



หลักสูตรกระบวนการมีส่วนร่วม ในการจัดทำแผนพัฒนา ด้วยการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA)

ภายใต้โครงการขับเคลื่อนการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA)
ปีงบประมาณ ๒๕๖๔



มิถุนายน ๒๕๖๕

ที่ปรึกษาโครงการฯ



มหาวิทยาลัยมหิดล



บริษัท ยูไนเต็ด แอนนาลิสต์
แอนด์ เอ็นจิเนียริง คอนซัลแตนท์ จำกัด

สารบัญ

	หน้า
บทนำ	๒
บทเรียนที่ ๑ หลักการของการสร้างการมีส่วนร่วมใน SEA	๓
บทเรียนที่ ๒ การเตรียมการจัดทำแผนสนับสนุนการมีส่วนร่วม	๔
บทเรียนที่ ๓ เทคนิคและวิธีการที่ใช้ในกระบวนการมีส่วนร่วม	๗
๓.๑ การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย	๗
๓.๒ เทคนิคและวิธีการรวบรวมประเด็นจากผู้มีส่วนได้เสีย	๑๐
บทเรียนที่ ๔ การดำเนินงานตามแผนการสื่อสารและการมีส่วนร่วม	๑๔

บทนำ

หลักสูตรกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาด้วย SEA นี้ จัดทำขึ้นภายใต้โครงการขับเคลื่อนการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (SEA) ประจำปีงบประมาณ ๒๕๖๔ โดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจด้านกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาด้วย SEA ให้แก่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำแผนและแผนงานการพัฒนา รายสาขาและเชิงพื้นที่ ในระดับราชการส่วนกลาง โดยหลักสูตรนี้จะนำไปใช้ในการฝึกอบรมและการเผยแพร่ให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เนื้อหาของหลักสูตรกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนพัฒนาด้วย SEA ได้พัฒนาเนื้อหา โดยแบ่งออก ๔ บทเรียน ได้แก่

บทเรียนที่ ๑ หลักการของการสร้างการมีส่วนร่วมใน SEA ซึ่งเป็นการสร้างความเข้าใจต่อผู้เข้าร่วมอบรมถึงความสำคัญในการดำเนินกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำ SEA พร้อมแนะนำข้อควรคำนึงสำคัญในการดำเนินการมีส่วนร่วม

บทเรียนที่ ๒ การเตรียมการจัดทำแผนสนับสนุนการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นการสร้างความตระหนักต่อผู้เข้าร่วมอบรมให้เล็งเห็นถึงความสำคัญในการเตรียมการหรือเตรียมความพร้อมก่อนการดำเนินการมีส่วนร่วม ซึ่งสามารถวางแผนให้เกิดความรอบคอบได้ โดยอาจจัดทำเป็น แผนการเตรียมความพร้อมด้านการสื่อสารและการมีส่วนร่วม แผนการสื่อสาร การประชาสัมพันธ์ และการสร้างการรับรู้ และแผนการประชุมรับฟังความคิดเห็น เพื่อให้กระบวนการมีส่วนร่วมสามารถดำเนินการได้อย่างรอบคอบ เหมาะสม และมีประสิทธิภาพ

บทเรียนที่ ๓ เทคนิคและวิธีการที่ใช้ในกระบวนการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นการแนะนำเทคนิคและวิธีการสำคัญที่ใช้ในกระบวนการมีส่วนร่วม ตั้งแต่การระบุและวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสียไปจนถึงเทคนิคและวิธีการที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการรวบรวมประเด็นจากผู้มีส่วนได้เสีย พร้อมการวิเคราะห์จุดแข็งและข้อควรพิจารณาของแต่ละเทคนิควิธีการเพื่อให้ผู้เข้าร่วมอบรมสามารถนำองค์ความรู้ไปกำหนดแนวทางการดำเนินงานสื่อสารและสร้างการมีส่วนร่วมได้

บทเรียนที่ ๔ การดำเนินงานตามแผนการสื่อสารและการมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นการสร้างเข้าใจต่อหลักการจัดทำแผนการสื่อสารและการมีส่วนร่วมที่เป็นส่วนสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วม โดยการนำองค์ความรู้จากบทเรียนก่อนหน้า (บทเรียนที่ ๑-๓) มาประยุกต์ใช้เพื่อกำหนดแผนการสื่อสารและการมีส่วนร่วมที่เหมาะสม ซึ่งจะเป็นแนวทางในการดำเนินกระบวนการมีส่วนร่วมต่อไป

ทั้งนี้ บทเรียนทั้ง ๔ บทเรียน จะดำเนินการอบรมควบคู่ไปกับการปฏิบัติจริงผ่านกรณีศึกษา เพื่อให้สามารถเข้าใจในเนื้อหาความรู้ได้ง่ายขึ้น โดยมีรายละเอียดเนื้อหา ดังต่อไปนี้

บทเรียนที่ ๑

หลักการของการสร้างการมีส่วนร่วมใน SEA

การมีส่วนร่วมเป็นหัวใจสำคัญของกระบวนการ SEA ที่จะช่วยให้แผนการพัฒนาต่าง ๆ ได้บูรณาการความคิดเห็น ความต้องการและข้อเสนอแนะของผู้มีส่วนได้เสียเข้าไปในการจัดทำยุทธศาสตร์ แนวทางการพัฒนา และทางเลือกที่เหมาะสม ทำให้เกิดการยอมรับร่วมกันในการพัฒนา และนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน การมีส่วนร่วมจึงเป็นจุดแข็งและสนับสนุนกระบวนการ SEA ในทุกขั้นตอน การมีส่วนร่วมใน SEA มีหลักการสำคัญ เป็นศิลปะของกระบวนการ SEA ให้บรรลุเป้าหมาย ดังนี้ (ปรับปรุงจาก ศสช., ๒๕๖๔)

๑) ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มโดยเฉพาะที่มีความอ่อนไหว

ผู้มีส่วนได้เสียที่มีบทบาทน้อยโดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่มีความอ่อนไหว เพราะบางหรือกลุ่มผู้ด้อยโอกาส เช่น คนชายขอบ ชนเผ่า ผู้พิการ และผู้สูงอายุ เป็นต้น มักขาดโอกาสที่จะเข้าร่วมในกระบวนการ SEA แม้ในกรณีที่เป็นผู้รับผลกระทบโดยตรง แผนการสื่อสารและการมีส่วนร่วมของ SEA จึงต้องเปิดโอกาสให้กลุ่มคนเหล่านี้เป็นพิเศษ เพื่อให้มั่นใจว่าแผน และ SEA ที่จัดทำได้คำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น รวมทั้งแสวงหาโอกาสการพัฒนาที่จะช่วยเสริมสร้างโอกาสของกลุ่มคนเหล่านี้ด้วย

๒) การสื่อสารถึงผู้มีส่วนได้เสีย อย่างกว้างขวาง ยืดหยุ่นและต่อเนื่อง

เนื่องจาก SEA มีขอบเขตที่ค่อนข้างกว้าง และเป็นการเปรียบเทียบทางเลือกต่าง ๆ และมีความยืดหยุ่นสูง รูปแบบของการมีส่วนร่วมจึงควรมีความกว้างขวาง ยืดหยุ่นและต่อเนื่อง โดยสามารถปรับแผนการดำเนินงาน ปรับฐานคิด ปรับวิธีการให้เหมาะสมได้ตลอดเวลาและต่อเนื่อง ทำให้แน่ใจว่าเกิดการบูรณาการข้อมูลจากความต้องการ ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้ที่อาจได้รับผลกระทบของแผนการพัฒนา และควรให้ความสำคัญกับการสื่อสารสองทาง ผู้มีส่วนได้เสียให้และรับข้อมูลข่าวสารกับผู้ศึกษาและจัดทำแผนด้วย สร้างให้เกิดกระบวนการแลกเปลี่ยนร่วมกัน ซึ่งจะช่วยให้กระบวนการมีส่วนร่วมมีคุณภาพ ทั้งด้านกระบวนการและเนื้อหา มีความโปร่งใสและสร้างความไว้วางใจและทุกฝ่าย ดังนั้นจึงเน้นวิธีการนำเสนอข้อมูลข่าวสารแก่สาธารณะอย่างเปิดเผยและกว้างขวาง เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจหลักการเหตุผลและการตัดสินใจในประเด็นสำคัญเกี่ยวกับผลการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนของ SEA อย่างต่อเนื่อง

๓) การใช้สื่อที่เข้าใจง่าย มีความหลากหลายและเหมาะสมกับผู้มีส่วนได้เสีย

เนื่องจากการมีส่วนร่วมในกระบวนการ SEA มีหลายระดับ สอดแทรกอยู่ในขั้นตอนต่าง ๆ รวมถึงมีผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องที่หลากหลาย ทั้งด้านประสบการณ์ ความรู้ ความเข้าใจพื้นฐาน ดังนั้น การพิจารณาใช้สื่อที่มีความหลากหลาย เหมาะสมและมีประสิทธิภาพ จะสามารถสื่อสารให้เข้าใจง่าย ทุกกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียสามารถเข้าใจถึงรายละเอียดเนื้อหาที่ต้องการจะสื่อสารได้อย่างครบถ้วน มีความสร้างสรรค์ในการสื่อความ เข้าถึงได้ง่ายนั้น จะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการมีส่วนร่วมให้มากขึ้น สามารถเข้าถึงผู้มีส่วนได้เสียและสร้างให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูล และความคิดเห็นที่มีประสิทธิภาพได้

บทเรียนที่ ๒

การเตรียมการจัดทำแผนสนับสนุนการมีส่วนร่วม

การเตรียมการจัดทำแผนต่าง ๆ ที่จะใช้ในกระบวนการมีส่วนร่วมของ SEA เพื่อการบูรณาการกับการจัดทำแผนพัฒนานั้น มีความจำเป็นต่อการดำเนินการศึกษา SEA แผนที่ใช้ในสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมจะเป็นกรอบกิจกรรมต่าง ๆ ตั้งแต่เริ่มต้นจนแล้วเสร็จ และทำให้การศึกษา SEA และการจัดทำแผนได้รับการติดตามตรวจสอบว่า ได้พิจารณาความต้องการ ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของผู้มีส่วนได้เสียครบถ้วนในการสร้างผลลัพธ์ของการกระบวนการ SEA ต่อการจัดทำแผนหรือไม่ อะไร และอย่างไร แผนที่ใช้ในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมใน SEA ที่ควรเตรียมการ ประกอบด้วย

๑) แผนประสานสร้างความเข้าใจเบื้องต้นต่อผู้มีส่วนได้เสีย

ก่อนการดำเนินการด้านการสื่อสารและการมีส่วนร่วมกับกลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียของแผนพัฒนา จำเป็นต้องมีการเตรียมความพร้อมของกลุ่มเป้าหมายให้ครอบคลุมทั้งในส่วนของการประสานความร่วมมือ การสร้างความเข้าใจเบื้องต้น ตลอดจนเป้าหมายของการดำเนินการที่จะจัดขึ้นในแต่ละครั้ง ซึ่งการเตรียมความพร้อมที่สำคัญที่สุดจะเริ่มตั้งแต่ก่อนการจัดการกิจกรรมการมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการ โดยจะเป็นการสื่อสารและสร้างการรับรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการดำเนินงาน SEA ทั้งนี้สิ่งที่คาดว่าจะได้รับการดำเนินการในแผนการเตรียมความพร้อมด้านการสื่อสารและการมีส่วนร่วม นอกจากจะเป็นการสร้างการรับรู้และความเข้าใจเบื้องต้นกับกลุ่มเป้าหมายแล้ว ยังสามารถสร้างเครือข่ายในการดำเนินงานด้านการสื่อสารและการมีส่วนร่วมในพื้นที่เป้าหมายของแผนพัฒนาได้อีกด้วย

๒) แผนการประชาสัมพันธ์ และการสร้างการรับรู้

การประชาสัมพันธ์ และการสร้างการรับรู้ของการดำเนินงาน SEA ในการจัดทำแผนพัฒนา เป็นการสื่อสารให้ผู้มีส่วนได้เสียและผู้สนใจทั่วไป รับทราบข้อมูลทั่วไปของการศึกษา SEA และการจัดทำแผนการพัฒนา ตั้งแต่วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และให้สามารถติดตามกิจกรรมต่าง ๆ ตั้งแต่เริ่มต้น และสร้างการรับรู้ของสาธารณะ ให้เกิดความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมโดยรวม ในการได้รับข้อมูลข่าวสาร ให้โอกาสแก่ทุกคนในการรับรู้ ทั้งนี้พึงตระหนักเสมอว่าเป็นการดำเนินงานเพื่อสร้างหรือก่อให้เกิดปัญหาในการเรียนรู้ร่วมกันเกี่ยวกับแนวทาง และผลลัพธ์จากการพัฒนาที่จะเกิดขึ้นจากการขับเคลื่อนแผนการพัฒนา ซึ่งสามารถแบ่งแผนการสื่อสาร การประชาสัมพันธ์ และการสร้างการรับรู้ได้หลากหลาย ยืดหยุ่นและตามความเหมาะสมได้หลายรูปแบบ ได้แก่

(๑) สื่ออิเล็กทรอนิกส์

การดำเนินงาน SEA ในการจัดทำแผนพัฒนา ควรใช้ช่องทางการสื่อสารที่ทันสมัยเพื่อเสริมประสิทธิภาพของการสร้างการรับรู้ให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างกว้างขวาง โดยตัวอย่างของสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถใช้ในการสื่อสารได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ เว็บไซต์ของหน่วยงานเจ้าของแผนพัฒนา เฟซบุ๊กของโครงการจัดทำแผนพัฒนาฯ ไลน์ของโครงการจัดทำแผนพัฒนาฯ ซึ่งสามารถสื่อสาร

เนื้อหาและสาระสำคัญของการดำเนินงาน ข่าวสารการดำเนิน ตลอดจนการประสานงานความร่วมมือและการรับความคิดเห็นในระหว่างการทำงานด้วย

(๒) ป้ายประชาสัมพันธ์ และเอกสาร

การจัดทำป้ายประชาสัมพันธ์ เอกสารสร้างความเข้าใจ แผ่นพับ และ จดหมายข่าว ซึ่งสามารถตีพิมพ์ในบริเวณที่มีศักยภาพในการสื่อสารได้ เช่น ศูนย์การเรียนรู้ของชุมชน ศาลาประชาคม ของหมู่บ้าน ตำบล และอำเภอ ป้ายประชาสัมพันธ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและอำเภอ หรือสามารถแจกจ่ายให้กับประชาชนในพื้นที่เป้าหมายได้เช่นกัน

(๓) สื่อสารผ่านบุคลากรและสื่อประชาสัมพันธ์ในพื้นที่

เป็นการกำหนดรูปแบบการสื่อสาร การประชาสัมพันธ์การดำเนินงานผ่านบุคลากรที่มีศักยภาพในการสื่อสารที่อยู่ในพื้นที่โดยอาศัยเครื่องมือการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพในพื้นที่ด้วย เช่น เสียงตามสายของหมู่บ้านหรือของตำบล รถกระจายเสียงที่สามารถเดินทางและสื่อสารผ่านเครื่องขยายเสียงไปยังพื้นที่เป้าหมายได้ เป็นต้น นอกจากนี้ยังสามารถอาศัยการประชาสัมพันธ์ในวาระ โอกาสที่มีการรวมตัวกันของประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียของแผนพัฒนาฯ เช่น งานบุญต่าง ๆ ของชุมชน งานประชุมของกลุ่มอาชีพหรือกลุ่มทางสังคมอื่น ๆ ในพื้นที่เป้าหมาย เป็นต้น

(๔) สื่อสารกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาฯ

เป็นแผนในการกำหนดรูปแบบและกลุ่มเป้าหมายการสื่อสารที่เป็นกลุ่มหน่วยงานภาครัฐ ที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนแผนทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ซึ่งสามารถจำแนกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้แผนพัฒนาฯ ดังนี้

- การเข้าพบปะปรึกษาหารือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านการปกครองในพื้นที่ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น
- การเข้าพบปะหารือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านสาธารณสุขในพื้นที่ย
- การเข้าพบปะหารือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านสิ่งแวดล้อม ด้านทรัพยากรมนุษย์ ด้านประวัติศาสตร์และโบราณคดี รวมทั้งด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกัผลกระทบในพื้นที่

๓) แผนการประชุมระดมความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย

ในการประชุมระดมความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการ SEA ควรดำเนินการอย่างต่อเนื่อง สม่่าเสมอให้สอดคล้องกับแต่ละขั้นตอนของกระบวนการ SEA ที่ใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาฯ โดยนำผลจากการวิเคราะห์กลุ่มเป้าหมายของผู้มีส่วนได้เสียให้ถูกต้องตรงตามแต่ละขั้นตอนของกระบวนการ SEA โดยการประชุมมีหลายรูปแบบตามระยะเวลาของการศึกษา อาจประกอบด้วยเวทีการประชุมทั้งที่เป็นการประชุมทางการ กึ่งทางการ และไม่เป็นทางการ ที่สามารถออกแบบดำเนินการเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความครบถ้วนสมบูรณ์ของเนื้อหาสาระและข้อมูลที่จะนำไปสู่การประมวลผลของกระบวนการ SEA ต่อไปได้ ทั้งนี้ผู้ดำเนินการ SEA ในการจัดทำแผนพัฒนาฯ สามารถกำหนดรูปแบบเวที และจำนวนครั้งให้ยืดหยุ่นได้ตามความเหมาะสม เช่น

- การประชุมปฐมนิเทศโครงการจัดทำแผนพัฒนาฯ จำนวน ๑ ครั้ง เพื่อหารือกรอบแนวทางการดำเนินงานการจัดทำแผนพัฒนาฯ โดยใช้ SEA เป็นเครื่องมือ และ รับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาและสาเหตุของปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่เป้าหมายของแผนพัฒนาฯ ตลอดจนแนวทางการแก้ไข และความคาดหวังความต้องการในการพัฒนา
- การประชุมกลุ่มย่อยเพื่อหารือเป้าหมายการพัฒนา ประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนา ปัจจัยสำคัญในการตัดสินใจ
- การประชุมกลุ่มย่อยเพื่อหารือการกำหนดเกณฑ์การประเมินความสำเร็จของการพัฒนาตามแนวทางการขับเคลื่อนแผนการพัฒนา และตัวชี้วัด รวมทั้งออกแบบแนวทางที่เป็นไปได้สู่การพัฒนาไปเป็นทางเลือกในการพัฒนาของแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนารายได้แผนพัฒนาฯ
- การประชุมกลุ่มย่อยเพื่อระดมความเห็นในการพิจารณาทางเลือกในการพัฒนา โดยออกแบบให้ร่วมกันประเมินผลกระทบและผลประโยชน์คุณค่าด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เป้าหมายของแผนพัฒนาฯ รวมทั้งร่วมกันกำหนดมาตรการเพื่อความยั่งยืน (ส่งเสริมผลประโยชน์ ลดหรือบรรเทาและหลีกเลี่ยงผลกระทบด้านลบ)
- การประชุมกลุ่มย่อยเพื่อพิจารณาผลการจัดทำแผนการพัฒนาฯ โดยร่วมกันระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับความครบถ้วนและความสมบูรณ์ของแผนการพัฒนาฯ รวมทั้งพิจารณาแผนการติดตามตรวจสอบการดำเนินการขับเคลื่อนแผนสู่การปฏิบัติ
- การประชุมปัจฉิมนิเทศโครงการจัดทำแผนพัฒนาฯ เพื่อสรุปผลการดำเนินงานจัดทำแผนพัฒนาฯ โดยใช้ SEA เป็นเครื่องมือ รวมทั้งเป็นการถ่ายทอดแผนสู่การปฏิบัติให้กับผู้มีส่วนได้เสียทุกภาคส่วนได้รับรู้ และสร้างความเข้าใจร่วมกันในทิศทางของการขับเคลื่อนแผนการพัฒนาในอนาคต

บทเรียนที่ ๓

เทคนิคและวิธีการที่ใช้ในกระบวนการมีส่วนร่วม

เทคนิคและวิธีการที่ใช้ในการสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการ SEA มีหลากหลาย และสามารถเลือกใช้ได้ตามวัตถุประสงค์ของขั้นตอนต่าง ๆ ในกระบวนการ SEA และการจัดทำแผนพัฒนา เทคนิคและวิธีการที่ใช้นั้น จำเป็นสำหรับทุกขั้นตอนของกระบวนการ ซึ่งรวมจำแนกเป็นเทคนิคและวิธีการสำหรับ ๑) การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย ที่จะต้องเข้ามามีส่วนร่วม อย่างครบถ้วน เหมาะสมและตรงกับประเด็นของผลกระทบทั้งทางบวกและลบจากแผนการพัฒนานั้น และ ๒) เทคนิคและวิธีการรวบรวมประเด็นจากผู้มีส่วนได้เสีย ที่จะช่วยให้ได้ข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา ประเด็นยุทธศาสตร์ เป็นต้น รายละเอียดของเทคนิคและวิธีการที่ใช้^๑ มีดังนี้

๓.๑ การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย

การวิเคราะห์ให้ผู้มีส่วนได้เสียเป็นกลุ่มคน ชุมชน องค์กร หรือหน่วยงาน สถาบันใดที่เกี่ยวข้อง และมีความเกี่ยวข้องในระดับใด จะช่วยให้สามารถจัดทำแผนการสื่อสารและการมีส่วนร่วมได้อย่างเหมาะสม สร้างการมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพ สามารถดึงข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ รวมไปถึงข้อห่วงกังวลจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในแต่ละกลุ่มได้อย่างชัดเจน ครบถ้วน และสามารถนำไปผนวกกับการจัดทำแผนได้อย่างเหมาะสม

เพื่อให้การดำเนินการมีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการ SEA มีความสมบูรณ์ ควรวิเคราะห์ให้ผู้มีส่วนได้เสียคือใคร มีความสำคัญ ความเกี่ยวข้องในรูปแบบใด และในระดับใด เพื่อให้สามารถกำหนดแผนการสื่อสารและการมีส่วนร่วมได้เหมาะสม ซึ่งจะช่วยให้การจัดทำ SEA ได้ผนวกรวมความคิดเห็น ข้อเสนอแนะ รวมไปถึงข้อห่วงกังวลจากผู้มีส่วนได้เสียเข้าร่วมด้วย รายละเอียดของขั้นตอนการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย ประกอบด้วย (สศช., ๒๕๖๔)

๑) การระบุผู้มีส่วนได้เสีย

การระบุผู้มีส่วนได้เสียเป็นการพิจารณาว่ามีกลุ่มคน ชุมชน องค์กร หน่วยงาน หรือสถาบันใดที่มีความเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียกับแผนการพัฒนาที่จะจัดทำขึ้น และควรต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการ SEA ซึ่งสามารถทำได้หลายวิธี โดยพิจารณาจากประเด็น ดังนี้

- มีกลุ่มคน ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันใดในพื้นที่หรือที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการพัฒนา ซึ่งอาจได้รับผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบต่อรายได้ อาชีพ สุขภาพอนามัย สิ่งแวดล้อม และวิถีชีวิตความเป็นอยู่
- มีกลุ่มคน ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันใดที่มีสถานะทางสังคม ซึ่งมีความสำคัญต่อการชักนำความคิดให้แก่ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสีย

^๑ อ้างอิงจากแนวทางการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (ฉบับปรับปรุง) (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๖๔)

- มีกลุ่มคน ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันใด ซึ่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวข้องกับการดำเนินการพัฒนาตามแผน และประเด็นยุทธศาสตร์
- มีกลุ่มคน ชุมชน องค์กร หน่วยงาน และสถาบันใด ที่มีอิทธิพลหรือมีส่วนได้ส่วนเสียในการพัฒนานั้น ในระดับพื้นที่หรือระดับนโยบาย และมีความสนใจนั้นเกี่ยวข้องโดยตรงกับแผนและประเด็นยุทธศาสตร์

โดยอาจมีตัวอย่างกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่ควรพิจารณาในกระบวนการ SEA ทั้งหมด ๑๒ กลุ่มประกอบด้วย

๑. ประชาชนที่มีภูมิสำเนาในพื้นที่และขอบเขต โดยหมายรวมถึงประชาชนที่มีความเปราะบางและอ่อนไหวต่อการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากแผนพัฒนาด้วย

๒. หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจที่รับผิดชอบในพื้นที่และขอบเขต

๓. นักวิชาการและสถาบันการศึกษาที่มีความสนใจในพื้นที่และขอบเขต

๔. ตัวแทนผู้ประกอบการอาชีพที่อาจได้รับผลกระทบทั้งทางบวกและลบ

๕. เอกชนและผู้ประกอบการในพื้นที่และขอบเขต

๖. ผู้นำชุมชนหรือผู้นำทางความคิดที่มีอิทธิพลในพื้นที่และขอบเขต

๗. นักการเมืองท้องถิ่นที่มีบทบาทในพื้นที่และขอบเขต

๘. ผู้แทนเครือข่ายภาคประชาสังคมและอาสาสมัครเพื่อสังคมในพื้นที่และขอบเขต

๙. องค์กรอิสระไม่หวังผลกำไรซึ่งทำงานในพื้นที่และขอบเขต

๑๐. ผู้กำหนดหรือผู้อนุมัติแผน ผู้จัดสรรงบประมาณ

๑๑. หน่วยงานเจ้าของแผน

๑๒. หัวหน้าส่วนราชการสูงสุดหรือผู้ได้รับมอบหมายที่มีอำนาจในการตัดสินใจ

๒) การจัดลำดับความสำคัญของผู้มีส่วนได้เสีย

ขั้นตอนการจัดลำดับความสำคัญของผู้มีส่วนได้เสียมีดังต่อไปนี้

(๑) การวิเคราะห์บทบาทและความเกี่ยวข้องของผู้มีส่วนได้เสีย

เป็นการดำเนินการเพื่อให้ทราบว่า ผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มใดที่มีความสัมพันธ์กับผลจากการเปลี่ยนแปลงทั้งในทางบวกและทางลบ รวมถึงมีบทบาทต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของแผน และมีผลต่อการตัดสินใจแผน และมีกลุ่มบุคคลใด ซึ่งอาจไม่มีบทบาท แต่เป็นกลุ่มเป้าหมายหลักของการพัฒนา และเป็นผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานนั้น ซึ่งการวิเคราะห์บทบาทและความเกี่ยวข้องของผู้มีส่วนได้เสียจะช่วยให้สามารถกำหนดรูปแบบ วิธีการ และประเด็นการปรึกษาหารือที่เหมาะสมสำหรับแต่ละกลุ่มได้

การวิเคราะห์บทบาทและความเกี่ยวข้องของผู้มีส่วนได้เสียสามารถดำเนินการโดยการวิเคราะห์ว่าผู้มีส่วนได้เสียแต่ละกลุ่มหรือแต่ละรายบุคคลมีความเกี่ยวข้องกันอย่างไรใน ๒ มิติ ได้แก่

มิติดผลประโยชน์ (Benefit)

- ผู้มีส่วนได้เสียนั้นได้รับผลประโยชน์หรือเสียผลประโยชน์จากการพัฒนาตามแผนอย่างไร และประเด็นผลประโยชน์นั้นมีความเกี่ยวข้องต่อผู้มีส่วนได้เสียอย่างไร

- ความเกี่ยวข้องของผู้มีส่วนได้เสียกับประเด็นผลประโยชน์นั้นมากน้อยระดับใด และเป็นสาเหตุสนับสนุนให้ผู้มีส่วนได้เสียนั้นต้องเข้ามามีส่วนร่วม

มิติบทบาทต่อความสำเร็จของการขับเคลื่อนแผน (Influence)

- ผู้มีส่วนได้เสียนั้นมีหน้าที่และความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องอย่างไร และระดับใดในการพัฒนาด้านต่าง ๆ ในพื้นที่และขอบเขตตามแผนนั้น
- หากผู้มีส่วนได้เสียเข้าใจในบทบาทและมีส่วนร่วมในการรับรู้ การแสดงความคิดเห็นแล้ว จะส่งผลให้ผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มนั้น ๆ มีความเข้าใจได้มากหรือน้อยตามไปด้วย ซึ่งส่งผลต่อความร่วมมือในการขับเคลื่อนแผนการพัฒนาในอนาคต
- องค์ความรู้ของผู้มีส่วนได้เสีย เช่น ความรู้ความชำนาญ ประสบการณ์ และภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นต้น มีส่วนช่วยในการเพิ่มเติมความสมบูรณ์ของข้อมูลในด้านต่าง ๆ ที่จะส่งผลต่อการตัดสินใจที่ถูกต้องและเหมาะสมของแนวทางการพัฒนาตามแผนนั้น

(๒) การจัดลำดับความสำคัญของผู้มีส่วนได้เสีย

เป็นการวิเคราะห์ความสำคัญของผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อให้ทราบว่าผู้มีส่วนได้เสียแต่ละกลุ่มมีระดับความสำคัญอย่างไร ตั้งแต่ระดับสำคัญน้อยที่สุดไปจนถึงสำคัญมากที่สุด ซึ่งเทคนิควิธีการในการจัดลำดับความสำคัญของผู้มีส่วนได้เสียสามารถดำเนินการได้หลากหลายวิธี เช่น พิจารณาเปรียบเทียบความสัมพันธ์ทั้งในมิติผลประโยชน์และมิติบทบาทต่อความสำเร็จของการขับเคลื่อนแผนในรูปแบบของตาราง ๒x๒ เมทริกซ์ (ปรับปรุงจาก Bryson, 2004) โดยกำหนดแกนแนวตั้งคือระดับผลประโยชน์ และแกนแนวนอนคือ ระดับบทบาทต่อความสำเร็จของการขับเคลื่อนแผน เนื่องจากเป็นเทคนิควิธีการที่ใช้กันอย่างแพร่หลายและไม่มี ความซับซ้อน

เมื่อได้ผลระดับความสำคัญแล้ว จะสามารถจัดลำดับความสำคัญของผู้มีส่วนได้เสียในแต่ละมิติได้ ทั้งนี้ ผลการจัดลำดับความสำคัญจะถูกนำไปประกอบการจัดทำแผนการสื่อสารและการมีส่วนร่วม และสามารถระบุกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่จะเกี่ยวข้องในกระบวนการมีส่วนร่วมของแต่ละขั้นตอน SEA ได้อย่างครบถ้วน ส่งผลให้แผนการสื่อสารและการมีส่วนร่วมมีประสิทธิภาพและดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง ใกล้ชิด และครอบคลุมทุกกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องทั้งหมดอย่างเหมาะสม ตัวอย่างการจัดลำดับความสำคัญของผู้มีส่วนได้เสียแสดงดังตารางที่ ๑

ตารางที่ ๑ ตัวอย่างการจัดลำดับความสำคัญของผู้มีส่วนได้เสีย

ระดับผลประโยชน์	ระดับความสำคัญของผู้มีส่วนได้เสีย			
ผลประโยชน์มาก	๓	๔	๕	๕
ผลประโยชน์ปานกลาง	๓	๔	๕	๕
ผลประโยชน์บางส่วน	๒	๓	๔	๕
ผลประโยชน์น้อย	๒	๓	๔	๕
ไม่ได้รับผลประโยชน์	๑	๒	๓	๔
ระดับบทบาทต่อความสำเร็จของการขับเคลื่อนแผน	มีบทบาทน้อย/ไม่ทราบ	มีบทบาทบ้าง	มีบทบาทปานกลาง	มีบทบาทมาก

หมายเหตุ: ระดับความสำคัญของผู้มีส่วนได้เสียจำแนกระดับจากน้อย (๑) ไปถึง มาก (๕)

๓.๒ เทคนิคและวิธีการรวบรวมประเด็นจากผู้มีส่วนได้เสีย

กระบวนการมีส่วนร่วมต้องคำนึงถึงหลักการที่จะส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด ซึ่งการคัดเลือกเทคนิคและวิธีการที่เหมาะสมนั้นมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยอาจแตกต่างกันไปในแต่ละบริบทของผู้มีส่วนได้เสีย สภาพการณ์ และวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมในแต่ละครั้ง จึงควรพิจารณาใช้เทคนิคและวิธีการที่หลากหลายผสมผสานกัน สามารถเข้าถึงผู้มีส่วนได้เสียได้อย่างกว้างขวาง อำนวยให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้าร่วมได้อย่างสะดวกใจและแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้ มีตัวอย่างเทคนิคและวิธีการมีส่วนร่วมที่ได้รับความนิยมใช้กันอย่างแพร่หลายดังต่อไปนี้

๑) การสำรวจความคิดเห็นโดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire survey)

เป็นการสำรวจความเห็นทั่วไปหรือเจาะจงประเด็นโดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูลโดยใช้หลักทางสถิติและสังคมศาสตร์เข้ามาประกอบการดำเนินการ ซึ่งการสำรวจความคิดเห็นโดยใช้แบบสอบถามนี้จะสามารถวิเคราะห์ผลออกมาได้ในเชิงปริมาณที่ชัดเจน มีผลลัพธ์อย่างเป็นรูปธรรมกว่าเทคนิคอื่น ๆ ซึ่งมีขั้นตอนตั้งแต่ การกำหนดกลุ่มเป้าหมายและพื้นที่ศึกษาในการสำรวจความคิดเห็น การกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่เหมาะสม การออกแบบเครื่องมือแบบสอบถามที่จะใช้ในการสำรวจความคิดเห็น และการกำหนดวิธีการเก็บข้อมูล ซึ่งมีข้อควรพิจารณาสำคัญดังนี้

การกำหนดพื้นที่ศึกษาที่จะสำรวจความคิดเห็น จะต้องมีการกำหนดขอบเขตที่ชัดเจน

การคำนวณขนาดของกลุ่มตัวอย่าง จะต้องเพียงพอสำหรับเป็นตัวแทนของประชากรในทางสถิติ ขนาดจำนวนตัวอย่างที่คำนวณได้หมายถึงจำนวนขั้นต่ำที่สามารถเป็นตัวแทนของประชากรได้ ซึ่งการคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างสามารถทำได้หลายวิธี โดยจะต้องพิจารณาเลือกวิธีการที่เหมาะสม ซึ่งมีทั้งกรณีที่ทราบจำนวนประชากรที่แน่นอน และในกรณีที่ไม่มีทราบจำนวนประชากรที่แน่นอน

วิธีการเก็บข้อมูล ต้องเป็นไปอย่างไม่มีอคติ ทุกหน่วยประชากรมีโอกาสถูกเลือกเท่า ๆ กัน เพื่อให้เป็นตัวแทนประชากรที่แท้จริง โดยอาจเลือกเทคนิควิธีการเก็บข้อมูล เช่น การสุ่มอย่างเป็นระบบ (Systematic sampling) และการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย (Simple random sampling) เป็นต้น

จุดแข็งของการสำรวจความคิดเห็นโดยใช้แบบสอบถามคือประหยัดเวลาเมื่อเทียบกับการเก็บข้อมูลโดยวิธีอื่น ๆ สามารถเก็บข้อมูลจากผู้ตอบจำนวนมากได้ กระจายครอบคลุมได้ทั่วถึงทุกพื้นที่ และเป็นวิธีการที่รวบรวมความเห็นของผู้ไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็นได้ อย่างไรก็ตาม หากผู้ตอบแบบสอบถามไม่มีความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการ หรือใช้คำถามที่เข้าใจยาก ผู้ตอบอาจตีความหมายของคำถามไม่ตรงกัน ทำให้มีความเสี่ยงว่าผลลัพธ์ของข้อมูลที่ได้ อาจไม่สะท้อนความเห็นที่แท้จริง

ดังนั้น การสำรวจความคิดเห็นโดยใช้แบบสอบถามจึงอาจนำไปประยุกต์ใช้ในขั้นตอนการกำหนดขอบเขต เช่น การรวบรวมประเด็นปัญหา ความคาดหวังต่าง ๆ เพื่อวิเคราะห์ประเด็นยุทธศาสตร์ รวมไปถึงการรวบรวมข้อมูลแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของประเด็นสำคัญหรือตัวชี้วัดต่าง ๆ ซึ่งจะช่วยให้ได้ข้อมูลในวงกว้างเชิงพื้นที่ ที่จะช่วยยืนยันหรือสนับสนุนข้อมูลในการประเมินข้อมูลฐานได้ เป็นต้น

๒) การสัมภาษณ์รายบุคคล (In-depth interview)

เป็นการพูดคุยแบบมีแนวคำถามไว้ล่วงหน้าอย่างมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้ข้อมูล ความคิดเห็น อย่างลึกซึ้งและตรงกับความเป็นจริงของสถานการณ์ เหตุการณ์ ซึ่งผู้สัมภาษณ์ต้องมีความเข้าใจบริบทของผู้ที่ ให้ข้อมูล ต้องไม่มีอคติ เป็นผู้ฟังที่ดี เปิดโอกาสให้ผู้ให้ข้อมูลแสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระ หัวใจสำคัญของการ สัมภาษณ์รายบุคคลคือ ต้องวิเคราะห์หาผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key informants) ที่สามารถให้ข้อมูลที่ ผู้สัมภาษณ์ต้องการให้ได้ เพื่อข้อมูลที่ได้รับมีความถูกต้อง เหมาะสม และเป็นไปตามข้อเท็จจริง

ข้อดีของการสัมภาษณ์รายบุคคลคือเป็นวิธีการพูดคุยกันแบบตัวต่อตัวระหว่างผู้สัมภาษณ์ กับ ผู้ให้สัมภาษณ์ สามารถแสดงความเห็นอย่างตรงไปตรงมาและละเอียดลึกซึ้งมากกว่าวิธีการมีส่วนร่วมแบบอื่น นอกจากนี้ การสัมภาษณ์รายบุคคลมีจุดเด่นคือเป็นวิธีการเก็บข้อมูลที่ยืดหยุ่น มีการโต้ตอบ ระหว่างผู้ให้ สัมภาษณ์กับผู้ถูกสัมภาษณ์ ผู้เก็บข้อมูลสามารถสอบถามในประเด็นเชิงลึกกับผู้ให้สัมภาษณ์ได้อย่างเป็น ส่วนตัว ทั้งนี้ ภาษาและท่าทางของผู้สัมภาษณ์สามารถกระตุ้นให้ผู้ให้สัมภาษณ์แสดงความคิดเห็นและข้อมูล มากขึ้นได้ อย่างไรก็ตาม การสัมภาษณ์รายบุคคลมีข้อจำกัดคือใช้เวลามากในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลจนครบ และผู้สัมภาษณ์ต้องมีทักษะในการสัมภาษณ์เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องและครอบคลุม นอกจากนี้ ข้อมูลที่ได้จาก การสัมภาษณ์ถือเป็นข้อมูลเฉพาะบุคคลไม่สามารถนำไปตีความได้ว่าเป็นความเห็นในภาพรวมของทั้งหมดได้

๓) การประชุมกลุ่มย่อย (Focus group discussion)

เป็นกระบวนการอภิปรายที่มีการแลกเปลี่ยนความเห็นและโต้ตอบระหว่างผู้เข้าร่วมประชุมใน ประเด็นที่เฉพาะเจาะจงได้ มีลักษณะเป็นการประชุมกลุ่มเล็ก ๆ ทำให้สามารถสืบหรือค้นหาสาเหตุของปัญหา เฉพาะด้านได้ดี และมีการโต้ตอบสองทาง ผู้เข้าร่วมประชุมกลุ่มย่อยจะต้องเป็นผู้ที่มีประสบการณ์เฉพาะใน ประเด็นที่ผู้จัดประชุมต้องการสอบถามและเป็นผู้ที่รู้สึกสบายใจที่จะแสดงความเห็นและแลกเปลี่ยนความเห็น ของตนเองกับผู้เข้าร่วมประชุมคนอื่น ๆ ต้องมีการวางแผนในการเลือกผู้เข้าร่วมประชุม จำนวนครั้งของการ ประชุม สถานที่ที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย โดยจำนวนที่เหมาะสมของผู้เข้าร่วมประชุมต่อกลุ่มประมาณ ๖- ๑๐ คน และควรเป็นผู้เข้าร่วมประชุมในกลุ่มหรือระดับเดียวกันเพื่อไม่ให้เกิดความแตกต่างระหว่างผู้เข้าร่วม ประชุมด้วยกันมากเกินไป และระยะเวลาที่ใช้ในการประชุมไม่ควรมากหรือน้อยเกินไป นอกจากนี้ การ ประชุมกลุ่มย่อยยังสามารถประยุกต์ใช้เครื่องมือหรือเทคนิคต่าง ๆ ในการอำนวยความสะดวกในการแสดง ความคิดเห็นของผู้เข้าร่วมประชุมเพิ่มเติม เพื่อให้ผู้เข้าร่วมประชุมรู้สึกมีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้นในการประชุม ทั้ง การใช้บัตรคำ กระดาษโน้ตมีกาวในตัว (Post-it notes) ซึ่งผู้เข้าร่วมแต่ละคนมีโอกาสนำเสนอแนะความ คิดเห็นได้เท่าเทียมกันทุกคน ผสมกับการใช้หัวข้อหรือคำถามนำ หรือการใช้แอปพลิเคชันที่ทันสมัยต่าง ๆ ที่ ช่วยรวบรวมความคิดเห็นและแสดงผลในรูปแบบที่น่าสนใจ เช่น Menti เป็นต้น เพื่อให้ผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นได้ตรงประเด็นมากยิ่งขึ้น ความคิดเห็นที่ได้รับจึงสามารถนำไปประกอบให้การจัดทำ SEA มีความ ครบถ้วนสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

จุดแข็งของการประชุมกลุ่มย่อยคือ ใช้ต้นทุนต่ำหรือทรัพยากรน้อยเมื่อเทียบกับวิธีอื่น ๆ ที่เน้น การปรึกษาหารือในลักษณะตัวต่อตัว ผู้มีส่วนได้เสียที่ไม่สามารถอ่านและเขียนสามารถเข้าร่วมได้ นอกจากนี้ การประชุมกลุ่มย่อยยังทำให้ผู้มีส่วนได้เสียมีการโต้ตอบกันและแลกเปลี่ยนกัน ผู้เข้าร่วมประชุมมีโอกาสในการ ที่จะทำความเข้าใจในเหตุผลของผู้เข้าร่วมประชุมคนอื่น ๆ มากขึ้น อย่างไรก็ตาม มีข้อควรพิจารณา เช่น ใช้ เวลาในการประชุมมาก ความลำบากในการเชิญผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมาเข้าร่วมประชุมในคราวเดียวกัน เป็นต้น

นอกจากนี้ ความเห็นที่ได้รับจากการประชุมกลุ่มย่อยเป็นความเห็นของกลุ่ม ไม่สามารถแยกเป็นความเห็นเฉพาะบุคคลได้

๔) การประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public hearing)

การประชุมรับฟังความคิดเห็น เป็นการจัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นอย่างเป็นทางการ โดยเชิญกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มเข้าร่วมในการประชุมเพื่อนำเสนอรายละเอียดในภาพรวมทั้งหมด ซึ่งมักนำไปประยุกต์ใช้ในการประชุมปฐมนิเทศโครงการ (เปิดโครงการ) ที่ต้องการนำเสนอรายละเอียดในภาพรวมของการดำเนินการจัดทำ SEA ก่อน มุ่งเน้นการสื่อสารและประชาสัมพันธ์โครงการ และการประชุมปัจฉิมนิเทศ (ปิดโครงการ) ที่ต้องการนำเสนอรายละเอียดสรุปผลการจัดทำ SEA ทั้งหมดต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่ม พร้อมทั้งเปิดรับฟังความคิดเห็นในวงกว้าง

การประชุมรับฟังความคิดเห็นส่วนใหญ่มักเริ่มต้นจากการชี้แจงวัตถุประสงค์ของการประชุมที่ชัดเจน การนำเสนอรายละเอียด และเปิดรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งในกรณีที่ผู้มีส่วนได้เสียที่ต้องการนำเสนอความคิดเห็นเป็นจำนวนมาก ผู้จัดการกระบวนการประชุมจะต้องเรียงลำดับผู้แสดงความคิดเห็นอย่างเป็นระบบและควรจำกัดเวลาในการแสดงความคิดเห็นอย่างเหมาะสม เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ ได้มีโอกาสในการแสดงความคิดเห็นด้วย

ข้อดีของการประชุมรับฟังความคิดเห็น คือ ได้รับความเห็นที่หลากหลายจากทุกกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย และผู้มีส่วนได้เสียยังมีโอกาสในการซักถาม แลกเปลี่ยนเกี่ยวกับรายละเอียด จากผู้จัดทำหรือผู้ศึกษาได้โดยตรง ผู้มีส่วนได้เสียแต่ละกลุ่มมีโอกาสดำเนินการประเด็นข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะระหว่างกัน เกิดการเรียนรู้ร่วมกันได้ในวงกว้าง อย่างไรก็ตาม การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นมีข้อจำกัดหลายประการ ได้แก่ เป็นทางการสูง ผู้มีส่วนได้เสียมีเวลาจำกัดในการแสดงความคิดเห็น เนื่องจากมีผู้เข้าร่วมจำนวนมาก ใช้นิเวศน์บุคลากร และงบประมาณสูงในการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น อีกทั้ง ยังมีความเสี่ยงที่การรับฟังความคิดเห็นมักถูกครอบงำจากผู้มีส่วนได้เสียบางกลุ่มที่สามารถแสดงความคิดเห็นในเวทีที่เป็นทางการได้ ในขณะที่ผู้มีส่วนได้เสียที่ได้รับผลกระทบโดยตรงมักไม่กล้าแสดงความคิดเห็น ดังนั้นจึงอาจมีความจำเป็นที่ต้องนำวิธีการมีส่วนร่วมอื่น ๆ มาประกอบเพื่อเพิ่มช่องทางที่จะอำนวยความสะดวกให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างทั่วถึง สร้างความไว้วางใจต่อการรับฟังความคิดเห็น

๕) การสานเสวนา (Dialogue)

การสานเสวนา เป็นรูปแบบหนึ่งของการสนทนาที่มุ่งให้เกิดความเข้าใจทั้งมุมมองของตนเองและของผู้อื่น มีลักษณะเป็นการสนทนาอย่างไม่เป็นทางการที่เน้นการสื่อสาร สร้างความเข้าใจ และยอมรับความคิดเห็น จุดยืน หรืออัตลักษณ์ที่แตกต่างของผู้ร่วมสนทนา เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการลดความไม่เข้าใจ และส่งเสริมความปรารถนาดีต่อกัน นำไปสู่ความร่วมมือ ร่วมใจกันต่อไป (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, ๒๕๕๖)

การสานเสวนาเน้นที่การฟังมากกว่าการพูด เป็นการฟังอย่างลึกซึ้ง ซึ่งมีข้อควรคำนึงคือ ต้องไม่มีวาระซ่อนเร้น สร้างการปฏิสัมพันธ์กันอย่างให้เกียรติ สร้างให้เกิดความเท่าเทียมกันในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน มีจุดยืนที่ชัดเจน ไม่ด่วนสรุปหรือตัดสินผู้อื่น เปิดกว้างในการแสดงความคิดเห็น มีความยืดหยุ่น สร้างความต่อเนื่องของกระบวนการเสวนา (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข, ๒๕๕๖)

การสานเสวนามักดำเนินการในกลุ่มเล็ก ๆ ประมาณ ๒๐-๔๐ คน ซึ่งเป็นการย่อบรรยากาศให้เล็กลง เป็นการรวบรวมกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่แตกต่างกัน มีความหลากหลายของความเห็น สิ่งที่ต้องระมัดระวังเป็นพิเศษคือ จะต้องไม่มีการนำเรื่องที่แตกต่างกันระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียมาเป็นประเด็นในการแลกเปลี่ยนหารือ เช่น ศาสนา ฐานคติเกี่ยวกับการใช้ชีวิต หรือประเด็นที่เชื่อมโยงกับผลประโยชน์ส่วนตัว เป็นต้น เนื่องจากอาจก่อให้เกิดความแตกต่างอย่างสุดขั้ว และมักเกิดการปกป้องความคิดด้วยอารมณ์ และในวงเสวนาต้องไม่เน้นให้กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งมีบทบาทเด่นเป็นพิเศษ ให้ความสำคัญกับทุกคนในวงเสวนาอย่างเท่าเทียม โดยต้องจัดให้ทุกคนสามารถพูดคุยนได้โดยตรง มีอิสระที่จะสื่อสารแลกเปลี่ยนระหว่างคนในวงเสวนาได้

บทเรียนที่ ๔

การดำเนินงานตามแผนการสื่อสารและสร้างการมีส่วนร่วม

การดำเนินงานสื่อสารและสร้างการมีส่วนร่วมให้ได้ครบถ้วน สม่าเสมอและต่อเนื่อง จำเป็นต้องกำหนดแผนการสื่อสารและสร้างการมีส่วนร่วมให้ชัดเจน มีกรอบของกิจกรรมตามระยะเวลาของกระบวนการ SEA และการจัดทำแผนพัฒนาด้วย แผนการสื่อสารและสร้างการมีส่วนร่วมนี้ เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญมากเนื่องจากจะช่วยกำหนดแนวทางการมีส่วนร่วมที่เชื่อมโยงกับแต่ละขั้นตอนของ SEA ซึ่งจะทำให้ขั้นตอนการมีส่วนร่วมสอดคล้องกับกรอบระยะเวลาของกระบวนการ SEA และสอดคล้องกับระดับความสำคัญของผู้มีส่วนได้เสีย รวมทั้งใช้เป็นเครื่องมือในการสื่อสารกับผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยงานเจ้าของแผน และผู้มีส่วนได้เสีย เป็นต้น ซึ่งจะทำให้กระบวนการมีส่วนร่วมมีประสิทธิภาพและมีความโปร่งใส แผนการสื่อสารและการมีส่วนร่วมควรมีโครงสร้างที่ชัดเจน มีความต่อเนื่องตลอดทั้งกระบวนการ และสามารถทบทวนหรือปรับปรุงได้ตลอดช่วงระยะเวลาของกระบวนการ SEA เลือกรูปแบบการสื่อสารหรือเทคนิคการมีส่วนร่วมที่เหมาะสม เพื่อให้สอดคล้องกับขั้นตอนหรือกระบวนการ SEA และสอดคล้องกับลักษณะและความสำคัญของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย ดังนั้นแผนการสื่อสารและการมีส่วนร่วม แบ่ง ออกเป็น ๓ ระดับ^๒ ได้แก่

- ๑) ระดับการให้ข้อมูลอย่างต่อเนื่อง (Information and engagement)
- ๒) ระดับการปรึกษาหารือ (Consultation)
- ๓) ระดับการร่วมตัดสินใจ (Decision influence)

โดยในแต่ละระดับต้องพิจารณาว่า ผู้ใดที่เกี่ยวข้อง (Who) ต้องดำเนินการในระดับนั้นเมื่อใด (When) และดำเนินการด้วยรูปแบบวิธีการอย่างไร (How) ทั้งนี้แต่ละระดับอาจมีรูปแบบการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกันเพื่อให้เหมาะสมกับบริบทหรือรูปแบบของระดับนั้น ๆ (สศช., ๒๕๖๔)

๑) ระดับการให้ข้อมูลอย่างต่อเนื่อง (Information and engagement)

เป็นการดำเนินการในรูปแบบการให้ข้อมูลผ่านสื่อประชาสัมพันธ์ต่าง ๆ ทั้งสื่อสิ่งพิมพ์ โทรศัพท์ วิทยุ อีเมล จดหมาย/ ไปรษณีย์ หรือสื่อสาธารณะ (Social media) ต่าง ๆ เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องหรือสนใจในทุกระดับ (ระดับ ๑-๕) เช่น ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ หน่วยงานราชการ องค์กร/ สถาบันต่าง ๆ สื่อมวลชน รวมไปถึงประชาชนทั่วไปที่มีความสนใจ เป็นต้น ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการ SEA อย่างครบถ้วน ทั้งถึงและต่อเนื่อง ทั้งนี้ การให้ข้อมูลและการเข้ามามีส่วนร่วมต้องดำเนินการครอบคลุมและต่อเนื่องตลอดทั้งกระบวนการ SEA ซึ่งสามารถเริ่มดำเนินการได้ตั้งแต่ขั้นตอนการกำหนดขอบเขตตลอดจนขั้นตอนการรายงานผล

^๒ อ้างอิงจากแนวทางการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (ฉบับปรับปรุง) (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๖๔)

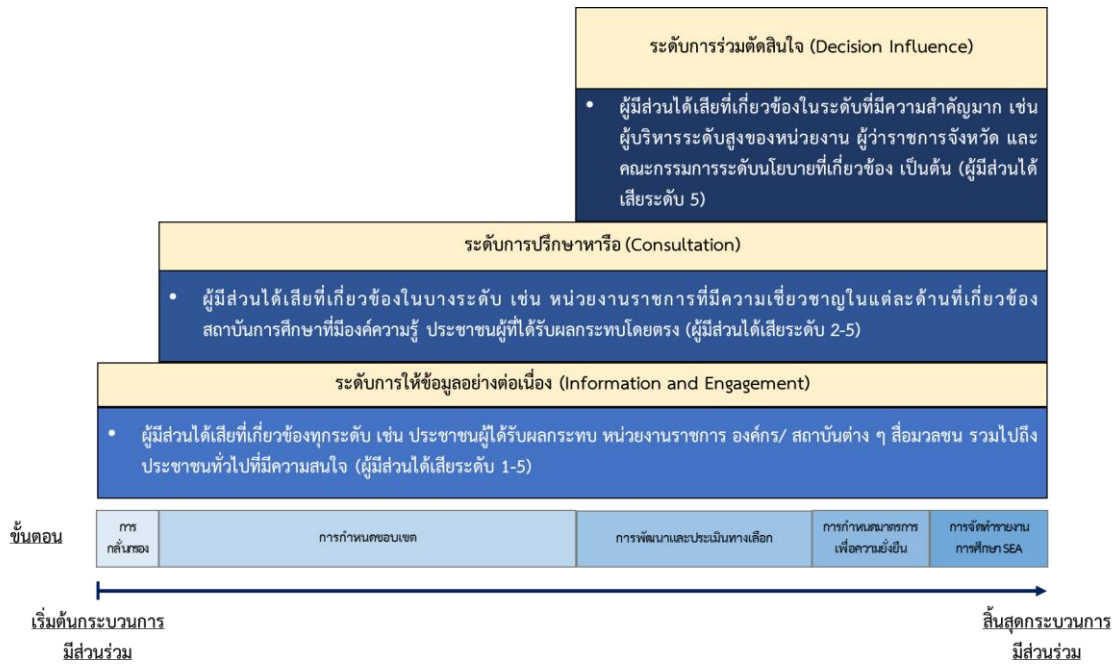
๒) ระดับการปรึกษาหารือ (Consultation)

เป็นระดับที่ต้องการได้รับความเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียจึงจำเป็นต้องมีรูปแบบหรือวิธีการที่เข้มข้นมากกว่าระดับการให้ข้อมูล เพื่อให้ได้มาซึ่งความคิดเห็นอันจะเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการ SEA โดยอาจดำเนินการในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การประชุมกลุ่มย่อย การสำรวจความคิดเห็นโดยแบบสำรวจหรือแบบสอบถาม การอภิปราย และการประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นต้น ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในบางระดับ (ระดับ ๒-๕) เช่น หน่วยงานราชการที่มีความเชี่ยวชาญในแต่ละด้าน สถาบันการศึกษาที่มีองค์ความรู้ และประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรง เป็นต้น ทั้งนี้ การปรึกษาหารืออาจดำเนินการในขั้นตอนที่มีความสำคัญ โดยเฉพาะการกำหนดขอบเขต เช่น การวิเคราะห์และกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์และเป้าหมายการพัฒนา และการประเมินข้อมูลฐาน เป็นต้น การพัฒนาและการประเมินทางเลือก และการกำหนดมาตรการเพื่อความยั่งยืน กิจกรรมและช่วงเวลาในการปรึกษาหารือต้องระบุหัวข้อหรือประเด็นการหารือที่ชัดเจนและสอดคล้องกับผลของกระบวนการ SEA ในแต่ละช่วงเวลา เช่น การระดมความเห็นต่อการกำหนดขอบเขต การพัฒนาและการประเมินทางเลือก เป็นต้น การปรึกษาหารือนี้จะเป็นส่วนสนับสนุนให้ผู้มีส่วนได้เสียรู้สึกถึงการเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนา มีโอกาสในการร่วมกันระดมความคิดเห็น และสร้างความร่วมมือกับผู้มีส่วนได้เสีย

๓) ระดับการร่วมตัดสินใจ (Decision influence)

เป็นระดับที่ผู้มีส่วนได้เสียที่มีความสำคัญเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และส่งผลต่อการกำหนดแผน อาจดำเนินการในรูปแบบการประชุมระดมความคิดเห็น การประชุมภาคีที่เกี่ยวข้อง เช่น การประชุมของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง การประชุมระดับผู้บริหาร ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่อยู่ในระดับร่วมตัดสินใจ (ระดับ ๕) เช่น ผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงาน ผู้ว่าราชการจังหวัด และคณะกรรมการระดับนโยบายที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ทั้งนี้ การร่วมตัดสินใจอาจดำเนินการในช่วงที่มีความสำคัญและจำเป็นต้องได้รับการตัดสินใจร่วมกัน ได้แก่ ขั้นตอนการพัฒนาและการประเมินทางเลือก และช่วงของการนำผลจากกระบวนการ SEA เสนอเข้าในแผน เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียที่รับผิดชอบการตัดสินใจได้เข้ามารับรู้และร่วมกันตัดสินใจ

ในการจัดทำแผนการสื่อสารและการมีส่วนร่วมควรระบุผู้มีส่วนได้เสียให้ได้ว่า ผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มใดที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในแต่ละระดับข้างต้น และควรวางแผนกิจกรรมและกำหนดระยะเวลาของกิจกรรมให้สอดคล้องกับกระบวนการ SEA และกระบวนการจัดทำแผนด้วย เพื่อให้ความคิดเห็นที่จะได้รับจากผู้มีส่วนได้เสียสามารถนำมาใช้ปรับปรุงการดำเนินงานได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมกับช่วงเวลา ดังตัวอย่างแผนภาพระดับของแผนการสื่อสารและการมีส่วนร่วมในกระบวนการ SEA ตามรูปที่ ๑



รูปที่ ๑ ตัวอย่างแผนภาพระดับของแผนการสื่อสารและการมีส่วนร่วมในกระบวนการ SEA

ในการจัดทำแผนการสื่อสารและการมีส่วนร่วม ผู้จัดทำควรคำนึงถึงวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันในแต่ละขั้นตอนข้างต้นที่ได้อธิบายไว้ และจำเป็นต้องวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสียที่จะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจน เนื่องจากจะช่วยให้สามารถระบุวิธีการมีส่วนร่วมที่มีความเหมาะสมกับแต่ละกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียและแต่ละขั้นตอนของการจัดทำ SEA ได้ โดยมีตัวอย่างตารางแผนการสื่อสารและการมีส่วนร่วมดังตารางที่ ๒ ทั้งนี้ เพื่อแผนการสื่อสารและการมีส่วนร่วมมีความครบถ้วนสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นในทุกมิติ ควรเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องได้ร่วมกันวิเคราะห์และวางแผนการสื่อสารและการมีส่วนร่วมด้วย ซึ่งควรเริ่มตั้งแต่เริ่มต้นของการศึกษา

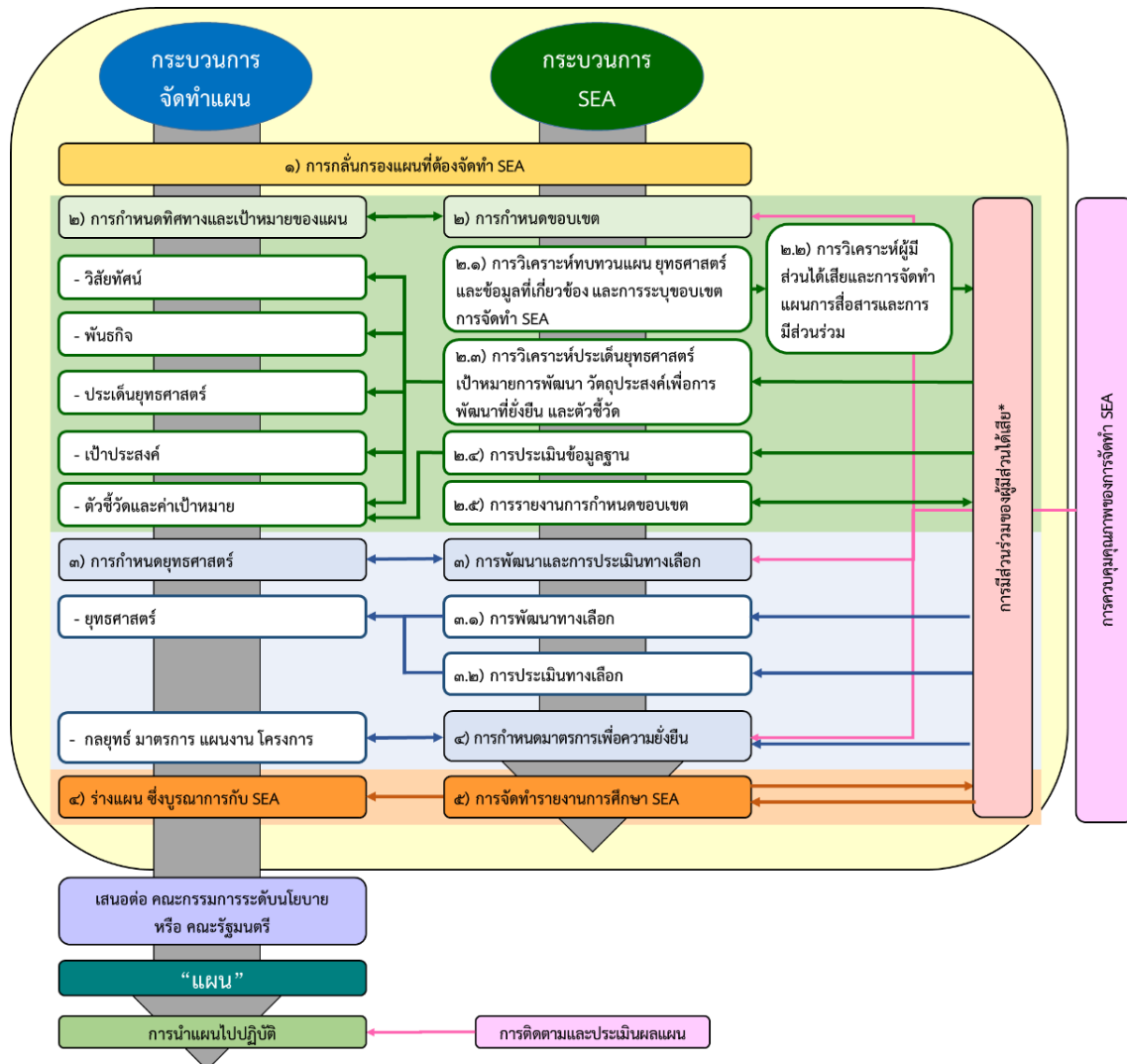
ตารางที่ ๒ ตัวอย่างตารางแผนการสื่อสารและการมีส่วนร่วมในขั้นตอนการจัดทำ SEA

ขั้นตอน SEA*	วัตถุประสงค์ของกระบวนการ	ผลลัพธ์ที่คาดหวัง	กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้อง	เทคนิคและวิธีการมีส่วนร่วม
๑. การกำหนดขอบเขต	มีส่วนในการให้ข้อมูล การวิเคราะห์ และการกำหนดทิศทางการพัฒนา	- การวิเคราะห์ข้อมูลที่ต้องและครบถ้วน - ทิศทางการพัฒนาที่เหมาะสม สอดคล้องกับบริบท และความต้องการของพื้นที่ได้	- ประชาชนในพื้นที่ - หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ - ตัวแทนผู้ประกอบการอาชีพ - ผู้นำชุมชนหรือผู้นำทางความคิด - เอกชนและผู้ประกอบการ - นักการเมืองท้องถิ่น - ผู้แทนเครือข่าย - องค์กรอิสระ - หน่วยงานเจ้าของแผน	- การประชุมกลุ่มย่อย - การสัมภาษณ์รายบุคคล - การประชุมรับฟังความคิดเห็น - การสัมภาษณ์ด้วยแบบสอบถาม

ขั้นตอน SEA*	วัตถุประสงค์ของกระบวนการ	ผลลัพธ์ที่คาดหวัง	กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้อง	เทคนิคและวิธีการมีส่วนร่วม
	มีส่วนในการให้ข้อมูล ร่วมค้นหา รวบรวม และตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล เพื่อประกอบการพิจารณาแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงตามตัวชี้วัด	ข้อมูลแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของตัวชี้วัดที่ถูกต้อง และเป็นที่ยอมรับ	- หน่วยงานราชการ และรัฐวิสาหกิจ - นักวิชาการ สถาบันการศึกษา - ผู้นำชุมชนหรือผู้นำทางความคิด - ผู้แทนเครือข่าย	- การประชุมกลุ่มย่อย - การสัมภาษณ์รายบุคคล - การสัมภาษณ์ด้วยแบบสอบถาม
๒. การพัฒนาและการประเมินทางเลือก	มีส่วนในการกำหนดแนวทางการพัฒนา หรือเสนอความต้องการ ความคาดหวังในการพัฒนา เพื่อนำไปสู่การพัฒนาทางเลือกที่เหมาะสม	ทางเลือกการพัฒนาที่มีความเป็นไปได้ สามารถนำไปกำหนดเป็นแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสมกับบริบทพื้นที่ได้	- หน่วยงานราชการ และรัฐวิสาหกิจ - นักวิชาการ สถาบันการศึกษา - ผู้นำชุมชนหรือผู้นำทางความคิด - นักการเมืองท้องถิ่น - ผู้แทนเครือข่าย	- การประชุมกลุ่มย่อย - การสัมภาษณ์รายบุคคล
	ร่วมวิเคราะห์ คัดกรอง แนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในด้านผลประโยชน์และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น และพิจารณาระดับความสำคัญและจัดลำดับความสำคัญของแต่ละทางเลือก	- เข้าใจผลที่อาจเกิดขึ้นจากทางเลือกการพัฒนาทั้งด้านผลประโยชน์และผลกระทบอย่างแท้จริง - ทางเลือกที่เหมาะสมที่ได้รับการจัดลำดับความสำคัญ	- หน่วยงานราชการ และรัฐวิสาหกิจ - นักวิชาการ สถาบันการศึกษา - ผู้นำชุมชนหรือผู้นำทางความคิด - ผู้แทนเครือข่าย	การประชุมกลุ่มย่อย
๓. การกำหนดมาตรการเพื่อความยั่งยืน	ร่วมกันเสนอแนะมาตรการรองรับผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินงานตามแต่ละทางเลือกทั้งสนับสนุนผลทางบวก และหลีกเลี่ยง และลดหรือบรรเทาผลทางลบ	มาตรการเพื่อความยั่งยืนที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับบริบทพื้นที่ได้	- หน่วยงานราชการ และรัฐวิสาหกิจ - นักวิชาการ สถาบันการศึกษา - ผู้นำชุมชนหรือผู้นำทางความคิด - ผู้แทนเครือข่าย	- การประชุมกลุ่มย่อย - การสัมภาษณ์รายบุคคล - การสัมภาษณ์ด้วยแบบสอบถาม
๔. การจัดทำรายงาน SEA	ร่วมกันให้ความเห็นต่อความครบถ้วนสมบูรณ์ของผลการศึกษาและข้อเสนอแนะในการนำไปประยุกต์ใช้	รายงาน SEA ที่สมบูรณ์ และเป็นที่ยอมรับ	- หน่วยงานเจ้าของแผน - ผู้กำหนดหรือนุมัติแผน - ผู้จัดสรรงบประมาณ - หัวหน้าส่วนราชการสูงสุดที่มีอำนาจตัดสินใจ	- การประชุมรับฟังความคิดเห็น - การประชุมกลุ่มย่อย

* เป็นขั้นตอนแนะนำที่มีความจำเป็นต้องดำเนินการมีส่วนร่วม อย่างไรก็ตาม สามารถนำไปปรับประยุกต์ใช้กับขั้นตอนอื่น ๆ ได้ตามความเหมาะสมกับบริบทของการจัดทำแผนต่าง ๆ

ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถเข้าใจถึงกระบวนการที่มีการสอดแทรก บูรณาการ และเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน ระหว่าง กระบวนการจัดทำแผน กระบวนการ SEA และกระบวนการมีส่วนร่วมที่จะเข้าไปช่วยสนับสนุนให้ กระบวนการทั้ง ๒ กระบวนการนั้นเกิดความสมบูรณ์ได้ สามารถพิจารณาทำความเข้าใจได้ดังรูปที่ ๒



หมายเหตุ: * การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย คือ กระบวนการที่ต้องดำเนินการสนับสนุนตลอดทั้งกระบวนการจัดทำ SEA และกระบวนการจัดทำแผน

รูปที่ ๒ ความเชื่อมโยงของกระบวนการจัดทำแผนกับกระบวนการ SEA