

ข้อเสนอ “การผังเมืองไทยใส่ใจธรรมชาติสิ่งแวดล้อม”²

เสนอต่อ

คณะกรรมการผังเมืองและกรมโยธาธิการและผังเมือง

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ

เสนอโดย

สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย

สมาคมนักผังเมืองไทย

เครือข่ายวางแผนและผังเมืองเพื่อสังคม มูลนิธิสถาบันพัฒนาเมือง (เชียงใหม่)

กลุ่มศึกษาเรื่องเมืองและสิ่งแวดล้อม สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

² ที่มาของข้อเสนอ: ประมวลจากข้อเสนอและผลการระดมความคิดเห็นในงานเสวนาสร้างสรรค์ “การผังเมืองไทยใส่ใจธรรมชาติสิ่งแวดล้อม” วันพุธที่ 26 พฤศจิกายน 2551 ณ โรงแรมรามาร์คเดนส์ เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

การผังเมืองกับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

1. เพิ่มช่องทางการสื่อสารกับประชาชนให้หลากหลายมากขึ้น นำเสนอข้อมูลข่าวสารด้านผังเมืองในรูปแบบที่เข้าใจได้ง่าย เข้าถึงประชาชนทุกภาคส่วน รวมทั้งผู้ด้อยโอกาส เช่น ภาพประกอบคำบรรยาย
2. สร้างกระบวนการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและครบถ้วนอย่างแท้จริง โปร่งใส มีจรรยาบรรณทางวิชาชีพ
3. ภาครัฐที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนต้องสนับสนุน ช่วยเหลือ และมีความจริงจังในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง และครบถ้วน
4. ต้องกระจายข้อมูลข่าวสารด้านผังเมืองให้ทั่วถึงครบทุกครัวเรือนในพื้นที่ที่จะมีการจัดทำผังเมือง
5. ควรจัดให้มีศูนย์ข้อมูลผังเมืองที่สำนักงานองค์กรปกครองท้องถิ่น หรือสำนักงานโยธาธิการ และผังเมืองจังหวัด เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย รวมทั้งอาจจัดให้มี website ด้วย
6. จัดทำจุดประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารด้านผังเมืองที่ถาวร ณ บริเวณที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ง่าย เช่น วัด ศาลาประชาคม และป้ายประชาสัมพันธ์
7. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานต้องมีธรรมาภิบาลในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารด้านผังเมือง ด้วยการชี้แจงข้อมูล ข้อเท็จจริงด้านต่างๆ รวมถึงผลกระทบทางลบที่อาจเกิดขึ้นได้ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารให้มากที่สุด

เหตุผลประกอบ :

- ประชาชนในพื้นที่ไม่มีส่วนรับรู้ รับทราบข้อมูลข่าวสารด้านการจัดทำผังเมือง (เช่น กระบวนการวางผัง และการประชุมต่างๆ) เท่าที่ควร ข้อมูลข่าวสารไม่ครบถ้วน ไม่ชัดเจน และไม่มีข้อมูลทางเลือกในการวางผังเมืองรวม
- การนำเสนอข้อมูลข่าวสารจัดทำเป็นเพียงพิธีการ ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง
- เมื่อประชาชนไม่ได้รับทราบข้อมูลที่ครบถ้วน ทันการณ์ จึงทำให้ไม่เข้าใจ และมีส่วนร่วมได้น้อย

การผังเมืองกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจ

1. การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
 - 1.1 เสนอให้มีการจัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นอย่างน้อย 2 ครั้ง เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมมากขึ้น
 - 1.2 ควรจะได้ให้ประชาชนในพื้นที่จัดทำผังเมือง มีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น โดยให้มีการหารือประชาชนตั้งแต่การระบุปัญหา ความต้องการ แนวคิดในการพัฒนาเมือง และทางเลือกต่างๆ ในการวางผังเมือง
 - 1.3 ควรกำหนดระเบียบและหลักเกณฑ์ในการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนให้ชัดเจน เช่น กำหนดสัดส่วน จำนวนผู้เข้าร่วมจากภาคส่วนต่างๆ และผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มต่างๆ ขั้นตอนวิธีการรับฟังความคิดเห็น การจัดทำและจัดส่งรายงานการรับฟังความคิดเห็นให้ประชาชนทราบ เป็นต้น
 - 1.4 ควรเพิ่มขั้นตอนการปรึกษาหารือ/ประชุมกับประชาชนในกระบวนการพิจารณาคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียหลังจากที่ผังเมืองประกาศใช้แล้ว
2. ควรกำหนดคำจำกัดความ/นิยามของ “ผู้มีส่วนได้เสีย” ให้ชัดเจนและครอบคลุมทั้งผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงและโดยอ้อม
3. ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจของคณะกรรมการผังเมืองทั้งการวางผังเมืองและการพิจารณาคำร้องของผู้มีส่วนได้เสีย โดยการสร้างกลไกเพื่อรับรองให้ความเห็นของประชาชนมีความสำคัญต่อการตัดสินใจด้านผังเมือง
4. สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดควรจัดกิจกรรมเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจด้านการผังเมืองอย่างต่อเนื่อง (เช่น ข้อมูลข่าวสารด้านผังเมือง การมีส่วนร่วมของประชาชนด้านผังเมือง และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมด้านผังเมือง) ให้กับประชาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่
5. ควรจัดทำคู่มือ เพื่อให้ประชาชนทราบถึงกระบวนการวางผังเมือง และการปฏิบัติตามผังเมือง และขั้นตอนการตัดสินใจระดับต่างๆ เพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง

เหตุผลประกอบ :

- การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไม่แพร่หลาย ครอบคลุมประชาชนเพียงบางกลุ่มเท่านั้น
- ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมในการวางผังเมืองน้อยมาก

การผังเมืองกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

1. คณะกรรมการผังเมือง
 - 1.1 ควรแก้ไขมาตรา 8 ใน พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 เพื่อปรับปรุงโครงสร้างของคณะกรรมการผังเมืองให้สมดุลระหว่างภาคราชการ นักวิชาการ องค์กรอิสระ และภาคประชาสังคม
 - 1.2 ควรเพิ่มเติมให้องค์กรภาคประชาสังคมร่วมเป็นคณะกรรมการผังเมือง เช่น หน่วยงานด้านวัฒนธรรมและ/หรือสิ่งแวดล้อม และควรกำหนดกติกาไว้ในการแต่งตั้งคณะกรรมการว่าเป็นองค์กรหรือสมาคมประเภทไหน เพื่อความชัดเจน
 - 1.3 ควรกำหนดคุณสมบัติ และกระบวนการสรรหากรรมการผังเมือง ในส่วนที่ไม่ใช่ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐให้ชัดเจน
 - 1.4 ควรบันทึกความคิดเห็นของกรรมการผังเมืองแต่ละท่านในรายงานการประชุม คณะกรรมการผังเมือง ทั้งในการพิจารณาอนุมัติผังเมืองและการพิจารณาคำร้อง โดยเปิดเผยรายงานการประชุมนี้ต่อสาธารณะ เพื่อแสดงถึงความโปร่งใส และความรับผิดชอบในการพิจารณา
 - 1.5 เสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการผังเมืองระดับ จังหวัด/ท้องถิ่น
2. การพิจารณาคำร้อง/คัดค้านการแก้ไขผังเมือง
 - 2.1 กรณีที่มีคนคัดค้านการแก้ไขผังเมือง ควรเร่งดำเนินการนำกลับมาทบทวน โดยเร็ว
 - 2.2 ควรกำหนดระเบียบและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำร้อง ได้แก่ การเปิดรับคำร้อง แนวทางการพิจารณาคำร้อง (ตามหลักเกณฑ์และหลักวิชาการ) แนวทาง/ข้อมูลประกอบการตอบคำร้อง ระยะเวลาของการตอบคำร้อง การประชุมรับฟังความคิดเห็นประกอบการพิจารณาคำร้อง และการบันทึกการประชุมการแสดงข้อคิดเห็นข้อขัดแย้งต่างๆ
 - 2.3 ควรมีกลไกของการตรวจสอบข้อมูลที่น่ามาพิจารณาของกระบวนการของผังเมือง ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลจากฝ่ายไหน ในขั้นตอนการวางผังหรือการพิจารณาคำร้องว่าเป็นข้อมูลหรือข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตามกฎหมายจริง
 - 2.4 ควรจัดทำคู่มือแนะนำประชาชน ซึ่งรวมถึงนิยามของผู้มีส่วนได้เสีย วิธีการรับฟังความคิดเห็น วิธีการยื่นคำร้อง หลักเกณฑ์ในการพิจารณาความคิดเห็นของประชาชนหรือคำร้อง ระยะเวลาในการพิจารณา คณะกรรมการและอนุกรรมการชุดต่างๆ พร้อมทั้งอำนาจหน้าที่

3. คณะกรรมการผังเมืองควรกำหนดเรื่องการชดเชยความเสียหายให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการวางผัง และคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม ควรแต่งตั้งคณะทำงานที่ประกอบด้วยผู้นำชุมชนเป็นผู้ช่วยกลั่นกรองเนื้อหาของผัง
4. ไม่ควรให้มีช่วงเวลาที่ยังเมืองรวมหมดอายุได้ หากผังเมืองรวมใหม่ยังไม่ประกาศใช้ ควรให้ใช้ผังเมืองรวมเดิมไปก่อน จนกว่าผังเมืองรวมฉบับใหม่จะประกาศใช้

เหตุผลประกอบ:

- พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 กำหนดให้มีคณะกรรมการผังเมือง จำนวน 21 คน ประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ กรรมการที่เป็นตัวแทนหน่วยงานภาครัฐ (แต่งตั้งโดยตำแหน่ง) ผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนองค์กรอิสระ โดยไม่ได้รับคุณสมบัติของผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนองค์กรอิสระไว้ให้ชัดเจน ทำให้สามารถมีคำถามถึงความเป็นกลางของกรรมการได้
- การดำเนินการด้านผังเมือง แม้จะเป็นไปตามกฎหมายผังเมือง แต่อาจไม่เป็นธรรมต่อผู้ได้รับผลกระทบ
- ในบางกรณีความคิดเห็นของประชาชนไม่ได้มีผลต่อการตัดสินใจของ คณะกรรมการผังเมือง เพราะขึ้นกับดุลยพินิจของคณะกรรมการผังเมืองเป็นหลัก
- รัฐธรรมนูญและกฎหมายผังเมืองกำหนดให้มีการจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างทั่วถึง แต่ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามทำให้ไม่เกิดประโยชน์กับประชาชนอย่างแท้จริง
- การที่ผังเมืองก่อให้เกิดประโยชน์กับผู้ได้รับผลจากผังเมืองไม่เท่าเทียมกัน ทำให้ไม่เป็นธรรมกับผู้ได้รับผลกระทบทางลบ จึงควรมีมาตรการชดเชยความเสียหาย
- การวางผังเมืองในบางพื้นที่ ประชาชนและผู้ได้รับผลกระทบไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน แต่ภาครัฐกิจเอกชน/ ผู้มีอิทธิพลในพื้นที่มักได้รับโอกาสในการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ตนต้องการมากกว่า
- ช่วงเวลาที่ผังเมืองรวมหมดอายุ และผังเมืองรวมใหม่ยังไม่ได้ประกาศใช้ ทำให้เมืองไม่มีกฎหมายควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดิน และมีผู้ฉกฉวยโอกาสในการปลูกสร้างอาคารที่ไม่เหมาะสมกับพื้นที่นั้นๆ



คำกล่าวปิดการเสวนา

โดย นายปรีชา รณรงค์
ผู้อำนวยการสำนักผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะ
และผู้อำนวยการโยธาธิการและผังเมือง



“ท่านผู้มีเกียรติทุกท่าน ผมรู้สึกดีใจมาก ในนามของกรมโยธาธิการและผังเมืองที่ได้มีโอกาสมาเข้าร่วมเสวนาและรับฟังความคิดเห็นต่างๆ วันนี้ท่านอธิบดีติดภารกิจจำเป็นที่ไม่สามารถมาได้ ผมคิดว่าจากการที่รับฟังมาในส่วนของผู้แทนที่กรมโยธาธิการและผังเมืองในวันนี้ มีหลายคนที่เกี่ยวข้องทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ได้มาร่วมรับฟังและร่วมรับความคิดเห็น รวมทั้งได้ให้ข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้อง ผมคิดว่าเป็นที่น่าดีใจมากที่ภาคประชาสังคมเข้ามาให้ความเห็น และร่วมคิดในงานด้านผังเมือง ซึ่งผมเรียนว่า กรมโยธาธิการและผังเมืองหวังที่จะเห็นสิ่งเหล่านี้มานานแล้ว

ผมเรียนว่า ท่านที่เคยสัมผัสอยู่ตรงนี้ ผมทำเรื่องนี้มา 30 ปี ทำงานที่กรมการผังเมืองตั้งแต่เป็นสำนักผังเมือง ก็เป็นข้อเท็จจริงที่หลายท่านที่สัมผัสอยู่ทราบดีว่า เรื่องนี้เป็นเรื่องไกลตัวในอดีต และไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับบุคคล นั่นคือความเข้าใจที่เราพยายามทุกวิถีทางที่จะให้เกิดลักษณะที่ร่วมคิดร่วมทำ หรือมาทำงานร่วมกัน มาจนถึงระยะเวลาช่วงหลังนี้ผมคิดว่าแนวโน้มตรงนี้ดีขึ้น วันนี้ยิ่งชัดเจนขึ้น

ถ้ากรมโยธาธิการและผังเมืองเป็นคนที่คงรู้สึกภูมิใจกับอดีตข้าราชการกรมโยธาธิการและผังเมืองหลายท่านที่นั่งอยู่ ณ วินาทีนี้ ซึ่งทำให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมได้ ผมคิดว่านั่นคือ ความน่าภาคภูมิใจอีกส่วนหนึ่งที่กรมโยธาธิการและผังเมืองจะได้รับทราบไว้ ในเรื่องของงานผังเมืองนี้ ในช่วงหลังหลายคนเข้าใจว่านั่นเป็นผลประโยชน์ จะเป็นผลประโยชน์ต่อส่วนรวมหรือต่อส่วนตนก็ตาม ในการมองเรื่องผังเมืองนั้น อยากให้ทุกท่านได้มองรอบด้าน มันมีมากกว่าหนึ่งฝ่าย หนึ่งส่วน หนึ่งข้างเสมอ นั่นคืออย่างน้อย สอง สาม สี่ หรือห้าที่อยู่ ในสังคม ในเมือง ในพื้นที่ เพราะฉะนั้นเมื่อมีการพูดคุยกันหรือมีการ

ปรึกษาหารือในเรื่องงานของผังเมืองแล้ว ผมอยากให้มียุติ ผมมีประสบการณ์พอสมควรในเรื่องที่พูดคุยกันแล้วไม่ยุติและทิ้งไว้ว่าจะเป็นความพอใจ ความต้องการของบางคน บางฝ่าย หรือบางกลุ่ม อย่างไรก็ตาม การพูดคุยนั่นเป็นเรื่องดี แต่ทุกครั้งผมคิดว่าอยากมีข้อยุติจะช้าหรือเร็วก็ตามเพื่อให้เรื่องการผังเมืองนี้เดินหน้าต่อไปได้ ผมเรียนอีกนิดว่า นโยบายในขณะนี้ชัดเจนคือ การผังเมืองนั้น ไม่ได้ทำโดยบุคคลที่อาจเป็นนักวิชาการหรือคนที่อยู่ในกรุงเทพฯ แต่ต้องทำด้วยประชาชน คนในท้องถิ่น เพราะฉะนั้นนโยบายการกระจายอำนาจมีความชัดเจนมาก งานผังเมืองเราให้ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ แต่ด้วยข้อติดขัดหลายอย่างที่เป็นอยู่ในขณะนี้ หลายๆ พื้นที่ที่พูดคุยกันอยู่นี้ บางส่วนก็ทำโดยคนในพื้นที่ แต่ประเด็นปัญหาคือบุคลากรในพื้นที่หรือความรู้ความเข้าใจ หรือความต้องการ ความไม่ต้องการ ผมเรียนว่าบางครั้งถึงขนาดว่ามีการส่งกลับหรือมอบให้ทางกรมโยธาธิการและผังเมืองดำเนินการแทนค่อนข้างเยอะ นี่คือข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น จากการที่หลายท่านได้ระดมความเห็นกัน และมีข้อเสนอต่างๆ ผมในนามกรมโยธาธิการและผังเมือง และเจ้าหน้าที่ของกรมโยธาธิการและผังเมือง ก็คงจะต้องรับสิ่งเหล่านี้ไปเพื่อไปนำเสนอในระดับผู้บริหารหรือผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป และผมเข้าใจว่าทางคณะผู้จัด โดยเฉพาะทางสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยจะได้นำเสนอสิ่งเหล่านี้เป็นทางการต่อกรมโยธาธิการและผังเมืองหรือผู้เกี่ยวข้องอีกครั้งหนึ่ง

สุดท้ายนี้ สิ่งที่เราได้จากการเสวนาอย่างสร้างสรรค์ และสิ่งที่กรมโยธาธิการและผังเมืองได้รับข้อมูลก็คงจะนำไปใช้ประโยชน์ และดำเนินการให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์และความต้องการของประชาชนหรือภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้อง ส่วนในเมืองต่างๆ ที่นำมาเป็นตัวอย่างนั้น ยอมรับว่าทุกพื้นที่ที่พูดถึงยังมีปัญหาอยู่ แต่ปัญหาเหล่านั้นไม่ใช่แก้ไม่ได้ ผมคิดว่าปัญหาเหล่านั้นแก้ไขได้ หลายเรื่องถ้าได้พูดคุยกันชัดๆ และใช้เวลาในการพูดคุยกัน และยอมรับเหตุผลกันก็มีประเด็นซึ่งสามารถที่จะยุติได้ ไม่ได้มีประเด็นที่จะต้องขัดแย้งอะไรกัน กรมโยธาธิการฯ จะเป็นส่วนกลางหรือส่วนภูมิภาคก็ตาม เป็นบุคคลซึ่งทำงานโดยหน้าที่ โดยความสำนึก โดยวิชาการ ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผลประโยชน์ในพื้นที่โดยตรงแต่อย่างใด เพราะฉะนั้น ขอให้ท่านเชื่อถืออย่างน้อยในเบื้องต้นว่าเขาบริสุทธิ์ที่จะทำงานเพื่อประโยชน์และพูดคุยกัน ผมคิดว่าทุกเรื่องจะยุติครับ

ท้ายนี้ต้องขอบคุณทุกท่านที่ให้โอกาสผมได้ขึ้นมากล่าวเป็นเชิงสรุปและคิดว่าเรื่องนี้ต้องเดินหน้าต่อไปในหลายๆ เรื่อง อาจจะมีมากกว่าหนึ่งครั้ง ไม่ใช่เฉพาะที่กรุงเทพฯ อาจเป็นเชิงพื้นที่ด้วยก็ตาม ต้องขอบคุณอย่างยิ่ง ขอให้ท่านเดินทางกลับโดยสวัสดิภาพ ผมในฐานะของกรมโยธาธิการและผังเมืองและในนามของผู้จัด ต้องขอบคุณสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และหลายองค์กรที่รับผิดชอบในวันนี้ที่ได้จัดงานขึ้น ผมขอปิดการเสวนานี้

ภาคผนวก

สรุปความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมสัมมนากลุ่มย่อย

กลุ่มที่ 1 ผังเมืองกับการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร

เรื่องที่ 1 ประชาชนไม่มีส่วนรับรู้ข้อมูลข่าวสารในการจัดทำผังเมือง

ข้อเสนอแนะ

- เผยแพร่ความรู้ทั่วไปให้ชาวบ้านได้รับรู้ในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ
- ติดตั้งจุดประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารด้านผังเมืองที่ถาวร ในบริเวณที่ประชาชนทั่วไปเข้าถึงได้ง่าย
- นำเสนอข้อมูลข่าวสารในรูปแบบที่เข้าใจง่าย เช่น ภาพประกอบคำบรรยาย เพื่อให้ประชาชนที่ไม่เข้าใจภาษากฎหมายสามารถอ่านได้เข้าใจง่ายขึ้น

เรื่องที่ 2 การนำเสนอข้อมูลข่าวสาร ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง

ข้อเสนอแนะ

- ควรสร้างกระบวนการการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องครบถ้วนอย่างแท้จริง มีความโปร่งใส มีจรรยาบรรณในวิชาชีพ และเน้นการมีส่วนร่วม

เรื่องที่ 3 การไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของภาครัฐ และการนำเสนอข้อมูลข่าวสารที่ไม่ต่อเนื่อง บิดเบือน ไม่ครบถ้วน

ข้อเสนอแนะ

- ภาครัฐที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนต้องมีความจริงจังในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร
- ภาครัฐต้องมีการกระจายข้อมูลข่าวสารให้ทั่วถึงครบทุกครัวเรือน
- ภาครัฐควรจัดให้มีสถานที่ หรือมีเว็บไซต์ที่เป็นทางการและชัดเจนในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนสามารถตรวจสอบในพื้นที่โครงการ หรือพื้นที่ที่รับผิดชอบ

เรื่องที่ 4 ประชาชนในพื้นที่ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารได้อย่างเต็มที่

ข้อเสนอแนะ

- ควรกำหนดให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นข้อมูลที่ต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบโดยไม่ต้องร้องขอตามมาตรา 9 (8) แห่งพ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540

- ควรสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชนเพื่อให้ทราบถึงสิทธิการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิในการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานรัฐต่างๆ ตามมาตรา 9 และสิทธิในการขอข้อมูลข่าวสารตามมาตรา 11 รวมทั้งสิทธิในการร้องเรียนมายังคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา 13 ในกรณีที่หน่วยงานรัฐไม่ได้จัดเตรียมข้อมูลไว้ให้ตรวจสอบหรือเตรียมข้อมูลข่าวสารไว้ไม่ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งในกรณีที่ไม่ได้รับความสะดวก หน่วยงานไม่จัดหาข้อมูลให้ หรือดำเนินการล่าช้า นอกจากนี้ ยังรวมถึงสิทธิในการอุทธรณ์มายังคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารในกรณีที่ประชาชนใช้สิทธิขอข้อมูลแล้วหน่วยงานรัฐปฏิเสธไม่ให้ข้อมูล แต่ประชาชนไม่เห็นด้วยกับเหตุผลที่ปฏิเสธไม่ให้ข้อมูลดังกล่าว

เรื่องที่ 5 การเปิดเผยข้อมูลตาม พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ยังไม่ทันสมัย ประชาชนยังไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้เท่าที่ควร

ข้อเสนอแนะ

- ควรพิจารณาแก้ไข พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 เพื่อให้หน่วยงานรัฐเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารได้อย่างทันสมัย และเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกมากขึ้น เช่น การจัดทำคู่มือหรือดรชนในการตรวจสอบข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในการครอบครองของหน่วยงานรัฐรวมทั้งสถานที่ติดต่อเพื่อขอข้อมูลข่าวสาร การเผยแพร่ข้อมูลทางเว็บไซต์ของหน่วยงาน และการปรับปรุงแก้ไขข้อมูลทุกปีหรือทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อมูล เป็นต้น

เรื่องที่ 6 การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น/ การประชาสัมพันธ์ไม่แพร่หลาย ครอบคลุมเพียงบางกลุ่ม

ข้อเสนอแนะ

- กำหนดระเบียบและหลักเกณฑ์ในการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น/ การประชาสัมพันธ์ เช่น กำหนดสัดส่วน จำนวนของคนที่จะเข้าฟัง ฯลฯ
- ควรมีเวลาในการรับฟังความคิดเห็นที่เพียงพอ
- ควรให้มีจำนวนของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ได้รับผลกระทบเข้าฟัง ให้มากพอ

เรื่องที่ 7 ปัญหาเรื่องผู้นำท้องถิ่น/ ข้าราชการได้รับประโยชน์จากการลงทุนพัฒนาของ ภาคเอกชน (อุตสาหกรรม)

ข้อเสนอแนะ

- ควรสร้างความเข้มแข็งและความร่วมมือของภาคประชาชนในการตรวจสอบ เช่น หากผู้นำท้องถิ่นส่อไปในทางทุจริต ควรร้องเรียนองค์กรอิสระ เช่น สำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และศาลปกครอง

เรื่องที่ 8 ปัญหาการมีส่วนร่วมในการวางผังเมือง

ข้อเสนอแนะ

- ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมของคณะกรรมการ ผังเมืองในการพิจารณาอนุมัติผัง หรือการแก้ไขผัง

เรื่องที่ 9 ปัญหาเรื่องการค้าการขายก่อกวนด้วยกฎหมาย แต่ขาดความชอบธรรม

ข้อเสนอแนะ

- ในกรณีที่มีคนคัดค้าน ควรเร่งดำเนินการนำกลับมาทบทวนโดยเร็ว และไม่ ควรปล่อยให้ผังเมืองหมดอายุ เพราะจะเปิดโอกาสให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างไม่ เหมาะสมโดยไม่ผิดกฎหมายได้

เรื่องที่ 10 ปัญหาจิตสำนึกในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร

ข้อเสนอแนะ

- สร้างจิตสำนึกของภาครัฐ ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง และสื่อมวลชน ในการนำเสนอปัญหา ข้อเท็จจริง และการสะท้อนความจริง เพื่อเป็นการพัฒนาการรับรู้ข่าวสารของประชาชน

กลุ่มที่ 2 การผังเมืองกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจ

เรื่องที่ 1 การตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาผังเมืองภาคจังหวัด ไม่มีภาคประชาชน ภาคเอกชน หรือภาคส่วนอื่นๆ เข้าไปมีส่วนร่วม

ข้อเสนอแนะ

- **ควรแก้ไข พ.ร.บ. การผังเมือง 2518 ในมาตรา 8** ในเรื่องการสรรหาและคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นคณะกรรมการผังเมืองในส่วนของผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนสถาบันองค์การอิสระและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง เนื่องจากแต่เดิมใน พ.ร.บ. การผังเมือง 2518 ไม่ได้กำหนดเอาไว้

- **ควรกำหนดกติกาในการแต่งตั้งกรรมการผังเมือง** ที่มาจากผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนสถาบันองค์การอิสระและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง เพื่อให้มีความชัดเจนและโปร่งใสในการคัดเลือกตัวแทนจากสถาบันองค์การอิสระ/องค์กร/ สมาคม รวมทั้งบุคคลที่เกี่ยวข้องเข้าไปเป็นกรรมการผังเมือง

- **ควรกำหนดสัดส่วนของคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม** ให้มีความเหมาะสม โดยอาจประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน นักวิชาการ ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน ซึ่งจะต้องมีการกำหนดและตรวจสอบคุณสมบัติของคณะกรรมการว่าผู้ที่จะเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการมีคุณสมบัติครบถ้วนหรือไม่อย่างไร นอกจากนี้ ยังสามารถตั้งคณะทำงานที่ประกอบด้วยกลุ่มผู้นำชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกลั่นกรองผังเมืองรวมได้ ยกตัวอย่างเช่น กรณีการวางผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยอง

- **คณะกรรมการผังเมืองควรกำหนดให้มีการชดเชยกับผู้ที่ได้รับผลกระทบ** จากการวางผังเมือง เช่น ประชาชนได้รับผลกระทบจากการเวนคืน หรือการใช้ที่ดินแบบไหนควรต้องมีการชดเชยมาน้อยเท่าไร

เรื่องที่ 2 ผู้ที่มีส่วนได้เสียยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการผังเมือง

ข้อเสนอแนะ

- **ควรมีการให้คำจำกัดความของผู้มีส่วนได้เสียที่ครอบคลุม และชัดเจนมากขึ้น** เพราะปัจจุบันนี้เราไม่ทราบว่าผู้มีส่วนได้เสียนี้เป็นใคร

- **ควรให้ผู้ที่อยู่ในพื้นที่เป็นผู้มีส่วนในการตัดสินใจ** ในเรื่องการวางผัง จากแนวความคิดที่ว่า ใครจะสร้างบ้าน ก็ควรจะต้องมีส่วนร่วมในการสร้างบ้านของตนเอง

- ควรให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมเข้าร่วมรับฟังความคิดเห็นตามมาตรา 21 จะต้องไม่กีดกันให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้าร่วมรับฟังและสามารถให้คำปรึกษาหารือและข้อเสนอแนะได้ แต่ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ

- ควรเพิ่มขั้นตอนการปรึกษาหารือกับประชาชนให้มากขึ้น

- ควรเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจด้านผังเมืองให้กับประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดจะต้องเป็นพี่เลี้ยงสนับสนุนความรู้ ข้อมูลในด้านเทคนิควิชาการ โดยจัดทำเนื้อหาให้ประชาชนสามารถเข้าใจได้ง่าย สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล หรือผู้นำหมู่บ้านควรมีบทบาทในการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้ว่าผังเมืองมีความสำคัญต่อประชาชนอย่างไร การวางผังเมืองในพื้นที่จะมีทิศทางอย่างไร และประชาชนมีสิทธิและมีส่วนร่วมด้านการผังเมืองได้อย่างไร โดยการประสานความร่วมมือกับสื่อในพื้นที่ เช่น วิทยุชุมชน หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น ฯลฯ

- ในกรณีที่มีการจัดทำผังล่าช้า อาจมีการยกเว้นระเบียบ ในส่วนท้องถิ่นที่อยู่ในระหว่างการเลือกตั้งหรือท้องถิ่นที่มีปัญหาด้านการแต่งตั้ง ต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นแก้ไขปัญหาให้เรียบร้อยเสียก่อน

- ควรสร้างกลไกในการรับรองความเห็นของประชาชนว่ามีความสำคัญจริงๆ และมีผลต่อการตัดสินใจ ซึ่งต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เช่น ในการประชุมประชาชนควรนำปัญหามาคุยกันก่อนที่จะมีการนำเสนอแนวความคิดและแนวทาง

- ควรมีการจัดทำคู่มือ หรือคำแนะนำสำหรับประชาชน เพื่อให้ทราบถึงกระบวนการทั้งหมดก่อนจะได้มีการติดตามข้อมูล หมายความว่า ประชาชนควรได้รับรู้ว่าจะได้รับผลกระทบอะไรบ้าง จะมีแนวทางอย่างไร ทั้งหมดต้องให้ประชาชนศึกษาก่อน เพื่อจะได้ตัดสินใจได้ในอนาคต

- เสนอให้มีการแก้ไขวัตถุประสงค์ในพระราชบัญญัติที่เขียนว่า “เพื่อให้มีผังเมือง...” ให้มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนมากขึ้น บางข้อความในกฎหมายก็ควรจะตัดทิ้ง

- เสนอให้มีการจัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นอย่างน้อย 2 ครั้ง ปัจจุบันการรับฟังความคิดเห็นมักจัดขึ้นเพียงหนึ่งครั้งแล้วตัดสินใจทันที ซึ่งการวางผังมักจะรับฟังความคิดเห็นครั้งเดียวแล้วตัดสินใจทันที ทั้งนี้ อย่างน้อยก็จะได้มีการทบทวน และเป็นการเพิ่มช่องทางการสื่อสารกับประชาชน หมายความว่า จะต้องทำการประชาสัมพันธ์ในด้านสื่อต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นทางหนังสือพิมพ์ วิทยุ สถานีโทรทัศน์ หรือว่าข่าวสาร ใบปลิว เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบข้อความ ประโยชน์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น และผลกระทบให้มากกว่านี้

กลุ่มที่ 3 การผังเมืองกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

เรื่องที่ 1 ความคิดเห็นของประชาชนที่สะท้อนในช่วงของกระบวนการวางผัง และช่วงของคำร้องจะนำไปสู่ผลการปฏิบัติอย่างไร ?

ข้อเสนอแนะ

- ประชาชนควรเข้าไปมีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนของการวางผังเลยว่าทำไมต้องมีการวางผังพื้นที่ตรงนี้ และไปสู่การกำหนดขอบเขตผังและขั้นตอนของการที่จะไปคดีวิเคราะห์หาทางเลือกของการวางผัง

เรื่องที่ 2 มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนแต่ไม่มีการปฏิบัติตาม เพราะฉะนั้นความคิดเห็นของประชาชนที่ให้ไปในขั้นตอนต่างๆ จึงไม่ได้ถูกนำไปใช้

ข้อเสนอแนะ

- **ควรมีการชี้แจงว่าทุกคำร้องนั้นนำมาพิจารณาหมด แต่ต้องมีหลักเกณฑ์** มีเอกสารที่ครบถ้วนในการยื่นคำร้อง
- **ควรมีคู่มือแนะนำประชาชน** ซึ่งรวมถึงนิยามของผู้มีส่วนได้เสีย วิธีการรับฟังความคิดเห็น วิธีการยื่นคำร้อง หลักเกณฑ์ในการพิจารณาความคิดเห็นของประชาชนหรือคำร้อง ระยะเวลาในการพิจารณา คณะกรรมการและอนุกรรมการชุดต่างๆ พร้อมทั้งอำนาจหน้าที่
- **ควรมีกฎไกของการตรวจสอบข้อมูล** ที่นำมาพิจารณาของกระบวนการของผังเมือง ไม่ว่าจะเป็นข้อมูลจากฝ่ายไหน ในขั้นตอนการวางผัง หรือการพิจารณาคำร้องว่าเป็นข้อมูลหรือข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตามกฎหมายจริง

เรื่องที่ 3 กลไกในการตรวจสอบข้อเท็จจริงของการใช้อำนาจในการพิจารณา

ข้อเสนอแนะ

- ในการตัดสินใจของคณะกรรมการ **ควรมีการชี้แจงข้อมูลให้ประชาชนรับทราบ** ซึ่งเป็นการสร้างองค์ความรู้ สร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาชนด้วย และในส่วนของการตัดสินใจของคณะกรรมการนั้นจะเป็นการสร้างความปลอดภัยว่าคณะกรรมการนี้ได้ตัดสินใจเรื่องนี้บนพื้นฐานของข้อมูลใด

เรื่องที่ 4 โครงสร้างคณะกรรมการผังเมือง

ข้อเสนอแนะ

- อยากให้มีโครงสร้างของคณะกรรมการผังเมืองที่มาจากคนในพื้นที่จากภาคประชาชนเพิ่มขึ้นหรือเป็นสัดส่วนที่มีความเป็นธรรมในภาคส่วนต่างๆ ของสังคม
- เสนอให้มีการทบทวนเรื่องของการเสนอให้มีผู้แทนที่มาจากภาคประชาชน ซึ่งในร่างของพระราชบัญญัติใหม่นี้ อยากให้มีความชัดเจนในเรื่องของการสรรหา เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมด้วย ถึงแม้ว่าจะมาจากภาคชุมชนและภาคประชาชน เนื่องจากความขัดแย้งที่นำไปสู่กลไกของกระบวนการยุติธรรมนี้ คณะกรรมการผังเมืองเป็นผู้พิจารณาและอนุมัติผังนั้นๆ แต่ต่อมาเมื่อมีการยื่นคำร้อง คณะกรรมการชุดนี้ก็มาเป็นผู้พิจารณาข้อขัดแย้งในผังที่คณะกรรมการอนุมัติไปเอง
- ความเห็นของคณะกรรมการควรจะมีการให้ข้อมูลประกอบความเห็นด้วย

เรื่องที่ 5 การพิจารณาคำร้องของผู้มีส่วนได้เสีย

ข้อเสนอแนะ

- นอกจากจะใช้หลักดุลยพินิจแล้ว ในเรื่องหลักวิชาการควรนำข้อมูลมาเปิดเผยให้โปร่งใส ทั้งฝ่ายที่เป็นผู้ร้อง และผู้ถูกคัดค้าน เพื่อให้ได้รับข้อมูลเท่าเทียมกัน
- ระยะเวลาของการตอบคำร้องควรจะมีการกำหนดอย่างชัดเจน

เรื่องที่ 6 การมีส่วนร่วม

ข้อเสนอแนะ

- อยากให้มีการให้ข้อมูลเบื้องต้นประกอบผังให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้เสียรับทราบก่อนที่จะมีการให้เข้าไปมีส่วนร่วมด้วย นอกเหนือจากการโฆษณาตามมาตรา 19 คือเพียงแต่โฆษณาตีประกาศว่ามีแผนที่ แผนผัง และข้อกำหนด อาจไม่สร้างความเข้าใจถึงที่มาที่ไปของผังได้พอ จึงไม่สร้างการมีส่วนร่วม
- การได้รับข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ จะทำให้เข้าถึงกระบวนการมีส่วนร่วมได้ดีขึ้น คือ ผังเมืองรวมในบางครั้งอาจต้องการภาพรวมที่นอกเหนือไปจากตัวผังเมืองรวมเอง นั่นคือ ประชาชนควรได้รับทราบข้อมูลผังภาค และผังประเทศด้วย
- ควรระบุถึงการมีส่วนร่วม และข้อมูลข่าวสารของผังที่เกี่ยวข้องกับผังเมืองรวมให้ประชาชนรับทราบ และอยากให้กรมโยธาธิการฯ มองโครงการพัฒนาที่มาจากทุกภาคส่วนที่มีการวิเคราะห์ ชั่งน้ำหนักและให้ความเป็นธรรมต่อมิติทางด้านเศรษฐกิจ

สังคม สิ่งแวดล้อม และสุขภาพตามหลักวิชาการ เนื่องจากโครงการที่นำมาบรรจุอยู่ในผังเมืองรวม หลายโครงการมาจากข้อเสนอนโยบายระดับภาค และภาคประชาชนคิดว่าโครงการเหล่านั้นมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม คุณภาพชีวิต และสุขภาพของประชาชน ที่มาจากนโยบายที่กำหนดไว้ในแผนระดับภาค หรือแผนของสำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เรื่องที่ 7 สัญญากาศหรือช่วงของระยะเวลาที่ผังเมืองรวมขาดอายุ

ข้อเสนอแนะ

- ควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการออกข้อบัญญัติของท้องถิ่น เพื่อควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินในช่วงเวลาที่ผังเมืองเดิมขาดอายุ และผังเมืองใหม่ยังไม่ได้ประกาศใช้ นักวิชาการในกลุ่มได้เสนอแนะว่าเป็นเรื่องที่ทางชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องประสานกับสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดที่อยู่ในพื้นที่ด้วย



สอบถามและขอข้อมูลได้ที่:



สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย
Thailand Environment Institute

สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย

16/151 เมืองทองธานี บอนด์สตรีท ปากเกร็ด นนทบุรี 11120

โทรศัพท์ 66 2 503 3333 ต่อ 505

โทรสาร 66 2 504 4826-8

อีเมล TAIThailand@tei.or.th

เว็บไซต์ www.tei.or.th