

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมือง :
กรณีศึกษาการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกระบวนการจัดทำผังเมืองรวม



นางสาวกรวิภา วิชาชัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาการวางแผนภาคและเมืองมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการวางผังเมือง ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2544

ISBN 974-17-0600-6

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

PUBLIC PARTICIPATION IN URBAN PLANNING :
A CASE STUDY OF PUBLIC HEARING IN COMPREHENSIVE PLANNING PROCESS



MISS KORNWIPA WILACHAI

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Urban and Regional Planning in Urban Planning

Department of Urban and Regional Planning

Faculty of Architecture

Chulalongkorn University

Academic Year 2001

ISBN 974-17-0600-6

หัวข้อวิทยานิพนธ์ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมือง: กรณีศึกษาการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกระบวนการจัดทำผังเมืองรวม

โดย นางสาวกรวิภา วิชาชัย

สาขาวิชา การวางผังเมือง

อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุวัฒน์นา ธาดานิติ

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นพนันท์ ตาปานานนท์

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท

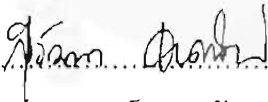


.....คณบดีคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร. วีระ ลักกุล)

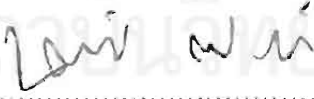
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



.....ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นิพนธ์ วิเชียรน้อย)



.....อาจารย์ปรึกษา
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุวัฒน์นา ธาดานิติ)



.....อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นพนันท์ ตาปานานนท์)



.....กรรมการ
(อาจารย์ ชวิญสรวง อติโพธิ)



.....กรรมการ
(นายวชิระ ชอบแต่ง)

กรวิภา วิลาชัย : การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมือง : กรณีศึกษาการรับฟังความคิดเห็น
ของประชาชนในกระบวนการจัดทำผังเมืองรวม (Public Participation in Urban Planning: A Case
Study of Public Hearing in Comprehensive Planning Process) อ.ที่ปรึกษา : ผศ.ดร.สุวัฒนา
ธาตานิติ อ.ที่ปรึกษาร่วม : ผศ.ดร.นพนันท์ ตาปนานนท์ ,230 หน้า.ISBN 974-17-0600-6

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาและวิเคราะห์ 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการ
วางและจัดทำผังเมือง 2) การมีส่วนร่วมของประชาชนในกฎหมายผังเมืองและกฎหมายอื่น 3) กระบวนการวาง
และจัดทำผังเมือง ผ่านช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชนและขั้นตอนการประชุมรับฟังความคิดเห็นของ
ประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม และ 4) เสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาการมีส่วนร่วม
ของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม

ศึกษาโดยวิธีการวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์ และการสังเกตการณ์การประชุมรับฟังความคิดเห็นของ
ประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมในสามพื้นที่ได้แก่ 1) การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนใน
การวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี (ปรับปรุงครั้งที่ 2) 2) การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
ในการขยายระยะเวลาการบังคับใช้กฎกระทรวงฉบับที่ 262 (พ.ศ.2539) ผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์ ออกไปอีกห้าปี
และ 3) การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการขยายระยะเวลาการบังคับใช้กฎกระทรวงฉบับที่ 296
(พ.ศ.2539) ผังเมืองรวมเมืองแก่งคอย จังหวัดสระบุรี ออกไปอีกห้าปี

จากการศึกษาปรากฏว่า ฝ่ายภาคประชาชนนั้นเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางผังเมืองค่อนข้างน้อย
ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการผังเมือง ประชาชนยังคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัวเป็นใหญ่ สำรับ
ด้านฝ่ายภาครัฐ ปรากฏว่าในการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เจ้าหน้าที่ชี้แจงโดยใช้ศัพท์ทางวิชาการ
หรือใช้ถ้อยคำที่ยากต่อการเข้าใจของประชาชน การประชาสัมพันธ์เชิญชวนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการ
ประชุมยังไม่ทั่วถึง การจัดการประชุมเป็นแต่เพียงการดำเนินการให้ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด มิได้ใช้ช่อง
ทางการมีส่วนร่วมของประชาชนนี้เพื่อระดมความคิดเห็นของประชาชนที่จะเป็นประโยชน์ต่อการวางและจัดทำ
ผังเมือง หรือใช้เป็นช่องทางในการสื่อสารระหว่างฝ่ายผู้วางผังกับประชาชนอย่างเต็มประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมือง 1) ข้อเสนอแนะด้าน
กฎหมาย ควรกำหนดให้ชัดเจนว่าจะต้องจัดให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในขั้นตอนใดของ
กระบวนการวางผังเมือง และกำหนดให้ต้องมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบว่าได้มีการนำความคิดเห็น
ของประชาชนไปใช้ในการวางผังเมืองหรือไม่อย่างไร 2) ข้อเสนอแนะต่อภาครัฐ ควรมั่นนโยบายที่ชัดเจนในการ
สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน เจ้าหน้าที่ควรให้ความสำคัญต่อการนำการมีส่วนร่วมของประชาชนมาใช้
ในการวางและจัดทำผังเมือง มีการประสานงานกันทั้งหน่วยงานในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นเพื่อ
สร้างเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีประสิทธิภาพต่อการผังเมืองและกิจการสาธารณะอื่นต่อไป

ภาควิชา การวางแผนภาคและเมือง ลายมือชื่อนิสิต อภิกรม กิตติชัย
สาขาวิชา การวางผังเมือง ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา สุวิมล อภิรมย์
ปีการศึกษา 2544 ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม เจษฎา พล

4174104025 : MAJOR URBAN PLANNING

KEY WORD : URBAN PLANNING/PUBLIC PARTICIPATION IN URBAN PLANNING/PUBLIC HEARING

KORNWIPA WILACHAI : PUBLIC PARTICIPATION IN URBAN PLANNING : A CASE STUDY OF PUBLIC HEARING IN COMPREHENSIVE PLANNING PROCESS. THESIS ADVISOR : ASSIST. PROF. SUWATTANA THADANITI, Ph.D., THESIS COADVISOR : ASSIST. PROF. NOPANANT TAPANANONT, Ph.D., 230 pp. ISBN 974-17-17-0600-6.

The aims of this study are to study and analyze 1. the public participation in urban planning 2. the public participation in urban planning laws and other relevant ones 3. the process of planning and executing the plan through public participation including the public hearing in comprehensive planning process and 4. the introduction of ways and means to improve the public participation in comprehensive planning.

This study is conducted by researching into documents, interviewing and observing the public hearing in comprehensive planning in 1. Udon Thani : the public hearing in comprehensive planning of Udon Thani city (second revision) 2. Sunn : the public hearing in 5-year extension of the implementation of the Ministerial Regulation No.262(B.E.2539) of Sunn city comprehensive planning and 3. Saraburi : the public hearing in 5-year extension of the implementation of the Ministerial Regulation No.296(B.E.2539) of Kang khoi city comprehensive planning.

It is found that the public participation is rather little since they lack knowledge about urban planning and take their personal interest as top priority. As for government sector, during the public hearing, government officials use a lot of technical terms which are difficult for the public to understand. The announcement inviting the public to participate in the hearing is not widely disseminated. The meeting is held just for the meeting 's sake, in other words, it is organized to meet the requirements stipulated by law. It is not a way to publicly brainstorm urban planning or a way for the public effectively.

Suggestions on improving the public participation in urban planning include the following aspects : laws and government sector. In terms of laws, they should clearly specify which stages of urban planning process require a meeting for public hearing and should insist that the public be informed whether their opinions on urban planning will be materialized set up clear policies to promote public participation. Government officials should realize the importance of public opinions and apply them to urban planning. Moreover, they should act as co-ordinators of agencies at central, provincial and local levels to encourage public participation in urban planning and other activities.

Department Urban and regional plan

Student's signature อนิมา นิละ

Field of study Urban planning

Advisor's signature สุวตนา ทาดานิติ

Academic year 2001

Co-advisor's signature นพานันต ทapananont

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ไม่อาจจะสำเร็จลงได้หากปราศจากการให้ความสนับสนุนและการให้ความกรุณาอนุเคราะห์ของหลายฝ่าย นับตั้งแต่พ่อแม่ที่รักยิ่งของลูก , ผ.ศ.ดร.สุวิวัฒนา ธาดานิติ อาจารย์ที่ปรึกษา และ ผ.ศ.ดร.นพรัตน์ ตาปนานนท์ อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ผู้อดทนกับศิษย์และมีเมตตาอย่างสูงในการดูแลตลอดการทำวิทยานิพนธ์ , ผ.ศ.นิพันธ์ วิเชียรน้อย อาจารย์ขวัญญ์สรอง อติโพธิ และคุณวชิระ ชอบแต่ง คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ผู้ให้ความกรุณาตรวจสอบและให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่อวิทยานิพนธ์ , คณาจารย์ภาควิชาการวางแผนภาคและเมืองทุกท่านที่ให้ทั้งความรู้ ความรัก และความเมตตากับศิษย์มาโดยตลอด , คุณตุ้ม คุณแสง และพี่อู๋ ที่ดูแลให้ความช่วยเหลือบ้าง ๆ เป็นอย่างดี . ครูอาจารย์ที่ให้ความรู้มาแต่วัยเยาว์ , เจ้าหน้าที่กรมการผังเมือง ชาวเมืองสุรินทร์ แก่งคอยและอุดรธานีที่ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีในการศึกษา , ญาติมิตร พี่น้อง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อน ๆ ผังเมือง 23 ทุกคนที่คอยให้ความช่วยเหลือ ทั้งทางวิชาการ ทางเทคนิค ให้กำลังใจและกำลังใจอย่างแสนอบอุ่นเสมอมา หากขาดผู้หนึ่ง ผู้ใดเหล่านี้ไป วิทยานิพนธ์ฉบับนี้คงยากจะสำเร็จลงได้ จึงขอกราบขอบพระคุณและขอขอบคุณด้วยความทราบ ซึ้งใจยิ่ง

ความดีใดที่จักได้รับจากวิทยานิพนธ์หรือการศึกษานี้ ขอมอบแทนคุณบิดามารดา ผู้อุปการะคุณ ครูบาอาจารย์ ทั้งในอดีตและปัจจุบัน ทั้งในทางตรงและทางอ้อม และมวลมิตรของผู้เขียน แต่หากมีความบกพร่องหรือความผิดพลาดใดเกิดขึ้น ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว และขออภัยมา ณ โอกาสนี้ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากการศึกษาครั้งนี้ได้พาดพิงบุคคลใด หรือสถาบันใด ผู้เขียนมิได้มีเจตนาด้านลบต่อท่านทั้งปวง เพียงแต่มุ่งหวังที่จะสืบทราบและค้นพบความจริงให้ปรากฏ อันจะเป็นประโยชน์แก่ผู้อื่นและบ้านเมืองต่อไปแต่เพียงเท่านั้น

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญแผนที่.....	ฅ
สารบัญแผนภาพ.....	ญ
สารบัญแผนผัง.....	ฎ
สารบัญภาพ.....	ฏ
บทที่	
1 บทนำ	
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการวิจัย.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....	4
1.3 ขอบเขตในการศึกษา.....	4
1.4 วิธีการศึกษา.....	5
1.5 ข้อจำกัดในการศึกษา.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	6
2 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
2.1 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง.....	7
2.2 การวางแผน.....	23
2.3 การวางแผนกายภาพ.....	27
2.4 การวางแผนและจัดทำผังเมือง.....	30
2.5 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนและจัดทำผังเมือง.....	31
2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	33
2.7 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	37
3 การมีส่วนร่วมของประชาชนตามกฎหมายผังเมือง	
3.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540.....	40

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3.2 การประชาพิจารณ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 และประกาศคณะกรรมการที่ปรึกษาว่าด้วยประชาพิจารณ์ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นโดยวิธีประชาพิจารณ์.....	45
3.3 การวางและจัดทำผังเมืองรวมตามกฎหมาย.....	51
3.4 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม....	73
4 กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวม	
4.1 กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวม.....	90
4.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวม.....	126
5 การศึกษาการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม กรณีศึกษา: ผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี ผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์ และผังเมืองรวมเมืองแก่งคอย	
5.1 การประชาสัมพันธ์.....	129
5.2 วันและเวลาในการประชุม.....	138
5.3 สถานที่จัดการประชุม.....	140
5.4 การจัดรูปแบบห้องประชุม.....	143
5.5 การดำเนินการประชุม.....	147
5.6 สรุป.....	163
6 สรุปและข้อเสนอแนะ	
6.1 สรุปผลการศึกษา.....	168
6.2 ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม.....	171
6.3 ข้อเสนอแนะในการศึกษาต่อไป.....	175
รายการอ้างอิง.....	180
ภาคผนวก.....	182
ภาคผนวก ก.....	183
ภาคผนวก ข.....	215
ภาคผนวก ค.....	218
ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....	230

สารบัญแนบที่

แนบที่ที่		หน้า
แนบที่ 5.1	จังหวัดที่ทำการศึกษา.....	132
แนบที่ 5.2	ผังเมืองรวมเมื่ออุดรธานี (ปรับปรุงครั้งที่ 2) จังหวัดอุดรธานี.....	152
แนบที่ 5.3	แนบผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่จำแนกประเภทท้ายกฎกระทรวง ฉบับที่ 262 (พ.ศ.2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์.....	153
แนบที่ 5.4	แนบผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่จำแนกประเภทท้ายกฎกระทรวง ฉบับที่ 226(พ.ศ.2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ผังเมืองรวมเมืองแก่งคอย จังหวัดสระบุรี.....	159

สารบัญแผนภาพ

แผนภาพที่	หน้า
แผนภาพ 2.1 ความสัมพันธ์ของแนวความคิดอันจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชน.....	12
แผนภาพ 2.2 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	19
แผนภาพ 2.3 แนวคิดกระบวนการวางแผนของ Brain McLoughlin.....	25
แผนภาพ 2.4 แนวคิดกระบวนการวางแผนของ George Chadwick.....	26
แผนภาพ 2.5 แนวคิดกระบวนการวางแผนของ Prof. Robert Marans.....	28
แผนภาพ 2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย.....	39
แผนภาพ 4.1 กระบวนการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมของกรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย.....	126
แผนภาพ 6.1 ข้อเสนอแนะการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผนและจัดทำ ผังเมืองรวม.....	177

สารบัญแผนผัง

แผนผังที่		หน้า
แผนผัง 5.1	ผังห้องประชุมการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการปรับปรุง ผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี (ปรับปรุงครั้งที่ 2) จังหวัดอุดรธานี.....	144
แผนผัง 5.2	ผังห้องประชุมการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อการขยาย ระยะเวลาการบังคับใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ 262 (พ.ศ.2539) ผังเมืองรวม เมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ ออกไปอีกห้าปี.....	145
แผนผัง 5.3	ผังห้องประชุมการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อการขยาย ระยะเวลาการบังคับใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ 296 (พ.ศ.2539) ผังเมืองรวม เมืองแก่งคอย จังหวัดสระบุรี ออกไปอีกห้าปี.....	146

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
ภาพที่ 5.1 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม เมืองอุดรธานี.....	154
ภาพที่ 5.2 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม เมืองอุดรธานี.....	155
ภาพที่ 5.3 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม เมืองอุดรธานี.....	156
ภาพที่ 5.4 ห้องประชุมการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำ ผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์.....	161
ภาพที่ 5.5 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อการขยายระยะเวลาการบังคับใช้ กฎกระทรวง (ฉบับที่ 262) ผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์ ออกไปอีกห้าปี.....	162
ภาพที่ 5.6 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม เมืองแก่งคอย จังหวัดสระบุรี.....	163
ภาพที่ 5.7 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อการขยายระยะเวลาการบังคับใช้ กฎกระทรวง (ฉบับที่ 269) ผังเมืองรวมเมืองแก่งคอย ออกไปอีกห้าปี.....	167

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการวิจัย

การผังเมืองเป็นกิจการหนึ่งที่ฝ่ายปกครองได้จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) โดยมุ่งหวังเพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองหรือส่วนหนึ่งของเมืองขึ้นใหม่ หรือ แทนเมืองหรือส่วนของเมือง ที่ได้รับความเสียหายเพื่อให้มีการทำหรือทำให้ดียิ่งขึ้นซึ่ง殊ลักษณะ ความสะดวกสบาย ความเป็นระบบความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจ สังคมและสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ภูมิประเทศที่งดงาม หรือมีคุณค่าทางธรรมชาติ *

อนึ่งในการดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองนั้นพบว่าในหลายกรณีได้มีการดำเนินการอันเป็นการกระทบซึ่งสิทธิของราษฎร เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคล หรือเป็นการลิดรอนสิทธิของบุคคล ทั้งนี้ก็เพื่อให้เกิดการพัฒนาโดยภาพรวม และยังประโยชน์ต่อคนหมู่มาก ดังนั้นเพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิของประชาชนให้พ้นจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของฝ่ายปกครอง ป้องกันมิให้เกิดการล่วงละเมิดสิทธิของบุคคล การผังเมืองจึงได้นำหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) มาใช้ เพื่อให้เกิดมีมาตรการในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนให้พ้นจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองทั้งในเชิงป้องกันและแก้ไข

ในกระบวนการวางและจัดทำผังเมือง กฎหมายก็ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางจัดทำผังเมืองในหลายขั้นตอน และหลายรูปแบบ เพื่อให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการวางและจัดทำผังเมือง ปกป้องสิทธิของตน ให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อฝ่ายรัฐ ตลอดจนยอมรับและเห็นชอบในผังเมืองที่จัดทำขึ้น โดยขั้นตอนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมนั้นสามารถสรุปได้ดังนี้

ขั้นตอนการวางแผนจัดทำผังเมืองรวม ตาม พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518

1. แจ้งจังหวัดแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม
2. ประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตสำรวจ

* โปรดดู พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 4

3. ประชุมกรรมการผังเมือง
4. โฆษณาทางหนังสือพิมพ์รายวัน และวิทยุกระจายเสียงติดต่อกันเป็นเวลา 7 วัน
5. ปิดประกาศแผนที่ แผนผังพร้อมข้อกำหนดเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 15 วัน
6. ประชุมคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม
7. ประชุมรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชน ภายในเวลาไม่น้อยกว่า 30 วัน แต่ไม่เกิน 45 วัน นับตั้งแต่วันปิดประกาศ
8. ประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาประสานงานวางผังเมืองรวม
9. ประชุมคณะกรรมการผังเมืองเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบผังเมืองรวม
10. ปิดประกาศแผนผังและข้อกำหนดเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียตรวจดูแผนผังและข้อกำหนดของผังเมืองรวมและยื่นคำร้องขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินได้ภายในเวลา 90 วัน นับแต่วันปิดประกาศ
11. ประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาคำร้องขอแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน
12. ประชุมคณะกรรมการผังเมืองเพื่อพิจารณาคำร้อง ขอแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน
13. จัดทำร่างกฎกระทรวงผังเมืองรวม
14. เสนอคณะกรรมการร่างกฎหมายกระทรวงมหาดไทยเพื่อพิจารณาเห็นชอบ
15. เสนอที่ประชุมกระทรวงมหาดไทยเห็นชอบ
16. เสนอนายกรัฐมนตรีพิจารณาหลักการส่งเรื่องให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา
17. คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเห็นชอบ
18. เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ
19. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยลงนามตามประกาศใช้กฎกระทรวง
20. ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองนั้นแท้จริงแล้วสามารถกระทำได้ในหลายช่องทางและหลายวิธีการ ผ่านขั้นตอนต่างๆของการวางและจัดทำผังเมือง โดยที่ได้กระทำอยู่ในปัจจุบันได้แก่การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และการปิดประกาศ แผนผังและข้อกำหนดเป็นเวลา 90 วัน เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียยื่นคำร้องขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนด ซึ่งเป็นช่องทางและวิธีการที่ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางผังเมืองได้โดยตรง อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมของประชาชนยังสามารถกระทำได้อีกในหลาย

ช่องทาง และหลายวิธีการโดยไม่จำเป็นจะต้องเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรง ตัวอย่างเช่น เป็นการมีส่วนร่วมโดยผ่านตัวแทน หรือการเป็นผู้ให้ข้อมูลที่ถูกต้องเพียงพออันเป็นประโยชน์ในการวางผังแก่เจ้าหน้าที่ นั้นแสดงให้เห็นว่าแท้ที่จริงแล้วการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองมิได้อยู่เพียงปริมาณ หากแต่จะต้องมีคุณภาพ อันรวมไปถึงความตระหนักรู้ถึงสิทธิ บทบาท และหน้าที่ของประชาชนต่อการวางผังเมือง ให้เป็นไปอย่างมีสำนึกในการมีส่วนร่วม รู้ถึงสิทธิของตน และปกป้องสิทธิเมื่อถูกละเมิดโดยมิชอบ รวมถึงมีสำนึกที่จะเสียสละประโยชน์ส่วนตนเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม

ดังนั้นเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อการวางผังเมือง จึงจะได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองที่ได้กระทำอยู่ในปัจจุบัน เพื่อระบุถึงมูลเหตุที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมือง ทั้งนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองย่อมไม่อาจก่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในการวางและจัดทำผังเมืองได้แต่เพียงลำพัง จึงจะได้ทำการศึกษารวมไปถึงกฎหมายผังเมือง เจ้าหน้าที่ผังเมือง เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนกระบวนการวางผังเมือง บ่งชี้ว่าส่วนต่าง ๆ เหล่านี้มีคุณภาพหรือเอื้อต่อความสำเร็จในการวางผังเมืองมากน้อยเพียงใด เป็นการศึกษาอย่างรอบด้านนำมาซึ่งสาเหตุที่แท้จริงซึ่งส่งผลให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองและการผังเมืองประสบความสำเร็จและเกิดประโยชน์แก่ประชาชนอย่างแท้จริง และเสนอแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองที่เหมาะสมในลำดับต่อไป

อนึ่ง กฎหมายผังเมืองอันได้แก่ พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ.2518 นั้น เป็นกฎหมายที่มีความทันสมัยเป็นอย่างยิ่ง ที่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการของรัฐ โดยกำหนดให้ก่อนที่จะมีการบังคับใช้ผังเมืองนั้น จะต้องมีการประชุมรับฟังความคิดเห็นประชาชน มีการกำหนดกฎเกณฑ์ รายละเอียด และวิธีการไว้อย่างชัดเจน ซึ่งเป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการวางผังเมืองที่มีความน่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จึงได้ทำการศึกษาการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม เพื่อทำการศึกษาในเชิงลึกและแสดงให้เห็นถึงการดำเนินงานของหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการตามกฎหมาย ตลอดจนประชาชนได้มีการใช้การมีส่วนร่วมของประชาชนผ่านช่องทางการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างไร ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อการวางผังเมืองอย่างไร หรือเป็นแต่เพียงการดำเนินการให้ครบตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด เพื่อแสดงให้เห็นสถานภาพตามความเป็นจริง และเสนอแนะแนวทางอันจะเป็นประโยชน์ต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษา

1. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมือง
2. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในกฎหมายผังเมืองและกฎหมายอื่น
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์กระบวนการการวางและจัดทำผังเมือง ผ่านช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชนและขั้นตอนของการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการวางและจัดทำผังเมือง

1.3 ขอบเขตในการศึกษา

ขอบเขตในเชิงเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้เป็นไปเพื่อวิเคราะห์ถึงเหตุปัจจัยและอุปสรรคที่ขัดขวางต่อประสิทธิภาพในการวางผังเมือง ผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมือง โดยเป็นการพิจารณาถึงข้อกฎหมาย กระบวนการวางผังเมือง การทำงานของเจ้าหน้าที่ และความคิดเห็นของประชาชนในฐานะผู้มีส่วนร่วมในการผังเมือง ทั้งนี้ศึกษาผ่านขั้นตอนการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามพ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518 ที่ได้เปิดช่องทางให้เกิดการมีส่วนร่วมในการวางผังเมืองแก่ประชาชนให้เข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงในการวางและจัดทำผังเมืองรวม

ขอบเขตในเชิงพื้นที่

เพื่อให้การศึกษาคอบคลุมทั้งในเชิงเนื้อหาและเชิงพื้นที่ จึงจะได้ทำการศึกษาในพื้นที่ที่มีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งเป็นขั้นตอนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมทั้งฝ่ายประชาชนจะได้มีส่วนร่วมในการวางผังเมืองโดยตรง โดยทำการศึกษาในสามพื้นที่ ได้แก่

- 1) การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี (ปรับปรุงครั้งที่ 2)
- 2) การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการขยายระยะเวลาการบังคับใช้กฎกระทรวงฉบับที่ 262 (พ.ศ.2539) ผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ ออกไปอีกห้าปี

3) การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการขยายระยะเวลาการบังคับใช้
กฎกระทรวงฉบับที่ 296 (พ.ศ.2539) ผังเมืองรวมเมืองแก่งคอย จังหวัดสระบุรี
ออกไปอีกห้าปี

เพื่อใช้เป็นกรณีศึกษาและสามารถนำผลการศึกษามาเปรียบเทียบกับเหตุปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองได้ต่อไป

1.4 วิธีการศึกษา

เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ ทำการศึกษาโดย

1. ใช้วิธีการศึกษาจากเอกสาร ได้แก่ กฎหมายการผังเมือง รายงานการปฏิบัติงานของหน่วยงาน ในส่วนของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมือง
2. ใช้วิธีการสัมภาษณ์ โดยสัมภาษณ์ประชาชนที่เข้าร่วมการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม เจ้าหน้าที่ผังเมือง เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่น เพื่อให้ทราบถึงความคิดเห็นต่อการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมือง
3. ทำการสังเกตการณ์ในขั้นตอนการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางผังเมืองรวม ซึ่งเป็นขั้นตอนหนึ่งในการวางผังเมืองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ทั้งนี้เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมือง ตลอดจนเจ้าหน้าที่ผู้เข้าร่วมประชุม โดยเข้าไปสังเกตการณ์ การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมใน 3 พื้นที่ ที่จัดขึ้นโดยกรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย หรือองค์กรปกครองท้องถิ่น
4. ทำการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน แสดงถึงสภาวะการณ์และคุณภาพของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองนั้นได้ก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการวางผังเมืองมากน้อยเพียงไร จากผลการวิเคราะห์ดังกล่าว นำไปสู่ข้อเสนอแนะหรือแนวทางเพื่อปรับปรุงแก้ไขหรือแสวงหาช่องทางและ/หรือวิธีการการมีส่วนร่วมของประชาชนอื่นใด ที่จะก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการวางและจัดทำผังเมืองต่อไป

1.5 ข้อจำกัดในการศึกษา

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองนั้นสามารถกระทำได้หลายช่องทาง ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งในการศึกษาจำเป็นจะต้องเป็นไปอย่างกว้างขวางและครอบคลุม ดังนั้นเพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้นในการศึกษาจึงจะได้ทำการศึกษาผ่านเอกสาร และการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม เนื่องจากเป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางผังเมืองโดยตรงและเป็นไปอย่างเปิดเผย โดยจะทำการศึกษาใน 3 พื้นที่ เพื่อให้ผลการศึกษานำมาใช้เป็นประโยชน์แก่พื้นที่อื่น ๆ ได้ โดยมุ่งหวังว่าในความแตกต่างของ “กาละ” และ “เทศะ” จะเป็นตัวแทนที่แสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองและนำไปสู่การเสนอแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมือง

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงข้อมูลหมาย กลไกของรัฐ การดำเนินการของรัฐ ตลอดจนความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมือง
2. ทราบถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมือง ผ่านช่องทางการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม
3. ทราบถึงแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุดในการที่จะเอื้อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการวางและจัดทำผังเมือง กลไกดังกล่าวได้แก่ กลไกของภาครัฐและเอกชน

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนของบทนี้จะประกอบไปด้วยเนื้อหาเกี่ยวกับแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน และแนวคิดที่เกี่ยวข้อง การวางแผน การวางแผนกายภาพ การวางแผนและจัดทำผังเมือง การวางแผนและจัดทำผังเมืองตามกฎหมาย การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อที่จะนำไปใช้ในการวางกรอบแนวคิด ซึ่งจะนำไปสู่การศึกษาต่อไป

2.1 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนและแนวคิดที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นเกิดขึ้นพร้อมกับแนวคิดเรื่องการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเริ่มขึ้นในสมัยกรีกโบราณ โดยเป็นการปกครองในรูปแบบที่ประชาชนมีสิทธิหน้าที่โดยตรงในฐานะพลเมืองผู้ซึ่งทำหน้าที่ในการบริหารปกครองบ้านเมือง ในเวลาต่อมา รูปแบบการปกครองได้เปลี่ยนรูปแบบไปเป็นการปกครองในระบบประชาธิปไตยโดยผ่านตัวแทน อย่างไรก็ตาม แม้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะมีความแตกต่างหลากหลายในแต่ละระบอบที่แต่ละรัฐได้เลือกใช้เพื่อความเหมาะสมกับบริบทของสังคมของตน แต่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยยังดำรงหลักการพื้นฐานดังเช่นเมื่อครั้งกรีกโบราณคือจะต้องเป็นการปกครองที่อำนาจในการปกครองยังเป็นของประชาชน มีที่มาจากประชาชน ดำเนินการปกครองโดยประชาชน และเพื่อประโยชน์ของประชาชน ประชาชนถือเป็นสาระัตถะของการปกครอง

จากข้างต้นได้ชี้ให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นมีใช้สิ่งใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับสังคมไทยที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2475 โดยประชาชนคนไทยสามารถมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยการเลือกตั้งผู้แทน เข้าไปทำหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นประเด็นที่สังคมต่างมีความเรียกร้องต้องการให้เกิดขึ้นในการเมืองทุกระดับ รวมตลอดไปถึงกิจการต่าง ๆ ของรัฐเป็นการให้มีส่วนร่วมโดยตรงต่อกิจการนั้น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลจากกระแสทางความคิด ปัจจุบันที่เรียกร้องต้องการให้มีการปฏิรูปทางการเมือง สังคมและเศรษฐกิจโดยเร่งด่วน ภายหลังจากประเทศประสบกับวิกฤติการณ์ทางการเมือง ในเหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ.2535 และตอกย้ำกับวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2540

หนึ่งก่อนที่จะกล่าวถึงแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ใคร่ขอกล่าวถึงแนวคิดซึ่งมีความสัมพันธ์กับแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเป็นแนวคิดที่เป็นกระแสหลักของสังคมตะวันตกและกำลังได้รับความสนใจในสังคมบ้านเรา แนวคิดดังกล่าวได้แก่

2.1.1 การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)

สืบเนื่องจากผลการพัฒนาที่ผ่านมาเป็นการพัฒนาที่นอกจากจะไม่ได้แก้ปัญหาอย่างรอบด้านแล้ว ยังเป็นการก่อให้เกิดปัญหาตามมามากมาย การพัฒนานั้นก่อให้เกิดผลดีแก่คนบางกลุ่ม เกิดผลดีในระยะเวลานั้น ๆ แต่กลับก่อให้เกิดผลเสียแก่ส่วนรวมในระยะยาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการขาดแคลนและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน

World Commission on Environmental Development (WCED) ได้เสนอนิยามของการพัฒนาที่ยั่งยืนไว้ใน The Brundtland Report (อ้างถึงใน Baker และคณะ, 1997: 3) ว่า หมายถึง การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนรุ่นปัจจุบัน โดยไม่กีดกันความสามารถที่จะตอบสนองความต้องการของคนรุ่นต่อไป

The Asian NGO Coalition for Agrarian Reform and Rural Development (ANGOC) (อ้างถึงในรักกิจ ศรีสรินทร์, 2541: 5) ได้กล่าวถึงเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนไว้ว่า ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาแนวร่วมระหว่างคน ชุมชน กลุ่มผลประโยชน์ องค์กรพัฒนาเอกชน สื่อมวลชนและหน่วยงานราชการ โดยทุกฝ่ายจะทำงานร่วมกันเพื่อมุ่งสู่เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนั้นจึงต้องมีกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายและโครงการ ตลอดจนร่วมดำเนินการและติดตามประเมินผล

นอกจากนี้ พระธรรมปิฎก (2539: 244) ยังได้อธิบายถึงการพัฒนาที่ยั่งยืนไว้ว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนนั้นแยกได้เป็น 2 ตอน คือ

- 1) การพัฒนาคน โดยพัฒนาตัวคนที่เป็นปัจเจกตัวกระทำให้เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ด้วยการพัฒนาตัวคนเต็มทั้งระบบ คือครบทั้งพฤติกรรม จิตใจและปัญญา
- 2) การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยคนที่พัฒนาเต็มระบบนั้นเป็นตัวกลาง หรือเป็นแกนกลางด้วยเป็นปัจเจกตัวกระทำที่ไปประสานปรับเปลี่ยนบูรณาการในระบบสัมพันธ์องค์รวมใหญ่ ให้เป็นระบบแห่งการดำรงอยู่จิตและปัญญา

ในทัศนะของผู้ศึกษา การพัฒนาที่ยั่งยืน หมายถึง การพัฒนาที่เป็นการกระทำอย่างเป็นระบบ แก้ไขปัญหาได้อย่างรอบด้าน ตอบสนองความต้องการได้อย่างทั่วถึงและก่อให้เกิดผลดีในระยะยาว ทั้งนี้จะต้องเป็นการพัฒนาที่เกิดจากความร่วมมือ ร่วมกันคิด ร่วมกันทำของทุกฝ่าย

โดยคนเป็นตัวละครสำคัญในฐานะของผู้กระทำการและเป็นผู้ได้รับผลของการพัฒนา ฉะนั้นการพัฒนาที่ยั่งยืนจะเกิดขึ้นได้ต้องเป็นการพัฒนาที่มาจากการกระทำของคนที่เข้าใจในการพัฒนาที่ยั่งยืนด้วย

2.1.2 แนวคิดประชาสังคม (Civil Society)

จากบทความของชัชอนันต์ สมุทวณิช เรื่อง "โครงสร้างและกลไกที่เอื้อต่อความเป็นประชาสังคม" ได้ให้ความหมายของประชาสังคมไว้ว่า หมายถึง การที่วัฒนธรรมซึ่งเป็นกระแสหลักของสังคม รักษาคุณค่าพื้นฐานของมนุษยชาติ ได้แก่ การร่วมมือกัน การกลมเกลียวเลี้ยงดูกัน การพึ่งพิงกัน การแบ่งปันกันและความพอดี มากกว่าที่จะเป็นคุณค่าเรื่องการแข่งขันกันสะสม การทำลายล้างกันและเกิดความพอดี และได้อธิบายเพิ่มเติมอีกว่า ความเป็นประชาชนสังคมยังหมายถึง สถานการณ์ที่ภาคประชาชนเป็นหลัก เป็นส่วนนำ ภาครัฐเป็นส่วนรับใช้และรักษาปกป้องบริหารภาคประชาชน มีมาตรการในการรักษาดุลยภาพระหว่างธุรกิจกับเศรษฐกิจและดุลยภาพระหว่างรัฐกิจกับสาธารณกิจ ส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีพลังไม่ทอนพลัง ให้ประชาชนเป็นเจ้าของอยู่อย่างยั่งยืน มากกว่าเป็นผู้รับเงินหรือรับการพัฒนาหรือรับงบประมาณรายจ่ายจากรัฐบาลแต่เพียงอย่างเดียว กล่าวอีกนัยหนึ่ง ความเป็นประชาสังคม หมายถึง รัฐบาลโดยประชาชนที่แท้มีใช้รัฐบาลเพื่อประชาชน (ในอนุชาติ พวงลำลือ และ กฤตยา อาชวนิจกุล บรรณาธิการ, 2542: 280)

เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ได้แสดงความเห็นไว้ในบทความเรื่อง "ส่วนร่วมที่มีใช้รัฐ: ความหมายของประชาสังคม" ไว้ว่าประชาสังคมนั้นหมายถึง เครือข่าย กลุ่ม ชมรม สมาคม มูลนิธิ สถาบันและชุมชนที่มีกิจกรรมหรือมีการเคลื่อนไหวอยู่ระหว่างรัฐ (State) กับปัจเจกชน (Individuals) โดยจุดเน้นของประชาสังคม ได้แก่

- 1) ไม่ชอบและไม่ยอมให้รัฐครอบงำหรือบงการ แม้ว่าจะยอมรับความช่วยเหลือจากรัฐและมีความร่วมมือกับรัฐได้ แต่ก็สามารถขึ้นำกำกับ และคัดค้านรัฐได้พอสมควร
- 2) ไม่ชอบลัทธิปัจเจกชนนิยมสุดขั้ว ซึ่งส่งเสริมให้คนเห็นแก่ตัว ต่างคนต่างอยู่ แยกแยะแข่งขันกันจนไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนร่วม หากแต่สนับสนุนให้ปัจเจกชนรวมกลุ่มรวมหมู่กัน และมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม โดยไม่ปฏิเสธการแสวงหาหรือปกป้องผลประโยชน์เฉพาะส่วน

และเพื่อให้เกิดประชาสังคมขึ้นอย่างแท้จริงนั้น เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ได้แสดงความคิดไว้ว่า ประชาสังคมนั้นจะต้องประกอบด้วยสองแนวคิดสำคัญ คือ แนวคิดเรื่องการเมืองเพื่อส่วนรวม (Politics = Civic Virtue) ซึ่งย้ำว่า การเมืองคือกิจการเพื่อส่วนรวม หรือกิจการที่มี

จริยธรรมเพื่อส่วนรวม (Civic Virtue) และแนวคิดเรื่องความเป็นพลเมือง (Citizenship) ซึ่งย้ำความสำคัญของการมีพลเมืองที่กระตือรือร้นในกิจการส่วนรวมหรือกิจการบ้านเมือง

เอนก เหล่าธรรมทัศน์ ยังได้ขยายความเพิ่มเติมไว้ว่า การที่แนวคิดประชาสังคมซึ่งเน้นความจำเป็นในการปลูกฝังทัศนคติให้ประชาชนเห็นว่าตนเป็นพลเมือง จะทำให้พวกเขาเห็นคุณค่าของความสัมพันธ์ที่ตัดเทียมกันและเข้าสู่การเป็นประชาสังคมที่ดูค่อนข้างเท่าเทียมกัน การย้ำแนวคิดเรื่องพลเมืองยังจะทำให้ประชาชนตื่นตัวทางการเมือง ปรรอณาการมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาของส่วนรวม ชักนำให้เขาเข้าร่วมในประชาสังคมและดำเนินการนำพาประชาสังคมไปในทิศทางร่วมกับรัฐหรือเข้าทำการแทนรัฐในการแก้ปัญหาของส่วนรวมได้ดียิ่งขึ้น อนึ่งการเน้นให้ผู้คนในประชาสังคมตระหนักว่า ตนไม่ได้เป็นเพียงสมาชิกของกลุ่ม ชุมชน สมาคมเฉพาะทางหนึ่งๆ เท่านั้น หากยังเป็นพลเมืองร่วมกันจะทำให้ประชาสังคมก้าวพ้นจากผลประโยชน์แคบ ๆ ของเฉพาะกลุ่ม เฉพาะส่วนไปได้ (ในอนุชาติ พวงสำลี และ กฤตยา อาชวนิจกุล, บรรณาธิการ, 2542: 35 และ 42)

แนวคิดประชาสังคม เป็นแนวคิดที่มุ่งหวังให้เกิดสังคมซึ่งมีการเกื้อกูลระหว่างคนในสังคม เน้นหนักไปที่ประชาชน โดยให้ความสำคัญแก่คนซึ่งจะต้องเป็นผู้ขับเคลื่อนให้สังคมนั้น ๆ ดำเนินไปสู่ทิศทางที่ดีงาม เป็นไปตามที่ทุกคนปรารถนาหรือเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมมากที่สุด คนในสังคมจะต้องเปลี่ยนบทบาทจากผู้ได้รับผลจากการกระทำของรัฐ มาเป็นผู้ที่ทำงานร่วมกับรัฐ เป็นผู้กระทำการในกิจการที่ตนสามารถกระทำแทนรัฐได้โดยมิเพิกเฉย อย่างไรก็ตาม แม้แนวคิดนี้จะเป็นแนวคิดที่มุ่งหวังจะแสวงหาสังคมในอุดมคติ ค่อนข้างจะเป็นไปได้ยากในบางสังคม หรืออาจจะต้องใช้เวลามากกว่าจะปลูกฝังสำนักประชาสังคมให้เกิดขึ้นโดยทั่วไปในสังคมได้ แต่แนวคิดดังกล่าวก็เชื่อว่าจะได้ผลใด ๆ ในระยะเวลาสั้น ๆ เพราะผลที่ตามมาภายหลังจากการนำแนวคิดนี้มาเผยแพร่ สังคมต่างก็ตั้งคำถาม ถามหาสังคมที่ดี รัฐที่ดี พลเมืองที่ดีและกระตุ้นย้ำถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.1.3 แนวคิด Good Governance

แนวคิด Good Governance นำมาใช้ในคำภาษาไทยอย่างกว้างขวาง ถูกเรียกในคำภาษาไทยว่า กลไกประชารัฐที่ดี, สุประศาสนการ, ธรรมาภิบาลหรือธรรมรัฐบ้างและมีนักคิดนักวิชาการได้ให้ความหมายและแสดงทัศนะต่อแนวคิด Good Governance ไว้อย่างหลากหลาย ดังนี้

ชัยวัฒน์ สถาอานันท์ อธิบายว่า Good Governance หมายถึง การบริหารกิจการของบ้านเมืองด้วยความเป็นธรรม เคารพสิทธิของผู้คนพลเมืองอย่างเสมอกัน มีระบบตัวแทนของ

ประชาชนที่สะท้อนความคิดของผู้คนได้อย่างเที่ยงตรง มีรัฐบาลที่ไม่ถืออำนาจเป็นธรรม แต่ใช้อำนาจอย่างี่ประชาชนจะตรวจสอบได้ ตัวรัฐบาลก็มีความเชื่ออาทรต่อผู้คนสามัญเป็นอาภรณ์ระดับตน ไม่ได้ถูกประชาชนด้วยการเอาความเท็จมาให้ และมีอารยะพทที่จะแสดงความรับผิดชอบหากบริหารงานผิดพลาดหรือไร้ประสิทธิภาพ (ในพิทยา ว่องกุล บรรณาธิการ, 2541: 23)

ธีรยุทธ บุญมี ผู้ใช้คำว่า Good Governance ในภาษาไทยว่า “ธรรมรัฐ” ได้อธิบายไว้ว่า ธรรมรัฐ คือกระบวนการความสัมพันธ์ (Interactive Relation) ระหว่างภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชนและประชาชนโดยทั่วไป ในการที่จะทำให้การบริหารราชการแผ่นดินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีคุณธรรม โปร่งใส ยุติธรรมและตรวจสอบได้ การบริหารประเทศที่ดีการเป็นความร่วมมือแบบสื่อสารสองทาง ระหว่างรัฐบาลประชาธิปไตยและฝ่ายสังคม เอกชน องค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ (NGOs) โดยเน้นการมีส่วนร่วม (Participation) ความโปร่งใสและตรวจสอบได้ การร่วมกันกำหนดนโยบาย (Shared Policy Making) และการจัดการตนเอง (Self-Management) ของภาคสังคมเพิ่มมากขึ้น เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นธรรมมากขึ้น (ธีรยุทธ บุญมี, 2541: 42)

อานันท์ ปันยารชุน (อ้างถึงใน พิทยา ว่องกุล, บรรณาธิการ, 2541: 97) ได้สรุปเรื่องเกี่ยวกับ Good Governance ไว้ว่าหมายถึง องค์ประกอบที่สำคัญ 5 ประการ คือ

1. Accountability หมายถึงการทำงานอย่างมีหลักการ มีเหตุผล อธิบายได้
2. Participation หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชน
3. Predictability หมายถึง สามารถที่จะคาดการณ์ ทำนายถึงความก้าวหน้า การเปลี่ยนแปลงได้
4. Transparency หมายถึงความโปร่งใส ไม่มีความลึกลับดำมืด
5. Interrelate หมายถึง ความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงของทั้งสี่ข้อข้างต้น“

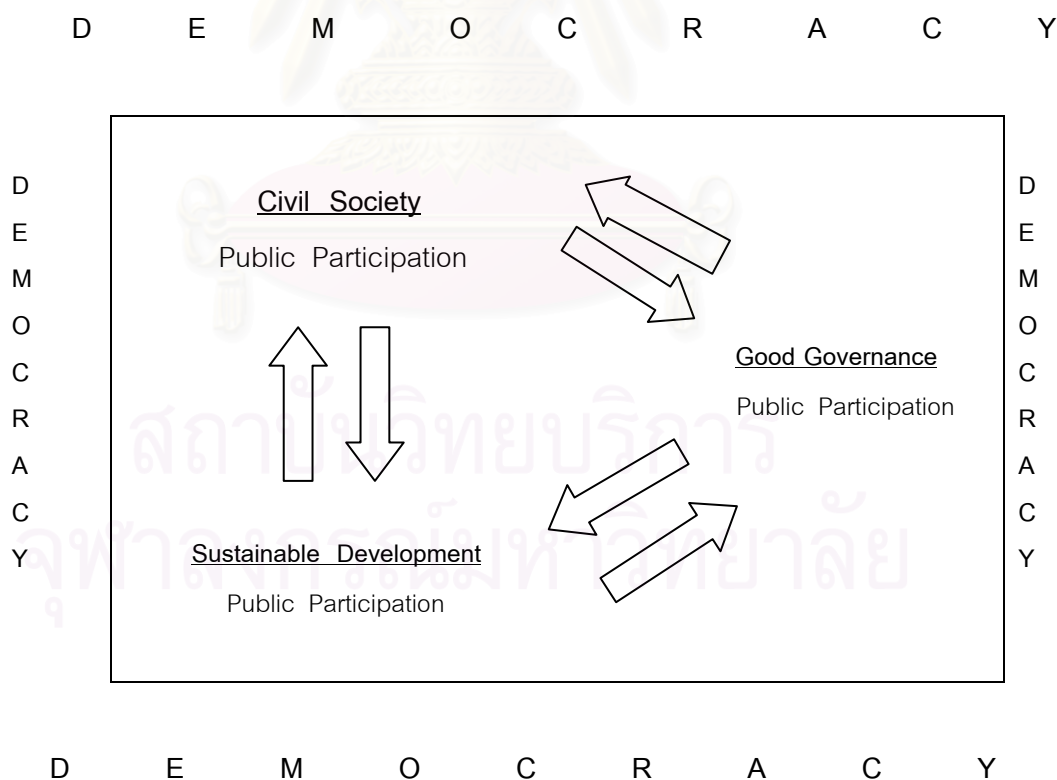
ซึ่งความเห็นดังกล่าวของอานันท์สอดคล้องกับการให้ความหมายของธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (Asia Development Bank; ADB) ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับของธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF)

จากแนวคิด Good Governance ซึ่ให้เห็นถึงความบกพร่องบางประการของกลไกของรัฐ รัฐบาลทำงานอย่างไม่เต็มประสิทธิภาพ ไม่สามารถตอบสนององความต้องการของฝ่ายประชาชน ได้จึงเกิดแนวคิดให้มีกลไกการบริหารที่ดี ซึ่งแนวคิดนี้นอกจากจะเน้นประสิทธิภาพและประสิทธิผลแล้ว ยังเน้นถึงคุณธรรมและจริยธรรมของกลไกการบริหารงาน อันจะก่อให้เกิดผลดีในระยะยาว โดยแนวคิดนี้ไม่ได้กล่าวเฉพาะถึงการทำงานของภาครัฐเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงภาคธุรกิจเอกชนที่จะต้องมีความคุณธรรมและจริยธรรม เพื่อให้เกิดผลดีแก่สังคมโดยรวมทั้งระบบอีกด้วย

เมื่อศึกษาทั้ง 3 แนวคิด อันได้แก่ Sustainable Development ,Civil Society และ Good Governanc พบว่าแนวคิดทั้งสามต่างต้องการให้เกิดรัฐที่ดี เศรษฐกิจที่ดีและสังคมที่ดี ต่างฝ่ายต่างเอื้ออาทรต่อกัน เกื้อกูลกัน ร่วมมือกันนำพาสังคมโดยรวมไปในทิศทางที่ดี มีความมั่นคงในทุก ๆ ด้าน

แนวคิดทั้งสามต่างเป็นเหตุผลของซึ่งกันและกัน มีความสัมพันธ์ต่อกันและกัน เมื่อเกิดแนวคิดหนึ่งก็จะเอื้อให้เกิดแนวคิดหนึ่งในทางรูปธรรม โดยแนวคิดเหล่านี้เกิดขึ้นในบริบทของสังคมประชาธิปไตย ซึ่งมีวิธีการหนึ่งที่สำคัญที่จะนำไปสู่สังคมดังกล่าวได้คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวจักรสำคัญที่จะขับเคลื่อนสังคม เศรษฐกิจ การเมืองและบ้านเมืองให้เกิดผลในเชิงรูปธรรมตามแนวคิดทั้งสาม ทั้งนี้สามารถแสดงความสัมพันธ์ดังกล่าวได้ด้วยแผนภาพ 2.1

แผนภาพ 2.1 ความสัมพันธ์ของแนวคิดอันจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชน



2.1.4 แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation)

ได้กล่าวมาแล้วถึงจุดกำเนิดความสัมพันธ์ และความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในส่วนนี้จะเป็นการนำสู่รายละเอียดของการมีส่วนร่วมของประชาชนมากยิ่งขึ้นเป็นลำดับดังต่อไปนี้

2.1.4.1 ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นเป็นไปอย่างกว้างขวาง สุดแล้วแต่ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นถูกนำไปใช้ในกิจการใดและเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ใด จากรายงานการประชุมของ The Ad Hoc Group of Experts เรื่อง "Popular Participation as a Strategy for Promoting Community Level Action and National Development" ได้รายงานไว้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ไม่สามารถให้คำจำกัดความที่ตายตัวได้ และมีกรให้ความหมายต่าง ๆ กันในแต่ละประเทศ หรือแม้แต่ภายในประเทศเดียวกัน ในการจะเข้าใจความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ต้องดูบริบทของแต่ละประเทศและสภาพเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของประเทศนั้นอย่างไรก็ตามที่ประชุมดังกล่าวก็ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนจะนำมาซึ่งโอกาสที่จะทำให้สมาชิกของชุมชนและสังคม สามารถเข้ามามีส่วนร่วม และมีอิทธิพลในกระบวนการผลิต และการแบ่งสรรผลของการพัฒนาอย่างเป็นธรรม ซึ่งหมายถึงการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเท่าเทียมกันในประเด็นของ

- 1) การสนับสนุนกระบวนการพัฒนา
- 2) การแบ่งสรรผลประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเป็นธรรม
- 3) การตัดสินใจในรูปของการกำหนดเป้าหมาย การวางนโยบาย การวางแผน และการปฏิบัติตามแผนทั้งในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (อ้างถึงในกรณีการณ์ ชมดี, 2524: 9)

องค์การสหประชาชาติ (อ้างถึงในลดาวัลย์ พอใจ, 2536: 12) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในฐานะที่เป็นกระบวนการในการพัฒนาไว้ว่า คือการเข้าร่วมอย่างกระตือรือร้น และมีพลังของประชาชนในระดับต่าง ๆ คือ

- 1) ในกระบวนการตัดสินใจ เพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคมและการจัดสรรทรัพยากรในการให้บรรลุเป้าหมายนั้น

2) ในการปฏิบัติตามแผนการหรือโครงการต่าง ๆ โดยสมัครใจ

จาก The Urban Politics Dictionary ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า หมายถึง การกระทำของคนส่วนใหญ่ (mass) ผู้ซึ่งพยายามที่จะมีอิทธิพลหรือสนับสนุนนโยบายของรัฐบาล (Governmental Policy) และกระบวนการทางการเมือง (Political Process) ทั้งนี้การมีส่วนร่วมของประชาชนคนเมือง (Urban Participation) ครอบคลุมถึงการกระทำของประชาชน ซึ่งไม่ใช่ชนชั้นนำ (Elites) โดยการกระทำดังกล่าวนี้จะส่งผลต่อการเมืองในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ (Smith, John W. And Klemanski, John S., 1990: 38)

ในมุมมองของผู้ทำงานด้านการพัฒนา ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า หมายถึง การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการและควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคมเพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกสังคม ในการมีส่วนร่วมประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตของตนอย่างเป็นตัวของตัวเอง ทั้งนี้ความหมายนี้เป็นข้อสรุปจากการประชุมเรื่อง "การมีส่วนร่วมของประชาชน : นโยบายและกลวิธี" จัดโดยศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล ร่วมกับกระทรวงสาธารณสุข (ทวิทอง หงษ์วิวัฒน์ บรรณานิการ, 2527: 2)

ขณะเดียวกัน Caayupan ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไปในทางที่เน้นถึงกระบวนการของการมีส่วนร่วม และชัดเจนในแง่ที่ได้กล่าวถึงโอกาสของการที่ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมและการใช้โอกาสนั้น อย่างไรก็ตามในความหมายนี้กล่าวถึง ตัวผู้กระทำ การ คือประชาชนผู้มีส่วนร่วมไว้ค่อนข้างจำกัด พุดถึงเพียงแต่ผู้ที่ได้ประโยชน์จากการพัฒนาเท่านั้น โดยได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า หมายถึง กระบวนการที่ผู้ได้ประโยชน์จากการพัฒนามีโอกาสและใช้โอกาส มีส่วนในการแสดงความรู้สึก บ่งบอกความต้องการและประสานสิ่งเหล่านี้ทั้งหมด เพื่อวางแผนดำเนินการให้บรรลุเป้าหมาย ตามสถานที่และวิธีที่ผู้ได้รับประโยชน์คิดไว้ โดยได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานพัฒนาที่สุด (อ้างถึงในชินรัตน์ สมสืบ, 2539: 22)

และอีกทัศนะจาก Franklyn Lisk ให้ไว้เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยเป็นการให้ความหมายไว้อย่างกว้างๆและมีจุดเน้นที่การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางแผน โดยกล่าวไว้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการเข้าร่วมอย่างแข็งขันของประชาชนในการดำเนินการตัดสินใจในทุกๆระดับและทุกรูปแบบ ของกิจกรรมต่างๆทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง และโดยเฉพาะในบริบทของกระบวนการวางแผนที่มีการกำหนดรูปแบบ แนวคิดการมีส่วนร่วมสัมพันธ์กับการเข้าร่วมของมวลชนอย่างกว้างขวางในการเลือก การบริการและการ

ประเมินผลของแผนงานและโครงการต่างๆ ที่จะนำมาซึ่งการยกระดับความเป็นอยู่สูงขึ้น (อ้างถึงในชินรัตน์ สมสืบ, 2539: 23)

จากความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนข้างต้นเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น มีความหมายได้ทั้งในทางแคบ กว้างและลึก สุดแล้วแต่ว่าจะกล่าวถึงในวัตถุประสงค์ใด หรือเกี่ยวกับกิจกรรมใด ทั้งนี้สามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึงการที่ประชาชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับโอกาสและใช้โอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะ โดยประชาชนผู้เข้ามีส่วนร่วมนั้น เข้าร่วมอย่างมีความสำนึกในประโยชน์ของส่วนรวม ดำเนินการมีส่วนร่วมอย่างมีเหตุมีผล มีความกระตือรือร้นในทุกขั้นตอนของกระบวนการมีส่วนร่วม และติดตามการดำเนินการกิจกรรมสาธารณะนั้นต่อไปอย่างถือว่าเป็นธุระ

2.1.4.2 ลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชน

Cohen and Uphoff ได้กล่าวถึง ลักษณะของการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ

- 1) ริเริ่มตัดสินใจ
- 2) ดำเนินการตัดสินใจ
- 3) ตัดสินใจปฏิบัติการ

2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ

- 1) การสนับสนุนด้านทรัพยากร
- 2) การบริหาร
- 3) การประสานความร่วมมือ

3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ทางวัตถุ ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ พบว่ารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นจะมีอยู่ 2

ลักษณะคือ

1. การมีส่วนร่วมโดยตรงของประชาชน (Direct Participation)
2. การมีส่วนร่วมทางอ้อม (Indirect Participation) เป็นการมีส่วนร่วมโดยผ่านตัวแทนของประชาชน (อ้างถึงใน กมลทิพย์ แจ่มกระจ่าง, ม.ป.ป. : 6)

หรือถ้าหากจะพิจารณาในเชิงกฎหมาย พบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนมีอยู่ 2

ลักษณะคือ

1. การมีส่วนร่วมโดยมีกฎหมายรองรับ กล่าวคือเป็นการมีส่วนร่วมที่มีบทบัญญัติของกฎหมายรองรับสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ๆ เช่น พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535, พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ.2518
2. การมีส่วนร่วมโดยไม่มีกฎหมายรองรับเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้ได้หมายความว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นผิดกฎหมาย แต่การที่ไม่มีกฎหมายรองรับการมีส่วนร่วม นั้นเป็นการเฉพาะอาจทำให้ประชาชนไม่สามารถมีโอกาสมีส่วนร่วมในกิจกรรมนั้น ๆ ได้ ตลอดจนขาดกลไกและหลักเกณฑ์ที่จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.1.4.3 รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนามีรูปแบบซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 3 รูปแบบใหญ่ (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 2543: 15) ได้แก่

1. การชักชวนให้เข้ามามีส่วนร่วม รัฐบาลจะชักชวนประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินโครงการที่รัฐบาลเป็นผู้เริ่มวางแผน โดยมีประชาชนมามีส่วนร่วมในการวางแผน
2. การเจรจาต่อรอง รัฐบาลและประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนา และการตัดสินใจ โดยรัฐบาลส่วนกลางยังคงเป็นผู้ริเริ่มโครงการก่อน ส่วนการจัดทำโครงการจะอยู่ในมือของรัฐบาลของท้องถิ่น หรือองค์กรประชาชน และสามารถเจรจาต่อรองกับรัฐบาลเพื่อรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่นได้
3. การจัดการวางแผนด้วยตนเอง รูปแบบนี้ประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้จัดการและวางแผนพัฒนาทรัพยากรด้วยตนเองทุกขั้นตอน ตั้งแต่การวิเคราะห์ปัญหา ตัดสินใจเลือกแนวทางการพัฒนา ดำเนินการไปจนถึงติดตามประเมินผลสำเร็จด้วยตนเอง

และสุวัฒนา ธาดานิติ (2543: 94) ได้เสนอว่าการมีส่วนร่วมที่ดำเนินอยู่ในปัจจุบันสามารถสรุปได้เป็น 5 รูปแบบ คือ

1. การรับรู้ข่าวสาร (Public Information)
2. การปรึกษาหารือ (Public Consultation)
3. การประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public Meeting) แบ่งออกเป็น
 - 1) การประชุมในระดับชุมชน (Community Meeting)
 - 2) การประชุมรับฟังความคิดเห็นในเชิงวิชาการ (Technical Meeting)
 - 3) การประชุมประชาพิจารณ์ (Public Hearing)
4. การร่วมตัดสินใจ (Decision Making)

5. การใช้กลไกกฎหมาย

รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ได้กล่าวถึงดังกล่าว ประชาชนมีสถานะทั้งเป็นผู้ถูกระตุ้นให้กระทำการโดยรัฐบาล และฐานะที่เป็นผู้ริเริ่มดำเนินการกิจกรรมนั้นโดยประชาชนเอง ทั้งนี้รูปแบบการมีส่วนร่วมข้างต้นค่อนข้างครอบคลุมรูปแบบการมีส่วนร่วมที่มีการดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน และนอกจากนี้ขอเพิ่มเติมรูปแบบการมีส่วนร่วมที่ยังมิได้กล่าวถึง ได้แก่

1. การให้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน ประชาชนให้ข้อมูลต่อรัฐ ในฐานะที่ประชาชนเป็นเจ้าของปัญหา อยู่กับปัญหาและเป็นผู้อยู่กับพื้นที่ ซึ่งจะทำให้แผนและโครงการที่เกิดขึ้นสอดคล้องกับภาวะความเป็นจริงมากที่สุด
2. การให้ความร่วมมือสนับสนุนต่อรัฐเมื่อมีการร้องขออย่างกระตือรือร้น
3. ติดตามการทำงานของรัฐอย่างสม่ำเสมอ นอกจากจะให้ความช่วยเหลือสนับสนุนต่อการดำเนินการของรัฐ ประชาชนยังควรมีส่วนร่วมในการติดตามการดำเนินการของรัฐ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการนั้น ตลอดจนมีส่วนร่วมในการประเมินผลโครงการเพื่อให้เกิดการปรับปรุงและเมื่อริเริ่มโครงการใหม่ก็จะก่อให้เกิดโครงการที่มีประโยชน์สูงสุดต่อสังคมโดยรวมต่อไป

2.1.4.4 ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน

สมฤดี นิโครวัฒน์ยิ่งยง (2537: 152) เสนอว่า การให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับโครงการพัฒนาต่าง ๆ สามารถแบ่งเป็นลำดับได้ ดังนี้

1. การโน้มน้าวจิตใจ เพื่อเปลี่ยนแปลงทัศนคติของประชาชน แต่ไม่ได้ให้ประชาชนเข้าร่วมในการวางแผนหรือในกระบวนการตัดสินใจ
2. การให้การศึกษา การให้ข้อมูลข่าวสาร เพื่อสร้างความเข้าใจในโครงการ
3. การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เจ้าหน้าที่แจ้งจุดยืนของตนในโครงการนั้น ๆ ให้ประชาชนทราบ และขอให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นต่อประเด็นนั้น ๆ
4. การปรึกษาหารือ ทั้งฝ่ายเจ้าหน้าที่และประชาชนหันมาปรึกษาหารือกัน
5. การร่วมมือกัน ประชาชนมีตัวแทนอยู่ในคณะกรรมการ และมีสิทธิออกเสียงขั้นตัดสินใจ ประเด็นจะต้องเข้าใจได้ด้วยตัวแทนจากพื้นที่นั้น ๆ
6. การมอบหมายอำนาจหน้าที่ การส่งมอบความรับผิดชอบให้กับสาธารณชน หรือรัฐบาลท้องถิ่นที่มีความชำนาญเฉพาะเรื่องนั้น ๆ
7. การให้ประชาชนตัดสินใจเอง

สอดคล้องกับข้อเสนอของ Arnstien โดย Arnstien (1995: 356–376) ได้จัดแบ่งลำดับขั้นของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า มี 3 ลำดับขั้นใหญ่ และภายในสามลำดับขั้นใหญ่นี้ยัง

ประกอบด้วยชั้นย่อย ๆ อันเป็นรายละเอียดอยู่ภายใน ประกอบกันขึ้นเป็น 8 ชั้นบันได ของบันได การมีส่วนร่วมของประชาชน กล่าวคือ

ชั้นที่ 1 ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเริ่มจากระดับล่างสุด เป็นการจัดให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นไปเพื่อการให้ข้อมูลข่าวสาร ให้ความรู้แก่ประชาชน ในขั้นนี้แบ่งได้เป็น 2 ชั้น คือ

1. Manipulation เป็นชั้นที่รัฐควบคุมจัดการด้วยตนเอง
2. Therapy เป็นชั้นที่รัฐให้โอกาสเข้ามีส่วนร่วม แต่ไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นแต่เพียงการที่รัฐต้องการลดแรงกดดันจากประชาชน

ในขั้นตอนนี้จึงเป็นชั้นที่ไม่มีการมีส่วนร่วมของประชาชน (Nonparticipation)

ชั้นที่ 2 เป็นลำดับขั้นถัดขึ้นมา มีการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการแลกเปลี่ยนข้อมูล การให้คำปรึกษา แต่ประชาชนก็ยังไม่อำนาจตัดสินใจ เรียกว่าเป็นการมีส่วนร่วมเพียงบางส่วน ในขั้นนี้แบ่งได้เป็น 3 ชั้น คือ

1. Informing ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูล
2. Consultation ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษา ให้ข้อมูล
3. Placation ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น

ชั้นที่ 3 เป็นชั้นที่อยู่บนสุด เป็นชั้นที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจและดำเนินการ ในขั้นนี้ประกอบด้วย 3 ชั้น (แผนภาพ 2.2) คือ

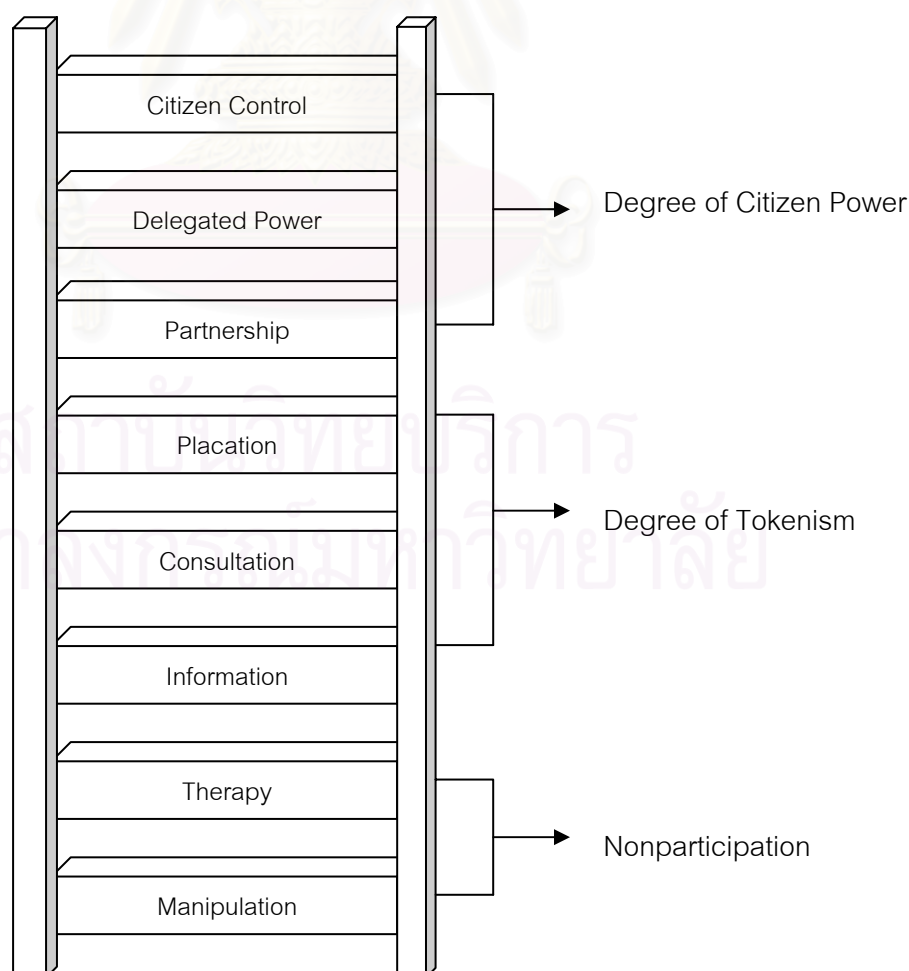
1. Partnership ประชาชนร่วมเป็นที่ปรึกษา ร่วมในการเจรจาต่อรองรัฐกับประชาชน เป็นหุ้นส่วนต่อกันและกัน
2. Delegated Power รัฐกระจายอำนาจไปสู่ประชาชน ให้ประชาชนทำหน้าที่แทนรับในบางกิจการที่รัฐมอบหมาย
3. Citizen Control เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง เปิดโอกาสอย่างเต็มที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจการนั้น

นอกจากนี้ ปราณี พันธุมสินชัย (2536: 8) ยังเสนอว่า การให้ประชาชนมีส่วนร่วมนั้นสามารถทำได้หลายระดับ แล้วแต่รัฐบาลจะให้ความสำคัญต่อประชาชนมากน้อยต่างกัน คือ

1. ประชาชนใช้อำนาจ ประชาชนเข้าจัดการหรือดำเนินการโดยพลการ ไม่มีการติดต่อกับรัฐบาลก่อน ซึ่งอาจมีการโต้ตอบจากรัฐบาล ตัวอย่างเช่น การตั้งศาลเตี้ย การเดินขบวน การเข้ายึดสถานที่ราชการเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรม
2. ประชาชนมีส่วนร่วม ประชาชนและรัฐบาลเข้าช่วยกันแก้ไขปัญหา โดยมีผู้นำนักเท่าเทียมกัน เช่น โครงการทำความสะอาดหมู่บ้าน สร้างถนน หรือขุดบ่อน้ำในหมู่บ้าน

3. ประชาชนเป็นที่ปรึกษา รัฐบาลขอความคิดเห็นจากประชาชน และตั้งใจที่จะกระทำ การตามความเห็นนั้น แต่ก็ยังมีอำนาจที่จะไม่รับความคิดเห็นนั้นไปปฏิบัติ เช่น การ ตั้งคณะกรรมการเพื่อประสานงานระหว่างประชาชนและส่วนราชการ ขณะที่ ประชาชน การประชุมย่อยเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเฉพาะกลุ่ม
4. ประชาชนแสดงความคิดเห็น รัฐบาลให้โอกาสประชาชนได้แสดงความคิดเห็นใน บางเรื่อง แต่ไม่ค่อยอยากนำความเห็นไปปฏิบัติตาม และยังมีอำนาจที่จะไม่รับฟัง ความคิดเห็นนั้น เช่น การประชุมใหญ่ที่ได้โอกาส ประชาชนทุกคนได้แสดง ความเห็นในกฎ หรือระเบียบที่กำลังจะนำออกมาใช้
5. ประชาชนรับทราบ รัฐบาลแถลงถึงข่าวสารและมติของรัฐบาล ประชาชนได้แต่รับฟัง และอาจมีปฏิกิริยาโต้ตอบ เช่น การแถลงถึงโครงการต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้มีมติให้ ดำเนินการได้ งบประมาณแผ่นดิน การเวนคืนที่ดิน
6. รัฐบาลใช้อำนาจ รัฐบาลใช้อำนาจจัดการโดยไม่แจ้งให้ประชาชนทราบล่วงหน้า เช่น การสืบสวน การจับกุมผู้กระทำผิด

แผนภาพ 2.2 ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชน



ที่มา : Arnstein , 1995 : 360

จะเห็นได้ว่าระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมการเมืองและระบบการเมืองของรัฐนั้น ๆ ขึ้นอยู่กับการที่รัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ทั้งนี้ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นเริ่มตั้งแต่การที่ประชาชนไม่มีโอกาสมีส่วนร่วมใด ๆ เลยในกิจการของรัฐ ระดับถัดมาคือร่วมรับรู้ ร่วมให้ข้อมูล ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมกระทำการและสูงที่สุดอันเป็นระดับที่มีการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง คือการให้ประชาชนสามารถดำเนินการโดยตนเอง ปราศจากการควบคุมโดยรัฐ รัฐเป็นเพียงผู้กำกับดูแลให้การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น อยู่ในกรอบกติกาที่กำหนดไว้เท่านั้น

2.1.4.5 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

Cohen and Uphoff (1977: 17–19) ได้เสนอไว้ว่าในการพิจารณา การมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องคำนึงถึงปัจจัยสภาพแวดล้อมซึ่งมีความซับซ้อนอย่างมากด้วย ปัจจัยดังกล่าวได้แก่

1. ปัจจัยทางด้านกายภาพและชีวภาพ
2. ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ
3. ปัจจัยทางการเมือง
4. ปัจจัยทางด้านสังคม
5. ปัจจัยทางด้านวัฒนธรรม
6. ปัจจัยทางประวัติศาสตร์

World Health Organization (อ้างถึงใน สานิตย์ บุญชู, 2527: 10–11) ได้เสนอว่าปัจจัยพื้นฐานในการระดมการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ

1. ปัจจัยของสิ่งจูงใจ จากสภาพความเป็นจริงของชาวบ้านที่จะเข้าร่วมกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ทั้งในแง่การร่วมแรง ร่วมทรัพยากร หรืออื่น ๆ นั้น มีเหตุผลอยู่ 2 ประการ คือ
 - 1) การมองเห็นว่าตนจะได้รับประโยชน์ตอบแทนในสิ่งที่ตนทำไป ซึ่งถือเป็นเรื่องการกระตุ้นให้เกิดมีสิ่งจูงใจ
 - 2) การได้รับคำบอกกล่าวหรือชักชวนจากเพื่อนบ้านให้เข้าร่วมโดยมีสิ่งจูงใจเป็นตัวนำ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องของการก่อให้เกิดมีสิ่งจูงใจ
2. ปัจจัยโครงสร้างของช่องทางในการเข้ามีส่วนร่วม โดยปัจจัยพื้นฐานทางด้านโครงสร้างของช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมจึงควรมีลักษณะ

- 1) เปิดโอกาสให้ทุกคนและทุกกลุ่มในชุมชนมีโอกาสเข้าร่วมในการพัฒนาในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง โดยการเข้าร่วมอาจอยู่ในรูปของการมีส่วนร่วมโดยตรง หรือมีตัวแทนก็ได้
 - 2) ควรมีกำหนดเวลาที่แน่ชัด เพื่อให้ผู้เข้าร่วมสามารถกำหนดเงื่อนไขของตนเองได้
 - 3) กำหนดลักษณะกิจกรรมที่แน่นอน
3. ปัจจัยอำนาจในการส่งเสริมกิจกรรมของการมีส่วนร่วม โดยปกติที่ผ่านมาในกิจกรรมหนึ่ง ๆ แม้ว่าประชาชนจะเห็นด้วยและมีโอกาสเข้าร่วมแต่ประชาชนไม่ใช่ผู้กำหนดเป้าหมาย วิธีการหรือผลประโยชน์ของกิจกรรม เพราะสิ่งเหล่านี้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำ

สากล สถิติวิทยานันท์ (2532: 166–167) ได้เสนอว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นเกิดจากแนวคิดสำคัญ 3 ประการ คือ

1. ความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกัน ซึ่งเกิดจากความสนใจและความห่วงกังวลส่วนบุคคล ซึ่งบังเอิญต้องกัน กลายเป็นความสนใจและความห่วงกังวลร่วมกันของส่วนรวม
2. ความเดือดร้อน และความไม่พึงพอใจร่วมกัน ที่มีต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่ นั้น ผลักดันให้พุ่งไปสู่การรวมกลุ่มวางแผน และลงมือกระทำร่วมกัน
3. การตกลงใจร่วมที่จะเปลี่ยนแปลงกลุ่ม หรือชุมชนไปในทิศทางที่ปรารถนา การตัดสินใจร่วมกันนี้จะต้องรุนแรงมากพอที่จะทำให้เกิดความคิดริเริ่มกระทำที่สนองตอบความเห็นชอบของคนส่วนใหญ่ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมนั้น

นอกจากนี้ Cohen and Uphoff (1977: 85) ได้กล่าวไว้ว่ายังมีปัจจัยหลายอย่างที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่

1. อายุ
2. เพศ
3. สถานภาพในครอบครัว
4. ระดับการศึกษา
5. สถานภาพทางสังคม เช่น ชั้นทางสังคม ศาสนา
6. อาชีพ สถานภาพ การทำงาน
7. รายได้และทรัพย์สิน
8. ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นและระยะเวลาที่อยู่ในโครงการ
9. การถือครองที่ดิน

จากการศึกษาพบว่าผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการมีส่วนร่วมของประชาชนที่สำคัญ 3 ฝ่าย ได้แก่ ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และบุคคลภายนอกซึ่งรวมถึงผู้มีส่วนได้เสียในทางอ้อมตลอดถึงองค์กรพัฒนาเอกชน ทั้งสามฝ่ายนี้เป็นบุคคลสำคัญในฐานะที่เป็นตัวแสดง เป็นผู้กระทำการให้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดขึ้น ทั้งนี้เมื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นพบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการสาธารณะนั้น เกี่ยวข้องอยู่กับเงื่อนไข 3 ประการ ได้แก่

1. ประชาชน คือตัวประชาชนผู้ที่จะเข้ามามีส่วนร่วมหรือไม่เข้ามามีส่วนร่วมก็ตาม โดยมีเงื่อนไขได้แก่
 - 1) ความสนใจของประชาชนต่อกิจการนั้น ความต้องการในการเข้ามามีส่วนร่วม
 - 2) ประสบการณ์ตรงที่เกิดขึ้นกับประชาชนผู้นั้น เช่น ภัยธรรมชาติ การถูกละเมิดสิทธิทำให้ประชาชนผู้นั้นต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และปกป้องสิทธิของตน หรือแม้กรณีที่เคยประสบเหตุการณ์ที่เข้ามามีส่วนร่วมแล้ว ไม่ได้รับการสนใจจากรัฐ ส่งผลให้ผู้นั้นรู้สึกว่าการมีส่วนร่วมของตนนั้นไม่เป็นผลจึงไม่เข้ามามีส่วนร่วม
 - 3) ศักยภาพและความสามารถของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วม ทั้งในด้านกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ
 - 4) ความเชื่อ ค่านิยม ทศนคติ และวัฒนธรรม
2. กิจการสาธารณะ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่ากิจการสาธารณะนั้นมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนอย่างไรเป็นสำคัญ รองลงมาคือลักษณะของกิจการสาธารณะนั้น เป็นกิจการที่มีระบบบริหารจัดการอย่างไร และความซับซ้อนของเทคโนโลยีที่ใช้ ซึ่งหมายถึงความเข้าใจของประชาชน และความไว้วางใจต่อโครงการที่จะเกิดขึ้น
3. เงื่อนไขอื่น ๆ อันได้แก่
 - 1) ระบบการเมือง
 - 2) นโยบายของรัฐบาลที่มีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน การกระจายอำนาจและการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเห็นความสำคัญ
 - 3) กฎหมาย ซึ่งจะเป็นการรับรองสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วม
 - 4) กลไกและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะดำเนินการ และสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน
 - 5) กระแสสังคมและการเคลื่อนไหวทางสังคม โดยประชาชนและองค์กรประชาชนที่จะมีปฏิริยาสนองตอบการดำเนินกิจการต่าง ๆ ของรัฐ

- 6) ผลงานและประสิทธิภาพในการบริหารงานของรัฐบาล ผลงานที่ผ่านมาของรัฐบาลจะสร้างความไว้วางใจให้แก่ประชาชนได้หรือไม่ หากตัวแทนของประชาชนที่ถูกเลือกตั้งในทุกระดับเข้าไปทำหน้าที่ได้อย่างดี ทำงานสะท้อนความเรียกร้องต้องการของประชาชน และเป็นรัฐบาลที่ดีแล้วไม่จำเป็นจะต้องมีการมีส่วนร่วมเลยก็ว่าได้

2.1.4.6 ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน

Cohen และคณะ (อ้างถึงใน บรรณโคธิษฐ เมฆวิชัย, 2542:12) ได้กล่าวถึงคุณประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่ามีประโยชน์ดังต่อไปนี้

1. ให้ข้อมูลข่าวสารตลอดจนความคิดเห็นของประชาชนในเรื่องต่าง ๆ
2. เป็นการสร้างการสนับสนุนของประชาชนในการตัดสินใจ
2. หลีกเลี่ยงข้อขัดแย้งและล่าช้าของโครงการ
3. เป็นฐานกำลังสนับสนุนในการตัดสินใจอื่นๆ ในอนาคต
4. เป็นการสร้างความร่วมมือและความเข้าใจระหว่างองค์กรและประชาชน

Ramos and Fletcher (อ้างถึงใน ชินรัตน์ สมสืบ, 2539: 27) กล่าวไว้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน มีความสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. เป็นเครื่องชี้ว่าการตัดสินใจของรัฐบาลมาจากความต้องการของประชาชน
2. เพิ่มความรับผิดชอบและความสามารถในการตรวจสอบได้ของรัฐที่มีต่อประชาชน
3. ช่วยในการสร้างแผนต่างๆที่ดีกว่าเดิม
4. เพิ่มความสำเร็จในการปฏิบัติงาน
5. สร้างการสนับสนุนให้แก่หน่วยงานวางแผน

2.2 การวางแผน

2.2.1 แนวคิดและความหมายของการวางแผน

Koontz and O' Donell ได้อธิบายไว้ว่า "การวางแผนคือการตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะทำอะไร ทำอย่างไร ทำเมื่อไรและใครเป็นผู้กระทำ การวางแผนเป็นสะพานเชื่อมช่องว่างจากปัจจุบันไปสู่อนาคตตามที่ต้องการ และทำให้สิ่งที่เกิดขึ้นตามต้องการ ถึงแม้ว่าเหตุการณ์ในอนาคตเป็นสิ่งที่ยากต่อการคาดหมาย แต่ก็ดีกว่าที่จะปล่อยให้เกิดขึ้นตามยถากรรม" (อ้างถึงใน อนันต์ เกตุวงศ์, 2516: 1)

ธงชัย สันติวงษ์ (2539: 1) กล่าวว่ากระบวนการวางแผน หมายถึง การตัดสินใจแบ่งสรรทรัพยากรในปัจจุบันเพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ในอนาคต

อนันต์ เกตุวงศ์ (2516: 2) กล่าวว่าการวางแผน คือ กิจกรรมหรืองานในการกำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย และวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดไว้ล่วงหน้า เพื่อเป็นแนวทางสำหรับดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมาย และอนันต์ยังได้กล่าวเพิ่มเติมได้ถึงองค์ประกอบของการวางแผนว่าประกอบด้วย 3 ประการ คือ

1. จะต้องเป็นเรื่องเกี่ยวกับอนาคต (Future)
2. จะต้องเป็นการกระทำ (Action)
3. จะต้องเป็นเรื่องเกี่ยวกับสาเหตุที่ก่อให้เกิดผลของการกระทำด้วย ซึ่งหมายถึง การกำหนดวัตถุประสงค์และรายละเอียดที่มีเหตุผล มีปัญหา ตัวเลขและข้อมูลประกอบการพิจารณาการกระทำดังกล่าว ซึ่งเป็นการกระทำที่ติดต่อกัน

มีการให้ความหมายของการวางแผนไว้อย่างมากมายจากนักคิดและนักวิชาการ ดังที่ได้นำมาเสนอไว้ข้างต้น ซึ่งสามารถกล่าวได้ว่า การวางแผน หมายถึง กระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์และการนำไปปฏิบัติ โดยกระบวนการดังกล่าวตั้งอยู่บนหลักการของเหตุผล และมีการศึกษาสถิติและข้อมูลอย่างรอบด้าน และใช้เทคนิควิธีที่เชื่อถือได้ในการศึกษาและจัดการกับข้อมูล แล้วใช้ข้อมูลเหล่านี้เพื่อการวางแผน อันเป็นแผนซึ่งจะบอกถึงอนาคตว่าจะทำอะไร เพื่ออะไร ที่ไหน อย่างไรและใครเป็นผู้กระทำ

2.2.2 วัตถุประสงค์ของการวางแผน

วัตถุประสงค์ของการวางแผนมีหลายประการ สนธยา พลศรี (2537: 26) กล่าวว่าไว้ว่าประกอบไปด้วย

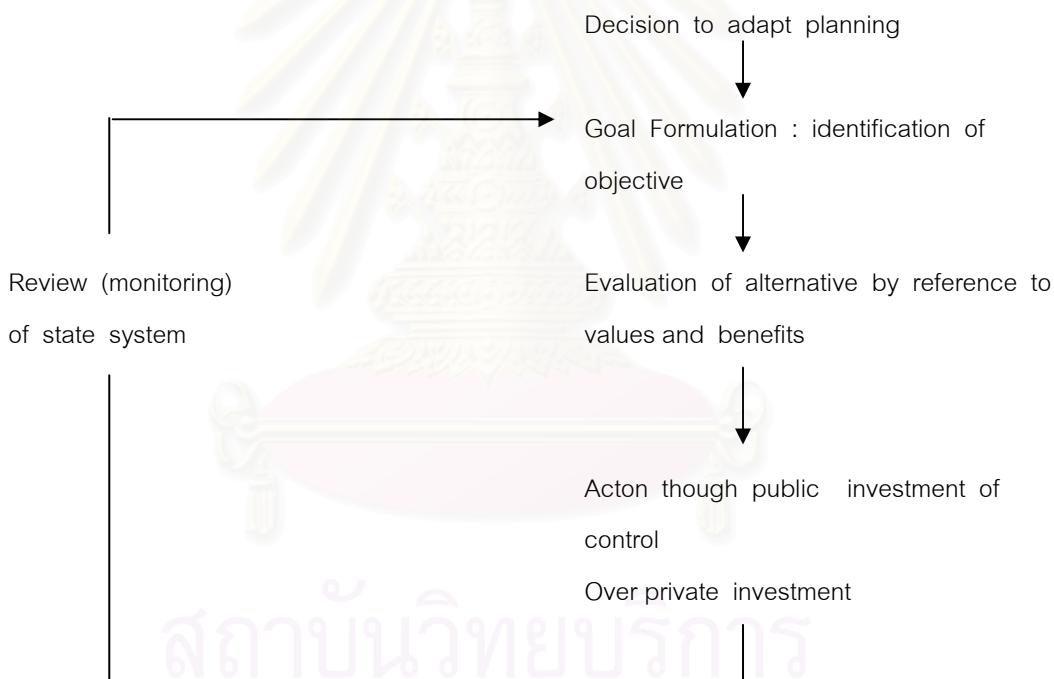
1. เพื่ออธิบาย (Clarity) วัตถุประสงค์ที่ต้องการให้ชัดเจน อธิบายหลักเกณฑ์เพื่อใช้วัดในการปฏิบัติงาน อธิบายแผนทั่วไปและกำหนดการกว้าง ๆ
2. เพื่อกำหนด (Determine) ว่าแต่ละหน่วยงานต้องทำอะไร ทำไม และเพื่ออะไร
3. เพื่อให้มีนโยบาย (Policy) เป็นเครื่องชี้แนวทางและประสานแก่ผู้รับผิดชอบ
4. เพื่อให้มองเห็น (Anticipate) ปัญหาที่เกิดขึ้นล่วงหน้า
5. เพื่อตั้ง (Establish) และรักษาไว้ซึ่งการควบคุมบังคับบัญชา

2.1.3 ขั้นตอนและกระบวนการวางแผน

มีอยู่หลายแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการวางแผน โดยนักวิชาการแต่ละคนได้เสนอแนวคิดไว้หลายรูปแบบ ดังจะขอกล่าวถึงต่อไปนี้

Hall (1979: 273) เสนอแนวคิดของ McLoughlin and Chadwick เกี่ยวกับระเบียบวิธีของการวางแผนไว้ โดย McLoughlin ได้ตั้งจุดมุ่งหมายไว้อย่างกว้างๆ และกำหนดวัตถุประสงค์ไว้อย่างละเอียด คำนวณทางเลือกต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์และทรัพยากรที่มีอยู่ในที่สุดถึงขั้นตอนดำเนินการ

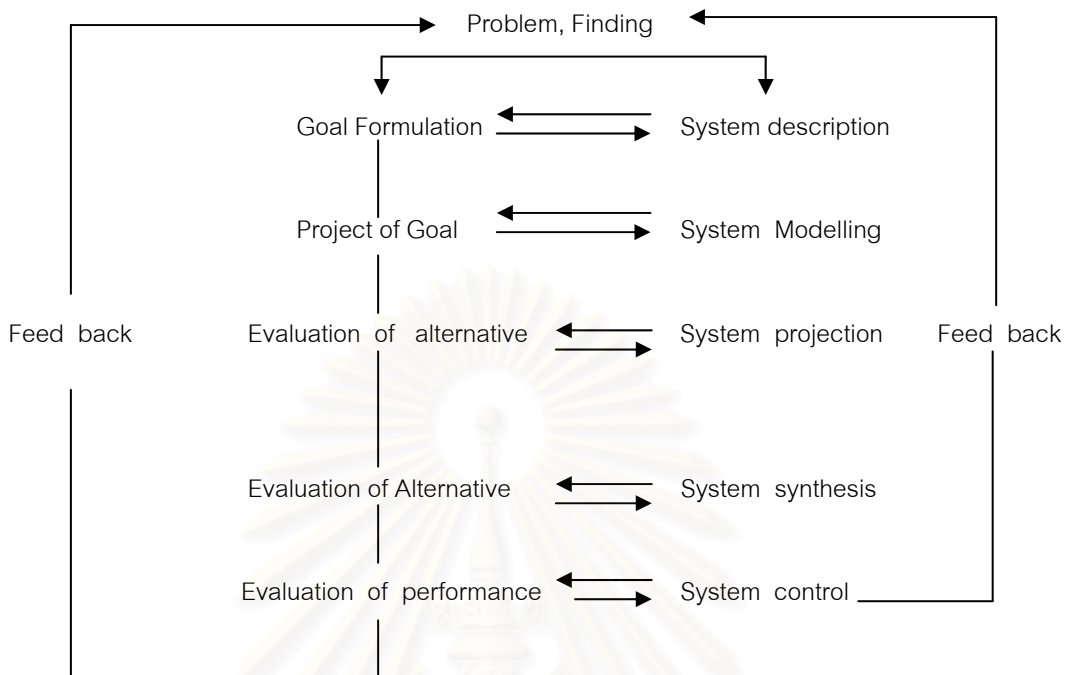
แผนภาพ 2.3 แนวคิดกระบวนการวางแผนของ Brain McLoughlin



ที่มา : Hall, 1979:273

Chadwick ได้เสนอกระบวนการวางแผนที่ซับซ้อนขึ้นมาอีกระดับหนึ่ง โดยแบ่งแยกให้ชัดเจนขึ้น ทางขวามือของภาพคือ ระบบภายใต้การควบคุมและทางซ้ายมือเป็นการวางแผนและมาตรการควบคุมของนักวางแผน กระบวนการจะวนเวียนต่อเนื่องอย่างเป็นระบบ

แผนภาพ 2.4 แนวความคิดกระบวนการวางแผนของ George Chadwick



ที่มา : Hall, 1979:276

นอกจากนี้ สุวัฒนา ชาติานิติ (2541: 12) ได้กล่าวไว้ว่าการวางแผนประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล(Fact Finding)
2. การวิเคราะห์ข้อมูลหรือปัญหา(Analysis)
3. การคาดการณ์ปัญหาหรือศึกษาถึงแนวโน้มอนาคต(Forcast)
4. ตั้งเป้าหมายและวัตถุประสงค์(Formulation of goal/objective)
5. การวางแผน(planning) ได้แผน(plan)
6. การดำเนินการหรือการปฏิบัติการ(Implementation)
7. การประเมินแผน(Evaluation)
8. การแก้ไขปรับปรุง (Revision)

จากความคิดเห็นของนักวิชาการเกี่ยวกับการวางแผน ที่แม้ว่าจะมีความแตกต่างกันในรายละเอียด แต่ก็พบว่ามีความคิดเห็นตรงกันว่าการวางแผนนั้นมันเป็นกระบวนการที่มีลักษณะเป็นวงจร (Cyclic) หรือการวางแผนเป็นกระบวนการที่ไม่รู้จบ McLoughlin (อ้างถึงใน สุวัฒนา ชาติานิติ, 2541: 28) กล่าวว่า การวางแผนที่สมบูรณ์นั้น กลไกการควบคุมต้องมีการปรับปรุงแก้ไข หรือตรวจสอบแผน (the plan must be reviewed) การตรวจสอบแผนจะต้องอธิบายถึง

ลักษณะเฉพาะของแผนงานที่แตกต่างจากที่ได้คาดไว้ ของการเปลี่ยนแปลงด้านต่าง ๆ เช่น การเมือง สังคมและธุรกิจซึ่งจะทำให้ได้แผนที่ปรับปรุงใหม่

และในการนี้ Marans (อ้างถึงใน สุวัตมมา ธานี, 2541: 29) ได้เสนอความคิดเห็นที่สอดคล้องกันไว้ว่าหลังจากได้แผน(plan)มาแล้ว จำเป็นต้องมีการประเมินแผน เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงแผน ดังแสดงในแผนภาพ 2.5

2.3 การวางแผนกายภาพ

2.3.1 ความหมายและความสำคัญของแผนกายภาพ

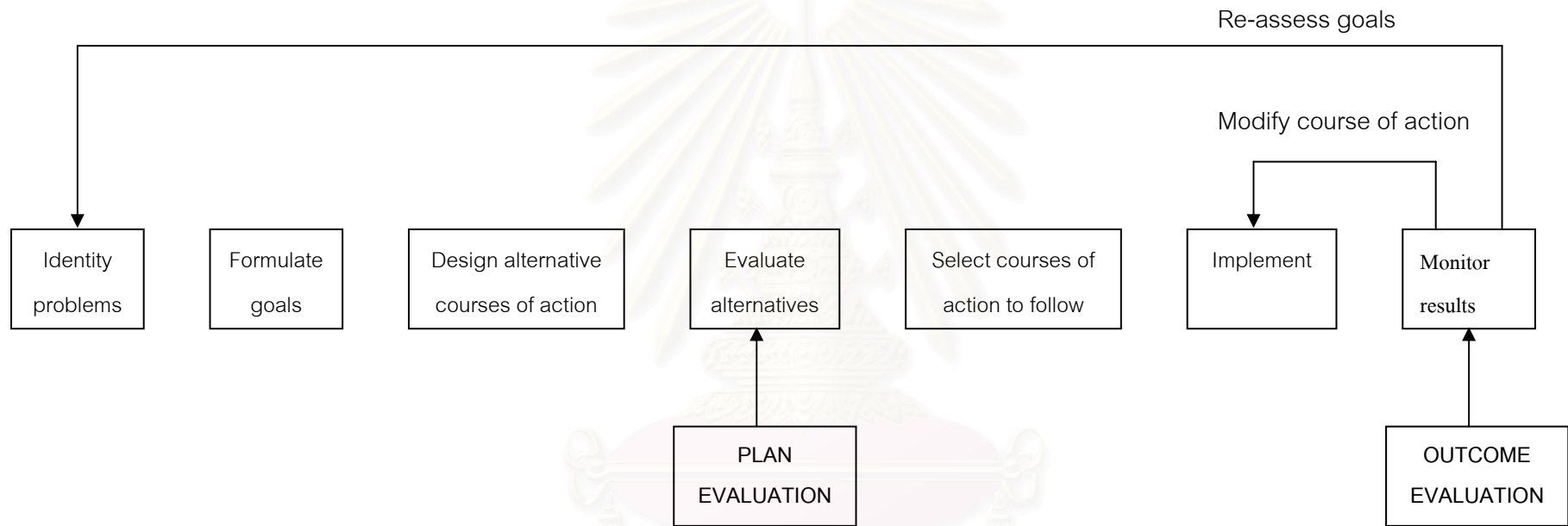
การวางแผนกายภาพ คือกระบวนการของการวางแผนที่ได้คำนึงถึงถึงปัญหาของสาขาต่าง ๆ (เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม การบริหาร ทรัพยากรธรรมชาติ การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ) เป็นอย่างดีและถ่ายทอดแนวความคิดและแผนของสาขาต่าง ๆ ออกมาเพื่อจัดทำโครงการทางด้านกายภาพ เช่น ถนน การใช้ที่ดิน ความหนาแน่นของอาคาร ความหนาแน่นของประชากร ฯลฯ ต่อไป

โดยทั่วไปการวางแผนโครงการหรือการวางแผน มาจากคำว่า “Planning” หรือ “Plan” ในภาษาอังกฤษ ซึ่งมีความหมายว่าเป็น “เทคนิคหรือการปฏิบัติงานอย่างมีแบบแผน โดยผู้เชี่ยวชาญ ทรงคุณวุฒิ ศึกษาข้อมูล วางเป้าหมาย สมมติฐาน และกำหนดวิธีปฏิบัติงานเป็นขั้น ๆ จนสำเร็จตามความมุ่งหมาย” กล่าวอย่างกว้าง ๆ แล้ว เทคนิควิธีปฏิบัติงานโดยการวางแผน แบ่งออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ คือ การวางแผนทั่วไป “Planning” กับ การวางแผนกายภาพ “Physical planning” ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้

การวางแผนหรือการวางแผนโครงการทั่วไป (Planning) หมายถึงการวางแผนของสิ่งที่ไม่มีความชัดเจน ไม่มีรูปร่าง ไม่อาจมองเห็น เช่น การวางแผนการศึกษา การวางแผนการป้องกันประเทศ การวางแผนโครงการเศรษฐกิจ ฯลฯ เพื่อความชัดเจนจะเรียกว่า เป็นการวางแผน “โครงการหรือการวางแผนแบบนามธรรม” ก็ได้

ส่วนการวางแผนกายภาพ (Physical planning) นั้นตรงกันข้ามกับการวางแผนทั่วไป คำว่า “Physical planning” นั้นแปลว่า “ตัวตนหรืออินทรีย์” ในภาษาไทย ดังนั้นจึงมีความหมายว่าเป็นการวางแผนโครงการหรือการวางแผนในสิ่งที่มีตัวตน มีรูปร่างเป็นสามมิติ อยู่ในพื้นที่ที่กำหนดสามารถมองเห็น บางครั้งอาจเรียกว่าการวางแผนแบบรูปธรรม ก็ได้

แผนภาพ 2.5 แนวความคิดเกี่ยวกับกระบวนการวางแผนของ Prof. Robert Marans



ที่มา : สุวัฒน์นา ธานี,2541:29

กล่าวโดยย่อแล้ว การวางแผนกายภาพเป็นการตอบสนองของความต้องการของการวางแผนพัฒนาในด้านอาคาร และการจัดพื้นที่ในเมืองและชนบท อาจจำแนกได้ดังนี้

1. ด้านอาคาร เป็นการออกแบบอาคารตามความจำเป็นและประโยชน์ใช้สอย เกี่ยวกับธุรกิจการค้า การผลิต การบริโภค เกษตรกรรม อุตสาหกรรม เป็นต้น
2. การวางผังพื้นที่ เป็นการวางผังพื้นที่ตามเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ในเมือง เช่น การวางและจัดทำผังเมือง การสาธารณูปโภค การเคหะสงเคราะห์ ฯลฯ ในชนบท เช่น การปฏิรูปที่ดิน การจัดรูปที่ดิน การตั้งถิ่นฐานที่อยู่ของเกษตรกร ฯลฯ
3. การปฏิบัติงาน การวางแผนกายภาพจะต้องอาศัยความร่วมมือของผู้เชี่ยวชาญจากหลายสาขาวิชาเข้ามาช่วยงานกัน จำเป็นต้องมีการศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล สถิติ ตัวเลข แผนที่ แผนผังนาาชนิด แล้วจัดทำเป็นแผนปฏิบัติงาน ดำเนินงานเป็นขั้น ๆ ส่วนการวางแผนกายภาพพื้นที่ ต้องมีนักวางผังพื้นที่ทำการออกแบบแปลน แผนผังแสดงการใช้ประโยชน์ที่ดิน โครงการพัฒนาเป็นขั้น ๆ (Development plan) โครงการระยะสั้น โครงการระยะยาว และผังแม่บท (master plan) แล้วแต่กรณี (อันนิมมานเหมินท์, 2517 : 2-3)

โดยสรุปแล้วการวางโครงการหรือการวางแผนทั่วไป (General plan) นั้นเป็นการวางแผนในแบบนามธรรม โดยผู้เชี่ยวชาญจะต้องทำการศึกษาวเคราะห์ข้อมูล สถิติ ตัวเลข นโยบายหรือแผนพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ทรัพยากรและปัจจัยอื่น ๆ นำมากำหนดเป็นแนวทางการปฏิบัติการเป็นขั้น ๆ ประกอบด้วยรายละเอียดของโครงการ แผนงาน และการปฏิบัติงาน เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

การวางแผนกายภาพ (Physical plan) ก็เป็นการดำเนินการเช่นเดียวกันกับการวางโครงการหรือการวางแผนทั่วไป แต่มีความแตกต่างกันที่การวางแผนกายภาพเป็นการวางแผนและโครงการในพื้นที่ที่กำหนด เช่น ในบริเวณเมืองหรือชนบท พื้นที่ป่า ฯลฯ เป็นการวางแผนอย่างมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์อย่างชัดเจน ในบางครั้งจะถูกเรียกว่าการวางผัง เช่น การวางผังเมือง การวางผังพื้นที่ ฯลฯ การวางแผนกายภาพต้องอาศัยข้อมูลนาาชนิดเกี่ยวกับพื้นที่ อาทิ ข้อมูลด้านกายภาพของพื้นที่ เศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนข้อมูลเกี่ยวกับแผนและโครงการที่เกี่ยวข้อง การวางแผนกายภาพมีกระบวนการจัดทำเช่นเดียวกับการวางแผนทั่วไป แต่การวางแผนกายภาพมุ่งเน้นไปที่การวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยใช้ผู้ทรงคุณวุฒิและนักวางผังเข้ามาช่วยกันวางและจัดทำแผนหรือผัง แผนผังหรือผังที่จัดทำขึ้นนั้นประกอบด้วยการศึกษา วิเคราะห์ข้อมูล แผนผัง แผนที่ โครงการพัฒนาพื้นที่ (development plan) เป็นขั้น ๆ หรือผัง

แม่บท (Master plan) โดยทั่วไปแล้วการวางผังกายภาพมีลักษณะเป็น 3 มิติ มองเห็นและเข้าใจได้ง่าย เป็นการวางแผนในรูปแบบนามธรรมนั่นเอง

2.4 การวางและจัดทำผังเมือง (Urban planning)

การวางและจัดทำผังเมืองเป็นการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน เป็นการวางแผนล่วงหน้าเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น รองรับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต และกำหนดแนวทางหรือรูปแบบการใช้ที่ดินในอนาคตเนื่องจากการขยายตัวของชุมชนที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอชุมชนเหล่านี้ย่อมต้องการที่จะมีชีวิความเป็นอยู่ที่ดี ต้องการอนาคตที่มีความมั่นคงปลอดภัย การที่จะลดภัยอันตรายที่จะเกิดขึ้นในอนาคตนั้น ต้องอาศัยการรู้อนาคตที่แน่นอนชัดเจนพอสมควรที่จะไม่ทำให้เกิดเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดมาก่อน ทำให้จำเป็นต้องคาดการณ์ถึงอนาคตและทำความเข้าใจกับอนาคตของสังคม เพื่อจะลดและป้องกันภัยอันตรายจากเหตุการณ์ที่ไม่คาดคิด (Hillhorst และ Friedman อ้างถึงใน อติศักดิ์ น้อยสุวรรณ, 2529: 15)

การวางและจัดทำผังเมืองเป็นการดำเนินการเช่นเดียวกับการวางแผนแต่เป็นการวางแผนกายภาพ โดยนำเอาแนวความคิด ขั้นตอนและกระบวนการวางแผนมาใช้ ทั้งนี้การวางและจัดทำผังเมืองเป็นการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคต เพื่อแก้ปัญหา และกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ ให้การตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความเหมาะสมและสมดุลย์ ตอบสนองต่อศักยภาพของพื้นที่และความต้องการของมนุษย์ อาทิ ที่อยู่อาศัย การประกอบอาชีพ การบริการสาธารณะและโครงสร้างพื้นฐาน เป็นต้น

การผังเมืองที่ดี ต้องประกอบด้วย 4 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 แผนและนโยบายที่มีมิติมุมมองทางสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรมตลอดจนข้อจำกัดทางธรรมชาติของเมืองนั้น ๆ เมื่อกลั่นกรมองมุมองด้านต่าง ๆ แล้วจึงกำหนดวิสัยทัศน์ (Vision) ของเมืองว่าควรจะเป็นอย่างไร วิสัยทัศน์นี้เองที่จะทำให้สามารถกำหนดบทบาทของเมืองหนึ่ง ๆ ได้เป็นอย่างดีเพื่อการพัฒนาเมือง นำไปสู่สภาวะที่พึงปรารถนาของชาวเมือง

ในระดับการวางแผน จะต้องกำหนดทิศทางการพัฒนาทางเศรษฐกิจว่าจะตั้งอยู่บนเศรษฐกิจภาคใดบ้าง จะก่อให้เกิดการจ้างงานเท่าใด อย่างไร แรงงานจะมาจากที่ไหนและเมืองนี้จะมีบทบาทเป็นเมืองประเภทไหน เช่นเมืองท่องเที่ยว เมืองตากอากาศ เมืองศูนย์กลางวัฒนธรรม เมืองประวัติศาสตร์ เมืองศูนย์กลางอุตสาหกรรม เมืองศูนย์กลางการค้า เมืองท่าเรือขนถ่ายสินค้า เมืองศูนย์กลางการผลิตและแปรรูปพืชผลทางการเกษตร เมืองศูนย์กลางการเงิน การธนาคาร ฯลฯ นอกจากนี้ ยังต้องพิจารณาขีดจำกัดของธรรมชาติและทรัพยากรที่จะสามารถรองรับ การดำรงชีวิตของชาวเมือง และความสามารถในการรองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจของเมืองนั้น ๆ แผนและนโยบายที่ดีสามารถนำไปสู่การกำหนด “ผังกายภาพ” ที่ดีเป็นรูปธรรมได้

ส่วนที่ 2 เนื้อหาของแผนผังและข้อกำหนดต้องมีการพิจารณากันอย่างรอบคอบและมีช่องโหว่ที่จะหลีกเลี่ยงกฎเกณฑ์น้อยที่สุด เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ผังกายภาพที่จะสะท้อนและตีบสนองความต้องการของชาวเมืองตามที่ได้กำหนดไว้ในแผนผัง และสามารถนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมจับต้องได้

ส่วนที่ 3 การมีส่วนร่วมของประชาชน มิใช่การมารับรู้โครงการที่หน่วยงานวางแผนจัดทำขึ้นแล้ว แต่เป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น ตั้งแต่นำเสนอปัญหาที่ประชาชนประสบอยู่ ตลอดจนการร่วมหาทางออก ข้อสำคัญคือ ผู้วางผังต้องรับฟังข้อเสนอแนะที่ประชาชนเสนอแนะที่ประชาชนเสนอให้มีการแก้ไขปรับปรุงให้บ้านเมืองดีขึ้น มิใช่จำกัดเฉพาะผู้ที่มีใจนตที่ติดติดกับโครงการนั้นเท่านั้น

ส่วนที่ 4 การดำเนินการให้เป็นไปตามแผนและผังที่กำหนด ซึ่งควรจะเป็นภาระหน้าที่ของหน่วยงานท้องถิ่น ที่ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย นอกจากงบประมาณในการดำเนินงานแล้ว จำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายที่จะกำกับดูแล ชักจูง และส่งเสริมให้การพัฒนาเป็นไปตามทิศทางที่กำหนด หัวใจของการประสบความสำเร็จในการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนต้องอาศัยความร่วมมือของทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐ ธุรกิจเอกชนและประชาชน แต่ความร่วมมือจะเกิดขึ้นได้ต้องอาศัยความเข้าใจและเห็นประโยชน์ของการดำเนินงานเหล่านั้นอย่างแท้จริง

มาตรการทางผังเมืองอาจไม่ใช่มาตรการที่สำคัญที่สุดที่สุดในการดำเนินการให้เป็นจริงตามที่กำหนดเป็นวิสัยทัศน์ แต่ความเข้าใจที่แท้จริงจะนำไปสู่ความร่วมมือที่ถาวร (ดวงจันทร์ เจริญเมือง, 2541: 102-104)

2.5 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมือง

Ratchiffe (1981: 347-35) ได้กล่าวถึงมูลเหตุของการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมือง กล่าวว่าการที่การมีส่วนร่วมของประชาชนเข้ามามีบทบาทในกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองนั้น เป็นเพราะมีพื้นฐานมาจากการสื่อสารระหว่างผู้วางแผนกับผู้ที่ได้รับผลจากการวางแผน เหตุผลสำคัญประการหนึ่งนั้น สืบเนื่องมาจากการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องของเทคนิคอันซับซ้อน และการใช้ศัพท์เทคนิคของนักวิชาชีพ ยากต่อการเข้าใจของประชาชน ประกอบกับความยุ่งยากซับซ้อนของกระบวนการวางและจัดทำผังเมือง ฝ่ายภาคประชาชนเองก็ตระหนักถึงความสำคัญและผลกระทบจากผัง ที่จะมีต่อชีวิตความเป็นอยู่ของตน การขาดการสื่อสารระหว่างกันของผู้วางแผนกับประชาชนนั้น ในบางครั้ง

ก่อให้เกิดความกังวลใจ ความไม่ไว้วางใจ จนอาจถึงการไม่ให้ความร่วมมือ ดังนั้น หลายฝ่ายจึงนำการมีส่วนร่วมของประชาชนเข้ามาใช้ในกระบวนการวางและจัดทำผังเมือง ในฐานะที่เป็นวิธีการหนึ่งในการที่จะก่อให้เกิดความร่วมมืออันดีต่อกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน

รูปแบบและวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางและจัดทำผังเมือง ได้แก่

1. การจัดแสดงนิทรรศการ โดยมีการจัดแสดงผังแสดงการใช้ประโยชน์ที่ดิน ผังทางเลือก รูปจำลอง (Model) การฉายสไลด์-ภาพยนตร์เกี่ยวกับผัง การบรรยายพิเศษจากผู้เชี่ยวชาญ
2. การประชุมประชาชน (Public Meeting)
3. การให้ตอบแบบสอบถาม

รูปแบบและวิธีการที่ได้กล่าวถึงนั้นเป็นวิธีการที่ทางฝ่ายผู้วางผังจัดขึ้น ทั้งนี้ Ratchiffe ได้กล่าวว่าจริง ๆ แล้วประชาชนมีความต้องการมีส่วนร่วม ในกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองอย่างใกล้ชิดมากกว่าที่เป็นอยู่ อาทิเช่น การนำประชาชนเข้าไปเป็นที่ปรึกษา เป็นผู้ให้ข้อมูล โดยประชาชนโดยตรง หรือโดยผ่านกลุ่มผลประโยชน์ หรือโดยการผ่านตัวแทนของประชาชนก็สุดแล้วแต่ ที่สำคัญคือให้การแสดงความคิดเห็นของประชาชนนั้นได้ถูกนำไปพิจารณาประกอบการวางผัง และ Ratchiffe ยังได้ย้ำในตอนท้ายว่า แม้จะมีการมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดขึ้นแล้ว จำต้องไม่ลืมที่จะคำนึงถึงผู้ที่ไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วม ผู้ที่ไม่ได้ออกเสียง ผู้ที่ไม่ได้เข้ามาเป็นตัวแทน และผู้ที่เป็นคนส่วนใหญ่ด้วย

ในประเด็นเกี่ยวกับความสำคัญและความจำเป็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของของประชาชนในการวางแผนนั้น มีข้อเสนอที่น่าสนใจ เสนอไว้เมื่อ ค.ศ.1976 โดยที่ประชุมองค์การสหประชาชาติ ในชื่อเรื่องการการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ โดยในประเด็นดังกล่าวมีรายละเอียดดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสิ่งที่จำเป็นอย่างยิ่ง ในส่วนประกอบของการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลยุทธ์การวางแผนและการพัฒนา ซึ่งจะมีอิทธิพลในกระบวนการตัดสินใจที่จะวางนโยบายในอนาคต ทางด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน
2. กระบวนการวางแผนจะต้องถูกออกแบบตามความต้องการของประชาชนมากที่สุด
3. เพื่อประสิทธิภาพของการมีส่วนร่วมของประชาชน จะต้องมีความเป็นอิสระในการถ่ายทอดข้อมูลข่าวสาร
4. การมีส่วนร่วมของประชาชนควรจะมีครบถ้วนของความหลากหลาย ของความคิดรวมถึงวัฒนธรรมที่สืบทอดกันมา และประชาชนไม่ควรจะมีส่วนร่วมเพียงขั้นตอนการตัดสินใจเท่านั้น

5. การมีส่วนร่วมของประชาชนควรจะตอบสนองทั้งความต้องการของสังคม ที่ปรากฏใหม่และสังคมดั้งเดิม ทั้งด้านเศรษฐกิจและวัฒนธรรม และควรจะสร้างกลไก จะนำคนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผน
6. การดึงการมีส่วนร่วมของประชาชนออกมาจะทำให้ได้ปัญหาของชุมชนซึ่งจะมีผลต่อการพิจารณาเพื่อการตัดสินใจในการจัดการกับชุมชน (อ้างถึงใน Gupta, 1983:278) กล่าวโดยสรุปการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนและจัดทำผังเมืองนั้น เกิดจากการขาดการสื่อสารต่อกัน การที่จะก่อให้เกิดผลดีต่อกระบวนการนั้นจำเป็นต้องเป็นการสื่อสารแบบสองทาง (Two-way communication) มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน มีการรับฟังซึ่งกันและกัน และเป็นไปอย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้โดยมีสมมุติฐานอยู่ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นจะต้องเกิดขึ้นจาก
 1. รัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยการสนับสนุนด้านกฎหมายและงบประมาณ
 2. ข้าราชการ / ผู้วางแผน จะต้องมีความเต็มใจให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม มีทัศนคติที่ดีต่อประชาชนและรับฟังความคิดเห็นของประชาชน
 3. ประชาชนจะต้องมีความกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วม มีความสนใจและใฝ่ศึกษา หาข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ต่อตนและการวางแผน และมีจิตสำนึกในผลประโยชน์ส่วนรวม

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

เนื่องจากยังไม่พบว่ามีผู้ใดศึกษาในประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนเมือง ในกรณีศึกษาการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พบแต่เพียงว่ามีงานวิจัยที่ได้ศึกษาในบางประเด็นที่เกี่ยวข้องกันเท่านั้น จึงได้จัดกลุ่ม โดยพิจารณาจากประเด็นศึกษา และวิธีการศึกษา ดังมีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

2.6.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการ / โครงการของรัฐ

อุษณีย์ ศิริสุนทรไพบุณย์ (2536) ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐ ศึกษาเฉพาะโครงการเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบริบทของโครงการเขื่อนขนาดใหญ่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนกับโครงการเขื่อนขนาดใหญ่ และความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนกับโครงการเขื่อนขนาดใหญ่ ผลการศึกษาพบว่าบริบทของโครงการในส่วนที่ต้องใช้เทคนิควิชาการ

ซับซ้อน และการที่ขั้นตอนส่วนใหญ่เป็นขั้นตอนในความรับผิดชอบของหน่วยงานราชการ เป็นบริบทที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่วนบริบทของโครงการในส่วนที่เป็นการพิจารณาคุณค่า โครงการมีความยืดหยุ่นและยังเป็นเรื่องโต้แย้งกันระหว่างประโยชน์และโทษ ซึ่งเป็นส่วนที่สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม และผลการศึกษาการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับโครงการเขื่อนปากมูล เขื่อนแก่งเสือเต้น และเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์ พบว่าการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมกับโครงการมีค่อนข้างน้อย ส่วนใหญ่จะเป็นผู้มีส่วนร่วมในลักษณะได้รับผลกระทบจากโครงการ ปัญหาการมีส่วนร่วมที่พบได้แก่ ปัญหาเรื่องข้อมูลข่าวสาร ปัญหาในการจัดการประชาพิจารณ์ ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่โครงการและหน่วยงานราชการ ปัญหาจากตัวชาวบ้านและปัญหาอื่นๆ

2.6.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนาชุมชนและการผังเมือง และการรับรู้ของประชาชนในกิจการผังเมือง

สุริย์ บุญญานพวงศ์ (2532) ได้ศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคการดำเนินการตามผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบถึงความรู้ ทักษะของประชาชนผู้อยู่อาศัยในเขตผังเมืองรวม และทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานปฏิบัติตามผังเมืองรวมเมืองเชียงใหม่ ทั้งในส่วนที่เกิดจากประชาชน และเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ในส่วนของการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น พบว่า

ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามผังเมืองรวมน้อย ทั้งนี้เพราะประชาชนส่วนใหญ่ยังมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการวางผังเมือง และการบังคับใช้ผังเมืองรวม จึงยังไม่เห็นความสำคัญและประโยชน์ของการบังคับใช้ผังเมืองรวม สิ่งก็ตามมาก็คือผู้เสียผลประโยชน์จากการบังคับใช้ผังเมืองรวมมักไม่ให้ความร่วมมือในการดำเนินงาน ทั้งนี้เพราะบทลงโทษตามกฎหมายผังเมืองไม่รุนแรง เมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่ได้รับจากการฝ่าฝืนข้อกำหนดผังเมืองรวม

พิชัย อุทัยเชษฐ (2535) ได้ศึกษาความรู้ความเข้าใจและทัศนคติของประชาชนเกี่ยวกับผังเมืองรวม กรณีศึกษาประชาชนในเขตผังเมืองรวมสงขลา ผลการศึกษาพบว่า

1. ประชาชนมีระดับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับผังเมืองรวมโดยรวม ในระดับปานกลางค่อนข้างต่ำ และเมื่อแยกพิจารณาในแต่ละมิติของความรู้ความเข้าใจพบว่า
 - 1.1 ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับผังเมืองรวมด้านกฎหมายในระดับต่ำ

- 1.2 ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับผังเมืองรวมด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน
ในระดับปานกลางค่อนข้างต่ำ
- 1.3 ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับผังเมืองรวมด้านการมีส่วนร่วมของ
ประชาชนค่อนข้างสูง
2. ในด้านทัศนคติของประชาชนเกี่ยวกับผังเมืองรวมด้านวัตถุประสงค์ ด้านเนื้อหา
สาระ และด้านการนำไปปฏิบัติ ผลการศึกษาพบว่าประชาชนส่วนใหญ่มี
ทัศนคติที่ดีต่อผังเมืองรวม
3. ผลการศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับผังเมืองรวม พบว่า
การศึกษา อายุ ผลกระทบจากผังเมืองรวมและการรับข่าวสาร เป็นปัจจัยที่มีผล
ต่อความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับผังเมืองรวม จากมากถึงน้อยตามลำดับ
4. ผลการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อทัศนคติเกี่ยวกับผังเมืองรวม พบว่า ความรู้ความ
เข้าใจเกี่ยวกับผังเมืองรวมเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดต่อทัศนคติของประชาชนเกี่ยวกับ
ผังเมืองรวม และการรับข่าวสารเป็นปัจจัยรองลงมา

วรารงค์ วังโย (2540) ได้ศึกษาถึงแนวทางการทำแผนพัฒนาชุมชนโดยวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยใช้กรณีศึกษาคือ สุขาภิบาลเจ้าเจ็ด จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มี
วัตถุประสงค์ เพื่อศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาชุมชน
ผลการศึกษาพบว่าประชาชนเป็นผู้สามารถระบุปัญหาของชุมชน สามารถให้ข้อมูลและ
คำปรึกษาได้ และไม่ปฏิเสธการมีส่วนร่วม อย่างไรก็ตามประชาชนยังขาดความรู้และความ
ตระหนักถึงบทบาท หน้าที่ของตนเองในการพัฒนาชุมชน และในการจัดทำแผนพัฒนาชุมชน
โดยวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่ามีข้อดีคือทำให้มองเห็นปัญหาได้รอบด้านและตรงประเด็น
แต่ในขณะเดียวกันก็มีข้อเสียคือใช้เวลางบประมาณ และบุคลากรจำนวนมากขึ้น

นพกาญจน์ เมตตานนท์ (2541) ศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการมีส่วนร่วม
ของประชาชนในการวางแผนพัฒนาชุมชน กรณีศึกษาชุมชนแออัดเขตยานนาวา ผลการศึกษา
พบว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนพัฒนา
ชุมชนได้แก่ อาชีพ สภาพการถือครองที่พักอาศัย บทบาทของคณะกรรมการชุมชนในการ
ชักชวนประชาชนเข้าร่วมกิจกรรม และบทบาทของคณะกรรมการชุมชนต่อการเข้าร่วมกิจกรรม
ประชาชน

2.6.3 ประชาพิจารณ์

สุมาลี อึ้งตระกูลไทย (2533) ได้ศึกษาเนื้อหาของบทบัญญัติในประเทศอังกฤษและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เริ่มจากกระบวนการรับฟังทางมหาชนในประเทศอังกฤษ ศึกษาถึงประวัติศาสตร์การเกิดขึ้นของกระบวนการ พระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่บัญญัติให้ฝ่ายปกครองต้องหรืออาจจะดำเนินกระบวนการรับฟังทางมหาชน รวมทั้งขั้นตอนรายละเอียดของการรับฟังทางมหาชน และศึกษาถึงหลักกฎหมายสำคัญที่อยู่เบื้องหลังวิธีพิจารณาความพิเศษในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาในชั้นเจ้าหน้าที่ของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เพื่อวัตถุประสงค์ให้เกิดความเข้าใจและสามารถบังคับใช้ กระบวนการรับฟังทางมหาชน ที่ได้บัญญัติถึงไว้ใน พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 และเพื่อประโยชน์ในการจัดทำประมวลกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการในอนาคต

ผลการศึกษาดังกล่าว สุมาลี ได้มีข้อเสนอแนะที่สำคัญคือ ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในกฎกระทรวง (พ.ศ.2518) ที่บัญญัติเนื้อหาของการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนการวางและจัดทำผังเมืองรวม หรือผังเมืองเฉพาะตาม พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518 ให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายที่ได้รับการยอมรับในอารยะประเทศ เช่น หลักการรับฟัง หลักการพิจารณาด้วยวาจาและเปิดเผย หลักความไม่มีส่วนได้เสีย หลักการพิสูจน์ความจริง และหน้าที่ในการให้ข้อมูลและคำแนะนำ และบัญญัติให้ฝ่ายปกครองต้องดำเนินการรับฟังทางมหาชนก่อนที่จะกระทำการใดกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของประชาชน

ชัชชนันท์ ลีระเต็มพงษ์ (2540) ศึกษาถึงการประชาพิจารณ์กับการตัดสินใจของรัฐ โดยใช้ชุมชนบ้านครีวเป็นกรณีศึกษา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงการตัดสินใจของรัฐ กรณีการสร้างถนนรวมและกระจายการจราจร ซึ่งต้องผ่านพื้นที่ของชุมชนบ้านครีว โดยใช้หลักการประชาพิจารณ์เพื่อลดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชาวชุมชนบ้านครีว ผลการศึกษาพบว่าการประชาพิจารณ์เรื่องความเหมาะสม และผลดี - ผลเสีย ในกรณีการสร้างถนนร่วมและกระจายการจราจรไม่มีผลต่อการตัดสินใจของรัฐ แต่การจัดให้มีการประชาพิจารณ์มีผลในด้านการลดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชาวชุมชนบ้านครีวเพียงระยะเวลาสั้นๆ (ขณะทำการประชาพิจารณ์เท่านั้นเอง) โดยไม่สามารถแก้ไขความขัดแย้งระหว่างชาวชุมชนบ้านครีวกับหน่วยงาน

2.7 กรอบความคิดในการวิจัย

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกิดจากการให้สิทธิและอำนาจไว้ตามพระราชบัญญัติการผังเมืองและกฎหมายที่เกี่ยวข้องอันเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวยังขึ้นอยู่กับปัจจัยอีกหลายประการ อาทิ การแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน การดำเนินงานของภาครัฐ ความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และผลกระทบของการบังคับใช้ผังเมืองต่อพื้นที่และประชาชน เป็นต้น โดยในการศึกษาค้นคว้าจะนำการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมมาใช้เป็นกรณีศึกษา เพื่อแสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมือง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมือง และที่สำคัญทำให้ทราบถึงกระบวนการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม โดยนำหลักการการประชาพิจารณ์ตามแนวคิดของ แก้วสรร อติโพธิ และ สุมาลี อึ้งตระกูลไทย มาเป็นกรอบในการศึกษา หลักการดังกล่าวประกอบด้วย

1. การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจะต้องเกิดขึ้นก่อนการตัดสินใจของผู้มีอำนาจ (ไม่ใช่การประชุมสัมพันธ)
2. ข้อเสนอจากการประชุมมีฐานะเป็นเพียงข้อเสนอให้ผู้มีอำนาจวินิจฉัยเท่านั้น (ไม่ใช่การลงประชามติ)
3. การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจะต้องเป็นสิทธิ กล่าวคือจะต้องมีสภาพบังคับ หากไม่มีการรับฟังความคิดเห็นหรือจัดให้มีขึ้นโดยไม่ถูกต้องผิดจากหลักเที่ยงตรง เปิดเผยและยุติธรรม ผู้เสียหายย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องร้องต่อศาลในคดีปกครอง
4. การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต้องเป็นไปตามหลักเที่ยงตรง โดยกรรมการการประชุมต้องเป็นอิสระและเป็นกลาง ในที่นี้กรรมการ คือ ผู้ดำเนินการประชุม และผู้จัดการประชุม
5. การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต้องเป็นไปตามหลักเปิดเผยโดยประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ประกาศล่วงหน้าให้ประชาชนมีเวลาเพียงพอในการเตรียมตัวในการแสดงข้อคิดเห็นและเสนอพยานหลักฐาน ประชาชนสามารถรับรู้ข้อมูล-เอกสารได้และมีการดำเนินการประชุมโดยเปิดเผย
6. การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต้องเป็นไปตามหลักยุติธรรม
 - ผู้เสียหายย่อมมีสิทธิที่จะได้รับรู้และเข้าถึงข้อมูลหลักฐาน

- ผู้เสียหายย่อมมีสิทธิในการเพิ่มเติมและเสนอข้อมูลหลักฐาน
 - ผู้เสียหายย่อมมีสิทธิที่จะได้ซักถามผู้เชี่ยวชาญ
 - ผู้มีอำนาจตัดสินใจจะต้องพิจารณาด้วยวาจาโดยเปิดเผย
 - ผู้มีอำนาจตัดสินใจจะต้องตัดสินใจอยู่ในประเด็น
 - ผู้มีอำนาจตัดสินใจจะต้องวินิจฉัยข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐาน
 - ผู้มีอำนาจตัดสินใจจะต้องชี้แจงได้ว่าการตัดสินใจเหตุผลที่ได้มาจากกระแสพยานหลักฐานและกระแสของเหตุผล
7. เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ให้ข้อมูลและคำแนะนำในฐานะผู้ช่วยของประชาชนในฐานะผู้ถูกกระทบสิทธิในการแสดงข้อคิดเห็นและคำคัดค้านต่างๆ
8. เจ้าหน้าที่มีหน้าที่เสาะแสวงหาข้อเท็จจริงต่างๆ พิสูจน์ข้อเท็จจริงเพื่อให้เกิดการตัดสินใจที่ถูกต้อง

การศึกษาดังกล่าวจะทำให้ทราบถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน สภาพปัญหา อุปสรรค ความคิดเห็นต่อการประชุมและการจัดการประชุม เพื่อที่จะนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงและแก้ไข ให้เกิดการการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมที่มีประสิทธิภาพ และแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนและจัดทำผังเมืองอย่างแท้จริง บรรลุวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่ตั้งไว้ โดยสามารถแสดงความสัมพันธ์ของกรอบแนวคิดในการวิจัยดังแผนภาพที่ 2.6

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภาพ 2.6 กรอบแนวคิดในการวิจัย



บทที่ 3

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามกฎหมายผังเมือง

ในบทนี้ได้ทำการศึกษาการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามกฎหมาย คือ พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 และประกาศคณะกรรมการที่ปรึกษาว่าด้วยประชาพิจารณ์ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนตามกฎหมาย การกำหนดสิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชน การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองตามที่กฎหมายกำหนดและการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม โดยนำมาเปรียบเทียบกันและชี้ให้เห็นถึงสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่กฎหมายกำหนด ดังได้กล่าวถึงเป็นลำดับดังต่อไปนี้

3.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พ.ศ.2540

นับตั้งแต่ปี พ.ศ.2475 ที่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอยู่เป็นระยะ ๆ ในบางขณะก็เป็นการปกครองโดยรัฐบาลที่มาจากประชาชน ขณะที่บางช่วงมีการปกครองโดยคณะผู้ก่อการปฏิวัติรัฐประหาร เป็นอย่างนี้เรื่อยมา แม้ว่าจะมีรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศก็ไม่อาจรับประกันได้ว่าจะไม่เกิดการปฏิวัติรัฐประหารและการทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมือง กระทั่งประมาณปี พ.ศ.2535 ได้เกิดเหตุการณ์วิกฤตการณ์ทางการเมืองพฤษภาคม พ.ศ.2535 และเกิดกระแสเรียกร้องให้มีการปฏิรูประบบการเมือง เพื่อให้เกิดระบบการเมืองที่ดี ป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบของนักการเมืองและข้าราชการ ตลอดจนคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างแท้จริง ส่งผลให้มีการปรับปรุงและแก้ไขรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ โดยมีความมุ่งหวังว่ารัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นใหม่ จะทำหน้าที่กำหนดรูปแบบการปกครองและกำหนดกลไกอันเป็นโครงสร้างพื้นฐานในการจัดองค์การบริหารของรัฐนั้น ก่อให้เกิดรัฐที่ดีและรัฐที่มีประสิทธิภาพต่อไป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 จึงเกิดขึ้นตามเหตุดังกล่าวข้างต้น โดยมีสาระที่แตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ทำให้ระบอบการปกครองของไทยที่เคยเป็นมาในระบอบประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative Democracy) มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยระบอบ

ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้รวมระบอบประชาธิปไตยทั้งสองแบบเข้าไว้ด้วยกัน เพื่อให้ระบบการเมืองของไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ได้กำหนดการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในหลายมาตรา ซึ่งบรรดาศักดิ์ อูวรรณโณ (2542: 61) ได้จัดกลุ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนตามระดับของการมีส่วนร่วมไว้ 5 ระดับ จากน้อยไปหามาก ได้แก่

1. การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ความเป็นไปของการบริหารราชการแผ่นดินทั้งในฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการมากขึ้น ตามความในมาตราดังต่อไปนี้

“มาตรา 58 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับทราบข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เว้นแต่การเปิดเผยข้อมูลนั้นจะกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประชาชน หรือส่วนได้ส่วนเสียอันพึงได้รับความคุ้มครองของบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา 59 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้ส่วนเสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา 156 การลงมติวินิจฉัยข้อปรึกษาให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้

สมาชิกคนหนึ่งย่อมมีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา ต้องจัดให้มีการบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน และเปิดเผยบันทึกดังกล่าวไว้ในที่ที่ประชาชนอาจเข้าไปตรวจสอบได้ เว้นแต่กรณีการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ

การออกเสียงลงคะแนนเลือกหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใด ให้กระทำเป็นการลับ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้ และสมาชิกย่อมมีอิสระและไม่ถูกผูกพันโดยมติของพรรคการเมืองหรือผู้อื่นใด”

“มาตรา 293 เมื่อได้รับบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบแล้ว ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมอบหมาย ลงลายมือชื่อกำกับไว้ในบัญชีทุกหน้า

บัญชีและเอกสารประกอบตามวรรคหนึ่งของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีให้เปิดเผยให้สาธารณชนทราบโดยเร็วแต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดตั้งยื่นบัญชีดังกล่าว บัญชีของผู้ดำรงตำแหน่งอื่นห้ามมิให้เปิดเผยต่อผู้ใด เว้นแต่การเปิดเผยดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาพิพากษาคดีหรือการวินิจฉัยชี้ขาด และได้รับการร้องขอจากศาลหรือคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวโดยเร็ว”

2. การให้ประชาชนมีส่วนร่วมคิดกับองค์กรต่าง ๆ เช่น สิทธิในการประชาพิจารณ์ตาม มาตรา 59 ที่กล่าวไปแล้วข้างต้น และมาตรา 39 ซึ่งมีบทบัญญัติดังนี้

“มาตรา 39 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

การสั่งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือสถานีวิทยุโทรทัศน์ เพื่อลดรอนเสรีภาพตามมาตรานี้ จะกระทำมิได้

การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการสงครามหรือการรบ แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ได้ตราขึ้นตามความในวรรคสอง

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้”

3. การให้ประชาชนมีส่วนร่วมตัดสินใจกับรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามความในมาตราดังต่อไปนี้

“มาตรา 46 บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา 190 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยว่ามีสาระเกี่ยวกับเด็ก สตรี และคนชรา หรือผู้พิการทุพพลภาพ หากสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้พิจารณาโดยกรรมวิธีการเต็มสภา ให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนเกี่ยวกับบุคคลประเภทนั้นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด”

4. การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการลงมือกระทำบางสิ่งบางอย่างร่วมกับองค์กรของรัฐ ดังความในมาตราต่อไปนี้

“มาตรา 170 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภา เพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมายตามที่กำหนดในหมวด ๓ และหมวด ๕ แห่งรัฐธรรมนูญนี้

คำร้องขอตามวรรคหนึ่งต้องจัดทำร่างพระราชบัญญัติเสนอมาด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าชื่อรวมทั้งการตรวจสอบ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา 287 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ แต่ต้องไม่ขัดต่อมาตรา ๔๓ และมาตรา ๔๑ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย”

4. การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายการเมืองหรือระบบราชการ ดังความในมาตราต่อไปนี้

มาตรา 28 พรรคสอง ความว่า

“บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้”

“**มาตรา 60** บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“**มาตรา 61** บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“**มาตรา 62** สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ ที่เป็นนิติบุคคล ให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้น ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“**มาตรา 70** บุคคลผู้เป็นราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์ส่วนร่วม อำนวยความสะดวก และให้บริการแก่ประชาชน ในการปฏิบัติหน้าที่และในการปฏิบัติกรอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน บุคคลตามวรรคหนึ่งต้องวางตนเป็นกลางทางการเมือง

ในกรณีทีบุคคลตามวรรคหนึ่งละเลยหรือไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามหน้าที่ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง บุคคลผู้มีส่วนได้เสียย่อมมีสิทธิขอให้บุคคลตามวรรคหนึ่งหรือผู้บังคับบัญชาของบุคคลดังกล่าวชี้แจงแสดงเหตุผลและขอให้ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติในวรรคหนึ่งหรือวรรคสองได้”

และความตามหมวด ๑๐ ว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้นนั้น จะเกิดขึ้นได้ก็ต้องมีพื้นฐานมาจากการที่ประชาชนมีช่องทางเข้าไปมีส่วนร่วม ซึ่งช่องทางที่สำคัญคือ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ประชาชนจะได้มีสิทธิในการรับทราบข้อมูล เพื่อรู้ความเป็นไปในการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อประโยชน์ในการรักษาสิทธิ และเพื่อประโยชน์ในการควบคุมตรวจสอบองค์กรของรัฐทั้งหลาย ดังนั้นจึงมีกฎหมายเพื่อให้สิทธิดังกล่าวเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม คือ พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ.2540

3.2 การประชาพิจารณาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็น สาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณา พ.ศ. 2539 และประกาศคณะกรรมการที่ปรึกษาว่าด้วย ประชาพิจารณา เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชา พิจารณา

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณา พ.ศ. 2539 ไม่มี ฐานะเป็นกฎหมาย เป็นเพียงการวางแนวทางปฏิบัติของส่วนราชการในการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน(คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม,2542:129) และไม่มี ผลผูกพันให้ประชาชนทั่วไปต้องปฏิบัติตามโดยตรง อย่างไรก็ตามระเบียบนี้มีผลผูกพันต่อฝ่ายบริหารอันประกอบด้วยหน่วยงานต่าง ๆ ของราชการบริหารแผ่นดินให้ต้องปฏิบัติตาม ทั้งนี้เพราะ เป็นระเบียบที่นายกรัฐมนตรีในฐานะประมุขของฝ่ายบริหารได้อาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.2534 มาตรา11 (8) ออกระเบียบนี้เพื่อกำหนดให้หน่วยงานในการบังคับบัญชาต้องปฏิบัติตามระเบียบที่ได้กำหนดขึ้นนี้

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณา พ.ศ. 2539 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 30 มกราคม พ.ศ.2539 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประชาพิจารณาไว้ทั้งหมด 22 ข้อ โดยประกอบด้วยเนื้อหาใน 2 หมวด คือ หมวด 1 คณะกรรมการที่ปรึกษาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณา และประกาศคณะกรรมการที่ปรึกษาว่าด้วยประชาพิจารณา เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณา ได้กำหนดรายละเอียดและขยายความเพิ่มเติมจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณา พ.ศ. 2539 โดยประกอบด้วยเนื้อหาเกี่ยวกับ

1. การจัดทำข้อมูลเบื้องต้น
2. การแต่งตั้งและการประชุมคณะกรรมการประชาพิจารณา
3. วิธีการประชาพิจารณา
4. การจัดทำรายงานการประชาพิจารณา
5. ค่าใช้จ่ายในการประชาพิจารณา
6. หลักเกณฑ์และวิธีการในการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณา

ในลำดับต่อไปจะได้กล่าวถึงการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณาตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณา พ.ศ. 2539 และประกาศคณะกรรมการที่ปรึกษาว่าด้วยประชาพิจารณา เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณา โดยจะกล่าวเป็นประเด็นต่าง ๆ ตามลำดับดังต่อไปนี้

3.2.1 วัตถุประสงค์ของการประชาพิจารณ์

วัตถุประสงค์ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 นั้น มีขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังการแสดงความคิดเห็นในปัญหาสำคัญของชาติที่มีข้อโต้แย้งหลายฝ่าย สำหรับเป็นแนวทางการตัดสินใจของรัฐในการดำเนินการอันมีผลกระทบต่อประชาชน และการทำประชาพิจารณ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลอย่างเป็นระบบ ชัดเจน ถูกต้อง และสะท้อนถึงปัญหาที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม อาชีพ ความปลอดภัย วิถีชีวิตของประชาชน และใช้ข้อมูลดังกล่าวประกอบการตัดสินใจดำเนินโครงการของรัฐให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมมากที่สุด

3.2.2 ลักษณะของกิจการที่จะจัดให้มีการประชาพิจารณ์

ตามข้อ 7 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 กำหนดไว้ว่ากิจการของรัฐที่จะจัดให้มีการประชาพิจารณ์ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. เป็นโครงการของรัฐหรือการดำเนินการตามโครงการของรัฐ* ซึ่งหน่วยงานของรัฐได้จัดให้มีขึ้น
2. มีลักษณะที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม อาชีพ ความปลอดภัย วิถีชีวิต หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชุมชนหรือสังคม

* “โครงการของรัฐ” ตามข้อ 3 แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 นั้น มีความหมายว่า การดำเนินงานไม่ว่าในลักษณะใด ๆ ตามนโยบายหรือโครงการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง หรือการบริหารราชการในกิจการของรัฐ หรือโครงการที่จะต้องได้รับสัมปทาน การอนุญาต อนุมัติหรือความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐ และความตามข้อ 1 แห่งประกาศคณะกรรมการที่ปรึกษาว่าด้วยประชาพิจารณ์ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ โดยวิธีประชาพิจารณ์ กำหนดว่า โครงการของรัฐที่จะจัดให้มีการประชาพิจารณ์ ให้รวมถึงโครงการของภาคเอกชนที่ต้องได้รับสัมปทาน การอนุญาตหรือความเห็นชอบจากหน่วยงานของรัฐด้วย

“หน่วยงานของรัฐ” ตามข้อ 3 แห่งประกาศคณะกรรมการที่ปรึกษาว่าด้วยประชาพิจารณ์ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ โดยวิธีประชาพิจารณ์ หมายความว่า ส่วนราชการที่เป็นกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเทียบเท่ากรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายและหมายรวมถึงรัฐวิสาหกิจตลอดจนองค์กรอื่น ๆ ของรัฐ

3. มีลักษณะที่อาจก่อให้เกิดข้อโต้แย้งจากหลายฝ่าย

4. มีลักษณะอันสมควรแก่การรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย หน่วยงานของรัฐและบุคคลอื่น ๆ เพื่อเป็นแนวทางประกอบการตัดสินใจของรัฐ

3.2.3 เหตุแห่งการจัดการประชาพิจารณ์

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 กำหนดไว้ว่าจะจัดให้มีการประชาพิจารณ์ได้ใน 2 กรณี ดังต่อไปนี้

1. ผู้มีส่วนได้เสียร้องขอ ตามระเบียบฯ ข้อ 8 มีเนื้อความกล่าวว่ ในกรณีที่ผู้มีส่วนได้เสียเห็นว่า โครงการของรัฐเรื่องใดหากดำเนินการไปแล้วอาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม อาชีพ ความปลอดภัย วิถีชีวิต หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชุมชน หรือสังคมหรือสังคม และอาจนำไปสู่ความโต้แย้งของหลายฝ่าย แล้วผู้มีส่วนได้เสียได้มีหนังสือไปยังหน่วยงานของรัฐเพื่อสอบถามหรือขอคำชี้แจง หากหน่วยงานของรัฐมิได้ตอบหรือชี้แจงเป็นหนังสือภายใน 30 วัน หรือตอบหรือชี้แจงแล้วผู้มีส่วนได้เสียยังไม่พอใจและประสงค์จะโต้แย้งหรือคัดค้านการดำเนินงานตามโครงการดังกล่าวบางส่วนหรือทั้งหมด ก็ให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อรัฐมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งหน่วยงานของรัฐดังกล่าวสังกัด แล้วแต่กรณี เพื่อขอให้มีการจัดการประชาพิจารณ์

2. หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ร้องขอ ตามระเบียบฯ ข้อ 9 ได้กำหนดว่าส่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐพิจารณาเห็นว่า การจัดให้มีการประชาพิจารณ์จะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานตามโครงการของรัฐ ก็ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัด ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี เพื่อสั่งให้มีการประชาพิจารณ์ต่อไป

อนึ่งต่อทั้งสองกรณี คำสั่งของรัฐมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี ที่มีคำสั่งให้มีหรือมิให้มีการประชาพิจารณ์ตามการร้องขอดังกล่าวถือเป็นที่สุด ทั้งนี้ คำสั่งมิให้มีการประชาพิจารณ์ย่อมไม่ตัดสิทธิผู้มีส่วนได้เสียเดิมหรือคนใหม่ที่จะยื่นคำร้อง พร้อมทั้งแสดงเหตุผลใหม่เพื่อขอให้มีการประชาพิจารณ์ (ตามระเบียบฯ ข้อ 8)

3.2.4 ช่วงเวลาในการจัดประชาพิจารณ์

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 ข้อ 11 กำหนดว่าอาจจัดให้มีการประชาพิจารณ์ขึ้นในระหว่างขั้นตอนการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการการพิจารณาทางเลือกอื่นที่เหมาะสม การศึกษาผลกระทบด้านต่าง ๆ หรือในระหว่างขั้นตอนใดก็ได้ แต่ต้องก่อนที่รัฐจะตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการของรัฐ เว้นแต่การตัดสินใจนั้นเป็นการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีหรือเป็นกรณีที่ต้องเร่งดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือพันธะระหว่างประเทศ หรือหากล่าช้าจะเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติหรือประชาชน

3.2.5 คณะที่ปรึกษาว่าด้วยประชาพิจารณ์

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 ข้อ 4 และข้อ 5 กำหนดถึงองค์ประกอบของคณะที่ปรึกษาว่าด้วยประชาพิจารณ์และอำนาจหน้าที่ไว้ ดังประกอบด้วยคณะบุคคลต่อไปนี้

- ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ
- ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นกรรมการ
- เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นกรรมการ
- เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการ
- เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เป็นกรรมการ
- กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกสี่คน เป็นกรรมการ

(โดยนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยสองคน

และผู้ที่มีได้เป็นข้าราชการ สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น

สมาชิกหรือเจ้าหน้าที่ หรือที่ปรึกษาของพรรคการเมืองอีกสองคน)

- รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร เป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการที่ปรึกษาว่าด้วยการประชาพิจารณ์มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- 1) กำกับดูแลการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ให้เป็นไปโดยเรียบร้อย
- 2) กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการประชาพิจารณ์ ตลอดจนวินิจฉัยหรือตอบข้อหารือตามที่กำหนดในระเบียบนี้
- 3) จัดทำรายงานประจำปีสรุปผลการทำประชาพิจารณ์ ตามที่ได้รับรายงานจากคณะกรรมการประชาพิจารณ์เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

3.2.6 คณะกรรมการประชาพิจารณ์

การแต่งตั้งคณะกรรมการประชาพิจารณ์เป็นไปเพื่อให้มีคณะทำงานที่รับผิดชอบดำเนินการประชาพิจารณ์ในแต่ละเรื่องโดยตรง ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 ข้อ 12 จึงกำหนดให้เมื่อรัฐมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี เห็นสมควรให้มีประชาพิจารณ์ในโครงการของรัฐเรื่องใด ให้แต่งตั้งคณะกรรมการประชาพิจารณ์โครงการของรัฐในเรื่องนั้นประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่าสามคน

ทั้งนี้ประธานกรรมการและกรรมการต้องไม่มีส่วนได้เสียกับโครงการของรัฐในเรื่องที่ทำการประชาพิจารณ์ และกรรมการอย่างน้อยหนึ่งในสามให้แต่งตั้งจากผู้ที่มีได้เป็นข้าราชการ สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และตามประกาศคณะที่ปรึกษาว่าด้วยประชาพิจารณ์ เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ ข้อ 2.1 กำหนดว่าการแต่งตั้งกรรมการประชาพิจารณ์ให้แต่งตั้งจาก(ที่มีความเป็นกลางและเหมาะสมในปัญหาที่จะจะประชาพิจารณ์และมีความรู้ในเรื่องดังกล่าวเป็นอย่างดีตลอดจนมีความน่าเชื่อถือเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประชาพิจารณ์ ความตามข้อ 13-16 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประชาพิจารณ์ไว้ดังนี้

- 1) กำหนดสถานที่และวันเวลาในการระชาพิจารณ์
- 2) ศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับโครงการของรัฐที่จัดให้มีการประชาพิจารณ์
- 3) ประกาศให้ผู้มีส่วนได้เสียที่ประสงค์จะเสนอความคิดเห็น และผู้แทนหน่วยงานของรัฐตลอดจนผู้ชำนาญการมาลงทะเบียนไว้กับคณะกรรมการประชาพิจารณ์ภายในเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน ในกรณีจำเป็นให้กรรมการประชาพิจารณ์แต่งตั้งที่ปรึกษาได้

- 1) นัดประชุมวันแรก โดยแจ้งให้บรรดาผู้ที่ลงทะเบียนไว้แล้วทราบ
- 2) ในวันประชุมครั้งแรก ให้กำหนดประเด็นที่จะมีการประชาพิจารณ์และปิดประกาศประเด็นดังกล่าว พร้อมทั้งวันเวลาที่ประชุมครั้งต่อไป ให้ประชาชนทราบ ณ สถานที่ที่จัดให้มีประชาพิจารณ์

- 6) ให้ผู้แทนหน่วยงานของรัฐแถลงข้อเท็จจริงและความเห็นเกี่ยวกับโครงการของรัฐก่อนแล้วจึงให้ผู้ชำนาญการหรือที่ปรึกษาแถลง ต่อจากนั้นจึงให้ผู้มีส่วนได้เสียแถลง เมื่อเสร็จสิ้นแล้ว คณะกรรมการประชาพิจารณ์จะกำหนดให้ฝ่ายใดแถลง ชี้แจงหรือซักถามก่อนหลังก็ได้ และจะเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมแสดงความคิดเห็นด้วยก็ได้

7) จัดทำรายงานการประชาพิจารณ์เสนอต่อรัฐมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ที่สั่งให้มีการประชาพิจารณ์และส่งรายงานให้คณะกรรมการที่ปรึกษาว่าด้วยประชาพิจารณ์ด้วย

3.2.7 สถานะของผลของการประชาพิจารณ์

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 ข้อ 21 กำหนดให้ผลที่ได้จากการประชาพิจารณ์มีฐานะเพียงเป็นแนวทางหรือข้อมูลประกอบการตัดสินใจของรัฐให้ดำเนินงานตามโครงการของรัฐ มิใช่การตัดสินใจเด็ดขาดที่จะต้องดำเนินการตามนั้น อย่างไรก็ตามผลของการประชาพิจารณ์จะไม่สูญเปล่าเพราะมีการกำหนดต่อไปว่าในปัญหาที่มีข้อโต้เถียงหลายฝ่ายแต่ทั้งนี้ไม่ว่ารัฐตัดสินใจดำเนินการตามผลที่ได้จากการประชาพิจารณ์หรือไม่ก็ตาม ให้หน่วยงานของรัฐรับข้อสรุปและเสนอแนะที่ได้จากประชาพิจารณ์ไปพิจารณาด้วย

โดยสรุปแล้วแม้ว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 และประกาศคณะที่ปรึกษาว่าด้วยประชาพิจารณ์ เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์นั้น จะไม่มีฐานะเป็นกฎหมาย แต่ก็มีผลผูกพันให้หน่วยงานต่าง ๆ ต้องปฏิบัติตาม ในการนี้ได้กำหนดระเบียบ กฎเกณฑ์และวิธีการประชาพิจารณ์ไว้ค่อนข้างจะครอบคลุม สอดคล้องกับหลักการของการประชาพิจารณ์ มิใช่จัดขึ้นเพื่อการประชาสัมพันธ์โครงการของรัฐเท่านั้น ทั้งนี้เพราะเป็นการจัดขึ้นเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนที่รัฐจะตัดสินใจดำเนินนโยบายหรือโครงการ มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและรวบรวมความคิดเห็นเหล่านี้ไปประกอบการตัดสินใจในนโยบายหรือโครงการ อันจะก่อให้เกิดความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนกับประชาชนและรัฐกับประชาชน ส่งผลดีต่อสังคมโดยรวมต่อไป

อย่างไรก็ตามพบว่าความไม่ชัดเจนอยู่บางประการที่อาจก่อให้เกิดปัญหาตามมาได้ คือ การกำหนดผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งตามระเบียบฯ ข้อ 3 “ผู้มีส่วนได้เสียหมายความว่า บุคคล กลุ่มบุคคล นิติบุคคล ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบโดยตรงจากการดำเนินงานตามโครงการของรัฐ” ซึ่งยากที่จะกำหนดขอบเขตที่ชัดเจน ในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณา

การที่ระเบียบดังกล่าวไม่มีฐานะเป็นกฎหมาย นั้นหมายความว่า จะไม่ก่อให้เกิดสิทธิตามกฎหมายแก่ประชาชนที่จะบังคับให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีการประชาพิจารณ์ตามที่ประชาชนร้องขอ และจะไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ประชาชนที่จะนำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาลปกครอง เพื่อให้วินิจฉัยถึงความผิดพลาดหรือความไม่ชอบด้วยกฎหมายของการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐได้

3.3 การวางและจัดทำผังเมืองรวมตามกฎหมาย

แต่เดิมนั้นการผังเมืองของไทยดำเนินการโดยอาศัยความตามบทบัญญัติ แห่ง พ.ร.บ. การผังเมืองและผังชนบท พ.ศ. 2495 มีการบังคับใช้เรื่อยมาจนกระทั่งมีการตรากฎหมายขึ้นใหม่ให้ความทันสมัย กำหนดให้เรียกชื่อว่า พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งถือเป็นกฎหมายหลักสำหรับการผังเมืองของประเทศไทยที่มีผลบังคับใช้นับตั้งแต่วันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2518 มาจนกระทั่งปัจจุบัน ทั้งนี้โดยมีเจตนารมณ์ของกฎหมายว่า “สืบเนื่องมาจากกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและผังชนบทได้ใช้บังคับมาว่ายี่สิบปี ประกอบกับได้มีการพัฒนาทั้งในด้านเกษตรกรรม พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม และจำนวนประชากรในท้องที่ต่าง ๆ ได้ทวีความหนาแน่นมากยิ่งขึ้น มาตรการและโครงการที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายจึงไม่เหมาะสมกับสภาวะปัจจุบัน สมควรปรับปรุงเสียใหม่ให้สอดคล้องกับความก้าวหน้าของวิชาผังเมืองและสภาพท้องที่” (ราชกิจจานุเบกษา อ้างถึงใน เอกนุญวงศ์สวัสดิ์กุล, 2538: 138)

พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ประกอบด้วยบทบัญญัติทั้งสิ้น 11 หมวด 84 มาตรา มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการผังเมือง การวางและจัดทำผังเมือง และการบังคับใช้ผังเมือง โดยในการศึกษาครั้งนี้จะทำการศึกษาในส่วนของการวางและจัดทำผังเมืองรวม เพื่อนำไปสู่การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองตามกฎหมาย ดังต่อไปนี้

3.3.1 ความหมายของการผังเมือง

ความหมายของการผังเมืองตามความในมาตรา 4 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้บัญญัติไว้ว่า “การผังเมือง หมายความว่า การวาง จัดทำและดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะในบริเวณเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท...” จากนิยามดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงกรอบหรือขอบเขตของภารกิจของการผังเมือง อันประกอบไปด้วย

1. การวางและจัดทำแผนผัง (Planning) และ
2. การดำเนินการให้เป็นไปตามแผนผังที่ได้วางและจัดทำขึ้น (Implementation)

นับเป็นการระบุถึงกระบวนการปฏิบัติงานของการผังเมือง ว่านอกจากจะเป็นการและจัดทำแผนผังแล้ว เพื่อให้กระบวนการครบสมบูรณ์จำเป็นต้องมีการนำแผนผังดังกล่าวไปปฏิบัติให้เกิดเป็นรูปธรรมด้วย ทั้งนี้ยังได้กำหนดพื้นที่เป้าหมายหรือพื้นที่ดำเนินการการผังเมืองไว้อย่างชัดเจน อันได้แก่พื้นที่ดังต่อไปนี้

1. พื้นที่บริเวณเมือง (Urban) และบริเวณที่เกี่ยวข้อง หรือ
2. พื้นที่บริเวณชนบท (Rural)

ดังนั้นการผังเมืองจึงมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับความสัมพันธ์ของ 3 สิ่ง คือ มนุษย์ กิจกรรม และพื้นที่ หรือที่เรียกกันว่าการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์นั่นเอง หนึ่งกิจการหรืองานของการผังเมืองจะครอบคลุมไปถึงสิ่งใดบ้างนั้น กฎหมายการผังเมืองได้ระบุไว้อย่างชัดเจน ดังจะได้กล่าวถึงเป็นลำดับต่อไปในส่วนของวัตถุประสงค์ของการผังเมือง

3.3.2 วัตถุประสงค์ของการผังเมือง

นอกจากนี้บทบัญญัติตามความในมาตรา 4 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ยังได้บัญญัติต่อไปถึงวัตถุประสงค์ของการผังเมือง ว่าการผังเมืองเป็นไปเพื่อ “... เพื่อการสร้างหรือพัฒนาเมืองหรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่หรือแทนเมืองหรือส่วนของเมืองที่ได้รับความเสียหายเพื่อให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้นซึ่งสุลักษณะ ความสะอาดสวยงาม ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจสังคม และสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี หรือเพื่อบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศที่งดงาม หรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ”

ดังนั้นเพื่อเป็นการบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมืองตามบทบัญญัติข้างต้นจึงต้องมีการดำเนินการ โดยการ “สร้าง” (Development) หรือการพัฒนา (Renewal) “เมืองหรือส่วนของเมือง” อันเป็นสภาพทางกายภาพ (Physical) ทั้งในลักษณะของการสร้าง “ขึ้นใหม่” (Construction) หรือสร้างขึ้น “แทน” (Reconstruction) “เมืองหรือส่วนของเมืองที่ได้รับความเสียหาย” เพื่อสร้าง “ให้มี” หรือพัฒนา “ให้ดียิ่งขึ้น” เพื่อผลในทางกายภาพที่จะก่อให้เกิด “สุลักษณะ ความสะอาดสวยงาม ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม”

นอกจากนี้ในการ “สร้าง” และ “พัฒนา” ยังเพื่อวัตถุประสงค์ในการ “ส่งเสริม” ในด้านที่ไม่เป็นกายภาพ (Non-Physical) อันได้แก่ “การเศรษฐกิจ สังคม” อีกทั้งการให้ความสำคัญกับ “สิ่งแวดล้อม” (Environmental) อย่างไรก็ตาม ในการ “สร้าง” และ “พัฒนา” จำเป็นต้องมีการดำเนินการควบคู่ไปกับการอนุรักษ์และพัฒนาด้วยการ “ดำรงรักษาหรือบูรณะ” สิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้น (Man-Made) อันได้แก่ “สถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี” และ “การบำรุงรักษา” สิ่งที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ (Natural) อันได้แก่ “ทรัพยากรธรรมชาติ” ให้เกิดการใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพ และ “การบำรุงรักษา ... ภูมิประเทศที่งดงามหรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ” ให้ดำรงอยู่ต่อไป

การผังเมืองโดยหลักการจะเป็นการผสมผสานระหว่าง Negative Measure ซึ่งได้แก่การใช้ อำนาจทางกฎหมายในการควบคุมการพัฒนา กับ Positive Measure ซึ่งได้แก่ การดำเนินการตาม หน้าที่อันเป็นรัฐบริการเพื่อส่งเสริม สนับสนุน หรือชี้นำการพัฒนาที่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และเสถียรภาพทางการเมือง ในแนวทางที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนส่วนใหญ่ และ การประสานผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างประชา-ชน และระหว่างประชาชนกับรัฐในแนวทางตาม ระบอบการปกครองของประเทศ (นพพันธ์ ตาปนานนท์, 2541: 18-19)

ทั้งนี้ พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้จำแนกแผนผังออกเป็น 2 ลักษณะ คือ

1. ผังเมืองรวม มาตรา 4 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้นิยามความหมายของการ ผังเมืองไว้ว่า

“ผังเมืองรวม หมายความว่า แผนผัง นโยบาย และโครงการ รวมทั้งมาตรการควบคุมโดยทั่ว ไป เพื่อให้เป็นแนวทางการพัฒนา และการดำรงรักษาเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทในด้าน การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมขนส่ง การสาธารณสุขูปโภค บริการสาธารณะและสภาพ แวดล้อม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง“

จากนิยามดังกล่าว ผังเมืองรวมมีฐานะเป็น “นโยบายและโครงการ รวมทั้งมาตรการควบคุม โดยทั่วไป” และผังเมืองรวมจะจัดทำขึ้นเฉพาะในพื้นที่เมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทในด้าน การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมขนส่ง การสาธารณสุขูปโภค บริการสาธารณะและสภาพแวด ล้อม นโยบาย และโครงการที่จะต้องมีดำเนินการให้เกิดขึ้นในอนาคต เพื่อเป็นการเอื้อให้เกิดหรือ ควบคุมไม่ให้เกิดตามที่ได้วางแผนไว้ และเป็นแนวทางของการพัฒนาพื้นที่ในลำดับต่อไป

2. ผังเมืองเฉพาะ มาตรา 4 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518

“ผังเมืองเฉพาะ หมายความว่า แผนผังและโครงการดำเนินการเพื่อพัฒนาหรือดำรงรักษา บริเวณเฉพาะแห่งหรือกิจการที่เกี่ยวข้องในเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทเพื่อประโยชน์แก่ การผังเมือง“

ผังเมืองเฉพาะจะจัดทำขึ้นในท้องที่มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมโดยเจ้าพนักงาน ท้องถิ่นของท้องที่นั้นจะจัดให้มีการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะขึ้น หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้อง ที่นั้นจะขอให้กรมการผังเมืองวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะขึ้นก็ได้ โดยผังเมืองเฉพาะจะต้องสอด คล้องตามผังเมืองรวมของท้องที่นั้น ตามความในมาตรา 29 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 *

* ความเดิมในมาตรา 29 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 กำหนดว่า “เมื่อได้มีกฎกระทรวง ใช้บังคับผังเมืองรวม ณ ท้องที่ใด ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องที่นั้นจัดให้มีการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะขึ้น หรือจะขอให้สำนักผังเมืองเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองเฉพาะก็ได้ ผังเมืองเฉพาะจะต้องสอดคล้องกับผังเมืองรวม“ เป็นการกำหนดอย่างชัดเจนว่าเมื่อมีการใช้บังคับผังเมืองรวม ซึ่งเป็น “แผนผัง นโยบายและ โครงการ รวมทั้งมาตร การควบคุม โดยทั่วไป“ จะต้องจัดให้มีการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะขึ้นทั้งนี้เพราะผังเมืองเฉพาะนั้นเป็น “แผนผัง

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองรวม โดยใช้การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ดังนั้นจึงขอกล่าวถึงรายละเอียดของผังเมืองรวม และการวางและจัดทำผังเมืองรวมตาม พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ตามลำดับดังนี้

3.3.3 ผังเมืองรวม

3.3.3.1 องค์ประกอบของผังเมืองรวม

มาตรา 17 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง ได้บัญญัติไว้ว่า

“ผังเมืองรวมประกอบด้วย

1. วัตถุประสงค์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม
2. แผนที่แสดงเขตของผังเมืองรวม
3. แผนผังซึ่งทำขึ้นเป็นฉบับเดียวหรือหลายฉบับ พร้อมด้วยข้อกำหนด โดยมีสาระสำคัญทุกประการหรือบางประการ ดังต่อไปนี้
 - ก. แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท
 - ข. แผนผังแสดงที่โล่ง
 - ค. แผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่ง
 - ง. แผนผังแสดงโครงการกิจการสาธารณูปโภค
4. รายการประกอบแผนผัง
5. นโยบาย มาตรการและวิธีดำเนินการเพื่อปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของผังเมืองรวม”

เนื้อความของบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดให้องค์กรที่มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมต้องถือปฏิบัติ อย่างน้อยในการวางและจัดทำผังเมืองรวมจะต้องมีการดำเนินการตามบทบัญญัติดังกล่าว หากไม่เป็นไปตามนั้นจะถือเป็นความบกพร่องและเป็นการปฏิบัติงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

และโครงการดำเนินการ“ ที่จะทำให้ผังเมืองรวมมีผลในทางปฏิบัติ ต่อมาเนื้อความของบทบัญญัติดังกล่าวถูกยกเลิกโดยมาตรา 6 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 และให้ใช้ความใหม่แทน ดังที่อ้างถึงนี้

3.3.3.2 การวางและจัดทำผังเมืองรวม

ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา 18 เมื่อเห็นสมควรวางและจัดทำผังเมืองรวม ณ ท้องที่ใด สำนักผังเมืองจะวางและจัดทำผังเมืองรวมของท้องถิ่นนั้นขึ้น หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องถิ่นนั้นจะวางและจัดทำผังเมืองรวมในท้องถิ่นนั้นขึ้นก็ได้ ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะวางและจัดเองต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการผังเมืองเสียก่อน...”

บทบัญญัติดังกล่าวแสดงนัยทางกฎหมายไว้ 2 ประการ คือ

1. เมื่อใดที่จะมีการวางและจัดทำผังเมืองรวม กฎหมายกำหนดว่าสำนักผังเมือง (กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย ในปัจจุบัน) จะริเริ่มใช้อำนาจเมื่อใดก็ได้ “เมื่อเห็นสมควร” สามารถริเริ่มดำเนินการได้โดยมิต้องให้มีการร้องขอหรือเสนอแนะ เว้นแต่กรณีของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่จะต้องได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการผังเมืองเสียก่อน ทั้งนี้มิได้หมายความว่าองค์กรผู้ใช้อำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมจะดำเนินการใด ๆ ได้ตามอำเภอใจ ถ้อยคำ “เมื่อเห็นสมควร” ดูเหมือนจะให้อำนาจปราศจากเงื่อนไขใด แต่แท้จริงแล้วองค์กรผู้ใช้อำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมถูกกำหนดอยู่ภายใต้กรอบของบทบัญญัติตามมาตรา 4 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งเป็นเนื้อความที่ระบุดังวัตถุประสงค์ของการผังเมือง ดังนั้นแล้วหากองค์กรผู้ใช้อำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมดำเนินการผิดไปจากวัตถุประสงค์ของการผังเมืองดังกล่าว ย่อมเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบและขัดกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย
2. องค์กรผู้ใช้อำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวม จากเนื้อความตามบทบัญญัติในมาตรา 18 แห่ง พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518 กำหนดให้องค์กรผู้ใช้อำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ได้แก่
 - 2.1 สำนักผังเมือง (กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย ในปัจจุบัน) เป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจหน้าที่ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมโดยตรง ตามกฎหมายนี้ ทั้งนี้เพื่อให้ผังเมืองรวมมีความสอดคล้องกับนโยบายการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ ซึ่งได้แก่แผนพัฒนาระดับภาค (Regional Plan) และให้ผังเมืองเป็นไปอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ โดยปราศจากแรงกดดันจากการเมืองระดับท้องถิ่น (นพพันธ์ ตาปนานนท์, 2540: 19) อีกทั้งเป็นหน่วยงานกลางที่จะทำหน้าที่วางแผนผังและประสานการพัฒนาในกรณีที่ผังเมืองรมนั้นครอบคลุมพื้นที่มากกว่าหนึ่งเขตการปกครอง
 - 2.2 เจ้าพนักงานท้องถิ่น มาตรา 12 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้ให้นิยามไว้ว่าหมายถึง

“เจ้าพนักงานท้องถิ่น ในเขตเทศบาล หมายความว่า คณะเทศมนตรี ในสุขาภิบาล หมายความว่า คณะกรรมการสุขาภิบาล ในเขตองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด หมายความว่า ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายอำเภอซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้ทำหน้าที่แทน ในเขตกรุงเทพมหานครหมายความว่า ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือหัวหน้าเขตซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครให้ทำหน้าที่แทน”

ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมของเจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นจำเป็นต้องมีการพิจารณาอย่างรอบด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความพร้อมขององค์ประกอบท้องถิ่นและเพื่อให้ภาพรวมของการพัฒนาพื้นที่เป็นไปตามแนวนโยบายแห่งรัฐและการพัฒนาประเทศโดยรวม กฎหมายจึงบัญญัติให้การวางและจัดทำผังเมืองรวมของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เป็นอำนาจดุลยพินิจของคณะกรรมการผังเมือง โดยคณะกรรมการดังกล่าว มาตรา 6 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 กำหนดให้ประกอบด้วยคณะบุคคล ดังต่อไปนี้

- | | |
|---|-------------------------|
| 1. ปลัดกระทรวงมหาดไทย | เป็นประธานกรรมการ |
| 2. ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ | เป็นกรรมการ |
| 3. ปลัดกระทรวงคมนาคม | เป็นกรรมการ |
| 4. ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม | เป็นกรรมการ |
| 5. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ | เป็นกรรมการ |
| 6. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ | เป็นกรรมการ |
| 7. ผู้ทรงคุณวุฒิทางการผังเมืองหรือสาขาวิชาการที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการผังเมืองไม่เกินเจ็ดคน | เป็นกรรมการ |
| 8. ผู้แทนสถาบันองค์กรอิสระและบุคคลอื่นที่มีความเกี่ยวข้องกับการผังเมืองไม่เกินเจ็ดคน | เป็นกรรมการ |
| 9. ผู้อำนวยการสำนักผังเมือง | เป็นกรรมการและเลขานุการ |

หนึ่งในกรณีที่เป็นการวาง จัดทำ หรืออนุมัติผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นกรรมการร่วมด้วย

เมื่อพิจารณาคณะบุคคลดังกล่าว ที่ประกอบไปด้วยข้าราชการประจำระดับสูงสุดของกระทรวงที่มีความสำคัญ ผู้บริหารสูงสุดของสำนักงบประมาณ และสำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หน่วยงานดังกล่าวเป็นหน่วยงานหลักที่มีบทบาทต่อการพัฒนาประเทศ ประกอบกับคณะบุคคลผู้เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนสถาบันองค์กรอิสระและบุคคลอื่นที่เป็นกรรมการนั้นจำเป็นต้องได้รับการแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรี โดยผู้แทนองค์การอิสระและบุคคลอื่นจะต้องไม่เป็นข้าราชการ

หรือพนักงานท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ (มาตรา 6 วรรคสาม แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518) พบว่าคณะกรรมการโดยตำแหน่งและที่มาของกรรมการ แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการผังเมือง และผลของการผังเมืองที่มีต่อประเทศชาติ จึงต้องให้บุคคลผู้เป็นผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ และผู้ทรงคุณวุฒิมาร่วมกันดำเนินการเพื่อให้กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองถูกพิจารณาอย่างรอบด้าน และเกิดจากการตัดสินใจที่มีเหตุผล ดังเนื้อความตามมาตรา 7 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ที่กำหนดให้คณะกรรมการผังเมืองมีหน้าที่แนะนำเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการผังเมืองแก่หน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง อันจะส่งผลให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง เป็นผลให้การพัฒนาพื้นที่และการพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

เพื่อให้เกิดการวางและจัดทำผังเมืองรวมอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากต้องอาศัยความรู้ทางวิชาการผังเมืองแล้ว พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518 ยังได้กำหนดอำนาจหน้าที่ รวมถึงขั้นตอนการดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวมไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้เพื่อให้องค์กรผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมปฏิบัติตาม และให้อำนาจแก่ราษฎรเข้ามามีส่วนร่วมในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ดังความตามหมวด 3 การวางและจัดทำผังเมืองรวม ซึ่งมีขั้นตอนที่สำคัญได้แก่

การสำรวจเพื่อวางและจัดทำผังเมืองรวม

โดยในการวางและจัดทำผังเมืองรวมจะตราเป็นพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะสำรวจก็ได้ ดังความตามบทบัญญัติในหมวด 2 การสำรวจเพื่อวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ดังต่อไปนี้

“มาตรา 14 ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะจะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจ เพื่อการวางและจัดทำผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะไว้ก็ได้

ในพระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุ

(1) วัตถุประสงค์เพื่อทำการสำรวจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมือง

เฉพาะ

(2) เจ้าพนักงานการผัง

* โปรดดูนิยาม “เจ้าพนักงานการผัง” ในภาคผนวก พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 4

(3) เขตท้องที่ที่จะทำการสำรวจพร้อมด้วยแผนที่แสดงเขตสำรวจแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา

(4) กำหนดเวลาการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาซึ่งต้องไม่เกินห้าปี

มาตรา 15 ในระหว่างกำหนดเวลาการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจใช้บังคับให้เจ้าพนักงานการผังเมืองมีอำนาจดังต่อไปนี้

(1) เข้าไปทำการอันจำเป็นเพื่อตรวจสอบ

(2) กำหนดเขตที่ดินที่ประสงค์จะให้เป็นที่ตั้งเมืองรวมหรือตั้งเมืองเฉพาะ

(3) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน เพื่อประโยชน์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม หรือผังเมืองเฉพาะ ทั้งนี้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผังเมืองแล้ว

(4) ทำเครื่องหมายระดับ ขอบเขตและแนวเขตตามความจำเป็น

(5) แจ้งให้หน่วยราชการ องค์กรของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจส่งแผนที่หรือแผนผังแสดงเขตที่ดินเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อประโยชน์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ

ทั้งนี้ห้ามมิให้เข้าไปในอาคาร ลานบ้านหรือสวนมีรั้วกั้นอันติดต่อกับบ้านซึ่งเป็นที่อยู่อาศัย เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์อนุญาต หรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ได้รับแจ้งความเรื่องกิจการที่จะกระทำไม่น้อยกว่าสามวันก่อนเริ่มกระทำ การนั้น

มาตรา 16 พระราชกฤษฎีกาซึ่งได้ประกาศตามมาตรา 14 ให้หมดอายุการใช้บังคับเมื่อได้มีกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวมหรือเมื่อใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะแล้วแต่กรณี ในเขตแห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว”

การที่กฎหมายให้อำนาจให้ตราพระราชกฤษฎีกาในการสำรวจเพื่อการวางและจัดทำผังเมืองรวมนั้นเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. เพื่อการรวบรวมข้อมูลและรับทราบข้อมูลจากประชาชน และจากหน่วยงานของรัฐ
2. เพื่อให้อำนาจแก่ผู้ดำเนินการคือ เจ้าพนักงานการผังเมือง ในการสำรวจและรวบรวมข้อมูลเพื่อการวางและจัดทำผังเมืองรวม
3. เพื่อกำหนดโทษต่อผู้ขัดขวางการสำรวจและผู้ให้ข้อมูลเท็จ เป็นการประกันว่าข้อมูลที่ได้นั้นจะเป็นข้อมูลตามความเป็นจริง

การแจ้งให้องค์กรปกครองท้องถิ่นทราบ

การแจ้งให้องค์กรปกครองท้องถิ่นทราบ โดยให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นมาแสดงความคิดเห็น ดังบทบัญญัติในมาตรา 19 แห่ง พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518

“มาตรา 19 เมื่อสำนักผังเมืองจะวางหรือจัดทำผังเมืองรวมของท้องที่ใด ให้สำนักผังเมืองแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องที่นั้นทราบ และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมาแสดงความคิดเห็นต่อสำนักผังเมืองด้วย”

ทั้งนี้ก็เพื่อให้เกิดความร่วมมือประสานงานกันระหว่างกรมการผังเมืองกับองค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งนอกจากจะเป็นการแจ้งให้ทราบแล้ว ยังจะเป็นการรับทราบข้อมูลจากหน่วยงานในระดับพื้นที่ซึ่งความใกล้ชิดกับประชาชน ทราบปัญหาและธรรมชาติของพื้นที่เป็นอย่างดี และยังคงส่งผลดีในอนาคตเมื่อผังเมืองรวมมีผลบังคับใช้ เพราะองค์กรปกครองท้องถิ่นจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมืองรวมที่จัดทำขึ้น

การโฆษณาให้ประชาชนทราบ

มาตรา 19 วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518 บัญญัติไว้ว่า “... ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมใด ให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณี จัดให้มีการโฆษณาให้ประชาชนทราบ...”

ในการนี้กฎกระทรวงฉบับที่ 315 (พ.ศ. 2540) ออกตามความใน พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การโฆษณาให้ประชาชนทราบดังต่อไปนี้

เมื่อจะวางและจัดทำผังเมืองรวมของท้องที่ใด ให้กรมการผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณีจัดให้มีการโฆษณาโดย

1. โฆษณาทางวิทยุกระจายเสียงที่สามารถรับฟังได้ในท้องที่นั้น
2. โฆษณาทางหนังสือพิมพ์ภาษาไทยที่มีจำหน่ายในท้องที่นั้น

โดยทำการโฆษณาเป็นระยะเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน ให้มีเนื้อหาเกี่ยวกับชื่อท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม วัน เวลา และสถานที่ที่จะปิดประกาศแสดงรายการ รายการดังกล่าวประกอบไปด้วย

* ความเดิมในมาตรา 19 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ถูกยกเลิกโดยมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535 และให้ใช้ความใหม่แทน โดยในการศึกษาครั้งนี้ได้ใช้ความตามทที่บัญญัติขึ้นใหม่ โปรดดูบทบัญญัติทั้งหมดในภาคผนวก

1. วัตถุประสงค์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม
 2. แผนที่แสดงเขตท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม
 3. แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภทแผนผังแสดง โครงการคมนาคมและขนส่ง และแผนผังอื่นตามที่เห็นสมควร พร้อมทั้งข้อกำหนดประกอบแผนผังนั้นด้วย แผนผังดังกล่าวอาจทำเป็นฉบับเดียวหรือหลายฉบับก็ได้
 4. รายการประกอบแผนผัง
 5. นโยบาย มาตรการและวิธีการดำเนินการเพื่อปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ในวางและจัดทำผังเมืองรวม
 6. ข้อความเกี่ยวกับ วัน เวลา และสถานที่ที่จะจัดให้มีการประชุมเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม รวมทั้งข้อความเชิญชวนให้ประชาชนในท้องที่ดังกล่าว มาแสดงข้อคิดเห็นในการประชุมที่จะจัดให้มีขึ้นด้วย
 7. หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชน
- การปิดประกาศตามรายการดังกล่าวให้ปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผยเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า สิบห้าวัน เพื่อให้ประชาชนตรวจดูได้ ณ สถานที่ดังต่อไปนี้
1. กรมการผังเมือง ที่ว่าการเขตหรือที่ทำการแขวงของกรุงเทพมหานคร สำหรับ กรุงเทพมหานคร
 2. สำนักงานผังเมืองจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น สภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล และสถานที่อื่น ๆ ในท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม สำหรับจังหวัดอื่น

การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม

ความตามมาตรา 19 วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 นอกจากจะกำหนดให้มีการโฆษณาให้ประชาชนทราบถึงการวางและจัดทำผังเมืองรวมแล้ว ยังกำหนดต่อไปอีกว่า

“ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมใด ให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณี จัดให้มีการโฆษณาให้ประชาชนให้ประชาชนทราบ แล้วจัดการประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งครั้ง* เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในท้องที่ที่จะมีการวางและจัดทำผังเมืองรมนั้น ในการรับฟังข้อคิดเห็นนี้

* ความเดิมในมาตรา 19 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 กำหนดให้องค์กรผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมต้องจัดให้มีการประชุมไม่น้อยกว่าสองครั้ง ต่อมาถูกยกเลิกโดยมาตรา 3 แห่ง พ.ร .บ. การผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535 กำหนดให้ต้องมีการประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งครั้ง

จะกำหนดเฉพาะให้ผู้แทนของประชาชนเข้าร่วมการประชุมตามความเหมาะสมก็ได้ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็น ให้กำหนดโดยกฎกระทรวง“

กฎหมายได้กำหนดให้องค์กรผู้มิอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมจักต้องจัดให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในกรณีดังต่อไปนี้

1. มีการวางและจัดทำผังเมืองรวมขึ้นในท้องที่หนึ่งท้องที่ใด
2. เมื่อองค์กรผู้มิอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเห็นสมควรให้มีการขยายระยะเวลาในการบังคับใช้ผังเมืองรวม**
3. เมื่อองค์กรผู้มิอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเห็นสมควรให้มีการแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวม

ทั้งนี้ความตามข้อ 5 แห่ง กฎกระทรวงฉบับที่ 315 (พ.ศ. 2540) ออกตามความใน พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518 กำหนดว่าจะต้องมีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตาม วัน เวลา และสถานที่ตามที่ระบุไว้ในประกาศตามข้อ 3 แห่ง กฎกระทรวงฉบับที่ 315 (พ.ศ. 2540) ออกตามความใน พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518 ทั้งนี้เป็นเวลาภายในสามสิบวันนับแต่วันปิดประกาศ

กฎกระทรวงฉบับที่ 315 (พ.ศ. 2540) ออกตามความใน พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518***ได้ กำหนดเงื่อนไขในการประชุมไว้ดังต่อไปนี้

1. การเชิญผู้เข้าร่วมประชุม นอกจากจะมีการปิดประกาศเชิญชวนประชาชนทั่วไปให้เข้าร่วมประชุมเพื่อแสดงข้อคิดเห็นดังที่ได้กล่าวมาก่อนหน้านี้ ยังมีการกำหนดให้องค์กรผู้มิอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมมีหนังสือเชิญผู้แทนสมาคม องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนและคณะบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง ตามที่เห็นสมควร
2. ผู้มีสิทธิแสดงข้อคิดเห็น ในการประชุมรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม กำหนดให้บุคคลต่อไปนี้มีสิทธิในการแสดงข้อคิดเห็น

** โปรดดูในภาคผนวก ซึ่งความเดิมตามมาตรา 26 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ถูกยกเลิกโดย มาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535 และให้ใช้ความใหม่แทนดังที่อ้างถึงนี้

*** เดิมใช้กฎกระทรวง (พ.ศ. 2518) ออกตามความใน พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยกฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2520) ออกตามความใน พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518 แต่มีการใช้บังคับมานานแล้ว และมีข้อกำหนดไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับมาตรา 19 แห่ง พ.ร.บ.การผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 จึง ออกกฎกระทรวงฉบับที่ 315 (พ.ศ. 2540) ออกตามความใน พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518 ขึ้นบังคับใช้แทน โปรดดูในภาคผนวก

- 2.1 เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรืออาคาร ซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่ที่วางและจัดทำผังเมืองรวม หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรืออาคารดังกล่าว
- 2.2 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาตำบลหรือสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กรรมการสุขาภิบาลและสมาชิกองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นอื่น แห่งท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม ทั้งนี้กำหนดให้คณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมในท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวมเข้าร่วมประชุมเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นเกี่ยวกับผังเมืองรวมจากบุคคลต่าง ๆ แล้วให้คำปรึกษาและความคิดเห็นแก่องค์กรผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมด้วย
3. เนื้อหาของการแสดงความคิดเห็น จักต้องเป็นข้อคิดเห็นที่มีประเด็นเกี่ยวกับการแก้ปัญหาหรือการพัฒนาท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม
4. ประธานในการประชุม กำหนดให้ในการประชุมรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมแต่ละครั้ง ให้ “ผู้ว่าราชการจังหวัด” หรือ “ผู้ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย” เป็นประธานที่ประชุม ในกรณีที่เป็นการวางและจัดทำผังเมืองรวมในท้องที่ที่คาบเกี่ยวตั้งแต่สองจังหวัดขึ้นไป ให้ “ประธานคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมที่คณะกรรมการผังเมืองแต่งตั้งเป็นประธานในที่ประชุม”
5. วิธีการแสดงข้อคิดเห็น กำหนดให้การแสดงข้อคิดกระทำได้ด้วยวิธีการดังต่อไปนี้
- 5.1 แสดงข้อคิดเห็นด้วยวาจา กระทำได้ในระหว่างการประชุม
- 5.2 แสดงข้อคิดเห็นด้วยการทำเป็นหนังสือ สามารถกระทำได้ทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการประชุม ทั้งนี้ในการแสดงข้อคิดเห็นหลังการประชุมจะต้องกระทำก่อนที่องค์กรผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวม เสนอแผนผังที่วางและจัดทำขึ้นนั้นต่อคณะกรรมการผังเมือง*
6. สถานะของข้อคิดเห็น ข้อคิดเห็นจากการประชุมทั้งจากบุคคลตามข้อ 1 และข้อ 2 และคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมที่ได้เข้าร่วมประชุม จะถูกองค์กรผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมนำไป “ประกอบการพิจารณาวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือทบทวนผังเมืองรวมที่ได้วางและจัดทำขึ้นไว้แล้วก่อนที่จะนำเสนอคณะกรรมการผังเมืองพิจารณา” ข้อคิดเห็นจากการประชุมดังกล่าวจึงมีฐานะเป็นเพียงข้อเสนอแนะ หรือข้อมูลประกอบการพิจารณาในการวางและจัดทำผังเมืองรวม หรือทบทวนผังเมืองรวมที่ได้จัดทำขึ้น ไม่มีข้อกำหนดใดที่

* รายละเอียดในการแสดงความคิดเห็นด้วยการทำเป็นหนังสือ กำหนดไว้ในข้อ 11 กฎกระทรวง ฉบับที่ 315 (พ.ศ. 2540) ออกตามความใน พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518

ระบุให้องค์กรผู้ที่มีอำนาจในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม รวมถึงคณะกรรมการผังเมืองจังหวัด ปฏิบัติตามข้อคิดเห็นจากการประชุม การนำข้อคิดเห็นดังกล่าวมาใช้จึงขึ้นอยู่กับดุลยพินิจขององค์กรผู้ที่มีอำนาจในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม และคณะกรรมการผังเมือง สำหรับในกรณีการประชุมรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในการขยายระยะเวลาบังคับใช้ผังเมืองรวม ความคิดเห็นของประชาชนมีผลอย่างยิ่งต่อการขยายระยะเวลาบังคับใช้ผังเมืองรวม ทั้งนี้เพราะหากมีผู้ใดคัดค้านก็จะมีผลให้ไม่สามารถขยายระยะเวลาบังคับใช้ผังเมืองรวมดังกล่าวได้**

การปรึกษาหารือคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม

มาตรา 21 วรรคหนึ่งและสอง แห่ง พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518 ***ได้บัญญัติว่า

“มาตรา 21 เมื่อมีการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมขึ้นในท้องที่ของจังหวัดใด ให้ผู้ว่าราชการของจังหวัดนั้น แต่งตั้งคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมขึ้นคณะหนึ่งในท้องที่ที่วางแผนผังเมืองรวมนั้น ประกอบด้วย ผู้แทนองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ผู้แทนสำนักผังเมือง ผู้แทนส่วนราชการต่าง ๆ ในท้องที่ที่วางแผนผังเมืองรวมนั้น และบุคคลอื่นที่เห็นสมควร มีจำนวนรวมทั้งสิ้นไม่น้อยกว่าสิบห้าคน และไม่เกินยี่สิบเอ็ดคน มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและความคิดเห็นเกี่ยวกับผังเมืองรวมที่สำนักผังเมือง หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นวางแผนและจัดทำขึ้น

ในกรณีที่เป็นการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมขึ้นในท้องที่คาบเกี่ยวกันตั้งแต่สองจังหวัดขึ้นไป ให้คณะกรรมการเป็นผู้แต่งตั้งคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม...”

ทั้งนี้เพื่อให้กระบวนการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสมที่สุด และบรรลุตามวัตถุประสงค์ของการผังเมือง กฎหมายจึงกำหนดให้มีการปรึกษาหารือ (Consultation) ต่อคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม ซึ่งคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมจะทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาแผนผังที่จัดทำขึ้น ตลอดจนให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม ทั้งนี้เพราะคณะบุคคลดังกล่าว กฎหมายได้บัญญัติให้ประกอบด้วยบุคคลซึ่งมีความรู้ความชำนาญในงานสาขาต่าง ๆ จาก

** โปรดดูในภาคผนวก ตามมาตรา 26 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งความเดิมถูกยกเลิกโดย มาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535 และให้ใช้ความใหม่แทนดังที่อ้างถึงนี้

*** มาตรา 21 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ความเดิมถูกยกเลิก โดยมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2535 และให้ใช้ความใหม่แทนดังที่อ้างถึงนี้

หน่วยงานราชการ องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และบุคคลอื่นที่เห็นสมควร นับเป็นการทำให้กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

อนึ่งเมื่อพิจารณาถึงองค์ประกอบของคณะบุคคลที่ประกอบกันเป็นคณะกรรมการผังเมืองรวมพบว่า มิใช่จะเป็นประโยชน์ต่อการวางและจัดทำผังเมืองรวมเท่านั้น เพราะเมื่อผังเมืองรวมมีผลบังคับใช้ ส่วนหนึ่งของคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมยังจะมีบทบาทในการปฏิบัติให้เป็นไปตามผังเมืองรวมที่จัดทำขึ้น ในฐานะที่เป็นผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานระดับปฏิบัติการ หน่วยงานที่ควบคุมนโยบาย และเป็นผู้ปฏิบัติงานใกล้ชิดกับประชาชน การที่บุคคลดังกล่าวมารวมตัวกันเป็นคณะทำงานหนึ่งย่อมเป็นการสร้างความเข้าใจอันดีต่อกัน และที่สำคัญสร้างความเข้าใจอันดีต่อการวางและจัดทำผังเมืองรวม ก่อให้เกิดความร่วมมือประสานงานกันเป็นผลดีต่อการผังเมืองต่อไป

การเสนอผังเมืองรวมต่อคณะกรรมการผังเมือง

มาตรา 22 แห่ง พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518 บัญญัติว่า

“มาตรา 22 ผังเมืองรวมที่สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นวางและจัดทำเสร็จแล้ว ให้สำนักผังเมืองเสนอคณะกรรมการผังเมืองพิจารณา ในกรณีผังเมืองรวมที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นวางและจัดทำซึ่งสำนักผังเมืองมีความเห็นควรแก้ไขเปลี่ยนแปลง แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่เห็นพ้องด้วย ให้เสนอความเห็นของสำนักผังเมือง และเหตุผลของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ไม่เห็นพ้องไปพร้อมกันด้วย“

เนื้อความตามบทบัญญัติดังกล่าวมีขึ้นเพื่อให้คณะกรรมการผังเมืองได้พิจารณาให้ความเห็นชอบผังเมืองรวมที่จัดทำเสร็จแล้ว และถือเป็นการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมขององค์กรผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมอีกชั้นหนึ่ง ก่อนที่จะนำผังเมืองรวมนั้นไปปิดประกาศให้ผู้มีส่วนได้เสียไปตรวจดู

* การแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการแต่งตั้งและปฏิบัติหน้าที่ของคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม พ.ศ. 2540

การปิดประกาศเชิญชวนให้ผู้มีส่วนได้เสียไปตรวจดูแผนผัง

พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518 กำหนดให้เมื่อมีการวางและจัดทำผังเมืองรวมเสร็จแล้ว ให้องค์การผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมไปปิดประกาศเชิญชวนให้ผู้มีส่วนได้เสียไปตรวจดู โดยกฎหมายได้เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถทำคำร้องขอแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวม “ภายในเวลาเก้าสิบวัน”

ดังมีเนื้อความตามบทบัญญัติในมาตรา 23 * ต่อไปนี้

“มาตรา 23 เมื่อคณะกรรมการผังเมืองให้ความเห็นชอบแล้วให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น จัดให้มีการปิดประกาศแผนผังที่แสดงเขตของผังเมืองรวมไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ว่าการเขตหรือที่ทำการแขวงของกรุงเทพมหานคร หรือที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นและสาธารณะสถานภายในเขตของเมืองรวมนั้นเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน โดยลงวันที่ที่ปิดประกาศในใบประกาศนั้นด้วย ในใบประกาศดังกล่าว ให้มีคำประกาศเชิญชวนให้ผู้มีส่วนได้เสียไปตรวจดูแผนผังและข้อกำหนดของผังเมืองรวมได้ ณ สำนักผังเมือง หรือที่ทำการของเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น วิธีการประกาศให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย** “

การเสนอคณะกรรมการผังเมืองเพื่อพิจารณาคำร้อง

คำร้องที่ผู้มีส่วนได้เสียทำขึ้นต่อองค์การผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวม จะถูกรวบรวมและนำเสนอต่อคณะกรรมการผังเมืองเพื่อพิจารณาและดำเนินการต่อไป โดย พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา 24 หากภายในเก้าสิบวันนับตั้งแต่วันที่ปิดประกาศดังกล่าวในมาตรา 23 ผู้มีส่วนได้เสียผู้ใดมีหนังสือถึงสำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น ร้องขอให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมนั้น และไม่ว่าสำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะเห็นด้วยกับคำร้องขอนั้นหรือไม่ก็ตาม ให้สำนักผัง

* ความเดิมในมาตรา 23 มาตรา แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ถูกยกเลิกโดยมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2525 และให้ใช้ความใหม่แทน ดังที่พิมพ์ไว้

** โปรดดูระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการประกาศเชิญชวนให้ผู้มีส่วนได้เสียไปตรวจดูแผนผัง พ.ศ. 2540

* ความเดิมในมาตรา 24 มาตรา แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ถูกยกเลิกโดยมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2525 และให้ใช้ความใหม่แทน ดังที่พิมพ์ไว้

เมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้วแต่กรณี เสนอคำร้องขอขึ้นต่อคณะกรรมการผังเมืองพร้อมด้วยความเห็นในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้เสนอให้ดำเนินการผ่านสำนักผังเมือง

ในกรณีที่คณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบด้วยกับคำร้องขอ ให้คณะกรรมการผังเมืองสั่งให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณี แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดดังกล่าวในผังเมืองรวมนั้น ถ้าไม่เห็นด้วย ก็ให้สั่งยกเลิกคำร้องนั้น“

อนึ่งในการดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดวิธีการปฏิบัติไว้ในระเบียบคณะกรรมการผังเมือง ว่าด้วยการพิจารณาคำร้องขอให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวม พ.ศ. 2540

การเสนอผังเมืองรวมต่อรัฐมนตรี

ภายหลังจากพ้นกำหนดเก้าสิบวันที่ได้ปิดประกาศเชิญชวนให้ผู้มีส่วนได้ไปตรวจดูแผนผังและทำคำร้องขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมนั้น นำคำร้องขอนั้นเสนอต่อคณะกรรมการผังเมืองและมีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำสั่งของคณะกรรมการผังเมืองแล้ว ให้กรรมการผังเมืองเสนอผังเมืองรวมต่อรัฐมนตรีต่อรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการออกกฎกระทรวงบังคับใช้ผังเมืองรวมนั้นต่อไป ดังความตามบทบัญญัติในมาตรา 25 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ดังนี้

“**มาตรา 25**” หากเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับตั้งแต่วันปิดประกาศดังกล่าวในมาตรา 23 ไม่มีผู้มีส่วนได้เสียผู้ใดร้องขอให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมนั้น หรือมีแต่คณะกรรมการผังเมืองได้สั่งยกคำร้องขอนั้น หรือคณะกรรมการผังเมืองได้สั่งให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อกำหนดดังกล่าว และสำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว แต่กรณี ได้จัดการให้เป็นไปตามนั้นแล้ว ให้สำนักผังเมืองเสนอผังเมืองรวมต่อรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการออกกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวมนั้นต่อไป“

ตามที่ พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้กำหนดขั้นตอนต่าง ๆ ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมดังที่กล่าวมาแล้วนั้น มีเจตนารมณ์เพื่อให้เกิดการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการผังเมือง เพื่อให้กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองมีความครบถ้วนสมบูรณ์มากที่สุด และเพื่อให้มีการใช้อำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเป็นไปอย่างถูกต้องเหมาะสม จากบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน การปรึกษาหารือคณะกรรมการผังเมืองรวม การให้ผู้มี

** ความเดิมในมาตรา 25 มาตรา แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ถูกยกเลิกโดยมาตรา 3 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2525 และให้ใช้ความใหม่แทน ดังที่พิมพ์ไว้

ส่วนได้เสียไปตรวจดูแผนผังและมีสิทธิทำคำร้องขอแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวม และการพิจารณากลับกรงของคณะกรรมการผังเมือง ถือเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ให้หลักประกันต่อสิทธิและทรัพย์สินของราษฎร เป็นการป้องกันมิให้องค์กรผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นไปตามลักษณะของระบบการควบคุมก่อนดำเนินการขององค์กรฝ่ายปกครอง (โกคิน พลกุล, 2541: 9) หรือที่เรียกว่าการควบคุมแบบป้องกัน

3.3.3.3 การบังคับใช้ผังเมืองรวม

ความตามหมวด 4 การบังคับใช้ผังเมืองรวม แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518^{*} ได้บัญญัติไว้ว่า “การบังคับใช้ผังเมืองรวมให้บังคับใช้เป็นกฎกระทรวง” และ “ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวมหรือปฏิบัติการใด ๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวมนั้น” ทั้งนี้เพราะผังเมืองรวมมีฐานะเป็น “แผนผัง นโยบายและโครงการรวมทั้งมาตรการควบคุมโดยทั่วไป” ตามความในมาตรา 4 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 กฎกระทรวงว่าด้วยการใช้บังคับผังเมืองรวมมีผลบังคับใช้ได้ไม่เกิน “ห้าปี” ที่กำหนดเช่นนี้ก็เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การเจริญเติบโตของเมืองและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ และเพื่อให้แผนผังนี้สามารถตอบสนองได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

โดยธรรมชาติของมนุษย์ กิจกรรม และพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา กฎหมายผังเมืองบัญญัติขึ้นด้วยความเข้าใจในสิ่งดังกล่าวจึงกำหนดให้การบังคับใช้ผังเมืองรวมมีลักษณะของความยืดหยุ่น กล่าวคือในระหว่างที่กฎกระทรวงบังคับใช้ผังเมืองรวมมีผลใช้บังคับ องค์กรผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมสามารถเปลี่ยนแปลง ปรับปรุงหรือแก้ไขผังเมืองรวมได้ให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปหรือเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ ทั้งนี้การใช้อำนาจดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย

ทั้งนี้เพื่อเป็นการสนองตอบต่อการเปลี่ยนแปลงของแต่ละพื้นที่ที่มีการพัฒนาและเจริญเติบโตแตกต่างกัน จึงไม่อาจใช้มาตรฐานเดียวกันได้ ภายในเวลาหนึ่งปีก่อนที่กฎกระทรวงบังคับใช้ผังเมืองรวมจะหมดอายุการบังคับใช้ขององค์กรผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมจะทำการสำรวจการเปลี่ยนแปลงของสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อม ในกรณีที่เห็นว่าสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมไม่มีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ กำหนดให้ องค์กรผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวม จัดให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในท้องที่ใช้บังคับผังเมืองรวม และถ้าไม่มีผู้ใดคัด

* ความเดิมในมาตรา 26 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ถูกยกเลิกโดยมาตรา 5 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2535 โปรดดูในภาคผนวก

ค้ำนให้องค์กรผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวม โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผังเมือง ขยายระยะเวลาการใช้บังคับกฎกระทรวงบังคับใช้ผังเมืองรวมได้อีกห้าปี แต่ในกรณีที่เห็นว่าสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ กฎหมายก็กำหนดให้องค์กรผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมดำเนินการแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวมให้มีความเหมาะสมได้

สำหรับกรณีที่ผังเมืองรมนั้นมีสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ แต่องค์กรผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมไม่สามารถดำเนินการแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวมได้ทัน ภายในระยะเวลาที่กฎกระทรวงบังคับใช้ผังเมืองรวมจะหมดอายุการบังคับใช้ กฎหมายบัญญัติให้องค์กรผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวม โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการผังเมือง ขยายระยะเวลาการใช้บังคับกฎกระทรวงดังกล่าวได้อีกสองครั้ง ครั้งละไม่เกินหนึ่งปี การที่กฎหมายบัญญัติเช่นนี้ก็เพื่อป้องกันภาวะสุญญากาศของกฎหมายและป้องกันการพัฒนาที่ไม่เหมาะสมจากผู้ที่จ้องรอโอกาส ทำให้ภาพรวมการพัฒนาที่ได้วางแผนไว้เสียไป

อนึ่งกฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง หมายความว่ากฎกระทรวงการบังคับใช้ผังเมืองรวมจะไม่มีผลบังคับต่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ได้ใช้ประโยชน์มาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวม ความตามมาตรา 27 วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 กำหนดเงื่อนไขมีสาระสำคัญระบุว่า หากเป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินใน 3 กรณี ต่อไปนี้

1. ถ้าการใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงใช้บังคับนั้น เป็นการใช้ที่ไม่ขัดต่อกฎกระทรวง เจ้าของหรือผู้ครอบครองก็สามารถใช้ประโยชน์ที่ดินต่อไปได้ตามปกติ
2. ถ้าการใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงใช้บังคับนั้นเป็นการใช้ที่ไม่ขัดต่อกฎกระทรวง แต่มิใช่เป็นการใช้เพื่อกิจการหลักตามการแบ่งแยกประเภทที่ดินตามกฎหมายกระทรวง การเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมการใช้ประโยชน์ที่ดินจะต้องพิจารณาให้เป็นไปตามเงื่อนไขในกฎกระทรวง
3. ถ้าการใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงใช้บังคับนั้น เป็นการใช้ที่ขัดต่อกฎกระทรวง ก็สามารถใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปได้ แต่จะขยายเพิ่มเติมให้มากกว่าเดิมไม่ได้ หรือถ้าการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเป็นการขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญเกี่ยวกับ
 - ก. สุขลักษณะของประชาชนและสังคม หรือ
 - ข. ความปลอดภัยของประชาชนและสังคม หรือ
 - ค. สวัสดิภาพของประชาชน

คณะกรรมการผังเมืองอาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเพื่อให้ถือปฏิบัติต่อไป โดยการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินจะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลง ระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดินนั้น คณะกรรมการจะคำนึงถึงกิจการที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพของที่ดินและทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวกับที่เกี่ยวกับที่ดิน การลงทุนประโยชน์หรือความเดือดร้อนรำคาญที่ประชาชนได้รับจากกิจการนั้น ทั้งนี้กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการเชิญเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดิน มาแสดงข้อเท็จจริงและความคิดเห็นประกอบการพิจารณาด้วย

อย่างไรก็ตามผู้ที่เป็นเจ้าของหรือครอบครองที่ดินดังกล่าวยังได้รับความคุ้มครองสิทธิจากกฎหมายนี้ โดยเมื่อได้รับแจ้งข้อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขข้างต้นจากคณะกรรมการผังเมือง สามารถยื่นอุทธรณ์ตามความในมาตรา 70 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ที่กำหนดให้ยื่นอุทธรณ์ได้ภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง

3.3.3.4 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมือง

จากที่ได้กล่าวมาแล้วถึงวัตถุประสงค์ของการผังเมืองและความหมายของผังเมืองรวม แสดงให้เห็นว่าผังเมืองรวมมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งในปัจจุบันและอนาคต จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ประชาชนในฐานะผู้ได้รับผลกระทบไม่ว่าจะในทางลบหรือทางบวก จักต้องได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ซึ่งประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้ในหลายขั้นตอนของการวางและจัดทำผังเมืองรวม ในรูปแบบต่างๆ ดังนี้

1. ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการรับทราบข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการวางและจัดทำผังเมืองรวม กฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดแจ้งในมาตรา 19 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ให้มีการโฆษณาให้ประชาชนรับทราบว่าจะมีการวางและจัดทำผังเมืองรวมขึ้นในท้องที่นั้น และบัญญัติถึงวิธีการโฆษณาและข้อมูลรายละเอียดที่จะต้องโฆษณาให้ประชาชนทราบไว้ในข้อ 2, ข้อ3และข้อ4 แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ 315 (พ.ศ.2540) ออกตามความใน พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518

ในข้อกำหนดตามกฎหมายดังกล่าว ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางและจัดทำผังเมืองได้โดยการ “รับทราบ” และ “ติดตาม” ข้อมูลข่าวสารการวางและจัดทำผังเมืองรวม ซึ่งนอกจากจะทำให้ประชาชนรับรู้ถึงความเคลื่อนไหวของการวางและจัดทำผังเมืองแล้วการติดตามข่าวสารดังกล่าวยังจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในการวางและจัดทำผังเมืองในขั้นตอนหรือรูปแบบอื่นได้อย่างถูกต้องและทันตามเวลาที่กำหนด นับเป็นการให้ความร่วมมือแก่องค์กรผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมือง และในขณะเดียวกันก็เป็นการใช้สิทธิของตนเพื่อปกป้องสิทธิและทรัพย์สินของตนและส่วนรวมอีกด้วย

2. ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการให้ข้อมูลแก่เจ้าพนักงานผังเมือง ตามความในมาตรา 14 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ที่กำหนดให้เมื่อจะวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ ในท้องที่ใดจะตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจเพื่อการวางผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะขึ้นก็ได้

การตราพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว นอกจากจะให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานการผังในการสำรวจในเขตพื้นที่ที่กำหนดแล้ว ยังเป็นการขอรับทราบข้อมูลจากประชาชนอีกด้วย ขั้นตอนนี้ประชาชนจึงสามารถให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง สภาพปัญหา รวมถึงความเรียกร้องต้องการแก่เจ้าพนักงาน ซึ่งเจ้าพนักงานจะนำข้อมูลที่ได้ออกไปเป็นข้อมูลเบื้องต้นในการวางและจัดทำผังเมืองต่อไป

3. ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการประชุมรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมือง โดยความตามมาตรา 19 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 กำหนดให้ต้องจัดประชุมเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในท้องที่ที่มีการวางและจัดทำผังเมืองไม่น้อยกว่าหนึ่งครั้ง ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการแสดงข้อคิดเห็นและการจัดการประชุมกำหนดไว้ตามความในกฎกระทรวงฉบับที่ 315 (พ.ศ.2540) ออกตามความใน พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518

การจัดการประชุมรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนที่มีสิทธิตามกฎหมายเข้าร่วมรับฟังการดำเนินการวางและจัดทำผังเมือง การชี้แจงข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามผังเมืองรวม ตลอดจนการพัฒนาพื้นที่ตามแนวทางของผังเมืองรวมที่องค์กรผู้ใช้อำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมจัดทำขึ้น ประชาชนสามารถซักถามและแสดงความคิดเห็นต่อแผนผังไม่ว่าจะเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือประโยชน์ส่วนรวมได้โดยตรง นับเป็นโอกาสที่ดีที่ประชาชนและองค์กรผู้ใช้อำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองจะได้แลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน ฝ่ายองค์กรผู้ใช้อำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมก็จะได้นำข้อคิดเห็นของประชาชนไปพิจารณาทบทวนแผนผังที่ได้วางและจัดทำไป และที่สำคัญจะได้สร้างความเข้าใจร่วมกันอันจะนำมาซึ่งการยอมรับและปฏิบัติตามผังเมืองเมื่อผังเมืองนั้นมีผลบังคับใช้

ในกรณีของประชาชนผู้เสียผลประโยชน์เนื่องมาจากการวางและจัดทำผังเมือง การประชุมนี้จะเป็นโอกาสให้สามารถซักถามถึงเหตุผลของการดำเนินการที่มีผลกระทบต่อสิทธิและทรัพย์สินของตน รับฟังการตอบข้อซักถามจากเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการแสดงผลในการปกป้องผลประโยชน์ของตน ซึ่งจะนำไปสู่การทบทวนแผนผังและให้ได้แผนผังที่มีกระทบสิทธิและทรัพย์สินของประชาชนน้อยที่สุด แต่เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมมากที่สุดต่อไป

สำหรับประชาชนผู้ไม่สามารถมาเข้าร่วมประชุมได้เองตามวันและเวลาที่กำหนด กฎหมายก็เปิดโอกาสให้ส่งผู้แทนเข้าประชุมแทนได้ หรือจะทำความคิดเห็นเป็นหนังสือต่อองค์กรผู้ใช้อำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองกฎหมายก็ให้กระทำได้เช่นกัน

4. เมื่อมีการวางและจัดทำผังเมืองเสร็จแล้ว ความตามมาตรา 23 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 กำหนดให้องค์กรผู้มีส่วนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมนำแผนผังนั้นไปเปิดเผยต่อประชาชนผู้มีส่วนได้เสียไป “ตรวจดู” และสามารถ “ทำคำร้องขอแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดการใช้ที่ดินของผังเมืองรวม”

การมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าวเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนไปตรวจดูแผนผังและหากจะทำคำร้องขอแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมก็ให้กระทำได้ภายในเก้าสิบวัน โดยคำร้องของประชาชนดังกล่าวจะถูกรวบรวมและนำเสนอต่อคณะกรรมการผังเมืองเพื่อพิจารณาและดำเนินการต่อไป ถือเป็น การแสดงความจำนงค์ของประชาชนในการปกป้องสิทธิและทรัพย์สินก่อนที่ผังเมืองจะมีผลบังคับใช้

5. กฎกระทรวงให้บังคับใช้ผังเมืองรวมนั้นโดยหลักการแล้วจะไม่มีผลย้อนหลังต่อประชาชนผู้เป็นเจ้าของหรือครอบครองที่ดินที่มีการใช้ประโยชน์มาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม นั้นหมายความว่าเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินสามารถใช้ประโยชน์ที่ดินต่อไปได้ แต่ถ้าหากคณะกรรมการผังเมืองพิจารณาแล้วเห็นว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเป็นการขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญเกี่ยวกับสุขภาพลักษณะ ความปลอดภัยของประชาชนและ สวัสดิภาพของสังคมตามความในมาตรา 27 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขให้เจ้าของหรือ ผู้ครอบครองที่ดิน นั้นดำเนินการแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินนั้น

โดยกฎหมายกำหนดให้การใช้อำนาจของคณะกรรมการผังเมืองดังกล่าวนี้ จำต้องเชิญเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมาแสดงข้อเท็จจริงและความคิดเห็นประกอบด้วย การที่กฎหมายกำหนดเช่นนี้เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในฐานะที่เป็นผู้ถูกระทบซึ่งสิทธิและทรัพย์สินประชาชนสามารถแสดงข้อคิดเห็นและข้อเท็จจริงให้คณะกรรมการผังเมืองพิจารณาที่จะมีการตัดสินใจกำหนดให้มีการแก้ไข เปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เป็นกรรมสิทธิ์หรืออยู่ในการครอบครองของตน

เมื่อคณะกรรมการผังเมืองกำหนดกฎเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขแล้ว จำต้องทำหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินทราบ ซึ่งกฎหมายให้สิทธิแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินนั้นสามารถอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ได้ และเมื่อมีคำวินิจฉัยจากคณะกรรมการอุทธรณ์แล้วหากผู้อุทธรณ์ไม่พอใจในคำวินิจฉัยยังสามารถยื่นฟ้องต่อศาลปกครองได้ ตามเนื้อความในมาตรา 70 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518

การให้สิทธิแก่ประชาชนดังกล่าวเป็นการให้สิทธิในการปกป้องสิทธิและทรัพย์สินของตนภายหลังที่มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยการเข้าไปแสดงข้อ

คิดเห็นและข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการผังเมือง การยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์และการยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ถือเป็นกรให้สิทธิแก่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของรัฐ การควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ตามระบบการควบคุมก่อนการดำเนินการและระบบการควบคุมภายหลังการดำเนินการของการกระทำทางปกครอง

ในข้อ 1-5 ที่กล่าวมานั้น เป็นการที่กฎหมายให้สิทธิแก่ประชาชนให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการวางและจัดทำผังเมืองได้โดยตรง ประชาชนสามารถจะดำเนินการโดยตัวเองหรือจะมอบให้ผู้อื่นกระทำการแทนเป็นการเฉพาะตัวก็สามารถทำได้ แต่ที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้เป็นกรมีส่วนร่วมของประชาชนโดยทางอ้อม โดยเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมผ่านทางองค์กรปกครองท้องถิ่น

องค์กรปกครองท้องถิ่นโดยหลักการแล้วจักต้องปฏิบัติงานหรือทำหน้าที่ภายใต้เจตจำนงค์ของประชาชนที่ได้เลือกตั้งทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารเข้ามาเป็นกำหนดนโยบายและผู้บริหารท้องถิ่น ดังนั้นการดำเนินการใด ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่นหรือผู้ปฏิบัติงานในนามขององค์กรปกครองท้องถิ่นจักต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม สอดคล้องกับความเรียกร้องต้องการของประชาชนในท้องถิ่น และก่อให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นในอนาคต ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมผ่านองค์กรปกครองท้องถิ่นกระทำได้ในช่องทางดังต่อไปนี้

1. การเป็นคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ส่วนหนึ่งเป็นผู้แทนจากองค์กรปกครองท้องถิ่น โดยคณะที่ปรึกษาผังเมืองจะทำหน้าที่ให้คำปรึกษาหารือแก่องค์กรผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวม และร่วมรับฟังความคิดเห็นของบุคคลต่าง ๆ เกี่ยวกับผังเมืองรวมในการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนแล้วให้คำปรึกษาและความคิดเห็นแก่องค์กรผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวม
2. การวางและจัดทำผังเมืองรวมโดยองค์กรปกครองท้องถิ่น ซึ่งกฎหมายกำหนดว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะวางและจัดทำผังเมืองรวมขึ้นก็ได้ ทั้งนี้ต้องได้รับความเห็นชอบจาก คณะกรรมการผังเมืองเสียก่อน การที่กฎหมายกำหนดเช่นนี้เป็นกรกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองท้องถิ่นให้วางและจัดทำผังเมืองด้วยตนเอง โดยจะก่อให้เกิดผลดีในแง่ที่ว่าองค์กรปกครองท้องถิ่นมีที่มาจากประชาชน ต้องปฏิบัติหน้าที่โดยรับผิดชอบต่อประชาชน และองค์กรปกครองท้องถิ่นนั้นมีความใกล้ชิดกับประชาชนและพื้นที่ย่อมทราบถึงศักยภาพ สภาพปัญหา ข้อจำกัด และความต้องการของประชาชนในด้านต่าง ๆ เป็นอย่างดี ดังนั้นการวางและจัดทำผังเมืองโดยองค์กรปกครองท้องถิ่นย่อมจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่พื้นที่โดยรวมบรรลุตามวัตถุประสงค์ของการผังเมือง

อย่างไรก็ตาม ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการที่องค์กรปกครองท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐอื่นที่เกี่ยวข้องปฏิบัติงานตามหลักการของแนวคิดธรรมรัฐ (Good Governance) และประชาชนก็มีความกระตือรือร้นที่จะมีส่วนร่วมในกิจการต่าง ๆ ของรัฐ เป็นการมีส่วนร่วมอย่างมีเหตุผล สม่่าเสมอและต่อเนื่อง จึงจะก่อให้เกิดภาพรวมการพัฒนาตามวัตถุประสงค์ของการผังเมือง

3.4 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม

ก่อนที่จะกล่าวถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองโดยวิธีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม จะขอกล่าวถึงการใช้อำนาจในการวางผังเมือง โดยเอกบุณญ วงศ์สวัสดิ์กุล (2538: 27-32) กล่าวถึงหลักการใช้อำนาจในการวางผังเมืองว่า เนื่องจากเรื่องของการผังเมืองนั้นไม่ว่าจะเป็นการวางและจัดทำผังเมืองเพื่อแก้ไขเมืองเก่า หรือวางผังเมืองใหม่ก็ตาม วัตถุประสงค์ที่สำคัญก็คือ การประสานประโยชน์มหาชน (Public Interest) และประโยชน์ส่วนตัว (Private Interest) ในการใช้ที่ดิน (Land use) โดยพยายามแก้ไขข้อขัดแย้ง และข้อเสียหายต่าง ๆ อันพียงจะเกิดขึ้นจากการใช้ประโยชน์ที่ดินให้ได้ผลดี โดยวางโครงการการใช้ประโยชน์ที่ดินทั้งในปัจจุบันและอนาคต ให้กลมกลืนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เห็นได้ว่าเรื่องของการผังเมืองเป็นเรื่องที่มีความยืดหยุ่นอยู่มาก ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถตรากฎหมายให้ละเอียดในทุกเรื่องได้ องค์กรผู้ใช้อำนาจวางและจัดทำผังเมืองจึงผูกพันกับกฎหมายอย่างยืดหยุ่นด้วย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง องค์กรผู้ใช้อำนาจดุลพินิจ (Discretion) ในการวางและจัดทำผังเมือง ซึ่งเมื่อพิจารณา พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 แล้ว จะเห็นได้ว่ากฎหมายได้ให้อำนาจแก่องค์กรผู้ใช้อำนาจในการวาง และจัดทำผังเมืองไว้กว้างขวางพอสมควร ทำให้องค์กรผู้ใช้อำนาจมีดุลพินิจในการวางและจัดทำผังเมืองซึ่งก็เป็นเรื่องที่ยอมรับได้ไม่น้อย เพราะการให้อำนาจดุลพินิจนี้อาจนำไปสู่การใช้อำนาจตามอำเภอใจ (Arbitrary power) หรือการใช้อำนาจในทางที่ผิด (Abuse of power) อันอาจกระทบต่อสิทธิต่าง ๆ ของราษฎรได้

ในการใช้อำนาจดุลพินิจขององค์กรผู้ใช้อำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองนอกจากจะต้องใช้อำนาจอย่างแท้จริง โดยใช้อำนาจวางและจัดทำผังเมืองรวมด้วยการพิจารณาด้วยวิจรรย์ญาณด้วยความเหมาะสมตามความมุ่งหมายที่กฎหมายให้อำนาจ แล้วยังจะต้องใช้อำนาจอย่างมีเหตุผล (Reasonable) ด้วย กล่าวคือ การใช้อำนาจให้เป็นไปตามหลักแห่งความได้สัดส่วน (Principle of proportionality) เพื่อให้การจำกัดสิทธิเสรีภาพของราษฎรเป็นไปเพียงเท่าที่จำเป็น ต่อการรักษาไว้ซึ่งประโยชน์มหาชน ซึ่งหลักแห่งความได้สัดส่วนนี้มีสาระสำคัญประกอบด้วยหลักเกณฑ์ย่อย 3 หลักคือ

1. หลักแห่งความเหมาะสม (Principle of Suitability) เป็นหลักที่บังคับให้องค์กรฝ่ายปกครอง (องค์กรผู้ใช้อำนาจตามกฎหมายที่จะสามารถกระทำการใด ๆ อันมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิต่าง ๆ ของราษฎรได้) ใช้ดุลพินิจเลือกกระทำการที่อยู่ในวิสัยจะทำให้เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจเป็นจริงได้ในทางปฏิบัติ การกระทำการใดซึ่งอาจทำให้เจตนารมณ์ หรือความมุ่งหมายของกฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจปรากฏเป็นจริงขึ้นมาได้ย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบ
2. หลักแห่งความจำเป็น (Principle of Necessity) หมายความว่าบรรดาการกระทำหลาย ๆ การกระทำซึ่งล้วนแล้วแต่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ที่ให้อำนาจได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วยกัน องค์กรฝ่ายปกครองจะต้องใช้ดุลพินิจเลือกการกระทำที่มีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของราษฎรน้อยที่สุด
3. หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ (Principle of proportionality in the narrow sense) เป็นหลักที่เรียกร้องให้กระทำการโดยอยู่ในภาวะสมดุล กล่าวคือ ประโยชน์ที่ได้รับจากการดำเนินการให้เป็นไปตามคำสั่ง หรือมาตรการนั้นจะต้องไม่น้อยกว่าความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากการบังคับให้เป็นไปตามคำสั่ง หรือมาตรการนั้น นั่นคือ องค์กรฝ่ายปกครองจะต้องชั่งน้ำหนัก ผลได้ผลและผลเสีย และเลือกเอาคำสั่งที่เหมาะสมที่สุด

จากข้างต้นเห็นได้ว่า การใช้อำนาจในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม เป็นการใช้อำนาจที่มีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิต่าง ๆ ของราษฎรอย่างมาก ดังนั้นเพื่อให้การใช้อำนาจในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นการประกันสิทธิต่าง ๆ ของราษฎรไม่ให้อ่อนแอถูกระเทือนเกินกว่าเหตุจำเป็นที่จะรักษาไว้ซึ่งประโยชน์มหาชน จำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรผู้ใช้อำนาจในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมจะต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายการผังเมือง และใช้อำนาจตามหลักแห่งความได้สัดส่วนดังกล่าวข้างต้น

ดังนั้นเพื่อเป็นการประสิทธิของราษฎร และให้การวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวม และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนผู้ต้องอยู่ภายใต้การบังคับใช้ผังเมืองรวมนั้น ในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมจึงได้นำการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในทางตรงและทางอ้อม เข้ามาเป็นส่วนสำคัญในกระบวนการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม

สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางแผนและจัดทำเมือง กองเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ กรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทยเองก็ได้เสนอแนวทางแก่ประชาชน ว่าควรมีส่วนร่วมอย่างไรในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม โดยเสนอไว้ดังต่อไปนี้

1. เมื่อจะมีการวางผังเมืองรวม ณ ท้องที่ใด ตามกฎหมายระบุให้ต้องมีการปิดประกาศ เพื่อแจ้งให้ประชาชนได้ทราบข่าว จะมีการวางและจัดทำผังเมือง ณ ท้องที่นั้น ประชาชนในท้องที่ดังกล่าวสามารถมีส่วนร่วมในการดำเนินการได้ โดยการให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการวางและจัดทำผัง
2. ในระหว่างการวางผัง ซึ่งจะต้องมีการสำรวจเก็บข้อมูล วิเคราะห์ วิจัย เจ้าหน้าที่ผู้วางผังจะเข้าพบคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ประกอบด้วยผู้แทนองค์กรปกครองท้องถิ่น ผู้แทนส่วนราชการต่าง ๆ และบุคคลอื่น ๆ ซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของตัวแทนประชาชน เพื่อขอทราบแนวนโยบายและความต้องการของท้องถิ่น
3. เมื่อวางผังเบื้องต้นแล้วก็ต้องนำผังนั้นไปปิดประกาศ และประชุมรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนไม่น้อยกว่า 1 ครั้ง ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการดำเนินการช่วงนี้ได้ โดยการเข้าร่วมประชุมเพื่อรับฟังและแสดงความคิดเห็น หรือให้ข้อมูลเพิ่มเติม ผู้วางผังก็จะนำความคิดเห็นและความต้องการต่าง ๆ นั้นไปประมวลกับหลักวิชาการเพื่อพิจารณาจัดวางผังเมืองให้เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นและความต้องการของชุมชนนั้น ๆ
4. เมื่อวางผังเสร็จสมบูรณ์แล้วก็จะนำผังเสนอให้คณะกรรมการผังเมือง ซึ่งมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อผังได้รับความเห็นชอบแล้วจะต้องนำผังไปปิดประกาศในท้องที่ที่ทำการวางผัง เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วัน เพื่อให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียสามารถร้องขอแก้ไข หรือเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองนั้นๆ โดยทำเป็นหนังสือถึงกรมการผังเมือง หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้วางและจัดทำผังเมืองนั้นๆ

จากข้อเสนอของกรมการผังเมืองข้างต้นเห็นได้ว่าเป็นไปตามความในบทบัญญัติในหมวด 3 การวางและจัดทำผังเมืองรวม แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ที่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางและจัดทำผังเมืองรวม โดยในการศึกษาคั้งนี้จะเป็นการศึกษาถึงการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ซึ่งได้บัญญัติไว้ในมาตรา 19 วรรค 2 แห่ง พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ความว่า "... ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมใด ให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้วแต่กรณี จัดให้มีการโฆษณาให้ประชาชนทราบ แล้วจัดการประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งครั้ง เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในท้องที่ที่จะมีการวางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น ในการรับฟังข้อคิดเห็นนี้จะกำหนดเฉพาะให้ผู้แทนของประชาชน เข้าร่วมการประชุมตามความเหมาะสมก็ได้..." การกำหนดให้มีการประชุมเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนนั้น ถือเป็นมาตรการในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน ให้พ้นจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจขององค์กรฝ่ายปกครองในเชิงป้องกัน

โดยประยูร กาญจนดุล (2538: 34) ได้ให้ความหมายของฝ่ายปกครอง (The Administration) หมายถึง หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งปวง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะ อันมีลักษณะเป็นราชการบริการ กล่าวคือ หมายความว่าถึงหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่นทั้งหมด

ให้นิยามของ "การกระทำในทางปกครอง" (Acte Administratif) ไว้ว่า "สามารถนิยามได้สองวิธี คือโดยพิจารณาถึงลักษณะของการกระทำในทางปกครองนั้น ๆ วิธีหนึ่งและโดยพิจารณาว่าการกระทำนั้นๆ มาจากองค์กรฝ่ายปกครองได้อีกวิธีหนึ่ง

ตามวิธีแรกซึ่งเป็นการนิยามตามรูปลักษณะของการกระทำ การกระทำในทางปกครอง หมายความว่า การกระทำที่ก่อให้เกิดสถานภาพ ตามกฎหมายแก่เอกชน ไม่ว่าจะเป็ประโยชน์หรือจะทำให้เกิดภาระหน้าที่แก่เอกชนมืออยู่ใต้การปกครอง

ตามวิธีที่สอง การกระทำในทางปกครอง หมายความว่า การกระทำต่าง ๆ ที่มาจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายให้จัดทำบริการสาธารณะ เพื่อที่จะปฏิบัติกรให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของตน"

และได้นิยามความหมายของ "บริการสาธารณะ" (Public Service) ไว้ว่าหมายถึง "กิจการที่อยู่ในความอำนวยการ หรือในความควบคุมของฝ่ายปกครองที่จัดทำเพื่อต้องการส่วนร่วมของประชาชน"

จากนิยามความหมายของคำดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่า การดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวมของกรมการผังเมือง หรือองค์กรปกครองท้องถิ่นแล้วแต่กรณีนั้นถือเป็นการกระทำทางปกครอง และเป็นกรดำเนินการตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ และจากที่ได้กล่าวไว้ในส่วนที่แล้วได้กล่าวไว้ว่าในการวางผังเมืองนั้นเกี่ยวข้องกับเหตุปัจจัยต่าง ๆ มากมาย ดังนั้นเพื่อให้การดำเนินการทางผังเมืองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจึงได้กำหนดกฎหมายให้มีลักษณะยืดหยุ่น เปิดโอกาสให้มีการใช้อำนาจดุลพินิจได้ ซึ่งการใช้อำนาจดุลพินิจขององค์กร ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการวางและจัดทำผังเมืองนี้จำเป็นที่จะต้องมีการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจเพื่อมิให้เป็นกรใช้อำนาจโดยมิชอบ โดยการควบคุมและตรวจสอบการกระทำในทางปกครองนั้นแยกได้เป็น 2 ระบบใหญ่ ๆ คือ

1. ระบบการควบคุมก่อนการดำเนินการ และ
2. ระบบการควบคุมภายหลังการดำเนินการ

ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ จะเป็นการศึกษาในกรณีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมซึ่งเป็นขั้นตอนที่กฎหมายเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนในการวางและจัดทำผัง และเป็นกรควบคุมตรวจสอบก่อนที่ผังเมืองรวมนั้นจะมีผลบังคับใช้ ดังนั้นจึงขอล่าต่อไปถึงรายละเอียดของระบบการควบคุมก่อนการดำเนินการ

โกคิน พलगู (2540: 9-10) ได้กล่าวถึงระบบการควบคุมก่อนการดำเนินการขององค์กร ฝ่ายปกครองว่ามีอยู่ 2 วิธีการใหญ่ คือ

1. การควบคุมโดยการส่งเรื่องที่จะดำเนินการไปให้องค์กรที่ปรึกษาพิจารณาให้ความเห็นชอบเสียก่อน ซึ่งในการดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวม มีขั้นตอนตาม พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 ที่กำหนดให้มีองค์กรที่ปรึกษา คือ คณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม และคณะกรรมการผังเมือง
2. การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการเตรียมการ ก่อนการดำเนินการ โดยสามารถแยกได้เป็น 3 กรณี ตามจำนวนของประชาชนที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ
 - 1) ถ้าเรื่องที่จะดำเนินการนั้นเกี่ยวข้องกับประชากรเพียงไม่กี่ราย ก็จะใช้กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนรายที่เกี่ยวข้องโดยตรงได้มีโอกาสรับทราบและได้แย้งคัดค้านการดำเนินการนั้นได้
 - 2) ถ้าเรื่องที่จะดำเนินการนั้นเกี่ยวข้องกับประชาชนบางกลุ่มบางประเภท ก็จะใช้กระบวนการปรึกษาหารือ ตัวแทนของประชาชนกลุ่มนั้นหรือประเภทนั้น
 - 3) ถ้าเรื่องที่จะดำเนินการนั้นเกี่ยวข้องกับประชาชนในวงกว้างขึ้น ก็จะใช้กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้อง

ในที่นี้ โกคิน พलगู ได้อธิบายต่อไปอีกว่ากระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้น ยังแบ่งได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

- 1) กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ กฎระเบียบต่าง ๆ ของฝ่ายบริหาร กระบวนการนี้ใช้อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา นอร์เวย์ และสเปน
 - 2) กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับโครงการของฝ่ายบริหารที่มีผลกระทบต่อประชาชน เช่น การวางผังเมือง การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กระบวนการนี้ใช้อยู่ในประเทศฝรั่งเศส
 - 3) กระบวนการไต่สวนสาธารณะในเรื่องที่ยังมีความเข้าใจไม่ตรงกัน หรือมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันระหว่างประชาชนกลุ่มต่าง ๆ หรือระหว่างประชาชนกับองค์กร เจ้าหน้าที่ของฝ่ายบริหาร กระบวนการนี้ใช้อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักร
- กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนำมาใช้ในการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินของไทย โดยใช้ในคำภาษาไทยว่า "การไต่สวนสาธารณะ" บ้าง "กระบวนการรับฟังทางมหาชน" บ้าง "การประชาพิจารณ์" บ้าง ทั้งนี้เป็นการแปลมาจาก "Public Hearing" และ "Public Inquiry" ซึ่งเป็นกระบวนการที่ใช้อยู่ในต่างประเทศ ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจต่อกระบวนการและ

ความหมายของคำดังกล่าวที่ใช้ในต่างประเทศ ในการนี้ โภคิน พลกุล (2540: 11-12) ได้อธิบายไว้ดังต่อไปนี้

"Public Hearing" ในประเทศสหรัฐอเมริกา

"Public Hearing" เป็นคำศัพท์ที่ใช้อยู่ในสหรัฐอเมริกา คำว่า "Hearing" นั้นโดยทั่วไปในทางกฎหมาย หมายถึง การนั่งพิจารณาคดีซึ่งใช้ในกระบวนการพิจารณาของศาลหรือองค์กรในระดับที่คล้ายคลึงกัน

คำว่า "Public Hearing" นั้นแต่เดิมหมายถึง การพิจารณาโดยเปิดเผยของศาลให้สาธารณชนได้รับรู้ ต่อมาได้มีการนำคำนี้มาใช้กับการดำเนินงานของฝ่ายบริหารโดยหมายถึง การนั่งพิจารณาหลักฐานโดยเปิดเผยและมีกระบวนการที่เคร่งครัดอย่างศาลเท่านั้น จากนั้นก็ได้มีการนำคำนี้มาใช้กับกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนด้วย

"Public Hearing" เป็นรูปแบบหนึ่งของกระบวนการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นก่อนการออกกฎ คำสั่งหรือการตัดสินใจของฝ่ายบริหารในปัญหาสำคัญๆ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลต่าง ๆ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ใช้อยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา

"Public Inquiry" ในประเทศฝรั่งเศส

แต่เดิมประเทศฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับระบบการควบคุมภายหลังการดำเนินการ มากกว่าระบบควบคุมก่อนการดำเนินการ แต่ในระยะหลังประเทศฝรั่งเศสก็หันมาให้ความสำคัญกับระบบการควบคุมก่อนการดำเนินการมากขึ้น โดยมีการนำระบบการไต่สวนสาธารณะ "Enquete Publique" หรือ "Public Inquiry" มาใช้ในบางกรณี เช่น มีการตรากฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมให้มีการไต่สวนสาธารณะ ค.ศ.1983 ขึ้นใช้บังคับ "กิจการ" ที่อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการโดยรัฐหรือเอกชนก็ตาม ทั้งนี้ตามที่จะได้มีการตราฎีกากำหนด "กิจการ" ดังกล่าวอีกชั้นหนึ่ง โดยผู้ที่ประสงค์จะดำเนินกิจการดังกล่าวจะต้องจัดให้มีการไต่สวนสาธารณะเสียก่อน จึงจะได้รับอนุญาตให้ดำเนินกิจการดังกล่าวได้

"Public Inquiry" ในประเทศสหราชอาณาจักร

"Public Inquiry" เป็นคำศัพท์ที่ใช้ในกฎหมายของอังกฤษ ซึ่งมีการแปลออกมาเป็นภาษาไทยว่า "การไต่สวนสาธารณะ" บ้าง "การรับฟังทางมหาชน" บ้าง "การสอบสวนโดยเปิดเผย" บ้าง

"Public Inquiry" หมายถึง มาตรฐานการปกครองที่เปิดโอกาสให้ผู้ถูกระทบหรือเสียหายในเรื่องนั้นๆ ได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือโต้แย้งคัดค้าน ก่อนที่ฝ่ายบริหารจะออกกฎหรือมีคำสั่งในเรื่องนั้นๆ โดยให้องค์กรหรือบุคคลที่มีความเป็นอิสระเป็นผู้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นนั้น

กระบวนการนี้มีข้อดีคือ กระบวนการนี้ทำให้ฝ่ายบริหารได้รับทราบข้อมูลต่าง ๆ อย่างเต็มที่ และเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้เสนอข้อมูลและแสดงความคิดเห็นโต้แย้งกันอย่างเต็มที่ อันจะทำให้การตัดสินใจในเรื่องนั้นอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลที่สมบูรณ์ที่สุด แต่ก็มีข้อเสียคือความล่าช้าในการดำเนินการ และต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นค่อนข้างมาก

ในการศึกษาของสุมาลี อึ้งตระกูลไทย (2533) เป็นการศึกษาในเชิงนิติศาสตร์ โดยใช้คำว่า "Public Inquiry" และใช้คำภาษาไทยว่า "กระบวนการรับฟังทางมหาชน" ได้ศึกษาถึงกระบวนการรับฟังทางมหาชนในสหราชอาณาจักร ผลการศึกษาพบว่า มีพัฒนาการมาจากกระบวนการขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติที่ให้ประชาชนผู้ถูกระทบสิทธิเข้าไปมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นคัดค้านในรัฐสภา แต่เนื่องจากปัญหาความล่าช้าในงบประมาณมาก และภาระที่เพิ่มขึ้นของฝ่ายบริหาร ทำให้รัฐสภามอบหน้าที่ในการกลั่นกรอง และพิจารณาความจำเป็นในการล่งล่าเข้าไปในดินแดนเสรีภาพของประชาชนแก่องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง โดยบางกรณีรัฐสภาบัญญัติให้ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องดำเนินการรับฟังทางมหาชน แต่บางกรณีบัญญัติให้ฝ่ายปกครองมีดุลยพินิจในการดำเนินการรับฟังทางมหาชน ซึ่งพระราชบัญญัติที่บัญญัติให้ฝ่ายปกครองต้องหรืออาจจะดำเนินการรับฟังทางมหาชนปรากฏอยู่มากมาย เช่น บทบัญญัติเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ บทบัญญัติเกี่ยวกับการวางผังเมือง บทบัญญัติเกี่ยวกับการคมนาคม และบทบัญญัติเกี่ยวกับเทคโนโลยีและการพลังงาน

จากการศึกษาของสุมาลี อึ้งตระกูลไทย ถึงกระบวนการรับฟังทางมหาชนของประเทศอังกฤษ พบว่าสามารถแยกประเภทของการรับฟังทางมหาชนได้ ดังนี้

ประเภทของกระบวนการรับฟังทางมหาชน

ประการแรก พิจารณาจากกฎหมายที่บัญญัติให้ดำเนินการรับฟังทางมหาชน

1. กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้ (Non - Statutory Inquires) กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ดำเนินการรับฟังทางมหาชน โดยไม่มีบทบัญญัติใด ๆ บัญญัติให้กระทำ แต่เพื่อให้การตัดสินใจของตนตั้งอยู่บนข้อมูลที่รอบด้าน ส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย บรรเทาความขัดแย้ง สร้างการยอมรับ และปฏิบัติตามก่อให้เกิดการปกครองที่ดี
2. กฎหมายกำหนดไว้ (Statutory Inquires) กล่าวคือ รัฐสภาให้เจ้าหน้าที่อาจจะหรือต้องดำเนินการรับฟังทางมหาชนก่อนกระทำการใด ๆ

ประการที่สอง พิจารณาจากหน้าที่ตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินกระบวนการรับฟังทางมหาชน

1. การบังคับให้ดำเนินกระบวนการรับฟังทางมหาชน (Mansatory Inquires) กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินกระบวนการรับฟังทางมหาชนก่อนกระทำการใด ๆ โดยปกติรัฐสภาบัญญัติให้เจ้าหน้าที่มีหน้าที่เมื่อกระทำการกระทบสิทธิในทรัพย์สินของมหาชน เช่น การเวนคืนที่ดินเพื่อประโยชน์ในด้านต่าง ๆ การวางและจัดทำผังเมือง หรือการประกาศเขตเมืองใหม่ เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการตามขั้นตอนรายละเอียดที่กำหนดไว้
2. การให้ดุลพินิจดำเนินกระบวนการรับฟังทางมหาชน (Discretionary Inquires) กล่าวคือ รัฐสภาได้ดุลพินิจแก่เจ้าหน้าที่ในการดำเนินกระบวนการ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมแก่กรณี เพราะบางกรณีความขัดแย้งไม่มาก ไม่ยุ่งยาก ไม่จำเป็นต้องเสียเวลาและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายเพื่อรับฟังคำคัดค้าน

สำหรับ พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ. 2518 นั้นนับเป็นกฎหมายฉบับแรก ๆ ของไทยที่นำระบบควบคุมก่อนการดำเนินการมาใช้ โดยการกำหนดให้ต้องมีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไม่น้อยกว่า 2 ครั้ง ภายในปี พ.ศ. 2535 ให้ต้องมีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไม่น้อยกว่า 1 ครั้ง ก่อนที่จะออกผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ ถือเป็นงานนำหลักการของ Public Hearing และ Public Inquiry มาใช้ในการวางและจัดทำผังเมือง

Public Hearing และ Public Inquiry ถูกนำมาใช้ในคำภาษาไทยหลายคำดังได้กล่าวมาแล้ว ดังนั้นเพื่อป้องกันความสับสนจึงขอยึดตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 ใช้คำว่า "ประชาพิจารณ์" ในการศึกษาครั้งนี้ และในลำดับต่อไปจะขอกล่าวถึงหลักการของประชาพิจารณ์ ซึ่งจะให้เห็นถึงองค์ประกอบที่ต้องมีอยู่ในกระบวนการประชาพิจารณ์ ซึ่งได้มีผู้ศึกษาไว้ ดังต่อไปนี้

แก้วสรร อติโพธิ (2543: 24-27) กล่าวหลักการของการประชาพิจารณ์ไว้ว่า "มาตรการที่จะได้ชื่อว่าเป็นการประชาพิจารณ์นั้น จะต้องมิลักษณะสำคัญสองส่วนประกอบกัน คือ

องค์ประกอบภายนอก

1. จะต้องเกิดขึ้นก่อนการตัดสินใจของผู้มีอำนาจ
2. ข้อเสนอจากการไต่สวน มีฐานะเป็นเพียงข้อเสนอให้ผู้มีอำนาจวินิจฉัยเท่านั้น

องค์ประกอบภายนอก

3. การรับฟังต้องมีลักษณะเป็นการไต่สวน คือเป็นไปโดยเที่ยงตรง เปิดเผย และยุติธรรม
4. มีฐานะเป็น "สิทธิ" ของผู้เสียหาย ที่บังคับตามสิทธิได้โดยกระบวนการยุติธรรม

องค์ประกอบภายนอก คือลักษณะที่แสดงว่ามี การ "รับฟัง" เกิดขึ้นเท่านั้น ได้แก่

1. การรับฟังนั้น จะต้องเกิดขึ้นก่อนการตัดสินใจของผู้มีอำนาจ หากได้มีการตัดสินใจไปก่อนหน้านั้นแล้ว ก็ไม่ใช่การรับฟัง จะมีค่าเป็นเพียง "การประชาสัมพันธ์" คือชี้แจงทำความเข้าใจเป็นหลัก ตัวผู้สนใจเข้าร่วมจะมีฐานะเป็นเพียงผู้ถูกระทำ เป็นเป้าหมายที่ต้อง "ทำให้เข้าใจ ทำให้เชื่อถือ ยอมรับการตัดสินใจนั้น" แม้อาจจะเปิดโอกาสให้ซักถาม แสดงความคิดเห็นได้กว้างขวางสักเพียงใดก็ไม่มี ความหมาย เนื่องจากการตัดสินใจได้เกิดขึ้นแล้ว ล่วงไปแล้ว
2. นอกจากจะต้องแยกการรับฟังออกจากการประชาสัมพันธ์ให้ได้แล้ว ก็ต้องแยกการรับฟังออกจาก "การลงประชามติ" อีกด้วย เพราะการรับฟังนั้นไม่ใช่การขอประชามติ แต่เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเท่านั้น ข้อเสนอหรือความเห็นใด ๆ ที่ได้มาจะมีค่าเป็นเพียงข้อเสนอให้พิจารณาทั้งสิ้น

องค์ประกอบภายใน เพื่อให้เข้าใจในเนื้อแท้ความเป็นจริงของการประชาพิจารณา ไม่ปะปนกับมาตรการ "รับฟัง" อื่นใด องค์ประกอบภายในจะได้ออกถึงการรับฟังที่จะถือเป็นการประชาพิจารณาได้นั้น จะต้องมึลักษณะจาก ความเชื่อในทางกฎหมายประกอบอยู่ด้วย กล่าวคือ

1. การรับฟังนั้นจะต้องมีลักษณะเป็นการไต่สวนทวนความ เป็นไปโดยเที่ยงตรง เปิดเผย และยุติธรรม

"เที่ยงตรง" หมายถึง ตัวกรรมการรับฟังที่จะต้องเป็นอิสระ ไม่อยู่ใต้อำนาจที่จะถูกสั่งการให้กระทำเช่นนั้น เช่นนี้ โดยฝ่ายใดที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้จะต้องเป็นกลางคือ ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียใดในปัญหาที่ไต่สวนนั้น

"เปิดเผย" การรับรู้ของสาธารณชนคนทั่วไป ซึ่งข้อโต้แย้ง ความคิดความเห็นที่หลากหลาย อันเกิดขึ้นในการไต่สวนนั้น ถือเป็นหลักประกันที่จะทำให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องต้องใช้เหตุผลใช้ความจริงมาสนับสนุนการตัดสินใจของตน ข้อกำหนดในความเปิดเผยนี้จะครอบคลุมถึงการประกาศเวลา และสถานที่ไต่สวนล่วงหน้า การไม่จำกัดสิทธิการเข้าฟังหรือถ่ายทอด การจัดสถานที่ที่เอื้ออำนวยต่อการเข้าถึง รวมตลอดถึงข้อกำหนดให้ความเห็นของคณะกรรมการไต่สวนและผู้ชี้ขาดต้องใช้เหตุผล และเปิดเผยให้ทราบทั่วกัน

"ยุติธรรม" ในส่วนนี้จะเน้นไปในทาง "สิทธิ" ที่จะต่อสู้คดีของผู้เสียหายที่เมื่อจะต้องเสียหาย เพื่อโครงการที่อ้างว่าเป็น "สาธารณประโยชน์" แล้วเขาก็ควรได้มีโอกาสรับรู้เข้าถึงเหตุผลและหลักฐานของทางการโดยเต็มที่ มีโอกาสซักถามพยานผู้เชี่ยวชาญ นำพยานของตนความคิดเห็นของตน เข้าสู่กระบวนการไต่สวน ตัวกระบวนการเองก็ต้องมีสำนวนพิจารณาเป็นหลักฐาน การตัดสินใจของกรรมการ และผู้มีอำนาจต้องอยู่ในประเด็นที่ไต่สวน ต้องวินิจฉัยข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานในสำนวน ต้องให้เหตุผลที่เห็นได้ชัดแจ้งว่า เป็นเหตุผลที่ได้มาจากกระแสพยาน หลักฐาน ความคิดเห็น อันปรากฏในการไต่สวนได้อย่างไร เข้าลักษณะเป็นการชี้ขาดตัดสินความตามพยานหลักฐาน และกระแสของเหตุผลในที่สุด

2. การรับฟังต้องมีฐานะเป็น "สิทธิ" ของผู้เสียหาย ที่สามารถบังคับตามสิทธิได้โดยกระบวนการยุติธรรม หมายความว่า เปิดเผยและยุติธรรมเช่นที่ลำดับมาก็ดี ผู้เสียหายย่อมมีสิทธิที่จะนำคดีขึ้นฟ้องร้องต่อศาลในคดีปกครอง เพื่อวินิจฉัยถึงความผิดพลาดนั้นได้ หากยังไม่มีกรับรองให้สิทธิอันบังคับได้เช่นนี้ มาตรการประชาพิจารณ์ก็จะมีค่าเป็นเพียงระเบียบปฏิบัติราชการ ที่ใช้เป็นฐานร้องเรียนเรียกร้องได้ก็แต่ภายในบริหาร หรือหยิบยกขึ้นดำเนินคดีในทางการเมืองกันเท่านั้นเอง และในการนี้ สุมาลี อึ้งตระกูลไทย (2533, 80 – 81) ก็ได้กล่าวไว้ว่า โดยทั่วไปการประชาพิจารณ์ควรมีหลักกฎหมาย ดังต่อไปนี้

- (1) "หลักการรับฟัง" เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินกระบวนการรับฟังทางมหาชน ต้องแจ้งให้ประชาชนผู้ถูกระทบสิทธิทราบถึงข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง วิธีการแจ้งขึ้นอยู่กับความเหมาะสม แต่ต้องคำนึงถึงการรับรู้ และต้องแจ้งล่วงหน้าก่อนการรับฟังเป็นเวลานานพอสมควร เพื่อให้มีเวลาเตรียมตัวอย่างเพียงพอในการแสดงข้อคิดเห็น เสนอพยานหลักฐานสนับสนุนข้อคิดเห็นของตน รวมทั้งให้สิทธิในการเพิ่มเติม เปลี่ยนแปลงและแก้ไขข้อเท็จจริง พยานหลักฐานต่าง ๆ
- (2) "หลักการขอตรวจดูเอกสาร" ประชาชนผู้ถูกระทบสิทธิมีสิทธิที่จะขอตรวจดูพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เสนอในระหว่างดำเนินการกระบวนการรับฟังทางมหาชน รวมถึงสิทธิในการขอสำเนาเอกสาร

- (3) "หลักความไม่มีส่วนได้เสีย" เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินกระบวนการรับฟังทางมหาชนต้องไม่มีส่วนได้เสียเกี่ยวกับกรณีที่กำลังดำเนินกระบวนการรับฟังทางมหาชน
- (4) "หน้าที่ในการให้ข้อมูลและคำแนะนำ" เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินกระบวนการรับฟังทางมหาชนมีหน้าที่กระทำการในฐานะผู้ช่วยของประชาชนผู้ถูกระทบสิทธิในการแสดงข้อคัดค้านต่างๆ
- (5) "หลักการพิสูจน์ความจริง" เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินกระบวนการรับฟังทางมหาชน มีหน้าที่เสาะแสวงหาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อที่จะได้รับข้อมูลที่สมบูรณ์และเป็นจริง นำไปสู่การตัดสินใจที่ถูกต้อง
- (6) "หลักการพิจารณาด้วยวาจาและเปิดเผย" เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินกระบวนการรับฟังทางมหาชน ต้องรับฟังข้อเท็จจริง พยานหลักฐานต่าง ๆ ด้วยวาจาและดำเนินการรับฟังโดยเปิดเผย
- (7) "หลักการใช้เหตุผล" เจ้าหน้าที่ผู้วินิจฉัยสั่งการต้องแจ้งให้ประชาชนผู้ถูกระทบสิทธิทราบถึงเหตุผลของการตัดสินใจเกี่ยวกับกรณีสั่งกล่าว เพื่อประโยชน์ในการอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ระดับสูงหรือฟ้องร้องต่อศาลต่อไป

อย่างไรก็ตามการรับฟังความคิดเห็นโดยวิธีประชาพิจารณ์นั้น โดยตัวของมันเองก็มีข้อบกพร่องอันจำเป็นที่จะต้องคำนึงถึง เพื่อนำวิธีการนี้ไปใช้ ซึ่ง Jean Master (1984: 7-8) ได้กล่าวถึงข้อผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นในขณะทำการประชาพิจารณ์ ไว้ที่น่าสนใจ ดังนี้

1. การประชาพิจารณ์อาจก่อให้เกิดข้อผิดพลาดในการนำเสนอข้อมูลในบางครั้งการประชาพิจารณ์กลายเป็นการระบายอารมณ์ระหว่างผู้เข้าร่วมการประชาพิจารณ์ บางครั้งมีการบิดเบือนข้อมูล บางครั้งก็ออกนอกประเด็น ทำให้ฝ่ายต่าง ๆ ไม่ได้รับข้อมูลที่ถูกต้องตามความเป็นจริง
2. การประชาพิจารณ์อาจนำมาซึ่งการเผชิญหน้า เป็นการเผชิญหน้าระหว่างฝ่ายที่เห็นด้วยกับฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย การเผชิญหน้าดังกล่าวอาจก่อให้เกิดความขัดแย้งและความรุนแรงได้
3. การประชาพิจารณ์ไม่ได้แสดงถึงความคิดเห็นของคนทั่วไป การประชาพิจารณ์ไม่สามารถยืนยันได้ว่าความคิดเห็นที่ได้รับในขณะที่มีการประชาพิจารณ์นั้น จะเป็นความคิดเห็นของคนส่วนใหญ่ เป็นความคิดเห็นที่ได้รับความเห็นพ้องต้องกัน ทั้งนี้เพราะผู้เข้าร่วมในการทำประชาพิจารณ์อาจเป็นฝ่ายไม่เห็นด้วย หรือฝ่ายที่เห็นด้วยฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด หรืออาจเป็นแต่เพียงเสียงส่วนน้อยของผู้ได้รับผลกระทบหรือผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งไม่อาจถือเป็นตัวแทนที่แสดงถึงความคิดเห็นที่ได้รับการยอมรับทั่วไปได้

ในทำนองเดียวกัน Jame L. Creighton (วันชัย วัฒนศัพท์ แปล, 2543: 183–184) ได้แสดงทัศนะต่อการประชาพิจารณ์ที่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาว่า เป็นที่น่าเสียดายว่าประชาพิจารณ์ไม่ใช่เครื่องมือที่มีประสิทธิภาพนักในการมีส่วนร่วมของประชาชน การประชาพิจารณ์มีข้อดีในสถานะของการประชุมตามกฎหมาย ที่กำหนดโดยมีการเตรียมการฉบับที่ก่ออย่างเป็นทางการ แต่การประชาพิจารณ์กลับก่อให้เกิดผลที่แย่มากในการนำประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกันพยายามที่จะแก้ปัญหา โดยแท้ที่จริงแล้วกระบวนการประชาพิจารณ์ยังสร้างให้เกิดการเน้นถึงความเห็นที่แตกต่างกันเพราะว่าผู้นำของแต่ละกลุ่ม แต่ละองค์กร แต่ละเขตเลือกตั้งก็จะต้องทำให้เห็นว่าเขาปกป้องผลประโยชน์ตามความสนใจของกลุ่มของเขา ผลที่เกิดขึ้นจะพบว่าจุดยืนที่น่าเสนอโดยผู้นำของกลุ่มระหว่างการทำประชาพิจารณ์ ก็มักจะมีลักษณะสุดโต่งมากกว่า ผลจากการที่เขาเหล่านั้นแสดงออกในกลุ่มที่มีลักษณะไม่ค่อยเป็นทางการ มันอาจจะจำเป็นตามกฎหมายที่จะจัดประชาพิจารณ์เมื่อสิ้นสุดกระบวนการตัดสินใจ แต่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงควรจะต้องเริ่มทำมานานแล้ว ก่อนที่จะถึงการจัดประชาพิจารณ์ดังกล่าว

เห็นได้ว่า แม้จะมีการยอมรับและนำหลักการประชาพิจารณ์มาใช้ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ก็ไม่อาจเป็นหลักประกันได้ว่าสิ่งที่เกิดขึ้น อันได้แก่ การตัดสินใจของรัฐ และโครงการจะตอบสนองความต้องการ และลดความขัดแย้งในสังคมได้ทั้งหมด ฉะนั้นในการทำการประชาพิจารณ์จึงต้องระวังข้อบกพร่องและข้อผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้น ต้องมีการกำหนดระเบียบวิธีการทำประชาพิจารณ์ที่รัดกุม ครอบคลุมในหลักการของการประชาพิจารณ์ และมีกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในวิถีทางอื่น เพื่อให้เกิดการตรวจสอบในหลายๆ ด้าน ซึ่งการนำวิธีการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอื่น ๆ มาใช้นั้นจะเป็นการช่วยเสริมในส่วนที่ขาดหรือบกพร่องของอีกวิธีการหนึ่ง และนั่นย่อมหมายความว่าประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในกิจการของรัฐได้หลายวิธีการ และหลายช่องทางมากขึ้น ส่วนจะให้การตัดสินใจและการดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐมีความโปร่งใสและได้รับการยอมรับจากประชาชนมากยิ่งขึ้น

รูปแบบการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

การประชาพิจารณ์นั้น เป็นรูปแบบหนึ่งของการประชุมกับประชาชน ที่มีหลักการและวิธีการสอดคล้องกับการจัดประชุมเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมดังที่ได้กล่าวมาโดยละเอียดข้างต้น นอกจากนี้ยังมีรูปแบบการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในรูปแบบอื่น ๆ ดังจะขอกล่าวถึง ได้แก่

- รูปแบบการรับฟังความคิดเห็นตามวิธีการ ที่เรียกว่า "The Canadian Procedure" มีวิธีการที่น่าสนใจดังนี้ จะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่ง ทำหน้าที่จัดการรับฟังความคิดเห็น โดยจะมีรูปแบบของการรับฟังความคิดเห็นแยกออกเป็น 3 ระดับ ประกอบด้วย
 1. Community Meeting การจัดในลักษณะนี้เป็นการจัดในพื้นที่ที่อาจจะมีผลกระทบที่เกิดจากโครงการ โดยปกติจะใช้เวลากี่ในการจัด 1 วัน โดยในการประชุมจะเริ่มด้วยการเสนอรายละเอียดโครงการและผลที่คาดว่าจะเกิด ในส่วนนี้จะรับฟังความคิดเห็นของกลุ่มผู้ฟังในเรื่องเนื้อหา และคำถามที่มีในการประชุม เมื่อจุดในส่วนนี้เรียบร้อยคณะกรรมการจะสรุปถึงประเด็นต่าง ๆ เพื่อการประชุมในระดับต่อไป
 2. Technical Meeting เป็นการประชุมผู้เชี่ยวชาญจากภายนอกที่ได้รับการเชิญจากคณะกรรมการ เพื่อทำความเข้าใจในส่วนขอเทคนิคที่มีความสัมพันธ์กับโครงการ ลักษณะการประชุมจะเป็นการถกปัญหาระหว่างผู้เชี่ยวชาญจากภายนอก และผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานของรัฐบาลในหลักการต่าง ๆ
 3. Public Meeting การประชุมขั้นนี้จะเป็นการประชุมโดยที่กลุ่มตัวแทนที่เป็นแกนกลาง ลักษณะของการประชุมจะมีรูปแบบที่เป็นทางการ โดยที่คณะกรรมการจะพบกับกลุ่มบุคคลทั้งหมด เพื่อรับฟังทัศนคติทั้งจากกลุ่มตัวแทน หรือบุคคล ทั้งนี้อาจยื่นเอกสารเป็นลักษณะลายลักษณ์อักษรก็ได้ ซึ่งปกติแล้วการประชุมขั้นนี้จะจัดขึ้นในพื้นที่ที่มีผลกระทบอันเกิดจากโครงการ คณะกรรมการจะเรียบเรียง และสรุปหาเทคนิคที่ดีที่สุดที่ได้จากการประชุมต่อไป

เมื่อการประชุมในช่วงสุดท้ายสิ้นสุดลง คณะกรรมการจะจัดทำรายงานเพื่อเสนอต่อ รัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมต่อไป (บุญชัย เกิดปัญญาวัฒน์, 2535)

- รูปแบบ The Canadian Procedure พบว่าถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวางในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment)
- การประชุมประชาคมเมือง (Town Meeting) จุดเริ่มต้นของคำนี้ได้ใช้สำหรับการประชุมเพื่อตัดสินใจประจำปีในประเด็นที่แก้ปัญหาโดยการลงมติเสียงข้างมาก ในทางปฏิบัติ ปัจจุบันคำนี้ได้ใช้สำหรับการประชุมใหญ่ และการอภิปรายเกี่ยวกับประเด็นที่เป็นห่วงกังวล แต่ไม่มีการลงมติ
- การประชุมเพื่อบรรยายสรุป/ตั้งคำถามและตอบคำถาม ได้มีการวางรูปแบบพื้นฐานเพื่อที่จะให้ข้อมูลนั้นออกไปสู่สาธารณชน มากกว่าจะรับฟังความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะจากประชาชน การประชุมโดยทั่วไปจะเริ่มด้วยการมี "การสรุปอย่างรวดเร็ว" (นำเสนอโดยเจ้าหน้าที่หรือผู้เชี่ยวชาญ) ตามมาด้วยการตั้งคำถามจากผู้เข้าฟัง เสร็จแล้วอาจตามด้วยข้อเสนอแนะจากสาธารณชนถ้าต้องการ

- การประชุมกลุ่มใหญ่/กลุ่มย่อย กรณีที่มีจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมเป็นจำนวนมาก ก็จะแบ่งออกเป็นกลุ่มย่อย ๆ เป็นกลุ่มอภิปรายหรือเป็นคณะทำงานกลุ่มเล็กเพื่อเพิ่มปฏิสัมพันธ์ บ่อยครั้งที่แต่ละกลุ่มอาจจะรับการมอบหมายให้ทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งให้สมบูรณ์ แล้วนำเสนอในกลุ่มใหญ่หรือที่ประชุมใหญ่
- การประชุมเชิงปฏิบัติการ เป็นการประชุมที่มีการปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้เข้าประชุมค่อนข้างสูง โดยปกติจะใช้กับการประชุมที่มีผู้เข้าร่วมจำนวนไม่มากนัก เหมาะสำหรับ 25 คน หรือน้อยกว่า การประชุมเชิงปฏิบัติการมักจะเกี่ยวข้องกับงานเฉพาะบางอย่าง มีเป้าหมายที่แน่นอนที่จะต้องให้สิ่งที่ได้รับมอบหมายนั้นเสร็จสมบูรณ์
- การเปิดบ้าน เป็นลักษณะของการประชุมที่จัดขึ้นในสถานที่ที่สามารถมีการแสดงนิทรรศการหรือรูปจำลอง (Model) ในขณะเดียวกันก็รองรับผู้ชมจำนวนมากได้ ผู้เข้าร่วมจะได้รับเชิญให้มาเวลาไหนก็ได้ระหว่างเวลาที่กำหนดและสามารถพูดคุยกับเจ้าหน้าที่ในลักษณะการประชุมกลุ่ม หรือการพูดคุยซักถามอย่างเป็นทางการ

การจัดให้มีการประชุมกับประชาชนนั้นขึ้นอยู่กับหลายเหตุปัจจัย อาทิเช่น วัตถุประสงค์ของการจัดประชุม ขนาดของผู้เข้าร่วมประชุม ประเด็นในการประชุม ทรัพยากรและงบประมาณ ความสามารถหรือความรู้ความชำนาญของฝ่ายจัดประชุม เป็นต้น โดยเหตุผลที่สำคัญที่สุดคือความเหมาะสมของรูปแบบการประชุมนั้นต่อประชาชน ในบางครั้งจำเป็นต้องเลือกรูปแบบที่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายนั้นมีความคุ้นเคย ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เป็นปัจจัยแทรกแซงต่อการแสดงความคิดเห็นของประชาชน ฝ่ายที่จัดประชุมจึงต้องมีการพิจารณาอย่างรอบด้าน เพื่อให้ได้มาซึ่งความคิดเห็นของประชาชน เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างฝ่ายต่าง ๆ และทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดบรรลุวัตถุประสงค์ของการประชุม

ข้อพิจารณาในการจัดการประชุมประชาชน

อย่างไรก็ตามในการจัดการประชุมนั้นนอกจากการพิจารณาถึงรูปแบบการประชุม หรือปัจจัยที่ได้กล่าวมาข้างต้น นอกจากนี้ยังมีข้อพิจารณา สำคัญที่ต้องพิจารณาในการจัดประชุม ดังต่อไปนี้

1. ผู้ดำเนินการประชุม ซึ่งนอกจากจะต้องเป็นผู้รู้ในประเด็นที่จัดการประชุม ยังจะต้องมีคุณลักษณะพิเศษคือต้องเป็นกลาง เป็นกลางในที่นี้ไม่จำเป็นที่ผู้นั้นจะต้องเป็นผู้ที่ทำงานอื่น ผู้ดำเนินการประชุมอาจเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ได้ แต่ต้องวางตัวเป็นกลางที่จะยอมรับฟังความคิดเห็นของทุกฝ่ายอย่างเป็นธรรม มีความสามารถในการนำให้ผู้เข้าร่วมประชุมแสดงความคิดเห็น มีความสามารถในการซักถาม และสามารถควบคุมการ

ประชุมอื่น ๆ ในบางครั้งผู้เข้าร่วมประชุมอาจมีอาการเข้ามาเกี่ยวข้อง หรือประเด็นในการประชุมอาจนำมาซึ่งความขัดแย้ง ผู้ดำเนินการประชุมจะต้องควบคุมและจัดการกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ในบางครั้งต้องยืดหยุ่นและในบางครั้งก็ต้องเด็ดขาด เพื่อมิให้ลุกลามไปเป็นความขัดแย้งหรือความรุนแรง บทบาทขอผู้ดำเนินการประชุมจึงอาจรวมไปถึงการเป็นผู้เจรจาไกล่เกลี่ยด้วย

2. การจัดวางที่นั่ง มีผลกระทบโดยตรงต่อรูปแบบของการประชุมที่จัดขึ้น และความสัมพันธ์ระหว่างผู้เข้าร่วมประชุม การจัดให้เจ้าหน้าที่นั่งอยู่หน้าห้อง และมีผู้ฟังนั่งเป็นแถว ๆ เพื่อฟังการประชุม ก็จะก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในลักษณะที่ผู้เข้าร่วมประชุมพูดกับผู้นำ ซึ่งนั่งอยู่หน้าห้องมากกว่าที่จะเป็นการพูดแบบกันเอง วิธีการนี้เหมาะสมสำหรับการให้ข้อมูลข่าวสาร แต่ไม่เหมาะกับการที่จะให้ผู้มีส่วนได้เสียนั้นมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน โอกาสของการปฏิสัมพันธ์จะเพิ่มขึ้นพอสมควร ถ้าที่นั่งจัดในลักษณะ "ครึ่งวงกลม" มากกว่าที่จะเป็นแถว การจัดเป็นลักษณะครึ่งวงกลมก็จะทำให้เกิดการประสานสายตากับผู้อื่นที่นั่งอยู่ด้วยกันในห้องประชุม ซึ่งจะก่อให้เกิดการปฏิสัมพันธ์กันมากขึ้น โดยการจัดวางเก้าอี้แบบอ้อมคคติสำหรับการปฏิสัมพันธ์ เพื่อให้เกิดการเจรจาที่จะนำไปสู่ขั้นนั้น ทางมติก็คือ "การจัดในลักษณะวงกลม" การจัดที่นั่งในลักษณะวงกลมไม่เพียงแต่จะก่อให้เกิดการประสานตาระหว่างผู้เข้ามามีส่วนร่วมเท่านั้น ยังก่อให้เกิดผลที่จะขจัดความรู้สึกของ "หัวโต๊ะ" ออกไป ทำให้ทุกคนรู้สึกว่ามีสถานภาพที่เท่าเทียมกัน ยังก่อให้เกิดผลที่จะขจัดความรู้สึกของ "หัวโต๊ะ" ออกไป ทำให้ทุกคนรู้สึกว่ามีสถานภาพที่เท่าเทียมกัน

3. เวลาและสถานที่ประชุม มีข้อพิจารณา ดังนี้

- (1) สถานที่นั้นสามารถที่จะเอื้อต่อรูปแบบของการประชุมที่ต้องการได้หรือไม่ และมีข้อพิจารณาสำหรับการประชุมบางชนิด คือสถานที่ประชุมจะต้องมีลักษณะ "พื้นที่ที่เป็นกลาง" ซึ่งจะมีความเหมาะสมมากกว่าในการที่จะจัดประชุม นอกหรือห่างจากสถานที่ขององค์กรต่าง ๆ ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย
- (2) ที่ตั้งของสถานที่ประชุม อยู่ในบริเวณศูนย์กลางหรือขอบรอบนอกของพื้นที่ ความสะดวกในการเข้าถึง ตลอดจนพิจารณาถึงความเป็นที่รู้จักของประชาชนด้วย
- (3) ระบบขนส่งมวลชนที่จะไปถึงสถานที่ประชุม
- (4) สถานที่จอดรถ
- (5) ความปลอดภัยของพื้นที่
- (6) หนทางที่บุคคลที่มีความพิการทางร่างกายจะเข้าไปในที่ประชุม

การประชุมควรจัดในเวลาและสถานที่ที่มีความสะดวกต่อประชาชน โดยพิจารณาถึงความสะดวกของเจ้าหน้าที่เป็นเรื่องรองลงไปโดยปกติก็หมายถึงการประชุมจะต้องจัดในช่วงเวลาเย็นหรือในวันหยุด การประชุมที่มีตัวแทนจากองค์การของรัฐเป็นหลัก หรือกลุ่มจัดตั้งต่าง ๆ จะสะดวกกว่าที่จะประชุมกันในเวลากลางวันหรือวันทำงาน

เพื่อให้การประชุมที่จะเกิดขึ้นสมบูรณ์หรือมีข้อผิดพลาดน้อยที่สุด การเตรียมการครบถ้วนมากที่สุด Creighton ยังได้เสนอรายการตรวจสอบ (Check List) งานที่เป็นงานหลักที่จะต้องเตรียมในการจัดประชุม ดังนี้

1. กำหนดเป้าหมายของการประชุม อะไรบ้างที่ต้องการสื่อไปถึงประชาชน และข้อมูลอะไรที่จำเป็นและต้องการได้จากประชาชน
2. พูดคุยกับผู้นำของผู้มีส่วนเสียหลักและผู้มีอาจจะเข้าร่วมประชุม เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีต่อกัน
3. เตรียมรูปแบบการประชุมและวาระการประชุม ในกรณีที่เป็นเรื่องที่มีความขัดแย้งให้พิจารณาทบทวนกับผู้นำของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ
4. เลือก วัน เวลา และสถานที่
5. เตรียมเอกสารประกอบการประชุมแก่สื่อมวลชน และผู้เข้าร่วมการประชุม
6. ประชาสัมพันธ์การประชุม : ทำจดหมายเชิญประชุม แถลงข่าว ลงข่าวในหนังสือพิมพ์ วิทยุ จดหมายข่าว ฯลฯ ควรทำการประชาสัมพันธ์ การประชุมล่วงหน้าอย่างน้อย 2 – 3 สัปดาห์ ตรวจสอบให้มั่นใจว่ามีการเตรียมสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ไว้เรียบร้อยแล้ว อันได้แก่ ระบบเสียง ระบบแสง การจัดห้องประชุม โสตทัศนอุปกรณ์ เครื่องดื่ม การจัดนิทรรศการ

ถ้าหากมีการใช้โสตทัศนอุปกรณ์ จะต้องมั่นใจว่าจอภาพมีขนาดใหญ่ สื่อสารได้ชัดเจนเหมาะสมกับขนาดของ และในการแสดงแผนภูมิ แผนภาพ หรือกราฟใด ๆ ก็ตามนั้นจะต้องดูแล้วเข้าใจได้ง่าย ข้อพึงระวังก็คือผู้ฟังอาจจะเลิกฟังเลย ถ้าเขาไม่สามารถที่จะมองเห็นหรือการนำเสนออื่น ๆ

โดยสรุปแล้วการประชาสัมพันธ์และการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้น จะก่อให้เกิดประโยชน์ได้ หากนำมาใช้ให้ถูกต้องตามหลักการและมีการดำเนินการเพื่อให้ได้ความคิดเห็นของประชาชน ไปประกอบการดำเนินกิจการของรัฐนั้น ๆ และจากสิ่งที่ได้กล่าวมาทั้งหมดเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยวิธีประชาสัมพันธ์ และโดยวิธีการอื่น ๆ นั้นจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการจัดการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม จำเป็นจะต้องคำนึงถึงหลักการดังกล่าว และนำมาใช้ในการจัดประชุม

ทั้งนี้ในการที่จะทำให้การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากจะเกิดขึ้นโดยฝ่ายผู้วางแผนและจัดทำผังคือ กรมการผัง

เมือง กระทรวงมหาดไทย หรือองค์กรปกครองท้องถิ่นแล้วแต่กรณีแล้ว ยังจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่ายได้แก่ หน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง องค์กรปกครองท้องถิ่น ภาคเอกชน และประชาชนที่ต้องมีความกระตือรือร้นในการมีส่วนร่วมในการประชุม หรือแม้แต่การมีส่วนร่วมโดยวิธีการอื่น และไม่ว่าการมีส่วนร่วมนั้นจะเป็นไปโดยสนับสนุนหรือคิดค้ำยันต่อฝั่ง ก็จะต้องได้รับการพิจารณาให้ความสำคัญเสมอภาคกัน

จากการศึกษาแนวคิดที่เกี่ยวข้องของตลอดจนการวางและจัดทำผังเมืองตามกฎหมาย จะนำไปทำการศึกษาระบบการวางและจัดทำผังเมืองรวมโดยกรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย และศึกษาการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมในลำดับต่อไป



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 4

กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวม

ในส่วนที่ผ่านมาได้ทำการศึกษาถึงการวางและจัดทำผังเมืองตามที่กฎหมายกำหนด ลำดับต่อไปจะได้ทำการศึกษาถึงสภาพการณ์ตามความเป็นจริงในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการวางผังเมือง ว่ามีกระบวนการและขั้นตอนในการปฏิบัติอย่างไร ทั้งนี้ ได้ทำการศึกษาจากการสัมภาษณ์นักผังเมือง ซึ่งเป็นข้าราชการของกรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย ตลอดจนทำการศึกษาจากเอกสาร เพื่อแสดงให้เห็นถึงขั้นตอนการวางผังเมืองที่ปฏิบัติกันอยู่ในปัจจุบัน และบ่งชี้ว่าประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในขั้นตอนใดของการปฏิบัติงานของการจัดทำผังเมืองรวม โดยกรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย

4.1 กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวม

การวางและจัดทำผังเมืองรวมดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามความใน พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518 และนำหลักวิชาการทางผังเมืองมาประยุกต์ใช้เพื่อให้ได้ผังเมืองรวมที่เป็นประโยชน์สูงสุดต่อพื้นที่นั้น ๆ ซึ่งในทางปฏิบัติ กรมการผังเมืองมีกระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวมดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 การแต่งตั้งคณะผู้วางและจัดทำผังเมืองรวม

ในลำดับแรกกรมการผังเมืองจะแต่งตั้งบุคลากรภายในหน่วยงานเป็นผู้มีหน้าที่ในการดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวมร่วมกันและประสานงานกับหน่วยงานภายใน และภายนอกกรมการผังเมือง โดยคณะบุคคลดังกล่าวประกอบด้วย

1. นักผังเมือง จะเป็นผู้ได้รับการศึกษาและมีความเชี่ยวชาญเฉพาะในสาขาวิชาการวางแผนภาคและเมือง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาโททางการวางแผนภาคและผังเมือง เป็นบุคลากรจากสำนักวางผัง
2. วิศวกร โดยทั่วไปเน้นผู้สำเร็จการศึกษาทางด้านวิศวกรรมศาสตร์ ซึ่งโดยส่วนใหญ่ในสาขาวิศวกรรมโยธา เป็นบุคลากรจากสำนักวิศวกรรม
3. เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ข้อมูล เน้นบุคลากรจากกองวิจัย มีพื้นฐานการศึกษาทางด้านสังคมศาสตร์ หรือสถิติศาสตร์

ขั้นตอนที่ 2 การศึกษาข้อมูลเบื้องต้นและกำหนดเขตสำรวจ ประกอบด้วยขั้นตอนดังนี้

ขั้นที่ 2.1 เตรียมแผนที่พื้นฐาน

- (1) ภาพถ่ายทางอากาศ ข้อมูลจากแผนที่
- (2) แผนที่ภูมิประเทศ 1:50,000 ข้อมูลจากส่วนแผนที่
- (3) แผนที่เขตการปกครอง ข้อมูลจากส่วนแผนที่
- (4) แผนที่สำรวจจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ ข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ เพื่อให้ได้ผลงานดังต่อไปนี้
 - ข้อมูลทางภูมิศาสตร์ แม่น้ำ คลอง ห้วย ชั้นความสูง พื้นที่ที่มีการพัฒนาเป็นชุมชน ฯลฯ
 - โครงข่ายระบบคมนาคม
 - ตำแหน่งที่ตั้งของการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทหลัก ๆ รวมทั้งสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ
 - เขตเทศบาล เขตสุขาภิบาล และเขตปกครองอื่น ๆ โดยประมาณ

ขั้นที่ 2.2 เก็บข้อมูลเบื้องต้น

สร้างฐานข้อมูลสำหรับเตรียมงานจนถึงปฏิบัติงานภาคสนาม โดยข้อมูลที่ได้ในขั้นนี้จะนำมาใช้เพื่อมองภาพรวมของพื้นที่ รวมทั้งระบุสภาพสำคัญ ๆ นโยบายโครงการแนวโน้มในการพัฒนาและผลกระทบต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับพื้นที่ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ ๆ ข้อมูลดังกล่าวได้แก่

- (1) การใช้ประโยชน์ที่ดินหลักประเภทต่าง ๆ (บริเวณที่อยู่อาศัย พาณิชยกรรม เกษตรกรรม อุตสาหกรรม สถานที่ราชการ บริเวณป่า เขตปฏิรูป ฯลฯ)
- (2) ที่ตั้งสาธารณูปการต่าง ๆ (โรงเรียน อนามัย โรงพยาบาล ศาสนสถาน)
- (3) ข้อมูลจาก แผนที่พื้นฐาน ผังจังหวัด ผังอื่น ๆ รายงานประจำปีของจังหวัด เทศบาล และสุขาภิบาล (ปัจจุบันยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล)
 - ข้อมูลด้านประชากรและครัวเรือนในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา จากกองวิจัย กรมการปกครอง และสำนักงานสถิติแห่งชาติ
 - ข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจหลักในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา (โรงงานอุตสาหกรรม แรงงาน ธนาคาร ร้านค้า การบริการ การเกษตร)
 - การคมนาคมและการจราจร (โครงข่ายทางหลวง ปริมาณจราจร และเส้นทางรถโดยสารประจำทาง)

(4) ข้อมูลจากผังโครงสร้างจังหวัด ผังภาค ผังอนุภาค และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาเทศบาล และแผนพัฒนาในระดับพื้นที่อื่น ๆ

■ เขตรับผิดชอบเฉพาะหน่วยงาน

- | | |
|------------------------------------|----------------------|
| - เขตป่าสงวนแห่งชาติ | กรมป่าไม้ |
| - เขตป่าถาวรตามครุฑมุนตรี | กรมป่าไม้ |
| - เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม | สำนักงานปฏิรูปที่ดิน |
| - เขตชลประทาน | กรมชลประทาน |
| - เขตนิคมอุตสาหกรรม | การนิคมอุตสาหกรรม |
| - นิคมสร้างตนเอง | กรมประชาสัมพันธ์ |
| - เขตโบราณสถาน อุทยานประวัติศาสตร์ | กรมศิลปากร |
| - เขตทหาร | กระทรวงกลาโหม |

■ ข้อมูลจากหน่วยงานที่ระบุ หรือจากสำนักงานจังหวัด

ขั้นที่ 2.3 กำหนดเขตสำรวจ

การกำหนดเขตสำรวจโดยทั่วไปมักกำหนดกว้าง ๆ ครอบคลุมเขตการปกครองสอดคล้องกับข้อมูลเบื้องต้น เน้นภายในตำบล โดยการประมาณวิเคราะห์โครงการพัฒนาและผลกระทบต่าง ๆ ความสัมพันธ์ของกิจกรรมและบริการ ตลอดจนการขยายตัวของประชากรและการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิเคราะห์ขีดความสามารถในการรองรับการขยายตัวโดยอาศัยข้อมูลพื้นฐานจากขั้นที่ 2.2 แผนที่พื้นฐานจากขั้นที่ 2.1 และมาตรฐานความต้องการการใช้พื้นที่สาธารณูปโภค สาธารณูปการต่างๆ โดยดูข้อมูลจาก “เกณฑ์และมาตรฐานการวางผังเมืองรวม” ที่กรมผังเมืองจัดทำขึ้น ทั้งนี้จะต้องพิจารณาประกอบกับบทบาทหน้าที่ของเมือง และแนวโน้มการพัฒนาของพื้นที่ประกอบด้วย

ขั้นที่ 2.4 ส่งเขตสำรวจให้กองนิติกร

ในกรณีที่ต้องดำเนินการให้มีการดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกากำหนด เขตที่ดินที่จะทำการสำรวจเพื่อวางและจัดทำผังเมืองรวม ทางผู้วางผังจะส่งเขตสำรวจดังกล่าวให้กองนิติกรเพื่อดำเนินการต่อไป แต่ในกรณีของเมืองสุรินทร์ไม่มีความจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกา

กำหนดเขตสำรวจ ผลที่ได้จากขั้นตอนนี้ จะเป็นการศึกษาและรวบรวมจากข้อมูลทุติยภูมิที่รวบรวมโดยหน่วยงานภายในของกรมผังเมืองและหน่วยงานอื่น ๆ ซึ่งได้แก่

1. แผนที่พื้นฐานฉบับร่างสำหรับการปฏิบัติงานภาคสนาม ครอบคลุมพื้นที่ที่จะทำการศึกษา (เขตสำรวจ)
2. ภาพรวมของพื้นที่ศึกษา และข้อมูลพื้นฐานที่รวบรวมไว้สำหรับใช้งานต่อไป

ขั้นตอนที่ 3 การกำหนดเขตผังเมืองรวม

ขั้นที่ 3.1 เตรียมงานภาคสนาม

1. ติดต่อจังหวัด โดยส่งหนังสือจากกรมผังเมืองถึงผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับความเป็นมาและวัตถุประสงค์ของการวางผังเมืองรวม และการปฏิบัติงานในภาคสนามที่จะดำเนินต่อไป และส่งหนังสือแนะนำตัวทีมงานวางผัง
2. เตรียมวัสดุอุปกรณ์ ให้พร้อมและเพียงพอต่อการปฏิบัติงานภาคสนาม เช่น แผนที่ข้อมูล เอกสาร คั่นคว่ำ ฯลฯ

ขั้นที่ 3.2 งานภาคสนาม

1. ติดต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเก็บข้อมูลเบื้องต้น
ก่อนที่จะเริ่มทำการสำรวจ และเก็บข้อมูล ต้องติดต่อผู้รู้ในพื้นที่และหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องซึ่งทำให้งานชัดเจนขึ้น และหน่วยงานอื่น ๆ ได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นเรื่องการวางแผนและการพัฒนา ตลอดจนปัญหาต่าง ๆ

- ทีมงานวางผังจะบันทึกประเด็นปัญหา โครงการพัฒนาหรือแง่คิดต่าง ๆ ที่ได้รับเพิ่มเติม โดยหน่วยงานที่ติดต่อได้แก่

- เทศบาล/อบต./อบจ.
- อําเภอ/สํานักงานจังหวัด
- สํานักงานที่ดินจังหวัด
- สํานักงานโยธาธิการจังหวัด
- แขวงการทาง
- หอการค้า/สภาอุตสาหกรรม
- สํานักงานอุตสาหกรรมจังหวัด
- ผู้ประกอบการภาคเอกชน
- องค์กรชุมชน/NGO

2. สำรวจพื้นที่ศึกษา (เขตสำรวจ)

ทำการตรวจสอบสภาพพื้นที่ที่จะวางผังและพื้นที่ใกล้เคียง ดังนี้

- สภาพภูมิประเทศ
- การใช้ประโยชน์ที่ดิน

- พื้นที่ชุมชนและพื้นที่ที่มีแนวโน้มในการพัฒนา
- โครงข่ายถนน
- ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม

เทคนิคการดำเนินการใช้ขั้นตอนนี้คือ

- สำรวจพื้นที่พร้อมเก็บข้อมูลอื่น ๆ ไปด้วย
- ตรวจสอบรายละเอียดและเพิ่มรายละเอียดต่าง ๆ ทั้งในแผนที่พื้นฐานและข้อมูลที่ได้จากการจัดเก็บ
- ตรวจเช็คพื้นที่ที่มีการพัฒนาใหม่ ๆ และแหล่งที่ตั้งโครงการ

ในขั้นตอนการสำรวจพื้นที่ศึกษานับเป็นขั้นตอนสำคัญที่ทีมงาน ซึ่งเป็นบุคลากรจากส่วนกลางจะได้ทำความรู้จักกับสภาพธรรมชาติของพื้นที่ และตรวจสอบว่าข้อมูลทุติยภูมิที่ได้รวบรวมไว้นั้นมีความถูกต้องตามความเป็นจริงเพียงใด ในทางปฏิบัติจึงใช้เวลาค่อนข้างมาก เพราะจะต้องทำการสำรวจอย่างละเอียด ในกรณีของเมืองสุรินทร์ ในขั้นตอนนี้ใช้เวลาประมาณ 1 เดือน ซึ่งทำให้ทีมงานวางแผนได้มีโอกาสทราบข้อมูลอันเป็นประโยชน์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้ององค์ภาคเอกชน ตลอดจนชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชนให้เข้าใจในประโยชน์ของผังเมือง ซึ่งถามข้อมูลเบื้องต้นจากประชาชน ตรวจสอบการใช้ประโยชน์ที่ดินว่าถูกต้องเป็นไปตามที่แจ้งไว้กับทางราชการหรือไม่ โดยทีมงานจะทำการสำรวจอาคาร พื้นที่ และกิจกรรมเพื่อให้ได้ข้อมูลตามความเป็นจริง ซึ่งมักพบว่า อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างที่แจ้งไว้กับทางราชการว่าใช้ประโยชน์เพื่ออยู่อาศัย พื้นถูกใช้เพื่อการประกอบกิจการค้า การบริการร่วมด้วย การสำรวจภาคสนามยังจะทำให้ทราบถึงประชากรแฝง ซึ่งไม่มีหน่วยงานใดบันทึกหรือจัดเก็บไว้ และทราบถึงบทบาทหน้าที่ของเมืองนั้นว่า มีลักษณะเช่นใด ให้บริการแก่พื้นที่ใดบ้าง มีใครมาใช้บริการบ้าง ซึ่งจะ เป็นประโยชน์กับการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง และรองรับการเจริญเติบโตของเมืองในอนาคต

ขั้นที่ 3.3 กำหนดเขตวางผัง

เมื่อทำการสำรวจพื้นที่ศึกษารวบรวมข้อมูลและตรวจสอบข้อมูลกับข้อมูลที่ได้รวบรวมไว้ในขั้นตอนที่ 2 แล้ว จะถูกนำมาใช้เพื่อกำหนดเขตวางผัง โดยทำการศึกษาเรื่องความต้องการการใช้ประโยชน์ของพื้นที่เพื่อรองรับความเจริญเติบโตในอนาคต ทิศทางการพัฒนา ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ความสัมพันธ์และขอบข่ายการให้บริการของพื้นที่และของกิจกรรมต่าง ๆ ทำที่สุดผลงานของขั้นตอนนี้ 3 นั้นจะออกมาเป็น

1. แผนที่แสดงเขตผังเมืองรวม
2. แผนที่แสดงโครงสร้างการพัฒนาในเขตผังและพื้นที่ข้างเคียง
3. แผนที่วิเคราะห์เบื้องต้น

ขั้นตอนที่ 4 การประชุมคณะกรรมการพิจารณาเขตวางผังและเขตการปกครองของกรมการผังเมือง

คณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยบุคคลากรจากหน่วยงานภายในของกรมการผังเมือง ได้แก่

- สำนักวิศวกรรม (ส่วนคมนาคม / ส่วนสำรวจ / ส่วนแผนที่)
- ส่วนพัฒนามาตรฐานผังเมือง (ส่วนวิเคราะห์วิจัย)
- สำนักวางผัง
- กองนิติกร

โดยขั้นตอนการจัดประชุมมีการดำเนินการ ดังนี้

ขั้นที่ 4.1 ส่วนวางผังที่รับผิดชอบในการวางผังเมืองรวมเป็นผู้รับผิดชอบและดำเนินการจัดประชุม โดยจะต้องจัดเตรียมเอกสารแก่ผู้เข้าร่วมประชุม และส่งให้ล่วงหน้าก่อนการประชุมอย่างน้อย 7 วัน ในเอกสารนั้นประกอบด้วย

- บทบรรยายสรุปที่มา บทบาท และหน้าที่ของชุมชน วัตถุประสงค์ นโยบายในการวางผัง เหตุผลและความจำเป็นในการกำหนดเขตวางผัง (แนวโน้มการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลง / วิเคราะห์ความสามารถในการรองรับการพัฒนา) รายละเอียดคำบรรยายเขตผังเมืองรวม

ขั้นที่ 4.2 เตรียมแผนที่นำเสนอ (เป็นผลงานจากขั้นที่ 3)

- แผนที่แสดงเขตวางผังและตำบลในเขตวางผัง รวมทั้งโครงการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อพื้นที่วางผัง ขนาด A3 1 แผ่น
- แผนที่แสดงเขตวางผัง
- แผนที่แสดงการกระจายตัวชุมชน และแนวโน้มการขยายตัว / การเปลี่ยนแปลง
- แผนที่แสดงโครงการพัฒนา และศักยภาพของพื้นที่

ขั้นที่ 4.3 เสนอความเห็นชอบเขตวางผังต่อที่ประชุม

ผู้ดำเนินการประชุมชี้แจงให้ที่ประชุมเห็นถึงความสามารถในการรองรับการขยายตัวภายในเขตวางผัง การชี้แจงจะประกอบไปด้วย เหตุผลและความจำเป็นที่กำหนดเขตการวางผัง และชี้แจงถึงแนวเขตอ้างอิง

ขั้นที่ 4.4 รวบรวมข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากการประชุมและดำเนินการแก้ไขและปรับปรุงเขตผังตามความเห็นชอบของคณะกรรมการฯ จากนั้นจัดส่งเขตวางผังที่ได้รับความเห็นชอบให้ส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องดำเนินการ

ขั้นตอนที่ 5 การสำรวจและจัดทำแผนที่

ในขั้นตอนนี้เป็นการดำเนินงานโดยส่วนสำรวจและส่วนแผนที่ เพื่อให้ได้ข้อมูลสนับสนุนการวางและจัดทำผังเมืองรวม โดยมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

ขั้นที่ 5.1 เตรียมเครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์ แผนที่ข้อมูลพื้นฐาน ภาพถ่ายทางอากาศ

ขั้นที่ 5.2 นำภาพถ่ายทางอากาศมาต่อกัน (Mosaic) เพื่อวางแผนกำหนดพื้นที่สำรวจ

ขั้นที่ 5.3 ออกสำรวจภาคสนาม

ขั้นที่ 5.4 จัดทำแผนที่ลายเส้น โดยนำผลงานจากการสำรวจภาคสนามมาแปลและจัดทำแผนที่ลายเส้น

ขั้นที่ 5.5 สร้างจุดฝังคืนในห้องปฏิบัติการด้วยกระบวนการทาง Photogrammetry

ขั้นที่ 5.6 จัดทำ Digital Map เขียนข้อมูลแผนที่ต่าง ๆ ด้วยเครื่อง Stereo Plotter ชนิด Analytical เป็น Digital map

ขั้นที่ 5.7 ตรวจสอบการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยนำข้อมูลแผนที่จากขั้นที่ 5.6 ออกตรวจสอบการใช้ประโยชน์ที่ดินทั้งหมดของพื้นที่ขั้นที่ 5.8 จัดทำแผนที่ขั้นสุดท้าย โดยนำข้อมูลจาก

ภาคสนามมาปรับแก้และจัดทำแผนที่แต่ละประเภท และมาตราส่วนต่าง ๆ ที่จะต้องใช้ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม โดยผลงานที่ได้ คือ

1. แผนที่การใช้อาคาร มาตราส่วน 1:4,000
2. แผนที่การใช้ที่ดิน มาตราส่วน 1:10,000
3. แผนที่เส้นทางคมนาคมขนส่ง มาตราส่วน 1:10,000

ขั้นตอนที่ 6 การจัดเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจและสังคม

ขั้นที่ 6.1 จัดเก็บข้อมูล ข้อมูลที่จัดเก็บมี ดังนี้

1. ด้านประชากร
 - จำนวนประชากรอดีตย้อนหลัง 5 ปี ของชุมชนเมือง ของเขตผังเมืองรวม เขตผังเมืองรวม เขตตำบล เขตอำเภอ เขตจังหวัด
 - โครงสร้างของประชากร
 - การเปลี่ยนแปลงของประชากร (การเกิด การตาย การย้ายถิ่น)
 - ประเภท และขนาดของครัวเรือน
 - ประชากรแฝง
2. ด้านเศรษฐกิจ
 - กิจการบริการ แรงงานในสถานประกอบการ
 - กิจการอุตสาหกรรม แรงงานในสถานประกอบการ
 - สถานการณ์คลังส่วนท้องถิ่น
 - อาชีพ และรายได้ของประชากร
 - จำนวนและประเภทกิจการค้าและบริการ
 - สถาบันการเงิน
 - จำนวนและประเภทอุตสาหกรรม
 - ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด
3. ด้านสังคม
 - ประวัติความเป็นมา
 - การนับถือศาสนา
 - การศึกษา ประเภทขอสถานศึกษา จำนวนนักเรียน ที่ตั้งและการกระจายตัว

- การสาธารณสุข จำนวนที่ตั้งและขอบเขตของการให้บริการทางสาธารณสุข
 - ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
- การให้บริการของรัฐ จำนวนและที่ตั้งหน่วยงานของรัฐ จำนวน ขนาดการให้บริการ และที่ตั้งของสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์
- แหล่งท่องเที่ยวและสถานที่เพื่อการนันทนาการและการพักผ่อน
 - ตลาดสด

4. ด้านกายภาพ

- แผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีการเปลี่ยนแปลง (ปุมเมือง) การใช้ประโยชน์ที่ดินในปัจจุบัน การใช้ประโยชน์อาคารในปัจจุบัน
- จำนวนอาคารทุกประเภท ประเภทอาคารและสิ่งปลูกสร้าง
- สภาพภูมิศาสตร์ (ภูเขา ที่ราบ แหล่งน้ำ พื้นที่การเกษตร พื้นที่เมือง เขตป่าไม้)
- การจราจร ความปลอดภัย การเข้าถึง

ขั้นที่ 6.2 วิเคราะห์ ทำการวิเคราะห์โดยเจ้าหน้าที่วิเคราะห์ข้อมูลและการวิจัย

1. ด้านประชากร

- ความหนาแน่นและการกระจายความหนาแน่นของประชากร
- อัตราการเพิ่มและคาดประมาณประชากรในอนาคตทุกช่วง 5 ปี ซึ่งในการวางแผนและจัดทำผังเมืองนั้น จะรองรับการเปลี่ยนแปลงของประชากรในอีก 20 ปีข้างหน้า ทั้งนี้ในการวิเคราะห์อัตราการเพิ่มและการคาดประมาณประชากรพิจารณาจาก

- แนวโน้มในอดีต
- เป้าหมายประชากร และ Phasing ของการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่ เช่น โครงการนิคมอุตสาหกรรม โครงการจัดสรรขนาดใหญ่ โครงการพัฒนาเมืองใหม่ โครงการพัฒนาเฉพาะพื้นที่
- นโยบายด้านประชากรของภูมิภาค

โดยการคำนวณประชากรจะใช้วิธี

- Exponential
- Linear Projection

2. ด้านเศรษฐกิจ

สภาพทางเศรษฐกิจของชุมชน ภาพรวมทางเศรษฐกิจ บทบาทหลัก
 ขอบข่ายการให้บริการทางเศรษฐกิจและความสัมพันธ์กับพื้นที่อื่น การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ
 การมีงานทำ การจ้างงาน อาชีพ แรงงาน ผู้ว่างงาน และรายได้ของชุมชน

3. ด้านสังคม

- ความต้องการและการกระจายตัวในขนาดของสาธารณูปโภคและ
 สาธารณูปการ

4. ด้านกายภาพ

- วิเคราะห์สภาพทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่วางผัง และพื้นที่ที่มีอิทธิพลต่อพื้นที่
 วางผัง
- วิเคราะห์ความสัมพันธ์ของการใช้พื้นที่ต่าง ๆ ภายในเมือง และความ
 สะดวกสบายและการเข้าถึงแหล่งที่ตั้งต่าง ๆ

ผลงานจากขั้นตอนนี้ คือ

1. การประมวลผลข้อมูล
2. รายงานการวิเคราะห์

ขั้นตอนที่ 7 การสำรวจและจัดเก็บข้อมูลทางวิศวกรรม

ทำการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลโดยสำนักวิศวกรรม โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาสภาพทั่วไป ปัญหา อุปสรรค และโครงการพัฒนาที่สำคัญต่าง ๆ ทั้งทาง
 ด้านคมนาคมขนส่ง สาธารณูปโภค สาธารณูปการ และสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน
2. เพื่อประมวลผลข้อมูลที่ได้จากการจัดเก็บและสำรวจ ไปวิเคราะห์ประกอบการวาง
 แผนผังโครงการคมนาคมขนส่ง และข้อเสนอแนะระบบสาธารณูปโภค
 สาธารณูปการ

ข้อมูลที่ใช้ประกอบการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลทางวิศวกรรม คือ

1. แผนที่แสดงเขตผังเมืองรวม เส้นทางคมนาคมปัจจุบัน การใช้ประโยชน์ที่ดิน
 ปัจจุบัน และเส้นชั้นความสูง มาตรฐาน 1:10,000
2. แผนที่แสดงรายละเอียด มาตรฐาน 1:4,000
3. แผนที่ทางหลวงแผ่นดิน

โดยมีขั้นตอนการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลทางวิศวกรรม ดังนี้

ขั้นที่ 7.1 เตรียมงานสำรวจ

จัดเตรียมเครื่องมือ อุปกรณ์ วัสดุ แผนผังแสดงข้อมูลต่าง ๆ และแบบสอบถาม
เพื่อการสำรวจ

ขั้นที่ 7.2 ติดต่อบริษัทราชการ

เข้าพบหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม รวมทั้ง
สำรวจหาข้อมูลเพิ่มเติมในส่วนที่ไม่มีส่วนราชการใดจัดเก็บไว้

ข้อมูลที่สำรวจ ได้แก่

1. ข้อมูลด้านระบบการคมนาคมและขนส่ง ครอบคลุมทั้งทางบก ทางน้ำ และทาง
อากาศ เช่น โครงการตัดถนน การเดินรถไฟ การก่อสร้างสถานีขนส่ง สร้างสะพานข้ามแม่น้ำ
ท่าอากาศยาน ฯลฯ สำหรับข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจราจรทางบกที่ดำเนินการสำรวจและจัดเก็บ ดัง
นี้

1.1 สำรวจปริมาณการจราจรบนถนนปัจจุบัน (Traffic Volume)

- ปริมาณการจราจรโดยเฉลี่ยต่อวัน
- ช่วงเวลาที่เป็นชั่วโมงเร่งด่วน ทั้งเช้าและบ่าย
- ปริมาณการจราจรในช่วงเวลาเร่งด่วน ทั้งเช้าและบ่าย
- ปริมาณการจราจรสูงสุดในหนึ่งชั่วโมง

1.2 สำรวจทางเดินของยานพาหนะในจุด เข้า-ออก เขตวางผัง (Loading Line Survey) เพื่อต้องการปริมาณยานพาหนะที่ต้องการเข้า-ออก เมืองหรือเดินทาง ผ่านเมือง

1.3 สำรวจลักษณะการจราจรปัจจุบัน (Stream Characteristics) เพื่อต้องการ ทราบ

- จุดที่มีปัญหาการติดขัดของการจราจร พร้อมสาเหตุ
- การจัดระบบการจราจร เช่น การให้เดินรถทางเดียว การห้ามเลี้ยว
เป็นต้น

1.4 สำรวจเขตทางและสภาพของถนน (Right of way and Road Inventory) เพื่อ ต้องการทราบ

- ขนาดความกว้างของผิวการจราจร เกาะกลางถนน ทางเท้า ไหล่ทาง และ
เขตทาง
- รัศมีมุมเลี้ยว (Turning Radian) ของทางแยก

1.5 สำรวจและจัดเก็บข้อมูลสถิติอุบัติเหตุ (Accident) เพื่อต้องการทราบ

- สถิติการเกิดอุบัติเหตุ

- จุดที่เกิดอุบัติเหตุ

- สาเหตุของการเกิดอุบัติเหตุ เป็นความผิดของผู้ใช้ถนนหรือข้อบกพร่องของการออกแบบทางแยก เป็นต้น

1.6 จัดเก็บข้อมูลสถิติรถยนต์ (Yearly Statistics) เกี่ยวกับ

1.7 สำรวจและจัดเก็บข้อมูลรถยนต์สาธารณะ รถโดยสาร (Public Transport) เพื่อต้องการทราบ

- เส้นทางที่มีรถยนต์สาธารณะบริการ
- จำนวนรถยนต์สาธารณะในแต่ละเส้นทาง
- จำนวนเที่ยววิ่งใน 1 วัน ของรถยนต์สาธารณะในแต่ละเส้นทาง
- เวลาบริการของรถยนต์สาธารณะในแต่ละเส้นทาง
- ประเภทของรถยนต์สาธารณะ
- ปริมาณผู้โดยสารที่ใช้บริการรถยนต์สาธารณะ

2. ข้อมูลด้านระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ สิ่งแวดล้อม และด้านวิศวกรรมโยธาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

2.1 สำรวจและจัดเก็บข้อมูลสภาพภูมิประเทศ (Physiography) เพื่อต้องการทราบ

- สภาพจริงของภูมิประเทศโดยทั่วไป ทั้งภายในเขต เทศบาลและนอกเขตเทศบาล รวมทั้งในเขตอำเภอและจังหวัด
- สภาพทั่วไปของชุมชนเมือง
- สภาพภูมิลักษณะและลมฟ้าอากาศ

2.2 สำรวจและจัดเก็บข้อมูลสภาพแหล่งน้ำ (Nature Resource) เพื่อต้องการทราบ

- สถานที่ตั้งและจำนวนของแหล่งน้ำ เช่น แม่น้ำ ลำธาร อ่างเก็บน้ำ น้ำตกน้ำพุ ฯลฯ
- สภาพปัจจุบันของแหล่งน้ำ

2.3 สำรวจและจัดเก็บข้อมูลระบบการประปา (Water Supply) เพื่อต้องการทราบ

- แหล่งน้ำดิบที่ใช้ในการผลิตน้ำประปา
- ระบบอุปกรณ์ เครื่องมือ และความสามารถในการผลิตน้ำประปา
- แนวเส้นทางปัจจุบันและขนาดเส้นทาง
- สถิติผู้ใช้น้ำประปา
- ปัญหา อุปสรรคและโครงการในอนาคต

2.4 สำรวจและจัดเก็บข้อมูลการระบายน้ำฝนและระบบระบายน้ำโสโครก (Sewerage and Drainage System) เพื่อต้องการทราบ

- ระบบการระบายน้ำ เช่น ระบบรวมระบายทั้งน้ำฝนและน้ำโสโครกเข้าด้วยกันหรือแยกจากกัน เป็นต้น

- แนวท่อระบายน้ำ และขนาดในปัจจุบันรวมทั้งวางระบายน้ำ คูคลอง ที่ใช้ในระบระบายน้ำ

- ระดับกันท่อบรรทุกจุดเชื่อมต่อของท่อขนาดต่าง ๆ
- สภาพน้ำทิ้ง จุดทิ้งน้ำ บ่อบำบัดและวิธีบำบัดน้ำเสีย
- ปัญหา อุปสรรค และโครงการในอนาคต

2.5 ตรวจสอบและจัดเก็บข้อมูลโครงการป้องกันน้ำท่วม (Flood Protection) เพื่อต้องการทราบ

- มาตรการป้องกันในปัจจุบัน
- ความสามารถในการรับน้ำของแม่น้ำ คู คลอง ที่มีอยู่
- คันกั้นน้ำในปัจจุบัน และถนนที่สามารถยกระดับเป็นคันกั้นน้ำได้
- สภาพการเกิดน้ำท่วม และบริเวณที่น้ำท่วมถึง
- ปัญหา อุปสรรค และโครงการในอนาคต

2.6 ตรวจสอบและจัดเก็บข้อมูลสภาพโรงงานฆ่าสัตว์ (Slaughtering House) เพื่อต้องการทราบ

- สภาพ ขนาด ที่ตั้ง
- ความสามารถในการฆ่าสัตว์ รวมทั้งชนิดของสัตว์ที่ฆ่า
- วิธีการบำบัดน้ำเสีย ของโรงฆ่าสัตว์
- ปัญหา อุปสรรค และโครงการในอนาคต

2.7 ตรวจสอบและจัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impacts) เพื่อต้องการทราบ

- ปัญหาเรื่องน้ำเสีย อากาศเป็นพิษ เสียงรบกวนและระบบนิเวศวิทยาต่างๆ
- สภาพน้ำใต้ดิน น้ำบาดาล
- สภาพการทรุดตัวของดิน เนื่องจากการสูบน้ำบาดาล

ขั้นตอนที่ 8 การประสานงานกับหน่วยราชการ

ในขั้นตอนนี้จะเป็นการแจ้งไปยังหน่วยงานทุกหน่วยที่เกี่ยวข้อง โดยทำเป็นหนังสือ เพื่อเป็นการแจ้งให้ทราบว่า จะได้มีการจัดทำผังเมืองรวมขึ้นในท้องที่นี้ และเพื่อเป็นการขอความร่วมมือในการติดต่อประสานงานและขอความร่วมมือต่อไป

โดยในการนี้เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งท้องที่ที่มีการวางผังได้รับหนังสือแจ้งดังกล่าว ก็จะมีการดำเนินการแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมตามความในมาตรา 21 แห่ง

พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ.2518 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการแต่งตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม พ.ศ.2540

อนึ่งการประสานกับหน่วยราชการต่าง ๆ นั้น เพื่อให้หน่วยราชการที่มีกรรมสิทธิ์ที่ดิน ถนน โครงการ กฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการวางและจัดทำผังเมืองรวม ในพื้นที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวมนี้ได้แจ้งข้อมูลต่าง ๆ ดังกล่าวให้แก่กรมการผังเมืองทราบ และหนังสือราชการที่ทางกรมการผังเมืองแจ้งให้หน่วยราชการต่าง ๆ ทราบยังอาจใช้เป็นหลักฐานหากเกิดกรณีความขัดแย้งได้

ขั้นตอนที่ 9 การวิเคราะห์กายภาพและความต้องการของพื้นที่

ขั้นที่ 9.1 วิเคราะห์กายภาพ (Physical Analysis) โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

จุดมุ่งหมายเพื่อการศึกษา

1. เพื่อทราบเค้าโครงพื้นฐานการใช้ประโยชน์ที่ดิน
2. การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน
3. ทิศทางการขยายตัวของเมือง
4. ปัญหาในพื้นที่
5. ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเมืองที่เกิดจากธรรมชาติและโครงการต่างๆ
6. เพื่อหาพื้นที่ที่เหมาะสมกับการขยายตัวของเมืองในอนาคต

ประเด็นการศึกษาวิเคราะห์

1. วิเคราะห์สภาพปัญหาของเมือง
2. วิเคราะห์ข้อจำกัดทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
3. วิเคราะห์พื้นที่ที่มีศักยภาพเพื่อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน

วิธีการ โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์พื้นที่ ซึ่งมีวิธีดังต่อไปนี้

1. ศึกษาเปรียบเทียบแผนการใช้ที่ดิน และการคมนาคมขนส่งอดีตกับปัจจุบัน
2. ศึกษาสภาพปัญหาและข้อจำกัด
3. ศึกษาข้อมูลกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐและกำหนดที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการ
4. วางข้อ เสนอ แผน ที่ ปัญหา และข้อจำกัด

ผลกระทบของขั้นตอนก็คือ แผนที่แสดงพื้นที่ที่มีศักยภาพเหมาะสมที่จะพัฒนาเมืองได้

ขั้นที่ 9.2 ความต้องการของพื้นที่

จุดมุ่งหมาย เพื่อหาขนาดพื้นที่ การใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภทให้เพียงพอกับการเพิ่มของประชากรที่คาดประมาณ และเหมาะสมกับการเติบโตของเมืองในอนาคต

ข้อมูลที่ใช้วิเคราะห์

1. เกณฑ์ความต้องการของพื้นที่ต่างๆ ภายในชุมชนเมือง
2. มาตรฐานความหนาแน่นของการใช้ที่ดินต่าง ๆ
3. ขนาดประชากรอนาคตในชุมชนหรือพื้นที่นั้น ๆ
4. ข้อมูลการใช้พื้นที่แต่ละประเภทในปัจจุบัน

แหล่งข้อมูล

ข้อ 1 และ 2 ใช้เกณฑ์และมาตรฐานการวางผังเมืองซึ่ง กำหนดขึ้นจากการศึกษาวิเคราะห์ของกรมผังเมือง

ข้อ 3 ได้จากส่วนวิเคราะห์วิจัยหรือจากขั้นตอนที่ 6

ข้อ 4 ได้จากการสำรวจ ส่วนวิเคราะห์วิจัยและส่วนประเมิน ผล

ผลงาน

1. ขนาดพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินอนาคตประเภทต่างของเมือง
2. ขนาดพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินที่ต้องการเพิ่ม

ขั้นตอนที่ 10 กำหนดแนวความคิด การวางผังเมือง และร่างข้อกำหนด

ขั้นที่ 10.1 กำหนดแนวความคิด

จุดมุ่งหมาย เพื่อนำแนวความคิดไปกำหนดรูปแบบของเมืองเพื่อร่างผังเมืองรวม สาระสำคัญ ของงานในขั้นตอนนี้ที่ทีมงานวางและจัดทำผังเมืองรวมจะได้ทำขึ้นประกอบด้วย

1. สร้างเป้าหมาย (Goal) สิ่งที่ต้องการสุดท้ายของการวางผังเมือง
2. กำหนดวัตถุประสงค์ สิ่งที่จะนำไปสู่เป้าหมายสุดท้าย
3. กลยุทธ์ ที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์
4. โครงการและเวลาปฏิบัติการ

5. ศึกษาแนวคิดและทฤษฎีทางผังเมืองเพื่อนำมาใช้ในการวางผัง
6. ศึกษาบทบาทและความสำคัญของเมือง (Role)
7. ศึกษาองค์ประกอบของเมือง (Element)
8. ศึกษาลักษณะการเจริญเติบโตของเมือง (Growth Pattern)
9. ศึกษาสภาพของเมือง (Physical Feature)

วิธีการ โดยพิจารณาและศึกษาแนวความคิดแนวคิดทฤษฎีทางผังเมืองที่สอดคล้องกับองค์ประกอบและลักษณะการเจริญเติบโตและสภาพของเมือง นำมาประกอบการกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ บทบาทและความสำคัญของเมือง แล้วกำหนดเป็นรูปแบบของเมืองในอนาคต ทั้งนี้นอกจากจะใช้ข้อมูลจากการศึกษาวิเคราะห์ที่ได้จากขั้นตอนที่ผ่านมาแล้วยังต้องนำนโยบายของรัฐ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผังภาค/ผังอนุภาค ผังโครงสร้างมาประกอบในการกำหนด

ในท้ายที่สุดของขั้นตอนนี้จะได้ผลออกมาเป็นข้อสรุปที่เป็นประเด็นสำคัญของสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นในผัง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายสิ่งที่ต้องการสุดท้ายในผัง

ขั้นที่ 10.2 วางและจัดทำผังร่าง

จุดมุ่งหมาย ของการวางและจัดทำผังร่างนั้นเพื่อให้การใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภทของเมืองอยู่ในที่ตั้ง ขนาดและรูปร่างของที่ดินที่เหมาะสม โดยมีการเชื่อมโยงด้วยระบบคมนาคมที่สอดคล้อง และสาธารณูปโภค และสาธารณูปการที่สามารถแก้ปัญหาของเมืองในปัจจุบัน และป้องกันปัญหาของเมืองในอนาคต

สาระสำคัญ ในการวางและจัดทำผังร่างนั้นใช้แนวความคิดการกำหนดที่ตั้งของการใช้ประโยชน์ที่ดินหรือกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และสังคมมาเป็นกรอบในการกำหนด โดยมีหลักการสำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

1. มีการใช้ประโยชน์ที่ดินไม่รบกวนซึ่งกันและกัน
2. คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก
3. การอยู่อาศัยใกล้เคียงแหล่งงาน
4. มีสาธารณูปการใกล้บ้าน
5. มีความสะดวกในการเข้าถึง
6. คำนึงถึงสภาวะแวดล้อมโดยรวมของเมือง
7. มีการบริการพื้นฐานของรัฐเพียงพอและทั่วถึง
8. คำนึงศักยภาพและข้อจำกัดของพื้นที่

วิธีการ งานในขั้นตอนนี้ที่ทีมงานผู้วางผังเมืองรวมจะทำงานรวมกันโดยใช้ข้อมูลที่ได้จากขั้นตอนที่ผ่านมานำมาพิจารณาประกอบการวิเคราะห์เพื่อวางและจัดทำผังเมืองร่าง โดยมีการดำเนินการโดยสังเขป ดังต่อไปนี้

1. นำแผนที่วิเคราะห์กายภาพที่ได้พื้นที่ที่เหมาะสมกับการขยายตัวของเมืองในขั้นที่ 9.1 มาเลือกพื้นที่ที่เหมาะสมในการพัฒนาเป็นชุมชนเมือง โดยพิจารณาจากการลงทุนของรัฐที่มีอยู่แล้ว และความหนาแน่นของประชากร โดยวิธีกำหนดค่าของพื้นที่บริเวณที่มีสาธารณูปโภค และสาธารณูปการแต่ละชนิด เช่น พื้นที่ที่อยู่ในรัศมีของโรงเรียน วัด สถานเอนามัยหรือโรงพยาบาล พื้นที่ใกล้ถนน มีไฟฟ้า ประปา ฯลฯ จะเป็นพื้นที่ที่มีค่าสูงเหมาะสมที่จะพัฒนาเป็น ชุมชนเมือง เนื่องจากรัฐไม่ต้องลงทุนเพิ่มรวมทั้งพิจารณาว่าบริเวณที่มีความหนาแน่นของประชากรสูงสมควรที่รัฐจะลงทุนให้บริการ สาธารณูปการได้อย่างคุ้มค่า
2. เลือกพื้นที่เหมาะสมด้านพาณิชยกรรมให้ค่าพื้นที่โดยพิจารณาในด้านการลงทุนของเอกชน ด้วยวิธีกำหนดระยะทางหรือรัศมีรอบจุดที่ตั้งของสาธารณูปโภค สาธารณูปการ หรือแหล่งเศรษฐกิจและสังคมที่มีอยู่เดิม พื้นที่ใดที่มีค่าคะแนนพื้นที่สูง แสดงว่าพื้นที่บริเวณนั้นเหมาะสมที่จะเป็นพื้นที่พาณิชยกรรม เช่นพื้นที่ที่อยู่ใกล้ย่านการค้าเดิม มีตลาดสด ใกล้ศูนย์ราชการ ใกล้เส้นทางคมนาคมสายหลัก โรงพยาบาล สถานการศึกษา ฯลฯ ทั้งนี้ ควรจะได้พิจารณาบทบาทของย่านพาณิชยกรรมดังกล่าวว่ามีความสำคัญในระดับภาค หรือระดับท้องถิ่น หากเป็นระดับภาคต้องมีที่อยู่ใกล้ถนน สายประธาน มีที่จอดรถเพียงพอ และสะดวก มีศูนย์บริการธุรกิจครบถ้วน
3. กำหนดบริเวณพาณิชยกรรมลงในพื้นที่ที่เลือกได้ตามข้อ 2 โดยมีขนาดตามที่กำหนดไว้ในขั้นตอนที่ 9
4. กำหนดพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางและที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ในพื้นที่ต่อเนื่องกับบริเวณพาณิชยกรรมตามลำดับ โดยมีขนาดตามที่คาดประมาณไว้ในขั้นตอนที่ 9
5. กำหนดพื้นที่ประเภทอุตสาหกรรมซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ อุตสาหกรรมเฉพาะกิจที่บริการให้กับเมือง และอุตสาหกรรมหลักของเมือง โดยพิจารณาหาพื้นที่อุตสาหกรรมที่มีอยู่เดิมในชุมชนประกอบกับขนาดพื้นที่ที่คาดประมาณไว้ในขั้นตอนที่ 9
6. พิจารณาเชื่อมโยงพื้นที่ต่าง ๆ เข้าด้วยกัน โดยร่างเส้นทางคมนาคมให้เกิดความสะดวก เป็นไปได้ โดยส่วนคมนาคมขนส่งสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ สำนักวิศวกรรมเป็นผู้พิจารณาในรายละเอียด อนึ่ง ในการวางและจัดทำผังร่าง การใช้ประโยชน์ที่ดินนี้ที่ทีมงานวางผังจะจัดทำหรือกำหนดไว้หลายทางเลือก แล้วจึงนำมา

พิจารณาทางเลือกที่ดีมีเหตุผลความเหมาะสมและเป็นไปได้เพียง 1 ทางเลือกหรือเป็นการผสมผสานทางเลือกต่าง ๆ

ขั้นที่ 10.3 ร่างข้อกำหนด

จุดมุ่งหมาย ในการร่างข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน มีจุดมุ่งหมายดังต่อไปนี้

1. เพื่อเป็นเครื่องมือที่จะทำให้ผังเมืองรวมที่วางและจัดทำขึ้นมีการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของการผังเมือง
2. เพื่อนำร่างข้อกำหนดเป็นพื้นฐานในการจัดทำกฎกระทรวงผังเมืองรวมตาม พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518

สาระสำคัญ มีสาระสำคัญ คือ ควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภทในชุมชนตามผังที่ได้วางและจัดทำไว้ ให้มีการปฏิบัติที่สามารถควบคุมกิจกรรมและความหนาแน่นของประชากรในแต่ละบริเวณ อาทิเช่น กำหนดกิจกรรมหลักของการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละบริเวณ กำหนดประเภทกิจกรรมที่ห้าม กำหนดประเภทกิจกรรมเงื่อนไข กำหนดปริมาณกิจกรรมเป็นสัดส่วนร้อยละ เป็นต้น เพื่อให้บริเวณเหล่านั้นได้รับบริการสาธารณูปโภค สาธารณูปการของรัฐตามแผนการขยายตัวของเมือง ก่อให้เกิดความเป็นอยู่ที่เหมาะสมและมีสภาพธรรมชาติแวดล้อมที่ดี

ขั้นตอนที่ 11 การวางผังระบบคมนาคมขนส่งและข้อเสนอแนะทางด้านระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ

งานในขั้นตอนนี้จะเป็นกรนำข้อมูลจากกองวิจัยข้อมูลทางด้านวิศวกรรม และผังร่างแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคต โดยมีจุดมุ่งหมาย ดังต่อไปนี้

1. เพื่อวางแผนผังระบบโครงข่ายคมนาคมและขนส่งให้มีประสิทธิภาพและสามารถรองรับปริมาณการจราจรที่จะเพิ่มขึ้นในอนาคต
2. เพื่อวางแผนการบริการระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการให้สามารถรองรับการขยายตัวของเมืองในอนาคต
3. เพื่อสนับสนุนกิจกรรมการพัฒนาเมืองให้เป็นไปตามแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคต
4. เพื่อการแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาการจราจรในปัจจุบันรวมทั้งการแก้ปัญหาจราจรที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

โดยมีขั้นตอนในการดำเนินการดังต่อไปนี้

ขั้นที่ 11.1 การวางผังระบบคมนาคมขนส่ง

11.1.1 ศึกษาสภาพปัจจุบัน

- ศึกษาระบบโครงข่ายถนนของชุมชนเมือง เพื่อกำหนดบทบาทหน้าที่ของถนนสายสำคัญต่างๆ

ศึกษาความกว้างของเขตทางและและผิวจราจรในปัจจุบัน เพื่อทราบความสามารถของถนนในการรองรับปริมาณการจราจร (Road Capacity) และขีดความสามารถในการขยายเขตทางและผิวจราจรของถนนแต่ละสายในอนาคต

- ศึกษาการปรับปรุงและการก่อสร้างถนนของหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งโครงการพัฒนาที่สำคัญ ซึ่งจะมีผลต่อการกำหนดทิศทางการเจริญเติบโตของเมืองในอนาคต
- นำข้อมูลจากขั้นตอนที่ 7 มาใช้ประกอบในการวางผัง

11.1.2 ประมาณการจราจร

- ประมาณการจราจรในอนาคตบนถนนสายสำคัญต่าง

11.1.3 วางผังโครงการคมนาคมและขนส่ง

- วางผังโครงการคมนาคมและขนส่ง ซึ่งประกาศด้วยถนนที่มีอยู่เดิม ถนนเดิมที่พิจารณาให้มีการขยายและถนนโครงการก่อสร้างใหม่ โดยพิจารณาระบบถนนจากข้อมูลที่ได้สำรวจและวิเคราะห์ให้มีความสอดคล้องกับแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคต ซึ่งสามารถรองรับปริมาณการจราจรที่เพิ่มขึ้น และสามารถเชื่อมโยงกับถนนโครงการของหน่วยงานอื่น ๆ เช่น กรมทางหลวง กรมโยธาธิการ เทศบาล เป็นต้น

11.1.4 กำหนดแนวถนนสายบังคับ

- กำหนดแนวถนนสายบังคับบางสายจากแผนผังโครงการคมนาคมและขนส่งที่ได้ดำเนินการแล้วเสร็จในขั้นที่ 3 ซึ่งกรมการผังเมืองจะขอปริมาณสนับสนุนในการเวนคืนที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง การกำหนดถนนสายบังคับสามารถพิจารณาได้จากปัจจัยต่าง ดังนี้
 - ก. เป็นถนนที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เพื่อแก้ปัญหาการจราจรในปัจจุบัน
 - ข. เป็นถนนสายสำคัญ ที่มีสนับสนุนให้เกิดกิจกรรมการพัฒนาในชุมชนเมืองภายในระยะเวลา 5 ปี ตามแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินที่กำหนดไว้
 - ค. เป็นถนนที่ให้บริการพื้นที่ชุมชนเมืองในบริเวณที่มีประชากรหนาแน่น
 - ง. เป็นถนนที่เชื่อมโยงระบบโครงข่ายถนนเดิมให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ก่อให้

เกิดความคล่องตัวในการจราจร

ขั้นที่ 11.2 จัดทำข้อเสนอแนะทางด้านระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการโดยทั่วไปในการวางและจัดทำผังเมืองรวมจะมีข้อเสนอและเกี่ยวกับระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ดังต่อไปนี้

11.2.1 สถานีขนส่งผู้โดยสาร เป็นข้อเสนอแนะให้มีที่ตั้งสถานีขนส่งผู้โดยสารที่เหมาะสม โดยไม่ก่อให้เกิดปัญหาการจราจร มีขนาดเพียงพอต่อการมาใช้บริการของประชาชนมีความสะดวกในการเข้าถึง

11.2.2 ระบบการประปา เป็นข้อเสนอแนะเบื้องต้นให้หน่วยงานในพื้นที่สามารถเตรียมแหล่งน้ำดิบเพื่อผลิตน้ำประปาให้เพียงพอต่อการบริการในอนาคต ดังมีขั้นตอนในการเนินการ ดังต่อไปนี้

ขั้นที่ 1 ศึกษาสภาพปัจจุบัน

- ศึกษาขอบเขต การบริการน้ำประปาในปัจจุบัน
- ศึกษาปริมาณการใช้น้ำประปา
- ศึกษาปริมาณน้ำรั่วไหลของระบบการจ่ายน้ำประปาจากแปลงผลิตน้ำประปาไปยังผู้บริโภค

ขั้นที่ 2 คาดประมาณปริมาณน้ำประปาที่มีความต้องการใช้ในอนาคต

- ศึกษาจากจำนวนประชากรที่คาดประมาณไว้
- คาดประมาณปริมาณการใช้น้ำโดยเฉลี่ยต่อคนต่อวันของชุมชนเมืองในอนาคต
- คาดประมาณปริมาณน้ำที่ต้องการใช้ในการผลิตน้ำประปาเพื่อบริการชุมชนเมืองในอนาคต

ขั้นที่ 3 กำหนดข้อเสนอแนะ

- ปริมาณน้ำ และที่ตั้งของแหล่งน้ำดิบที่ใช้ในการผลิตน้ำประปา
- ศึกษาโครงการและแผนการในอนาคตของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดหาและให้บริการน้ำประปา

11.2.3 ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบายน้ำ และการป้องกันน้ำท่วม ทั้งนี้เพื่อให้มองเห็นหรือข้อเสนอแนะเบื้องต้นในการจัดการกับระบบน้ำเสีย ระบบระบายน้ำ และมาตรการในการดำเนินการเพื่อป้องกันปัญหาน้ำท่วม โดยมีขั้นตอนการดำเนินการดังนี้

ขั้นที่ 1 ศึกษาสภาพปัจจุบันและแผนในอนาคต

- ศึกษาสภาพภูมิประเทศ ข้อมูลทางชลศาสตร์ แม่น้ำระดับน้ำ ลุ่มน้ำ และศึกษาบริเวณพื้นที่น้ำท่วมที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชุมชน

■ ศึกษาทิศทางการไหลของน้ำในท่อระบายน้ำและจุดทิ้งน้ำ

ศึกษาแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินอนาคตและแผนผังโครง

การคมนาคมและขนส่ง

ศึกษาปริมาณการใช้น้ำของชุมชนเมืองในอนาคต เพื่อคาดประมาณ

ปริมาณน้ำเสียเบื้องต้น

ขั้นที่ 2 กำหนดข้อเสนอแนะ

- เลือกวิธีการบำบัดน้ำเสียที่เหมาะสม เพื่อกำหนดขนาดพื้นที่สำหรับก่อสร้างระบบน้ำเสียโดยประมาณ
- เลือกสถานที่ตั้งของระบบบำบัดน้ำเสียของชุมชนโดยพิจารณาจากสภาพพื้นที่ที่เหมาะสมในการรวบรวมน้ำเสียจากชุมชนและจุดปล่อยน้ำที่ได้รับการบำบัดแล้ว
- กำหนดโครงการในการป้องกันน้ำท่วม เช่น การเร่งรัดก่อสร้างในถนนโครงการที่สามารถยกระดับเป็นคันกันน้ำ การขุดลอกคูคลองเพื่อการระบายน้ำ ฯลฯ

11.2.4 การกำจัดขยะมูลฝอย เพื่อเสนอแนะการเตรียมสถานที่สำหรับกำจัดขยะมูลฝอยของชุมชนเมืองในอนาคต โดยมีขั้นตอนการดำเนินการดังนี้

ขั้นที่ 1 ศึกษาสภาพปัจจุบัน

- ศึกษาพื้นที่บริการรับขยะมูลฝอยในปัจจุบันและในอนาคตจากแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคต
- ศึกษาปริมาณขยะมูลฝอยโดยเฉลี่ยต่อคนต่อวัน
- คาดประมาณปริมาณขยะมูลฝอยที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

ขั้นที่ 2 กำหนดข้อเสนอแนะ

- ศึกษาเพื่อเลือกวิธีการกำจัดขยะที่เหมาะสมและขนาดพื้นที่ที่จะเป็นที่ตั้งของสถานที่กำจัดขยะมูลฝอย
- กำหนดเลือกสถานที่กำจัดขยะมูลฝอย โดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมของชุมชนเมือง

11.2.5 โรงฆ่าสัตว์ เป็นข้อเสนอแนะที่ตั้งโรงฆ่าสัตว์และการบำบัดน้ำเสีย เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในชุมชนเมือง มีขั้นตอนการดำเนินการดังต่อไปนี้

ขั้นที่ 1 ศึกษาสภาพปัจจุบัน

- ศึกษาสภาพที่ตั้งและขนาดของโรงฆ่าสัตว์ที่มีอยู่ในปัจจุบัน
- ศึกษาเส้นทางคมนาคมในการขนส่งวัตถุดิบและผลผลิต

- ศึกษาขีดความสามารถในการฆ่าสัตว์ รวมถึงชนิดของสัตว์ที่ฆ่า
ศึกษาระบบบำบัดน้ำเสียของโรงฆ่าสัตว์
 - ศึกษาความต้องการบริโภคเนื้อสัตว์ในปัจจุบันและคาดประมาณปริมาณ
ความต้องการในอนาคตจากปณการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคต
- ขั้นที่ 2** กำหนดข้อเสนอแนะ
- พิจารณาความเหมาะสมของที่ตั้งโรงฆ่าสัตว์ในปัจจุบันว่ามีความเหมาะสม
หรือไม่ ทั้งในสภาวะปัจจุบันและในอนาคต
 - เสนอแนะเกี่ยวกับความจำเป็นในการปรับปรุง / ขยายโรงฆ่าสัตว์ หรือ
ความจำเป็นในการย้ายสถานที่ตั้งโรงฆ่าสัตว์ในอนาคต โดยมีระบบบำบัด
น้ำเสียรองรับ

ผลงานของขั้นตอนที่ 11 นี้ได้แก่

1. รายงานการวิเคราะห์ระบบสาธารณสุขบริโภคและสาธารณสุขปศุการ
2. ข้อเสนอแนะด้านการบริการสาธารณสุขบริโภคและสาธารณสุขปศุการ

ขั้นตอนที่ 12 การตรวจสอบร่างข้อกำหนดผังเมืองรวม

จากขั้นตอนที่ 10 ที่ทีมงานผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมได้ร่างข้อกำหนดผังเมืองรวมขึ้นมาแล้วนั้น จำเป็นจะต้องมีการตรวจสอบอีกขั้นหนึ่ง โดยจะเป็นการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างทีมงานผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมกับกองนิติการ ดังมีสาระสำคัญในการตรวจสอบและการดำเนินการดังต่อไปนี้

1. จะต้องมีการประชุมร่วมกันระหว่างนิติกรและผู้วางผัง เพื่อจะได้พิจารณาตรวจสอบให้เป็นที่ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของการวางและจัดทำผังเมืองรวม
2. จะต้องพิจารณาประกอบถึงนโยบายของกรมการผังเมืองและคณะกรรมการผังเมืองที่ได้กำหนดหลักการและมาตรการต่าง ๆ ไว้ด้วย
3. จะต้องพิจารณาถึงกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อกำหนดผังเมืองรวมว่าเป็นปัจจุบันหรือไม่ มีส่วนใดที่จะนำมาเสริมหรือปรับใช้ในข้อกำหนดให้ตรงตามเจตนารมณ์ของการวางและจัดทำผังเมืองได้หรือไม่ด้วย
4. จะต้องพิจารณาถึงรูปแบบของข้อกำหนดผังเมืองรวมที่มีการประกาศใช้บังคับไปแล้วมาตรวจร่างข้อกำหนดด้วย
5. จะต้องพิจารณาการใช้ถ้อยคำในข้อกำหนดให้กระชับ รัดกุม ชัดเจนและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการวางและจัดทำผังเมืองด้วย

ขั้นตอนที่ 13 การตรวจสอบผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน

เนื่องจากกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น ต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร และชุมชนเมืองก็มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ ดังนั้นในระหว่างกระบวนการวางและจัดทำผังจำเป็นจะต้องมีการตรวจสอบผังการใช้ประโยชน์ที่ดินอีกครั้งเพื่อป้องกันความผิดพลาด โดยจะดำเนินการสำรวจพื้นที่วางผังและตรวจสอบข้อมูลต่าง ๆ ที่ใช้ในการดำเนินการวางผังร่าง และพิจารณาร่างแนวทางการพัฒนาว่าสอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงและแนวโน้มการขยายตัวของพื้นที่หรือไม่ หากปรากฏว่าแนวทางการพัฒนาที่ร่างไว้มีเนื้อหาที่ต้องเปลี่ยนแปลงอย่างมาก ก็จะต้องทบทวนผังร่างที่ได้จัดทำไว้ ก่อนที่จะนำเสนอที่ประชุมกรรมการผังเมืองต่อไป

การตรวจสอบผังการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นการดำเนินงานในภาคสนามเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ มีขั้นตอนการดำเนินการประกอบด้วยขั้นตอนย่อย 2 ขั้นตอนดังนี้ คือ

ขั้นที่ 13.1 เตรียมงานภาคสนาม

- ติดต่อประสานงานกับหน่วยงานในระดับจังหวัด
- เตรียมอุปกรณ์ผังร่างการใช้ประโยชน์ที่ดิน แผนที่ ข้อมูล วัสดุอุปกรณ์ ฯลฯ

ขั้นที่ 13.2 สำรวจตรวจสอบการใช้ประโยชน์ที่ดินภาคสนาม

เป็นการดำเนินงานในพื้นที่ที่จะมีการวางและจัดทำผังเมืองรวม โดยทำการตรวจสอบข้อมูลต่าง ๆ เปรียบเทียบกับการใช้ประโยชน์ที่ดินที่ปรากฏอยู่ในผังร่างแนวทางการพัฒนาดังมีประเด็นการตรวจสอบต่อไปนี้ คือ

ผังร่างการใช้ประโยชน์ที่ดิน

- จำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดิน
- สำรวจพื้นที่ที่มีการพัฒนาเป็นชุมชนแล้ว และพื้นที่ที่มีแนวโน้มการพัฒนา
- สำรวจกรรมสิทธิ์ที่ดิน
- สำรวจตำแหน่งที่ตั้งบริการต่าง ๆ
- สำรวจรายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะภูมิประเทศและพื้นที่ในรัศมีของหน่วยงานเฉพาะ
- สำรวจพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากสิ่งแวดล้อม
- สำรวจที่ตั้งโครงการพัฒนา

ผังร่างระบบคมนาคมขนส่ง และระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ

- ตรวจสอบโครงข่ายและเปรียบเทียบสิ่งที่ปรากฏในปัจจุบันกับโครงการในอนาคต

ขั้นตอนที่ 14 การประชุมกรรมการผังเมืองเพื่อพิจารณาผังเมืองรวมฉบับร่าง

เมื่อได้ทำการสำรวจ ศึกษาข้อมูลและจัดทำผังเมืองรวมฉบับร่างโดยทีมผู้วางและจัดทำผังและฝ่ายต่าง ๆ แล้ว ในขั้นตอนนี้จะเป็นการพิจารณาผลงานที่ได้จัดทำมาทั้งหมดโดยที่ประชุมระดับกรม เพื่อพิจารณากลับกรองและตรวจสอบให้ผังเมืองรวมฉบับร่างนี้มีความสมบูรณ์มากที่สุด โดยสิ่งที่ที่ประชุมจะพิจารณาประกอบไปด้วยเนื้อหาดังต่อไปนี้

1. สภาพทั่วไปของพื้นที่ในปัจจุบัน พร้อมการวิเคราะห์ทางกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม ในด้านปัญหา ข้อจำกัด ศักยภาพในการพัฒนา โครงการพัฒนาที่มีผลกระทบต่อพื้นที่และแนวโน้มในอนาคต
2. บทบาท หน้าที่ และความสำคัญของชุมชน
3. ผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคต : วัตถุประสงค์ เป้าหมายและแนวคิดในการวางผัง และร่างข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน
4. ระบบคมนาคมขนส่ง สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ : ศักยภาพ แนวคิดในการกำหนดรูปแบบระบบโครงข่ายคมนาคมและขนส่ง

ขั้นตอนที่ 15 การประชุมคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม

กรมการผังเมืองจะประสานงานกับจังหวัดเพื่อกำหนดการประชุมคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม ในทางปฏิบัติโดยทั่วไปจะจัดประชุมก่อนการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมหนึ่งวัน แต่สำหรับกรณีที่มีปัญหาหรือเกี่ยวข้องกับกลุ่มผลประโยชน์ก็อาจจัดให้มีการประชุมรอบเพื่อหาข้อยุติเบื้องต้นก่อนการประชุมคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม

ในการประชุมคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม นอกจากผู้เข้าร่วมประชุมจะประกอบไปด้วยคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมแล้ว กรมการผังเมืองยังได้ส่งเจ้าหน้าที่เข้าร่วมประชุมด้วย ได้แก่

1. ผู้ตรวจราชการกรม
2. นักผังเมือง จากสำนักวางผัง
3. วิศวกร จากสำนักวิศวกรรม
4. นิติกร จากกองนิติการ

ทั้งนี้บุคคลดังกล่าวก็คือผู้มีส่วนร่วมในการวางและจัดทำผังเมืองรวมดังกล่าว ซึ่งสามารถจะชี้แจงและตอบข้อซักถามได้เป็นอย่างดี และในขณะเดียวกันเมื่อที่ประชุมมีข้อเสนอแนะใด ๆ

ต่อฝั่งเจ้าหน้าที่เหล่านี้จะได้มีโอกาสรับฟัง ชักถามและทำความเข้าใจให้ตรงกัน อันจะนำมาซึ่ง การทบทวนผังให้เกิดประโยชน์สูงสุด สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของพื้นที่

คณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมอันประกอบไปด้วยข้าราชการของหน่วยงานในพื้นที่ทั้งหน่วย ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรภาคเอกชนและประชาชนผู้ทรงคุณ วุฒิจะร่วมกันประชุมเพื่อพิจารณาผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคตหรือผังเมืองรวมฉบับร่าง พิจารณามาตรการและข้อกำหนด เสนอข้อมูลหรือความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อผัง ท้วงติงใน กรณีที่ผังอาจก่อให้เกิดผลกระทบหรือความเสียหายต่อพื้นที่ และความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ต่อแนวทางการพัฒนาตามผังเมืองรวมฉบับร่าง

ขั้นตอนที่ 16 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม (รายละเอียดกล่าวถึงในบทที่ 5)

ขั้นตอนที่ 17 การประชุมคณะอนุกรรมการประสานแผน

ในขั้นตอนนี้จะเป็นการทำงานระหว่ที่ทีมงานผู้วางผังกับคณะอนุกรรมการประสานแผน ซึ่งเป็นคณะทำงานหนึ่งของคณะกรรมการผังเมือง โดยคณะอนุกรรมการดังกล่าวก็จะประกอบ ไปด้วยผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ เช่นเดียวกับคณะกรรมการผังเมือง ประเด็นที่จะทำการ พิจารณาก็คือ การพิจารณาร่วมกันถึงผังเมืองรวมฉบับร่าง ที่มีความเกี่ยวข้องกับงานหรือโครง การของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อประสานงานร่วมกัน หากมีประเด็นปัญหาที่จะหาแนวทางร่วมกัน เพื่อปรับปรุงผังเมืองรวมฉบับร่างหรือโครงการต่าง ๆ ให้มีความสอดคล้องกันต่อไป

คณะอนุกรรมการประสานแผนนั้นถือเป็นคณะทำงานที่สนับสนุนการทำงานของคณะ กรรมการผังเมือง มีหน้าที่สำคัญคือประสานงานกับกรรมการผังเมืองโดยเฉพาะที่ทีมงานผู้วางผัง โดยในการประชุมกันคณะอนุกรรมการประสานแผน มักจะมีประเด็นที่ฝ่ายผู้วางผังสอบถามจาก คณะอนุกรรมการ ดังนี้

1. ที่ตั้งและขอบเขตที่ชัดเจนของโครงการที่หน่วยงานต่าง ๆ ดำเนินการหรือจะดำเนิน การในอนาคต
2. ความเป็นไปได้ในการดำเนินโครงการ
3. ระยะเวลาในการดำเนินโครงการ
4. ความสอดคล้องหรือขัดแย้งกับแนวทางพัฒนาฉบับร่างที่กรรมการผังเมืองได้ทำไว้

ขั้นตอนที่ 18 การประชุมคณะกรรมการผังเมือง

จากผลงานอันรวบรวมและจัดทำจากข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะและข้อมูลจากผลงานในขั้นตอนที่ 14, 15, 16 และ 17 มาทบทวน พิจารณาปรับปรุงผังเมืองรวมฉบับร่างและร่างข้อกำหนดผังเมืองรวมโดยอาศัยความรู้ทางวิชาการและการหารือร่วมกันของทีมงานผู้วางผัง แล้วจัดทำเป็นรายงานเสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการผังเมือง โดยในรายงานผังเมืองรวมมีเนื้อหาประกอบไปด้วย

1. บทบาทและความสำคัญของชุมชน
2. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการวางผังเมืองรวม
3. สภาพชุมชนเมืองปัจจุบัน
 - 3.1 ที่ตั้งและสภาพภูมิประเทศ
 - 3.2 การตั้งถิ่นฐานและการกระจายตัวของชุมชน
 - 3.3 ลักษณะทางเศรษฐกิจ
 - 3.4 ลักษณะทางประชากร
 - 3.5 การบริการด้านสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ
4. ผังเมืองรวมฉบับร่าง
 - 4.1 ผังการใช้ประโยชน์ที่ดิน
 - 4.1.1 เขตผังเมือง
 - 4.1.2 การใช้ประโยชน์ที่ดินปัจจุบัน
 - 4.1.3 การคาดประมาณประชากร
 - 4.1.4 แนวความคิดในการวางผัง
 - 4.1.5 ผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคต
 - 4.1.6 ข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน
 - 4.2 ระบบคมนาคมขนส่งและสาธารณูปโภค
 - 4.2.1 สภาพปัจจุบันของระบบการคมนาคมและขนส่ง
 - 4.2.2 แนวความคิดในการกำหนดรูปแบบระบบคมนาคมและขนส่ง
 - 4.2.3 ผังโครงการคมนาคมและขนส่งในอนาคต
 - 4.2.4 ข้อเสนอแนะด้านระบบคมนาคมและขนส่ง
 - 4.3 ข้อเสนอแนะด้านสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ

จากนั้นจะได้จัดประชุมคณะกรรมการผังเมือง โดยที่ทีมงานผู้วางผังและกรรมการผังเมืองจะทำหน้าที่นำเสนอผังเมืองรวมฉบับร่าง และข้อกำหนดผังเมืองรวมต่อคณะกรรมการผังเมืองชี้แจงถึงแนวความคิดในการวางและจัดทำผังเมืองรวม รายงานผลการดำเนินการ ตลอดจนประเด็นปัญหาต่าง ๆ

โดยผลงานในขั้นตอนนี้ ได้แก่

1. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการผังเมือง
2. การเห็นชอบผังจากคณะกรรมการผังเมือง
3. ผังที่ปรับปรุงแล้วตามมติคณะกรรมการผังเมือง

ขั้นตอนที่ 19 กำหนดแนวถนนบังคับในพื้นที่ผังเมืองรวม

จุดมุ่งหมาย

1. เพื่อเป็นการปักหมุดผังแนวถนนบังคับในพื้นที่จริงให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย ได้ทราบและองค์กรปกครองท้องถิ่นได้ทราบ เพื่อจะได้ยึดถือเป็นแนวทางในการกันแนวเขตทางไม่ให้มีการปลูกสร้างใหม่ในแนวถนนบังคับ
2. เพื่อหาค่าและกำหนดค่าพิคัดในกฎกระทรวง
3. เพื่อให้เป็นข้อมูล ในการออกพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในบริเวณที่จะเวนคืน ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 และในการสำรวจและออกแบบเพื่อการสร้างถนนต่อไป

ขั้นตอนการดำเนินงาน ประกอบด้วยขั้นตอนดังต่อไปนี้

1. ประสานงานหาข้อมูลรายละเอียดกับผู้วางโครงการคมนาคมและขนส่ง พร้อมทั้งตรวจสอบคำบรรยายแนวถนนบังคับ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตามกฎหมายในขณะนั้นด้วย
2. หาข้อมูลค่าพิคัดหมุดหลักฐานอ้างอิง เพื่อนำไปใช้ในการอ้างอิงค่าพิคัดของถนนบังคับ
3. หาข้อมูลการกันเขตขององค์กรปกครองท้องถิ่น ในกรณีที่มีการบังคับใช้กฎหมายมาก่อนหน้า
4. กรณีไม่สามารถหาหมุดหลักฐานอ้างอิงได้ จะต้องสร้างหมุดหลักฐานถาวรกรมการผังเมือง โดยสร้างหมุดหลักฐานถาวรดังกล่าว จำนวน 1 คู่ ไว้ในที่ที่เหมาะสมตามลำดับ ได้แก่ บริเวณศาลากลางจังหวัด บริเวณสำนักงานเทศบาล บริเวณโรงเรียน บริเวณโรงพยาบาล บริเวณสวนสาธารณะ และที่อื่น ๆ ที่สามารถหาผู้ดูแลหมุดและ

- หมุดมีโอกาสถูกทำลายน้อยที่สุด หมุดหลักฐานอ้างอิงดังกล่าว จะอ้างอิงจากหมุดหลักฐานอ้างอิง ของกรมแผนที่ทหาร โดยใช้เครื่องรังวัดด้วยดาวเทียม GPS
5. กรณีที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะสำรวจเพื่อวางและจัดทำผังเมืองรวมแล้ว จะต้องแจ้งเจ้าของที่ดินให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าจำนวนวันที่กฎหมายกำหนด
 6. ประสานงานกับองค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อส่งเจ้าหน้าที่มาร่วมในการปักหมุดหลักฐานผังเมือง และรับทราบตำแหน่งของหมุดหลักฐานผังเมืองแนวดนนสำรวจเก็บรายละเอียดสิ่งปลูกสร้างและอาคารที่อยู่ในแนวดนน
 7. นำข้อมูลที่ได้จากการสำรวจภาคสนามมาคำนวณหาค่าพิกัด พร้อมการปรับแก้ เพื่อให้ค่าพิกัดที่ได้มีความคลาดเคลื่อนน้อยที่สุด
 8. จัดทำแผนที่แสดงรายละเอียดแนวดนนบังคับกับตำแหน่งหมุดหลักฐานผังเมือง และสิ่งปลูกสร้างอาคาร ที่อยู่ในแนวดนนบังคับ พร้อมทั้งค่าพิกัดทุกหมุด
 9. จัดทำเอกสารข้อมูลแสดงรายละเอียดค่าอ้างอิงตำแหน่งหมุดหลักฐานผังเมือง เพื่อให้เป็นเอกสารประกอบแนวดนนบังคับ

ขั้นตอนที่ 20 ปิดประกาศ 90 วัน

- ขั้นที่ 20.1 จัดทำแผนที่และแผนผังปิดประกาศ (ผลงานจากขั้นตอนที่ 18)
- ขั้นที่ 20.2 กำหนดวันปิดประกาศ 90 วัน ต้องเป็นวันราชการทั้งวันที่เริ่มปิดประกาศและวันสุดท้ายที่ปิดประกาศ
- ขั้นที่ 20.3 จัดทำเอกสารร่างข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน และประกาศกรมการผังเมือง
 - จัดทำข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน (ผลงานจากขั้นตอนที่ 18)
 - จัดทำประกาศและประกาศกรมการผังเมือง ซึ่งเป็นประกาศที่ได้รับความเห็นชอบจากกองนิติการแล้ว
- ขั้นที่ 20.4 ประสานงานกองเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ ดำเนินการจัดทำ
 - ข่าวก 10 ฉบับ
 - โปสเตอร์เชิญชวนประชาชนตรวจสอบ และยื่นคำร้อง 100 แผ่น
 - แผ่นปลิว (ตำบลละ 100 แผ่น)
- ขั้นที่ 20.5 จัดทำหนังสือถึงจังหวัด + ประกาศกรมเสนาอธิบดีลงนาม
- ขั้นที่ 20.6 ส่งหนังสือเอกสาร แผนผังเพื่อให้จังหวัดดำเนินการปิดประกาศ ควรจัดส่งล่วงหน้าประมาณ 10 วัน
- ขั้นที่ 20.7 ส่งหนังสือแจ้งให้ส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในกรมการผังเมือง

เพื่อทราบ

ชั้นที่ 20.8 ปิดประกาศแผนผังข้อกำหนดเป็นเวลา 90 วัน

- รายการปิดประกาศตามที่ระบุในหนังสือถึงจังหวัด
- ในทางปฏิบัติ ในระหว่างที่ปิดประกาศ ถ้ามีคำร้องให้ผังเมืองจังหวัดตรวจสอบ สรุปข้อเท็จจริง และเสนอความเห็นเบื้องต้น ทายอส่งไปยังสำนักงานคณะกรรมการผังเมือง โดยไม่จำเป็นต้องรอให้ครบ 90 วันก่อน

ชั้นที่ 20.9 จัดทำหนังสือถึงจังหวัด (เมื่อใกล้ครบ 90 วัน) ให้รวบรวมคำร้องทั้งหมดส่งกรมการผังเมือง (โดยสำนักงานคณะกรรมการผังเมือง)

ผลงาน คำร้องขอโต้แย้งจากประชาชน / ท้องถิ่นในเรื่อง

1. การใช้ประโยชน์ที่ดิน
2. แนวคมนาคมขนส่ง
3. ข้อกำหนด

ขั้นตอนที่ 21 การเขียนทำยกฎกระทรวง

จุดมุ่งหมาย

1. ประกาศเป็นกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวมตาม พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ. 2518
2. เพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำไปเป็นแนวทางในการพัฒนาจัดทำงบประมาณและโครงการในส่วนที่เกี่ยวข้อง
3. เพื่อให้ประชาชนทราบและถือปฏิบัติ

ข้อมูลที่ใช้และแหล่งข้อมูล

1. แผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคต จากส่วนผังเมืองที่รับผิดชอบผัง
2. แผนผังโครงการคมนาคมและขนส่งในอนาคต จากส่วนคมนาคมและขนส่งที่รับผิดชอบผัง
3. แผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินปัจจุบัน 1: 4,000 จากส่วนแผนที่ / หน่วยวางผัง
4. แผนที่แสดงเขตการปกครอง จากส่วนแผนที่
5. แผนที่นามศัพท์ จากส่วนแผนที่
6. แผนที่กรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐ จากส่วนแผนที่
7. ข้อกำหนด จากส่วนผังเมืองที่รับผิดชอบ
8. ทำยกฎกระทรวงฉบับเดิม จากสำนักงานเลขานุการกรม

ชั้นที่ 21.1 ประสานงานสำนักวิศวกรรมขอข้อมูล

- แนวถนนโครงการ
- พิกัดกรอบแผนที่
- พิกัดหลักหมุดฝังเมืองตามแนวถนนบังคับ

ชั้นที่ 21.2 การเขียนแผนที่ท้ายกฎกระทรวง

- แผนที่แสดงเขตวางผัง
 - 1) เขียนเขตวางผังและพิกัดกรอบแผนที่
 - 2) เขียนแนวถนนหลักและสำคัญ ๆ ในผัง พร้อมทั้งใส่ชื่อถนนกำกับ
 - 3) เขียนแนวเขตต่าง ๆ ตามกฎหมาย เช่น เขตปกครอง เขตป่าไม้ ฯลฯ
 - 4) เขียนสถานที่สำคัญ เช่น ศาลากลางจังหวัด เทศบาล
- แผนที่แสดงการใช้ประโยชน์ที่ดินและคมนาคมขนส่งในอนาคต
 - 1) เขียนเขตวางผัง และพิกัดกรอบแผนที่
 - 2) เขียนแนวถนนโครงการ โดยแบ่งออกเป็นถนนบังคับและถนนเสนอแนะ
 - 3) ใส่ชื่อถนนในแผนที่แผนที่ผัง (ถ้ามี)
 - 4) กำหนดแบ่งพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินอนาคตออกเป็นประเภท ๆ และใส่ระยะเส้นต่าง ๆ ให้ชัดเจน
 - 5) พื้นที่เฉพาะ เช่น โรงเรียน วัด สถานที่ราชการ ต้องตรวจสอบขอบเขตของแต่ละบริเวณให้ถูกต้อง ตามแผนที่กรรมสิทธิ์ ในกรณีที่ไม่พบในแผนที่กรรมสิทธิ์ แต่กำหนดอยู่ในผังให้ตรวจสอบกับแผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินปัจจุบัน 1:4,000
 - 6) กำหนดหมายเลขเรียงลำดับของการใช้ที่ดินแต่ละประเภท
 - 7) คำนวณพื้นที่แต่ละบริเวณ แต่ละประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน

ชั้นที่ 21.3 การเขียนบรรยายรายการประกอบผังชุดคำบรรยายซึ่งต้องส่งให้กองนิติการจะประกอบไปด้วย

- รูปสถานภาพผังและขั้นตอนดำเนินการ
- รูปผังและเปรียบเทียบกับผังเดิม (ถ้ามี)
- รายการประกอบผังซึ่งจะรวมถึงข้อกำหนด และคำอธิบายเขตการใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ แต่ละหมายเลข

■ การใช้ประโยชน์ที่ดินอนาคต

การอ้างอิง

- 1) ยึดแนวธรรมชาติ เช่น แม่น้ำ ลำคลอง ฯลฯ
- 2) ยึดสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้น เช่น วัด โรงเรียน ฯลฯ
- 3) ยึดแนวเขตตามกฎหมาย เช่น เขตป่าไม้ เขตปฏิรูป เขตปกครอง ฯลฯ
- 4) ยึดแนวเลขาคณิตและทิศทางต่าง ๆ เช่น เส้นขนาน เส้นตั้งฉาก เส้นโค้ง เส้นตรง มุมองศา
- 5) อื่น ๆ เช่น พิกัดหลักหมุด

หลักการบรรยาย

- 1) อธิบายที่ดินแต่ละหมายเลข โดยมีทิศทางตามเข็มนาฬิกา คือ จากทิศเหนือ มาทิศตะวันออก ทิศใต้ และทิศตะวันตก ตามลำดับ
- 2) พื้นที่เฉพาะ เช่น โรงเรียน วัด สถานที่ราชการ บรรยายโดยยึดแผนที่นามศัพท์เป็นหลัก อาจใช้แผนที่กรรมสิทธิ์ และแผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดิน 1:4,000 ประกอบ
- 3) การบรรยายอ้างอิงสิ่งใดต้องปรากฏสิ่งนั้นในแผนผัง เช่น อ้างอิงถนนสาธารณะไม่ปรากฏ ซึ่งก็ต้องปรากฏถนนสาธารณะเส้นนั้นอยู่ในแผนผัง
- 4) กรณีที่มีพื้นที่อื่นอยู่ลอย ๆ ในพื้นที่หมายเลข Block ที่บรรยายอยู่ โดยไม่ประชิดเขตบรรยายด้านใดด้านหนึ่งเลย ให้เขียนในลักษณะยกเว้นไว้ท้ายคำบรรยายหมายเลขนั้น ๆ
 - แนวถนนบังคับ
 - บรรยายโดยยึดพิกัดหลักหมุด UTM

ผลงาน

1. แผนที่แสดงเขตผังเมืองรวม (แผนที่ทำยกภูกระทรวง)
2. แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท และแสดงโครงการคมนาคมและขนส่งทำยกภูกระทรวง
3. รายการประกอบแผนผัง

ขั้นตอนที่ 22 การพิจารณาคำร้อง

เมื่อมีประชาชนทำคำร้องเสนอต่อกรมการผังเมือง กรมการผังเมืองมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคำร้องของผู้มีส่วนได้เสีย ตาม ม.24 พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ.2518 ดังนี้

1. ต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียตาม พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ.2518 ได้แก่
 - ผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินนั้น
 - ผู้มีสิทธิทั้งหลายอันเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในที่ดิน
 - ผู้มีสิทธิ์ครอบครองที่ดินหรือทรัพย์สินอันติดกับที่ดิน
 - ผู้ได้รับมอบหมายจากผู้มีส่วนได้เสีย
 - ที่ดินต้องอยู่ในเขตผังเมืองรวม
2. ต้องทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้ร้อง
3. ร้องขอภายในกำหนดเวลา 90 วัน นับแต่วันปิดประกาศเชิญชวนให้ผู้มีส่วนได้เสียไปตรวจดูแผนผังและข้อกำหนด ร้องต่อกรมการผังเมือง หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น ร้องขอให้
 - 3.1 แก้ไข หรือ
 - 3.2 เปลี่ยนแปลง หรือ
 - 3.3 ยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมนั้น
4. เมื่อพ้นกำหนด 90 วัน นับแต่วันปิดประกาศ ตามข้อ 3 พิจารณาดังนี้
 - 4.1 กรณีไม่มีคำร้องขอเสนอผังเมืองรวมต่อรัฐมนตรีเพื่อออกกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวม
 - 4.2 กรณีคำร้องขอ ให้กรมการผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น เสนอคำร้องขอพร้อมด้วยความเห็นเสนอคณะกรรมการผังเมืองพิจารณา (เจ้าพนักงานท้องถิ่นเสนอให้ดำเนินการ โดยผ่านกรมการผังเมือง) ผลการพิจารณามี 2 กรณี
 - พิจารณายกคำร้องขอ ดำเนินการเพื่อออกกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวม
 - พิจารณาเห็นชอบกับคำร้องขอโดยสั่งให้แก้ไข หรือเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกข้อกำหนดฯ ดำเนินการตามมติคณะกรรมการผังเมือง และเสนอผังเมืองรวมเพื่อออกเป็นกฎกระทรวงต่อไป

ในทางปฏิบัติคณะกรรมการผังเมืองจะมอบอำนาจให้คณะอนุกรรมการผังเมืองพิจารณาคำร้อง ดำเนินการพิจารณาคำร้องของผู้มีส่วนได้เสียแล้วรายงานคณะกรรมการผังเมือง ตามคำ

สั่งคณะกรรมการผังเมือง ที่ 2/2539 ลงวันที่ 11 มิถุนายน 2539 นอกจากกรรมการผังเมือง จะพิจารณาคำร้องตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้นแล้ว กรรมการผังเมืองมีแนวทางในการดำเนินการ ดังนี้

ขั้นที่ 22.1 ประสานงานจังหวัด และตรวจสอบพื้นที่บริเวณคำร้อง (ภาคสนาม) โดยมีการดำเนินการ ดังนี้

ตรวจเช็คที่ตั้งบริเวณคำร้อง

- สำรวจพื้นที่ผลกระทบข้างเคียง
- พบผู้ร้อง
- สัมภาษณ์ข้อคิดเห็นประชาชน

ขั้นที่ 22.2 ประชุมคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม

- ในการประชุมนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อรับฟังข้อคิดเห็น ของคณะที่ปรึกษา เพื่อนำไปเป็นข้อมูลในการประชุมต่อไป
- จัดทำรายงานการประชุมโดยผังเมืองจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการ

ขั้นที่ 22.3 ประชุมคณะอนุกรรมการผังเมืองพิจารณาคำร้อง

- นำมติที่ได้จากที่ประชุมฯ มาปรับปรุงผัง (ถ้ามี)

ขั้นที่ 22.4 ประชุมคณะกรรมการผังเมือง (พิจารณาคำร้อง) โดยทั่วไปมักเป็นการนำเข้าที่ประชุมเพื่อทราบ ยกเว้นบางกรณีที่ไม่สามารถหาข้อสรุปได้จากขั้นที่ 22.2 จึงจะนำเข้าที่ประชุมเพื่อพิจารณา

ขั้นที่ 22.5 ปรับปรุงผังตามมติที่ประชุมคณะกรรมการผังเมือง (ถ้ามี)

ผลงาน ผังเมืองรวมฉบับสมบูรณ์ ประกอบด้วย

1. แผนที่แสดงเขตผังเมืองรวม
2. แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินและระบบคมนาคมขนส่ง
3. ข้อกำหนดผังเมืองรวม
4. รายงานผังเมืองรวมฉบับสุดท้าย (Final report)

ขั้นตอนที่ 23 จัดทำร่างกฎกระทรวง

ขั้นที่ 23.1 ในขั้นตอนนี้ที่ทีมงานผู้วางผังจะได้จัดทำร่างกฎกระทรวงส่งกองนิติการตรวจสอบ ซึ่งจะประกอบไปด้วย

- แผนที่แสดงเขตผัง
- แผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินและระบบคมนาคมขนส่ง

- ข้อมูลสรุปสถานการณ์ภาพ และคำบรรยายรายการประกอบแผนผังร่างท้ายกฎกระทรวง
เมื่อกองนิติการได้รับเรื่องก็จะดำเนินการยกร่างกฎกระทรวงผังเมืองรวมต่อไป

ขั้นตอนที่ 24 ประชุมกรรมการร่างกฎหมายกระทรวงมหาดไทย

ขั้นตอนที่ 25 ประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 1 (รับหลักการ)

ในขั้นตอนการเสนอคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 1 นั้น ในทางปฏิบัติ รองนายกรัฐมนตรีปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีจะสั่งการให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาร่างกฎกระทรวงดังกล่าว โดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้ดำเนินการส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และจะมีหนังสือแจ้งการสั่งการดังกล่าวให้กระทรวงมหาดไทยทราบ โดยกระทรวงมหาดไทยจะผ่านเรื่องมายังกรมการผังเมือง

ขั้นตอนที่ 26 การประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งกำหนดนัดประชุม กองนิติการก็จะแจ้งสำนักและส่วนที่เกี่ยวข้องคือ สำนักวางผัง สำนักวิศวกรรม และส่วนสำรวจ เพื่อให้จัดส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมชี้แจง และเมื่อที่ประชุมได้มีมติให้ตรวจสอบและหรือแก้ไขเพิ่มเติมเป็นประการใด ก็ต้องดำเนินการสรุปสาระสำคัญที่ให้ตรวจสอบและหรือแก้ไขเพิ่มเติม แล้วจัดส่งแผนที่แผนผังพร้อมรายการประกอบแผนผังที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมเป็นที่เรียบร้อยแล้วให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ขั้นตอนที่ 27 ประชุมคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 2

เป็นการประชุมเพื่อพิจารณาและรับรองให้ความเห็นชอบต่อร่างกฎกระทรวง

ขั้นตอนที่ 28 การประกาศกฎกระทรวง

การประกาศกฎกระทรวงจะประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้มีผลบังคับใช้ต่อไป

ขั้นตอนที่ 29 การประชุมการปฏิบัติตามกฎกระทรวง

ขั้นที่ 29.1 จัดประชุมชี้แจงการปฏิบัติตามกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวม

จุดมุ่งหมาย เพื่อให้หัวหน้าส่วนราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และองค์กรภาคเอกชน ได้รับทราบถึงเนื้อหาของกฎกระทรวง และวิธีการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวง

สาระสำคัญ กรมการผังเมืองจะชี้แจงถึงแนวทางปฏิบัติตามกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวมโดยทั่ว ๆ ไป และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นต่อผังเมืองรวม

วิธีการ

- กองเผยแพร่และประชาสัมพันธ์จะประสานกับผู้วางผัง และผังเมืองจังหวัด เพื่อกำหนดวันประชุม และเชิญคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม หัวหน้าส่วนราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และองค์กรภาคเอกชนเข้าร่วมประชุม
- ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานการประชุมและกล่าวเปิดประชุม จากนั้นผู้แทนกรมการผังเมืองซึ่งเป็นหัวหน้าคณะของเจ้าหน้าที่กรมการผังเมืองจะชี้แจงถึงความจำเป็นของผังเมืองรวม ผู้แทนกองนิติการชี้แจงขั้นตอนการวางผังเมืองรวมตามพรบ.การผังเมือง พ.ศ.2518 และการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎกระทรวง ผู้แทนสำนักวางผัง/ผังเมืองจังหวัดชี้แจงการใช้ประโยชน์ที่ดิน ผู้แทนสำนักวิศวกรรม/ผังเมืองจังหวัดชี้แจงระบบคมนาคมขนส่ง โดยมีผู้แทนกองเผยแพร่ฯ เป็นผู้ดำเนินการประชุม และแจกเอกสารต่างให้ผู้เข้าประชุม

- ผู้เข้าประชุมซักถามปัญหา แลกเปลี่ยนข้อคิดเห็น

ขั้นที่ 29.2 จัดนิทรรศการเกี่ยวกับผังเมืองรมนั้น ๆ เพื่อให้ผู้เข้าประชุมและประชาชนได้ทราบถึงกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวม

4.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวม

จากที่ได้ศึกษากระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมของกรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยใช้ความรู้ตามหลักวิชาการผังเมือง และอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ. การผังเมือง พ.ศ.2518 นั้น ปรากฏว่า มีหลายขั้นตอนของกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม โดยประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในรูปแบบต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในฐานะผู้ให้ข้อมูล โดยในขั้นตอนการศึกษาข้อมูลเบื้องต้น และกำหนดเขตสำรวจเพื่อวางและจัดทำผังเมืองรวม เจ้าหน้าที่จะทำการสำรวจในภาคสนามเพื่อการเก็บรวบรวมข้อมูลสภาพกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐาน ใน

การกำหนดเขตผังเมืองรวม และการวางและจัดทำผังเมืองรวม เจ้าหน้าที่จะเข้าไปสอบถาม ข้อมูลสภาพทั่วไป การใช้ประโยชน์ที่ดิน ตลอดจนข้อมูลอื่น ๆ ที่จำเป็น หรือเป็นข้อมูลที่ยังไม่ได้มี หน่วยงานใดจัดเก็บไว้

นอกจากนั้น ประชาชนยังสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในฐานะผู้ให้ข้อมูลในขั้นตอนการ สืบสวนและจัดทำแผนที่ ขั้นตอนการจัดเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงขั้น ตอนการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลทางวิศวกรรม

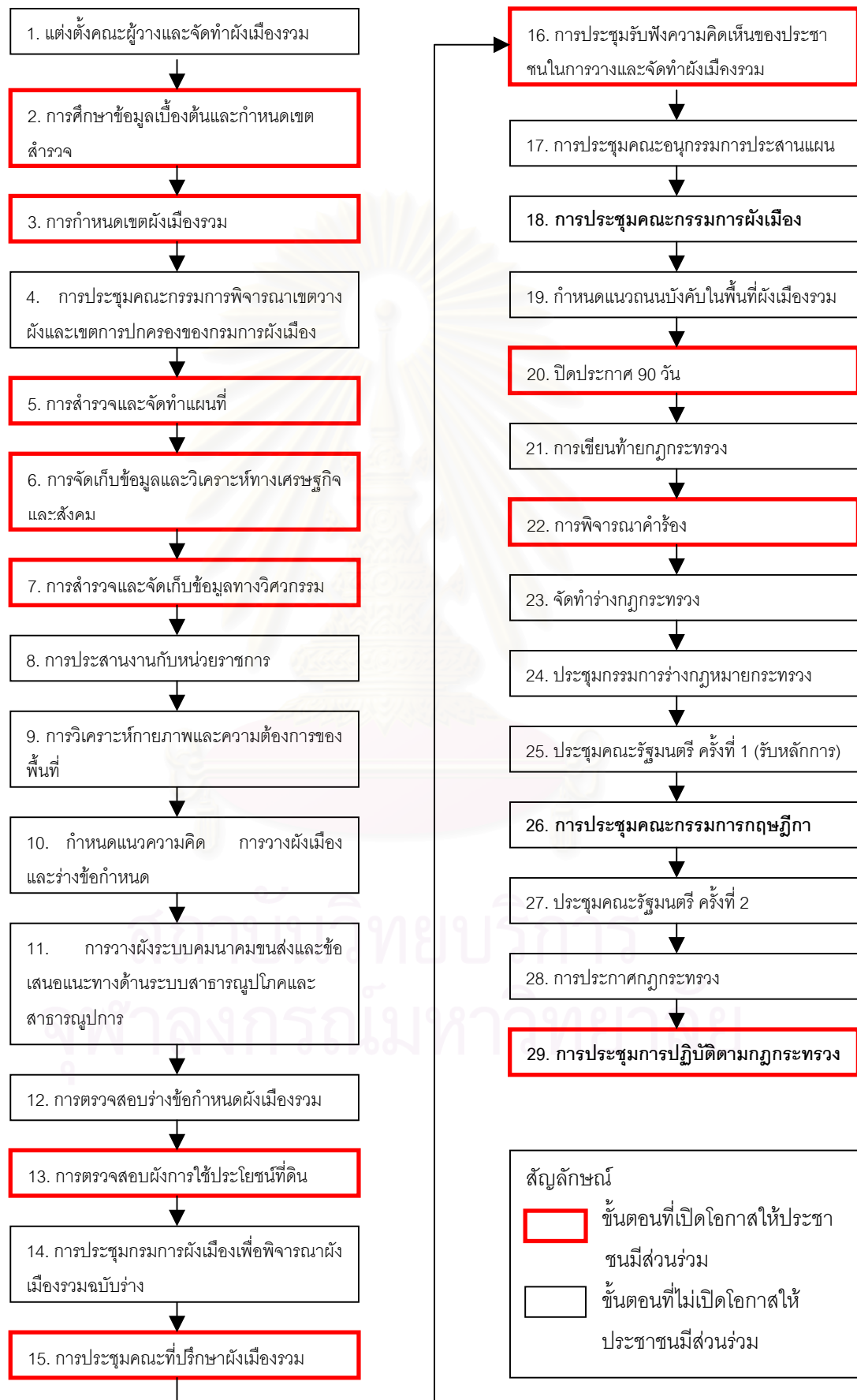
2. ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมโดยผ่านตัวแทน ตัวแทนดังกล่าว คือ ตัวแทนของประชาชน ได้แก่ นักการเมืองท้องถิ่น และผู้แทนองค์กรประชาชนที่จะเข้าไปทำหน้าที่เป็นคณะที่ปรึกษาผัง เมืองรวม ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมโดยผ่านตัวแทนของตนในการให้คำปรึกษาหารือ เสนอความคิดเห็น ตลอดจนข้อมูลอันเป็นประโยชน์ต่อการวางและจัดทำผังเมืองรวมได้ ในขั้น ตอนการประชุมคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม และขั้นตอนการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชา ชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม

3. ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมได้โดยตรงในขั้นตอนการประชุมรับฟังความคิดเห็นของ ประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ซึ่งเป็นขั้นตอนที่เปิดกว้างให้ประชาชนเข้าไปร่วม แสดงความคิดเห็น ข้อมูล อันเป็นประโยชน์ต่อการวางผังเมือง แล้วกรมการผังเมืองก็จะรวบรวม ความคิดเห็นเหล่านั้นต่อคณะกรรมการผังเมืองเพื่อนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ในการวางและจัดทำ ผังเมืองรวมต่อไป

4. ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมโดยการทำคำร้องขอยกเลิก หรือแก้ไขข้อกำหนดผังเมือง รวม ซึ่งขั้นตอนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น ก่อนที่ผังเมืองรวมจะประกาศใช้บังคับจะต้อง ติดประกาศไว้เป็นเวลา 90 วัน เพื่อให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย ไปตรวจดูแผนผังและสามารถทำ คำร้องขอยกเลิกหรือแก้ไขข้อกำหนดผังเมืองรวมได้

จากการศึกษาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของกรมการผังเมือง กระทรวง มหาดไทย เกี่ยวกับกระบวนการการวางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น พบว่า ได้มีการเปิดโอกาสให้ ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมได้หลากหลายรูปแบบ และสามารถกระทำได้ในหลายขั้นตอนของการ วางและจัดทำผังเมืองรวม ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนก็จะเป็นประโยชน์ต่อการวางและจัดทำ ผังเมืองรวม และต่อตัวประชาชนเอง อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาขั้นต้นเป็นแต่เพียงการสำรวจ โดยทั่วไปถึงการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผังเมืองในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ดังนั้น เพื่อให้ ได้ผลในการศึกษาทางลึก และนำเสนอข้อมูลที่จะเป็นประโยชน์ต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการวางผังเมือง จากผลการศึกษาในบทนี้ก็จะได้ทำการศึกษาต่อไปเฉพาะแต่การมีส่วนร่วม ของประชาชนในขั้นตอนการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำ ผังเมืองรวมในส่วนต่อไป

แผนผัง 4.1 กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมของกรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย



บทที่ 5

การศึกษาการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม : กรณีศึกษา ผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี ผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์ และผังเมืองรวมเมืองแก่งคอย

ในส่วนที่ผ่านมาได้ทำการศึกษาถึงขั้นตอนการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามกฎหมาย กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมของกรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย และการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางและจัดทำผังเมือง ในส่วนของบทนี้จะเป็นผลจากการศึกษาการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมโดยตรงต่อกระบวนการวางและจัดทำผังเมือง ดังที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ 3 ถึงการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมอาศัยความตาม พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ.2518 นั้น เกิดขึ้นได้ใน 3 กรณี ดังต่อไปนี้

1. เมื่อมีการวางและจัดทำผังเมืองรวมขึ้นในท้องที่หนึ่งท้องที่ใด ตามมาตรา 19
2. เมื่อองค์กรผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเห็นสมควรให้มีการขยายระยะเวลาในการบังคับเพื่อใช้ผังเมืองรวม ตามมาตรา 26
3. เมื่อองค์กรผู้มีอำนาจในการวางผังและจัดทำผังเมืองรวมเห็นสมควรให้มีการแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวม ตามมาตรา 26

การศึกษาค้างนี้ ได้ทำการศึกษาใน 3 กรณีศึกษา ซึ่งได้มีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนขึ้น ทั้งนี้เพื่อทำการศึกษาโดยการสังเกตการประชุม สัมภาษณ์โดยใช้แบบสอบถามกับผู้เข้าร่วมประชุม และสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผังเมืองผู้ทำหน้าที่จัดการประชุม เพื่อให้เห็นถึงกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมซึ่งเป็นขั้นตอนหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนด และเพื่อศึกษาว่าได้มีการใช้ช่องทางนี้ให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมอย่างไร โดยกรณีศึกษาที่ใช้ในการศึกษาค้างนี้ ได้แก่

1. การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี (ปรับปรุงครั้งที่ 2) จังหวัดอุดรธานี
2. การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อการขยายระยะเวลาการใช้บังคับกฎกระทรวง ฉบับที่ 262 (พ.ศ.2539) ผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ ออกไปอีกห้าปี



เรื่อง : การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมือง : กรณีศึกษาการประชุมรับฟังความคิดเห็น
ของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม

แสดง : จังหวัดที่ทำการศึกษา

สัญลักษณ์

- เขตจังหวัด
- จังหวัดที่ทำการศึกษา

3. การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อการขยายระยะเวลาการใช้บังคับกฎกระทรวง ฉบับที่ 296 (พ.ศ.2539) ผังเมืองรวมเมืองแก่งคอย จังหวัดสระบุรี ออกไปอีกห้าปี

โดยจะนำเสนอผลจากการศึกษาการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมในประเด็นต่าง ๆ เป็นลำดับดังต่อไปนี้

5.1 การประชาสัมพันธ์

การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนรับทราบถึงการจัดการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น มีกฎหมายกำหนดเงื่อนไขและวิธีการในการประชาสัมพันธ์ไว้อย่างชัดเจน กฎหมายดังกล่าวคือ กฎกระทรวงฉบับที่ 315 (พ.ศ.2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ดังความที่ได้กำหนดไว้ในข้อ 2 ข้อ 3 และข้อ 4 โดยมีเนื้อหาดังต่อไปนี้

ข้อ 2 เมื่อจะวางและจัดทำผังเมืองรวมของท้องที่ใด ให้กรรมการผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณี จัดให้มีการโฆษณาโดยทางวิทยุกระจายเสียงที่สามารถรับฟังได้ในท้องที่นั้น และโดยทางหนังสือพิมพ์ภาษาไทยภายในที่มีจำหน่ายในท้องที่นั้นเป็นระยะเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 7 วัน

ข้อ 3 เมื่อได้โฆษณาตามข้อ 2 แล้ว ให้กรรมการผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้วแต่กรณี ปิดประกาศแสดงรายการดังต่อไปนี้ คือ

- (1) วัตถุประสงค์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม
- (2) แผนที่แสดงเขตท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม
- (3) แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท แผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่ง และแผนผังอื่นตามที่เห็นสมควร พร้อมทั้งข้อกำหนดประกอบแผนผังนั้นด้วย แผนผังดังกล่าวอาจทำเป็นฉบับเดียวหรือหลายฉบับก็ได้
- (4) รายการประกอบแผนผัง
- (5) นโยบาย มาตรการ และวิธีดำเนินการเพื่อปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม
- (6) ข้อความเกี่ยวกับวัน เวลา และสถานที่ที่จะจัดให้มีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในท้องที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม รวมทั้งข้อความเชิญชวนให้ประชาชนในท้องที่ดังกล่าวมาแสดงข้อคิดเห็นในการประชุมที่จะจัดให้มีขึ้นด้วย
- (7) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแสดงข้อคิดเห็นของประชาชน

ข้อ 4 ประกาศตามข้อ 3 ให้ปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผยเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 15 วัน เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจดูได้ ณ สถานที่ดังต่อไปนี้

- (1) กรมการผังเมือง ที่ว่าการเขตหรือที่ทำการแขวงของกรุงเทพมหานคร สำหรับ กรุงเทพมหานคร
- (2) สำนักงานผังเมืองจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น สภาตำบล องค์การบริหารส่วนตำบล และสาธารณสถานอื่น ๆ ในท้องที่ที่จะวาง และจัดทำผังเมืองรวมสำหรับจังหวัดอื่น

กรมการผังเมืองได้ถือปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดและได้ทำการประชาสัมพันธ์ในสิ่งอื่นนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดเพื่อให้ประชาชนได้รับทราบโดยทั่วถึงกัน ทั้งนี้มีการดำเนินการดังต่อไปนี้

5.1.1 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี (ปรับปรุงครั้งที่ 2) จังหวัดอุดรธานี

กรมการผังเมืองกำหนดให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการปรับปรุงผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี (ปรับปรุงครั้งที่ 2) จังหวัดอุดรธานี ในวันพุธที่ 7 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 เวลา 9:30 น. – 12:00 น. ณ หอประชุมโรงเรียนอุดรพิทยานุกูล อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี โดยมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบโดยวิธีการดังต่อไปนี้

1. ติดประกาศแผนที่แสดงเขตผังเมืองรวม แผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคต โครงการคมนาคมและขนส่ง ข้อกำหนดผังเมืองรวมและรายการประกอบแผนผังประกาศเชิญชวนประชาชนผู้อยู่อาศัยหรือผู้ประกอบการที่ดินหรืออาคารไปร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามวัน เวลาและสถานที่ที่กำหนด ซึ่งได้ปิดประกาศไว้ ณ ศาลากลางจังหวัดอุดรธานี ที่ว่าการอำเภอเมืองอุดรธานี สำนักงานองค์การบริหารจังหวัดอุดรธานี สำนักงานเทศบาลนครอุดรธานี สำนักงานเทศบาลตำบลหนองบัว สำนักงานเทศบาลตำบลโพธิ์สว่าง สำนักงานเทศบาลตำบลบ้านจั่น สำนักงานที่ดินจังหวัดอุดรธานี สำนักงานผังเมืองจังหวัดอุดรธานี ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงพิณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่มั่น ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลสามพร้าว ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลหนองนาคำ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลหนองขอนขวาง ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลนาดี ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเลื่อม ในที่สาธารณะในเขตผังเมืองรวม และกรมการผังเมือง

2. แจกใบปลิวจำนวน 100 แผ่น โดยมีเนื้อหาเชิญชวนให้ประชาชนไปตรวจดูแผนผังตามที่ปิดประกาศไว้ในข้อ 1 และเชิญชวนให้ประชาชนเข้าร่วมการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ตามวัน เวลาและสถานที่ที่กำหนด
3. ทำหนังสือเชิญเข้าร่วมประชุมและขอความอนุเคราะห์ให้ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ทราบ โดยทำหนังสือไปยังที่ทำการองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี สำนักงานเทศบาลนครอุดรธานี สำนักงานเทศบาลตำบลหนองบัว สำนักงานเทศบาลตำบลโพธิ์สว่าง สำนักงานเทศบาลตำบลบ้านจั่น สำนักงานที่ดินจังหวัดอุดรธานี สำนักงานผังเมืองจังหวัดอุดรธานี ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลเชียงพิณ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลหมู่มั่น ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลสามพร้าว ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลหนองนาคำ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลหนองขอนขวาง ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลนาดี ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเลื่อม โดยมีเนื้อหาเชิญชวนให้ประชาชนไปตรวจดูแผนผังตามข้อ 1 และเชิญชวนประชาชนที่อยู่อาศัยหรือครอบครองที่ดินหรืออาคารในเขตผังเมืองรวมให้เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามวัน เวลาและสถานที่ที่กำหนด
4. โฆษณาทางวิทยุกระจายเสียงที่ออกอากาศในพื้นที่จังหวัดอุดรธานี เพื่อเชิญชวนให้ประชาชนไปตรวจดูแผนผังตามข้อ 1 และเชิญชวนประชาชนที่อยู่อาศัยหรือครอบครองที่ดินหรืออาคารในเขตผังเมืองรวมให้เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด โดยกรมการผังเมืองได้ขอความอนุเคราะห์ให้มีการกระจายเสียงไปยังสถานีวิทยุ ดังต่อไปนี้
 - สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย จังหวัดอุดรธานี (F.M.) 93075 เมกะเฮิรตซ์
 - สถานีวิทยุ วปถ.7 (A.M.) 1233 กิโลเฮิรตซ์
 - สถานีวิทยุ 1 ปถน. (A.M.) 1089 กิโลเฮิรตซ์ (F.M.) 99 เมกะเฮิรตซ์
 - สถานีวิทยุองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย จังหวัดอุดรธานี (F.M.) 91.50 เมกะเฮิรตซ์
 - สถานีวิทยุ ทอ.09 จังหวัดอุดรธานี (A.M.) 954 กิโลเฮิรตซ์ (F.M.) 104 เมกะเฮิรตซ์
 - สถานีวิทยุ ตชด. (F.M.) 100.25 เมกะเฮิรตซ์

- สถานีวิทยุเสียงสามยอด (F.M.) 105.75 เมกะเฮิรตซ์
5. โฆษณาทางหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่มีจำหน่ายในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์เพื่อเชิญชวนให้ประชาชนไปตรวจดูแผนผังตามข้อ 1 และเชิญชวนประชาชนที่อยู่อาศัยหรือครอบครองที่ดินหรืออาคารในเขตผังเมืองรวมให้เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามวัน เวลาและสถานที่ที่กำหนด โดยกรมการผังเมืองได้ขอความอนุเคราะห์ให้มีการโฆษณาไปยังหนังสือพิมพ์ดังต่อไปนี้
- ข่าวท้องถิ่น
 - ประชามติ

จากการสัมภาษณ์ประชาชนผู้เข้าร่วมการประชุมถึงการประชาสัมพันธ์ พบว่าประชาชนมีความคิดเห็นว่าการประชาสัมพันธ์ยังไม่เพียงพอ โดยได้แสดงความคิดเห็นดังต่อไปนี้

- ควรประชาสัมพันธ์ให้มากกว่านี้ (นายประจวบ พิบูลย์วัฒนวงษ์ ผู้แทนเทศบาลนครอุดรธานี)
- ควรมีการประชาสัมพันธ์ทางสื่อทุกชนิด ตลอดเวลา เชื่อว่ายังมีประชาชนกว่าร้อยละ 90 ไม่ทราบเรื่องนี้ (ว่าที่ร.ต.รักษัย เลิศสุนิน)
- การประชาสัมพันธ์ยังไม่ทั่วถึง ยังมีประชาชนจำนวนมากยังไม่ทราบ (นายสมาน หงษ์วงศ์ ผู้แทนเทศบาลตำบลบ้านจั่น)

พร้อมกันนี้ได้มีการให้ข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงแก้ไขการประชาสัมพันธ์ ดังนี้

- ให้มีการประชาสัมพันธ์มากกว่านี้ เพราะประชาชนส่วนใหญ่ไม่ทราบข่าวและควรใช้หลายสื่อ ประชาสัมพันธ์ติดต่อกันหลายวันเพื่อจะได้ทราบทั่วกัน (วิจิต ลักษิตานนท์)
- ใช้สื่อหนังสือพิมพ์ โบปลิวิ การประชุมกำนันผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน และประกาศแผ่นโต ๆ ปิดไว้ ณ ที่ว่าการอำเภอ บ้านผู้ใหญ่บ้านกำนัน และศาลาประชาชนตามหมู่บ้าน (ศ.พล.อ.ต.สุนทร สุทธิบุญ)
- ควรประชาสัมพันธ์อย่างหลากหลาย โดยสื่อต่าง ๆ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ เสียงตามสายของชุมชนต่าง ๆ ปิดประกาศตามสถานที่ราชการ-วัด สีแยกต่าง ๆ แจกโบปลิวิ รถโฆษณา(นายวันชัย มหาโพธิ์ เจ้าของที่ดิน)
- ได้รับข่าวสารการจัดประชุมเพียงครั้งเดียวโดยไม่ทราบหัวข้อรายละเอียด ทราบเพียงว่าเกี่ยวกับผังเมือง (เจ้าของที่ดิน)
- สร้างแกนนำก่อน แล้วจัดกลุ่มเครือข่าย-ผู้เสีย-ผู้ได้ประโยชน์ , กลุ่มข้าราชการ นักวิชาการที่ช่วยระดมสมอง เครือข่ายประชาชน ที่จะช่วยดูแลเป็นอาสาสมัครพัฒนาเมืองและผังเมือง(นางอลิสา ศรีอรรคจันทร์ ผู้แทนจากสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดอุดรธานี)

- การประชาสัมพันธ์น้อยเกินไป ผู้ได้รับผลกระทบไม่ทราบข่าวการประชุมซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาภายหลัง ควรมีการแจ้งผู้ได้รับผลกระทบให้ทราบทั่วกัน ได้แก่
 1. หากมีฐานข้อมูลผู้ถือครองที่ดินให้ทำหนังสือประชาสัมพันธ์ถึงตัวผู้ถือครอง
 2. ในชุมชนที่มีตัวแทนชัดเจนอาจประชาสัมพันธ์ผ่านตัวแทนในพื้นที่นั้น เช่นกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้นำชุมชน
 3. ในพื้นที่ที่ไม่มีตัวแทนชัดเจน เช่นเขตการค้าในเมืองควรใช้รถกระจายเสียง หรือใบปลิวแจ้งให้ทราบ
 4. ประชาสัมพันธ์ผ่านวิทยุกระจายเสียง (ไม่ประสงค์จะออกนาม)

5.1.2 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการขยายระยะเวลาการใช้บังคับกฎกระทรวง ฉบับที่ 262 (พ.ศ.2539) ผังเมืองรวมสุรินทร์ ออกไปอีกห้าปี

กรมการผังเมืองกำหนดให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการขยายระยะเวลาบังคับใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ 262 (พ.ศ. 2539) ผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์ ออกไปอีกห้าปี ณ หอประชุมจังหวัดสุรินทร์ โดยมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบโดยวิธีการดังต่อไปนี้

1. ติดประกาศแผนที่แสดงเขตผังเมืองรวม แผนผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคต โครงการคมนาคมและขนส่ง ข้อกำหนดผังเมืองรวมและรายการประกอบแผนผังประกาศเชิญชวนประชาชนผู้อยู่อาศัยหรือผู้ครอบครองที่ดินหรืออาคารไปร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามวัน เวลาและสถานที่ที่กำหนด ซึ่งได้ปิดประกาศไว้ ณ ศาลากลางจังหวัดสุรินทร์ สำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์ สำนักงานเทศบาลเมืองสุรินทร์ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลนอกเมือง ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลแสงพันธ์ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลแกใหญ่ สำนักงานที่ดินจังหวัดสุรินทร์ สำนักงานผังเมืองจังหวัดสุรินทร์ ในที่สาธารณะในเขตผังเมืองรวม และกรมการผังเมือง
2. แจกใบปลิวจำนวน 100 แผ่น โดยมีเนื้อความเชิญชวนให้ประชาชนไปตรวจดูแผนผังตามที่ปิดประกาศไว้ในข้อ 1 และเชิญชวนให้ประชาชนเข้าร่วมการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ตามวัน เวลาและสถานที่ที่กำหนด
3. ทำหนังสือเชิญเข้าร่วมประชุมและขอความอนุเคราะห์ให้ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ทราบ โดยทำหนังสือไปยังสำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์ สำนักงานเทศบาลเมืองสุรินทร์ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลนอกเมือง ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลแสงพันธ์ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลแกใหญ่

โดยมีเนื้อหาเชิญชวนให้ประชาชนไปตรวจดูแผนผังตามข้อ 1 และเชิญชวนประชาชนที่อยู่อาศัยหรือครอบครองที่ดินหรืออาคารในเขตผังเมืองรวมให้เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามวัน เวลาและสถานที่ที่กำหนด

4. โฆษณาทางวิทยุกระจายเสียงที่ออกอากาศในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์ เพื่อเชิญชวนให้ประชาชนไปตรวจดูแผนผังตามข้อ 1 และเชิญชวนประชาชนที่อยู่อาศัยหรือครอบครองที่ดินหรืออาคารในเขตผังเมืองรวมให้เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด โดยกรมการผังเมืองได้ขอความอนุเคราะห์ให้มีการกระจายเสียงไปยังสถานีวิทยุ ดังต่อไปนี้

- สถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย จังหวัดสุรินทร์ (A.M.) 909 กิโลเฮิร์ตซ์ (F.M.) 97.5 เมกะเฮิร์ตซ์ และ(F.M.) 93.7 เมกะเฮิร์ตซ์
- สถานีวิทยุกองทัพภาคที่ 2 จังหวัดสุรินทร์ (A.M.) 666 กิโลเฮิร์ตซ์ (F.M.) 90.25 เมกะเฮิร์ตซ์
- สถานีวิทยุกรมการวิทยุสื่อสาร 1 จังหวัดสุรินทร์ (A.M.) 756 กิโลเฮิร์ตซ์
- สถานีวิทยุองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย จังหวัดสุรินทร์ (F.M.) 99.75 เมกะเฮิร์ตซ์
- สถานีวิทยุ ทอ.019 จังหวัดสุรินทร์ (F.M.) 107.5 เมกะเฮิร์ตซ์

5. โฆษณาทางหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่มีจำหน่ายในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์เพื่อเชิญชวนให้ประชาชนไปตรวจดูแผนผังตามข้อ 1 และเชิญชวนประชาชนที่อยู่อาศัยหรือครอบครองที่ดินหรืออาคารในเขตผังเมืองรวมให้เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามวัน เวลาและสถานที่ที่กำหนด โดยกรมการผังเมืองได้ขอความอนุเคราะห์ให้มีการโฆษณาไปยังหนังสือพิมพ์ดังต่อไปนี้

- ข่าวสุรินทร์
- คนอีสาน
- ชาวสยาม
- นิวส์มิติชน
- อัยรา

ในประเด็นเรื่องการประชาสัมพันธ์นั้นผู้ให้สัมภาษณ์มีความคิดเห็นต่อประเด็นคำถามที่ว่า การประชาสัมพันธ์เพียงพอหรือไม่นั้น ได้รับคำตอบว่าไม่เพียงพอ และได้แสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อการประชาสัมพันธ์ ดังนี้

- สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลสองคอน กล่าวว่า “ผังเมืองควรมีหนังสือถึงองค์การบริหารส่วนตำบลในท้องที่ แล้วให้องค์การบริหารส่วนตำบลนั้น ๆ แจ้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและประชาชนผู้มีความรู้เกี่ยวกับผังเมืองไปร่วมประชุม”
- ผู้นำกลุ่มสตรีตำบลนอกเมือง “ควรมีการประชุมสัมพันธิ์ให้ประชาชนทราบมากกว่านี้ และควรกำหนดผู้นำหมู่บ้านหรือผู้นำชุมชนอย่างน้อยหมู่บ้านละ 5 คนให้มาร่วมประชุม”
- สมาชิกสภาเทศบาลเมืองสุรินทร์ “ออกกระจายข่าวทางโทรทัศน์หรือวิทยุให้ประชาชนทราบ”

5.1.3 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อการขยายเวลาการบังคับใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ 296 (พ.ศ. 2539) ผังเมืองรวมเมืองแก่งคอย จังหวัดสระบุรี ออกไปอีกห้าปี
กรมการผังเมืองกำหนดให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการขยายเวลาการบังคับใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ 296 (พ.ศ. 2539) ผังเมืองรวมเมืองแก่งคอย จังหวัดสระบุรี ในวันพฤหัสบดีที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 เวลา 10:00 น. – 12:00 น. ณ ห้องประชุมสภาเทศบาลตำบลแก่งคอย อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี โดยมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบโดยวิธีการดังต่อไปนี้

1. ติดประกาศแผนที่แสดงเขตผังเมืองรวม แผนที่ผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคต โครงการคมนาคมและขนส่ง ข้อกำหนดผังเมืองรวมและรายการประกอบแผนผังประกาศเชิญชวนประชาชนผู้อยู่อาศัยหรือผู้ครอบครองที่ดินหรืออาคารไปร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามวัน เวลาและสถานที่ที่กำหนด ซึ่งได้ปิดประกาศไว้ ณ ศาลากลางจังหวัดสระบุรี สำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี สำนักงานเทศบาลตำบลแก่งคอย ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลสองคอน ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลตาลเดี่ยว ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลเตาปูน สำนักงานที่ดินจังหวัดสระบุรี สำนักงานผังเมืองจังหวัดสระบุรี ในที่สาธารณะในเขตผังเมืองรวม และกรมการผังเมือง
2. แจกใบปลิวจำนวน 100 แผ่น โดยมีเนื้อความเชิญชวนให้ประชาชนไปตรวจดูแผนผังตามที่ปิดประกาศไว้ในข้อ 1 และเชิญชวนให้ประชาชนเข้าร่วมการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ตามวัน เวลาและสถานที่ที่กำหนด

3. ทำหนังสือเชิญเข้าร่วมประชุมและขอความอนุเคราะห์ให้ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้ทราบ โดยทำหนังสือไปยังสำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดสระบุรี สำนักงานเทศบาลตำบลแก่งคอย ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลสองคอน ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลตาลเดี่ยว ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านป่า ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบลเตาปูน โดยมีเนื้อหาเชิญชวนให้ประชาชนไปตรวจดูแผนผังตามข้อ 1 และเชิญชวนประชาชนที่อยู่อาศัยหรือครอบครองที่ดินหรืออาคารในเขตผังเมืองรวมให้เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามวัน เวลาและสถานที่ที่กำหนด
4. โฆษณาทางวิทยุกระจายเสียงที่ออกอากาศในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์ เพื่อเชิญชวนให้ประชาชนไปตรวจดูแผนผังตามข้อ 1 และเชิญชวนประชาชนที่อยู่อาศัยหรือครอบครองที่ดินหรืออาคารในเขตผังเมืองรวมให้เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามวัน เวลาและสถานที่ที่กำหนด โดยกรมการผังเมืองได้ขอความอนุเคราะห์ให้มีการกระจายเสียงไปยังสถานีวิทยุ ดังต่อไปนี้
 - สถานีวิทยุกระจายเสียงอติศร ศูนย์การทหารม้า จังหวัดสระบุรี (A.M.) 693 กิโลเฮิร์ตซ์
5. โฆษณาทางหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นที่มีจำหน่ายในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์เพื่อเชิญชวนให้ประชาชนไปตรวจดูแผนผังตามข้อ 1 และเชิญชวนประชาชนที่อยู่อาศัยหรือครอบครองที่ดินหรืออาคารในเขตผังเมืองรวมให้เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมตามวัน เวลาและสถานที่ที่กำหนด โดยกรมการผังเมืองได้ขอความอนุเคราะห์ให้มีการโฆษณาไปยังหนังสือพิมพ์ดังต่อไปนี้
 - ประชาชน
 - สื่อสยาม
 - ภาพข่าว
 - เสียงพระพุทธรูปบาท
 - แนวใหม่
 - สระบุรีนิวส์
 - สระบุรีโพสต์
 - สระบุรีไทม์
 - สื่อสาร
 - กีฬาอิสระ

นอกจากนี้ เทศบาลแก่งคอยได้ใช้รถโฆษณาเชิญชวนประชาชนให้ไปร่วมประชุมด้วย
จากการสัมภาษณ์ประชาชนผู้เข้าร่วมประชุมได้แสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ
ต่อการประชาสัมพันธ์ดังนี้

- ประชาสัมพันธ์ไม่ค่อยทั่วถึง ประชาชนไม่ค่อยรู้ข่าวสาร รู้แต่ผู้เสียผลประโยชน์ (นายจตุรงค์ เจริญผล)
- ควรแจกใบปลิว แผ่นประกาศ ป้ายโฆษณา และปิดประกาศตามสถานที่ต่าง ๆ ให้มาก ๆ (นายประสิทธิ์ พิบูลย์ชัยสิทธิ์)
- จากการเข้าประชุมในครั้งนี้ทราบข้อมูลจากเพื่อนบ้าน จึงเห็นได้ว่าการประชุมรับฟังความคิดเห็นครั้งนี้มีการแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องทราบน้อยมากควรจะทำหนังสือถึงผู้ที่เกี่ยวข้องทราบน้อยมาก ควรทำเป็นหนังสือถึงผู้ที่เกี่ยวข้องทราบและมีการประชาสัมพันธ์โดยใช้รถโฆษณาให้มาก ๆ (ผู้ไม่ประสงค์จะออกนาม)
 1. ส่งหนังสือไปยังบ้านที่ได้รับผลกระทบจากผังเมืองทุกบ้าน
 2. ติดป้ายประกาศตามแหล่งชุมชนให้เห็นชัดเจน
 3. การประชาสัมพันธ์ต้องล่วงหน้าประมาณ 1 เดือน ไม่ใช่การวิ่งรถบอกในช่วงเวลาเย็น ใครที่ไหนจะรับรู้หรือฟัง และรถวิ่งก็ไม่ได้หยุดประกาศ จากการประชุมครั้งนี้ทุกคนไม่ได้รับรู้จากการใช้รถโฆษณาเลย รู้จากการบอกเล่าเรื่องของเพื่อนบ้านที่รู้มาจากผู้นำชุมชน(นายสมชาย สุขสมัย) ควรประชาสัมพันธ์ให้ชัดเจน เพราะบางคำพูดประชาชนไม่ค่อยเข้าใจ และควรประชาสัมพันธ์แต่เนิ่น ๆ (ผู้ไม่ประสงค์จะออกนาม)

โดยสรุปแล้วจากทั้งสามกรณีศึกษา ประชาชนมีความคิดเห็นว่าการประชาสัมพันธ์ยังไม่เพียงพอและควรมีการประชาสัมพันธ์ในหลายสื่อและหลากหลายวิธีการ ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่ากรมการผังเมืองเองก็ได้ทำการประชาสัมพันธ์ติดต่อกันเป็นระยะเวลาพอสมควร แต่ประชาชนกลับยังระบุว่าผู้ที่ทราบข่าวการประชุมมีจำนวนน้อย จึงมีข้อสังเกตว่าการที่ประชาชนไม่ทราบข่าวการประชุมสัมพันธ์นั้นอาจเกิดจากกรมการผังเมืองใช้สื่อที่ไม่อยู่ในความสนใจของประชาชน ทำให้ประชาชนไม่สามารถสื่อสารถึงประชาชนได้ และทางด้านประชาชนเองอาจมีพฤติกรรมที่ไม่สนใจต่อกิจกรรมและข่าวสารของทางราชการ แม้ว่ากรมการผังเมืองจะได้จัดแสดงนิทรรศการเกี่ยวกับผังเมืองรวมไว้ก็พบว่าประชาชนให้ความสนใจน้อยมาก (ผังเมืองจังหวัดสุรินทร์ สัมภาษณ์)

5.2 วันและเวลาในการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม (อภิปรายผลร่วมกันทั้ง 3 กรณีศึกษา)

ในการกำหนดวันและเวลาของการประชุมนั้น ทางกรมการผังเมืองโดยสำนักงานผังเมืองจังหวัดจะเป็นผู้พิจารณากำหนดวันและเวลาในการจัดประชุมขึ้น ทั้งนี้มักจะจัดประชุมต่อจากการประชุมคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม โดยประชุมคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมก่อน แล้วในวันรุ่งขึ้นก็จะจัดให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเพื่อความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ที่เข้าร่วมประชุม ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นเจ้าหน้าที่จากส่วนกลาง คือ กรมการผังเมือง ที่ประกอบด้วย

1. ผู้ตรวจราชการกรม
2. นักผังเมือง จากสำนักวางผัง
3. วิศวกร จากสำนักวิศวกรรม
4. นิติกร จากกองนิติการ

เจ้าหน้าที่จากส่วนกลางเหล่านี้จะมาร่วมประชุมคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมและการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมด้วย โดยจะทำหน้าที่ในการชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับการวางและจัดทำผังเมืองรวม อันได้แก่ วัตถุประสงค์และนโยบายการวางและจัดทำผังเมืองรวม ผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคต โครงการคมนาคมขนส่ง และข้อกำหนดและรายการประกอบแผนผัง ในฐานะที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวเป็นผู้มีส่วนร่วมในการวางและจัดทำผังเมืองรวมขึ้น ดังนั้น เพื่ออำนวยความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่จากส่วนกลางและเป็นการประหยัดงบประมาณ และเวลาจึงจัดให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมต่อเนื่องจากการประชุมคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม

จากกรณีศึกษาทั้ง 3 กรณีนั้น พบว่า มีการกำหนดให้จัดประชุมในวันและเวลาราชการ กล่าวคือ

1. การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี (ปรับปรุงครั้งที่ 2) จัดขึ้นในวันพุธที่ 7 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2544 เวลา 9:30 น. ถึง 12:00 น.
2. การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการขยายระยะเวลาการใช้บังคับกฎกระทรวง ฉบับที่ 262 (พ.ศ.2539) ผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ จัดขึ้นในวันอังคารที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2544 เวลา 10:00 น. ถึง 12:00 น.
3. การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการขยายระยะเวลาการใช้บังคับกฎกระทรวง ฉบับที่ 296 (พ.ศ.2539) ผังเมืองรวมเมืองแก่งคอย จังหวัดสระบุรี จัดขึ้นในวันพฤหัสบดีที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2544 เวลา 10.30 น. ถึง 11.30 น.

เมื่อสอบถามเจ้าหน้าที่ผังเมืองถึงเหตุผลในการกำหนดวันและเวลาในการประชุมก็ได้คำตอบตรงกันว่าเหตุผลที่กำหนดเช่นนี้ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่เจ้าหน้าที่หรือข้าราชการที่มา ร่วมประชุม ทั้งที่เป็นเจ้าหน้าที่ของกรมการผังเมืองเอง และข้าราชการของหน่วยราชการอื่น ทั้งนี้ เพราะในการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดผังเมืองรวมนั้น ทาง กรมการผังเมืองในฐานะผู้จัดการประชุมได้เชิญคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมเข้าประชุมด้วย ส่วน ใหญ่เป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่จากหน่วยราชการต่าง ๆ ในท้องที่ที่มีการวางผังให้มาร่วม ประชุมด้วย ซึ่งหากจัดในวันหยุดราชการก็จะเป็นการสะดวกต่อเจ้าหน้าที่ และเหตุผลอีก ประการหนึ่ง คือ ความสะดวกในการขอใช้สถานที่ในการจัดประชุม โดยสถานที่ที่ใช้ในการ ประชุมนั้นจะต้องเป็นสถานที่ที่มีขนาดค่อนข้างใหญ่ และที่มีอยู่ก็เป็นของทางราชการ ดังนั้นการ จัดประชุมในวันและเวลาราชการก็จะเป็นการสะดวกต่อการประสานงานเพื่อขอใช้สถานที่ประชุม ด้วย

จากข้างต้นจะเห็นได้ว่า ในการกำหนดวันและเวลาในการจัดประชุมนั้น กรมการผังเมือง ได้กำหนดขึ้นโดยคำนึงถึงฝ่ายผู้จัดและข้าราชการเป็นหลัก มิได้คำนึงถึงความสะดวกของประชาชน นัก อย่างไรก็ตามพบว่า วันและเวลาในการประชุมไม่เป็นปัจจัยที่สำคัญนักหากเป็นเรื่องที่มีผล กระทบต่อประชาชน ประชาชนก็มาร่วมประชุม และในบางท้องที่แม้ว่าจะจัดประชุมในวันและ เวลาราชการ ก็ยังมีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประชุมค่อนข้างมาก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับพฤติ กรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจการของบ้านเมืองด้วย (รังสรรค์ ศรีหนู, สัมภาษณ์, 20 ธันวาคม 2544)

ในกรณีของการประชุมของเมืองสุรินทร์กับเมืองแก่งคอยนั้น มีข้อสังเกตว่าในวันก่อน หน้าการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหนึ่งวัน เป็นวันที่มีการประชุมร่วมกันของคณะที่ ปรึกษาผังเมืองรวมซึ่งได้มีการพิจารณาเห็นควรให้มีการขยายระยะเวลาการบังคับใช้ผังเมืองรวม ออกไปอีกห้าปีเป็นการสมควรตามที่กรมการผังเมืองเสนอ แต่เมื่อมาถึงการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ปรากฏว่าประชาชนมีความเห็นคัดค้านต่อการขอขยายระยะเวลา เป็นผลให้ผัง เมืองรวมทั้งสองจะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงใหม่ไม่สามารถขยายระยะเวลาการบังคับใช้ออกไป อีกห้าปีได้ ซึ่งจากการสังเกตการประชุมในทั้งสองกรณีพบว่าเจ้าหน้าที่ผังเมืองไม่สามารถชี้แจง กับประชาชนถึงเหตุผลของการขอขยายระยะเวลาและประโยชน์ในการประหยัดงบประมาณและ ทรัพยากรของรัฐที่จะต้องถูกใช้ไปในกรณีการดำเนินการปรับปรุงผังเมืองรวม มิได้มีการชี้แจงให้ ประชาชนทราบแต่อย่างใดว่าแม้ผังเมืองรวมจะมีการขยายระยะเวลาการบังคับใช้ออกไปอีกห้าปี ก็จะต้องมีการประเมินผลผังเมืองรวมทุก ๆ หนึ่งปีซึ่งนั่นหมายความว่าประชาชนสามารถที่จะมา แสดงความคิดเห็นหรือร้องขอให้มีการแก้ไขผังเมืองรวมได้ มิใช่ว่าเมื่อมีการขอขยายเวลาการ บังคับใช้ไปแล้วจะไม่สามารถมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขใด ๆ ได้เลยตลอดระยะเวลาห้าปี เพราะถ้า

หากว่ากรรมการผังเมืองพิจารณาแล้วว่ามีเหตุผลสมควรก็จะดำเนินการแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวม นั้น ๆ ก็จะดำเนินการทันทีโดยไม่ต้องรอให้ถึงห้าปีของการบังคับใช้กฎกระทรวงจึงจะมีการแก้ไข ซึ่งหากประชาชนได้รับทราบเช่นนี้อาจทำให้กระแสการคัดค้านลดน้อยลง โดยเฉพาะกรณีของผังเมืองแก่งคอย ที่มีการคัดค้านการกำหนดแนวถนนโครงการ ซึ่งเป็นแนวถนนที่กรรมการผังเมืองเสนองไว้เพื่อรองรับการเจริญเติบโตของเมือง ซึ่งผ่านมาห้าปีก็ยังไม่มีการพิจารณาก่อสร้างจากหน่วยงานที่รับผิดชอบแต่อย่างใดและก็ไม่มีการชี้แจงที่หาว่าหน่วยงานนั้นจะมีการดำเนินการตามที่กรรมการผังเมืองเสนอเพราะช่วงเวลานี้มีความจำเป็นที่รัฐต้องจำกัดงบประมาณ ในประเด็นนี้หากกรรมการผังเมืองโดยสำนักงานผังเมืองจังหวัดมีการชี้แจงต่อประชาชน ทำความเข้าใจต่อกันแล้วก็ไม่มีความจำเป็นต้องมีการปรับปรุงผังเมืองรวมแต่อย่างใด ความเป็นจริงกลับพบว่าในการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้น ถ้อยคำที่เจ้าหน้าที่สื่อสารกับประชาชนนั้นมีความสำคัญ หากเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งมีความสังเกตสักนิดว่าในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนนั้นเป็นไปในทิศทางใด เจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งก็สามารถที่จะควบคุมการประชุมได้เป็นอย่างดี กรณีของเมืองแก่งคอยนั้นเป็นที่น่าเสียดายว่าเจ้าหน้าที่บอกกับประชาชนว่าความคิดเห็นของประชาชนนั้นมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งและการที่ประชาชนคัดค้านแม้แต่เพียงเสียงเดียวก็มีผลให้ไม่สามารถขยายระยะเวลาการบังคับใช้ผังเมืองรวมได้ จริงอยู่แม้คำกล่าวนี้มีความถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด แต่ไม่ถูกต้องทั้งหมดทั้งนี้ในการปฏิบัติย่อมต้องมีประชาชนส่วนหนึ่งมาคัดค้านหรือไม่เห็นด้วยตามที่กรรมการผังเมืองเสนอ เป็นปกติวิสัยที่สามารถจะเกิดขึ้นได้ การที่ประชาชนมาแสดงความคิดเห็นคัดค้านเช่นนี้กรรมการผังเมืองควรต้องบอกให้ประชาชนทราบได้ว่ามีเหตุผลอย่างไรในการปฏิบัติ ซึ่งชี้แจงต่อประชาชนให้ได้รับทราบและเข้าใจในการดำเนินงานของผังเมืองเสียก่อน เพื่อให้ประชาชนได้พิจารณาทบทวนการคัดค้านของตนอีกครั้ง แม้ว่าการตัดสินใจใด ๆ ยังเป็นความอิสระของประชาชน แต่ถ้าได้ให้ประชาชนได้ทำความเข้าใจกับเจ้าหน้าที่เช่นนี้ก็ส่งผลให้การกระทำหรือการดำเนินการใด ๆ ต่อไปเป็นไปอย่างสมเหตุสมผลมากขึ้น

5.3 สถานที่จัดการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม

การพิจารณาในส่วนของสถานที่จัดการประชุมได้ทำการศึกษาในประเด็นดังต่อไปนี้

- สถานที่นั้นสามารถที่จะเลือกรูปแบบของการประชุมที่ต้องการได้หรือไม่ และในกรณีที่มีความขัดแย้งจะต้องพิจารณาสถานที่ประชุมที่ต้องมีลักษณะ “พื้นที่ที่เป็นกลาง” ซึ่งจะมีความเหมาะสมมากกว่าในการจัดประชุม

- ที่ตั้งของสถานที่ประชุม อยู่ในบริเวณศูนย์กลางหรือขอบรอบนอกของพื้นที่ความสะดวกในการเข้าถึง ตลอดจนพิจารณาความเป็นที่รู้จักของประชาชนด้วย
- ระบบขนส่งมวลชนที่จะไปถึงสถานที่ประชุม
- สถานที่จอดรถ
- หนทางที่บุคคลที่มีความพิการทางร่างกายจะเข้าไปในที่ประชุม

5.3.1 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี (ปรับปรุงครั้งที่ 2) จังหวัดอุดรธานี

การประชุมนี้จัดขึ้น ณ หอประชุมโรงเรียนอุดรพิทยานุกูล อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี มีลักษณะเป็นห้องประชุมเอนกประสงค์สามารถรองรับผู้เข้าร่วมประชุมได้ประมาณ 1,500 คน เป็นห้องประชุมเปิดไม่ได้ติดเครื่องปรับอากาศ แต่ก็ไม่มีปัญหาเรื่องเสียงรบกวนเนื่องจากอยู่ในบริเวณของโรงเรียนซึ่งปลอดเสียงรบกวน ส่วนการพิจารณาประเด็น “พื้นที่ที่เป็นกลาง” นั้น หอประชุมของโรงเรียนมีความเป็นกลางในตัวอยู่แล้ว เพราะเป็นที่ตั้งของสถานศึกษา ซึ่งไม่ได้เป็นหน่วยงานองค์กรที่มีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ใด ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งไม่มีความสัมพันธ์โดยตรงกับผู้ที่ถูกกระทบสิทธิจากการวางและจัดทำผังเมืองรวมนี้

ในประเด็นความเป็นที่รู้จักนั้น สถานที่ตั้งของหอประชุมอยู่ในโรงเรียนมัธยมประจำจังหวัด ซึ่งเป็นสถานที่ที่เป็นที่รู้จักกันดีของประชาชนในท้องที่ ตั้งอยู่ในบริเวณย่านการค้าของชุมชน ตัวอาคารที่เป็นที่ตั้งของหอประชุมก็อยู่ทางด้านหน้าของโรงเรียน โดยอยู่เป็นอาคารแรกเมื่อผ่านประตูโรงเรียนเข้าไป จัดเป็นสถานที่ที่เป็นที่รู้จักและพบเห็นได้ง่าย ในการเข้าถึงพื้นที่สามารถกระทำได้หลายวิธี ทั้งทางรถยนต์ส่วนบุคคลที่ทางโรงเรียนก็มีสถานที่จอดรถให้* มีทั้งรถสองแถวประจำทางผ่าน นอกจากนี้ยังมีการขนส่งกึ่งสาธารณะ ได้แก่ รถสามล้อรับจ้าง รถมอเตอร์ไซด์รับจ้าง เป็นต้น สถานที่ดังกล่าวจึงมีความสามารถในการเข้าถึงสูง แต่อย่างไรก็ตาม ไม่พบว่ามีการจัดอุปกรณ์อำนวยความสะดวกแก่บุคคลพิการ อาทิ ทางลาดเอียงสำหรับรถเข็น หรือลิฟท์ เป็นต้น ทั้งที่ห้องประชุมตั้งอยู่ที่ชั้นสองของอาคาร

* ในการประชุมมีประชาชนมาร่วมประชุมไม่มากนัก จึงไม่มีปัญหาเรื่องที่จอดรถ ซึ่งหากมีประชาชนมาร่วมประชุมมากกว่านี้อาจเกิดปัญหาเรื่องสถานที่จอดรถไม่เพียงพอได้

5.3.2 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการขยายระยะเวลาการใช้บังคับกฎ

กระทรวง ฉบับที่ 262 (พ.ศ.2539) ผังเมืองรวมสุรินทร์ ออกไปอีกห้าปี

การประชุมกำหนดให้จัดขึ้น ณ หอประชุมจังหวัดสุรินทร์ ซึ่งตั้งอยู่ในบริเวณที่ว่าการอำเภอเมืองสุรินทร์ เป็นหอประชุมที่เป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปของประชาชนในพื้นที่จังหวัดสุรินทร์ เพราะมักถูกใช้ในกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งของรัฐและเอกชนอยู่เสมอ การที่หอประชุมจังหวัดสุรินทร์ตั้งอยู่ในบริเวณเดียวกับที่ว่าการอำเภอเมืองสุรินทร์ ทำให้มีความสะดวกในการเข้าถึงเป็นอย่างมาก เนื่องจากตั้งอยู่ในบริเวณศูนย์ราชการสำคัญของเมือง ได้แก่ สำนักงานองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์ ศาลากลางจังหวัดสุรินทร์ ซึ่งมีสถานที่จอดรถไว้คอยบริการผู้มาติดต่อราชการอยู่แล้ว ประชาชนจึงสามารถที่จะไปจอดรถในสถานที่เหล่านี้ได้ ในส่วนของการเดินทาง ประชาชนยังสามารถเดินทางโดยใช้การบริการกึ่งสาธารณะที่ให้บริการอยู่ทั่วไปในเขตเทศบาลเมืองสุรินทร์ คือ รถสามล้อรับจ้าง และรถมอเตอร์ไซด์รับจ้างได้อีกวิธีหนึ่ง

เมื่อพิจารณาถึงความเป็นกลางของสถานที่จัดประชุม พบว่า หอประชุมจังหวัดสุรินทร์ นั้นมีความเป็นกลางเนื่องจากเป็นสถานที่ของรัฐ ที่ไม่ใช่ของหน่วยงานที่วางและจัดทำผัง เป็นสถานที่สาธารณะที่เคยใช้ในกิจกรรมอื่น ๆ ทั้งของรัฐและเอกชน จึงไม่มีปัญหาในเรื่องความไม่เป็นกลาง ด้านขนาดของห้องประชุมนั้น สามารถรองรับผู้เข้าร่วมการประชุมได้ประมาณ 1,000 คน แต่ไม่มีการบริการสำหรับบุคคลพิการ อย่างไรก็ตาม ห้องประชุมเป็นห้องประชุมชั้นเดียว ไม่มีพื้นที่ต่างระดับ บุคคลพิการจึงไม่น่าจะมีความลำบากในการเข้าถึงสถานที่นี้

5.3.3 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการขยายเวลาการบังคับใช้กฎกระทรวง

ฉบับที่ 296 (พ.ศ. 2539) ผังเมืองรวมเมืองแก่งคอย จังหวัดสระบุรี ออกไปอีกห้าปี

จัดขึ้น ณ ห้องประชุมสภาเทศบาลตำบลแก่งคอย ตั้งอยู่บนชั้น 2 ของอาคารสำนักงานเทศบาลตำบลแก่งคอย เป็นห้องประชุมที่สามารถรองรับผู้เข้าร่วมประชุมได้ประมาณ 250 คน เป็นห้องประชุมแบบปิด คือ มีการใช้เครื่องปรับอากาศ จึงไม่มีเสียงรบกวนจากภายนอก ซึ่งสถานที่ตั้งของสภาเทศบาลตำบลแก่งคอยสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก ประชาชนสามารถเดินทางมาร่วมประชุมโดยรถยนต์ส่วนตัว มีสถานที่จอดรถรองรับ หรือจะใช้การบริการขนส่งกึ่งสาธารณะ ได้แก่ รถสามล้อรับจ้าง รถมอเตอร์ไซด์รับจ้าง หรือแม้แต่เดินมาก็ได้ เพราะตั้งอยู่บริเวณแหล่งชุมชนซึ่งเป็นที่ยอมรับกันเป็นอย่างดีของประชาชนเพราะสำนักงานเทศบาลจัดเป็นสถานที่ที่ประชาชนต้องไปติดต่อราชการเสมออยู่แล้ว

5.4 การจัดรูปแบบห้องประชุม

ในทั้งสามกรณีศึกษา ได้จัดรูปแบบห้องประชุมไว้ใกล้เคียงกัน คือ จัดให้มีวิทยากรอยู่ในส่วนด้านหน้าหันหน้าเข้าหาประชาชน จัดให้ประชาชนผู้เข้าร่วมประชุมนั่งอยู่รวมกันไม่มีการแบ่งกลุ่มใด ๆ และจัดให้มีไมโครโฟนสำหรับให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นไว้ด้วย อย่างไรก็ตาม มีบางประเด็นที่มีความแตกต่างกันในการจัดห้องประชุม ซึ่งเป็นข้อสังเกตว่าอาจเกิดผลต่อปฏิสัมพันธ์ระหว่างวิทยากรและผู้ร่วมประชุมได้ โดยมีข้อสังเกตจากการจัดรูปแบบห้องประชุม ดังนี้

5.4.1 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมือง

อุดรธานี (ปรับปรุงครั้งที่ 2) จังหวัดอุดรธานี

จากแผนผัง 5.1 พบว่า ได้จัดที่นั่งไว้สำหรับผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น 180 ที่นั่ง โดยจัดให้ประชาชน ตัวแทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และคณะที่ปรึกษาผังเมืองมีที่นั่งรวมกัน ทำให้รู้สึกว่ามีฝ่ายภาครัฐกับประชาชนไม่ถูกแยกออกจากกัน ซึ่งจะช่วยลดความประหม่าและสัญลักษณ์เชิงอำนาจลงไปได้ และในการจัดโต๊ะสำหรับวิทยากรให้อยู่ในระนาบเดียวกันกับประชาชน และอยู่ในระยะใกล้ชิดกับที่นั่งของประชาชนทำให้บรรยากาศ ดูไม่เป็นทางการมากนัก ช่วยให้ประชาชนกล้าที่จะแสดงความคิดเห็น อย่างไรก็ตาม การจัดโต๊ะของวิทยากรอยู่ในระนาบเดียวกันกับประชาชนก็มีข้อด้อย คือ ประชาชนที่นั่งอยู่ด้านหลังมองไม่เห็นผู้พูดซึ่งอาจส่งผลการรับฟังคำชี้แจงได้เช่นกัน

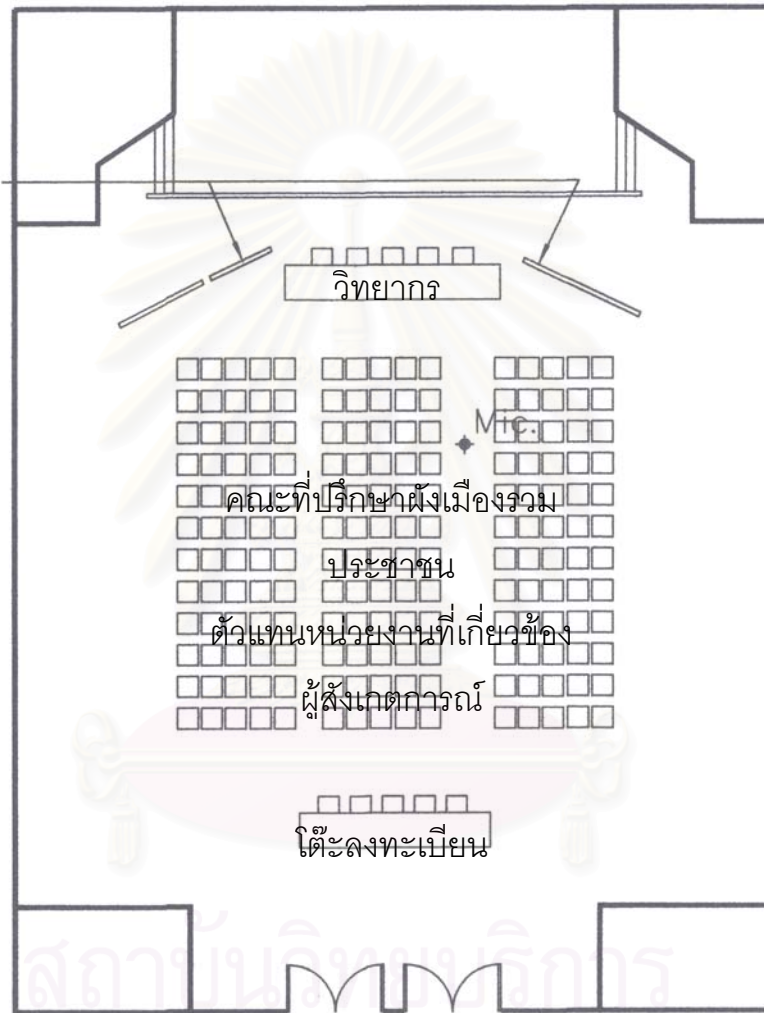
5.4.2 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการขยายระยะเวลาการใช้บังคับกฎ

กระทรวง ฉบับที่ 262 (พ.ศ.2539) ผังเมืองรวมสุรินทร์ ออกไปอีก 5 ปี

จากแผนผัง 5.2 พบว่า เจ้าหน้าที่ได้จัดที่นั่งสำหรับผู้เข้าร่วมประชุมไว้ 3 กลุ่ม คือ

- (1) วิทยากร จัดไว้บนเวที
- (2) คณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม และตัวแทนของหน่วยงานของรัฐ จัดไว้เป็นกลุ่มด้านขวาของเวที
- (3) ประชาชน จัดไว้ให้อยู่ถัดจากกลุ่มที่ 2 โดยหันหน้าเข้าหาเวที

บอร์ดแสดงผังเมืองรวม

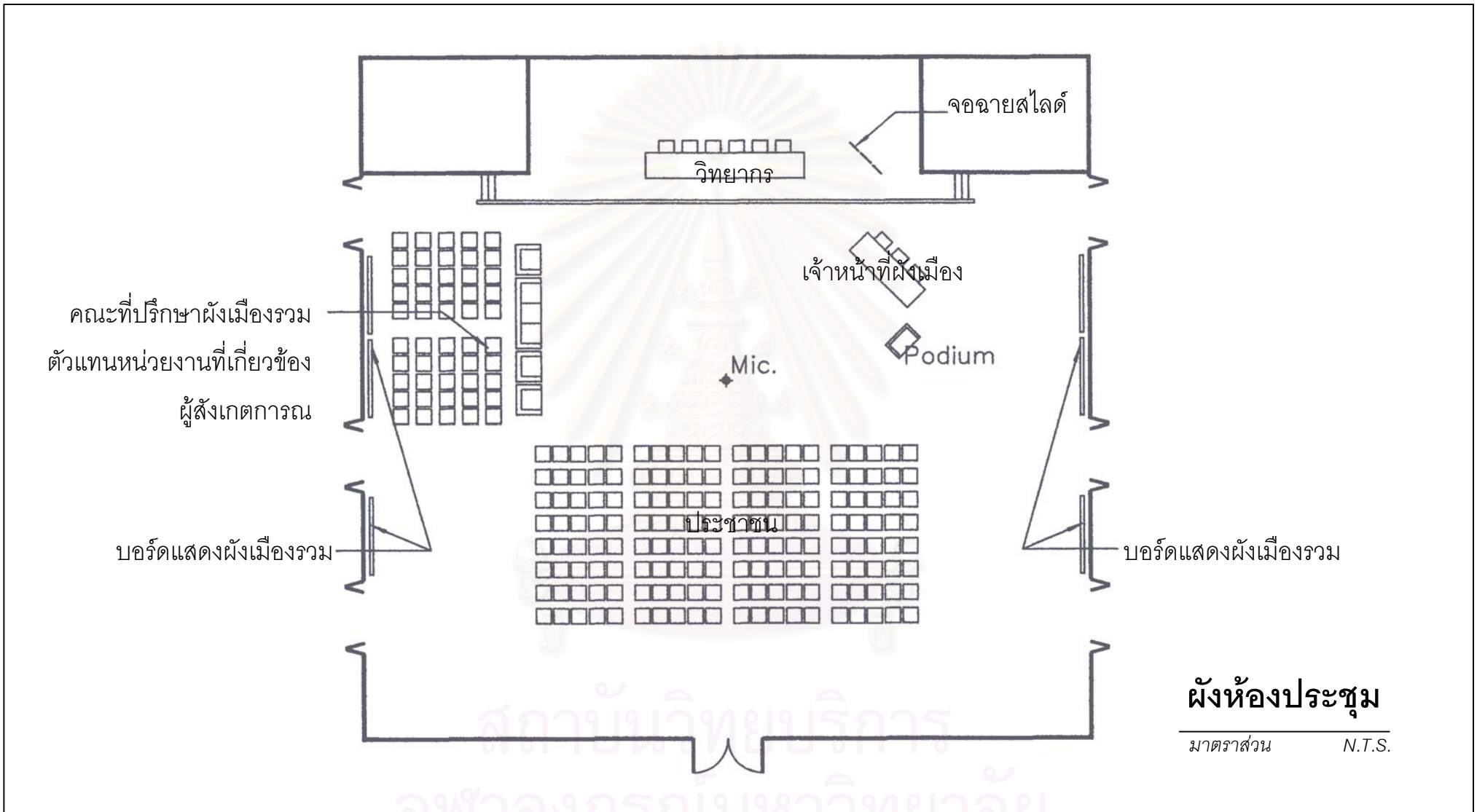


ผังห้องประชุม

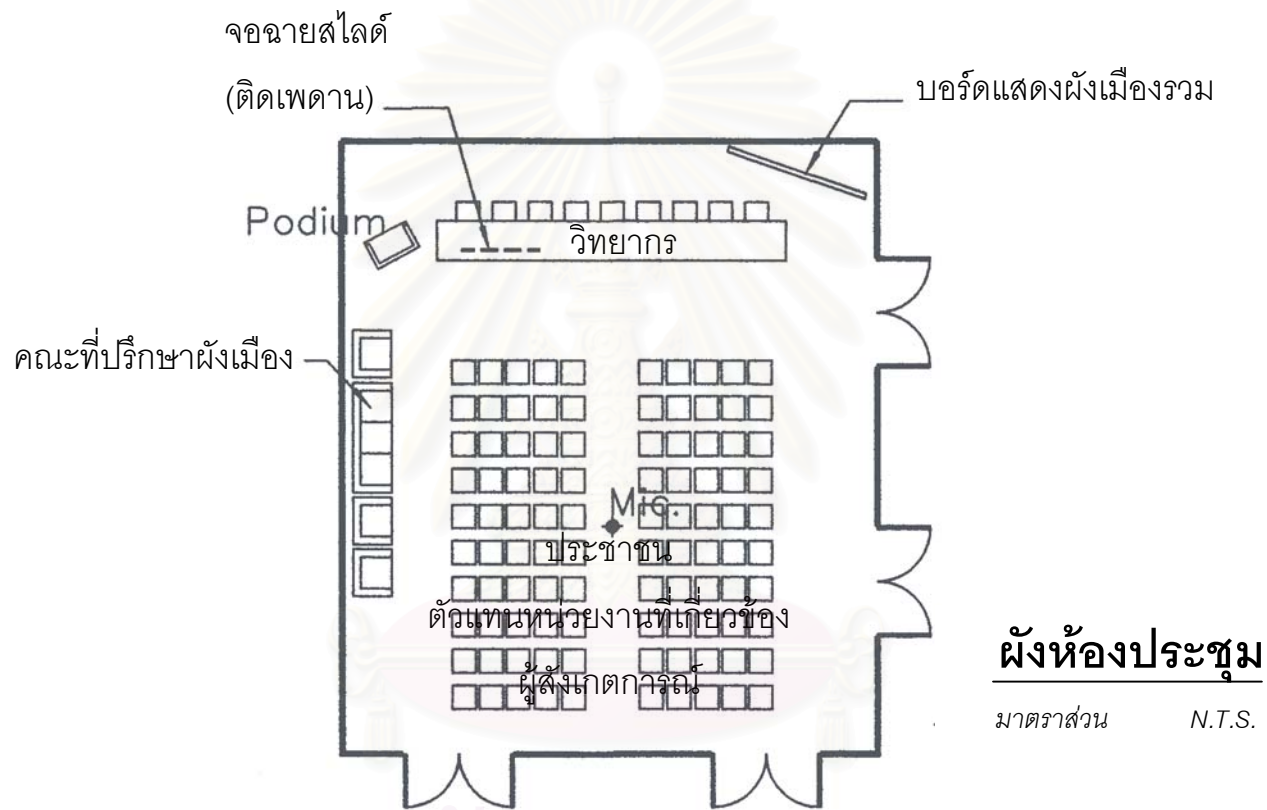
มาตราส่วน

N.T.S.

แผนผัง 5.1 แผนผังห้องประชุมที่ใช้จัดการประชุมฯ ผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี



แผนผัง 5.2 แผนผังห้องประชุมที่ใช้จัดการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในการขยายระยะเวลาการบังคับใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ 262 (พ.ศ. 2539) ผังเมืองรวมเมือง จังหวัดสุรินทร์ ออกไปอีก 5 ปี



ผังห้องประชุม

มาตราส่วน N.T.S.

แผนผัง 5.3 แผนผังห้องประชุมที่ใช้จัดการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการขยายระยะเวลาการบังคับใช้ผังเมืองรวมแก่งคอย
 จังหวัดสระบุรี ออกไปอีก 5 ปี

การจัดกลุ่มที่นั่งดังกล่าวเป็นการแบ่งแยกฝ่ายประชาชนออกจากฝ่ายรัฐ ประกอบกับการจัดให้ไต่ะวิทยากรไปอยู่บนเวที อาจทำให้แสดงถึงสัญลักษณ์ของอำนาจ ประชาชนอาจรู้สึกประหม่าไม่กล้าแสดงความคิดเห็นได้

5.4.3 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการขยายเวลาการบังคับใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ 296 (พ.ศ. 2539) ผังเมืองรวมเมืองแก่งคอย จังหวัดสระบุรี

จากแผนผัง 4.3 เห็นได้ว่า ห้องประชุมสภาเทศบาลของตำบลแก่งคอยมีขนาดค่อนข้างเล็กเมื่อเทียบกับห้องประชุมในการประชุมฯ ของผังเมืองรวมอุดรธานี กับผังเมืองรวมสุรินทร์ โดยเจ้าหน้าที่ได้จัดที่นั่งไว้จนเต็มห้องประชุม มีประมาณ 100 ที่นั่ง เนื่องจากห้องประชุมมีขนาดค่อนข้างเล็ก จึงมีการจัดให้ไต่ะของวิทยากรอยู่ในส่วนหน้าบริเวณหน้าสุด หันหน้าเข้าหาประชาชน ส่วนที่นั่งของคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมอยู่ในบริเวณด้านขวาของไต่ะวิทยากร อย่างไรก็ตาม เมื่อเวลาการประชุมเริ่มขึ้น ฝ่ายข้าราชการตัวแทนจากหน่วยงานของรัฐก็มานั่งปะปนกับประชาชน จึงไม่เกิดบรรยากาศของการแบ่งแยก ประกอบกับห้องประชุมเป็นห้องขนาดเล็ก ข้าราชการ การกับประชาชนใกล้ชิดกันทำให้บรรยากาศไม่เป็นทางการนัก

5.5 การดำเนินการประชุม

5.5.1 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม เมืองอุดรธานี (ปรับปรุงครั้งที่ 2) จังหวัดอุดรธานี

ผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี ได้ประกาศเป็นกฎกระทรวง ฉบับที่ 17 (พ.ศ.2529) ซึ่งเป็นฉบับแรกเริ่มใช้บังคับเมื่อวันที่ 17 กันยายน พ.ศ.2529 หมดอายุการใช้บังคับในวันที่ 11 กันยายน พ.ศ.2534 และได้ดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี (ปรับปรุงครั้งที่ 1) โดยประกาศเป็นกฎกระทรวง ฉบับที่ 182 (พ.ศ.2537) เริ่มใช้บังคับเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ.2537 หมดอายุการใช้บังคับในวันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ.2542 จึงขอขยายระยะเวลาการใช้บังคับออกไปอีกมีกำหนดหนึ่งปี (ครั้งที่ 1) ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 430 (พ.ศ.2542) หมดอายุการใช้บังคับวันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ.2543 และได้ขอขยายระยะเวลาการใช้บังคับออกไปอีกมีกำหนดหนึ่งปี (ครั้งที่ 2) ตามกฎกระทรวงฉบับที่ 464 (พ.ศ.2543) และจะหมดอายุการใช้บังคับในวันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ.2544 กรมการผังเมืองจึงได้ดำเนินการปรับปรุงผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี และในขั้นตอนการวางและจัดทำผังเมืองรวมขั้นตอนหนึ่งนั้นกำหนดให้ต้องมีการจัดประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนขึ้น ตามมาตรา 26 แห่ง พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ.2518 กรมการผังเมืองจึงได้จัดการประชุมครั้งนี้ขึ้น

พื้นที่ผังเมืองรวมเมืองอุดรธานีถือเป็นพื้นที่ที่มีความเป็นเมืองค่อนข้างสูง เนื่องจากครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดของเทศบาลนครอุดรธานี และพื้นที่บางส่วนของเทศบาลตำบลหนองบัว เทศบาลตำบลโพธิ์สว่าง เทศบาลตำบลบ้านจั่น องค์การบริหารส่วนตำบลเชียงพิณ หมู่มั่น สามพร้าว หนองนาดำ หนองขอนขาว นาดี และบ้านเลื่อม มีประชากรในเขตผังถึง 229,593 คน ประกอบกับเหตุการณ์อุทกภัยในปี พ.ศ.2542 และ พ.ศ.2543 ซึ่งเป็นอุทกภัยครั้งใหญ่ในรอบหลายสิบปี สร้างความเสียหายเดือดร้อนให้แก่บ้านเมืองและราษฎรเป็นจำนวนมาก ในขณะนั้นการผังเมืองเป็นกิจการหนึ่งที่ถูกกล่าวถึงในฐานะที่เป็นองค์ความรู้และกระบวนการที่จะก่อให้เกิดการแก้ปัญหาและป้องกันไม่ให้อุทกภัยเกิดขึ้นได้อีก เหตุการณ์ดังกล่าวส่งผลให้การประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในครั้งนี้ได้รับความสนใจเป็นอย่างมากจากประชาชน

การประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี เริ่มขึ้นในเวลา 10.15 น. ดำเนินการประชุมโดยรองผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีร่วมกับผังเมืองจังหวัดอุดรธานี และวิทยากรอีก 3 ท่าน ได้แก่ ผู้ตรวจราชการกรม ผู้แทนสำนักวางผังและผู้แทนสำนักวิศวกรรม การประชุมเริ่มขึ้นโดยการกล่าวเปิดประชุมของรองผู้ว่าราชการจังหวัดและการแนะนำวิทยากร จากนั้นผังเมืองจังหวัดอุดรธานีและวิทยากรจากกรมการผังเมืองก็ดำเนินการชี้แจงถึงสาเหตุที่จะต้องมีการปรับปรุงผัง แนวความคิด และวัตถุประสงค์ของผังเมืองรวม โครงการพัฒนาที่จะเกิดขึ้น และระบบการคมนาคมขนส่ง ใช้เวลาประมาณ 50 นาที จากนั้นจึงให้ประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็น

ในการชี้แจงของวิทยากรนี้มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการใช้ถ้อยคำในการชี้แจง กล่าวคือ ส่วนใหญ่ใช้ศัพท์เทคนิค ศัพท์วิชาการเฉพาะซึ่งยากแก่การเข้าใจ อุปกรณ์ประกอบการบรรยายที่จัดไว้คือ ผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคต และผังระบบโครงข่ายคมนาคมนั้นก็มีความค่อนข้างเล็ก มีแสดงจุดเดียวทางด้านหน้าทำให้ผู้ที่อยู่ด้านหลังของห้องประชุมมองเห็นได้ลำบาก ประกอบกับวิทยากรพูดเสียงค่อนข้างเบา นอกจากประชาชนไม่ได้ยินแล้วยังเบี่ยงเบนความสนใจได้

การแสดงความคิดเห็นของประชาชนของผู้มีสิทธิในเขตผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี พบว่ามีการแสดงความคิดเห็นแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

1. ความคิดเห็นเพื่อการพัฒนาเมือง อนุรักษ์สภาพแวดล้อม การป้องกันและแก้ปัญหาอุทกภัย
2. ความคิดเห็นเนื่องจากถูกไล่ออกจากอาคาร และผู้บุกเบิกที่ดินสาธารณะ
3. ความคิดเห็นเนื่องจากถูกเวนคืนตามแนวถนนโครงการ

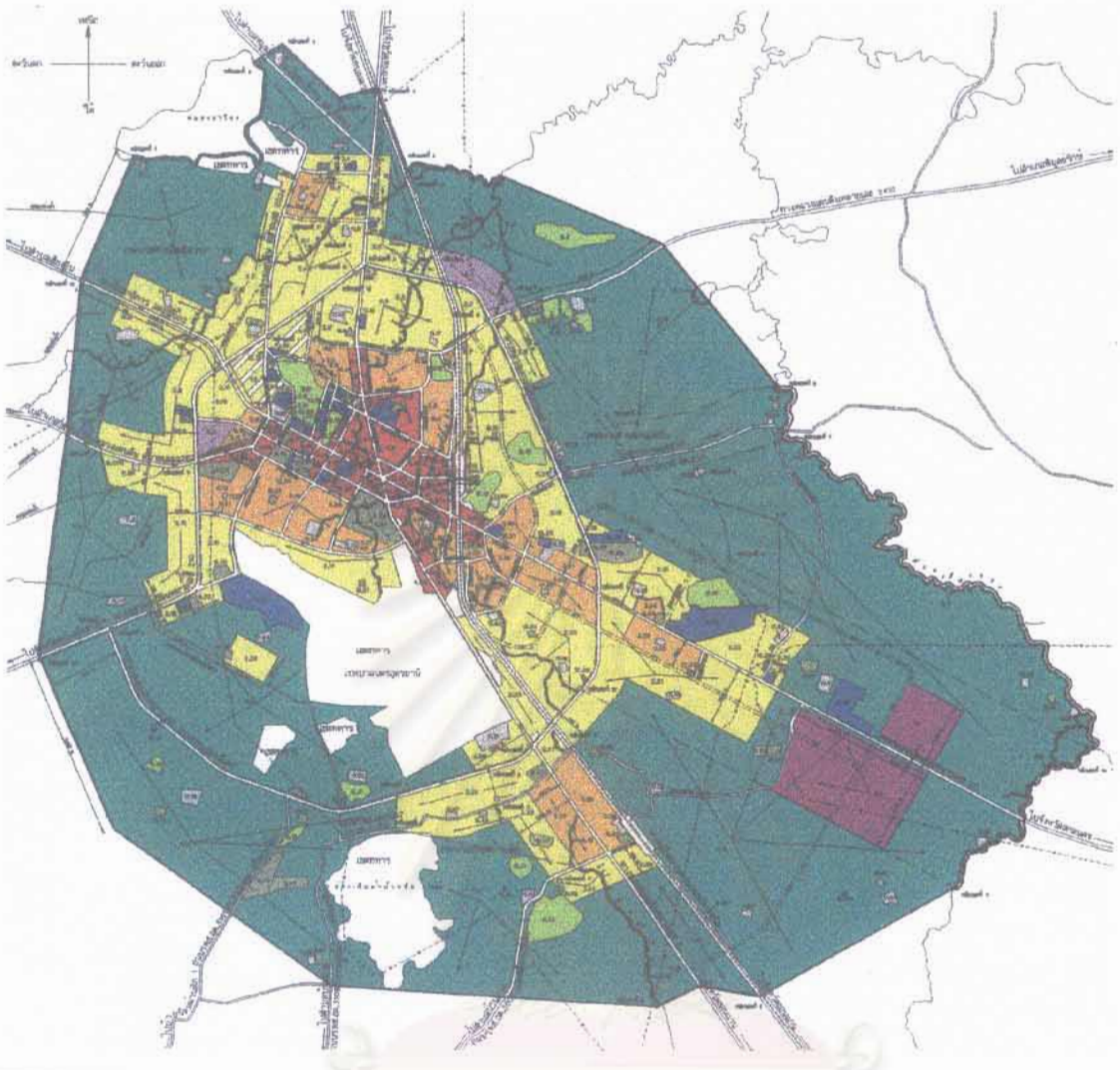
ในการประชุม ผู้ดำเนินการประชุมได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางและทั่วถึง เมื่อประชาชนมีข้อซักถามก็จะมอบหมายให้วิทยากรเป็นผู้ตอบคำถาม แต่วิทยากรมักจะใช้ศัพท์ทางวิชาการที่ค่อนข้างเข้าใจยาก อย่างไรก็ตาม ผังเมืองจังหวัดเป็นผู้มี

บทบาทสำคัญในการประชุมครั้งนี้ สามารถชี้แจงสนับสนุนวิทยากรท่านอื่นและตอบข้อซักถามของประชาชนได้เป็นอย่างดี เนื่องจากมีความคุ้นเคยกับพื้นที่และมีความสามารถในการใช้ภาษาอธิบายความและชี้แจงเหตุผล พูดชัดเจนตรงประเด็น ทำให้การตอบคำถามสร้างความเข้าใจตรงกันกับผู้ร่วมประชุม

การประชุมดำเนินไปจนถึงเวลาประมาณ 12.30 น. มีประชาชนแสดงความคิดเห็นต่อการวางและจัดทำผังเมืองรวมอย่างต่อเนื่อง ผู้ดำเนินการประชุมเห็นสมควรแก่เวลาจึงแจ้งให้ประชาชนทราบว่า หากประชาชนต้องการแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมสามารถเขียนแสดงความคิดเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรส่งมายังกรมการผังเมืองในภายหลังได้ สำหรับความคิดเห็นที่ประชาชนแสดงไว้ในวันนี้จะถูกรวบรวมเพื่อนำไปใช้ประกอบการจัดทำผังเมืองรวมต่อไป จากนั้นจึงยุติการประชุม

ผู้ดำเนินการประชุมไม่ได้แจ้งว่าจะมีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอีก จึงเท่ากับว่าในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอุดรธานีมีการประชุมกับประชาชนเพียงครั้งเดียว จากการสังเกตพบว่า ยังมีประชาชนที่มีความสนใจจะแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมอีกจำนวนหนึ่ง และจากการสัมภาษณ์พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ต้องการให้มีการจัดการประชุมมากกว่า 1 ครั้ง และเห็นว่าการประชุมเพียงครั้งเดียวนั้นยังไม่เพียงพอ













สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



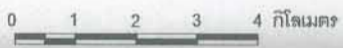
เรื่อง : การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมือง : กรณีศึกษาการประมูมรับฟังความคิดเห็น
 ของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม

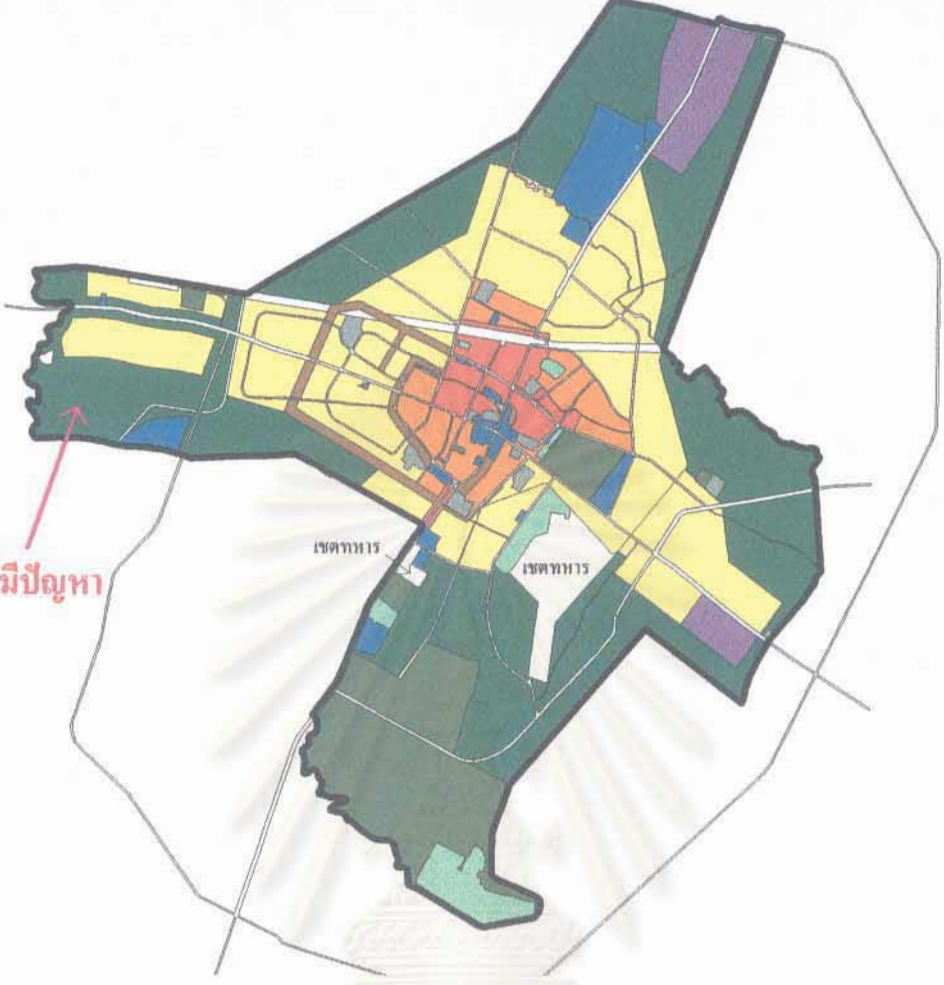
แสดง : ผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี (ปรับปรุงครั้งที่ 2) จังหวัดอุดรธานี

สัญลักษณ์

-  ที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อการอยู่อาศัย
-  ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย
-  ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง
-  ที่ดินประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก
-  ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้า
-  ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมเฉพาะกิจ
-  ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม
-  ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
-  ที่ดินประเภทสถาบันการศึกษา
-  ที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อการส่งเสริมเอกลักษณ์ศิลปวัฒนธรรมไทย
-  ที่ดินประเภทสถาบันศาสนา
-  ที่ดินประเภทสถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ

-  แนวเขตผังเมืองรวม
-  เขตเทศบาล
-  ทางหลวง ถนน
-  ถนนโครงการ
-  ทางรถไฟ
-  แนวสายส่งค้ำคี่สูง
-  สะพาน
-  แม่น้ำ คลอง ห้วย
-  คลองส่งน้ำ
-  หนอง บึง





พื้นที่ที่มีปัญหา





















เขตทหาร

เขตทหาร

เรื่อง : การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมือง : กรณีศึกษาการประชุมรับฟังความคิดเห็น
ของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม

แสดง : แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภทท้ายกฎกระทรวง ฉบับที่ 262 (พ.ศ.2539)
ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์

สัญลักษณ์

	ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย		แนวเขตผังเมืองรวม
	ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง		เขตเทศบาล
	ที่ดินประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก		ทางหลวง ถนน
	ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้า		ถนนโครงการ
	ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม		ทางรถไฟ
	ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม		แนวสายส่งค้ำค้ำสูง
	ที่ดินประเภทสถาบันการศึกษา		สะพาน
	ที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์ศิลปวัฒนธรรมไทย		แม่น้ำ คลอง ห้วย
	ที่ดินประเภทสถาบันศาสนา		คลองส่งน้ำ
	ที่ดินประเภทสถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ		หนอง บึง

ภาพที่ 5.1 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี



ภาพที่ 5.2 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี



ภาพที่ 5.3 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี



ภาพบรรยากาศการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี (ปรับปรุงครั้งที่ 2) จัดขึ้นในวันที่ 7 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 ณ ห้องประชุมเอนกประสงค์ โรงเรียนอุดรพิทยานุกูล อำเภอเมืองอุดรธานี จังหวัดอุดรธานี

นอกจากการสังเกตการณ์การประชุม ยังได้ทำการสัมภาษณ์ประชาชนผู้เข้าร่วมประชุม
ความคิดเห็นต่อการประชุมครั้งนี้ ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นไว้อย่างน่าสนใจดังนี้

1. มีผู้เข้าประชุมน้อยมาก การแสดงความคิดเห็นจึงเป็นความคิดเห็นของคนกลุ่มหนึ่ง
เท่านั้น ควรจัดให้มีการสำรวจความคิดเห็นเพิ่มเติมให้มากด้วย (นายไตรภพ แสง
เลิศ ผู้แทนองค์การบริหารส่วนจังหวัดอุดรธานี)
2. การแจกเอกสารที่แสดงรายละเอียดประเด็นที่ต้องการรับฟังความคิดเห็น เพื่อให้ผู้
เข้าร่วมประชุมได้พิจารณา เนื่องจากเอกสารที่แจกเป็นเพียงผังเมืองรวม ทำให้ผู้เข้า
ร่วมประชุมไม่ทราบว่าจุดใดที่จะมีผลกระทบกับตนเองบ้าง และผลกระทบต่อการ
พัฒนาจังหวัดโดยรวม (ผู้ไม่ประสงค์จะออกนาม)
3. ควรกำหนดประเด็นการหารือให้ชัดเจน และบอกวาระการประชุมให้เข้าใจ มีการ
กำหนดกลุ่มเป้าหมายที่หารือ ควรพาไปดูพื้นที่จริง ทำ slide multivision, power
point มีขนาดใหญ่มาแสดง ควรมีการประชุมชี้แจงก่อนในครั้งแรก แล้วค่อยระดม
ความคิดเห็นในครั้งต่อไป (นางอลิสรา ศรีอรุณจันทร์ ผู้แทนจากสำนักงานสาธารณสุข
สุขจังหวัด)
4. ควรมีแบบสอบถามให้ประชาชนตอบเพื่อแสดงความคิดเห็น (นายประพันธ์ สุข
กระจ่าง เจ้าของที่ดิน)

จากการสังเกตพบว่า ตลอดการประชุมพบว่าประชาชนส่วนหนึ่งมาเข้าประชุมในภาย
หลังการประชุมเริ่มขึ้น จึงทำให้ไม่ได้รับฟังคำชี้แจงทั้งหมดของวิทยากร อาจทำให้เกิดความเข้าใจ
ไม่ตรงกันในบางประเด็นหรือพลาดการชี้แจงที่เป็นประโยชน์แก่ตนจากวิทยากร และเป็นที่น่า
สังเกตว่าประชาชนกว่าครึ่งไม่อยู่ร่วมการประชุมจนจบการประชุม อาจเป็นเพราะได้รับฟังความชี้
แจงจากวิทยากรแล้วหรือได้แสดงความคิดเห็นตามความตั้งใจแล้วก็เป็นที่
โอกาสที่จะได้รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นที่มีต่อการผังเมืองและชุมชนที่อยู่ของตน

5.5.2 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการขยายระยะเวลาการใช้บังคับ กฎกระทรวง ฉบับที่ 262 (พ.ศ.2539) ผังเมืองรวมสุรินทร์ ออกไปอีกห้าปี มีการ จัดผังบริเวณห้องประชุมไว้ดังนี้

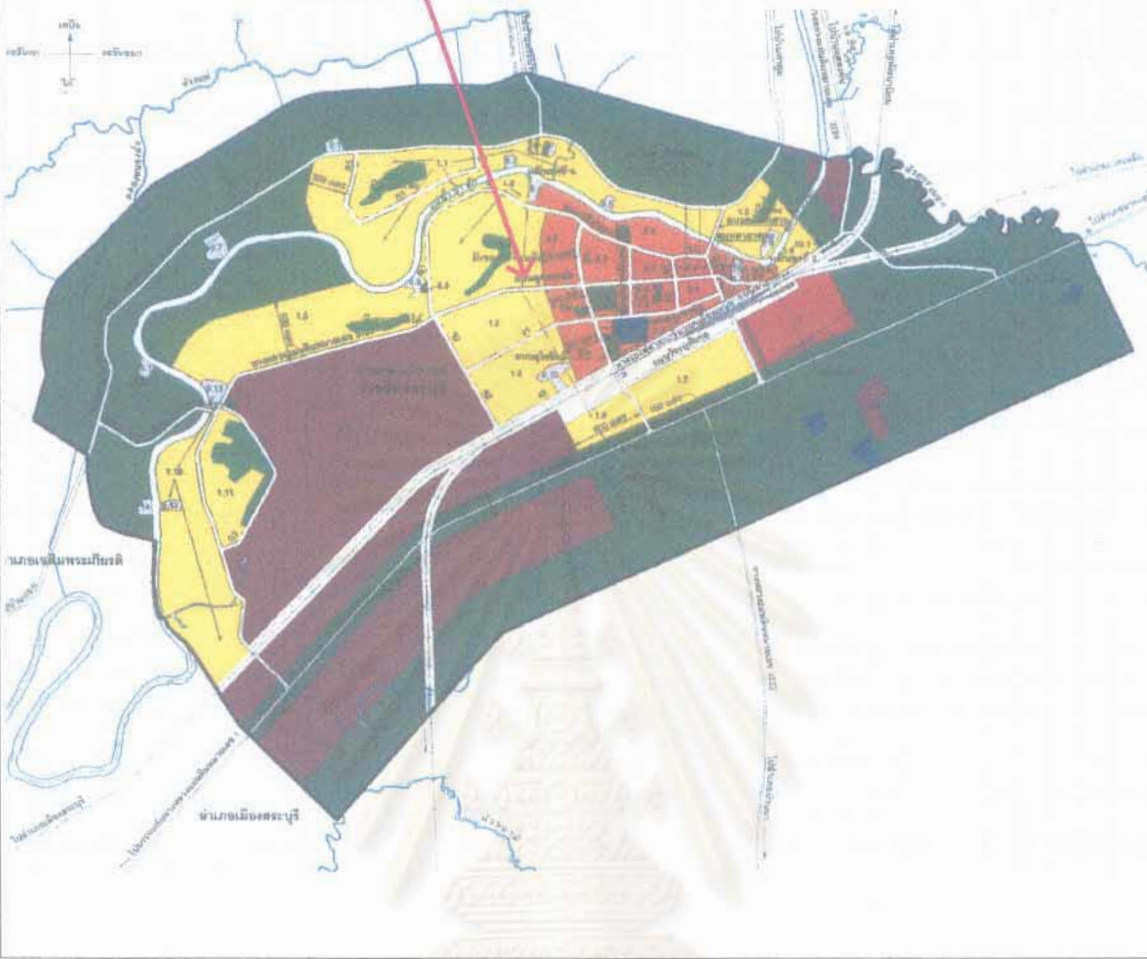
การประชุมครั้งนี้เป็นการดำเนินการตามกฎหมายซึ่งกำหนดไว้ว่าภายในระยะเวลาหนึ่งปี
ก่อนที่ผังเมืองรวมจะหมดอายุการบังคับใช้ ซึ่งผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์จะหมดอายุลงในปี
พ.ศ.2544 กรมการผังเมืองจะต้องดำเนินการประเมินผลผังเมืองรวม และสำรวจสภาพการณ์และ
สิ่งแวดล้อมในเขตผังเมืองรวมดังกล่าว ผลการสำรวจผังเมืองรวมสุรินทร์ปรากฏว่า สภาพการณ์
และสิ่งแวดล้อมไม่มีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ และผังเมืองรวมที่ใช้อยู่ในปัจจุบันก็สามารถ

รองรับการขยายตัวของเมืองได้ในอนาคต กรมการผังเมืองพิจารณาแล้วเห็นสมควรให้ขยายเวลาการบังคับใช้ผังเมืองรวมนี้ ออกไปอีก 5 ปี ในการนี้กฎหมายกำหนดว่า กรมการผังเมืองจะต้องจัดให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ในการประชุมหากไม่มีผู้ใดคัดค้าน กรมการผังเมือง โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการผังเมืองจะขยายระยะเวลาการบังคับใช้ผังเมืองรวมออกไปได้อีก 5 ปี แต่หากมีผู้ใดคัดค้าน กรมการผังเมือง จะต้องดำเนินการแก้ไข ปรับปรุงใหม่ให้เหมาะสม

การประชุมเริ่มขึ้นในเวลา 10.00 น. สิ้นสุดในเวลา 12.00 น. มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งดำรงตำแหน่งประธานคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์ เป็นประธานในการประชุม มีวิทยากรที่ทำหน้าที่อธิบายและชี้แจงถึงสาเหตุที่จะต้องมีการขยายระยะเวลาการบังคับใช้ผังเมืองรวม อธิบายถึงผังเมืองรวมที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน โครงการคมนาคมขนส่ง ข้อกำหนดผังเมืองรวม เงื่อนไขและวิธีการแสดงความคิดเห็นของประชาชน โดยมีผังเมืองจังหวัดทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการประชุม การประชุมเริ่มจากการกล่าวเปิดการประชุมของประธาน ตามด้วยการชี้แจงของวิทยากรดังกล่าวข้างต้น แล้วจึงเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น การแสดงความคิดเห็นของประชาชนนั้น แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าต้องการมาคัดค้านต่อผัง โดยได้คัดค้านในส่วนที่ผังเมืองรวมกำหนดให้บริเวณตำบลนอกเมืองตามแนวถนนบุรีรัมย์-ศรีขรภูมิ (ทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข 226) เป็นพื้นที่เกษตรกรรม แต่ประชาชนไม่เห็นด้วย ต้องการให้เปลี่ยนข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน เป็นการให้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย หรือหนาแน่นปานกลาง โดยให้เหตุผลว่า ประชาชนในย่านนั้น ไม่ได้ทำการเกษตรแล้ว ครอบครองที่ดินในขนาดแปลงที่ไม่ใหญ่นัก และส่วนใหญ่เป็นบ้านพักอาศัย จึงไม่เหมาะสมนักที่จะให้คงไว้ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าว

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พื้นที่ที่มีปัญหา



เรื่อง : การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมือง : กรณีศึกษาการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม

แสดง : แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภททำยกกฎกระทรวง ฉบับที่ 296 (พ.ศ.2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ผังเมืองรวมเมืองแก่งคอย จังหวัดสระบุรี

สัญลักษณ์

<ul style="list-style-type: none"> ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง ที่ดินประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้า ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมเฉพาะกิจ ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ที่ดินประเภทสถาบันการศึกษา ที่ดินประเภทสถาบันศาสนา ที่ดินประเภทสถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ 	<ul style="list-style-type: none"> 	<ul style="list-style-type: none"> แนวเขตผังเมืองรวม เขตเทศบาล ทางหลวง ถนน ถนนโครงการ ทางรถไฟ แนวสายส่งศักดิ์สูง สะพาน แม่น้ำ คลอง ห้วย คลองส่งน้ำ หนอง บึง
--	--	---

ดูใน file ภาพที่ 5.4

ภาพ 5.4



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รวมเมืองสุรินทร์ ออกไปอีกห้าปี



ภาพบรรยากาศการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการขยายระยะเวลา
เวลาการบังคับใช้ผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์ออกไปอีกห้าปี จัดขึ้นในวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ.
2544 ณ หอประชุมจังหวัดสุรินทร์ อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์

ดูใน file ภาพที่ 5.6

ภาพ 5.6



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประชาชนผู้เข้าร่วมประชุมนั้นมีจำนวน 15 คน มีผู้แสดงความคิดเห็น 5 คน เป็นการแสดงความคิดเห็นในประเด็นและทิศทางเดียวกันทั้งสิ้น เหมือนกับจงใจจะมาคัดค้านผังโดยเฉพาะ ซึ่งเมื่อไปสัมภาษณ์นักผังเมืองที่เป็นเจ้าหน้าที่ประจำอยู่ที่สำนักงานผังเมืองจังหวัดสุรินทร์ ในภายหลังทำให้ทราบว่าประชาชนเหล่านี้เป็นคนกลุ่มเดียวกัน มาดำเนินการเช่นนี้เพราะมีวัตถุประสงค์ให้ที่ดินของตนได้รับประโยชน์จากการพัฒนา และมีเจ้าของที่ดินรายใหญ่ในย่านนั้นให้การสนับสนุน

เมื่อการประชุมเสร็จสิ้นลงก็มีผลให้ต้องมีการแก้ไขปรับปรุงผัง ไม่สามารถขยายระยะเวลาได้เพราะมีประชาชนคัดค้าน อย่างไรก็ตาม ในการสังเกตการประชุม พบว่า วิทยากร และผู้ดำเนินการประชุมไม่น่าพยายามมากนักที่จะทำความเข้าใจกับประชาชนผู้มาคัดค้าน ซึ่งอาจจะเป็นไปได้เช่นกัน ที่ฝ่ายผู้วางผังจะสามารถโน้มน้าวให้ฝ่ายผู้คัดค้านเข้าใจและเห็นคล้อยตามได้

5.5.3 การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อการขยายเวลาการบังคับใช้กฎกระทรวงฉบับที่ 296 (พ.ศ. 2539) ผังเมืองรวมเมืองแก่งคอย จังหวัดสระบุรี ออกไปอีกห้าปี

ผังเมืองรวมเมืองแก่งคอยนั้น เป็นกรณีเดียวกันกับผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์ ที่ก่อนที่ผังเมืองรวมจะหมดอายุการใช้บังคับ กรมการผังเมือง ได้ทำการสำรวจและประเมินผลผังเมืองรวมแล้ว เห็นสมควรให้ขยายระยะเวลาการบังคับใช้ออกไปอีก 5 ปี จึงได้จัดการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนขึ้น ให้ประชาชนได้มาแสดงความคิดเห็นว่า เห็นควรให้มีการขยายเวลาการใช้บังคับผังเมืองรวมออกไปอีกหรือไม่

การประชุมเริ่มขึ้นในเวลา 10.40 น. สิ้นสุดประมาณ 11.50 น. ประธานในการประชุมคือ รองผู้ว่าราชการจังหวัดสระบุรี ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมเมืองแก่งคอย วิทยากรประกอบด้วย ผู้ตรวจราชการกรม นักผังเมืองจากสำนักงานผัง วิศวกรจากสำนักวิศวกรรม นิติกรจากกองนิติการ กรมการผังเมือง และ ผังเมืองจังหวัดสระบุรีเป็นผู้ดำเนินการประชุม

เมื่อประธานในการประชุมกล่าวเปิดการประชุม วิทยากรก็ชี้แจงเหตุผลของการจัดประชุมครั้งนี้ รายงานการประเมินผลผังเมืองรวม อธิบายถึงผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคต โครงการคมนาคมขนส่ง ข้อกำหนดผังเมืองรวม และเงื่อนไขในการแสดงความคิดเห็น จากนั้น ก็เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น โดยประชาชนผู้มาร่วมประชุมมี 15 คน แสดงความคิดเห็น 4 คน ล้วนแล้วแต่เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากการกำหนดแนวเขตทางในบริเวณถนนสุดบรรทัด จึงมาร้องค้านให้มีการแก้ไขข้อกำหนดดังกล่าว ซึ่งเป็นผลให้ไม่สามารถขยายเวลาการบังคับใช้ผังเมืองรวมออกไปอีกได้ ต้องมีการแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวมเมืองแก่งคอยใหม่



ภาพบรรยากาศการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการขยายระยะเวลาการบังคับใช้ผังเมืองรวมเมืองแก่งคอยออกไปอีกห้าปี จัดขึ้นในวันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 ณ ห้องประชุมสภาเทศบาลตำบลแก่งคอย อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี

5.6 สรุป

จากการสังเกตการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน กรณีผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์ และผังเมืองรวมเมืองแก่งคอย มีข้อสังเกตประการหนึ่งคือ การแสดงความคิดเห็นของประชาชนต่อผังเมืองรวมนั้นมีความสำคัญมาก เพราะหากมีประชาชนแสดงความคิดเห็นคัดค้านต่อการขยายระยะเวลาการบังคับใช้กฎกระทรวงแม้เพียงแต่เสียงเดียวหรือความคิดเห็นเดียว ก็ส่งผลให้กฎกระทรวงนั้นไม่อาจขยายระยะเวลาออกไปได้ต้องมีการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขใหม่ โดยในการประชุมทั้งสองกรณีดังกล่าวมีประชาชนจำนวนหนึ่งมาแสดงความคิดเห็นคัดค้านต่อผังเมืองรวม ซึ่งเป็นที่น่าเสียดายว่าถ้าสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมของเมืองไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ และผังเมืองรวมฉบับปัจจุบันยังมีศักยภาพที่จะรองรับการเจริญเติบโตของเมืองได้ แต่จะต้องมีการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขใหม่ตามคำคัดค้านของประชาชน ซึ่งการดำเนินการนี้ต้องสูญเสียทั้งเวลา งบประมาณ และทรัพยากรจำนวนมาก การสังเกตพบว่าวิทยากรและผังเมืองจังหวัดยังไม่มีความพยายามมากพอที่จะชี้แจงและโน้มน้าวให้ประชาชนเห็นคล้อยตามในการขยายระยะเวลา ไม่ได้ชี้แจงให้ประชาชนทราบว่าแม้ผังเมืองจะประกาศขยายระยะเวลาบังคับใช้กฎกระทรวงออกไปอีกห้าปี กฎหมายยังกำหนดให้มีการประเมินผลทุกปี และถ้ามีการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ผังเมืองก็สามารถดำเนินการแก้ไขและปรับปรุงผังเมืองรวมระหว่างนั้นได้ตาม มาตรา 26 แห่ง พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ.2518 มิใช่ว่าเมื่อกฎกระทรวงประกาศบังคับใช้ไปแล้วจะไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ ซึ่งเห็นว่าการชี้แจงและทำความเข้าใจกับประชาชนได้มากกว่านี้ โดยสรุปแล้วจากการศึกษาทั้ง 3 กรณีศึกษา พบว่า

1. ประชาชนให้ความสนใจมาร่วมประชุมเป็นจำนวนน้อยมาก โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนประชากรทั้งหมดในเขตผังเมืองรวม การที่ประชาชนมาร่วมประชุมเป็นจำนวนน้อยนั้น อาจแสดงถึงเหตุผลใน 4 นัย คือ
 - นัยที่ 1 การประชาสัมพันธ์ไม่เพียงพอ
 - นัยที่ 2 การจัดประชุมจัดในวันและเวลาราชการ ประชาชนต้องทำงานจึงไม่สะดวกในการมาร่วมประชุม
 - นัยที่ 3 ประชาชนไม่สนใจมาร่วมประชุม
 - นัยที่ 4 ประชาชนผู้ไม่มาร่วมสนใจแต่เห็นว่าตนมีความเข้าใจและเห็นชอบกับการดำเนินการวางและจัดทำผังเมืองรวมของกรมการผังเมืองแล้ว จึงไม่มาร่วมการประชุม
2. การตอบข้อซักถาม การชี้แจง และการอธิบายของวิทยากรในบางครั้งใช้ศัพท์เทคนิคซึ่งเป็นศัพท์ทางวิชาการเฉพาะด้าน ยากแก่การเข้าใจของประชาชน

3. มีบุคลากรที่มีความเข้าใจและสามารถทำงานร่วมกับประชาชนได้ไม่เพียงพอ เห็นได้จากกรณีศึกษาที่เจ้าหน้าที่ไม่สามารถตอบคำถามของประชาชนได้ ในระหว่างที่ประชาชนเหล่านั้นรอเวลาการเปิดประชุมรับฟังความคิดเห็นอย่างเป็นทางการ มีกรณีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานผังเมืองเอง เมื่อมีประชาชนมาสอบถามว่าวันนี้จะเป็นการประชุมการประชุมเกี่ยวกับอะไร เจ้าหน้าที่ก็ไม่สามารถตอบได้ จริงอยู่แม้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นอาจไม่ใช่พนักงานผังเมืองหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่โดยตรง แต่สิ่งเล็กน้อย ๆ เช่นนี้ก็ น่าจะตอบได้ หรือไม่เช่นนั้นก็น่าควรจัดให้มีเจ้าหน้าที่ผู้รู้คอยตอบคำถามให้กับประชาชนไว้เป็นการเฉพาะ
4. ประชาชนผู้เข้าร่วมการประชุมเห็นว่าการจัดประชุมเพียงครั้งเดียวนั้นไม่เพียงพอ และถ้าเป็นไปได้ น่าจะจัดให้มีการจัดประชุมกับประชาชนในขั้นตอนอื่นของการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมด้วย ซึ่งจากการสังเกตการประชุมทั้งสามกรณีศึกษา พบว่าผู้ดำเนินการประชุมพยายามจะดำเนินการประชุมให้เสร็จตามเวลาที่กำหนด แม้ว่ายังมีประชาชนที่แสดงท่าทีต้องการแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมอีกก็ตาม
5. ประชาชนแสดงความคิดเห็นว่าควรจัดให้มีการจัดการประชุมอย่างสม่ำเสมอ เพื่อเป็นเวทีให้ประชาชนได้ร่วมกันแสดงความคิดเห็น ร่วมกันวางแผนกำหนดทิศทางการพัฒนาเมืองของตน
6. ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการผังเมืองที่จะมีผลกระทบต่อตน ทำให้ประชาชนมีความสนใจค่อนข้างน้อยต่อการมีส่วนร่วมในการวางแผนและจัดทำผังเมือง แม้ว่ากฎหมายจะเปิดโอกาสไว้หลายช่องทางก็ตาม
7. เมื่อพิจารณาในประเด็นที่ประชาชนแสดงความคิดเห็นในการประชุม พบว่า เป็นประเด็นเกี่ยวกับผลประโยชน์ส่วนตน ผลประโยชน์ของนักพัฒนาสังหาริมทรัพย์ นักธุรกิจ ผู้ประกอบการ ประชาชน ไม่ได้สนใจถึงภาพรวมการพัฒนาของเมือง ทิศทางการพัฒนาตามแนวทางของผังเมืองรวม หรือวัตถุประสงค์ของผังเมืองรวมนัก ทำให้เกิดความไม่เห็นด้วยกับข้อกำหนดหรือโครงการพัฒนาตามที่กรมการผังเมืองจัดทำไว้ ประกอบกับในการชี้แจงของฝ่ายผู้วางผังก็ไม่ได้เน้นย้ำถึงประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการผังเมือง และแนวความคิดและวัตถุประสงค์ที่ใช้ในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมนั้น จากการคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตนและการไม่ได้รับทราบถึงภาพรวมการพัฒนาตามผังเมืองรวม จึงเกิดปรากฏการณ์ที่ประชาชนมองผังเมืองรวมแบบแยกออกเป็นส่วน ๆ โดยพูดถึงแต่ผลประโยชน์ในเชิงได้เสียทางธุรกิจของตน หรือผลกระทบของผังเมืองที่มีต่อตนเอง ไม่ใช่ประโยชน์ในระยะยาวของพื้นที่และสังคมโดยรวม

8. การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจัดขึ้นในตอนท้ายของกระบวนการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม กรมการผังเมืองจะดำเนินการวางแผนและจัดทำผังจนได้ผังการใช้ประโยชน์ที่ดินในอนาคต และผังเมืองรวมเรียบร้อยแล้วจึงจะจัดให้มีการประชุมการประชุมรับฟังความคิดเห็นจึงเสมือนเป็นการจัดให้ประชาชนมารับรองว่าเห็นชอบตามที่กรมการผังเมืองได้จัดทำขึ้นหรือไม่ การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนจึงเป็นแต่เพียงการจัดให้มีขึ้นตามวิธีการปฏิบัติราชการหรือทำตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดให้ครบ มิได้ให้ความสำคัญมากต่อการนำการมีส่วนร่วมของประชาชนและข้อคิดเห็นจากประชาชนมาใช้เพื่อการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวม



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 6

สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมือง : กรณีศึกษาการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกระบวนการจัดทำผังเมืองรวม” มีวัตถุประสงค์ในการศึกษา คือ

1. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมือง
2. เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในกฎหมายผังเมืองและกฎหมายอื่น
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์กระบวนการวางและจัดทำผังเมือง ผ่านช่องทางการมีส่วนร่วมของประชาชน และขั้นตอนของการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม

การศึกษานี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้วิธีการสัมภาษณ์บุคคลผู้เข้าร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมโดยใช้แบบสอบถาม จำนวน 65 คน บุคคลดังกล่าวประกอบด้วย ข้าราชการกรมการผังเมือง ผู้แทนเจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง นักการเมืองท้องถิ่น และประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย นอกจากนี้ ยังใช้วิธีการสังเกตการประชุมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม และการศึกษาจากเอกสาร ได้แก่ กฎหมายผังเมือง กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เอกสารเกี่ยวกับการวางและจัดทำผังเมืองของกรมการผังเมือง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมือง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม รวมไปถึงเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้อง และใช้วิธีการสังเกตการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม 3 กรณีศึกษา คือ

1. การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี (ปรับปรุงครั้งที่ 2) จังหวัดอุดรธานี
2. การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อการขยายระยะเวลาการใช้บังคับกฎกระทรวง ฉบับที่ 262 (พ.ศ.2539) ผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ ออกไปอีก 5 ปี
3. การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อการขยายระยะเวลาการใช้บังคับกฎกระทรวง ฉบับที่ 296 (พ.ศ.2539) ผังเมืองรวมเมืองแก่งคอย จังหวัดสระบุรี ออกไปอีก 5 ปี

6.1 สรุปผลการศึกษา

ในส่วนที่ผ่านมาได้ทำการศึกษากการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองทั้งในส่วนที่เป็นกรมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่กฎหมายกำหนด การมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกิดขึ้นจริงในการปฏิบัติการของข้าราชการในกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวม และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน มีผลการศึกษาดังต่อไปนี้

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนตามกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ได้บัญญัติถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้อย่างกว้างขวาง และให้ความสำคัญเป็นอย่างมากต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ทั้งนี้ถือว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนชาวไทย...” ตามความในมาตรา 3 หมายควมว่า รัฐพึงมีหน้าที่ดำเนินการและสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการของรัฐ สิทธิในการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 สามารถจำแนกได้ 5 ระดับ ดังนี้

- 1) การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ความเป็นไปของการบริหารราชการแผ่นดิน
- 2) การให้ประชาชนมีส่วนร่วมคิดกับองค์กรต่าง ๆ
- 3) การให้ประชาชนมีส่วนร่วมตัดสินใจกับรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- 4) การมีส่วนร่วมกระทำร่วมกับองค์กรของรัฐ
- 5) การมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ

การมีส่วนร่วมของประชาชนเหล่านี้เป็น “สิทธิ” ที่รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศบัญญัติไว้ นั้นหมายความว่า กฎหมายอื่นซึ่งเป็นลำดับรองลงไปต้องปฏิบัติตาม จะมิถ้อยความขัดหรือแย้งไม่ได้

“สิทธิ” การมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญมีสภาพบังคับตามกฎหมาย แต่การที่จะก่อให้เกิดสิทธิในทางรูปธรรมนั้นยังต้องอาศัยกฎหมายลำดับรองลงมา ตลอดจนการปฏิบัติตามขององค์กรและเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมไปถึงความสำนึกของประชาชนด้วย

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนตามกฎหมายผังเมือง

กฎหมายผังเมืองมีลักษณะเด่นที่สำคัญซึ่งแตกต่างจากกฎหมายอื่น ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน คือ การกำหนดการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนการกำหนดวิธีการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนตามกระบวนการของกฎหมายปกครอง เพื่อร่วมกำหนดแผนและการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจของข้าราชการประจำ (ภานุพันธ์ ชัยรัตน์,2534:245) นับเป็นกฎหมาย

ที่มีความทันสมัยที่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นฉบับแรก ๆ และมีความชัดเจนกว่ากฎหมายใด

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามกฎหมายผังเมืองกระทำได้ 2 ลักษณะ คือ

- 1) การมีส่วนร่วมโดยตรง กฎหมายกำหนดให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียตามกฎหมายผังเมืองสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการวางและจัดทำผังเมือง ดังนี้
 - 1.1 ร่วมให้ข้อมูลในการสำรวจพื้นที่เพื่อวางผังตามมาตรา 14 และ 15
 - 1.2 ร่วมรับรู้ถึงการวางและจัดทำผังเมือง ตามมาตรา 19
 - 1.3 ร่วมแสดงความคิดเห็นในการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ตามมาตรา 19 และ 26
 - 1.4 มีส่วนร่วมในการตรวจดูแผนผังและข้อกำหนดผังเมืองรวม ตามมาตรา 23
 - 1.5 มีส่วนร่วมในการขอแก้ไขหรือยกเลิกข้อกำหนดผังเมืองรวมก่อนที่ผังเมืองรวมจะมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย ตามมาตรา 24
- 2) การมีส่วนร่วมโดยทางอ้อม เป็นการมีส่วนร่วมโดยผ่านตัวแทน คือ
 - 2.1 ผ่านตัวแทนประชาชนที่เป็นคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม ตามมาตรา 21
 - 2.2 ผ่านองค์กรปกครองท้องถิ่น ตามมาตรา 18 และ 21

จากที่กล่าวข้างต้นว่ากฎหมายผังเมืองได้บัญญัติถึงสิทธิและวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้อย่างชัดเจน เป็นผลผูกพันให้องค์กรผู้ใช้อำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองจะต้องปฏิบัติตาม หากไม่ปฏิบัติตามหรือบกพร่องในการปฏิบัติ ทั้งนี้หมายถึงกรณีที่องค์กรผู้ใช้อำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองไม่ได้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือจัดการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเลย ประชาชนในฐานะผู้มีสิทธิตามกฎหมายสามารถยื่นฟ้องร้องต่อศาลปกครองได้ ซึ่งไม่ได้หมายความว่าความรวมไปถึงการที่มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนแล้ว แต่องค์กรผู้ใช้อำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองไม่ได้ปฏิบัติตามความคิดเห็นของประชาชน เพราะเมื่อมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมาแล้ว ให้ถือเป็นดุลพินิจขององค์กรผู้ใช้อำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองที่จะตัดสินใจให้มีการดำเนินการอย่างไร

การที่ประชาชนมีสิทธิฟ้องร้องต่อรัฐในกรณีที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ดังข้างต้นนั้นนับเป็นการปกป้องสิทธิของประชาชนและเป็นการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เป็นทั้งมาตรการในการแก้ไขความผิดที่เกิดขึ้น และในขณะเดียวกันก็เป็นการป้องปรามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดได้

ในส่วนของการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แม้จะไม่สามารถมีหลักประกันที่สามารถรับรองอย่างแน่ชัดได้ว่าการใช้อำนาจนั้นจะเป็นไปอย่างถูกต้องยุติธรรม แต่ก็มีหลักการหนึ่งที่หากมีการปลูกฝังและทำให้เกิดขึ้นแก่คนในสังคมและเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือหลักการของธรรมาภิบาล แล้ว ก็ทำให้เกิดความมั่นใจในการตัดสินใจและการดำเนินการของรัฐได้

3. การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวม

ในการปฏิบัติการของกรมการผังเมืองในการวางและจัดทำผังเมืองรวมเป็นการปฏิบัติราชการโดยอาศัยอำนาจตาม พ.ร.บ.กรมการผังเมือง พ.ศ.2518 และหลักวิชาการผังเมือง ซึ่งในทางปฏิบัติพบว่า ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมได้ในขั้นตอนต่าง ๆ ดังแผนภาพ 6.1 กระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวม

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในหลายขั้นตอน แต่ปรากฏว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนยังไม่เกิดขึ้นมากเท่าที่ควร เนื่องจากปัญหาและอุปสรรค ดังต่อไปนี้

1) พิจารณาจากฝ่ายรัฐ โดยกรมการผังเมืองกระทรวงมหาดไทย

1.1 ข้อจำกัดด้วยงบประมาณ

1.2 ข้อจำกัดด้านเวลา

1.3 ข้อจำกัดด้านกำลังคน

2) พิจารณาจากฝ่ายประชาชน

2.1 ไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการผังเมือง

2.2 ขาดความตื่นตัวที่จะเข้ามามีส่วนร่วม

4. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม

การศึกษาโดยการสังเกต สัมภาษณ์ผู้เข้าร่วมการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และสัมภาษณ์ข้าราชการกรมการผังเมือง โดยใช้กรอบการวิเคราะห์การประชาพิจารณาของแก้วสรร อติโพธิ และ สุมาลี อึ้งตระกูลไทย ที่นำมาปรับให้เหมาะสมกับหัวข้อในการวิจัย มีผลการศึกษารูปได้ดังนี้

1) ประชาชนยังขาดความเข้าใจเกี่ยวกับการผังเมือง ขาดความเข้าใจถึงผลกระทบในระยะยาวของการผังเมืองที่จะเกิดขึ้นต่อตนและชุมชน ทำให้มีความสนใจในการเข้าร่วมประชุมเป็นจำนวนน้อย จากการสังเกตการประชุมพบว่าผู้เข้าร่วมประชุมนั้นประกอบไปด้วย ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของกรมการผังเมือง คณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นักการเมืองท้องถิ่น สำหรับประชาชนนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการวางและจัดทำผังเมือง อาทิเช่น ถูกเวนคืนที่ดิน ที่ดินหรืออาคารอยู่ในแนวถนนโครงการ

นักธุรกิจที่ได้รับผลกระทบจากข้อกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน เช่น นักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่มีที่ดินอยู่ในเขตพื้นที่การใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (สีเขียว) ซึ่งต้องการพัฒนาที่ดินของตน จึงมาแสดงความคิดเห็นเพื่อขอแก้ไขให้เป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก (สีแดง) หรือประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลาง (สีส้ม) หรือ ผู้ประกอบการที่ต้องการทราบเขตอุตสาหกรรมเพื่อใช้ในการลงทุน

2) ประชาชนส่วนใหญ่ยังคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม ดังจะเห็นได้จากประเด็นที่ประชาชนแสดงความคิดเห็นนั้น เป็นเรื่องเกี่ยวกับผลกระทบที่มีต่อตนเองมากกว่าที่จะพูดถึงประโยชน์ของส่วนรวม เพื่อให้เกิดภาพรวมในการพัฒนาพื้นที่ตามเจตนารมณ์ของกรมการผังเมือง

3) การประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบยังไม่มีประสิทธิภาพ กรมการผังเมืองใช้สื่อและรูปแบบในการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าร่วมประชุมไม่หลากหลายและไม่เข้าถึงประชาชน ทั้งนี้ด้วยข้อจำกัดด้านงบประมาณ และอาจเกิดจากพฤติกรรมของประชาชนเองด้วย

4) การชี้แจงตอบข้อซักถามของเจ้าหน้าที่ของกรมการผังเมืองมักใช้ศัพท์ทางวิชาการยากต่อการเข้าใจของประชาชน

5) จากการศึกษาคณะประชุมทั้งสามกรณี พบว่า การจัดประชุมที่เกิดขึ้นเป็นเพียงการดำเนินการให้ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด โดยกระทำเป็นระเบียบพิธีทางราชการ มิใช่การประชุมที่จัดขึ้นเพื่อแสวงหาความคิดเห็นของประชาชนเพื่อนำไปใช้ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ผลจากการประชุมก็มิได้นำมาแจ้งหรือประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบว่าได้มีการนำความคิดเห็นของประชาชนไปใช้ในการปรับปรุงแก้ไขหรือไม่ อย่างไร

6.2 ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม

1. ข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย

เมื่อพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวกับการวางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น ได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจนแล้วถึงสิทธิและวิธีการในการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยระบุไว้ในทั้งขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวม อย่างไรก็ตาม พบว่ามีข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขบางประการเพื่อให้การมีส่วนร่วมที่กำหนดขึ้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ ในส่วนของการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น กฎหมายกำหนดแต่เพียงว่าในกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวม องค์กรผู้มีอำนาจในการทำและจัดทำผัง

เมืองรวมจะต้องจัดให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไม่น้อยกว่าหนึ่งครั้ง แต่กฎหมายไม่ได้ระบุว่าควรจะมีการจัดประชุมในขั้นตอนใด จึงปรากฏว่ามีการจัดประชุมในขั้นตอนหลังจากที่ได้ผังเมืองรวมฉบับร่างแล้ว ทำให้การประชุมที่เกิดขึ้นมีสภาพเป็นเพียงการปฏิบัติราชการให้ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด และการแสดงความคิดเห็นของประชาชนเป็นเพียงตรา ยางรับรองผังเมืองรวมเท่านั้น

และกฎหมายควรมีบทบัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นต้องมีการชี้แจงและประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบว่ามีการนำความคิดเห็นของประชาชนไปใช้ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือไม่ อย่างไร

2. ข้อเสนอแนะต่อภาคประชาชน

การศึกษาพบว่า ประชาชนยังให้ความสนใจต่อการวางผังเมืองค่อนข้างน้อย จะให้ความสนใจก็ต่อเมื่อเรื่องนั้นมีผลกระทบต่อตนเองและพวกพ้องเสียก่อน ดังนั้นประชาชนควรปรับเปลี่ยนพฤติกรรมใหม่ ควรต้องมีความกระตือรือร้น ติดตามข่าวสารบ้านเมือง เข้าร่วมในกิจการสาธารณะ ให้ความร่วมมือในขั้นตอนต่าง ๆ ของการวางและจัดทำผังเมืองรวมอย่างสม่ำเสมอ

นอกจากนี้ การที่จะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดแล้ว ประชาชนต้องมีจิตสำนึกเป็นประชาธิปไตย มีการตัดสินใจและดำเนินการใด ๆ อย่างมีเหตุผล พร้อมทั้งแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการตัดสินใจและที่สำคัญที่สุดควรต้องมีจิตสำนึกในประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตน สิ่งเหล่านี้จะทำให้การแสดงออกซึ่งการมีส่วนร่วมเป็นไปเพื่อให้เกิดการพัฒนาโดยรวมและผลประโยชน์ในระยะยาว ซึ่งผลการพัฒนาไม่ว่าจะเป็นจากการผังเมืองหรือกิจการใด ๆ ของรัฐก็ตามย่อมจะเกื้อกูลต่อสังคมและท้ายที่สุด ประชาชนเองจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์นั้น

3. ข้อเสนอแนะต่อภาครัฐ

การที่จะเกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวมได้นั้น จะเกิดขึ้นแต่เพียงลำพังจากกฎหมายหรือฝ่ายประชาชนไม่ จำเป็นต้องอาศัยการสนับสนุนและการดำเนินการของภาครัฐกล่าวคือ รัฐควรต้องมีนโยบายที่ชัดเจนที่จะสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมือง และรัฐจะต้องจัดสรรงบประมาณและกำลังคนที่เพียงพอต่อการดำเนินการ อาทิ ในด้านการประชาสัมพันธ์ การจัดการประชุม และการดำเนินการประชุม

เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการวางและจัดทำผังเมืองรวมจะต้องมีทัศนคติที่ดีต่อประชาชน ให้ความสำคัญต่อประชาชน เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนรวมในการวางและจัดทำผังเมืองรวม และต้องตระหนักว่า ประชาชนคือผู้ที่อยู่ในพื้นที่ย่อมทราบข้อมูลและธรรมชาติของพื้นที่เป็นอย่างดี การรับทราบข้อมูลเหล่านี้จากประชาชนจะทำให้การวางและ

จัดทำผังเมืองเกิดขึ้นจากข้อมูลตามสภาพความเป็นจริง และในขณะเดียวกันก็ต้องตระหนักว่า ประชาชนคือผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง ไม่ว่าจะเกิดขึ้นในระยะเวลาอันสั้นหรือยาวก็ตาม ดังนั้น ประชาชนย่อมควรมีสิทธิและได้รับโอกาสในการเข้าไปร่วมรับรู้ ร่วมกำหนด และร่วมวางแผนสิ่งต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในถิ่นที่อยู่ของตน

การศึกษากระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวมของกรมการผังเมือง พบว่า มีหลายขั้นตอนที่ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมได้นอกเหนือไปจากที่กรมการผังเมืองดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน ขั้นตอนดังกล่าวได้แก่ ขั้นตอนการกำหนดแนวความคิด ขั้นตอนการวางผังเมืองและร่างข้อกำหนด ประชาชนควรจะมีส่วนร่วมในการระดมความคิดเห็นเพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ในการพัฒนาเมือง กำหนดกรอบแนวความคิดและวัตถุประสงค์ของผังเมืองรวม กรมการผังเมืองหรือองค์กรผู้มีอำนาจในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ควรจัดเวทีหรือจัดการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็น เพราะในขั้นตอนดังกล่าว เป็นขั้นตอนสำคัญที่จะกำหนดบทบาทของเมือง รูปแบบและแนวทางการพัฒนาเมือง หากเป็นสิ่งที่เกิดจากประชาชน นั้นหมายถึง การได้รับความยอมรับจากประชาชนในระดับหนึ่ง ส่งผลให้ผังเมืองรวมได้รับความร่วมมือและการสนับสนุนจากประชาชนเป็นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการนำผังไปปฏิบัติและบังคับใช้ ดังที่เสนอไว้ตามแผนภาพ 6.1

การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้นควรจะเป็นไปในลักษณะทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ มีขึ้นอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง เพื่อรับทราบข้อมูลที่ทันสมัยจากประชาชนและฝ่ายประชาชนก็จะได้ทราบความเคลื่อนไหวของการดำเนินงานของฝ่ายรัฐ ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกิดขึ้นเป็นการมีส่วนร่วมที่มีคุณภาพและเป็นประโยชน์ต่อการวางและจัดทำผังเมืองอย่างแท้จริง

สำหรับข้อเสนอต่อการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนควรจัดให้มีการประชุมเพื่อให้เกิดการระดมความคิดเห็นต่อการพัฒนาเมืองจากประชาชน มีการสื่อสารแลกเปลี่ยนความรู้ความคิดเห็นระหว่างฝ่ายผู้วางผังกับประชาชน ควรจัดให้มีการประชุมเป็นกลุ่มย่อยในเขตพื้นที่ชุมชนหรือย่านเป็นการพบปะพูดคุยกันอย่างไม่เป็นทางการมากนักทั้งนี้เพื่อให้เกิดบรรยากาศที่จะเอื้อต่อการแสดงออกของประชาชน มีการร่วมกันประชุมกันเป็นระยะ ๆ อย่างสม่ำเสมอเพื่อให้ผังที่จะจัดทำขึ้นอยู่บนข้อมูลที่ทันสมัย และยังคงช่วยให้ฝ่ายผู้วางผังจะมีโอกาสทำความเข้าใจกับประชาชน แสวงหาความร่วมมือในการวางผัง ป้องกันการคัดค้านผังหรือความขัดแย้งอันไม่พึงปรารถนา และมีการประชุมร่วมกันของประชาชนทั้งหมดของพื้นที่เพื่อให้ได้แนวทางการพัฒนาเมืองที่เป็นภาพรวมอันเกิดจากความเรียกร้องต้องการของประชาชนโดยรวมของพื้นที่ การประชุมร่วมกันนั้นนอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อผู้วางผังแล้ว ประชาชนยังจะได้มีโอกาสรับทราบถึงสภาวะการณ์ของพื้นที่อื่นหรือประชาชนกลุ่มอื่น ซึ่งการได้มารับฟังความคิดเห็นและ

ปัญหาของผู้อื่นเช่นนี้จะทำให้ประชาชนเกิดการเรียนรู้ที่จะอยู่ร่วมกัน เรียนรู้ถึงกระบวนการพัฒนาที่ในบางครั้งจำเป็นที่จะต้องมีการเสียประโยชน์ของคนบางกลุ่มเพื่อให้ได้มาซึ่งประโยชน์ของสังคมส่วนรวม ทำให้ประชาชนมีการตัดสินใจและดำเนินการต่าง ๆ อย่างมีเหตุมีผล และเรียนรู้ที่จะเกื้อกูลแก่คนในสังคม เรียนรู้ที่จะเป็นผู้ให้และผู้เสียประโยชน์อย่างเต็มที่ ไม่เป็นผู้รับหรือผู้ที่หวังแต่จะเอาประโยชน์ฝ่ายเดียว และมีความอาทรต่อผู้ที่เสียผลประโยชน์ส่วนตัวแก่สังคม การมีสำนึกเช่นนี้นอกจากจะทำให้เกิดความสมานฉันท์ขึ้นในสังคมแล้ว ยังจะส่งผลต่อพฤติกรรมกรรมการบริโภครักษ์พยากรของคนทั่วไปด้วย ทั้งนี้เพราะเมื่อตระหนักว่าประโยชน์ต่าง ๆ ที่ตนได้รับความสะดวกสบายอยู่นี้เกิดจากการเสียสละของคนอีกกลุ่มหนึ่ง และพวกเขาต้องเดือดร้อนเพื่อให้เราได้รับผลเช่นนี้ พฤติกรรมกรรมการบริโภครักษ์พยากรก็จะเป็นไปอย่างรู้คุณค่า ใช้อย่างมีเหตุผลและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่คนและสังคม

การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้นนอกจากจะเป็นเวทีในการมีส่วนร่วมต่อการจัดการผังเมืองแล้ว ยังสามารถที่จะเชื่อมโยงไปสู่การพัฒนาเมืองและพื้นที่ในกิจการอื่นได้อีกด้วย ทั้งนี้เพราะลักษณะตามธรรมชาติของกิจการผังเมืองที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของคนและครอบคลุมถึงการพัฒนาด้านต่าง ๆ และในระดับต่าง ๆ ดังนั้นทั้งฝ่ายภาคประชาชนและฝ่ายภาครัฐควรที่จะมีการใช้ประโยชน์จากการนี้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด หน่วยงานของรัฐทั้งที่เป็นหน่วยงานในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ควรที่จะร่วมมือและมีการประสานงานกันอย่างใกล้ชิดในการจัดการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อนำเอาความคิดเห็นของประชาชนเหล่านี้ไปเป็นประโยชน์ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาและการดำเนินการในภารกิจที่หน่วยงานของตนรับผิดชอบ และการที่หน่วยงานต่าง ๆ มีการมาร่วมมือประสานงานเช่นนี้ยังจะส่งผลดีต่อการลดปัญหาความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน ประหยัดงบประมาณ เกิดการประสานงานร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานทำให้กิจการของรัฐมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ก่อให้เกิดผลดีต่อการพัฒนาประเทศโดยรวมต่อไป

ในปัจจุบันภายหลังจากมีการบังคับใช้ พ.ร.บ.แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ.2542 แล้วนั้น การผังเมืองถูกระบุไว้ว่าเป็นหน้าที่หนึ่งที่องค์กรปกครองท้องถิ่นจะต้องเข้าไปเป็นผู้จัดทำในอนาคต นั้นหมายความว่า การผังเมืองจะเป็นอำนาจหนึ่งที่ถูกระบายไปให้ท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งนอกจากท้องถิ่นจะต้องมีการเตรียมความพร้อมทางด้านวิชาการและบุคลากรแล้ว ยังจะต้องเตรียมความพร้อมที่จะสร้างเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมแก่ประชาชน และในขณะเดียวกันตัวกรรมการผังเมืองก็ต้องมีการปรับเปลี่ยนบทบาทของตนเอง มาเป็นการทำหน้าที่ในการให้ความรู้แก่องค์กรปกครองท้องถิ่น จัดการฝึกอบรมแก่เจ้าหน้าที่ หรือให้ความช่วยเหลือสนับสนุนทางวิชาการหรือเทคนิคเฉพาะทางผังเมือง นอกจากนี้กรรมการผังเมืองยังจะต้องมีการ

เตรียมการรองรับทั้งในเชิงการวางแผนและมาตรการในการรองรับการเข้ามาทำหน้าที่การวางผังของท้องถิ่น อาทิ การวางแผนแนวทางการพัฒนาในระดับที่สูงขึ้นหรือในภาพกว้าง เพื่อเป็นกรอบหรือแนวทางให้แก่ท้องถิ่นดำเนินการพัฒนาให้มีทิศทางที่สอดคล้องกับการพัฒนาโดยรวมของทั้งประเทศ หรือแม้กระทั่งมีมาตรการทางกฎหมายที่จะบังคับให้แก่องค์กรเหล่านั้นต้องปฏิบัติตามแผนที่ได้วางไว้ และจะทำอย่างไรเมื่อเกิดกรณีความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการวางแผนของแต่ละองค์กรปกครองท้องถิ่น จะต้องเตรียมมาตรการรองรับและหาทางออกที่เหมาะสมรองรับปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้ไว้ด้วยเช่นกัน

หากเป็นไปตามหลักการข้างต้น การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางแผนและจัดทำผังเมืองก็จะก่อเกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนจากในระดับรากหญ้า อันจะสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาประเทศอย่างแข็งแกร่งและยั่งยืน สอดรับกับแนวนโยบายแห่งรัฐและหลักการในการวางแผนพัฒนาประเทศของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ว่าพัฒนานั้นจะต้องมีพื้นฐานสำคัญประการหนึ่งมาจากการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางแผนและจัดทำผังเมืองจะเป็นรากฐานที่ดีที่จะก่อให้เกิดสมาคมชุมชน สมาคมย่าน สมาคมอำเภอหรือสมาคมจังหวัดที่เข้มแข็ง ในฐานะที่ได้ให้การเรียนรู้การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการสาธารณะ หรือในอนาคตการประชุมรับฟังการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางแผนและจัดทำผังเมืองอาจถูกพัฒนาไปเป็นประเด็นหนึ่งในการประชุมประชาชนเพื่อการมีส่วนร่วมต่อกิจการต่าง ๆ ของบ้านเมือง เป็นการทำงานร่วมกันระหว่างของหน่วยงานต่างของรัฐ และระหว่างหน่วยงานของรัฐกับประชาชน มิใช่เป็นแต่เพียงการดำเนินการของเจ้าพนักงานผังเมืองแต่เพียงลำพังอีกต่อไป ดังนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ต้องเตรียมความพร้อมที่จะก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีประสิทธิภาพ นอกเหนือไปจากการจัดสรรงบประมาณและกำลังคน เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องมีการปรับเปลี่ยนบทบาทจากผู้นำในการพัฒนา หรือผู้กระทำการมาเป็นผู้ประสานงาน มีการเตรียมพร้อมแก่นบุคลากรที่จะดำเนินงานร่วมกับประชาชน และพร้อมที่จะเป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยกรณีที่เกิดความขัดแย้งได้ เพื่อให้กิจการดำเนินไปอย่างราบรื่นที่สุดและเกิดประโยชน์ที่ทุกฝ่ายยอมรับได้เช่นกัน

6.3 ข้อเสนอแนะในการศึกษาต่อไป

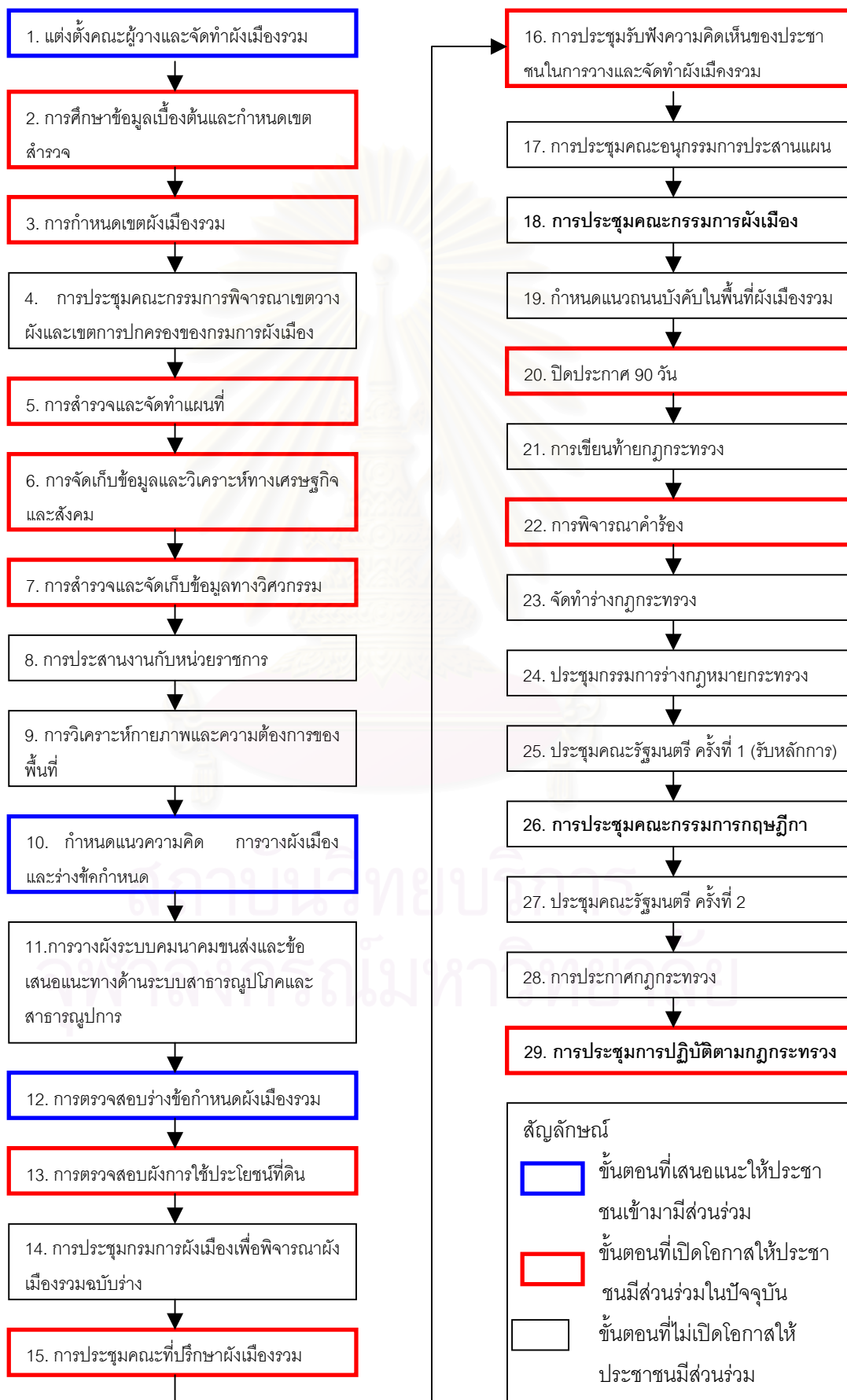
1. การศึกษาในครั้งนี้เป็นการศึกษาโดยใช้การประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางแผนและจัดทำผังเมืองรวมใน 3 พื้นที่ผังเมืองรวมเป็นกรณีศึกษา ซึ่งเป็นการประชุมในที่ที่ที่เคยมีการใช้บังคับผังเมืองรวมมาแล้ว หากจะมีการศึกษาใน

ประเด็นเดียวกันควรจะได้ทำการศึกษาคณะประชุมในพื้นที่ที่มีการวางและจัดทำผังเมืองรวมเป็นครั้งแรก เพื่อให้ทราบถึงความแตกต่างของการมีส่วนร่วมของประชาชนและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่

2. การศึกษาครั้งนี้ ทำการศึกษาโดยการสังเกตการประชุม สัมภาษณ์ข้าราชการกรมการผังเมือง และผู้เข้าร่วมประชุมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม สอบถามประชาชนที่ไม่มาร่วมประชุมอย่างไม่มีรูปแบบและไม่มากนัก จึงควรมีการศึกษาเพิ่มเติมในส่วนนี้ ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบถึงเหตุปัจจัยในการไม่เข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งสามารถนำไปสรุปเป็นข้อเสนอแนะต่อแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางผังเมืองให้ครอบคลุมยิ่งขึ้น
3. ควรศึกษาถึงกำลังคนและงบประมาณของกรมการผังเมืองในกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวม รวมไปถึงคุณลักษณะของเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้ปฏิบัติงานใกล้ชิดกับประชาชนเช่นนี้ เพื่อจัดทำเป็นข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขและปรับปรุง อันจะส่งผลให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภาพ 6.1 ข้อเสนอแนะการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการวางและจัดทำผังเมืองรวม





สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรมศิลปากร. แจ่มกระจ่าง. ความสำคัญและความจำเป็นของการมีส่วนร่วมของประชาชน. ใน สรรณี สำราญเวทย์ บรรณาธิการ, เอกสารเผยแพร่ความรู้ทางการปกครองท้องถิ่น, หน้า 2 และ 6. กรุงเทพมหานคร : สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, (ม.ป.ป.). (อัดนำเสา)
- เครตัน, แอล เจมส์. คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของชุมชน. แปลโดย วันชัย วัฒนศัพท์. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, 2543.
- ชัชชนันท์ ลีระเต็มพงษ์. ประชากรศึกษากับการตัดสินใจของรัฐ: กรณีศึกษาชุมชนบ้านคร้ว. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.
- ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์. เมืองและการผังเมืองของประเทศไทย. เชียงใหม่ : ศูนย์ศึกษาปัญหาเมืองเชียงใหม่ และกลุ่มม้งราย, 2541.
- ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, บรรณาธิการ. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา. กรุงเทพมหานคร: ศักดิ์โสภาคการพิมพ์, 2527.
- ธีรยุทธ บุญมี. ธรรมรัฐแห่งชาติ. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สายธาร, 2541.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. รัฐธรรมนูญน่ารู้. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2542.
- บุญชัย เกิดปัญญาวัฒน์. การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกระบวนการประเมินผล กระบี่สิ่งแวดล้อม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ ภาควิชาวิทยาศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหิดล, 2535.
- ปราณี พันธุมสินชัย. การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ใน สมฤดี นิโครวัฒน์ยิ่งยง และคณะ บรรณาธิการ. สิ่งแวดล้อม' 36 ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม, เอกสารประกอบการสัมมนาการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ครั้งที่ 4 วันที่ 18-19 ธันวาคม 2536. กรุงเทพมหานคร : องค์กรพัฒนาเอกชนร่วมจัดการสัมมนาสิ่งแวดล้อม' 36, 2536.
- พระธรรมปิฎก (ประยุทธ์ ปยุตโต). การพัฒนาที่ยั่งยืน. กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิโกมลคีมทอง, 2541. (พิมพ์ครั้งที่ 5)
- พิชัย อุทัยเชษฐ. ความรู้ความเข้าใจและทัศนคติของประชาชนเกี่ยวกับผังเมืองรวม: กรณีศึกษาประชาชนในเขตผังเมืองรวมเมืองสงขลา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชา

การวางแผนชุมชนเมืองและสภาพแวดล้อม บัณฑิตวิทยาลัย สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง, 2535.

ภานุพันธ์ ชัยรัตน์. ปัญหาการใช้กฎหมายควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อสนองนโยบายที่ดินแห่งชาติ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534.

โกคิน พลกุล. การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาธิปไตย: การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการแผ่นดิน. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ, 2540.

ส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, กรมวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, กระทรวง. การมีส่วนร่วมของประชาชน. เอกสารประกอบการสัมมนาวันสิ่งแวดล้อมไทย 4-6 ธันวาคม 2543. (อัดสำเนา)

สมฤดี นิโครวัฒน์ยิ่งยง และคณะ บรรณาธิการ. สิ่งแวดล้อม' 36 ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม, เอกสารประกอบการสัมมนาการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ครั้งที่ 4 วันที่ 18-19 ธันวาคม 2536. กรุงเทพมหานคร : องค์การพัฒนาเอกชนร่วมจัดการสัมมนาสิ่งแวดล้อม' 36, 2536.

สุวัฒนา ธาดานิติ. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเมือง. ใน เอกสารบทความวิชาการประกอบการสัมมนา การประชุมวิชาการสาขาการออกแบบและวางผังชุมชนเมืองและผังเมือง ครั้งที่ 1 เรื่อง "มหานคร", หน้า 89-95. กรุงเทพมหานคร, 2543.

สุวัฒนา ธาดานิติ. Planning as a Cyclic Process. เอกสารประกอบการสอนของภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2541.

อัน นิมมานเหมินทร์. "การวางแผนกายภาพและการวางผังเมืองและผังชนบท" เอกสารประกอบโครงการฝึกอบรมภาคฤดูร้อน ปีการศึกษา 2527 เรื่อง การวางแผนและผังกายภาพสำหรับพนักงานท้องถิ่น. ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (อัดสำเนา), ม.ป.ป.

เอกบุญ วงศ์สวัสดิกุล. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับผังเมือง. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538.

ภาษาอังกฤษ

- Arnstein, S.R.A. Ladder of Citizen Participation. In J.M.Stein (ed.), Classic Reading in Urban Planning, pp.358-373. New York : McGraw-Hill, Inc. 1995.
- Baker, S., Kousis, M., Richardson, D., and Young, S. The Politics of Sustainable Development : Theory, Policy and Practice within the European Union. Great Britain : Creative Print and design. 1997.
- Caayupan, R.B. Participation Approach: A Must in Rural Development. Occasional Paper Series on Community Management 1, (December 1985) : pp.5-6. อ้างถึงใน ชินรัตน์ มีสมสืบ. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท. นนทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2539.
- Cohen, J., M. and Uphoff, N.,T. Rural Development Participation : Concepts and Measures for Project Design, Implementation and Evaluation. New York : Cornell University. 1977.
- Gupta, R.G. Planning and Development of Towns. New Delhi : Oxford and IHB Publishing, 1983.
- Hall, P. Urban-Regional Planning.(n.p.): Penguin Book, 1979.
- Lisk, F. The Role of Popular Participation in Basic Needs-Oriented Development planning. Aldershot : Gower Publishing Company Limited, 1985, pp.15-16. อ้างถึงใน ชินรัตน์ มีสมสืบ. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท. นนทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2539.
- Marans, R.W. Evaluation in Architecture and Urban Planning. (Special lecture in Chulalongkorn University, July 25, 1996). อ้างถึงใน สุวัฒนา ธาตานิติ. Planning as a Cyclic Process. เอกสารประกอบการสอน ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541.
- Ramos, L.A.A. and Flecher, L.B. Planning for Rural Development with Popular Participation. International Studies in Economics Monograph No.15. Department of Economics, Iowa State University, 1982, p.13. อ้างถึงใน ชินรัตน์ มีสมสืบ. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท. นนทบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2539.

United Nation. 1978, p.4. อ้างถึงใน ลดาวัลย์ พอใจ. การเปิดรับข่าวสาร ความรู้ ความตระหนัก และการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของประชาชนในเขตอำเภอพิบูลย์ จังหวัดนครศรีธรรมราช. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ สาขาวิชาการประชาสัมพันธ์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537. หน้า 22.



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ข

พระราชบัญญัติการผังเมือง

พ.ศ. ๒๕๑๘

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘

เป็นปีที่ ๓๐ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและผังชนบทเสียใหม่

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติการผังเมืองและผังชนบท พ.ศ. ๒๔๙๕ บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่น ในส่วนที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“การผังเมือง” หมายความว่า การวาง จัดทำและดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวม และผังเมืองเฉพาะในบริเวณเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท เพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองหรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่หรือแทนเมืองหรือส่วนของเมืองที่ได้รับ ความเสียหายเพื่อให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้นซึ่ง殊ลักษณะความสะอาดความสงบเรียบร้อย ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจ

สังคม และสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี หรือเพื่อบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศที่งดงาม หรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ

“ผังเมืองรวม” หมายความว่า แผนผัง นโยบายและโครงการรวมทั้งมาตรการควบคุมโดยทั่วไป เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา และการดำรงรักษาเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทในด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง การสาธารณูปโภค บริการสาธารณะและสภาพแวดล้อม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง

“ผังเมืองเฉพาะ” หมายความว่า แผนผังและโครงการดำเนินการเพื่อพัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณเฉพาะแห่ง หรือกิจการที่เกี่ยวข้อง ในเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทเพื่อประโยชน์แก่การผังเมือง

“อาคาร” หมายความว่า อาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคาร รวมทั้งสิ่งปลูกสร้างทุกชนิดหรือสิ่งอื่นใดที่วางบน ใต้ หรือผ่านเหนือพื้นดิน หรือพื้นน้ำ

“ที่อุปถัมภ์” หมายความว่า ที่ดินของเอกชน ซึ่งผังเมืองเฉพาะจัดให้เป็นที่ดินว่างหรือใช้เพื่อสาธารณประโยชน์อย่างอื่นด้วย เช่น ทางเท้า ทางเดิน ตรอกหลังหรือข้างอาคาร ทางน้ำ ทางหรือท่อระบายน้ำ

“ที่โล่ง” หมายความว่า บริเวณที่ดินอันได้ระบุไว้ในผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะให้เป็นที่ดินว่างเป็นส่วนใหญ่ และเพื่อใช้ตามวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้

“เจ้าพนักงานการผัง” ในกรณีที่มีการประกาศใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจเพื่อวาง จัดทำ หรืออนุมัติผังเมืองรวมและหรือผังเมืองเฉพาะ หมายความว่า เจ้าพนักงานการผังตามที่ได้ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกาในกรณีที่มีการใช้บังคับผังเมืองรวม หมายความว่า ผู้อำนวยการสำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้วางและจัดทำผังเมืองรวม ในกรณีที่มีการใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ หมายความว่า ผู้วางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ

“เจ้าพนักงานท้องถิ่น” ในเขตเทศบาล หมายความว่า คณะเทศมนตรีในเขตสุขาภิบาล หมายความว่า คณะกรรมการสุขาภิบาล ในเขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด หมายความว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการจังหวัดให้ทำการแทน ในเขตกรุงเทพมหานคร หมายความว่า ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือหัวหน้าเขตซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครให้ทำการแทน

“เจ้าหน้าที่ดำเนินการ” หมายความว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือองค์การหรือบรรษัทของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่หรือซึ่งได้รับมอบหมายให้มีอำนาจหน้าที่กระทำการให้เป็นไปตามผังเมืองเฉพาะ

“องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล
 สุขาภิบาล หรือกรุงเทพมหานคร

“ผู้ว่าราชการจังหวัด” หมายความว่า ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในกรณีที่เป็น
 การวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และ
 ให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

คณะกรรมการผังเมือง

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการผังเมืองคณะหนึ่ง ประกอบด้วยปลัดกระทรวงมหาดไทย
 เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวง
 อุตสาหกรรม ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ
 สังคมแห่งชาติ ผู้ทรงคุณวุฒิทางการผังเมืองหรือสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการผังเมืองไม่
 เกินเจ็ดคน และผู้แทนสถาบันองค์การอิสระและบุคคลอื่นที่มีความเกี่ยวข้องกับการผังเมืองไม่
 เกินเจ็ดคน เป็นกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักผังเมืองเป็นกรรมการและเลขานุการ

ในกรณีที่เป็นการวาง จัดทำ หรืออนุมัติผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะในเขต
 กรุงเทพมหานคร ให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นกรรมการร่วมด้วย

ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนสถาบันองค์การอิสระและบุคคลอื่นเป็น
 กรรมการตามวรรคหนึ่ง กรรมการซึ่งแต่งตั้งจากผู้แทนสถาบัน องค์การอิสระและบุคคลอื่นจะต้อง
 ไม่เป็นข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

มาตรา ๗ ให้คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการผังเมืองตามที่บัญญัติไว้
 ในพระราชบัญญัตินี้ และให้มีหน้าที่แนะนำเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการผังเมืองแก่หน่วยงานที่มีหน้าที่
 เกี่ยวข้องกับการผังเมือง

มาตรา ๘ ให้คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งหรือหลายคณะ เพื่อกระทำการหรือวินิจฉัยเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ หรือให้ช่วยเหลือในการดำเนินกิจการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ได้รับมอบหมาย แล้วรายงานคณะกรรมการและให้นำมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๙ ให้กรรมการผังเมืองซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผังเมืองในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งเพิ่มขึ้นหรือแต่งตั้งซ่อม ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผังเมืองซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้วนั้น

กรรมการผังเมืองที่พ้นจากตำแหน่ง อาจได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการอีกได้

มาตรา ๑๐ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๙ กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) คณะรัฐมนตรีให้ออก

(๔) เป็นคนล้มละลาย

(๕) เป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ

(๖) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ความผิดลหุโทษ หรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

มาตรา ๑๑ การประชุมของคณะกรรมการผังเมืองต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งจำนวนของกรรมการทั้งหมดจึงเป็นองค์ประชุม

ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุม ให้คณะกรรมการเลือกกรรมการคนหนึ่ง เป็นประธานในที่ประชุม

มาตรา ๑๒ การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก

กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๓ ให้สำนักผังเมืองดำเนินการให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการผังเมือง ในกรณีที่เป็นกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานหรือบุคคลอื่นตามพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นใด ให้สำนักผังเมืองแจ้งมติของคณะกรรมการให้หน่วยงานหรือบุคคลนั้นทราบโดยเร็ว และติดตามผลการปฏิบัติกิจการของหน่วยงานหรือบุคคลนั้นแล้วรายงานให้คณะกรรมการผังเมืองทราบโดยมิชักช้า

หมวด ๒

การสำรวจเพื่อวางและจัดทำผังเมืองรวม หรือผังเมืองเฉพาะ

มาตรา ๑๔ ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะจะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจ เพื่อการวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะไว้ก็ได้

ในพระราชกฤษฎีกานั้นให้ระบุ

- (๑) วัตถุประสงค์เพื่อทำการสำรวจในการวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ
- (๒) เจ้าพนักงานการผัง
- (๓) เขตท้องที่ที่จะทำการสำรวจพร้อมด้วยแผนที่แสดงเขตสำรวจแนบท้ายพระราช

กฤษฎีกา

- (๔) กำหนดเวลาการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาซึ่งต้องไม่เกินห้าปี

มาตรา ๑๕ ในระหว่างกำหนดเวลาที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจใช้บังคับ ให้เจ้าพนักงานการผังมีอำนาจดังต่อไปนี้

- (๑) เข้าไปทำการอันจำเป็นเพื่อการสำรวจ
- (๒) กำหนดเขตที่ดินที่ประสงค์จะให้เขตผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ
- (๓) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน เพื่อประโยชน์ในการวางและจัดทำ

ผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ ทั้งนี้ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการผังเมืองแล้ว

- (๔) ทำเครื่องหมายระดับ ขอบเขตและแนวเขตตามความจำเป็น

(๕) แจ้งให้หน่วยราชการ องค์การของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจส่งแผนที่หรือแผนผังแสดงเขตที่ดินเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อประโยชน์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะ

ทั้งนี้ ห้ามมิให้เข้าไปในอาคาร ลานบ้านหรือสวนมีรั้วกั้นอันติดต่อกับบ้านซึ่งเป็นที่อยู่อาศัย เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์อนุญาต หรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ได้รับแจ้งความเรื่องกิจการที่จะกระทำไม่น้อยกว่าสามวันก่อนเริ่มกระทำการนั้น

มาตรา ๑๖ พระราชกฤษฎีกาซึ่งได้ประกาศตามมาตรา ๑๔ ให้หมดอายุการใช้บังคับเมื่อได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมหรือเมื่อใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ แล้วแต่กรณี ในเขตแห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

หมวด ๓

การวางและจัดทำผังเมืองรวม

มาตรา ๑๗ ผังเมืองรวมประกอบด้วย

- (๑) วัตถุประสงค์ในการวางและจัดทำผังเมืองรวม
- (๒) แผนที่แสดงเขตของผังเมืองรวม
- (๓) แผนผังซึ่งทำขึ้นเป็นฉบับเดียวหรือหลายฉบับพร้อมด้วยข้อกำหนดโดยมีสาระสำคัญทุกประการหรือบางประการ ดังต่อไปนี้
 - (ก) แผนผังกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินตามที่ได้จำแนกประเภท
 - (ข) แผนผังแสดงที่โล่ง
 - (ค) แผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่ง
 - (ช) แผนผังแสดงโครงการกิจการสาธารณูปโภค
 - (ฅ) รายการประกอบแผนผัง
 - (ง) นโยบาย มาตรการและวิธีดำเนินการเพื่อปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ของผังเมืองรวม

มาตรา ๑๘ เมื่อเห็นสมควรวางและจัดทำผังเมืองรวม ณ ท้องที่ใดสำนักผังเมืองจะวางและจัดทำผังเมืองรวมของท้องที่นั้นขึ้น หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องที่นั้นจะวางและจัดทำผังเมืองรวมในท้องที่ของตนขึ้นก็ได้ ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะวางและจัดทำเองต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการผังเมืองก่อน

ถ้าเขตแห่งผังเมืองรมนั้นคาบบริเวณของเขตปกครองท้องที่หลายท้องที่ คณะกรรมการผังเมืองจะสั่งให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องที่เดียวหรือของท้องที่ที่เกี่ยวข้อง

ร่วมกันวางและจัดทำผังเมืองรวม และจะกำหนดค่าใช้จ่ายซึ่งองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นของแต่ละท้องถิ่นที่จะต้องจ่ายตามส่วนของตนก็ได้

ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นขอคำแนะนำจากสำนักผังเมืองในการวางและจัดทำผังเมืองรวม ให้สำนักผังเมืองให้ความร่วมมือแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามที่ได้ขอมา

มาตรา ๑๙^(๑) เมื่อสำนักผังเมืองจะวางหรือจัดทำผังเมืองรวมของท้องถิ่นใด ให้สำนักผังเมืองแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องถิ่นนั้นทราบ และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นมาแสดงความคิดเห็นต่อสำนักผังเมืองด้วย

ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมใด ให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณี จัดให้มีการโฆษณาให้ประชาชนทราบ แล้วจัดการประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งครั้ง เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นที่จะมีการวางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น ในการรับฟังข้อคิดเห็นนี้จะกำหนดเฉพาะให้ผู้แทนของประชาชนเข้าร่วมการประชุมตามความเหมาะสมก็ได้ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็น ให้กำหนดโดยกฎกระทรวง

มาตรา ๒๐ เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้วางและจัดทำผังเมืองรวมแล้ว ให้ส่งผังเมืองรวมมาให้สำนักผังเมืองพิจารณา ถ้าสำนักผังเมืองเห็นว่าควรมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงผังเมืองรวมให้แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นทราบพร้อมด้วยเหตุผล หากเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่เห็นด้วยกับความเห็นของสำนักผังเมือง ให้แจ้งเหตุผลต่อสำนักผังเมืองแล้วให้สำนักผังเมืองดำเนินการตามมาตรา ๒๒ โดยมีชักช้า

มาตรา ๒๑^(๒) เมื่อมีการวางและจัดทำผังเมืองรวมขึ้นในท้องถิ่นของจังหวัดใด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งจังหวัดนั้นแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมขึ้นคณะหนึ่งในแต่ละท้องถิ่นที่วางผัง

^(๑) มาตรา ๑๙ ความเดิมถูกยกเลิกโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๓๕ และให้ใช้ความใหม่แทนแทนดังที่พิมพ์ไว้นี้ ส่วนความเดิมในบัญญัติไว้ดังต่อไปนี้

“มาตรา ๑๙ เมื่อสำนักงานผังเมืองจะวางหรือจัดทำผังเมืองรวมท้องถิ่นใด ให้สำนักงานผังเมืองได้แจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องถิ่นนั้นทราบ และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นมาแสดงความคิดเห็นต่อสำนักผังเมืองด้วย ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมใด ให้สำนักผังเมืองหรือพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณี จัดให้มีการโฆษณาให้ประชาชนทราบแล้วจัดการประชุมไม่น้อยกว่าสองครั้ง เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นที่จะมีการวางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น ในการรับฟังข้อคิดเห็นนี้จะกำหนดให้เฉพาะผู้แทนของประชาชนเข้าร่วมประชุมตามความเหมาะสมก็ได้ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็น ให้กำหนดโดยกฎกระทรวง”

เมืองรวมนั้น ประกอบด้วย ผู้แทนองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ผู้แทนสำนักผังเมือง ผู้แทนส่วนราชการต่าง ๆ ในท้องที่ที่วางผังเมืองรวมนั้น และบุคคลอื่นที่เห็นสมควร มีจำนวนรวมทั้งสิ้นไม่น้อยกว่าสิบห้าคนและไม่เกินยี่สิบเอ็ดคน มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและความคิดเห็นเกี่ยวกับผังเมืองรวมนั้น สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นวางและจัดทำขึ้นให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการประชุมในหมวด ๑ มาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมโดยอนุโลม

มาตรา ๒๒ ผังเมืองรวมนั้น สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นวางและจัดทำเสร็จแล้ว ให้สำนักผังเมืองเสนอคณะกรรมการผังเมืองพิจารณาในกรณีผังเมืองรวมนั้นที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นวางและจัดทำซึ่งสำนักผังเมืองมีความเห็นควรแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลง แต่เจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่เห็นพ้องด้วยให้เสนอความเห็นของสำนักผังเมืองและเหตุผลของเจ้าพนักงานท้องถิ่นที่ไม่เห็นพ้องไปพร้อมกันด้วย

มาตรา ๒๓^(๓) เมื่อคณะกรรมการผังเมืองให้ความเห็นชอบแล้ว ให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น จัดให้มีการปิดประกาศแผนที่แสดงเขตของผังเมือง

^(๒) มาตรา ๒๑ ความเดิมถูกยกเลิกโดยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ ๗)พ.ศ.๒๕๓๕ และให้ใช้ความใหม่แทนแทนดังที่พิมพ์ไว้นี้ ส่วนความเดิมในบัญญัติไว้ดังต่อไปนี้

ในกรณีที่เป็นการจะวางและจัดทำผังเมืองรวมนั้นในท้องที่คาบเกี่ยวกันตั้งแต่สองจังหวัดขึ้นไป ให้คณะกรรมการผังเมืองเป็นผู้แต่งตั้งคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม ให้รัฐมนตรีวางระเบียบเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม และการปฏิบัติหน้าที่ของคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมดังกล่าว

ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการประชุมในหมวด ๑ มาบังคับใช้แก่การประชุมของคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมโดยอนุโลม

ในกรณีที่เป็นการวางและจัดทำผังเมืองรวมนั้นในท้องที่คาบเกี่ยวกันตั้งแต่สองจังหวัดขึ้นไป ให้คณะกรรมการผังเมืองเป็นผู้แต่งตั้งคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม

ให้รัฐมนตรีวางระเบียบเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวม และการปฏิบัติหน้าที่ของคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมดังกล่าว

^(๓) มาตรา ๒๓ ความเดิมถูกยกเลิกโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ ๒)พ.ศ.๒๕๓๕ และให้ใช้ความใหม่แทนแทนดังที่พิมพ์ไว้นี้ ส่วนความเดิมในบัญญัติไว้ดังต่อไปนี้

“มาตรา ๒๓ เมื่อคณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบแล้ว ให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น จัดให้มีการปิดประกาศแผนที่แสดงเขตของผังเมืองไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ว่าการเขต หรือที่ทำการแขวงของกรุงเทพมหานคร หรือที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และสาธารณสถานภายในเขตผังเมืองรวมนั้นเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหกสิบวัน โดยให้ลงวันที่ที่ปิดประกาศในใบประกาศนั้นด้วย

เมื่อรวมไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ว่าการเขตหรือที่ทำการแขวงของกรุงเทพมหานคร หรือที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และสาธารณสถานภายในเขตของผังเมืองรวม นั้นเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน โดยให้ลงวันที่ที่ปิดประกาศในใบประกาศนั้นด้วย

ในใบประกาศดังกล่าว ให้มีคำประกาศเชิญชวนให้ผู้มีส่วนได้เสียไปตรวจดูแผนผังและข้อกำหนดของผังเมืองรวมได้ ณ สำนักงานผังเมือง หรือที่ทำการของเจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น วิธีการประกาศให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย

มาตรา ๒๔^(๔) หากภายในกำหนดเก้าสิบวันนับตั้งแต่วันปิดประกาศดังกล่าวในมาตรา ๒๓ ผู้มีส่วนได้เสียผู้ใดมีหนังสือถึงสำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมนั้นร้องขอให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมนั้น และไม่ว่าสำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะเห็นพ้องด้วยกับคำร้องขอนั้นหรือไม่ก็ตาม ให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้วแต่กรณี เสนอคำร้องขอนั้นต่อคณะกรรมการผังเมืองพร้อมด้วยความเห็น ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้เสนอ ให้ดำเนินการผ่านสำนักผังเมือง

ในกรณีที่คณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบด้วยกับคำร้องขอ ให้คณะกรรมการผังเมืองสั่งให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณีแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดดังกล่าวในผังเมืองรวมนั้น ถ้าไม่เห็นชอบด้วยก็ให้ส่งยกคำร้องขอนั้น

ในใบประกาศดังกล่าว ให้มีคำประกาศเชิญชวนผู้มีส่วนได้เสียไปตรวจดูแผนผังและข้อกำหนดของผังเมืองรวมได้ ณ สำนักงานผังเมือง หรือที่ทำการของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น วิธีการประกาศให้เป็นไปตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทย”

^(๔) มาตรา ๒๔ ความเดิมถูกยกเลิกโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ และให้ใช้ความใหม่แทนแทนดังที่พิมพ์ไว้นี้ ส่วนความเดิมในบัญญัติไว้ดังต่อไปนี้

“มาตรา ๒๔ หากภายในหกสิบวันนับตั้งแต่วันปิดประกาศดังกล่าวในมาตรา ๒๓ ให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทำหนังสือถึงสำนักผังเมืองหรือเจ้าหน้าที่พนักงานท้องถิ่นผู้วางและจัดทำผังเมืองรวมนั้นร้องขอให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมนั้นไม่ว่าสำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นจะต้องเห็นพ้องกับคำร้องขอนั้นหรือไม่ก็ตาม ให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้วแต่กรณี เสนอคำร้องขอนั้นต่อคณะกรรมการผังเมืองพร้อมด้วยความเห็น ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเป็นผู้เสนอให้ดำเนินการผ่านสำนักผังเมือง

ในกรณีที่คณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบด้วยกับคำร้องขอ ให้คณะกรรมการผังเมืองสั่งให้สำนักผังเมืองหรือพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณี แก้ไข หรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดดังกล่าวในผังเมืองรวมนั้น ถ้าไม่เห็นชอบด้วยให้ยกคำร้องนั้น”

มาตรา ๒๕^(๕) หากเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับตั้งแต่วันปิดประกาศดังกล่าวในมาตรา ๒๓ ไม่มีผู้มีส่วนได้เสียผู้ใดร้องขอให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรายนั้น หรือมีแต่คณะกรรมการผังเมืองได้สั่งยกคำร้องขอนั้นหรือคณะกรรมการผังเมืองได้สั่งให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดดังกล่าว และสำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณี ได้จัดการให้เป็นไปตามนั้นแล้ว ให้สำนักผังเมืองเสนอผังเมืองรวมต่อรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการออกกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรายนั้นต่อไป

หมวด ๔ การใช้บังคับผังเมืองรวม

มาตรา ๒๖^(๖) การใช้บังคับผังเมืองรวมให้กระทำโดยกฎกระทรวง

กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งต้องมีรายการตามมาตรา ๑๗ และให้ใช้บังคับได้ไม่เกินห้าปี ในระหว่างที่กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งใช้บังคับ ถ้าสำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นเห็นสมควร จะกำหนดให้แก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวมเสียใหม่ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป หรือเพื่อประโยชน์แห่งรัฐก็ได้ โดยให้นำความในมาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ภายในหนึ่งปีก่อนระยะเวลาการใช้บังคับกฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งสิ้นสุดลง ให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณี สำนักรวบรวมสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมในการใช้ผังเมืองรวมดังกล่าวมีการเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ ถ้าเห็นว่าสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมไม่มีการ

^(๕) มาตรา ๒๕ ความเดิมถูกยกเลิกโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๓๕ และให้ใช้ความใหม่แทนแทนดังที่พิมพ์ไว้นี้ ส่วนความเดิมในบัญญัติไว้ดังต่อไปนี้

“มาตรา ๒๕ หากเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับตั้งแต่วันปิดประกาศดังกล่าวในมาตรา ๒๓ ไม่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผู้ใดยื่นร้องขอหรือให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรายนั้น หรือคณะกรรมการผังเมืองได้สั่งให้ แก้ไข หรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดดังกล่าว และในผังเมืองรายนั้น ถ้าไม่เห็นชอบด้วยให้ยกคำร้องนั้น หรือสำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณีได้จัดการเป็นไปตามแล้วนั้น ให้สำนักผังเมืองเสนอผังเมืองรวมต่อรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการออกกฎกระทรวงใช้บังคับผังเมืองรวมต่อไป”

^(๖) มาตรา ๒๖ ความเดิมถูกยกเลิกโดยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ และให้ใช้ความใหม่แทนแทนดังที่พิมพ์ไว้นี้ ส่วนความเดิมในบัญญัติไว้ดังต่อไปนี้

“มาตรา ๒๖ การบังคับใช้ผังเมืองรวม ให้กระทำได้โดยกฎกระทรวง
กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งต้องมีรายการตามมาตรา ๑๗ และให้ใช้บังคับไม่เกินห้าปี”

เปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ ให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณี จัดให้มีการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นที่ใช้บังคับผังเมืองรวมนั้นตามมาตรา ๑๙ ววรรคสอง และถ้าไม่มีผู้ใดคัดค้าน ก็ให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการผังเมืองขยายระยะเวลาการใช้บังคับกฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งได้อีกห้าปี แต่ในกรณีที่เห็นว่าสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ ก็ให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นดำเนินการแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวมเสียใหม่ให้เหมาะสมได้

ในกรณีที่ไม้อาจดำเนินการแก้ไขผังเมืองรวมได้ทันภายในระยะเวลาที่กฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งใช้บังคับ ให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการผังเมือง ขยายระยะเวลาการใช้บังคับกฎกระทรวงตามวรรคหนึ่งได้อีกสองครั้ง ครั้งละไม่เกินหนึ่งปี

การขอขยายระยะเวลาการใช้บังคับผังเมืองรวมตามวรรคห้า ให้กระทำโดยกฎกระทรวง

มาตรา ๒๗ ในเขตที่ได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้วห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวม หรือปฏิบัติการใด ๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวมนั้น

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินได้ใช้ประโยชน์ที่ดินมาก่อนที่จะมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมและจะใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเมื่อมีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมแล้วแต่ถ้าคณะกรรมการผังเมืองเห็นว่าการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปเป็นการขัดต่อนโยบายของผังเมืองรวมในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับสุขภาพอนามัย ความปลอดภัยของประชาชนและสวัสดิภาพของสังคม คณะกรรมการผังเมืองมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินจะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือระงับการใช้ประโยชน์ที่ดินเช่นนั้นต่อไปภายในระยะเวลาที่เห็นสมควรได้ การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวให้คำนึงถึงกิจการที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดิน สภาพของที่ดินและทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวข้องกับที่ดินการลงทุน ประโยชน์หรือความเดือดร้อนรำคาญที่ประชาชนได้รับจากกิจการนั้น ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการผังเมืองเชิญเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมาแสดงข้อเท็จจริงและความคิดเห็นประกอบด้วย

เมื่อได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขดังกล่าวในวรรคสองแล้ว ให้คณะกรรมการผังเมืองมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินทราบ และเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๗๐

หมวด ๕ การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ

มาตรา ๒๘ ผังเมืองเฉพาะประกอบด้วย

- (๑) วัตถุประสงค์ในการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ
- (๒) แผนที่แสดงเขตของผังเมืองเฉพาะ
- (๓) แผนผังเมืองหรือแผนผังบริเวณซึ่งทำขึ้นเป็นฉบับเดียวหรือหลายฉบับ โดยมีสาระสำคัญทุกประการหรือบางประการ ดังต่อไปนี้
 - (ก) แผนผังแสดงการกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินซึ่งจำแนกเป็นประเภทกิจการ พร้อมทั้งแนวเขตการแบ่งที่ดินออกเป็นประเภทและย่าน
 - (ข) แผนผังแสดงโครงการคมนาคมและขนส่งพร้อมทั้งรายละเอียดแสดงแนวและขนาดทางสาธารณะ
 - (ค) แผนผังแสดงรายละเอียดของกิจการสาธารณูปโภค
 - (ง) แผนผังแสดงที่โล่ง
 - (จ) แผนผังแสดงการกำหนดระดับพื้นดิน
 - (ฉ) แผนผังแสดงบริเวณที่ตั้งของสถานที่หรือวัตถุที่มีประโยชน์ หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดีที่จะพึงส่งเสริมดำรงรักษาหรือบูรณะ
 - (ช) แผนผังแสดงบริเวณที่มีทรัพยากรธรรมชาติหรือภูมิประเทศที่งดงามหรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ รวมทั้งต้นไม้เดี่ยวหรือต้นไม้หมู่ที่จะพึงส่งเสริมหรือบำรุงรักษา
 - (๓) รายการและคำอธิบายประกอบแผนผังตาม (๓) รวมทั้งประเภทและชนิดของอาคารที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ก่อสร้าง
 - (๕) ข้อกำหนดที่จะให้ปฏิบัติหรือไม่ให้ปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของผังเมืองเฉพาะทุกประการ หรือบางประการ ดังต่อไปนี้
 - (ก) แนวทางและขนาดของที่อุปกรณ
 - (ข) ประเภท ชนิด ขนาด และจำนวนของอาคารที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้สร้าง
 - (ค) ประเภท ชนิด ขนาด จำนวนและลักษณะของอาคารที่ชำรุดทรุดโทรม หรืออยู่ในสภาพอันเป็นที่น่ารังเกียจหรือน่าจะเป็นอันตรายแก่ผู้อาศัยหรือสัญจรไปมาซึ่งจะถูกสั่งให้รื้อหรือย้ายตามคำสั่งของคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๕๕
 - (ง) การใช้ประโยชน์ของอาคารที่อนุญาตให้สร้างขึ้นใหม่ หรืออนุญาตให้เปลี่ยนแปลงอันผิดไปจากการใช้ประโยชน์ตามที่ได้ขอไว้เมื่อขออนุญาตก่อสร้าง ซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น

(จ) ขนาดและแปลงที่ดินที่จะอนุญาตให้เป็นที่ใช้สร้างอาคารที่ใช้เพื่อประโยชน์ต่าง ๆ ตามที่ได้ระบุไว้ในผังเมืองเฉพาะ รวมทั้งบริเวณของที่ดินที่กำหนดให้เป็นที่โล่งเพื่อประโยชน์ตามที่ระบุไว้

(ข) การส่งเสริมดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่หรือวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์หรือโบราณคดี

(ค) การดำรงรักษาที่โล่ง

(ง) การส่งเสริมหรือบำรุงรักษาต้นไม้เดี่ยวหรือต้นไม้หมู่

(ฉ) การรื้อ ย้าย หรือดัดแปลงอาคาร

(ช) การอื่นที่จำเป็นเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของผังเมืองเฉพาะ

(๖) รายละเอียดระบุที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่ต้องเวนคืนพร้อมทั้งรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยมีแผนที่แสดงเขตที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่เวนคืนเพื่อประโยชน์แก่การผังเมืองสำหรับใช้เป็นทางหลวงตามมาตรา ๔๓ (๑)

(๗) รายละเอียดระบุที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่ต้องเวนคืนพร้อมทั้งรายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยมีแผนที่แสดงเขตที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่เวนคืน เพื่อประโยชน์แก่การผังเมืองอย่างอื่นตามมาตรา ๔๓ (๒)

(๘) รายละเอียดและแผนที่ระบุที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือซึ่งกระทรวงทบวงกรม จังหวัด องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น หรือองค์การของรัฐเป็นเจ้าของ ผู้ครอบครองหรือผู้ดูแลรักษา ซึ่งจะนำมาใช้เป็นทางหลวง หรือใช้เพื่อประโยชน์แก่การผังเมืองอย่างอื่น

(๙) แผนที่ แผนผังหรือรายละเอียดอื่น ๆ ตามความจำเป็น

มาตรา ๒๙^(๓) เมื่อได้มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม ณ ท้องที่ใดแล้ว ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องที่นั้นเห็นสมควรจะจัดให้มีการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะขึ้น หรือจะ

^(๓)มาตรา ๒๙ ความเดิมถูกยกเลิกโดยมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ.๒๕๓๕ และให้ใช้ความใหม่แทนแทนดังที่พิมพ์ไว้นี้ ส่วนความเดิมในบัญญัติไว้ดังต่อไปนี้

“มาตรา ๒๙ เมื่อใดมีกฎกระทรวงให้บังคับใช้ผังเมืองรวม ณ ท้องที่ใด ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องที่นั้นจัดให้มีการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะขึ้น หรือขอให้สำนักผังเมืองเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองเฉพาะก็ได้ผังเมืองเฉพาะจะต้องสอดคล้องกับผังเมืองรวม

ถ้าท้องที่ใดยังไม่มีการวางผังเมืองรวม รัฐมนตรีจะสั่งให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะก็ได้

ขอให้สำนักผังเมืองเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองเฉพาะก็ได้ ผังเมืองเฉพาะจะต้องสอดคล้องกับผังเมืองรวม

ถ้าท้องถิ่นใดยังไม่มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม รัฐมนตรีจะสั่งให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะก็ได้

ในกรณีเจ้าพนักงานท้องถิ่นวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเสนอหลักการที่จะวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะให้คณะกรรมการผังเมืองพิจารณาเห็นชอบก่อน ในการนี้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมาแสดงความคิดเห็นหรือขอคำแนะนำเกี่ยวกับการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะต่อสำนักผังเมืองก็ได้”

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะตามมาตรา ๒๙ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นปิดประกาศแสดงเขตที่ประมาณว่าจะวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ว่าการเขตหรือที่ทำการแขวงของกรุงเทพมหานคร หรือที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น และสาธารณสถานภายในเขตที่จะวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะนั้น

มาตรา ๓๑ ในกรณีที่สำนักผังเมืองเป็นผู้วางและจัดทำผังเมืองเฉพาะตามคำสั่งของรัฐมนตรี หรือตามคำขอของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๙ ให้สำนักผังเมืองส่งแผนที่แสดงเขตที่ประมาณว่าจะวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะไปให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นนำไปปิดไว้ ณ ที่เปิดเผยตามนัยแห่งมาตรา ๓๐

มาตรา ๓๒ ในการประกาศแสดงเขตที่ประมาณว่าจะวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะตามมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ ให้มีคำประกาศเชิญชวนให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรือผู้มีสิทธิก่อสร้างอาคารเหนือที่ดินของผู้อื่น ให้เสนอความคิดเห็น ตลอดจนความประสงค์ในการปรับปรุงที่ดินในเขตที่ได้แสดงไว้โดยทำเป็นหนังสือเสนอต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือสำนักผังเมืองแล้วแต่กรณี ภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันปิดประกาศ

เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือสำนักผังเมืองอาจแจ้งให้ผู้มีหนังสือแสดงความคิดเห็นและความประสงค์ตามวรรคหนึ่ง มาชี้แจงแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมอีกก็ได้

ในกรณีเจ้าพนักงานท้องถิ่นวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเสนอหลักการที่จะวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะให้คณะกรรมการผังเมืองพิจารณาเห็นชอบก่อน ในการนี้เจ้าพนักงานท้องถิ่นจะมาแสดงความคิดเห็นหรือขอคำแนะนำเกี่ยวกับการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะต่อสำนักผังเมืองก็ได้”

มาตรา ๓๓ ในการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะใด ให้สำนักผังเมืองหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น แล้วแต่กรณี จัดให้มีการโฆษณาให้ประชาชนทราบ แล้วจัดการประชุมไม่น้อยกว่าสองครั้ง เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในท้องที่ที่จะมีการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะนั้น ในการรับฟังข้อคิดเห็นนี้ จะกำหนดเฉพาะให้ผู้แทนของประชาชนเข้าร่วมการประชุมตามความเหมาะสมก็ได้ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุมและการแสดงข้อคิดเห็นให้กำหนดโดยกฎกระทรวง

มาตรา ๓๔ ถ้าเจ้าของ ผู้ครอบครองที่ดินหรือผู้มีสิทธิก่อสร้างอาคารเหนือที่ดินของผู้อื่นประสงค์จะจัดสรรที่ดินหรือก่อสร้างอาคารเพื่อประโยชน์แก่การศึกษา การสาธารณสุขหรือสาธารณูปการ ในเขตที่ได้ปิดประกาศไว้ตามมาตรา ๓๐ หรือมาตรา ๓๑ ให้มีหนังสือแสดงความประสงค์พร้อมทั้งส่งโครงการดังกล่าวต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือสำนักผังเมือง แล้วแต่กรณี

มาตรา ๓๕ เมื่อได้รับหนังสือแสดงความประสงค์ตามมาตรา ๓๒ หรือมาตรา ๓๔ เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือสำนักผังเมืองจะให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอหรืออาจปฏิเสธหรือสั่งการเป็นลายลักษณ์อักษร ให้ผู้แสดงความประสงค์จะจัดสรรที่ดินหรือก่อสร้างอาคาร แก้ไขโครงการที่จะจัดสรรที่ดินหรือที่จะก่อสร้างอาคารให้เป็นไปตามหลักการที่คณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบตามมาตรา ๒๙ ภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือแสดงความประสงค์ เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินผู้ไม่เห็นชอบด้วยกับการปฏิเสธหรือการสั่งการให้แก้ไขมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๗๐

มาตรา ๓๖ เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือสำนักผังเมืองพิจารณาเห็นว่าการจัดสรรที่ดินและประเภทของอาคารที่จะก่อสร้างเป็นไปตามหลักการที่คณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบแล้วตามมาตรา ๒๙ เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือสำนักผังเมืองจะให้ผู้แสดงความประสงค์ตามมาตรา ๓๔ ทำสัญญาว่าจะจัดสรรที่ดินหรือก่อสร้างอาคารตามที่ตกลงกันได้ ในกรณีที่ทำสัญญากับผู้มีสิทธิก่อสร้างอาคารเหนือที่ดินของผู้อื่นต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าของและผู้ครอบครองที่ดินที่ชอบด้วยกฎหมาย สัญญาที่จะทำขึ้นกับเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือสำนักผังเมืองให้ประกอบด้วยแผนผังบริเวณอาคาร และรูปแบบอาคารที่จะขอก่อสร้างโดยละเอียดด้วย

วิธีการเสนอแผนผังตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา ๓๗ การวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะต้องให้สอดคล้องกับสัญญาตามมาตรา ๓๖ และให้คำนึงถึงการอนุญาตให้มีการก่อสร้างอาคารภายในระยะเวลาที่ได้ประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจเพื่อวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะ

มาตรา ๓๘ ในกรณีที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะตามมาตรา ๒๙ ให้ส่งผังเมืองเฉพาะไปยังสำนักผังเมืองเพื่อพิจารณาให้ความเห็น ถ้าสำนักผังเมืองไม่เห็นพ้องด้วยกับผังเมืองเฉพาะ และเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่อาจแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะให้สอดคล้องกับความเห็นของสำนักผังเมืองได้ ให้สำนักผังเมืองเสนอคณะกรรมการผังเมืองเพื่อพิจารณาชี้ขาด

มาตรา ๓๙ ในกรณีที่สำนักผังเมืองวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะตามคำสั่งของรัฐมนตรีหรือตามคำขอของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา ๒๙ ให้ส่งผังเมืองเฉพาะไปยังเจ้าพนักงานท้องถิ่นเพื่อพิจารณาให้ความเห็น ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่เห็นพ้องด้วยกับผังเมืองเฉพาะ และสำนักผังเมืองเห็นว่าไม่อาจแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะให้สอดคล้องกับความเห็นของเจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ ให้สำนักผังเมืองเสนอคณะกรรมการผังเมืองเพื่อพิจารณาชี้ขาด

มาตรา ๔๐ เมื่อคณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบกับผังเมืองเฉพาะที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือสำนักผังเมืองจัดทำแล้ว ให้สำนักผังเมืองเสนอผังเมืองเฉพาะต่อรัฐมนตรี เพื่อดำเนินการตราพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะนั้นต่อไป

หมวด ๖

การใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ

มาตรา ๔๑ ผังเมืองเฉพาะจะใช้ในท้องที่ใดให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ ถ้าพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะมิได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ให้พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับได้ไม่เกินห้าปี

เมื่อระยะเวลาตามวรรคหนึ่งได้สิ้นสุดลง ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือสำนักผังเมืองเห็นสมควรขยายระยะเวลาการใช้บังคับพระราชบัญญัติ ให้เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการผังเมืองเพื่อพิจารณาดำเนินการตราเป็นพระราชบัญญัติขยายระยะเวลาการใช้บังคับผังเมืองเฉพาะต่อ

ไป พระราชบัญญัติขยายระยะเวลาจะกำหนดการแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะเสียใหม่ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปได้

มาตรา ๔๒ ในระหว่างที่ใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะในท้องที่ใด ถ้าเจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือสำนักผังเมืองเห็นว่าสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมในเขตของผังเมืองเฉพาะได้เปลี่ยนแปลงไป สมควรแก้ไขปรับปรุงข้อกำหนดหรือรายละเอียดของผังเมืองเฉพาะที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะเสียใหม่ให้เหมาะสม ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือสำนักผังเมืองเสนอขอแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะต่อคณะกรรมการผังเมือง ถ้าคณะกรรมการผังเมืองเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขปรับปรุง และการแก้ไขปรับปรุงนั้นไม่เปลี่ยนแปลงข้อกำหนดและรายละเอียดของผังเมืองเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น หรือการที่จะตั้งหรือย้ายอาคาร หรือไม่ก่อให้เกิดการเวนคืนที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นขึ้นอีก หรือการที่จะตั้งหรือย้ายอาคารใหม่ ให้คณะกรรมการผังเมืองรายงานรัฐมนตรีเพื่อออกกฎกระทรวงแก้ไขปรับปรุงผังเมืองเฉพาะ

มาตรา ๔๓ เมื่อได้ประกาศพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะในท้องที่ใด ที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นซึ่งเอกชนเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครอง และถูกกำหนดในพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะให้เวนคืน ถ้า

(๑) เพื่อใช้เป็นทางหลวง ให้ถือว่าถูกเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวง และให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับแก่การเวนคืนโดยอนุโลม ทั้งนี้ เว้นแต่ที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ

(๒) เพื่อใช้ในการอันเป็นประโยชน์แก่การผังเมืองอย่างอื่น ให้ถือว่าถูกเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับแก่การเวนคืนโดยอนุโลม ทั้งนี้ เว้นแต่ที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ

ในทั้งสองกรณี ให้ผู้อำนวยการสำนักผังเมืองหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แห่งท้องที่ ซึ่งระบุไว้ในพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ เป็นเจ้าหน้าที่เวนคืนอสังหาริมทรัพย์และให้ถือแนวเขตที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่จะเวนคืนที่มีอยู่ในแผนที่ท้ายพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะเป็นแนวเขตที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่ถูกเวนคืน

ในกรณีที่ใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะภายในห้าปีนับแต่วันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจตามมาตรา ๑๔ เงินค่าทดแทนที่จะจ่ายให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนตามมาตรา นี้ ถ้าพระราชบัญญัติให้ใช้

บังคับผังเมืองเฉพาะไม่ได้กำหนดเงินค่าทดแทนไว้เป็นอย่างอื่นให้กำหนดตามราคาทรัพย์สินที่
ต้องเวนคืนตามความเป็นธรรมที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว

ในกรณีที่ใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะโดยไม่ได้ประกาศพระราช
กฤษฎีกาดังกล่าว หรือใช้บังคับเมื่อพ้นห้าปีนับแต่วันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาและพระราช
บัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะไม่ได้กำหนดเงินค่าทดแทนไว้เป็นอย่างอื่น ให้กำหนดตามราคา
ทรัพย์สินที่ต้องเวนคืนนั้นตามความเป็นธรรมที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับ
ผังเมืองเฉพาะ

ในกรณีที่เป็นการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อปรับปรุงให้เป็นไปตามผังเมืองเฉพาะ เมื่อ
เจ้าหน้าที่ดำเนินการได้ดำเนินการปรับปรุงแล้วและประสงค์จะให้เช่าหรือหาประโยชน์ใน
อสังหาริมทรัพย์นั้นต่อไปก็ให้กระทำได้ แต่จะกระทำการอันมีผลเป็นการโอนกรรมสิทธิ์ใน
อสังหาริมทรัพย์นั้นมิได้

การโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่เวนคืนเพื่อปรับปรุงดังกล่าวจะกระทำได้ก็โดยการ
ตราพระราชบัญญัติ

มาตรา ๔๔ ในกรณีที่มีความจำเป็นจะต้องเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้ดำเนินการ
ตามมาตรา ๔๓ (๑) ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตกลงกับเจ้าของ ผู้ครอบครอง หรือผู้ดูแลรักษา
อสังหาริมทรัพย์เกี่ยวกับกำหนดเวลาที่จะเข้าครอบครอง

ในกรณีที่มีความจำเป็นจะต้องเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้ดำเนินการตาม
มาตรา ๔๓ (๒) และพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะได้บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการ
เข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ได้ก่อนการใช้เงินหรือวางเงินค่าทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยการ
เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่กำหนดวันที่เจ้าหน้าที่
ดำเนินการหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการจะเข้าครอบครองต้องไม่น้อยกว่า
สามสิบวันนับแต่วันมีหนังสือแสดงความจำนงที่จะเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้น

ในกรณีที่ไม่สามารถพบตัวเจ้าของ หรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา ๔๓ (๒)
และไม่สามารถส่งหนังสือแสดงความจำนงถึงเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ได้ กำหนด
วันที่จะเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับแต่วันปิดแจ้งความ
ซึ่งปิดไว้
ณ ที่ที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่

เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามวรรคสองหรือวรรคสาม ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการหรือผู้ซึ่งได้รับ
มอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการมีอำนาจเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นได้ แม้จะยังมีได้
ชำระเงินค่าทดแทน

มาตรา ๔๕ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด

(๑) รายละเอียดแห่งข้อกำหนดต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ

(๒) หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๔๖ บรรดาข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคาร กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข กฎหมายว่าด้วยการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง กฎหมายว่าด้วยการควบคุมสุสานและฌาปนสถานหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินหรือสิ่งสาธารณูปโภคอื่นที่ใช้บังคับอยู่ในเขตท้องที่ที่ใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๔๕ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๔๕ ให้ใช้กฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๔๕ แทน

มาตรา ๔๗ ในท้องที่ใดที่ใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ แต่ยังไม่ได้ตราพระราชกฤษฎีกาให้ใช้กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคาร ให้ถือว่าได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคารในเขตแห่งผังเมืองเฉพาะนั้น รวมทั้งบริเวณโดยรอบหนึ่งกิโลเมตรนับจากแนวเขตผังเมืองเฉพาะด้วย

ในบริเวณหนึ่งกิโลเมตรโดยรอบเขตแห่งผังเมืองเฉพาะที่ใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคารตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นผู้มีอำนาจอนุญาตการก่อสร้าง ดัดแปลง ต่อเติม หรือซ่อมแซมอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคาร เสนอหลักการให้คณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นพิจารณา และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุมการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานท้องถิ่นให้เป็นไปตามหลักการที่คณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดไว้

มาตรา ๔๘ ในท้องที่ใดที่ใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ ห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินหรือแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงสิ่งสาธารณูปโภคให้ผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ หรือในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๔๒ หรือมาตรา ๔๕

มาตรา ๔๙ ในกรณีที่เขตผังเมืองเฉพาะรวมเขตขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นหลายเขต รัฐมนตรีจะออกกฎกระทรวงให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่อนุญาตการก่อสร้าง ดัดแปลง ต่อเติม หรือซ่อมแซมอาคารแต่เพียงผู้

เดียวกันได้ ในกรณีเช่นว่านี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่อนุญาตการก่อสร้าง ดัดแปลง ต่อเติมหรือซ่อมแซมอาคารตลอดเขตแห่งผังเมืองเฉพาะนั้นตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมการก่อสร้างอาคาร

หมวด ๗

คณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น

มาตรา ๕๐ ในท้องที่ที่ใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ ให้มีคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้

(๑) ในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกรมธนารักษ์ ผู้แทนกรมอัยการ ผู้แทนการเคหะแห่งชาติ ผู้แทนการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้แทนสำนักผังเมือง เจ้าพนักงานที่ดินกรุงเทพมหานคร หัวหน้ากองผังเมืองกรุงเทพมหานคร ผู้ทรงคุณวุฒิทางการผังเมืองหรือสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการผังเมืองไม่เกินสี่คน และผู้แทนสถาบัน องค์การอิสระและบุคคลอื่นที่มีความเกี่ยวข้องกับการผังเมืองไม่เกินสี่คน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นกรรมการ

(๒) ในเขตจังหวัดอื่น ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการโยธาธิการจังหวัด สรรพากรจังหวัด แพทย์ใหญ่จังหวัด อัยการจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด ผู้ทรงคุณวุฒิทางการผังเมืองหรือสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการผังเมืองไม่เกินสามคน และผู้แทนสถาบัน องค์การอิสระและบุคคลอื่นที่มีความเกี่ยวข้องกับการผังเมืองไม่เกินสามคน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นกรรมการ

ในกรณีที่ต้องดำเนินการในเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาลใด ให้นายกเทศมนตรีหรือประธานกรรมการสุขาภิบาลแห่งท้องถิ่นนั้นเป็นกรรมการร่วมด้วย และในกรณีที่ต้องดำเนินการในท้องถิ่นนอกเขตเทศบาลหรือสุขาภิบาล ให้นายอำเภอแห่งท้องถิ่นนั้นเป็นกรรมการร่วมด้วย กรรมการซึ่งแต่งตั้งจากผู้แทนสถาบัน องค์การอิสระและบุคคลอื่นจะต้องไม่เป็นข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

ให้ประธานคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งกรรมการหรือบุคคลใดเป็นเลขานุการคณะกรรมการ

มาตรา ๕๑ ให้คณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

- (๑) พิจารณาและสั่งการเกี่ยวกับการจัดที่ดินของเอกชนเพื่อใช้เป็นทีอุปกรรมตามผังเมืองเฉพาะ
- (๒) อนุมัติการยกทีอุปกรรมให้เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน
- (๓) พิจารณาและสั่งการเกี่ยวกับการรื้อ ย้าย หรือดัดแปลงอาคารที่จะต้องรื้อ ย้าย หรือดัดแปลงตามผังเมืองเฉพาะ
- (๔) พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ยื่นต่อคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น
- (๕) ดำเนินการอื่นใดตามอำนาจหน้าที่ซึ่งมีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕๒ ให้กรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งเพิ่มขึ้นหรือแต่งตั้งซ่อม ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้วนั้น

กรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นที่พ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการอีกได้

มาตรา ๕๓ให้นำมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ มาใช้แก่คณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นโดยอนุโลม

สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หมวด ๘

การรื้อ ย้าย หรือดัดแปลงอาคาร

มาตรา ๕๔ ในกรณีที่พระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ กำหนดให้มีการรื้อ ย้าย หรือดัดแปลงอาคาร ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดทำรายละเอียดแสดงการรื้อ ย้าย หรือดัดแปลงอาคารให้คณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นพิจารณา

มาตรา ๕๕ ให้คณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นพิจารณาเหตุผลและรายละเอียดแสดงการรื้อ ย้าย หรือตัดแปลงอาคาร ให้เป็นไปตามผังเมืองเฉพาะ ในการนี้จะขอความเห็นจากสำนักผังเมืองก็ได้ หรือจะสั่งให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดทำรายละเอียดเสียใหม่ก็ได้

เมื่อคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นพิจารณาเสร็จแล้วและสั่งการประการใดให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการมีหนังสือถึงเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารที่เกี่ยวข้องให้ทราบถึงคำสั่งของคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น และการดำเนินการตามคำสั่งนั้นเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหกสิบวันก่อนวันที่จะมีการดำเนินการ และให้ส่งรายละเอียดแสดงการรื้อ ย้าย หรือตัดแปลงอาคารเท่าที่เกี่ยวข้องไปด้วย แต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารผู้ไม่เห็นชอบด้วยกับคำสั่งของคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น มีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๗๐

มาตรา ๕๖ ถ้าอาคารที่จะตั้งรื้อ ย้าย หรือตัดแปลงเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือทรัพย์สินของแผ่นดินที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลรักษาของส่วนราชการใด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีหนังสือแจ้งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือทรัพย์สินของแผ่นดินทราบ และให้ส่วนราชการดังกล่าวมีหนังสือแสดงความยินยอมหรือขัดข้องให้คณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นทราบ ถ้ามีปัญหาได้แย้งระหว่างส่วนราชการกับคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น ให้เสนอคณะกรรมการผังเมืองวินิจฉัย

มาตรา ๕๗^(๔) ในกรณีที่เอกชนซึ่งเป็นเจ้าของอาคารได้รับหนังสือแจ้งให้จัดการรื้อหรือย้ายอาคารแล้ว ไม่ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา ๗๐ หรือใช้สิทธิอุทธรณ์ แต่คณะกรรมการ

^(๔)มาตรา ๕๗ ความเดิมถูกยกเลิกโดยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๕ และให้ใช้ความใหม่แทนดังที่พิมพ์ไว้นี้ ส่วนเดิมบัญญัติไว้ดังต่อไปนี้

“มาตรา ๕๗ ในกรณีที่เอกชนซึ่งเป็นเจ้าของอาคารได้รับหนังสือแจ้งให้จัดการรื้อหรือการย้ายอาคารแล้ว ไม่ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา ๗๐ หรือใช้สิทธิอุทธรณ์ แต่คณะกรรมการผังเมืองไม่เห็นด้วยกับการอุทธรณ์ เจ้าของอาคารต้องปฏิบัติตามสั่งของเจ้าหน้าที่ดำเนินการหรือคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ภายในกำหนดเวลาสามสิบนับแต่ทราบคำสั่งหรือคำวินิจฉัยอุทธรณ์

ถ้าเจ้าของอาคารไม่เริ่มดำเนินการรื้อหรือย้ายอาคาร หรือได้หรือย้ายอาคารไปบ้างแล้ว แต่เป็นที่เห็นได้ประจักษ์ว่าการรื้อหรือย้ายอาคาร จะไม่แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดไว้ในคำสั่ง ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการเตือนเป็นหนังสือไปยังเจ้าของอาคาร ถ้าผู้นั้นยังคงละเลยไม่ดำเนินการตามคำสั่งภายในเวลาที่กำหนดไว้ในคำเตือนซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการตามคำสั่งภายในเวลาที่กำหนดไว้ในคำเตือนซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการมีอำนาจเข้าไปในที่ดินและรื้อหรือย้ายอาคารนั้นโดยคิดค่าใช้จ่ายจากเจ้าของอาคาร ค่าใช้จ่ายจะคิดหักเอาจากเงินค่าตอบแทนตามมาตรา ๕๗ ที่จะพึงจ่ายให้แก่เจ้าของอาคารนั้นก็ได้ การรื้อหรือย้ายอาคารนั้น เจ้าหน้าที่ดำเนินการต้องกระทำโดยประหยัดและค่าใช้จ่ายที่คิดจากเจ้าของอาคารจะต้องไม่มากกว่าเงินค่าตอบแทนตามมาตรา ๕๗

อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับการอุทธรณ์ เจ้าของอาคารต้องปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่ดำเนินการ หรือคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งหรือคำวินิจฉัยอุทธรณ์

ถ้าเจ้าของอาคารไม่เริ่มดำเนินการรื้อหรือย้ายอาคาร หรือได้รื้อหรือย้ายอาคารไปบ้างแล้ว แต่เป็นที่เห็นได้ประจักษ์ว่าการรื้อหรือย้ายอาคารจะไม่แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดไว้ในคำสั่ง ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการเตือนเป็นหนังสือไปยังเจ้าของอาคาร ถ้าผู้นั้นยังคงละเลยไม่ดำเนินการตามคำสั่งภายในเวลาที่กำหนดไว้ในคำเตือนซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการมีอำนาจเข้าไปในที่ดินและรื้อหรือย้ายอาคารนั้นโดยคิดค่าใช้จ่ายจากเจ้าของอาคาร ค่าใช้จ่ายจะคิดหักเอาจากเงินค่าตอบแทนตามมาตรา ๕๙ ที่จะพึงจ่ายให้แก่เจ้าของอาคารนั้นก็ได้ การรื้อหรือย้ายอาคารนั้น เจ้าหน้าที่ดำเนินการต้องกระทำโดยประหยัดและค่าใช้จ่ายที่คิดจากเจ้าของอาคารจะต้องไม่มากกว่าเงินค่าตอบแทนตามมาตรา ๕๙

เมื่อได้คิดค่าใช้จ่ายแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของอาคารทราบ เจ้าของอาคารผู้ไม่เห็นชอบด้วยกับการคิดค่าใช้จ่ายมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๗๐

มาตรา ๕๘ ในกรณีที่เอกชนซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารได้รับแจ้งให้จัดการตัดแปลงอาคาร ไม่เริ่มดำเนินการตัดแปลงอาคารหรือได้ตัดแปลงอาคารไปบ้างแล้ว แต่เป็นที่เห็นได้ประจักษ์ว่าการตัดแปลงอาคารจะไม่แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดไว้ในคำสั่ง ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการเตือนเป็นหนังสือไปยังเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคาร และหากผู้นั้นยังคงละเลยไม่ดำเนินการตามคำสั่งภายในเวลาที่กำหนดไว้ในคำเตือน ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการรายงานต่อคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นเพื่อสั่งเพิกถอนคำสั่งให้ตัดแปลงนั้น และสั่งให้รื้อหรือย้ายอาคารต่อไปและให้นำมาตรา ๕๗ มาใช้บังคับแก่การสั่งรื้อหรือย้ายอาคาร และการคิดค่าใช้จ่ายจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยอนุโลม

มาตรา ๕๙ เมื่อคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นได้สั่งให้เจ้าของรื้อ ย้ายหรือตัดแปลงอาคารตามมาตรา ๕๗ หรือมาตรา ๕๘ ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น กำหนดเงินค่าตอบแทนตามความเป็นธรรมและจ่ายให้แก่บุคคลดังต่อไปนี้

(๑) ถ้าเป็นอาคารที่ไม่อาจย้ายได้ ให้จ่ายเงินค่าตอบแทนแก่เจ้าของอาคารซึ่งปลูกสร้างอยู่ในวันที่ใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ

เมื่อคิดได้ค่าใช้จ่ายแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของอาคาร เจ้าของผู้ไม่เห็นชอบด้วยกับการคิดค่าใช้จ่าย มีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๗๐"

(๒) ถ้าเป็นอาคารหรือส่วนของอาคารที่รื้อย้ายได้ ให้จ่ายเงินค่าตอบแทนแก่เจ้าของอาคารซึ่งปลูกสร้างอยู่ในวันที่ใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ เงินค่าตอบแทนดังกล่าวพึงกำหนดให้เฉพาะค่ารื้ออาคาร ค่าขนย้าย และค่าปลูกสร้างใหม่

(๓) ผู้เช่าที่ดินหรือผู้เช่าอาคารที่จะรื้อหรือย้าย ซึ่งมีสัญญาเช่าเป็นหนังสือ หรือทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งจะฟ้องร้องให้บังคับคดีได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และหลักฐานนั้นได้ทำไว้ก่อนวันใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะหรือได้ทำขึ้นภายหลังวันนั้นโดยได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และการเช่านั้นยังไม่ระงับไปในวันที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้สั่งให้รื้อหรือย้ายอาคาร เงินค่าตอบแทนในการเช่านี้พึงกำหนดให้เฉพาะที่ผู้เช่าได้เสียหายจริง โดยเหตุที่ต้องออกจากที่ดินหรืออาคารก่อนสัญญาเช่าระงับ

(๔) บุคคลซึ่งมีสิทธิตามมาตรา ๑๓๔๙ หรือมาตรา ๑๓๕๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเสียสิทธิในการใช้ทางหรือเสียสิทธิในการวางท่อน้ำ ทางระบายน้ำ สายไฟฟ้า หรือสิ่งอื่นซึ่งคล้ายกัน ผ่านที่ดินซึ่งต้องมีการรื้อหรือย้ายอาคารในเมื่อบุคคลเช่นว่านั้นได้ให้เงินค่าตอบแทนในการที่ได้ใช้สิทธินั้น ๆ แก่เจ้าของที่ดินไปแล้ว

ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการมีหนังสือแจ้งจำนวนเงินค่าตอบแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนทราบ ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนผู้ไม่เห็นชอบด้วยกับจำนวนเงินค่าตอบแทนดังกล่าว มีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๗๐

มาตรา ๖๐ ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดหาที่อยู่ชั่วคราวที่เหมาะสมให้แก่บุคคลตามมาตรา ๕๙ (๑) (๒) หรือ (๓) อาศัยอยู่เป็นเวลาตามความจำเป็นแต่ต้องไม่น้อยกว่าหกเดือนและไม่เกินหนึ่งปี ในเมื่อบุคคลดังกล่าวไม่สามารถจัดหาที่อยู่ของตนเองได้ การกำหนดเงินค่าตอบแทนตามมาตรา ๕๙ จะคำนึงถึงการจัดหาที่อยู่ชั่วคราวด้วยก็ได้

ในกรณีที่เห็นสมควรเจ้าหน้าที่ดำเนินการจะผ่อนผันให้อาศัยต่อไปอีกไม่เกินหกเดือนก็ได้

มาตรา ๖๑ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดหาที่ดินและหรืออาคารให้บุคคลดังกล่าวในมาตรา ๖๐ เข้าอยู่ในที่ใหม่ โดยการเช่าซื้อหรือเช่า และบุคคลดังกล่าวสมัครใจเข้าอยู่ในที่ดินและหรืออาคารที่จัดหาให้ใหม่นั้น ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการกั้นเงินค่าตอบแทนที่จะพึงจ่ายตามมาตรา ๕๙ ไว้เพื่อจ่ายในการเช่าซื้อหรือเช่า ถ้าเป็นการเช่าซื้อ จำนวนเงินที่กั้นไว้ให้เป็นไปตามที่เจ้าหน้าที่ดำเนินการและบุคคลดังกล่าวตกลงกัน ถ้าเป็นการเช่า ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการกั้นเงินไว้เป็นค่าเช่าสำหรับหนึ่งปีหกเดือน จำนวนเงินที่เหลือจากที่กั้นไว้ให้จ่ายแก่บุคคลดังกล่าว ในการนี้

ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการมีหนังสือแจ้งจำนวนเงินที่กันไว้ และจำนวนเงินที่เหลือจ่ายให้บุคคลดังกล่าวทราบ บุคคลดังกล่าวผู้ไม่เห็นชอบด้วยมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๗๐

ในกรณีที่จัดที่ดินไว้ให้บุคคลดังกล่าวปลูกสร้างเอง ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการช่วยเหลือและให้ความสะดวกในการที่จะปลูกสร้างอาคารลงในที่ดินที่จัดให้

มาตรา ๖๒ ในกรณีที่คณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นสั่งให้จัดที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อุปการณ์ ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการจ่ายเงินค่าตอบแทนตามที่คณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นกำหนดแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินดังกล่าว ซึ่งต้องเสียสิทธิบางประการเกี่ยวกับการใช้ที่ดินเนื่องจากการจัดที่ดินนั้นหรือต้องรับภาระที่ต้องปฏิบัติหรืองดเว้นไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดอันเกี่ยวกับที่ดินที่จัดนั้น

ในการกำหนดเงินค่าตอบแทนตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นพิจารณาถึงความมากน้อยแห่งสิทธิที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินต้องเสียหรือถูกจำกัดหรือภาระที่ต้องปฏิบัติหรืองดเว้นไม่ปฏิบัติ รวมทั้งประโยชน์ที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินพึงได้รับในการใช้ที่อุปการณ์ด้วย แต่ทั้งนี้เงินค่าตอบแทนที่กำหนดต้องไม่เกินราคาที่ดิน และเพื่อประโยชน์ในการคำนวณราคาที่ดินตามมาตรา ๖๔ ที่เกี่ยวกับราคาที่ดินตามความเป็นธรรมมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้คณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นมีหนังสือแจ้งการกำหนดเงินค่าตอบแทนให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินทราบ เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินผู้ไม่เห็นชอบด้วยมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๗๐ มาตรา ๖๓ ที่ดินที่ถูกจัดให้เป็นที่อุปการณ์ ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ในส่วนที่ถูกจัดนั้น

มาตรา ๖๔ เจ้าของที่อุปการณ์ผู้ใดประสงค์จะยกที่อุปการณ์ให้เป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินโดยมีเงินค่าตอบแทน หากคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นพิจารณาเห็นว่าที่อุปการณ์นั้นได้ใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นส่วนใหญ่ ก็ให้รับที่อุปการณ์นั้นเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินได้และให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการจ่ายเงินค่าตอบแทนให้แก่เจ้าของตามราคาที่พระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะบัญญัติไว้ ถ้าไม่ได้บัญญัติไว้ให้กำหนดเท่ากับ

ราคาของที่ดินที่โอนตามความเป็นธรรมที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจ ทั้งนี้ ไม่ว่าพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจะยังคงใช้บังคับหรือไม่

ถ้าไม่มีพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว หรือใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะภายหลังห้าปีนับแต่วันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวและพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมือง

เฉพาะไม่ได้กำหนดเงินค่าตอบแทนไว้เป็นอย่างอื่น ให้กำหนดเงินค่าตอบแทนเท่าราคาที่ดินที่โอนตามความเป็นธรรมที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ

ความในวรรคหนึ่งและวรรคสองไม่ให้ใช้บังคับในกรณีที่มีการยกให้เกิดขึ้นภายหลังห้าปีนับแต่วันใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ ในกรณีนี้ถ้าพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะไม่ได้กำหนดเงินค่าตอบแทนไว้เป็นอย่างอื่น ให้เงินค่าตอบแทนเป็นไปตามที่ตกลงกัน ซึ่งจะต้องไม่ต่ำกว่าราคาที่ดินตามความเป็นธรรมตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง แล้วแต่กรณี

มาตรา ๖๕ ในการคำนวณเงินค่าตอบแทนตามมาตรา ๖๔ ถ้ามีการสร้างหรือจัดทำเพื่อให้เป็นที่อุปกรณ ตามแบบและรายการที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นอนุญาตก่อนที่จะมีการยกให้ ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการจ่ายเงินค่าตอบแทนค่าใช้จ่ายในการสร้างหรือจัดทำดังกล่าวแก่เจ้าของเพิ่มขึ้นจากเงินค่าตอบแทนอันพึงจ่ายให้เนื่องในการยกให้ นอกจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายเอง เงินค่าตอบแทนอันจะพึงจ่ายให้เพิ่มขึ้นตามมาตรา นี้ ให้คณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นพิจารณากำหนดให้ตามที่เห็นสมควร โดยคำนึงถึงประโยชน์ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองประโยชน์สาธารณะ สภาพของสิ่งก่อสร้างหรือสิ่งจัดทำ หรือสิ่งก่อสร้างในขณะที่มีการยกให้ประกอบด้วย

มาตรา ๖๖ ในกรณีที่คณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดจำนวนเงินค่าตอบแทนอันจะพึงจ่ายให้ หรือได้มีการจ่ายเงินค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินตามมาตรา ๖๒ ให้หักเงินค่าตอบแทนที่กำหนดไว้ หรือที่ได้จ่ายไปแล้วออกจากเงินค่าตอบแทนในการยกให้ตามมาตรา ๖๔

มาตรา ๖๗ ในการจัดที่ดินให้เป็นที่อุปกรณ หากมีความจำเป็นต้องสร้างหรือจัดทำเพื่อให้เป็นไปตามแบบและรายการที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนดและเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินร้องขอ เจ้าหน้าที่ดำเนินการจะสร้างหรือจัดทำให้ก็ได้เมื่อพิจารณาเห็นเป็นการสมควร โดยคิดค่าใช้จ่ายจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินนั้น

ในการคิดค่าใช้จ่ายตามวรรคหนึ่ง ถ้าการสร้างหรือจัดทำของเจ้าหน้าที่ดำเนินการเป็นไปเพียงเพื่อประโยชน์ของเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินผู้ร้องขอนั้น ให้คิดค่าใช้จ่ายในการสร้างหรือจัดทำนั้นทั้งหมด แต่ถ้าเป็นไปเพื่อสาธารณประโยชน์ด้วย เจ้าหน้าที่ดำเนินการจะออกค่าใช้จ่ายทั้งหมดหรือแต่บางส่วนก็ได้ตามที่เห็นสมควร และให้เจ้าของที่ดินเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายส่วนที่เหลือ

มาตรา ๖๘ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองเฉพาะในกรณีจำเป็นต้องใช้ที่ดินของบุคคลใด ๆ ในบริเวณไม่เกินหนึ่งกิโลเมตร นับจากแนวเขตผังเมืองเฉพาะ เจ้าพนักงานการผังเมืองอาจจัดให้ทำหรือวางท่อน้ำ ทางระบายน้ำ สายไฟฟ้า หรือสิ่งอื่นซึ่งคล้ายกันลงบน ได้ หรือเหนือพื้นดินของบุคคลนั้นได้ในเมื่อพื้นดินนั้นไม่ใช่เป็นที่ตั้งโรงเรือน โดยแจ้งเป็นหนังสือพร้อมทั้งแผนผังแสดงแนวทางการใช้ที่ดินให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินที่เกี่ยวข้องทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวันก่อนวันที่จะมีการดำเนินการ

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้เจ้าพนักงานการผังเมืองกำหนดเงินค่าตอบแทนอันเป็นธรรมในการใช้ที่ดินนั้นที่จะจ่ายให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดิน และให้แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินที่เกี่ยวข้องทราบโดยมิชักช้า

เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินผู้ไม่เห็นชอบด้วยกับการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง หรือการกำหนดเงินค่าตอบแทนตามวรรคสอง มีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามมาตรา ๗๐

มาตรา ๖๙ โดยปกติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นแห่งท้องที่ที่ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการ แต่รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการผังเมืองอาจแต่งตั้งให้องค์การหรือบรรษัทของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ หรือซึ่งได้รับมอบหมายให้มีอำนาจหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการในท้องที่นั้นได้

หมวด ๙

อุทธรณ์

มาตรา ๗๐ ผู้มีสิทธิอุทธรณ์อาจอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับคำสั่งหรือหนังสือแจ้งความ ในกรณีต่อไปนี้

- (๑) การกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง
- (๒) การปฏิเสธรื้อหรือสั่งการเกี่ยวกับโครงการที่จะจัดสรรที่ดิน หรือที่จะก่อสร้างอาคารตามมาตรา ๓(๓) การสั่งให้รื้อ ย้าย หรือตัดแปลงอาคารตามมาตรา ๕๕
- (๔) การคิดค่าใช้จ่ายในการรื้อหรือย้ายอาคารตามมาตรา ๕๗ วรรคสอง หรือมาตรา ๕๘
- (๕) การกำหนดจำนวนเงินค่าตอบแทนตามมาตรา ๕๙
 - (๖) การกั้นเงินค่าตอบแทนไว้ตามมาตรา ๖๑
 - (๗) การกำหนดจำนวนเงินค่าตอบแทนตามมาตรา ๖๒

(๘) การจัดให้ทำหรือวางท่อน้ำ ทางระบายน้ำ สายไฟฟ้า หรือสิ่งอื่นซึ่งคล้ายคลึงกันตาม มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง และการกำหนดจำนวนเงินค่าตอบแทนในการใช้ที่ดินตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง

อุทธรณ์กรณี (๕) และ (๖) ให้ยื่นต่อคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น ใน กรณี (๑) (๒) (๓) (๕) (๗) และ (๘) ให้ยื่นต่อคณะกรรมการอุทธรณ์

เมื่อคณะกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น หรือคณะกรรมการอุทธรณ์ แล้วแต่ กรณี ได้มีคำวินิจฉัยแล้ว หากผู้อุทธรณ์ไม่พอใจในคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์ย่อมมีสิทธิยื่นฟ้อง ต่อศาลปกครองได้ภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้ทราบคำวินิจฉัยนั้น ในกรณีที่ยังมีได้มี การตั้งศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มิให้นำความในวรรคนี้มาใช้บังคับ

มาตรา ๗๑ ให้มีคณะกรรมการอุทธรณ์ ประกอบด้วย รัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมอัยการ ผู้ทรงคุณวุฒิทางการผังเมืองหนึ่งคน ผู้ทรงคุณวุฒิทางกฎหมายหนึ่งคน ผู้ทรง คุณวุฒิทางเศรษฐศาสตร์หนึ่งคน เป็นกรรมการ ให้ประธานคณะกรรมการอุทธรณ์แต่งตั้ง กรรมการหรือบุคคลใดเป็นเลขานุการคณะกรรมการ

ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการอุทธรณ์ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจะเป็น กรรมการผังเมือง หรืออนุกรรมการในคณะกรรมการผังเมืองในขณะเดียวกันมิได้

มาตรา ๗๒ ให้คณะกรรมการอุทธรณ์มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคำอุทธรณ์ที่ยื่น ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์

มาตรา ๗๓ ให้คณะกรรมการอุทธรณ์มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง หรือหลายคณะเพื่อกระทำการที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ หรือให้ช่วยเหลือในการดำเนินการ อย่างหนึ่งอย่างใดตามที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้ เว้นแต่การวินิจฉัยอุทธรณ์ และให้นำมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๗๔ ให้กรรมการอุทธรณ์ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ สองปี กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการอีกได้

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการอุทธรณ์ในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระ อยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการอุทธรณ์ซึ่ง ได้แต่งตั้งไว้แล้วนั้น

มาตรา ๗๕ ให้นำมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ มาใช้ แก่คณะกรรมการ
อุทธรณ์โดยอนุโลม

มาตรา ๗๖ หลักเกณฑ์และวิธีการในการยื่นอุทธรณ์ และวิธีพิจารณาในการวินิจฉัยคำ
อุทธรณ์ให้กำหนดโดยกฎกระทรวง

มาตรา ๗๗ ในระหว่างอุทธรณ์ห้ามมิให้ผู้อุทธรณ์ เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินหรือ
อาคาร ผู้มีสิทธิครอบครองเหนือที่ดินของผู้อื่น เจ้าพนักงานการผัง คณะกรรมการบริหารการผัง
เมืองส่วนท้องถิ่น เจ้าพนักงานท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่ดำเนินการ แล้วแต่กรณี ดำเนินการหรือ
กระทำการใด ๆ อันเป็นกรณีแห่งการอุทธรณ์

หมวด ๑๐ บทเปิดเสร็จ

มาตรา ๗๘ ในการปฏิบัติการตามหน้าที่ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเจ้าพนักงานการผัง
เจ้าหน้าที่ดำเนินการ และกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจออกหนังสือเรียก
บุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจง หรือให้ส่งเอกสารหลักฐานหรือสิ่งอื่นที่จำเป็นเพื่อการปฏิบัติการตาม
หน้าที่มาประกอบการพิจารณาได้

มาตรา ๗๙ ในการปฏิบัติการตามหน้าที่ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นเจ้าพนักงานการผัง
เจ้าหน้าที่ดำเนินการ กรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น และพนักงานเจ้าหน้าที่ของเจ้า
พนักงานท้องถิ่น พนักงานเจ้าหน้าที่ของเจ้าพนักงานการผัง พนักงานเจ้าหน้าที่ของเจ้าหน้าที่
ดำเนินการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจเข้าไป
ในที่ดินหรืออาคาร ซึ่งอยู่ในท้องที่ที่มีกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมหรือท้องที่ที่ใช้บังคับ
พระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ ในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก เพื่อ
สอบถามข้อเท็จจริงหรือขอเอกสารหลักฐานหรือสิ่งที่เกี่ยวข้องจากเจ้าของ ผู้ครอบครองหรือผู้ดูแล
รักษาที่ดินหรืออาคารนั้น หรือเพื่อกระทำการใด ๆ เท่าที่จำเป็น และพยายามไม่ให้เกิดความ
เสียหาย ถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้นจากการกระทำดังกล่าวให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงาน
การผัง เจ้าหน้าที่ดำเนินการ หรือ กรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี กำหนด
เงินค่าตอบแทนความเสียหายและจ่ายให้แก่ผู้เสียหายนั้น

ในกรณีที่จำเป็นต้องกระทำการเพื่อการสำรวจ ให้แจ้งให้เจ้าของผู้ครอบครอง หรือผู้ดูแล
รักษาที่ดินหรืออาคารทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนกระทำการนั้น

ในการปฏิบัติกรตามหน้าที่ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานการผัง เจ้าหน้าที่ดำเนินการ กรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น และพนักงานเจ้าหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น พนักงานเจ้าหน้าที่ของเจ้าพนักงานการผัง พนักงานเจ้าหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดำเนินการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นแสดงบัตรประจำตัวหรือหนังสือแสดงตำแหน่งหน้าที่ต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้อง

มาตรา ๘๐ เพื่อประโยชน์แก่การปฏิบัติกรตามพระราชบัญญัตินี้ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานการผัง เจ้าหน้าที่ดำเนินการ กรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น และพนักงานเจ้าหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น พนักงานเจ้าหน้าที่ของเจ้าพนักงานการผัง พนักงานเจ้าหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดำเนินการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๘๑ พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ดำเนินการมีอำนาจเข้าไปในที่ดินหรืออาคารซึ่งอยู่ในท้องที่ที่ใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะเพื่อตรวจซ่อมแซม บำรุง รักษา หรือทำความสะอาดท่อน้ำ ทางระบายน้ำ สายไฟฟ้าหรือสิ่งอื่นซึ่งคล้ายกัน หรือเพื่อตรวจสอบสภาพของที่โล่งในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก

ในการปฏิบัติกรตามหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามวรรคหนึ่งแสดงบัตรประจำตัวและหนังสือแสดงตำแหน่งหน้าที่พร้อมทั้งหนังสือมอบหมายของเจ้าหน้าที่ดำเนินการให้ไปกระทำการดังกล่าวต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้อง

มาตรา ๘๒ ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานการผัง เจ้าหน้าที่ดำเนินการ กรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น และพนักงานเจ้าหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น พนักงานเจ้าหน้าที่ของเจ้าพนักงานการผัง พนักงานเจ้าหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดำเนินการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัตินี้ เจ้าของ ผู้ครอบครองหรือผู้ดูแลรักษาที่ดินหรืออาคารต้องอำนวยความสะดวกให้ตามสมควร

หมวด ๑๑

บทกำหนดโทษ

มาตรา ๘๓ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๗ หรือมาตรา ๔๘ มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เมื่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นร้องขอ ศาลอาจสั่งให้ผู้กระทำผิดแก้ไขสภาพของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเปลี่ยนแปลงให้เป็นไปตามที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวมหรือในผังเมืองเฉพาะ ภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ หรือให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจจัดการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้เป็นไปตามผังเมืองรวมหรือผังเมืองเฉพาะนั้น และคิดเอาค่าใช้จ่ายจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ตามที่จ่ายจริงโดยประหยัด

มาตรา ๘๔ ผู้ใด

(๑) ไม่ไปชี้แจงหรือไม่ส่งเอกสารหลักฐานหรือสิ่งที่เกี่ยวข้องตามหนังสือเรียกของเจ้าพนักงานท้องถิ่น เจ้าพนักงานการผังหรือกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา ๗๘ หรือไม่ยอมชี้แจงหรือชี้แจงด้วยข้อความอันเป็นเท็จ

(๒) ขัดขวางหรือไม่ให้ความสะดวกแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นเจ้าพนักงานการผัง เจ้าหน้าที่ดำเนินการ กรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น และพนักงานเจ้าหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น พนักงานเจ้าหน้าที่ของเจ้าพนักงานการผัง พนักงานเจ้าหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดำเนินการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรรมการบริหารการผังเมืองส่วนท้องถิ่น ในการใช้อำนาจตามมาตรา ๑๕ หรือมาตรา ๘๒ หรือ

(๓) ฝ่าฝืนคำสั่งให้รื้อ หรือย้ายอาคาร หรือคำวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๕๗

มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสามพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

สัญญา ธรรมศักดิ์

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองและผังชนบทได้ใช้บังคับมาว่ายี่สิบปี ประกอบกับได้มีการพัฒนาทั้งในด้านเกษตรกรรม พาณิชยกรรม และอุตสาหกรรม และจำนวนประชากรในท้องที่ต่าง ๆ ได้ทวีความหนาแน่นมากยิ่งขึ้น มาตรการและโครงการที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายจึงไม่เหมาะสมกับสภาวะปัจจุบัน สมควรปรับปรุงเสียใหม่ให้สอดคล้องกับความก้าวหน้าของวิชาผังเมืองและสภาพของท้องที่

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๕

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยขยายระยะเวลาสำหรับการปิดประกาศแผนที่แสดงเขตผังเมืองรวม การยื่นคำร้องขอให้แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมของผู้มีส่วนได้เสีย และการที่สำนักผังเมืองเสนอผังเมืองรวมต่อรัฐมนตรีจากหกสิบวันเป็นเก้าสิบวันเพื่อให้ประชาชนได้มีเวลายื่นคำร้องขอมากยิ่งขึ้น กับแก้ไขเพิ่มเติมชื่อคณะกรรมการและเลขมาตราที่อ้างในมาตรา ๕๗ ให้ถูกต้อง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

[รก.๒๕๒๕/๓๓/๙พ./๕ มีนาคม ๒๕๒๕]

พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรเพิ่มบทบัญญัติให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นและสำนักผังเมืองสามารถแก้ไขปรับปรุงและขยายระยะเวลาการใช้บังคับผังเมืองรวม กับเพิ่มจำนวนและหน้าที่ของคณะที่ปรึกษาผังเมืองรวมให้มากขึ้น รวมทั้งแก้ไขบทบัญญัติเพื่อให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสามารถใช้ดุลพินิจในการวางและจัดทำผังเมืองเฉพาะได้อย่างเหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อให้การวาง จัดทำ และแก้ไขปรับปรุงผังเมืองรวมเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการผังเมืองได้อย่างกว้างขวาง รวดเร็ว และสอดคล้องกับสภาพการณ์และสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป อันจะก่อให้เกิดผลดีแก่การผังเมืองยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

[รก.๒๕๓๕/๑๐/๑/๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕]

ภาคผนวก ข

แบบสัมภาษณ์

ใช้ในการสัมภาษณ์ผู้เข้าร่วมประชุมการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม

1. ท่านทราบหรือไม่ว่า พ.ร.บ.การผังเมือง พ.ศ.2518 ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางและจัดทำผังเมือง

ทราบ

ไม่ทราบ

2. ท่านเคยมีส่วนร่วมในการวางและจัดทำผังเมืองในกิจกรรมใดต่อไปนี้ (ตอบได้มากกว่าหนึ่งคำตอบ)

ติดตามข่าวและประกาศของสำนักงานผังเมือง

ให้ข้อมูลแก่เจ้าหน้าที่ผังเมือง

เข้าร่วมการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางผังเมือง

ยื่นคำร้องขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือยกเลิกข้อกำหนดการใช้ที่ดิน

อื่นๆ(โปรดระบุ).....

3. ท่านทราบข่าวการการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางผังเมืองจาก (ตอบได้มากกว่าหนึ่งคำตอบ)

ใบปลิว/แผ่นประกาศ/ป้ายโฆษณา

หนังสือพิมพ์

นิตยสาร/จดหมายข่าว

วิทยู

โทรทัศน์

รถโฆษณา/ประชาสัมพันธ์

คำบอกเล่าของผู้นำชุมชนหรือเพื่อนบ้าน

อื่นๆ(โปรดระบุ).....

4. ท่านมีข้อเสนอแนะต่อการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกิจการทางผังเมืองอย่างไร

.....

.....

 5. ท่านมีความเห็นอย่างไรต่อการชี้แจงข้อซักถามของเจ้าหน้าที่ในการประชุมรับฟังความคิดเห็น
 เห็นของประชาชนในการวางผังเมือง

- ไม่ชัดเจน ชัดเจนพอใช้ ชัดเจน
 ชัดเจนดี ชัดเจนดีมาก

6. ท่านมีความเห็นอย่างไรต่อรูปแบบการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวาง
 ผังเมือง

- ต้องแก้ไข พอใช้ ดี
 ดีมาก ดีที่สุด

7. ท่านเห็นว่าการประชุมรับฟังความคิดเห็นที่จัดขึ้นนี้เพียงพอหรือไม่ (ด้านเวลาและจำนวน
 ครั้ง)

- เพียงพอ ไม่เพียงพอ
 ควรจัดให้มีการประชุม(กี่ครั้ง).....ครั้ง เป็นเวลา.....ชั่วโมง

8. ท่านเห็นว่าการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางผังเมืองก่อให้เกิดการมีส่วน
 ร่วม

ของประชาชนในการวางผังเมืองเพียงใด

- น้อยมาก น้อย ปานกลาง มาก มากที่สุด

9. ท่านมีความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะต่อการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการ
 วางผังเมืองอย่างไร

.....

10. ท่านต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางผังเมืองในรูปแบบหรือลักษณะอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

11. ท่านเห็นว่าการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางผังเมืองจะเป็นประโยชน์ต่อตัวท่าน
ชุมชนและสังคมอย่างไร

.....

.....

.....

.....

.....

.....

12. ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไรต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในวางผังเมือง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ค

โครงการนำเสนอวิทยานิพนธ์

วันที่ 11 เมษายน 2545

ณ ห้องประชุม 202 คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

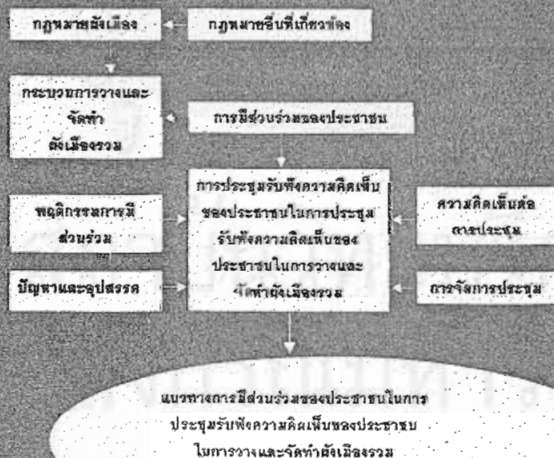


สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วัตถุประสงค์ในการศึกษา (ต่อ)

- เพื่อศึกษาวิเคราะห์กระบวนการการวางและจัดทำผังเมือง ผ่านช่องทางความร่วมมือของประชาชน และ ขั้นตอนของการประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมืองรวม
- เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการวางและจัดทำผังเมือง

กรอบแนวคิดในการวิจัย



การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการวางผังเมือง :

กรณีศึกษา การประชุมรับฟัง
ความคิดเห็นของประชาชนใน
การวางและจัดทำผังเมืองรวม

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

- เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการวางและจัดทำผังเมือง
- เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในกฎหมายผังเมืองและกฎหมายอื่น

วิธีการศึกษา

1. การวิเคราะห์เอกสาร

- กฎหมายผังเมือง
- กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- เอกสารเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่กรมการผังเมือง

2. การสังเกตการประชุม

- ผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี
- ผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์

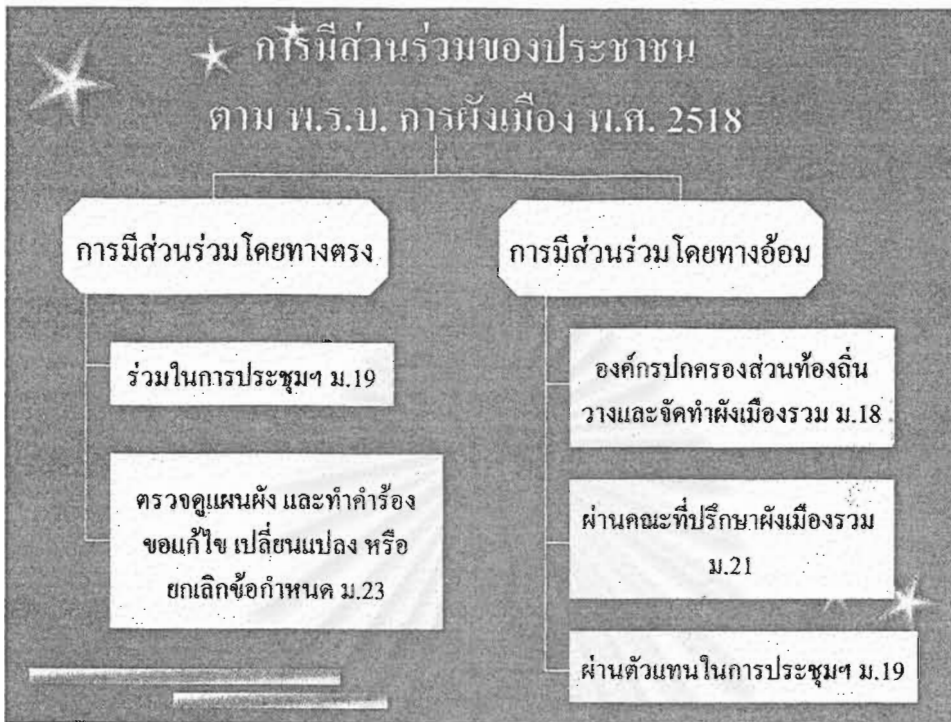
วิธีการศึกษา (ต่อ)

2. การสังเกตการประชุม(ต่อ)

- ผังเมืองรวมเมืองแก่งคอย

3. การสัมภาษณ์

- ประชาชนผู้ร่วมประชุม
- ตัวแทนจากหน่วยงานของรัฐที่มาร่วมประชุม
- ข้าราชการกรมการผังเมือง



★ การกำหนดให้มีการประชาพิจารณ์

- มาตรา 56 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

กำหนดให้รับต้องรับฟังความเห็นของประชาชนก่อน
จึงจะพิจารณาอนุมัติโครงการ

- มาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ
สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

เป็นอำนาจดุลพินิจของรัฐมนตรีที่จัดให้ EIA

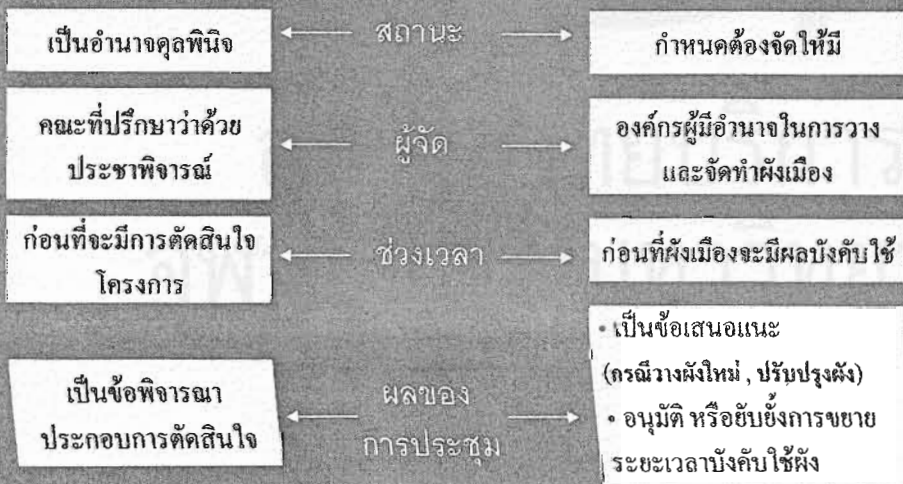
- มาตรา 19 และ 33 แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

กำหนดให้ต้องมีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของ
ประชาชนไม่น้อยกว่าหนึ่งครั้ง

เปรียบเทียบ★การประชาพิจารณ์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามกฎหมายผังเมือง

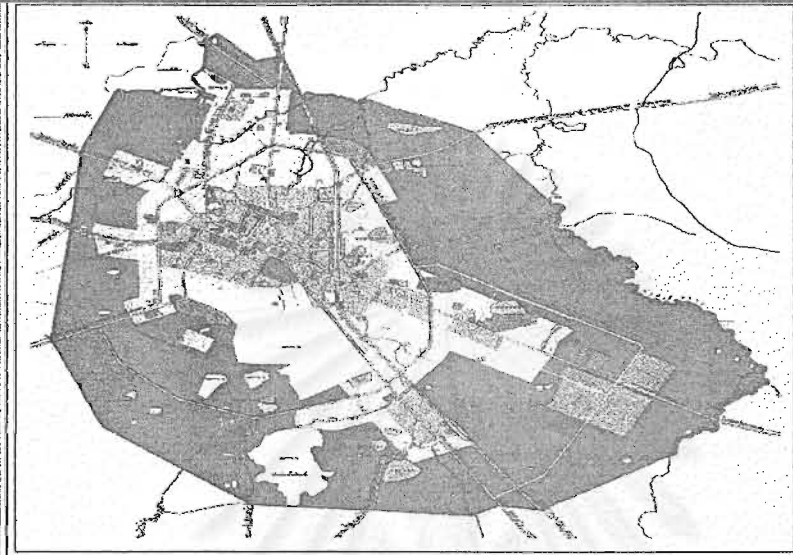
ประชาพิจารณ์

การประชุมรับฟังความคิดเห็น

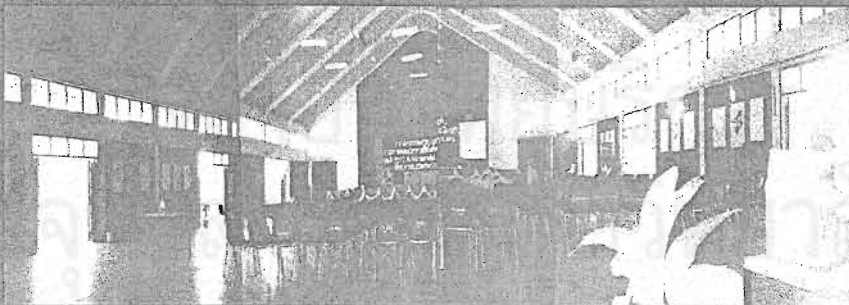


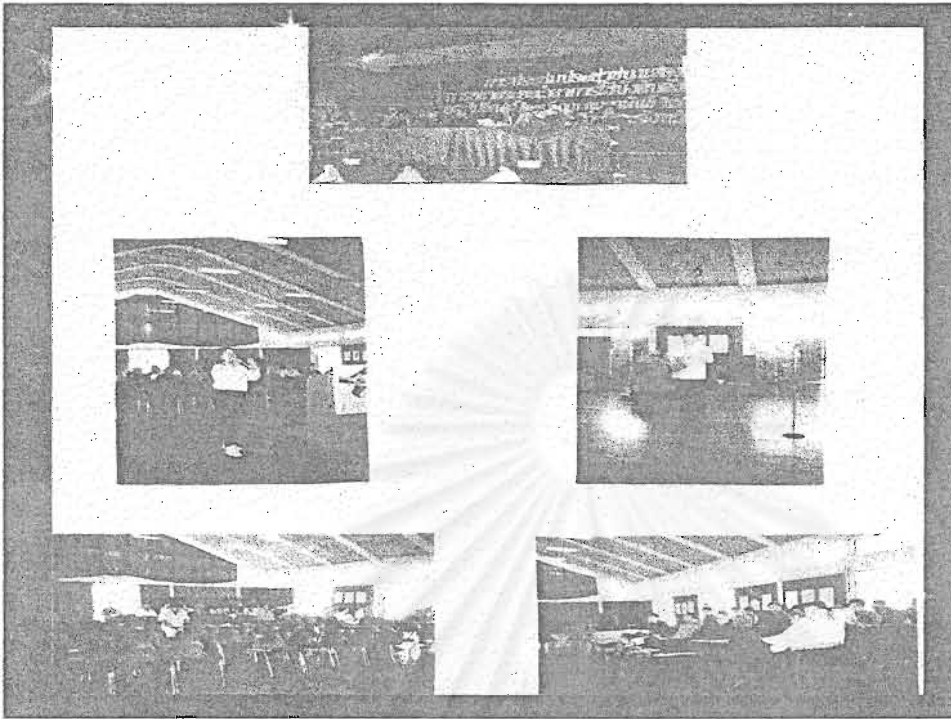


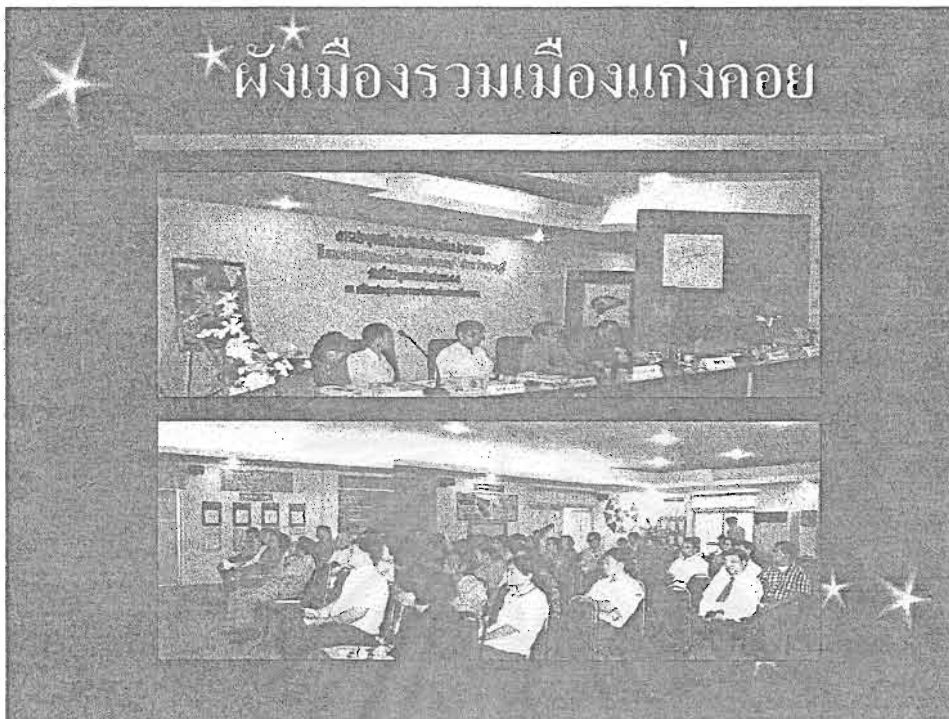
☆ผังเมืองรวมเมืองอุดรธานี



☆ผังเมืองรวมเมืองสุรินทร์







สรุปผลการศึกษา

- ประชาชนยังขาดความเข้าใจเกี่ยวกับการผังเมือง
- ประชาชนยังคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตนเป็นใหญ่
- ประชาสัมพันธ์ยังไม่มีประสิทธิภาพ
- เจ้าหน้าที่ชี้แจงยากต่อการเข้าใจ
- เป็นเพียงการดำเนินการให้ครบตามที่กฎหมายกำหนด

ข้อเสนอแนะต่อการประชุม

- ข้อเสนอด้านกฎหมาย
 - กำหนดให้ชัดเจนว่าจะจัดการประชุมในขั้นตอนใด
 - กำหนดให้ต้องแถลงให้ประชาชนทราบว่าได้มีการนำความคิดเห็นไปใช้หรือไม่ อย่างไร

- ข้อเสนอแนะต่อภาคประชาชน

ประชาชนต้องมีความกระตือรือร้นติดตามข่าวสารของรัฐ

ข้อเสนอแนะต่อการประชุม (ต่อ)

- ข้อเสนอแนะต่อภาครัฐ

- มีนโยบายชัดเจนในการสนับสนุนการมีส่วนร่วม
- เจ้าหน้าที่ควรให้ความสำคัญต่อการนำการมีส่วนร่วมของประชาชนมาใช้ในการวางและจัดทำผังเมือง



ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวกรวิภา วิลาลัย เกิดวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2518 ที่อำเภอเมืองขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น สำเร็จการศึกษารัฐศาสตรบัณฑิต (ภาควิชาการปกครอง) จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2540 และเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรการวางแผนภาคและเมืองมหาบัณฑิต คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2541



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย