ่มที่ใช้หลักความน่าจะเป็น

**การสุ่มที่ไม่ใช้หลักความน่าจะเป็น** (non probability sampling) เป็นการเลือกตัวอย่างที่ไม่จัดเป็นตัวแทนจากประชากร แต่เลือกตัวอย่างที่เกี่ยวข้องกับเรื่องมากกว่าเลือกตัวแทน เป็นการเจาะจงตัวอย่างที่ไม่ใช้หลักความน่าจะเป็น ไม่ใช้หลักสถิติ ไม่สุ่ม มักไม่ระบุกลุ่มตัวอย่างล่วงหน้า ค่อยๆเลือกตัวอย่างไปเรื่อยๆ ไม่ค่อยรู้เรื่องประชากร ท่านไม่ทราบแน่ชัดว่าประชากรคือใคร

ประเภทของการสุ่มที่ไม่ใช้หลักความน่าจะเป็น ได้แก่ การเลือกตัวอย่าง

1. ตามสะดวก (accidental or convenience sampling)
2. โควตา (quota) เลือกตัวอย่างจากกลุ่มต่างๆโดยเวลาเลือกใช้หลักสะดวก
3. อาสาสมัคร (voluntary sampling) เลือกผู้ที่สมัครใจให้ข้อมูล
4. สัดส่วน (purposive)เลือกตัวอย่างที่เป็นไปได้ว่าเหมาะสมเข้าเกณฑ์โดยวิธีต่างๆ เช่น ส่วนของขนาดตัวอย่าง (Sampling ratio) ประชากร 50000คน เลือก 150 หรือร้อยละ 0.3
5. กรณีแตกต่าง ใช้ตัวอย่างที่ต่างจากกลุ่มหลัก (เป็นประเภทหนึ่งของระบบสัดส่วน)
6. เรียงลำดับ เลือกตัวอย่างไปเรื่อยๆจนไม่มีประเภทใหม่อีก มักใช้กับการสุ่มประเภทอื่น
7. ตามทฤษฎี เลือกตัวอย่างที่ช่วยแสดงลักษณะที่สำคัญตามทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษา

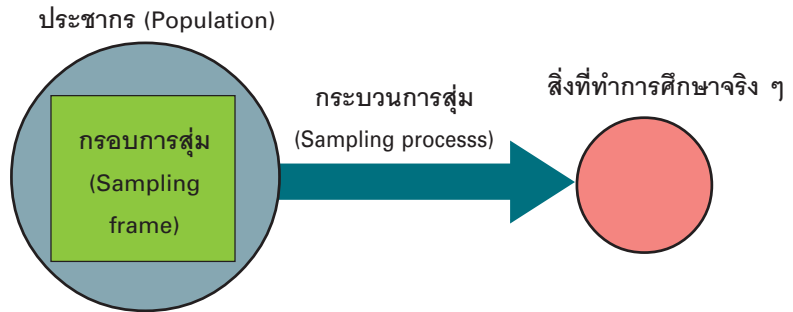
### **การสุ่มตัวอย่างตามความน่าจะเป็น (Probability sampling)**

ในการสุ่มตัวอย่างตามความน่าจะเป็นนั้นนักวิจัยเลือกตัวอย่างจากกลุ่มใหญ่ ตัวอย่างแต่ละตัวอย่างเป็นหน่วยของการวิเคราะห์ หรือตัวอย่างในกลุ่มประชากร อาจเป็นคน กลุ่ม องค์กร เอกสาร ข่าวสาร สัญลักษณ์ การกระทำทางสังคมที่เราจะศึกษา กลุ่มใหญ่ คือ

ประชากร (population) หน่วยที่จะสุ่มอาจเป็นทำเล ขอบเขตของประชากร เวลา กำหนดแนวคิดเกี่ยวกับประชากร ต้องระบุให้ชัดเจนว่าคือใคร

**ประชากรเป้าหมาย (target population)** คือ ที่รวมของสิ่งที่จะศึกษา

การสุ่มตัวอย่าง (Sampling)



**การสุ่มตัวอย่างตามหลักความน่าจะเป็นมีหลายวิธี** อาทิ

**การสุ่มตัวอย่างแบบง่าย** (simple random sampling) เป็นการที่สมาชิกมีโอกาสถูกเลือกเท่าๆกัน เป็นอิสระต่อกัน วิธีง่ายๆ เช่น จับสลาก ใช้ตารางเลขสุ่ม

**การสุ่มตัวอย่างแบบชั้น** (stratified random sampling) วิธีนี้เป็นการแบ่งประชากรออกเป็นชั้นย่อยๆ ชั้นเดียวกันมีความคล้ายคลึงกัน ระหว่างชั้นมีความแตกต่างกัน โดยมีหลักการคือ สมาชิกอยู่ในชั้นใดชั้นหนึ่ง แต่ละชั้นเป็นอิสระจากกัน ใช้การสุ่มอย่างง่ายจากแต่ละชั้น ถ้าขนาดประชากรไม่ต่างกันมาก ใช้สัดส่วน ถ้าจำนวนประชากรแต่ละชั้นต่างกันมากใช้หลักเหตุผลจำนวนกลุ่มย่อยต้องไม่มากเกินไป

**การสุ่มตัวอย่างแบบกลุ่ม** (cluster sampling) วิธีการนี้ถือว่าประชากรมีลักษณะเหมือนกัน จัดเป็นกลุ่มประชากร มีประชากรกระจัดกระจาย ในกลุ่มเดียวกันมีความแตกต่างกัน แต่ระหว่างกลุ่มมีลักษณะเหมือนกัน สุ่มโดยแบ่งประชากรเป็นกลุ่มย่อยแล้วสุ่ม

**การสุ่มอย่างเป็นระบบ** (systematic sampling) วิธีนี้ต้องทราบกรอบประชากรว่ามีเท่าไร เป็นใคร และประชากรหรือรายนามสมาชิกถูกจัดเรียงไว้เป็นระบบ วิธีการคือ กำหนดขนาดของตัวอย่าง หาช่วง หาลำดับแรกโดยการสุ่ม เลือกสมาชิกลำดับต่อไปตามช่วงห่างที่กำหนด สมาชิกไม่ถูกเรียงลักษณะแนวโน้มน้อยไปมาก มากไปน้อย

## ข้อดีข้อเสียของการสุ่มและไม่สุ่มตัวอย่าง

	สุ่ม	ไม่สุ่ม
ข้อดี	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ไม่ลำเอียง</li> <li>- ทุกหน่วยมีโอกาสถูกเลือกเท่ากัน</li> <li>- อ้างกลับไปที่ประชากรได้</li> <li>- ลดความคาดเคลื่อนจากการเลือกตัวอย่าง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- สะดวก</li> <li>- รวดเร็ว</li> </ul>
ข้อเสีย	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ยุ่งยากในการกำหนดประชากรนิยาม หรือประชากรเป้าหมาย</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ลำเอียง</li> <li>- อ้างกลับไปยังประชากรไม่ได้</li> </ul>

## เทคนิคการเลือกกลุ่มตัวอย่าง

เมื่อทราบวิธีการสุ่ม แต่ในการจะเลือกตัวอย่างเท่าไร ท่านอาจใช้วิธีการเลือกง่ายๆ ดังนี้

### 1. ตามเกณฑ์

- ประชากรเป็นร้อยละ ใช้ 15-30 %
- ประชากรเป็นพัน ใช้ 10-15 %
- ประชากรเป็นหมื่น ใช้ 5-10%

### 2. สูตรคำนวณ

มีสูตรคำนวณจำนวนตัวอย่างง่ายๆ คือ

Taro Yamane

$$n = N / 1 + N (e)^2$$

โดย  $n$  = sample ตัวอย่าง

$N$  = population ประชากร

$e$  = ระดับความคลาดเคลื่อน

ซึ่งในที่นี้ได้จัดทำตารางสุ่มที่ได้จากการคำนวณด้วยสูตรนี้มาแล้ว

Table. Sample size for  $\pm 3\%$ ,  $\pm 5\%$ ,  $\pm 7\%$  and  $\pm 10\%$  Precision Levels Where Confidence Level is 95% and  $P=.5$ .

Size of Population	Sample Size (n) for Precision (e) of:			
	e 3%	e5%	e7%	e10%
500	a	222	145	83
600	a	240	152	86
700	a	255	158	88
800	a	267	163	89
900	a	277	166	90
1,000	a	286	169	91
2,000	714	333	185	95
3,000	811	353	191	97
4,000	870	364	194	98
5,000	909	370	196	98
6,000	938	375	197	98
7,000	959	378	198	99
8,000	976	381	199	99
9,000	989	383	200	99
10,000	1,000	385	200	99
15,000	1,034	390	201	99
20,000	1,053	392	204	100
25,000	1,064	394	204	100
50,000	1,087	397	204	100
100,000	1,099	398	204	100
>100,000	1,111	400	204	100

a = Assumption of normal population is poor (Yamane, 1967). The entire population should be sampled.

**Table. Sample size for  $\pm 3\%$ ,  $\pm 5\%$ ,  $\pm 7\%$  and  $\pm 10\%$  Precision Levels**

Size of Population	Sample Size (n) for Precision (e) of:			
	$\pm 3\%$	$\pm 5\%$	$\pm 7\%$	$\pm 10\%$
500	a	222	145	83
600	a	240	152	86
700	a	255	158	88
800	a	267	163	89
900	a	277	166	90
1,000	a	286	169	91
2,000	714	333	185	95
3,000	811	353	191	97
4,000	870	364	194	98
5,000	909	370	196	98
6,000	938	375	197	98
7,000	959	378	198	99
8,000	976	381	199	99
9,000	989	383	200	99
10,000	1,000	385	200	99
15,000	1,034	390	201	99
20,000	1,053	392	204	100
25,000	1,064	394	204	100
50,000	1,087	397	204	100
100,000	1,099	398	204	100
>100,000	1,111	400	204	100

a = Assumption of normal population is poor (Yamane, 1967). The entire population should be sampled.



## 4.2 การจัดทำแบบสอบถาม และคำโครงการสำรวจ

ในการสร้างเครื่องมือในการสำรวจที่มีคุณภาพ ควรรับคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้มีประสบการณ์ในเรื่องนี้ ซึ่งท่านสามารถหาผู้เชี่ยวชาญได้จากสถาบันการศึกษาในท้องถิ่น เช่น มหาวิทยาลัย ข้าราชการจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ และหน่วยงานต่างๆ ที่มีการเก็บรวบรวมข้อมูลบ่อย ๆ เช่น สาธารณสุข ที่ปรึกษาเอกชน นักวิชาการต่างๆ



**กระบวนการสำรวจเริ่มต้นด้วยการถามตนเองในเรื่องต่อไปนี้ เพื่อพิจารณาว่าการสำรวจนั้นจำเป็นหรือไม่**

1. ท่านมีคำถามเฉพาะที่จะถามหรือไม่
2. ประชาชนจะตอบได้หรือไม่
3. ท่านทราบแน่นอนหรือไม่ว่าจะไปหาข้อมูลจากใคร ถามใคร
4. ท่านมีเวลาจำกัดหรือไม่ มีเวลาสิ้นสุดชัดเจนหรือไม่
5. ท่านทราบหรือไม่ว่าผลการสำรวจจะถูกนำไปใช้อย่างไร
6. นอกจากการสำรวจแล้วอาจต้องเก็บข้อมูลโดยวิธีอื่นด้วย เช่น การประชุมกลุ่ม

การสังเกต การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เฉพาะ การรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่มีอยู่แล้ว

**เครื่องมือที่ใช้ในการสำรวจ ประกอบด้วย**

- แบบสอบถาม
- แบบทดสอบ
- การสังเกต
- แบบในการสัมภาษณ์

## วิธีการจัดทำแบบสอบถาม

### เริ่มจาก

1. จะถามอะไร
2. จะแปลงความคิดมาเป็นแบบสอบถามได้อย่างไร
3. จะสร้างแบบสอบถามได้อย่างไร จะมีอะไรบ้างในแบบสอบถาม
4. แบบสอบถามน่าเชื่อถือเพียงใด
5. วัดตัวแปรอะไรบ้าง
6. เขียนคำถามให้ชัดเจน และสามารถวัดตัวแปรนั้นๆได้
7. รวมคำถามและเรียงลำดับตามตรรก
8. ทดสอบคำถามและแบบสอบถาม



### ข้อมูลที่ต้องการในการสำรวจความพึงพอใจ

ในการสำรวจความพึงพอใจ ท่านอาจต้องการข้อมูลเพิ่มเติมจากทัศนคติ ความพึงพอใจ ความเชื่อ ความตระหนัก โดยอาจมีประเด็นเรื่องความรู้ของประชาชน และการกระทำ พฤติกรรมของผู้รับบริการด้วย เพื่อสามารถใช้ประกอบการพัฒนาการทำงานให้สอดคล้อง กับความต้องการของผู้รับบริการอย่างแท้จริง

□ **ข้อมูลเกี่ยวกับทัศนคติ** หรือสิ่งที่ประชาชนต้องการหรือพูดถึง เช่น ประชาชน มีความพอใจการจัดเก็บขยะของเทศบาลมากเพียงใด ควรเป็นการให้ประชาชนได้เรียนรู้ มากกว่าการสร้างการต่อต้าน

□ **ความเชื่อของประชาชน** เช่น ความเชื่อในการนำขยะกลับมาใช้ใหม่เป็น การสร้างสิ่งแวดล้อมที่สะอาด

□ **พฤติกรรมของประชาชน** เช่น ความถี่ในการนำขยะไปทิ้งยังสถานที่จัดให้

□ **ข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะทั่วไปของประชาชน** เช่น เพศ อายุ สถานภาพสมรส การศึกษา การเป็นเจ้าของบ้านหรือเช่าผู้อื่น เป็นต้น

## ชนิดของโครงสร้างแบบสอบถาม

1. ปลายเปิด ให้ผู้ตอบตอบเองไม่มีตัวเลือก
2. ปลายปิด มีตัวเลือกให้ตามลำดับ
3. ปลายปิด มีตัวเลือกให้แต่ไม่เป็นไปตามลำดับ
4. ปลายปิดเป็นบางส่วน

## ส่วนสุดท้ายของแบบสอบถาม

ในส่วนสุดท้ายควรเพิ่มคำถามปลายเปิดเพื่อสอบถามความคิดเห็นเพิ่มเติมที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่ศึกษา

## หลักการสร้างแบบสอบถาม

### ในการสร้างแบบสำรวจความพึงพอใจนั้นควรมีหลักการดังนี้

1. ข้อความไม่ยาว ชัดเจน เข้าใจง่าย
2. ตัวหนังสือชัดเจน อ่านง่าย
3. ย้ายข้อให้แยกตอบ
4. ภาษาถูกหลักไวยากรณ์
5. ถามเรื่องสำคัญๆ
6. เมื่อรวมกันสามารถตอบปัญหาที่ต้องการศึกษา
7. ทำอย่างไรให้คนอยากตอบ
8. เรียงลำดับคำถามเพื่อลดความรู้สึกไม่ชอบ ไม่สบายใจที่จะตอบ
9. ไม่ใช้กระดาษสีเข้ม
10. ระบุคำชี้แจง วัตถุประสงค์ ผู้ทำและสถานที่ติดต่อ
11. บางครั้งการถามเรื่องข้อมูลเกี่ยวกับผู้ตอบอาจเอาไว้ตอนท้ายได้โดยขอให้ผู้ตอบช่วยตอบเพิ่มเติมเนื่องจากต้องการข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์ทางสถิติ

12. ใช้รูปแบบของสมุดเล่มเล็กๆ ใช้กระดาษสองหน้าสีขาว หน้าแรกเป็นคำนำ คำชี้แจง เช่น ชื่อเรื่องที่ศึกษา โลโก้ของหน่วยงาน วิธีการในการตอบ ชื่อและที่อยู่ของหน่วยงาน ที่ศึกษา (ถ้าไม่มีจะทำให้ความไว้วางใจของผู้ตอบน้อยลง) หน้าหลังสุดให้ว่างไว้ (ให้ผู้ตอบเขียนความคิดเห็นเพิ่มเติมได้)

13. คำถามแรกดึงดูดความสนใจที่จะตอบ เช่น เข้าใจง่าย น่าสนใจ เหมาะกับทุกๆ คน เป็นกลางๆ)

14. คำถามอาจเป็นลำดับจากสำคัญมากไปสู่เรื่องที่สำคัญน้อยขึ้นกับความประสงค์ของผู้ศึกษา เช่น เรื่องข้อมูลเกี่ยวกับผู้ตอบไว้ท้ายสุด

15. การวางรูปแบบคำถามให้เหมือนๆ กัน เช่น คำตอบของคำถามปลายเปิดอยู่ด้านขวามือของคำถาม

16. คำถามต่อเนื่องกันไม่กระโดด

17. เขียนคำถามเป็นข้อความให้ผู้ตอบพิจารณาคำตอบ

18. ถ้าสอบถามความคิดกว้างๆ อาจเปิดโอกาสให้ผู้ตอบอธิบายในช่องที่เตรียมไว้

19. จบด้วยการขอบคุณทุกครั้ง

20. แบบสอบถามควรมีการทดสอบความถูกต้องเที่ยงตรงและเชื่อถือได้

### อย่างไรก็ดีแบบสอบถามก็มีทั้งข้อดีและข้อจำกัดดังต่อไปนี้

ข้อดีของแบบสอบถาม	ข้อจำกัดของแบบสอบถาม
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ประหยัดเวลา ค่าใช้จ่าย</li> <li>■ อิสระในการตอบ</li> <li>■ ไม่ลำเอียง ผู้ตอบให้ข้อมูลเอง</li> <li>■ มีเวลาในการตอบ</li> <li>■ ข้อมูลถูกต้องมากขึ้น</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ ไม่มีปฏิสัมพันธ์กับผู้ตอบ</li> <li>■ ได้คืนน้อย</li> <li>■ ไม่เห็นความสำคัญ ให้ผู้อื่นตอบ</li> <li>■ ต้องมีการศึกษา</li> <li>■ ใช้เวลาในการได้กลับคืน</li> </ul>

## ลักษณะของแบบสอบถาม

- ส่วนที่ 1 ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ตอบ/ รายละเอียดส่วนตัว จะใช้ส่วนท้ายก็ได้
- ส่วนที่ 2 ข้อมูลที่เป็นความคิดเห็น จึงเป็นการวัดทัศนคติ attitude ซึ่งการสำรวจความพึงพอใจจัดเป็นการวัดทัศนคติด้วย



## เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเพื่อวัดทัศนคติ

### การวัดวิธีของลิเคิร์ต (Likert Scale) คิดขึ้นโดย Renis Likert

กำหนดการให้คะแนนโดยใช้เกณฑ์ความเบี่ยงเบนมาตรฐานให้คะแนนช่วงความรู้สึกเท่าๆ กัน เป็น 5 ช่วงแบบต่อเนื่อง ประกอบด้วยข้อความคิดเห็นหลายๆ ข้อ แต่ละข้อมีคุณค่าตามทัศนคติตามสเกลระดับของความต่อเนื่องจากไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ไม่เห็นด้วยไม่แน่ใจ เห็นด้วย เห็นด้วยอย่างยิ่ง

อย่างไรก็ดี เนื่องจากคนไทยมักชอบตอบกลางๆ จึงมีการจัดทำตัวเลือกให้เป็นการเลือกตอบเฉพาะเห็นด้วยอย่างยิ่ง ค่อนข้างเห็นด้วย ไม่ค่อยเห็นด้วย และไม่เห็นด้วยเลย เพื่อลดการตอบแบบกลางๆ

ระดับความพึงพอใจ

การบริการ	มากที่สุด 4	มาก 3	น้อย 2	น้อยที่สุด 1	ไม่พอใจเลย 0
แผนกต้อนรับ					
แผนกทะเบียน					

## การเลือกคำถาม

ในการเลือกคำถามนั้น อาจเริ่มต้นด้วยการกำหนดประเด็นที่จะถาม ซึ่งอาจเริ่มจากประเภทของการบริการแล้ว ให้ผู้รู้เกี่ยวกับเรื่องนั้นอ่านดู เพื่อวิจารณ์ แล้วนำไปทดลองกับกลุ่มบุคคล ข้อคำถามอาจเขียนเองหรือนำมาจากผู้อื่น แต่ภาษาที่ใช้ต้องมีความหมายเดียวและสอดคล้องกับการตอบ อีกทั้งมีการให้คะแนน ความรู้สึกต่อสิ่งนั้นทางบวกและลบ

## การวัดแบบออสกูด (Semantic differential scale)

การวัดลักษณะนี้เป็นการสร้างสเกลเพื่อเลือกคำคุณศัพท์ที่ตรงกันข้าม บรรจุลงสเกล 5 7 9 หรือ 10 ช่องก็ได้ เรียงลำดับคละกันให้คำคุณศัพท์ที่พอใจอยู่ซ้ายบ้าง ขวาบ้าง เรียงองค์ประกอบคละกัน ตัวอย่าง

คุณภาพสิ่งแวดล้อมของเมืองเชียงใหม่

ดีมาก									แย่มาก
10	9	8	7	6	5	4	3	2	1

อาจต้องกำหนดมโนทัศน์ย่อย เช่น คุณภาพสิ่งแวดล้อมของเทศบาลนครเชียงใหม่ ซึ่งควรกำหนดมโนทัศน์ย่อย เช่น อากาศ น้ำ ถนน สิ่งก่อสร้าง

นครเชียงใหม่									
ชอบ									ไม่ชอบ
7	6	5	4	3	2	1			
สำคัญมาก									ไม่สำคัญ
7	6	5	4	3	2	1			
น่าเกลียด									สวยงาม
1	2	3	4	5	6				
การทำงานของผู้อำนวยการจังหวัด									
ชอบ									ไม่ชอบ
7	6	5	4	3	2	1			
ท่านพอใจกับการอาศัยอยู่ที่ จ.เชียงใหม่เพียงใด									
น้อย									มาก
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10

## การคิดคำถาม

การคิดคำถามเริ่มจากพิจารณาประเภทของการบริการและแปลงเป็นรายละเอียดในแต่ละงานบริการนั้นๆ ที่ประชาชนผู้รับบริการได้สัมผัส และจะเกิดความพึงพอใจหรือไม่พึงพอใจก็ได้

<b>หน่วยงาน ก.</b> <b>วงจรรของการบริการ: งานเก็บขนขยะมูลฝอย</b>	
ประเภทการบริการ	
สิ่งที่คาดหวัง 1. การเก็บขนขยะ	เก็บทุกวัน เก็บหมด ไม่เรื้อราด แจ้งเวลาเก็บล่วงหน้า ค่าธรรมเนียมเหมาะสม
2. การรณรงค์แยกขยะ	

แปลงเป็นแบบสอบถาม

การบริการ	เห็นด้วย อย่างยิ่ง	ค่อนข้าง เห็นด้วย	ไม่ค่อย เห็นด้วย	ไม่เห็น ด้วยเลย	ไม่ตอบ
รถเก็บขยะของเทศบาลมา เก็บขยะที่บ้านท่านทุกวัน					
รถเก็บขยะเก็บขยะหมด โดยไม่มีขยะหล่นเรื้อราด					
ท่านได้รับการแจ้งเวลาเก็บ ล่วงหน้าเสมอ					
ราคาค่าเก็บขยะเหมาะสม ดีแล้ว					

## ตรวจสอบความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของแบบสอบถามโดย

เมื่อจัดทำแบบสอบถามเสร็จเรียบร้อยแล้วควรมีให้ผู้เชี่ยวชาญช่วยตรวจอ่านและทดสอบแบบสอบถาม เพื่อการปรับปรุงแก้ไข

### ประสิทธิภาพของแบบสอบถาม

1. จำนวนข้อน้อย วัดได้ครอบคลุม
2. เวล่าน้อย แต่ได้ผลเท่าใช้เวลามาก
3. ลงทุนน้อยแต่คุ้มค่า

## 4.3 การสำรวจภาคสนาม

การสำรวจภาคสนามมีหลายวิธี เช่นการสัมภาษณ์แบบตัวต่อตัว การจัดทำแบบสอบถาม การจัดทำแบบสำรวจ การประชุมกลุ่ม การสังเกต เป็นต้น



### 4.3.1 การสัมภาษณ์รายบุคคลหรือตัวต่อตัว

ในการสัมภาษณ์ตัวต่อตัวนี้เหมาะสมกับการที่ตัวอย่างอยู่ไม่ไกล ติดต่อกันได้และไม่สามารถเข้าถึงโดยวิธีการอื่นได้ เช่น ไม่มีโทรศัพท์ อ่านหนังสือไม่ออก แต่ค่าใช้จ่ายสูงและต้องฝึกอบรมบุคลากรที่จะช่วยเก็บข้อมูล

#### การเตรียมการ

ในการสำรวจภาคสนาม หากเป็นการสำรวจโดยใช้แบบสอบถาม ผู้ศึกษาต้อง

1. จัดทำเครื่องมือหรือแบบสอบถามซึ่งได้กล่าวไปแล้วในข้างต้นถึงวิธีการดำเนินการ
2. อบรมพนักงานสัมภาษณ์ หากต้องออกสัมภาษณ์ โดยให้พนักงานสนามได้เรียนรู้วิธีการสัมภาษณ์และคุ้นเคยกับคำถาม
3. สุ่มตัวอย่างที่จะไปทำการสัมภาษณ์
4. ทำการสัมภาษณ์



## ข้อดี

1. มีอัตราตอบกลับสูง
2. ใช้แบบสัมภาษณ์ที่มีความยาวได้
3. ดีกว่าการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์เพราะสามารถตั้งเขตสิ่งแวดล้อมโดยรอบได้
4. ใช้การสื่อสารที่ไม่ต้องพูดได้ ใช้อุปกรณ์ช่วยได้
5. ผู้สัมภาษณ์ที่ได้รับการฝึกอบรมที่ดี จะสามารถถามคำถามทุกประเภทได้ แม้คำถามที่ซับซ้อน

## ข้อเสีย

1. ค่าใช้จ่ายสูง
2. การฝึกอบรม
3. การเดินทาง



### 4.3.2 การฝากแบบสอบถามไว้แล้วมาเก็บภายหลัง

วิธีนี้เป็นการอำนวยความสะดวกให้ผู้ตอบและผู้ถาม แทนการสัมภาษณ์ตัวต่อตัว ผู้สัมภาษณ์ฝากแบบสอบถามไว้แล้วมารับภายหลัง

## ข้อดี

1. เข้าถึงตัวอย่างทั้งหมด
2. ให้ความสะดวกในการตอบ

## ข้อจำกัด

1. ผู้ศึกษาหรือผู้สัมภาษณ์ไม่ได้เกี่ยวข้องในการเก็บข้อมูลและไม่มี การอธิบายกรณีมีคำถามหรือไม่เข้าใจ
2. ต้องใช้บุคลากรไปจัดเก็บแบบสอบถามคืน

## 4.4 การประชุมกลุ่ม

การประชุมกลุ่มเป็นการวิจัยเชิงสำรวจ ที่เป็นการเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีข้อมูลมาประชุมให้ข้อมูล

### วิธีการเตรียมการ

1. โดยนัดหมายให้ผู้จะให้ข้อมูลมารวมกัน
2. นัดหมายให้ผู้จะให้ข้อมูลมารวมกัน
3. ตั้งประเด็นคำถามไว้ล่วงหน้าจะเป็นการช่วยทำให้การประชุมเป็นไปเร็วขึ้น
4. กลุ่มละประมาณ 6-12 คน
5. โดยผู้เข้าจะได้รับการเชิญล่วงหน้า เป็นการนัดหมายกันทั้งวัน เวลาและสถานที่
6. ตลอดจนได้รับการบอกกล่าวว่าคุณมีความสำคัญ ที่จะมาให้ข้อมูลเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม และสามารถแสดงความคิดเห็นอย่างอิสระ

### วิธีดำเนินการขณะการประชุม

ผู้ดำเนินการแนะนำเรื่องที่จะอภิปราย แน่ใจว่าจะไม่มีใครครอบงำความคิดผู้อื่น ผู้ดำเนินการต้องยืดหยุ่นได้ ตั้งให้ทุกคนสนใจอยู่ในเรื่องที่อภิปราย สนับสนุนให้เกิดการอภิปราย บันทึกเสียง หรือจดบันทึกโดยเลขานุการ

### ผู้เข้าประชุม / ให้ข้อมูลหรือสมาชิกกลุ่ม

1. มีคุณลักษณะเหมือนกัน เพียงพอที่จะลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้น
2. ไม่รวมกลุ่มเพื่อน หรือญาติ
3. ให้ข้อมูลตามความจริง
4. สม่ครใจมาประชุม
5. เกี่ยวข้อง หรือมีความรู้ในเรื่องที่ศึกษา
6. พร้อมให้ข้อมูล

## ผู้เก็บข้อมูล

1. ไม่มีผลประโยชน์ในเรื่องที่ศึกษา เพื่อป้องกันการลำเอียง
2. ให้ทุกคนมีโอกาสแสดงความคิดเห็น
3. ไม่ให้ใครมีอิทธิพลเหนือผู้อื่น
4. ไม่ป้อนคำถามนำ ไม่ชี้แนะ
5. เริ่มเมื่อทุกคนมาพร้อมกัน เสร็จในครั้งเดียว
6. เตรียมประเด็นไว้ล่วงหน้า

## 4.5 การสำรวจทางไปรษณีย์

การสำรวจทางไปรษณีย์เป็นการส่งแบบสอบถามไปยังเป้าหมายโดยตรง



### แก้ปัญหาการตอบกลับน้อยได้อย่างไร

1. แนะนำการสำรวจและแจ้งวัตถุประสงค์
2. ไม่ใช่คำว่า “แบบสอบถาม หรือการสำรวจ” แต่ต้องการความช่วยเหลือจากท่าน และมีซอง แสตมป์ พร้อมทั้งอยู่ที่ส่งกลับ
3. มีจดหมายนำระบุตามลำดับ คือระบุหน่วยงานที่สังกัด วันที่ ชื่อ ที่อยู่ของผู้ตอบ
4. รายละเอียดว่าเพราะเหตุใดผู้ตอบจึงสำคัญ
5. ท่านอาจเพิ่มสิ่งของเล็กๆน้อยๆ และบอกให้ผู้ตอบเก็บไว้ เช่น ปากกา
6. อาจให้เงินเล็กน้อยเพื่อเป็นสิ่งจูงใจ สิ้นน้ำใจ
7. รางวัลมากไปไม่ทำให้อัตราตอบกลับสูงขึ้น
8. ติดต่อผู้ตอบไว้ก่อนโดยทางโทรศัพท์ก็จะเป็นการดี โดยผู้หญิงเป็นผู้โทรศัพท์ จะได้รับความร่วมมือมากกว่า และกล่าวคำซาบซึ้งในความร่วมมือ ช่วยเหลือ
9. ส่งจดหมายติดตามกรณีไม่ได้รับคำตอบกลับ

## ส่งจดหมายติดตาม

1. ส่งจดหมายติดตาม 1 สัปดาห์ 3 สัปดาห์หลังจากส่งแบบสอบถาม และส่งแบบสอบถามไปด้วยอีกครั้ง โดยมีจดหมายระบุว่าจดหมายฉบับแรกอาจไม่ได้รับ
2. ฉบับสุดท้าย 7 สัปดาห์ หลังจากฉบับแรก
3. จดหมายที่อ่านแล้วซ้ำ สำหรับผู้การศึกษาบ่อย (ต่ำกว่าปริญญาตรี) และจดหมายทางการสำหรับผู้ที่มีการศึกษาสูง

## อัตราตอบกลับต่ำถ้า

1. แบบสอบถามยาวเกินไป
2. ถามเรื่องส่วนตัว
3. กำหนดวันกำหนดส่งวันสุดท้าย

## 4.6 การสำรวจทางโทรศัพท์

การสำรวจทางโทรศัพท์เป็นการสำรวจที่ประหยัดงบประมาณ ได้ผลเร็ว แต่เหมาะกับพื้นที่ที่มีโทรศัพท์ใช้อย่างทั่วถึง



### วิธีการและสิ่งที่ควรคำนึง

1. เตรียมคำถาม
2. สุ่มตัวอย่างผู้ที่将被สอบถาม
3. อบรมผู้ที่สัมภาษณ์
4. แนะนำตนเอง หน่วยงาน เบอร์โทรศัพท์ในกรณีที่คุณตอบสงสัย บอกวัตถุประสงค์
5. ผู้สัมภาษณ์ต้องมีประสบการณ์ในการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์
6. ทดสอบการทำงานของผู้สัมภาษณ์ ว่าพูดแล้วเข้าใจง่ายหรือไม่
7. ใช้คำถามง่ายกว่าคำถามที่สัมภาษณ์โดยแบบสอบถาม

8. คำถามต่างจากคำถามที่ส่งทางไปรษณีย์
9. ให้ผู้ตอบเข้าใจและจำคำถามได้ง่ายๆ
10. คำถามสั้นๆ ไม่มีตัวเลือกมาก เพราะผู้ตอบจำไม่ได้ ใช้เวลาไม่มาก
11. ระวังคำถามที่เป็นลักษณะต่อเนื่อง
12. ผู้ตอบอาจกำลังทำกิจกรรมที่เพลิดเพลินอยู่ เช่น ดูโทรทัศน์ อาจห้วงกิจกรรมนั้นจนให้คำตอบที่ไม่ถูกต้อง
13. ระวังคำถามที่เป็นลักษณะต่อเนื่อง

## 4.7 การสำรวจทางสื่อต่างๆ



### 4.7.1 กล่องรับความคิดเห็น

กล่องรับความคิดเห็นเป็นวิธีการที่หน่วยงานจัดทำกล่องตั้งไว้ในสถานที่ต่างในหน่วยงานเพื่อให้ประชาชนผู้รับบริการได้แสดงความคิดเห็น อาจจัดทำแบบสำรวจวางไว้ให้ตอบพร้อมปากกา หรือกระดาษเปล่าที่ไม่มีแบบสอบถามก็ได้

การให้ประชาชนได้ตอบโดยใส่ความคิดเห็นในกล่องนี้มักจะได้รับความเห็นที่เป็นทางลบมากกว่าทางบวก ต้องจัดเตรียมเจ้าหน้าที่คอยเปิดกล่องเป็นประจำและนำความคิดเห็นของประชาชนไปแก้ไข

#### ข้อดี

ประหยัด และสะดวก

#### ข้อเสีย

ประชาชนที่ตอบจะเป็นส่วนน้อย แต่มักเป็นผู้พบการบริการที่ไม่น่าพึงพอใจ



## 4.7.2 การสำรวจทางอินเทอร์เน็ต (Internet)

กำลังเป็นที่นิยมในหลายประเทศที่ประชาชนสามารถเข้าถึงอินเทอร์เน็ตได้เพราะเป็นวิธีการที่สะดวก ประหยัด เรื่องที่ทำการสำรวจควรเป็นเรื่องที่หลายคนสนใจ ตอบได้ง่าย

### ข้อดี

1. เข้าถึงคนจำนวนมาก
2. เก็บข้อมูลง่าย เร็ว

### ข้อเสีย

1. ผู้ตอบไม่ใช่ตัวแทนที่แท้จริง
2. ต้องมีเครื่องคอมพิวเตอร์ และต่อ internet ได้
3. ใช้ความรู้ในการดำเนินการ มี webpage



## 4.7.3 การสำรวจทางหนังสือพิมพ์

การสำรวจทางหนังสือพิมพ์ เป็นการนำแบบสอบถามที่จัดทำเรียบร้อยแล้ว เสนอในหน้าหนังสือพิมพ์ให้ประชาชนตอบแล้วส่งมา

### ข้อดี

1. เข้าถึงประชาชนในกลุ่มกว้าง
2. เป็นการประชาสัมพันธ์ไปในตัวว่าหน่วยงานนั้นให้การเอาใจใส่ต่อการบริการ

### ข้อเสีย

1. มีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง
2. เข้าถึงเฉพาะกลุ่มที่อ่านหนังสือพิมพ์ฉบับนั้นๆ
3. ผู้ตอบอาจมีน้อยเพราะต้องส่งกลับด้วยค่าใช้จ่ายของตนเอง จึงควรมีสิ่งตอบแทนจะทำให้อัตราตอบกลับสูงขึ้น
4. ประชาชนที่ตอบไม่ใช่ตัวแทนของประชาชนทั้งหมด



### 4.7.3 การสำรวจทางวิทยุและโทรทัศน์

การสำรวจทางวิทยุและโทรทัศน์เป็นการเชิญชวนให้ประชาชนผู้รับบริการให้ความคิดเห็นผ่านรายการวิทยุและโทรทัศน์ โดยเป็นการโทรศัพท์เข้าทางรายการต่างๆ ซึ่งอาจเป็นรายการของหน่วยงานเองก็ได้

#### ข้อดี

เป็นการประชาสัมพันธ์ไปในตัวและเป็นการเข้าถึงประชาชนอย่างกว้างขวาง

#### ข้อเสีย

1. ผู้ตอบไม่ใช่ตัวแทนของประชาชนทั้งหมด
2. ค่าใช้จ่ายในการเช่าเวลาอาจสูงเกินไป



## 5 แนวทางการปฏิบัติให้เป็นจริงตามเจตนารมณ์ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

### 5.1 การตอบสนองความต้องการและความคิดเห็นของประชาชน

เมื่อประชาชนได้แสดงความคิดเห็นมาแล้ว ผู้รวบรวมควรจัดระบบข้อมูลและสรุปผล หากเป็นแบบสอบถามให้ใส่หมายเลขแบบสอบถามที่ได้รับกลับมาและทำการลงทะเบียนพร้อมทั้งใช้เครื่องมือทางสถิติช่วยในการวิเคราะห์ กรณีแบบสอบถามมีไม่มาก สามารถวิเคราะห์ด้วยมือได้ แต่ขอแนะนำให้ใช้คอมพิวเตอร์ช่วยดีกว่า โดยอาจใช้ software เช่น SPSS

#### ผู้ที่รับทราบผลการสำรวจคือใคร

เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานควรจัดทำรายงานเพื่อเสนอผู้ที่เกี่ยวข้อง ควรแจ้งให้ประชาชนทราบผลการสำรวจและผลการปรับปรุงแก้ไข หรือความตั้งใจที่จะทำการปรับปรุง

## 5.2 การติดตามประเมินผล

การประเมิน คือ การรวมวิธีการต่างๆ ทักษะ และสิ่งที่จำเป็นในการพิจารณาว่า การบริการนั้นจำเป็นหรือไม่ และอาจถูกนำไปใช้ได้หรือไม่ เป็นไปตามแผนหรือไม่ และการบริการนั้นได้ช่วยเหลือประชาชนจริงๆ หรือไม่ บ่อยครั้งที่เราไม่เคยทราบว่าโครงการของเราก่อให้เกิดผลสำเร็จตามต้องการหรือไม่

- เราดำเนินการเหมาะสมหรือถูกต้องหรือไม่
- เราทำสิ่งที่ถูกต้องหรือไม่

ดังนั้น การติดตามประเมินผลจึงเป็นสิ่งจำเป็น โดยผู้ประเมินอาจเป็นผู้รับบริการ หรือบุคคลภายนอก หากเป็นบุคคลที่ 3 ต้องไม่มีความสัมพันธ์กับโครงการ ไม่มีบทบาทในการอยู่รอดของโครงการ

### การประเมินที่ดีเท่านั้นทำให้เกิดผลที่เป็นหลักฐานในการสร้างประสิทธิภาพของโครงการได้และบรรลุเป้าหมายของโครงการ

การประเมินการดำเนินการตามนโยบายของรัฐช่วยให้

- ส่งเสริมความเข้าใจที่ถูกต้องและสร้างวัฒนธรรมการประเมิน
- ส่งเสริมการประเมินเพื่อกระตุ้นการสร้างความสามารถของคนและสถาบัน
- ปรับปรุงการออกแบบการพัฒนา นโยบายและโครงการต่างๆ โดยการบูรณาการผลจากการประเมินสู่การกำหนดนโยบาย

### เครื่องมือในการประเมิน

- ควรเป็นเครื่องมือของการแสดงสำนึกรับผิดชอบและเป็นการเรียนรู้ สถาบันของรัฐควรสนับสนุนให้การประเมินเป็นเครื่องมือในการแสดงความรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้น
- รัฐควรให้ความสำคัญกับการประเมินและผลการประเมิน และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และเผยแพร่ผล
- ผลการประเมินควรสัมพันธ์กับการกำหนดนโยบาย การปฏิรูป การวางแผนและกระบวนการทางงบประมาณ
- ควรมีการทำตัวชี้วัดการปฏิบัติงานและวิธีการปฏิบัติสำหรับนโยบายโครงการต่างๆ

ก.พ.ร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ



## ผู้ที่ควรเข้ามาร่วมประเมิน

- ประชาสังคม ภาคเอกชน นักวิชาการ

บุคคลหลายฝ่ายต้องร่วมเป็นหุ้นส่วนในการประเมิน ผู้บริหารต้องรับผิดชอบว่ามี  
การใช้จรรยาบรรณในการประเมิน

## รูปแบบในการประเมิน

### รูปแบบของการประเมินแบ่งออกเป็น

- การประเมินกระบวนการ (process evaluation or formative evaluation)
- การประเมิน ผลผลิต ผลลัพธ์ ผลกระทบ (effectiveness evaluation or summative evaluation)

**การประเมินกระบวนการ** เป็นการประเมินว่า โครงการดำเนินการอย่างไร ทำให้ดีขึ้น  
ได้อย่างไร โครงการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายแค่ไหน การให้บริการเป็นไปตามแผนอย่าง  
สม่ำเสมอหรือไม่ ใช้ทรัพยากรอะไรบ้าง

**เป้าหมายเพื่อ** ให้ข้อมูลย้อนกลับต่อผู้บริหารว่าโครงการนั้นกำลังดำเนินการตาม  
แผนและเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีแนวทางปรับปรุงอย่างไร

**การประเมิน ผลผลิต ผลลัพธ์ ผลกระทบ** เป็นการประเมินว่า โครงการบรรลุเป้าหมาย  
หรือไม่

**เป้าหมายเพื่อประเมินผลกระทบของโครงการ** โครงการบรรลุเป้าหมายมากแค่ไหน  
**กลุ่มเป้าหมายต้องการอะไรบ้าง** ควรมีคำแนะนำในการปรับโครงการเพื่อให้สนองความ  
ต้องการของกลุ่มเป้าหมายได้ดีขึ้นและเกิดความคุ้มค่า

## การประเมิน ผลผลิต ผลลัพธ์ ผลกระทบ

- ศึกษาตามช่วงเวลา เก็บข้อมูลซ้ำ ดูแนวโน้ม เช่น ดูสองจังหวัดที่มีและไม่มีโครงการอบรมที่ดำเนินการโดยรัฐ
- เปรียบเทียบกลุ่ม สังกัด ให้คะแนน
- เครื่องมือวัดประเมินผลกระทบของโครงการ ใช้แบบจำลอง ตัวแปรอิสระ และตัวแปรตาม
- เครื่องมือที่ใช้ เช่น การสังเกตเชิงลึกในระบบวนการ สัมภาษณ์เชิงลึก แบบสอบถาม แบบทดสอบ

## การประเมินการให้บริการ

- ควรประเมินวงจรการบริการ ขึ้นตอนต่างๆ พัฒนาเครื่องมือสำหรับรับฟังความคิดเห็น กำหนดมาตรฐาน รวบรวมความเห็นจากภายในและภายนอก จัดทำรายงาน

### 5.3 การแจ้งให้ประชาชนทราบ

การแจ้งให้ประชาชนทราบหรือการให้ข้อมูลประชาชนเป็นส่วนหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่เป็นการมีส่วนร่วมที่น้อยที่สุด นั่นคือผู้มีอำนาจตัดสินใจก่อนแล้วจึงแจ้งให้ประชาชนทราบ ขึ้นตอนนี้ของการมีส่วนร่วมจะใช้ต่อเมื่อไม่มีผลกระทบต่อประชาชน หรือมีผลกระทบน้อยมาก

การแจ้งให้ประชาชนทราบนี้มีกำหนดอยู่ในรัฐธรรมนูญหลายมาตรา ได้แก่ มาตรา 58 มาตรา 59 และมาตรา 29 มาตรา 38 มาตรา 43 มาตรา 44 แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546

จากมาตราต่าง ๆ ดังกล่าว จะเห็นว่าหลักเกณฑ์ชัดเจนในการแจ้งหรือเปิดเผยข้อมูลของทางราชการ ยกเว้นมีกฎหมายหรือข้อบังคับที่กำหนดไว้ว่าเป็นเรื่องของความมั่นคงของประเทศ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล นอกจากนั้นแล้วต้องให้ประชาชนเข้าถึงได้ และต้องเปิดเผยทางระบบเครือข่ายสารสนเทศของทางราชการ

กรณีมีข้อซักถามจากประชาชน หน่วยงานราชการต้องตอบหรือแจ้งให้ทราบภายใน สิบห้าวันหรือตามที่กำหนดโดย ก.พ.ร. เป็นการเฉพาะ

การเปิดเผยหรือแจ้งให้ทราบ ต้องไม่ก่อให้เกิดความได้เปรียบหรือเสียเปรียบ หรือ ความเสียหายแก่บุคคลใด

## 5.4 การแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยสันติวิธี

ความขัดแย้ง เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นจากความคิดเห็นที่ต่างกัน เกิดขึ้นได้แม้แต่คนคนเดียวก็มีความเห็นต่างกันได้ คนสองคนอยู่ด้วยกันบ่อยครั้งก็ขัดแย้งกันอยู่ได้เสมอ ความขัดแย้งจึงเป็นเรื่องธรรมดาที่เกิดขึ้นอยู่เสมอ สิ่งที่เราจะต้องทำคือการลดความขัดแย้งไม่ให้ ขยายไปสู่ข้อพิพาทหรือความรุนแรง



### การประเมินความขัดแย้ง (Conflict Assessment)

การจะลดความขัดแย้งจะต้องมีขั้นตอนหลักการวิเคราะห์ดังนี้ คือ

1. มองถึงประเด็น (Issues)
2. มองถึงคู่กรณี (Parties)
3. มองถึงบริบทเชิงนโยบาย (Policy Context)
4. มองถึงบริบทเชิงข้อพิพาท (Dispute Context)

### ประเด็นความขัดแย้ง

สิ่งที่ต้องหาข้อมูลเพื่อนำไปวิเคราะห์หาแนวทางแก้ปัญหา คือ

**ก) ประเด็นความเป็นมา** เพื่อนอกจากจะช่วยให้เข้าใจปัญหาความขัดแย้งแล้วยัง อาจช่วยให้มองเห็นถึงวิธีการแก้ปัญหาแต่เดิม

**ข) ประเด็นต่าง ๆ ต้องมีความชัดเจน** ทั้งเวลาและสถานที่ ลำดับของปัญหา ก่อน หลัง อะไรเป็นเหตุอะไรเป็นผล

### ค) ประเภทของความขัดแย้ง ซึ่งประกอบด้วย

- > **ความขัดแย้งด้านข้อมูล** : ครบถ้วนใหม่ การแปลข้อมูลต่างกันใหม่ ข้อมูลถูกปิดบังใหม่
- > **ด้านความสัมพันธ์** : มีความสำคัญมาก หากความสัมพันธ์เลวร้ายก็ยากที่จะแก้ปัญหา ต้องวิเคราะห์ถึงพื้นฐานแห่งความสัมพันธ์ที่ดีหรือไม่ดีนั้น ๆ
- > **ด้านผลประโยชน์** : ประเด็นผลประโยชน์ก็ต้องชัดเจนว่าต้องการอะไรที่อยู่เบื้องลึกของความขัดแย้ง ซึ่งนอกจากตัวผลประโยชน์ที่จับต้องได้แล้ว ยังหมายรวมถึงแม้แต่วิธีการ กระบวนการ รวมถึงด้านจิตใจด้วย
- > **ด้านโครงสร้าง** : ประเด็นเรื่อง อำนาจ กฎหมาย ภูมิศาสตร์ เวลา
- > **ด้านค่านิยม** : ความขัดแย้งด้านนี้จะเกี่ยวกับความเชื่อ ศาสนา ต้องสำรวจทำความเข้าใจให้ดี เพื่อที่จะระมัดระวังการพูด การปฏิบัติที่อาจจะไปขัดกับค่านิยมของท้องถิ่น

ง) **ความเร่งด่วนของปัญหา** เป็นเรื่องที่จะต้องรีบแก้ปัญหาหรือไม่ ทั้งในมุมมองของข้อเท็จจริงและมุมมองของคู่กรณีทั้งหลาย

จ) **กรอบความเป็นไปได้ในการแก้ปัญหา** ผู้วิเคราะห์ปัญหาความขัดแย้งควรรหาข้อมูลที่อาจมองถึงความเป็นไปได้ในทางออกของปัญหา

### คู่กรณี

ข้อมูลที่จะต้องหาคือ คู่กรณีมีใครบ้างที่เกี่ยวข้อง ใครเป็นหัวหน้า ใครที่มีอิทธิพลเหนือใคร ใครใกล้ชิดกับใคร คู่กรณีมีการจัดตั้งรวมกลุ่มกันอย่างไรบ้าง คู่กรณีทั้งหลายมีผลประโยชน์หรือความต้องการ ความห่วงกังวลเหมือนและต่างกันอย่างไรมใหม่ แรงจูงใจในการจะหันหน้ามาหาทางออกแก้ปัญหา หรือแรงจูงใจที่จะดึงไปคนละทางมากน้อยอย่างไร ความคาดหวัง ความคาดหวังของคู่กรณีต่อประเด็นต่าง ๆ ต่อผลประโยชน์หรือความต้องการ หรือความห่วงกังวลนั้น มีมากน้อยอย่างไร ความสามารถของคู่กรณีที่จะหันหน้ามาพูดคุยกัน รวมถึงความเข้าใจในการหาทางออกในการเจรจาไกล่เกลี่ย

## บริบทเชิงนโยบาย

การวิเคราะห์แก้ปัญหาเพื่อหาทางออก จำเป็นต้องดูถึงนโยบายว่าจะมีความชัดเจนอย่างไร ใครเป็นผู้รับผิดชอบ ใครเป็นผู้ตัดสินใจ รวมถึงความคาดหวังทางการเมือง และบทบาทของสาธารณชนในการที่จะมีส่วนร่วม

## บริบทของข้อพิพาท

ข้อมูลในส่วนนี้จะเหมือนหรือคล้ายกับสิ่งแวดล้อมที่เป็นองค์ประกอบทำให้ความขัดแย้งมากหรือน้อยได้ ได้แก่ มีเหตุการณ์อะไรที่บังเกิดมาก่อน *ความคิดเห็นของสาธารณชน* ต่อประเด็นที่เป็นปัญหา มี *นักการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องบ้างไหม* อย่างไร เพราะบริบทนี้จะมีผลต่อประเด็นข้อพิพาทโดยตรงได้ *วงรอบของการเลือกตั้ง* กรณีใกล้เลือกตั้งจะมีการหาเสียง การไปทำอะไร เช่น หาสถานที่ตั้งที่ทิ้งขยะจะก่อให้เกิดความขัดแย้ง แบ่งแยกชั่วใช้ประเด็นความขัดแย้งไปเป็นเครื่องมือหาเสียงได้ วัฒนธรรมที่สัมพันธ์กับข้อขัดแย้งรวมถึงวัฒนธรรมการแก้ปัญหาคือความขัดแย้งเป็นอย่างไร



## หลักคิดในการแก้ปัญหาความขัดแย้ง

**“หลักการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่สำคัญ ต้องแยกประเด็น (Issues) ความขัดแย้งออกจากความสัมพันธ์ (Relationship)”** การแก้ปัญหาความสัมพันธ์จะต้องใช้กระบวนการต่าง ๆ เพื่อฟื้นฟูความสัมพันธ์ ปัญหาด้านความสัมพันธ์มักจะเกี่ยวข้องกับเรื่องของ **“อำนาจ”** การใช้อำนาจของผู้มีอำนาจและ **“ความไว้วางใจ”** จึงจำต้องเข้าใจในเรื่องทั้งสองนี้ให้ชัดเจน **“ความไม่ไว้วางใจ”** ที่เกิดขึ้นจากการหาสถานที่ตั้งโครงการจัดที่อาจมีผลกระทบแต่เดิม มักก่อให้เกิดความไม่ไว้วางใจ มักจะมีการหลอกโดยผู้พัฒนาว่าจะทำโครงการบ้านจัดสรร หรือโครงการอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ศูนย์กำจัดขยะ เพื่อให้ประชาชนไม่คัดค้านหรือขัดขวางในตอนเข้าไปทำ แต่ภายหลังเมื่อประชาชนทราบก็จะรู้ว่าถูกหลอกทำให้เกิด **“ความไม่ไว้วางใจ”** ขึ้นมา

## ตัวประเด็นหลักของความขัดแย้ง

เมื่อแยกเรื่องความสัมพันธ์หรือความไม่ไว้วางใจหรือไว้วางใจออกไปแล้ว ประเด็นของการพิจารณาการแก้ปัญหาความขัดแย้งต่อไปคือ

ก) เนื้อหา : ตัวอย่างเช่น การทำโครงการหาสถานที่ตั้งศูนย์กำจัดมูลฝอยชุมชน

ข) กระบวนการ : คือกระบวนการจัดการแก้ปัญหาความขัดแย้ง

### เนื้อหา :

ที่ตั้งต้องดูความเหมาะสมตามหลักวิชาการว่าถูกต้องเหมาะสมประการใด เช่น อยู่ใกล้ชุมชนไปหรือเปล่า หากจากแหล่งน้ำสาธารณะพอเพียงไหม เป็นต้น

**กระบวนการจัดการกับปัญหาความขัดแย้ง** (ในกรณีศูนย์กำจัดมูลฝอยชุมชน) กระบวนการจัดการกับปัญหาหรือลดความขัดแย้งต้องกลับไปดูประเด็นที่สำคัญคือ

1) **“ความรู้สึกว่าเสี่ยงหรือไม่เสี่ยง”** ของประชาชนต่อโครงการ บ้างยต่าง ๆ เหล่านี้ ได้แก่

ก. ประชาชนมีโอกาสในการที่จะ **“สมัครใจ”** ที่จะยอมรับความเสี่ยงนั้น ๆ เอง หรือเปล่า ความเสี่ยงที่มีหลักประกัน ประชาชนก็สามารถสมัครใจยอมรับความเสี่ยงได้เช่นกัน

ข. มีโอกาสในการ **“กำกับดูแล”** โครงการนั้น ๆ มากน้อยอย่างไรไหม

ค. ความรู้สึกถึง **“ความยุติธรรม”** ผู้ที่อาจได้รับผลกระทบได้รับอะไรที่เป็นการชดเชยอย่างเหมาะสมหรือไม่

ง. การลดผลกระทบต่อสุขอนามัย ดูจะเป็นเรื่องสำคัญที่สุดที่จากการสำรวจในโครงการศึกษา พบว่าประชาชนร้อยละ 99 ตอบว่าที่คัดค้านเพราะห่วงใยเรื่องปัญหาผลกระทบต่อสุขภาพตัวเอง ฉะนั้น โครงการหากจะมีผลกระทบต้องมีกระบวนการลดผลกระทบอย่างจริงจังและเป็นไปได้ ตรวจสอบได้จนเกิดความมั่นใจ

2) **กระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ย** การเจรจาไกล่เกลี่ยเป็นกระบวนการที่ใช้แก้ปัญหาระหว่างบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปสมัครใจมาเจรจาในเรื่องของความแตกต่างเพื่อพยายามที่จะนำไปสู่การตัดสินใจร่วมกันในประเด็นที่มีความกังวลด้วยกัน หลักสำคัญของการเจรจาไกล่เกลี่ยอีกประเด็นคือ **“ไม่ใช่การเกลี้ยกล่อม”** แต่เป็นการที่คู่กรณีทั้งสอง **“ตัดสินใจร่วมกัน”** ผลจึงควรออกมาเป็น **“ชนะ-ชนะ”**

กรณีความขัดแย้งเริ่มแบ่งแยกขึ้นไปแล้วจำเป็นต้องมี “คนกลาง” หรือ “Mediator” มาทำหน้าที่กำกับกระบวนการให้ดำเนินไป คนกลางที่ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยจะไม่มีอำนาจในการตัดสิน



## ขั้นตอนการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง

### 1) การนำเข้าสู่โต๊ะเจรจา (Convening Process)

บางครั้งคู่เจรจายังไม่แน่ใจว่าควรเจรจาหรือไม่ หรือยังมีความเชื่อเดิม ๆ ว่า การเจรจาไกล่เกลี่ยคือการเกลี้ยกล่อม จึงจำเป็นต้องมีการดำเนินการในขั้นตอนแรกนี้คือ

#### 1.1 สร้างความเข้าใจในกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง

คนกลางที่ได้รับมอบหมายจะต้องทำความเข้าใจให้คู่กรณีเข้าใจหลักการและกระบวนการโดยละเอียดว่า

- ก) การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางเป็นกระบวนการที่คู่กรณีสมัครใจเข้าร่วม
- ข) การตัดสินใจเป็นเรื่องของคู่เจรจาที่จะร่วมกันหาทางออก
- ค) กระบวนการเจรจาจะใช้วิธีการสนทนา หรือ Dialogue ไม่ใช่โต้เถียง หรือ Debate มีจุดมุ่งหมายที่จะมาร่วมมือกัน ไม่ใช่กระบวนการมาเอาแพ้เอาชนะกัน
- ง) กระบวนการสื่อสารที่ใช้ในการเจรจาจะเป็นการใช้ภาษาที่สุภาพและจะใช้หลักการฟังอย่างตั้งใจ (Active Listening Skill) ไม่มีการชี้หน้าด่ากัน ไม่ใช่ฟังเพื่อหาช่องโหว่ของอีกฝ่าย แต่ฟังเพื่อจะทำความเข้าใจประเด็นและความรู้สึกของทุก ๆ ฝ่าย
- จ) ข้อยุติของการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลางของคู่เจรจาไม่ใช่กระบวนการตัดสินใจโดยการยกมือโหวตหรือเสียงข้างมาก (Majority Rule)

#### 1.2 ให้ความรู้และความเข้าใจถึงข้อดีข้อด้อยของการเจรจาและไม่เจรจา

Robert Fisher และ William Ury จากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด เสนอให้ใช้กระบวนการให้ความรู้คู่กรณีว่า หากไม่มาเจรจาหาข้อตกลง คู่กรณีจะทำอะไรได้ที่ดีที่สุด นั่นคือ “BATNA” คือ Best Alternative To a Negotiated Agreement หรือ ในภาคภาษาไทยว่า “ทดตก” คือ ทางเลือกที่ดีที่สุดแทนการตกลงจากการเจรจาไกล่เกลี่ย

คนกลางก็ต้องถามทั้งสองฝ่ายในลักษณะให้ควารู้ว่า ทำไมไม่หันหน้ามาร่วมเจรจา ไปทำอย่างแต่ละฝ่ายคิดว่าดีกว่าหรือดีที่สุดนั้น ดีจริงหรือ เหนื่อยยากไหม เสียเวลาไหม เสียเงินเสียทองไหม จะชนะหรือ เมื่อไรจะจบ ถ้าหันมาพูดคุยกันให้ได้ผลเป็นที่พอใจของทุกฝ่ายไม่ดีกว่าหรือ

### 1.3 โจทย์ของการเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง

กรณีสร้างไปแล้วแต่ใช้ไม่ได้หรือไม่ได้ใช้ โจทย์ของการเจรจาคงจำต้องเปลี่ยนแปลงที่จะมาเจรจาไกล่เกลี่ยเพื่อให้สามารถใช้สถานที่ตั้งนั้นให้ได้หรือไม่ได้ ซึ่งก็จะกลายเป็นการเจรจาโดยยึดจุดยืน (Position-Based Negotiation) ก็จะไม่สามารถหาทางออกได้หรือคงไม่ยอมมาเจรจา โจทย์ต้องเปลี่ยนไปว่า สถานที่สร้างแล้วนี้เมื่อสร้างมาแล้วจะดำเนินการอย่างไรต่อไป เพื่อประโยชน์ของชุมชนและของทางราชการ การเจรจาดังกล่าวเรียกว่าการเจรจาโดยยึดประโยชน์ร่วม (Interest-Based Negotiation) โดยไม่ตั้งธงไว้ล่วงหน้า

## 2) การเตรียมตัวคู่เจรจา

ในบางครั้งการเตรียมตัวลงรายละเอียดดังที่ได้กล่าวมาอาจจะต้องใช้เวลาพอสมควร การเตรียมตัวมีความสำคัญและมีหลักการ ในที่นี้จะอธิบายถึงการเตรียมตัวอย่างสั้น ๆ (อ่านเพิ่มเติมในหนังสือ “ความขัดแย้งหลักการและการแก้ปัญหาของ ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์ 2547”) โดยใช้แบบฟอร์มตารางหน้าเดียวในการดำเนินการ (ดูตารางที่ 4) โดยระบุถึงความต้องการของฉันทายู่เบื้องหลังจุดยืน ในช่องตารางหรือฟอร์มทางซ้ายมือและให้ลองนึกดูว่า ความต้องการหรือความกังวล ของเขาหรือของคู่เจรจานั้นจะมีอะไรบ้าง เขียนลงในช่องขวามือแล้วเรียงตามลำดับความสำคัญของแต่ละฝ่ายลงไป จากนั้นลองคิดถึงทางเลือกที่เป็นไปได้จากช่องแรกคือ ดูจากความต้องการของแต่ละฝ่ายลงมาเป็นทางเลือกที่เอื้อให้สนองตอบความต้องการร่วมที่ดีที่สุดโดยให้สร้างทางเลือกให้มากที่สุดแล้วอาจเรียงลำดับตามความน่าจะเป็นไปได้หรือไม่ก็ได้ เรียงลงไป

ช่องต่อมาเป็นเรื่องของ “เกณฑ์มาตรฐาน” ที่จะมาใช้ในการเลือกทางเลือกที่ดีที่สุดจากทางเลือกหลาย ๆ ทางที่ลองคิดไว้ เกณฑ์มาตรฐานนั้นควรจะเป็นเกณฑ์ที่เป็นที่ยอมรับของสังคมหรืออาจจะต้องใช้คนกลางผู้เชี่ยวชาญในเรื่องนั้น ๆ มาดำเนินการวิเคราะห์วิจัยให้เหตุผลคนกลางที่เป็นผู้เชี่ยวชาญก็ต้องเป็นที่ยอมรับของคู่กรณี ก็ถือว่าเป็นมาตรฐานอย่างหนึ่งที่น่ามาใช้ในการตัดสิน



ช่องถัดไปก็เป็นการดูวิถีทางเลือกที่ดีที่สุดแทนข้อตกลงที่เกิดจากการเจรจา ไกล่เกลี่ยหรือ BATNA หรือ ทดตก (Best Alternatives to a Negotiated Agreement หรือวิถีทางเลือกที่ดีที่สุดแทนข้อตกลงจากการเจรจาไกล่เกลี่ย) ทั้ง BATNA ของเราและของ คู่เจรจาแล้วกรอกลงไปในช่องทั้งสอง

สุดท้ายให้เตรียมตัวคิดถึงข้อเสนอที่น่าจะเป็นทางออกที่ดีที่สุดที่เราทดลอง เลือกดูโดยแบ่งเป็นสามระดับคือ ทางออกหรือข้อเสนอที่เราคิดว่าเราต้องการมากที่สุด ถัดไปก็เป็นทางออกหรือข้อเสนอที่เราพอใจรองลงไป และสุดท้ายก็จะเป็นข้อเสนอหรือ ทางออกที่พอรับได้ หากมีการตัดสินใจอย่างใดออกมา

## กฎกติกาของการเจรจา

กฎกติกาที่มีความสำคัญที่ต้องตกลงกันก่อน ซึ่งจะรวมถึงกำหนดกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยให้เป็นกระบวนการอย่างสร้างสรรค์ ปฏิบัติต่อกันด้วยความเคารพ คนกลาง มีหน้าที่กำกับการประชุมให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ในการพูด ให้พูดทีละคน ต้องยกมือขอพูด เมื่อคนหนึ่งพูด คนที่เหลือต้องฟัง คือ ไม่พูด รวมทั้งรายละเอียดอื่น ๆ ที่คู่เจรจาเห็นควร กำหนดไว้ แล้วต่างลงนามรับรองโดยมีคนกลางลงนามในฐานะพยาน คนกลางก็อาศัย กฎกติกาในการดำเนินการเจรจา

แบบฟอร์มการเตรียมตัว

<p><b>ความต้องการ</b> ของฉัน</p> <p>1.</p> <p>2.</p> <p>3.</p>	<p>ของเขา</p> <p>1.</p> <p>2.</p> <p>3.</p>	
<p><b>ทางเลือก</b></p> <p>1.</p> <p>2.</p> <p>3.</p>	<p>4.</p> <p>5.</p> <p>6.</p>	
<p><b>มาตรฐาน</b></p> <p>1.</p> <p>2.</p> <p>3.</p>	<p>4.</p> <p>5.</p> <p>6.</p>	
<p>BATNA หรือทดตก หรือวิถีทางเลือก ที่ดีที่สุดแทนข้อตกลงจากการเจรจา ใกล้เคียง</p>	<p>ของฉัน</p>	<p>ของเขา</p>
<p><b>ข้อเสนอ</b> ความปรารถนาสูงสุดใน</p>	<p>พึงพอใจกับ</p>	<p>พออยู่ร่วมกับ</p>

แบบรายการ 1 แบบรายการการเตรียมตัวเจรจา

### 3) การนัดหมายสถานที่

เมื่อตกลงว่าจะมาร่วมเจรจาแล้วและได้มีการเตรียมตัวกันทุก ๆ ฝ่ายแล้ว ก็จะต้องนัดหมายวันเวลาให้แน่นอนเป็นการล่วงหน้า ควรเป็นวันและเวลาที่คู่เจรจาหลักทุกฝ่ายว่างพร้อม ๆ กันและรวมทั้งผู้ดำเนินการเจรจาใกล้เคียง ส่วนสถานที่ก็ควรจะเป็นสถานที่ที่เป็นกลาง มีห้องประชุมขนาดพอเหมาะ การจัดโต๊ะเจรจาควรจะใช้โต๊ะกลมขนาดพอเหมาะเพื่อให้มีความรู้สึกเท่าเทียมกัน และสามารถที่จะมองเห็นหน้ากันทุก ๆ คน

### 4) การเริ่มเจรจา

เมื่อได้ตกลงสถานที่และเวลาที่จะเจรจानัดหมายมีคนกลางแล้ว รวมทั้งได้มีการเตรียมตัวก่อนการเจรจาเรียบร้อยแล้ว และจัดสถานที่เจรจาให้เอื้อต่อการเจรจา เช่น เป็นห้องประชุมที่ไม่มีเสียงรบกวน มีโต๊ะที่จัดเป็นวงกลม (Round Table) แล้วก็ดำเนินการขั้นตอนแรกสุด คือ คนกลางกล่าว เปิดการเจรจาพูดถึงเป้าหมายของการมาเจรจาร่วมกัน พูดถึงวิธีการเจรจาจะใช้วิธีการสานเสวนา (Dialogue) ไม่ใช่วิธีการโต้เถียง (Debate) การหาข้อยุติก็จะใช้กระบวนการสร้างฉันทามติ (Consensus) ร่วมกัน จากนั้นก็ร่วมกันวางกรอบกติกาของการเจรจา

### 5) ขั้นตอนการเจรจาโดยยึดประโยชน์ร่วม

5.1 พิจารณาถึงประเด็นปัญหา โดยให้คู่เจรจาพิจารณาว่ามีประเด็นอะไรบ้างที่จะต้องพิจารณาโดยยังไม่ลงรายละเอียดว่าปัญหามีเนื้อเรื่องอย่างไรให้คู่เจรจาตกลงในหัวข้อประเด็นทั้งหมด

5.2 พิจารณาถึงความต้องการหรือผลประโยชน์ (Interest) ที่อยู่เบื้องหลังจุดยืนนั้น ๆ อะไรคือผลประโยชน์ หรือความต้องการในแต่ละประเด็นย่อยนั้นๆ

5.3 สร้างทางเลือกหลาย ๆ ทาง เขียนทางเลือกโดยดูจากผลประโยชน์หรือความต้องการ ความหวังกังวล ความหวังต่าง ๆ ของคู่เจรจาทุก ๆ ฝ่าย

5.4 เลือกเกณฑ์มาตรฐานเพื่อใช้ประเมินทางเลือก ซึ่งเป็นที่ยอมรับทั้งสองฝ่ายหรือทุก ๆ ฝ่าย

5.5 ประเมินทางเลือกโดยใช้เกณฑ์มาตรฐาน ให้เกิดความยุติธรรมจากทุก ๆ ทางเลือกแล้วจึงเลือก

5.6 พัฒนาหาข้อยุติและบันทึกกลงลายลักษณ์อักษร แล้วบันทึกลงนามร่วมกัน

ก.พ.ร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ



## เทคนิคการเจรจาโดยยึดผลประโยชน์ร่วม (Interest Based Negotiation)

การเจรจาโดยยึดผลประโยชน์เป็นการเจรจาที่เกิดจากความสมัครใจโดยจะมาหาทางออกเพื่อแก้ปัญหาข้อขัดแย้ง ใช้กระบวนการสื่อสาร การพูด การฟัง หลักการฟัง การตั้งคำถามต่าง ๆ เพื่อให้ได้ตั้งผลประโยชน์ที่แท้จริงที่อยู่เบื้องหลังจุดยืน

**“ความสำเร็จของการเจรจาหมายความว่าอย่างไร”** ความสำเร็จของการเจรจาอาจหมายถึง การชนะ หรือ การเป็นเหตุที่ทำให้คู่กรณีอีกฝ่ายเลิกเรียกร้อง หรือ คู่กรณีแยกทางกัน หรือ ทางออกที่ต้องได้เปรียบ หรือการแก้ปัญหาชั่วคราว หรือ หยุดยั้งชั่วคราว หรือ การได้ข้อตกลงที่มั่นคงและยั่งยืน การตกลงกันได้ไประเด็นของการพิพาท แต่สำคัญกว่าคือ คุณภาพของผลแห่งการเจรจาใกล้เคียง หมายถึงความยั่งยืนทนทานหรือไม่ มีประสิทธิผลหรือเปล่า รวมทั้งมีความยุติธรรมไหม ดังนั้น ความสำเร็จของการเจรจาใกล้เคียงควรจะก่อให้เกิดความพึงพอใจของทุก ๆ ฝ่าย ไม่ใช่ใครคนหนึ่งชนะอีกคนหนึ่งแพ้

### ปัจจัยที่ทำให้การเจรจาล้มเหลว

- 1) คู่เจรจายึดจุดยืนสุดโต่ง
- 2) ขาดทรัพยากรหรือปัจจัยที่จะเข้าร่วม
- 3) ขาดแรงจูงใจของคู่เจรจาบางกลุ่ม
- 4) ขาดข้อมูลสำคัญ
- 5) การสื่อสารที่ไม่ดี
- 6) ไม่ได้ตระหนักถึงทางออกที่จะเป็นไปได้
- 7) การขาดความรู้ที่จะดำเนินการต่อไป



## บรรณานุกรม

เจมส์ แอล เครตัน. คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจของชุมชน. แปลโดย ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์. นนทบุรี: ศูนย์สันติวิธีเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตย, 2543.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ. “รายงานการศึกษาวิจัยเรื่องบทเรียนจากการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเพื่อปรับปรุงระบบการเลือกตั้งให้ดีขึ้น”. สถาบันพระปกเกล้า สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2543.

\_\_\_\_\_. สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) หมวดทั่วไป เรื่อง 1. เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ : องค์การคุรุสภา, 2545.

\_\_\_\_\_. “การมีส่วนร่วมของพลเมืองในการเมือง: ความยั่งยืนของประชาธิปไตย” ปาฐกถาพิเศษ การประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2544.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และถวิลวดี บุรีกุล. ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม เอกสารประกอบการเรียนการสอนหลักสูตรประกาศนียบัตร “แนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการจัดการความขัดแย้งด้านนโยบายสาธารณะโดยสันติวิธี”.

ปรัชญา เวสารัชช. รายงานการวิจัยการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมเพื่อพัฒนาชนบท. กรุงเทพฯ: สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528.

Federal Highway Administration, **Community Impact Assessment** ,  
[www.ciattrans.net](http://www.ciattrans.net)

Sorensen, Georg. Democracy and Democratization: Process and Prospects in a Changing World. Boulder, Colorado: Westview Press, 1998.

Thailand Environment Institute, King Prajadhipok’s Institute and NGO-Coordination Committee on Development (NGO-COD). Measurable Good Governance: Indicators for Public Participation in Environmental Management. 2nd. Edition. Bangkok: Thai Graphic and Print. 2002

The Constitution of the Kingdom of Thailand 1997.

Young, Iris Marion. Inclusion and Democracy. Oxford, New York: Oxford University Press.2002.



## ติดต่อขอข้อมูลเพิ่มเติม

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

ถ.พิษณุโลก แขวงจิตรลดา เขตดุสิต กทม. 10300

โทรศัพท์ 0-2356-9999

Hotline 1785

[www.opdc.go.th](http://www.opdc.go.th)