

สถานระยของวิยาศคม
เอกลักษณะ/ จุดเด่น

อดีต
หนองปรือสาธา

ปัจจุบัน

- หนองปรือสาธา, ที่นา
- สิตานะพร้าสาธา
- (กัสน, อ้าเนอ, สัน)

อนาคต (วิสัยทัศน์)

ศูนย์ทรศิตาพรรับ EEC

ศูนย์คอมมิวนิตี
สาธา/วิยาศคม
อินท/วิยาศคม

วิยาศคม

1. หนองปรือ (หนอง) เป็น 100 ปีวิยาศคม...
2. หนองปรือ (หนอง) เป็น 100 ปีวิยาศคม...
3. หนองปรือ (หนอง) เป็น 100 ปีวิยาศคม...

วิยาศคม

1. หนองปรือ (หนอง) เป็น 100 ปีวิยาศคม...
2. หนองปรือ (หนอง) เป็น 100 ปีวิยาศคม...
3. หนองปรือ (หนอง) เป็น 100 ปีวิยาศคม...

สถานระยวิยาศคมใน 20 ปีข้างหน้า

1. หนองปรือ (หนอง) เป็น 100 ปีวิยาศคม...
2. หนองปรือ (หนอง) เป็น 100 ปีวิยาศคม...
3. หนองปรือ (หนอง) เป็น 100 ปีวิยาศคม...

Urban Village

2. หนองปรือ (หนอง) เป็น 100 ปีวิยาศคม...
3. หนองปรือ (หนอง) เป็น 100 ปีวิยาศคม...

3. หนองปรือ (หนอง) เป็น 100 ปีวิยาศคม...
4. หนองปรือ (หนอง) เป็น 100 ปีวิยาศคม...



การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการพัฒนาพื้นที่รอบสถานี ขนส่งมวลชน: กรณีศึกษาเทศบาลนครระยอง Stakeholder participation in transit-oriented development (TOD): a case study of Rayong Municipality

สุภาพร แก้วกอก เลี้ยวไพโรจน์¹และ ธนภณ พันธเสน²
Supaporn Kaewko Leopaiojna¹and Tanapon Panthasen²

Received: 2021-06-27

Revised: 2021-09-21

Accepted: 2021-09-30

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) การสร้างการมีส่วนร่วมในชั้นสร้างความร่วมมือสำหรับการพัฒนาโครงการระบบขนส่งมวลชนในเขตเทศบาลนครระยอง เนื่องจากการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นปัจจัยสำคัญของการพัฒนาตามแนวคิดการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชน (2) การทดลองใช้การประชุมปฏิบัติการผังเมืองในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมออกแบบเมือง และ (3) ผลที่ได้รับจากการจัดประชุม ทั้งด้านการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชนนำร่องและระดับการมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้น ผลการศึกษา พบว่า การสร้างการมีส่วนร่วมในชั้นสร้างความร่วมมือประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี เห็นได้จากการที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมากเข้ามาทำงานร่วมกับโครงการตั้งแต่เริ่มต้น ในลักษณะร่วมคิด ร่วมทำงาน และร่วมตัดสินใจ และมีความกระตือรือร้นในการทำงานร่วมกัน เพื่อสร้างฉันทามติ และมีการประนีประนอมเพื่อผลลัพธ์ที่ดีที่สุด การทดลองใช้การประชุมปฏิบัติการผังเมืองในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมมีบทเรียนที่สำคัญ คือ ช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสมในการจัดประชุม และความไม่แน่นอนของการนำโครงการไปสู่การปฏิบัติ จึงทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าร่วมประชุมน้อยในบางครั้ง อย่างไรก็ตาม ความสัมพันธ์ที่ดีและการได้รับความไว้วางใจจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การวางแผนแนวคิดการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชน เป็นไปตามเกณฑ์การเติบโตอย่างชาญฉลาดและความต้องการของผู้ที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

คำสำคัญ: การพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชน การเติบโตอย่างชาญฉลาด การประชุมปฏิบัติการผังเมือง การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การขนส่งที่ยั่งยืน

¹ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
(Faculty of Architecture, Kasetsart University)

ผู้เขียนหลัก (corresponding author) E-mail: supaporn.ka@ku.th

² คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
(Faculty of Architecture, Kasetsart University)

Abstract

This research objectives are to study (1) building participation at collaboration level in development of public transit system project in Rayong Municipality, as stakeholder participation is a key factor in the concept of transit-oriented development (TOD), (2) experimenting hands-on public workshops in process of public participation in urban development and (3) results from the hands-on public workshops in terms of mass transit station area development and level of participation. Research results shown that the building participation at collaboration level was succeeded. There were many stakeholders participated in the project at the beginning. They actively shared ideas, worked, and made decisions together to reach consensus and negotiated to get best results. Lessons learned from experimenting the hands-on public workshops were inappropriate meeting time and uncertainty of project implementation that cause absent of some stakeholders. However, good relationship with the stakeholders and trust was a key factor that help to created the TOD conceptual plan according to smart growth concept and stakeholders' preferences.

Keywords: transit-oriented development (TOD), smart growth, hands-on public workshop, stakeholder participation, sustainable transportation

บทนำ

การให้บริการระบบขนส่งมวลชนทางราง หรือที่เรียกกันว่า รถไฟฟ้า ในประเทศไทย เริ่มในกรุงเทพมหานคร เมื่อ ปี พ.ศ.2542 การพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีรถไฟฟ้าให้เป็นพื้นที่พาณิชย์กรรม หรือที่อยู่อาศัยความหนาแน่นสูง ดำเนินการโดยนักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ซึ่งเป็นภาคเอกชน แนวคิดการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชน (transit-oriented development (TOD)) หรือแนวคิด TOD ได้รับการยอมรับในหลักการ โดยภาครัฐได้นำไปใช้ในผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2549 และภาคเอกชนนำมาใช้ประโยชน์ทางการตลาด แต่มีการดำเนินงานร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนน้อยมาก หลายกรณีเป็นการพัฒนาที่ไม่ครอบคลุม และไม่ครบถ้วนตามแนวคิด TOD ปัจจุบันรัฐบาลได้ส่งเสริมการพัฒนาขนส่งมวลชนทางรางทั้งในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และเมืองใหญ่หลายแห่ง จึงเป็นโอกาสดีที่จะปรับเปลี่ยนรูปแบบการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชน โดยนำเสนอแนวทางการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐภาคเอกชน ชุมชนในพื้นที่ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากขึ้น เพื่อให้เกิดประโยชน์ที่เมืองจะได้รับอย่างยั่งยืนในอนาคต

จังหวัดระยอง เป็นเมืองสำคัญด้านเศรษฐกิจ เมื่อปี พ.ศ.2559 รัฐบาลไทยได้เริ่มดำเนินโครงการเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก (Eastern Economic Corridor (EEC)) เพื่อกระตุ้นการพัฒนาพื้นที่จังหวัดระยอง ชลบุรี และฉะเชิงเทรา ให้เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศ โครงการดังกล่าวนี้ประกอบด้วยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหลายโครงการ รวมทั้งรถไฟความเร็วสูงเชื่อมระหว่างกรุงเทพมหานครกับจังหวัดระยอง แต่ในเขตเทศบาลนครระยองยังขาดระบบขนส่งสาธารณะ ที่เป็นระบบขนส่งมวลชนรอง (feeder) สำหรับเชื่อมต่อการเดินทางภายในพื้นที่กับสถานีรถไฟความเร็วสูง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จึงได้ดำเนินโครงการวิจัยเรื่อง “การพัฒนาขนส่งสาธารณะตามแนวคิดการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชน (TOD) ในเขตเทศบาลนครระยอง” ระยะเวลาดำเนินการ 1 ปี ในช่วงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2559 - 2560 เพื่อพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะตามแนวคิด TOD ร่วมกับเทศบาลนครระยอง เพื่อสร้างชุมชนที่น่าอยู่และเพิ่มจำนวนผู้โดยสารในระบบขนส่งมวลชน ซึ่งจะก่อให้เกิดความคุ้มค่าในการลงทุนได้เร็วขึ้น โครงการมีองค์ประกอบหลัก 2 ส่วน คือ (1) การพัฒนาระบบขนส่งมวลชน และ (2) การพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชนนำร่องตามแนวคิด TOD และเกณฑ์การเติบโตอย่างชาญฉลาด

อย่างไรก็ตาม เมื่อปี พ.ศ.2561 โครงการรถไฟความเร็วสูงเชื่อมระหว่างกรุงเทพมหานครกับจังหวัดระยอง ได้รับการปรับปรุงเป็นโครงการรถไฟความเร็วสูงเชื่อม 3 สนามบิน คือ สนามบินดอนเมือง - สุวรรณภูมิ - อู่ตะเภา โดยเส้นทางต่อขยายจากสนามบินอู่ตะเภาไปยังจังหวัดระยอง-จันทบุรี-ตราด กำหนดให้อยู่ในระยะที่ 2 เนื่องจากเส้นทางรถไฟผ่านเข้าไปในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จึงต้องมีการศึกษาสิ่งแวดล้อมเป็นพิเศษ (Eastern Economic Corridor Office of Thailand, 2019) การรถไฟแห่งประเทศไทย (State Railway of Thailand, 2020) ได้ดำเนินโครงการวิเคราะห์และศึกษาความเหมาะสมเพื่อก่อสร้างรถไฟความเร็วสูงเชื่อม 3 สนามบินระยะที่ 2 ส่วนต่อขยาย จังหวัดระยอง-จันทบุรี-ตราด เมื่อปี พ.ศ.2563 และกำหนดตำแหน่งสถานีรถไฟความเร็วสูงแห่งใหม่ของจังหวัดระยอง แตกต่างจากข้อมูลที่ใช้ในโครงการวิจัยเมื่อปี พ.ศ.2560 แต่ถึงกระนั้นผู้บริหารเทศบาลนครระยอง ซึ่งได้รับความรู้จากการเข้าร่วมในโครงการวิจัยนี้ได้กำหนดยุทธศาสตร์การจัดการระบบขนส่งมวลชนในแผนพัฒนาเทศบาลนครระยอง 4 ปี (พ.ศ.2561-2564) (Rayong Municipality, 2016) ดังนั้น ผู้บริหารเมืองอื่น ๆ สามารถนำแนวทางการจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไปประยุกต์ใช้ในการพัฒนาโครงการระบบขนส่งมวลชนในพื้นที่ของตนได้ ไม่ว่าจะแผนการพัฒนาขนส่งสาธารณะในอนาคตจะมีการปรับเปลี่ยนเส้นทาง และกำหนดตำแหน่งสถานีระบบขนส่งมวลชนไปอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

บทความนี้นำเสนอส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยดังกล่าว โดยได้กำหนดวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อศึกษาการสร้างความมีส่วนร่วมในขั้นสร้างความร่วมมือ (collaborate) สำหรับการพัฒนาโครงการระบบขนส่งมวลชนในเขตเทศบาลนครระยอง
2. เพื่อทดลองใช้การประชุมปฏิบัติการผังเมือง (hands-on public workshop) ในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมออกแบบเมือง
3. เพื่อศึกษาผลที่ได้รับจากการจัดประชุม ทั้งด้านการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชนนำร่อง และระดับการมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้น

การทบทวนวรรณกรรม

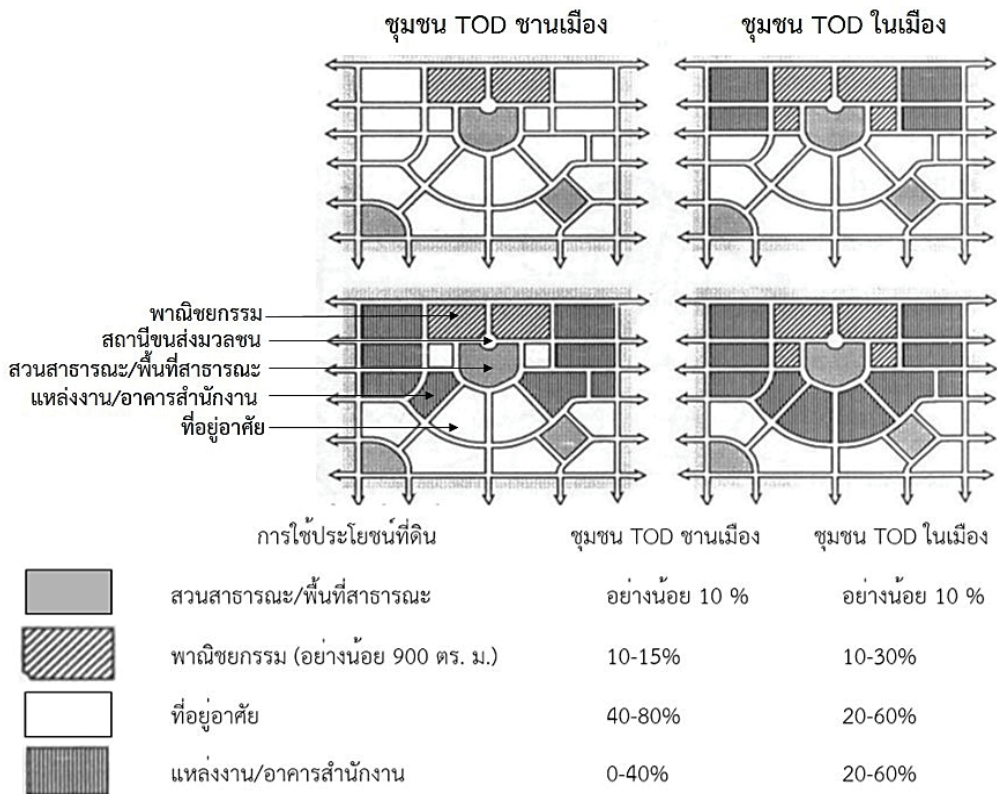
1. แนวคิดการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชนและเมืองเติบโตอย่างชาญฉลาด

ความสำคัญและหลักการของ TOD แนวคิดการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชน (transit-oriented development) หรือแนวคิด TOD นำเสนอโดย Calthorpe (1993) เพื่อสร้างชุมชนที่น่าอยู่ด้วยการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสานในพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชน ขอบเขตของพื้นที่อยู่ในระยะทางที่ผู้อยู่อาศัยสามารถเดินเข้าสู่สถานีได้ คือ ประมาณ 600 เมตร การใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสานแบ่งเป็น 4 ประเภท คือ สวนสาธารณะหรือพื้นที่สาธารณะ พื้นที่พาณิชยกรรมหลัก พื้นที่สำนักงานหรือแหล่งงาน และพื้นที่อยู่อาศัย โครงข่ายถนนในพื้นที่ออกแบบให้เชื่อมต่อกันและเชื่อมเข้าสู่สถานี เพื่อให้ผู้อยู่อาศัยเดินทางด้วยวิธีการเดินเท้า การใช้จักรยาน และการโดยสารระบบขนส่งสาธารณะ เช่น ระบบขนส่งมวลชนทางรางหรือรถโดยสารประจำทาง แทนการขับรถยนต์ ดังนั้น แนวคิด TOD จึงช่วยลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม และช่วยปรับปรุงคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น

การดำเนินงานในต่างประเทศ การพัฒนาเมืองตามแนวคิด TOD เกิดขึ้นในหลายเมืองที่ภาครัฐมีการพัฒนาระบบขนส่งมวลชน เพราะการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนกับการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชน เป็นการส่งเสริมซึ่งกันและกัน เนื่องจากระบบขนส่งมวลชนช่วยอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนจำนวนมาก ที่อาศัยหรือทำงานในพื้นที่ที่มีความหนาแน่นสูง และการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีให้เป็นที่อยู่อาศัยและแหล่งงานที่มีความหนาแน่นสูง ช่วยทำให้ระบบขนส่งมวลชนมีความคุ้มค่าทางการเงิน (Salat & Ollivier, 2017) ตัวอย่างเมืองที่ประสบความสำเร็จในการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนทางรางควบคู่ไปกับการพัฒนาพื้นที่รอบสถานี ได้แก่ กรุงสต็อกโฮล์ม โตเกียว สิงคโปร์ และโคเปนเฮเกน (Cervero, 1998) ในสหรัฐอเมริกา หน่วยงานหลักที่ขับเคลื่อนแนวคิด TOD ไปสู่การปฏิบัติคือ เทศบาล ซึ่งมีหน่วยงานด้านผังเมืองที่อยู่อาศัย และการขนส่ง ร่วมมือกันทำงานตั้งแต่ขั้นการวางแผนแม่บท การวางผังเมืองรวม (general land use plan) การออกแบบเมืองเพื่อการจัดทำ

ผังเฉพาะ (sector plan) ที่ใช้ในการควบคุมโครงการของเอกชน แต่หากมีการใช้ที่ดินของรัฐ เทศบาล ยังต้องจัดทำแบบโครงการขั้นต้น ศึกษาความเป็นไปได้ทางเศรษฐศาสตร์ การตลาดและการเงิน ไปจนถึงจัดทำข้อกำหนดการประมูลงาน เพื่อกำหนดวงเงินที่มีศักยภาพในการพัฒนาโครงการ ซึ่งในทุกขั้นตอนเทศบาลจะต้องจัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย เพื่อให้ได้มาซึ่งฉันทามติในการทำงานขั้นต่อไป ทั้งนี้ การประชุมปฏิบัติการผังเมือง ถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่ถูกนำมาใช้ในกระบวนการออกแบบเมืองอย่างมีส่วนร่วม (Panthasen, 2014)

การใช้ที่ดินแบบผสมผสาน การออกแบบชุมชน TOD ทำได้ทั้งพื้นที่ในเมืองและชานเมือง โดยนำชุมชนที่มีขนาดตั้งแต่ 10-40 ไร่ มาสู่กระบวนการวางผังให้เกิดชุมชน ประกอบด้วย ที่อยู่อาศัยแบบหนาแน่นสูงและปานกลาง ผสมผสานกับพื้นที่พาณิชยกรรม แหล่งงานหรืออาคารสำนักงาน และสวนสาธารณะ หรือพื้นที่สาธารณะ ทั้งนี้ สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินในแต่ละสถานี่จะแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับตำแหน่งที่ตั้ง บทบาทและสภาพแวดล้อมของสถานี่ แต่พื้นที่รอบทุกสถานี่ต้องมีส่วนสาธารณะ หรือ พื้นที่สาธารณะอย่างน้อยร้อยละ 10 ของพื้นที่ทั้งหมด ดังภาพที่ 1 ที่แสดงแนวคิดการวางผังชุมชน TOD ในเมืองและชานเมือง ซึ่งมีสัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินแตกต่างกัน (Calthorpe and Associate, 1990 cited in Dyett, 1990)



ภาพที่ 1 แนวคิดของ Calthorpe เกี่ยวกับการวางผังชุมชน TOD พื้นที่ในเมือง และชานเมือง
ที่มา: ปรับปรุงจาก Dyett (1990)

การดำเนินงาน TOD ในประเทศไทย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะในประเทศไทย เริ่มให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะ ควบคู่ไปพร้อมกับการพัฒนาพื้นที่รอบสถานี เพื่อเป็นการรับประกันว่า การพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะจะช่วยขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองและการลงทุนในเมือง โครงการที่เป็นตัวอย่างที่ดี คือ โครงการพัฒนาระบบรถไฟฟ้ารางเบา หรือ KKLRT ในเขตเมืองขอนแก่น ซึ่งจัดทำแผนงานตามหลักการของการพัฒนา TOD มีการดำเนินงานเริ่มตั้งแต่การศึกษาเส้นทาง การกำหนดตำแหน่งของสถานี การเลือกที่ดินในการพัฒนาโครงการต้นแบบ การออกแบบวางผังโครงการและการหาแหล่งทุนที่มีศักยภาพในการพัฒนาโครงการ (Bejananda, 2018) สอดคล้องกับขั้นตอนมาตรฐานการออกแบบเมืองเพื่อการจัดทำผังเฉพาะในสหรัฐ (Panthasen, 2014) อย่างไรก็ตาม ในกระบวนการศึกษาของโครงการวิจัยนี้ พบว่าการดำเนินงานของเมืองขอนแก่น ไม่ได้ใช้ตัวชี้วัดอย่างครบถ้วนตามเกณฑ์การเติบโตอย่างชาญฉลาด ไม่มีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการและหารือกับเจ้าของที่ดิน แต่ให้ภาคเอกชนมาร่วมให้คะแนนการประเมินพื้นที่ และทำประชาพิจารณ์ผ่านการประชุมกลุ่มย่อย อีกทั้งไม่มีการศึกษาความเป็นไปได้ทางเศรษฐศาสตร์และการตลาด

Office of Transport and Traffic Policy and Planning (2020) ระบุว่า ประเทศไทยยังไม่มีการพัฒนาพื้นที่ตามแนวคิด TOD อย่างเต็มรูปแบบ เพราะเป็นการพัฒนาพื้นที่โดยรอบสถานีขนส่งมวลชนให้มีความหนาแน่นสูง และมีการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน แต่ไม่ได้เชื่อมต่อการขนส่งอย่างแท้จริง และขาดการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกที่ส่งเสริมการเดินทาง การใช้จักรยาน และการเชื่อมต่อการเดินทางกับระบบขนส่งสาธารณะอื่น ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ จึงเรียกเป็นเพียง Transit Adjacent Development (TAD) หรือการพัฒนาพื้นที่ในละแวกสถานีขนส่งมวลชนเท่านั้น

เกณฑ์การเติบโตอย่างชาญฉลาด TOD จะประสบความสำเร็จได้ จำเป็นต้องอาศัยเกณฑ์การพัฒนาเมืองที่มีความชัดเจนจนสามารถนำการวางแผนไปสู่การปฏิบัติ หนึ่งในเกณฑ์ที่ได้การยอมรับอย่างกว้างขวางในระดับสากล คือ เกณฑ์การเติบโตอย่างชาญฉลาด (smart growth principles (SG)) ซึ่งประกอบด้วยเกณฑ์ย่อย 10 ประการ ที่ต้องถูกใช้งานพร้อมกัน เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิตที่ดีของผู้อยู่อาศัย ชุมชนที่น่าอยู่ มีสภาพทางเศรษฐกิจที่เข้มแข็ง ซึ่งดึงดูดให้ผู้คนเข้ามาอยู่อาศัยและทำงาน (United States Environmental Protection Agency, 2019) โครงการวิจัยนี้จึงกำหนดลักษณะของชุมชน TOD ตามเกณฑ์ SG 7 ประการ คือ (1) พื้นที่เมืองกระชับและมีความหนาแน่นสูง (2) การใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน (3) การเดินหรือขี่จักรยานเข้าสู่สถานีแทนการใช้รถยนต์ส่วนบุคคล (4) การพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับคนทุกระดับรายได้ (5) การมีระบบขนส่งสาธารณะหลายรูปแบบ (6) ที่วางสาธารณะและสวนสาธารณะเพียงพอและเข้าถึงง่าย และ (7) ชุมชนมีเอกลักษณ์และโดดเด่น ดึงดูดคนในท้องถิ่นและนักท่องเที่ยว สร้างความมีชีวิตชีวาและเพิ่มรายได้ให้ชุมชน นอกจากนี้ โครงการวิจัยยังใช้เกณฑ์การเติบโตอย่างชาญฉลาด 3 ประการในการดำเนินงาน คือ (1) มุ่งการพัฒนาไปยังพื้นที่ชุมชนเดิม คือ พื้นที่เทศบาลนครระยอง (2) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย และ (3) สร้างกลไกการตัดสินใจด้วยความโปร่งใส เพื่อนำไปสู่ผลประโยชน์ที่ยุติธรรมและการใช้เงินลงทุนที่มีประสิทธิภาพ

SG ได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในฐานะที่เป็นปัจจัยขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่ให้บรรลุเป้าหมาย โดยให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วม ตั้งแต่เริ่มกระบวนการวางแผน ทั้งนี้ Maryland Department of Planning (2019) ได้อธิบายว่า เมื่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าร่วมใน

กระบวนการตัดสินใจ จะทำให้เกิดการแก้ปัญหาอย่างสร้างสรรค์ และทำให้มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการมากขึ้น จากงานวิจัยที่ผ่านมา พบว่า การวางผังพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชน โดยให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วม ทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความรู้สึกรู้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของโครงการ สามารถเพิ่มความครอบคลุมทางสังคม (social inclusion) และสร้างความเท่าเทียมกันในสังคมได้ (Milan & Creutzig, 2016) United States Environmental Protection Agency, (2001) ใช้วิธีการจัดประชุมปฏิบัติการผังเมือง ในกระบวนการฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่ เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมกำหนดเป้าหมายการวางแผน ออกแบบและวางผัง

2. การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

การมีส่วนร่วมของประชาชน (public participation) เป็นกระบวนการที่หน่วยงานจัดทำขึ้น เพื่อให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholders) ได้เข้าร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการโดยตรง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะได้รับข้อมูลที่เพียงพอต่อการตัดสินใจ และมีโอกาสแสดงความคิดเห็นหน่วยงานจะได้รับข้อมูลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อกำหนดทางเลือกและการตัดสินใจที่เหมาะสม การจัดการมีส่วนร่วมมีหลักการพื้นฐาน คือ (1) ให้ข้อมูลที่ครบถ้วนแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (2) เปิดกว้างให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมอย่างครอบคลุม จริงใจ ไม่มีอคติ มีการสื่อสารสองทางตลอดเวลา และให้เกียรติผู้เข้าร่วมในกระบวนการ และ (3) เลือกระดับการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมกับความหลากหลายของโครงการ พื้นที่ และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (United States Environmental Protection Agency (U.S. EPA), 2021)

การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (stakeholder analysis) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย คือ บุคคลหรือกลุ่มคนที่ใกล้ชิดกับปัญหาที่ตัดสินใจ ได้รับผลกระทบด้านบวกหรือลบจากการตัดสินใจนั้น หรือมีอำนาจที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย เช่น หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง Kaewko (1996) ได้วิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยแบ่งกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามระดับความสำคัญ และระดับการสนับสนุนและต่อต้านโครงการออกเป็น 4 กลุ่ม คือ (1) ผู้สร้างปัญหา (problematic) มีความสำคัญน้อยและต่อต้าน (2) ผู้ที่สำคัญน้อย (low priority) มีความสำคัญน้อยและสนับสนุน (3) ผู้ต่อต้าน (antagonistic) มีความสำคัญมากและต่อต้าน และ (4) ผู้สนับสนุน (supporters/advocates) มีความสำคัญมากและสนับสนุน หน่วยงานควรเตรียมวิธีการรับมือกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มเพื่อลดความขัดแย้งและสร้างความประนีประนอมเพื่อผลลัพธ์ที่ดี

United States Environmental Protection Agency (2021) และ Kokpol (2009) อธิบายระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน 5 ชั้น ซึ่งเห็นความแตกต่างของแต่ละระดับอย่างชัดเจน ดังนี้

1) ชั้นให้ข้อมูล (inform) เป็นการให้ข้อเท็จจริงที่ครอบคลุมและเพียงพอ ทั้งด้านดีและไม่ดี เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรับทราบการตัดสินใจของหน่วยงาน และมีบทบาทต่อการตัดสินใจน้อยที่สุด

2) ชั้นรับฟังความคิดเห็น (consult) เป็นการสอบถามข้อมูลและความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจ เช่น การสำรวจความคิดเห็น การประชุมรับฟังความคิดเห็น สาธารณะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะรับทราบว่า ความคิดเห็นของตนมีผลอย่างไรต่อการตัดสินใจ

3) ขั้นเข้ามาเกี่ยวข้อง (involve) เป็นการให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาทำงานร่วมกับหน่วยงาน ตั้งแต่เริ่มโครงการ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในขั้นตอนต่างๆ ร่วมกัน เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการ ความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีอิทธิพลต่อการสร้างทางเลือกและการตัดสินใจ แต่หน่วยงานยังคงเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ

4) ขั้นสร้างความร่วมมือ (collaborate) เป็นการให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาทำงานร่วมกับหน่วยงาน ตั้งแต่เริ่มโครงการ ในลักษณะร่วมคิด ร่วมทำงาน และร่วมตัดสินใจ การจัดการมีส่วนร่วมระดับขั้นนี้ต้องใช้เวลาและทรัพยากรค่อนข้างมาก เมื่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและหน่วยงานมีข้อตกลงร่วมกันแล้ว แต่ไม่มีการนำโครงการไปสู่การปฏิบัติ จะทำให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อโครงการและความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

5) ขั้นเสริมอำนาจ (empower) เป็นการให้ประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีบทบาทต่อการตัดสินใจมากที่สุด คือ เป็นผู้ตัดสินใจด้วยตนเอง หน่วยงานจะดำเนินการตามการตัดสินใจนั้น

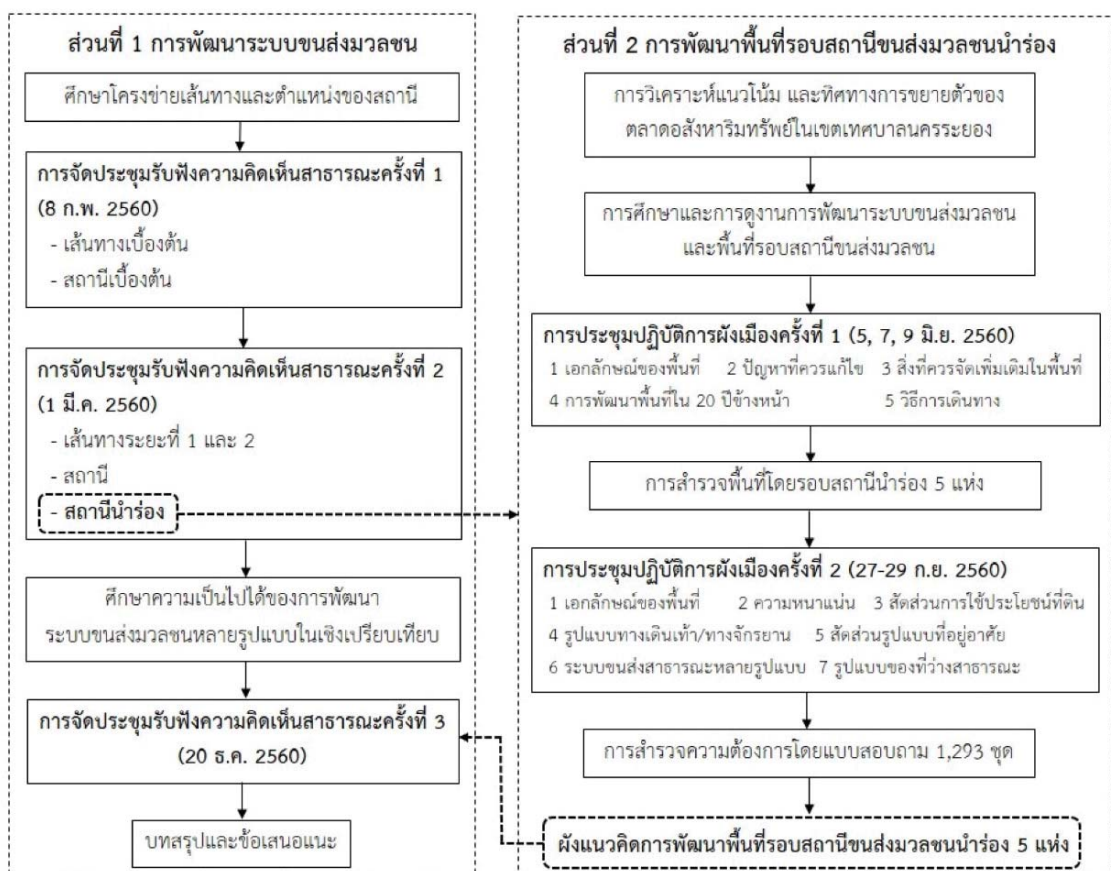
การประชุมปฏิบัติการฝึมือ (hands-on public workshop) การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการออกแบบเมืองหรือชุมชน จัดเป็นการมีส่วนร่วมในระดับขั้นเข้ามาเกี่ยวข้อง (involve) โดยผ่านการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ ซึ่งเป็นการอภิปรายกลุ่ม การระดมสมอง เพื่อหาแนวทางการแก้ปัญหาาร่วมกัน (United States Environmental Protection Agency, 2011) โดยเมื่อไม่นานมานี้ จุดสำคัญของการประชุมเชิงปฏิบัติการได้เปลี่ยนจากการมีส่วนร่วมเป็นสร้างความร่วมมือ (collaboration) กล่าวคือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความกระตือรือร้นในการทำงานร่วมกัน เพื่อสร้างฉันทามติร่วมกันและมีการประนีประนอมเพื่อผลลัพธ์ที่ดีที่สุด ดังที่ Li, et al. (2020) พบว่า การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการโดยเทศบาลนครกว่างโจว ประเทศจีน เป็นแบบอย่างที่ดีของการพัฒนาและออกแบบเมือง เพราะช่วยให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสามารถสร้างฉันทามติโดยผ่านการสื่อสาร และการทำงานร่วมกันของหน่วยงานรัฐ ประชาชน และองค์กรสังคม ซึ่งทุกฝ่ายได้มีโอกาสเสนอความคิดเห็น และนำประสบการณ์ของตนมาช่วยในการพัฒนาเมือง การประชุมเชิงปฏิบัติการให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และสร้างความมั่นใจในการจัดสรรทรัพยากรอย่างยุติธรรม

อย่างไรก็ตาม นักวิจัยหรือหน่วยงานที่จัดประชุมเชิงปฏิบัติการต้อง (1) สร้างความสัมพันธ์ที่ดีและได้รับความเชื่อถือจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (2) มีข้อมูลที่น่าเชื่อถือและเพียงพอต่อการตอบคำถามและแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม และ (3) เป็นวิทยากรที่มีทักษะในการสื่อสาร การฟัง การจัดการ การต่อรองและไกล่เกลี่ย ทั้งนี้ การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการมีข้อจำกัดที่สำคัญ คือการที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่เข้าร่วมการประชุม เนื่องจากไม่มีเวลา ไม่ทราบวิธีการเข้าร่วม ไม่มีความรู้ และข้อมูลที่เพียงพอต่อการแสดงความคิดเห็น ไม่เห็นความสำคัญของตนต่อการประชุม หรือเข้าร่วมเมื่อได้รับหรือเสียผลประโยชน์โดยตรงเท่านั้น (United States Environmental Protection Agency, 2001; Li, et al. 2020)

โครงการวิจัยนี้ได้จัดการมีส่วนร่วมได้หลายระดับ ตั้งแต่ขั้นให้ข้อมูล ขั้นรับฟังความคิดเห็น และขั้นสร้างความร่วมมือที่มีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการฝึมือ 2 ครั้ง เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียออกแบบเมืองด้วยตัวเอง ดังนั้น จึงมีความแตกต่างอย่างชัดเจน เมื่อเทียบกับขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนตามพระราชบัญญัติการฝึมือ พ.ศ.2518 ซึ่งถือเป็นปัญหาหลักประการหนึ่งที่มีในการดำเนินการด้านการฝึมือของไทย (Tapananont, 2010)

วิธีการวิจัย

โครงการวิจัยเรื่อง การพัฒนาระบบขนส่งสาธารณะตามแนวคิด TOD ในเขตเทศบาลนครระยอง มีวิธีการและขั้นตอนการวิจัยดังภาพที่ 2 ซึ่งเป็นไปตามหลักการของ TOD ที่ต้องการพัฒนาระบบขนส่งมวลชนกับการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีไปพร้อมกัน และเป็นไปตามขั้นตอนมาตรฐานการออกแบบเมืองเพื่อการจัดทำผังเฉพาะที่ใช้ในสหรัฐอเมริกา และโครงการพัฒนาระบบรถไฟฟ้าวางเบาที่จังหวัดขอนแก่น กล่าวคือ ขั้นตอนจะเริ่มตั้งแต่การศึกษาเส้นทาง การกำหนดตำแหน่งของสถานี การเลือกที่ดินในการพัฒนาโครงการต้นแบบ การออกแบบวางผังโครงการ และการหาแหล่งทุนที่มีศักยภาพในการพัฒนาโครงการ โดยจัดให้มีกิจกรรมการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนดังกล่าว



ภาพที่ 2 ขั้นตอนการจัดทำผังแนวคิดการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

1. ระเบียบวิธีวิจัย

บทความนี้ นำเสนอรายละเอียดการจัดการจัดกิจกรรมให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้เข้ามามีส่วนร่วมกับโครงการ 2 ส่วน คือ การพัฒนาระบบขนส่งมวลชน มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ 3 ครั้ง ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมขั้นรับฟังความคิดเห็น (consult) และการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชนนำร่อง มีการประชุมปฏิบัติการผังเมือง 2 ครั้ง เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมขั้นสร้างความร่วมมือ (collaborate) ในการนี้คณะผู้วิจัยได้ใช้ระเบียบ

วิธีวิจัยทั้งในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ การจัดกิจกรรมดังกล่าวจึงเป็นการสนองต่อวัตถุประสงค์ของการวิจัย เพราะเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมขึ้นสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นจากกิจกรรมหลากหลายรูปแบบ ผ่านการทดลองใช้การประชุมปฏิบัติการผังเมืองในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมออกแบบเมืองเป็นครั้งแรกในพื้นที่พัฒนาพิเศษภาคตะวันออก เพื่อศึกษาผลที่ได้รับทั้งด้านการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชนนำร่องและระดับการมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้น

2. เครื่องมือและวิธีการ

การออกแบบเมืองเพื่อการจัดทำผังเฉพาะมีการดำเนินงานตามมาตรฐานการจัดให้มีมีส่วนร่วมของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งก่อนและหลังการออกแบบ ดังต่อไปนี้

2.1 ก่อนการออกแบบ ในช่วงเริ่มต้นโครงการได้จัดการมีส่วนร่วมขึ้นให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็น ตามขั้นตอนการศึกษาเส้นทางและการกำหนดตำแหน่งของสถานี ประกอบด้วย

1) การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ ครั้งที่ 1 เป็นการมีส่วนร่วมรับฟังความคิดเห็นจัดเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2560 เวลา 13.00-16.30 น. โดยมีเป้าหมายของการจัดประชุมเพื่อนำเสนอข้อมูลพื้นฐานของโครงการ แนวคิดการพัฒนาเมืองและการขนส่งที่ยั่งยืน กรณีศึกษาเมืองต่าง ๆ ที่จะช่วยให้ผู้เข้าร่วมเข้าใจวิสัยทัศน์ของเมืองแห่ง TOD ในอนาคต นำเสนอผลการศึกษาเส้นทางและตำแหน่งสถานีเบื้องต้น และรับข้อเสนอแนะไปปรับปรุง มีผู้เข้าร่วมประชุม 50 คน ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ภาคเอกชนผู้เชี่ยวชาญ และผู้นำชุมชนในท้องถิ่น

ลักษณะกิจกรรมที่จัด คณะผู้วิจัยใช้เอกสารและโปรแกรม PowerPoint นำเสนอข้อมูลพื้นฐานของโครงการ ตลอดจนผลการศึกษาเส้นทางและตำแหน่งของสถานีเบื้องต้น แล้วเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมได้อภิปรายเกี่ยวกับปัญหาและความต้องการจากความรู้และประสบการณ์ของตน แสดงความคิดเห็นที่มีต่อเส้นทางและตำแหน่งของสถานี รวมทั้งให้ข้อมูลอื่น ๆ เพิ่มเติม แล้วหารือร่วมกัน จนได้ฉันทามติในเรื่องเงื่อนไขการกำหนดเส้นทางและตำแหน่งของสถานี มอบให้คณะผู้วิจัยรับไปพัฒนารายละเอียดต่อไป

2) การจัดประชาสัมพันธ์ในวงกว้าง เป็นการมีส่วนร่วมขึ้นให้ข้อมูล เครื่องมือที่ใช้ คือ (1) ใบปลิวที่ระบุรายละเอียดของโครงการ จัดส่งไปตามบ้าน ตลาด โรงเรียน โดยเจ้าหน้าที่เทศบาลนครระยอง (2) ป้ายไว้นิลผ้าใบ ติดตั้งในพื้นที่ชุมชน 6 จุด และ (3) สื่อสังคมออนไลน์ Facebook ของโครงการวิจัยและเว็บไซต์ในเครือข่าย

3) การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นสาธารณะครั้งที่ 2 เป็นการมีส่วนร่วมรับฟังความคิดเห็นตามขั้นตอนการศึกษาเส้นทาง การกำหนดตำแหน่งของสถานี และการเลือกที่ดินในการพัฒนาโครงการต้นแบบ จัดเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2560 เวลา 13.00-16.30 น. โดยมีเป้าหมายของการจัดประชุมเพื่อนำเสนอผลการปรับปรุงเส้นทางและตำแหน่งสถานี นำเสนอตำแหน่งของสถานีที่จะใช้ทดลองจัดประชุมปฏิบัติการผังเมือง TOD นำร่อง 5 แห่ง และรับข้อเสนอแนะไปจัดทำร่างผัง TOD นำร่อง มีผู้เข้าร่วมประชุม 100 คน ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ทั้งจากส่วนกลางและท้องถิ่น ภาคเอกชน ผู้เชี่ยวชาญ และผู้นำชุมชนในท้องถิ่น ทั้งผู้ที่เคยเข้าร่วมการประชุมครั้งที่ 1 และเชิญเพิ่มเติมตามข้อเสนอแนะของผู้เข้าร่วมประชุม ครั้งที่ 1

ลักษณะกิจกรรมที่จัด คณะผู้วิจัยใช้เอกสารและโปรแกรม PowerPoint นำเสนอข้อมูลเส้นทาง และตำแหน่งสถานีที่ได้รับการปรับปรุง ตลอดจนพื้นที่ TOD นำร่องพร้อมทั้งเกณฑ์การเลือกพื้นที่ตาม เกณฑ์ SG แล้วเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมได้อภิปรายเกี่ยวกับความเหมาะสมของข้อมูลที่น่าเสนอให้ ข้อมูลเกี่ยวกับเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินที่ควรได้รับการพัฒนานำร่อง รวมทั้งให้ข้อมูลอื่น ๆ เพิ่มเติม แล้วหารือ ร่วมกันจนได้ฉันทามติในเรื่องเส้นทางและตำแหน่งสถานี รวมทั้งพื้นที่ TOD นำร่อง มอบให้คณะผู้วิจัยรับไป พัฒนารายละเอียดต่อไป

ในการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นสาธารณะทั้ง 2 ครั้ง คณะผู้วิจัยเก็บข้อมูลด้วยวิธีการเชิง คุณภาพ คือ การสังเกต การจดบันทึก และการถ่ายภาพ แล้วนำมาเรียบเรียงเป็นรายงานการประชุม ก่อนที่ จะทำการวิเคราะห์ในลักษณะของการวิเคราะห์เนื้อหา เพื่อถอดบทเรียนที่ได้รับกับสรุปเป็นแนวคิดที่ จะใช้ในการดำเนินงานขั้นต่อไป

2.2 ช่วงการออกแบบ เป็นช่วงที่มีความสำคัญยิ่งเพราะเป็นขั้นการสร้างความร่วมมือ (collaborate) ตามขั้นตอนการออกแบบวางผังโครงการ สำหรับมีผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย 3 ฝ่าย คือ ฝ่ายสนับสนุน ได้แก่ เจ้าหน้าที่แต่ละภาคส่วน ฝ่ายเจ้าของที่ดินในพื้นที่แต่ละสถานี และฝ่ายผู้ใช้พื้นที่ ได้แก่ ประชาชน รวมถึงผู้ ประกอบกิจการรายย่อย ผู้ประกอบการรถสองแถวและจักรยานยนต์รับจ้างซึ่งเป็นกลุ่มที่เปราะบาง ซึ่งคณะ ผู้วิจัยได้แจ้งหลักการแก่ผู้เข้าร่วมประชุมอย่างชัดเจนว่า “ท่านเป็นผู้ร่วมออกแบบบ้านของพวกท่านตามความ ต้องการของพวกท่าน เราเป็นเพียงพี่เลี้ยงประคองให้ไปสู่จุดหมาย” ประกอบด้วย

1) การประชุมปฏิบัติการผังเมืองครั้งที่ 1

จัดเมื่อวันที่ 5, 7 และ 9 มิถุนายน 2560 โดยแบ่งเป็นการประชุมย่อย 5 ครั้ง ตามพื้นที่ TOD นำร่อง แต่ละสถานี ระยะเวลาประชุมครั้งละ 3 ชั่วโมงช่วง 9.00-12.00 น. และ 13.00-16.00 น. โดยมีเป้าหมาย ของการจัดประชุมเพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการและความรู้ตามแนวคิด TOD และเพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยว กับวิสัยทัศน์และลักษณะของพื้นที่ในอนาคตเพื่อการออกแบบวางผังโครงการ มีผู้เข้าร่วมประชุมพื้นที่สถานี ะยองวิทยาคม 32 คน สถานีโรงพยาบาลระยอง 18 คน สถานีเทศบาล-โลตัส 8 คน สถานีแหลมทอง 21 คน และสถานีเซ็นทรัล-เกาะก้อย 17 คน

ลักษณะกิจกรรมที่จัด คณะผู้วิจัยได้แบ่งผู้เข้าร่วมประชุมเป็นกลุ่มย่อย ประกอบด้วยผู้แทน ทั้ง 3 ฝ่าย ยกเว้นพื้นที่สถานีที่มีผู้เข้าร่วมน้อยกว่า 15 คนที่ไม่สามารถแบ่งเป็นกลุ่มย่อยได้ สมาชิกแต่ละ กลุ่มต้องร่วมกันระดมความคิดเห็น ตอบคำถามตามแบบสอบถาม และหาข้อสรุป เขียนลงบนกระดาษ แบบสอบถามขนาด A1 และแผนที่ที่จัดเตรียมไว้ (ดังภาพที่ 3) ซึ่งในแบบสอบถามจะมีภาพประกอบเป็นตัวอย่าง ลักษณะพื้นที่ TOD เพื่อช่วยให้ผู้เข้าร่วมประชุมตัดสินใจได้ชัดเจน ระหว่างการประชุมคณะผู้วิจัยได้ประจำทุก กลุ่มย่อย เพื่อเป็นวิทยากรกระบวนการ ตอบปัญหา และอธิบายข้อมูลเพิ่มเติม ช่วยบันทึกข้อมูล ทบทวน และ สรุปคำตอบ จากนั้นผู้แทนกลุ่มนำเสนอความเห็นที่เป็นฉันทามติของกลุ่มแก่ที่ประชุม เพื่อให้คณะผู้วิจัยจัดทำ ข้อสรุปซึ่งจะนำไปสู่การออกแบบของแต่ละพื้นที่ รูปแบบการเก็บข้อมูลจึงเป็นวิธีการเชิงคุณภาพ เพื่อนำข้อมูล ไปวิเคราะห์ในลักษณะของการวิเคราะห์เนื้อหา ถอดบทเรียนที่ได้รับ กับสรุปเป็นข้อกำหนดการออกแบบที่จะ ใช้ในการดำเนินงานขั้นต่อไป ซึ่งจะเป็นการสำรวจพื้นที่เชิงกายภาพเพื่อนำข้อมูลไปประกอบการออกแบบวาง ผังแนวคิดของแต่ละพื้นที่

หัวข้อคำถามที่คณะผู้วิจัยนำมาใช้ประกอบด้วย ปัญหาของพื้นที่ บทบาทของพื้นที่ในอนาคตและลักษณะที่ควรจะเป็นตามเกณฑ์ SG จำนวน 7 ข้อ ได้แก่ เอกลักษณ์ของพื้นที่ ความหนาแน่นของอาคารการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน การเดินทางเท้าและการใช้จักรยาน ที่อยู่อาศัยในราคาที่ย่อมเยาที่สามารถซื้อหาได้ ระบบขนส่งสาธารณะ และที่ว่างสาธารณะ

2) การประชุมปฏิบัติการผังเมืองครั้งที่ 2

จัดเมื่อวันที่ 27-29 กันยายน 2560 โดยแบ่งเป็นการประชุมย่อย 5 ครั้ง ตามพื้นที่ TOD นำร่อง แต่ละสถานี ระยะเวลาประชุมครั้งละ 3 ชั่วโมงช่วง 9.00-12.00 น. และ 13.00-16.00 น. โดยมีเป้าหมายของการจัดประชุมเพื่อ นำเสนอร่างผังแนวคิดพื้นที่ TOD นำร่อง และหาข้อสรุปลักษณะเฉพาะของ TOD สำหรับแต่ละพื้นที่นำร่องที่มีผู้เข้าร่วมประชุมเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มเดียวกับครั้งที่ 1 คือ สถานีระยอง วิทยาลัย 24 คน สถานีโรงพยาบาลระยอง 18 คน สถานีเทศบาล-โลตัส 7 คน สถานีแหลมทอง 13 คน สถานีเซ็นทรัล-เกาะก้อย 24 คน

ลักษณะกิจกรรมที่จัด คณะผู้วิจัยแบ่งผู้เข้าร่วมประชุมเป็นกลุ่มย่อยเช่นเดิม สมาชิกแต่ละกลุ่มต้องร่วมกันระดมความคิดเห็น ตอบคำถามตามแบบสอบถามขนาด A1 ที่มีภาพประกอบของร่างผังแนวคิดพื้นที่ TOD นำร่อง ซึ่งจัดทำขึ้นตามข้อกำหนดการออกแบบพื้นที่ TOD ตามเกณฑ์ SG 7 ประการที่ได้จากการประชุมครั้งที่ 1 และการสำรวจทางกายภาพของพื้นที่ แต่ก่อนที่จะเริ่มทำแบบสอบถาม คณะผู้วิจัยได้อธิบายขั้นตอนการจัดทำร่างผังแนวคิด และรายละเอียดข้อมูลที่ต้องการจากการจัดประชุมครั้งที่ 2 เช่น ความเห็นที่มีต่อการกำหนดสัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินผสมผสานในแต่ละพื้นที่ แล้วจึงให้แต่ละกลุ่มได้อภิปราย แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ตัดสติกเกอร์บนลักษณะ TOD ที่ตนเห็นด้วยมากที่สุดอย่างอิสระ และเขียนแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมตามความต้องการ ในระหว่างนั้นคณะผู้วิจัยช่วยให้อธิบายข้อมูลที่กลุ่มซักถาม (ดังภาพที่ 4) รูปแบบการเก็บข้อมูลจึงเป็นวิธีการเชิงปริมาณ (การนับจำนวนสติกเกอร์ 1 แถบเท่ากับ 1 คะแนน) และเชิงคุณภาพ (แสดงความคิดเห็นต่อคำถามปลายเปิด) เพื่อนำข้อมูลไปวิเคราะห์ในลักษณะของการวิเคราะห์เนื้อหาและหาค่าสถิติร้อยละ ถอดบทเรียนที่ได้รับ กับสรุปลักษณะพื้นที่ที่ควรจะเป็น แล้วนำไปจัดทำผังแนวคิดสำหรับพื้นที่ TOD นำร่องที่สมบูรณ์ต่อไป

จากการดำเนินการดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ผังแนวคิดสำหรับพื้นที่ TOD เกิดขึ้นจากการออกแบบโดยการมีส่วนร่วมในแง่ที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นผู้กำหนดวิสัยทัศน์ ความต้องการหรือความเหมาะสมของลักษณะพื้นที่ TOD กันเอง โดยใช้ข้อมูลและข้อเท็จจริงที่ครอบคลุมและเพียงพอจากคณะผู้วิจัย ซึ่งรวมถึงด้านดีและไม่ดีของ “ทางเลือก” ต่าง ๆ และคณะผู้วิจัยเป็นเพียงผู้ชี้นำทางเลือก ที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียลงความเห็นว่าเหมาะสม ไปดำเนินการจัดทำแบบผังในขั้นตอนสุดท้าย ความน่าเชื่อถือของผลลัพธ์ที่ได้จึงขึ้นอยู่กับดุลพินิจและการระดมสมอง เพื่อหาแนวทางการแก้ปัญหาร่วมกันระหว่างผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทั้ง 3 ฝ่ายเป็นหลัก นอกจากนี้ ความเหมาะสมของผังยังได้รับการตรวจสอบในวงกว้างของสังคม ในการประชุมรับฟังความคิดเห็นสาธารณะครั้งที่ 3 อีกด้วย



ภาพที่ 3 บรรยายภาพการประชุมปฏิบัติการผังเมืองครั้งที่ 1



ภาพที่ 4 บรรยายภาพการประชุมปฏิบัติการผังเมืองครั้งที่ 2

2.3 ช่วงหลังการออกแบบ เป็นการมีส่วนร่วมขั้นรับฟังความคิดเห็น ตามขั้นตอนการหานักลงทุน ที่มีศักยภาพในการพัฒนาโครงการซึ่งมีความสำคัญต่อการนำผลที่ได้จากการศึกษาระบบขนส่งควบคู่กับ TOD ไปใช้ทั้งในเชิงนโยบายและการลงทุน โดยการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นสาธารณะครั้งที่ 3

จัดเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2560 เวลา 9.00-12.00 น. โดยมีเป้าหมายของการจัดประชุมเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมในวงกว้างมากขึ้น นำเสนอผลการศึกษาโครงการ ซึ่งรวมถึงผังแนวคิดการพัฒนาพื้นที่ TOD นำร่อง เพื่อตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมของผลการศึกษาอย่างรอบคอบ สำหรับการได้มาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุดต่อผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และสร้างความมั่นใจในการจัดสรรทรัพยากรอย่างยุติธรรม และรับข้อเสนอแนะไปปรับปรุงผลการศึกษาของโครงการ มีผู้เข้าร่วมประชุม 100 คน ประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในระดับนโยบาย และเอกชนที่มีศักยภาพในการพัฒนาโครงการจากกรุงเทพมหานคร มาเข้าร่วมประชุมกับผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น

ลักษณะกิจกรรมที่จัด คณะผู้วิจัยใช้เอกสารและโปรแกรม PowerPoint นำเสนอข้อมูลพื้นฐานของโครงการ และผลการศึกษา แล้วเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมได้อภิปรายเกี่ยวกับจุดอ่อนจุดแข็งและความเป็นไปได้ในการนำผลการศึกษาไปใช้

ผลการวิจัย

1. ผลการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ ครั้งที่ 1

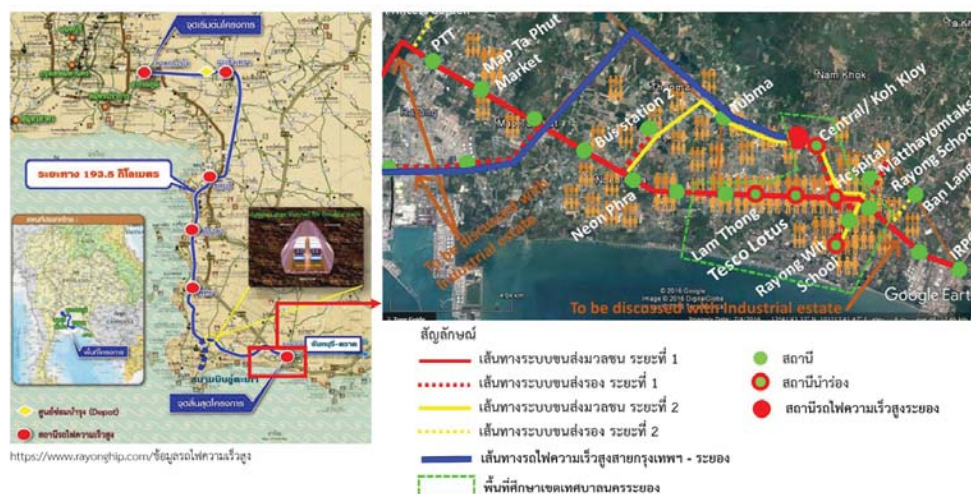
1.1 ผลที่ได้รับจากการจัดประชุม ผู้เข้าร่วมประชุมมีฉันทามติว่า เส้นทางระบบขนส่งมวลชนควรเชื่อมระหว่างพื้นที่พาณิชย์กรรมและที่อยู่อาศัยในเขตเทศบาลนครระยอง กับพื้นที่แหล่งงานขนาดใหญ่ด้านทิศตะวันตกและทิศตะวันออกของเทศบาล ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และนิคมอุตสาหกรรมไออาร์พีซี และเสนอแนะให้ส่งเสริมการเข้าถึงสถานีขนส่งมวลชนของคนทุกกลุ่ม รวมทั้งการจัดระบบรถสองแถวและจักรยานยนต์รับจ้างให้สอดคล้องกับการเริ่มบริการระบบขนส่งมวลชน

1.2 ระดับการมีส่วนร่วมของการจัดประชุมครั้งนี้เป็นขั้นรับฟังความคิดเห็น ซึ่งผลการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย พบว่า ผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมดเป็นผู้สนับสนุน ไม่ปรากฏผู้สร้างปัญหา และผู้ต่อต้านเห็นได้จากการมีตัวแทนทุกฝ่าย ได้ลุกขึ้นอภิปรายแสดงการยอมรับความสำคัญของโครงการ และหาแนวทางการแก้ปัญหาร่วมกัน

2. ผลการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นสาธารณะครั้งที่ 2

2.1 ผลที่ได้รับจากการจัดประชุม ผู้เข้าร่วมการประชุมมีฉันทามติเห็นชอบกับเส้นทางระบบขนส่งมวลชนระยะที่ 1 และ 2 ซึ่งเชื่อมโยงพื้นที่เทศบาลนครระยองและแหล่งงานขนาดใหญ่ และเชื่อมโยงกับสถานีรถไฟความเร็วสูงระยอง โดยมีตำแหน่งสถานีและพื้นที่ TOD นำร่อง 5 แห่งในเขตเทศบาลนครระยอง ดังภาพที่ 5

2.2 ระดับการมีส่วนร่วมของการจัดประชุมครั้งนี้เป็นขั้นรับฟังความคิดเห็น ซึ่งผลการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย พบว่า ผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมดเป็นผู้สนับสนุน ไม่ปรากฏผู้สร้างปัญหา และผู้ต่อต้านเห็นได้จากการมีตัวแทนทุกฝ่าย ได้ลุกขึ้นอภิปรายแสดงการยอมรับในสาระสำคัญของข้อมูลที่คณะผู้วิจัยนำเสนอ ทำให้คณะผู้วิจัยสามารถดำเนินงานในขั้นต่อไปด้วยความมั่นใจ



ภาพที่ 5 เส้นทางรถไฟความเร็วสูงสายกรุงเทพฯ - ระยอง โครงข่ายระบบขนส่งมวลชน สถานีตามเส้นทาง และสถานีนำร่อง

ที่มา: ปรับปรุงจาก Google map (2016)

3. ผลการประชุมปฏิบัติการผังเมืองครั้งที่ 1

3.1 ผลที่ได้รับจากการจัดประชุม

- 1) เอกลักษณะของพื้นที่ พบว่า TOD นำร่องแต่ละแห่งมีเอกลักษณ์ต่างกัน เช่น สถานีระยองวิทยาคม ซึ่งเป็นที่ตั้งของสถานศึกษาขนาดใหญ่หลายแห่งและหลายระดับมีเอกลักษณ์ คือ ศูนย์กลางการศึกษา
- 2) ปัญหาในพื้นที่ พบว่า ทุกพื้นที่ประสบปัญหาที่คล้ายคลึงกัน คือ ปัญหาการจราจรติดขัดและความปลอดภัยในการใช้รถใช้ถนน เนื่องจากขาดระบบขนส่งสาธารณะที่เพียงพอ
- 3) สิ่งที่ต้องจัดเพิ่มเติมในพื้นที่ พบว่า ทุกพื้นที่มีสิ่งที่ต้องการเหมือนกัน คือ สวนสาธารณะลานกีฬาทางเดินเท้าและทางจักรยาน
- 4) การพัฒนาพื้นที่ TOD นำร่องใน 20 ปีข้างหน้า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้กำหนดความหนาแน่นการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยและที่ว่างสาธารณะในแต่ละพื้นที่แตกต่างกัน ตามความต้องการเฉพาะที่ต่างกัน
- 5) วิธีการเดินทางในปัจจุบัน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเลือกเดินทางโดยรถยนต์จักรยานยนต์ รถโดยสารประจำทางหรือสองแถวเป็นส่วนใหญ่ มีการเดินเท้าและใช้จักรยานเพียงเล็กน้อย

3.2 ระดับการมีส่วนร่วมของการจัดประชุม เป็นการมีส่วนร่วมขั้นการสร้างความร่วมมือ คือ เป็นการให้ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาทำงานร่วมกับหน่วยงานตั้งแต่เริ่มโครงการ ในลักษณะร่วมคิด ร่วมทำงานและร่วมตัดสินใจ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความกระตือรือร้นในการทำงานร่วมกัน เพื่อสร้างฉันทามติร่วมกันและมีการประนีประนอมเพื่อผลลัพธ์ที่ดีที่สุด ซึ่งผลการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย พบว่า ผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมดเป็นผู้สนับสนุน เนื่องจากทุกคนต้องการระบบขนส่งมวลชนในเขตเทศบาลนครระยอง เพื่อแก้ไขปัญหาการจราจรและเพิ่มศักยภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินในเชิงเศรษฐกิจและสังคม อีกทั้งตัวแทนผู้ประกอบการรถสองแถวและจักรยานยนต์รับจ้าง เข้าใจถึงความสำคัญของตนว่า จะเป็นผู้นำผู้โดยสารเข้าสู่สถานีขนส่งมวลชนในอนาคต

4. การประชุมปฏิบัติการผังเมืองครั้งที่ 2

4.1 ผลที่ได้รับจากการจัดประชุม

- 1) เอกลักษณะของพื้นที่ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียส่วนใหญ่พึงพอใจต่อเอกลักษณ์ของพื้นที่ในระดับมาก และให้ข้อเสนอแนะ เช่น ควรเพิ่มเติมศูนย์ประชุม หรือ สัมมนาและศูนย์กวดวิชาในพื้นที่สถานีระยองวิทยาคม
- 2) ความหนาแน่นของอาคาร ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเห็นว่า ความสูง และพื้นที่ว่างมีความเหมาะสมในระดับมาก แต่ควรเพิ่มพื้นที่สีเขียวในพื้นที่รอบสถานีใจกลางเมือง และเพิ่มพื้นที่อาคารให้สอดคล้องกับราคาของที่ดิน
- 3) สัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้กำหนดสัดส่วนของอาคารประเภทต่าง ๆ ในการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสาน เช่น สัดส่วนของกิจการค้าปลีกประเภทต่าง ๆ ในพื้นที่พาณิชย์กรรม
- 4) รูปแบบทางเดินเท้าและทางจักรยาน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดพึงพอใจต่อรูปแบบทางเดินเท้าและทางจักรยาน ที่นำเสนอเป็นตัวอย่างในระดับมาก

5) สัดส่วนรูปแบบที่อยู่อาศัยที่คนทุกระดับเช่าหรือซื้อหาได้ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่สถานีระยองวิทยาคมสถานีเทสโก้-โลตัส และสถานีเซ็นทรัล-เกาะกลอย มีความพึงพอใจปานกลาง แต่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของสถานีโรงพยาบาลระยองและสถานีแหลมทองมีความพึงพอใจมาก กรณีพอใจปานกลาง คณะผู้วิจัยจะได้นำความเห็นไปปรับปรุงต่อไป

6) ระบบขนส่งสาธารณะหลายรูปแบบ พบว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียส่วนใหญ่ให้พึงพอใจในระดับมากที่สามารถเปลี่ยนถ่ายการเดินทางระหว่างระบบขนส่งมวลชนทางรางและรถโดยสารประจำทาง

7) ตำแหน่งที่ตั้งขนาดและรูปแบบของที่ว่างสาธารณะ พบว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความพึงพอใจทั้งในระดับมากและปานกลาง

4.2 ระดับการมีส่วนร่วมของการจัดประชุม เป็นการมีส่วนร่วมขั้นการสร้างความร่วมมือ เช่นเดียวกับการจัดประชุมปฏิบัติการผังเมืองครั้งที่ 1 ซึ่งผลการวิเคราะห์ที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย พบว่า ผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมดเป็นผู้สนับสนุน ถึงแม้การประชุมครั้งนี้จะมีข้อขัดแย้งเล็กน้อย ในเรื่องสัดส่วนของรูปแบบที่อยู่อาศัยที่คนทุกระดับเช่าหรือซื้อหาได้ แต่ไม่ถึงกับมีผู้สร้างปัญหาหรือผู้ต่อต้าน คณะผู้วิจัยได้ลดข้อขัดแย้งโดยอธิบายต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียว่า จะสำรวจข้อมูลทางการตลาดอสังหาริมทรัพย์เพิ่มเติมเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องสอดคล้องกับที่ United States Environmental Protection Agency (2001) แนะนำว่า ผู้จัดประชุมควรมีข้อมูลที่นำเชื่อถือและเพียงพอต่อการแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

บทเรียนที่ได้รับ การทดลองใช้การประชุมปฏิบัติการผังเมือง ในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วม ออกแบบเมืองทั้ง 2 ครั้ง มีอุปสรรคที่สำคัญ คือ จำนวนผู้เข้าร่วมน้อยคนในบางครั้งของการจัดประชุมย่อยจากการสอบถามผู้ที่เข้าร่วมประชุมบางส่วนถึงสาเหตุ พบว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมากไม่มีเวลา หรือไม่สามารถจัดเวลาเข้าร่วมในวันเวลาราชการ โดยเฉพาะในช่วงเช้า ทั้งนี้ พบว่า ช่วงเวลาที่เหมาะสมต่อการจัดประชุมในเทศบาลนครระยอง คือ 13.00-15.00 น. นอกจากนั้นยังพบว่า มีอีกสาเหตุหนึ่ง คือ โครงการวิจัยนี้เป็นเพียงการเริ่มต้นศึกษาโดยไม่มีข้อยืนยันว่าจะนำไปสู่การปฏิบัติได้เมื่อใด และโครงการรถไฟความเร็วสูงสายกรุงเทพฯ-ระยอง ยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจน สอดคล้องกับที่ United States Environmental Protection Agency (2001) และ Li, et al. (2020) พบว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่เข้าร่วมการประชุม เนื่องจากไม่มีเวลา และบางคนจะเข้าร่วมก็ต่อเมื่อได้รับหรือเสียผลประโยชน์โดยตรงเท่านั้น ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงตระหนักว่า ข้อมูลที่ได้รับการประชุมปฏิบัติการผังเมือง อาจไม่ครบถ้วนจึงได้แก้ไขโดยขอสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีระดับความสำคัญมาก เช่น เจ้าของที่ดินเพิ่มเติมในช่วงการสำรวจพื้นที่

เทศบาลนครระยองในฐานะที่เป็นเจ้าภาพร่วมในการจัดประชุมปฏิบัติการผังเมือง มีบทบาทสำคัญมากในการประสานงานระหว่างคณะผู้วิจัยและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพราะได้สร้างความสัมพันธ์ที่ดีและได้รับความเชื่อถือจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่มาอย่างยาวนาน และสนับสนุนการดำเนินงานตลอดระยะเวลาของโครงการ เนื่องจากคณะผู้วิจัยและเทศบาลนครระยอง เคยศึกษาดูงานและจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการด้านการขนส่งอย่างยั่งยืนร่วมกัน จึงความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน สอดคล้องกับที่ United States Environmental Protection Agency (2001) แนะนำว่า หน่วยงานที่จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ ต้องสร้างความสัมพันธ์ที่ดี และได้รับความเชื่อถือจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

5. การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นสาธารณะครั้งที่ 3

5.1 ผลที่ได้จากการจัดประชุมสรุปได้ว่า ผู้เข้าร่วมประชุมเห็นชอบกับผลการศึกษาของโครงการ อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลานั้น การขยายเส้นทางรถไฟฟ้าความเร็วสูงจากสนามบินอยู่ระยะที่ยังไม่มีข้อสรุปเรื่องตำแหน่งสถานีระยองที่ชัดเจน การจัดระบบขนส่งมวลชนรองในเขตเทศบาลระยองจึงควรยืดหยุ่นปรับเปลี่ยนได้ในอนาคต แต่สามารถนำแนวคิด TOD ไปประยุกต์ใช้ได้ในพื้นที่ ทั้งนี้ หน่วยงานระดับนโยบาย เช่น สำนักงานคณะกรรมการนโยบายเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกได้แสดงการสนับสนุนการดำเนินงานของโครงการที่จะมีขึ้นในอนาคต ขณะที่ผู้แทนบริษัทอสังหาริมทรัพย์ เช่น บริษัท เซ็นทรัลพัฒนา จำกัด (มหาชน) ได้ให้ความเห็นว่าการลงทุนในโครงการลักษณะของ TOD นี้มีความเป็นไปได้

5.2 ระดับการมีส่วนร่วมของการจัดประชุมครั้งนี้เป็นขั้นรับฟังความคิดเห็น ซึ่งผลการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย พบว่า ผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมดเป็นผู้สนับสนุนไม่ปรากฏผู้สร้างปัญหาและผู้ต่อต้าน เห็นได้จากการมีตัวแทนทุกฝ่ายได้ลุกขึ้นอภิปรายแสดงการยอมรับในสาระสำคัญของข้อมูลที่คณะผู้วิจัยนำเสนอและยังได้ให้ข้อคิดที่มีประโยชน์ ทำให้คณะผู้วิจัยสามารถแก้ไขข้อบกพร่องของผลการศึกษาต่อไปด้วยความมั่นใจ

การสรุปผลวิจัย

คณะผู้วิจัยได้สรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดเอาไว้ ดังนี้

1. การสร้างการมีส่วนร่วมในขั้นสร้างความร่วมมือ (collaborate) สำหรับการพัฒนาโครงการระบบขนส่งมวลชนในเขตเทศบาลนครระยอง ประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี เห็นได้จากการที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมากเข้ามาทำงานร่วมกับหน่วยงานตั้งแต่เริ่มโครงการ ในลักษณะร่วมคิด ร่วมทำงาน และร่วมตัดสินใจ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีความกระตือรือร้นในการทำงานร่วมกัน เพื่อสร้างฉันทามติร่วมกันและมีการประนีประนอมเพื่อผลลัพธ์ที่ดีที่สุด สอดคล้องกับที่ United States Environmental Protection Agency (2021) และ Kokpol (2009) อธิบายระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน 5 ขั้น โดยตัวชี้วัดที่สำคัญ คือ การที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายได้ตัดสินใจว่า ผลการศึกษา รวมทั้งผังแนวคิดสำหรับพื้นที่ TOD สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในระดับนโยบายและมีความน่าสนใจสำหรับการลงทุน ซึ่งผลการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตามแนวคิดของ Kaewko (1996) พบว่า ผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมดเป็นผู้สนับสนุน เนื่องจากทุกคนต้องการระบบขนส่งมวลชนในเขตเทศบาลนครระยอง เพื่อแก้ไขปัญหาการจราจร และเพิ่มศักยภาพการใช้ประโยชน์ที่ดินในเชิงเศรษฐกิจและสังคม

2. การทดลองใช้การประชุมปฏิบัติการผังเมืองในกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมออกแบบเมือง มีบทเรียนหรือข้อจำกัดที่สำคัญ คือ การจัดเวลาการประชุม และความไม่แน่นอนของโครงการระบบขนส่งมวลชนในเขตเทศบาลนครระยองที่จะได้รับการนำไปลงทุนจริง เนื่องจากโครงการรถไฟฟ้าความเร็วสูงสายกรุงเทพฯ-ระยอง ยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจน เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าร่วมประชุมน้อยในบางครั้ง สอดคล้องกับที่ United States Environmental Protection Agency (2001) และ Li, et al. (2020) พบว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียไม่เข้าร่วมการประชุมเนื่องจากไม่มีเวลา และบางคนจะเข้าร่วมก็ต่อเมื่อได้รับ หรือเสียผลประโยชน์โดยตรงเท่านั้น อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยสามารถแก้ไขด้วยการหาข้อมูลเพิ่มเติมด้วยวิธีการอื่น

นอกจากนั้น ยังพบว่า ปัจจัยของความสำเร็จที่สำคัญ คือ คุณสมบัตินี้ของหน่วยงานที่จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ สอดคล้องกับที่ United States Environmental Protection Agency (2001) ได้เสนอแนะเอาไว้

3. ผลที่ได้รับจากการจัดประชุมด้านการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชนนำร่อง พบว่า ผังแนวคิด สำหรับพื้นที่ TOD มีการจัดทำขึ้นได้ตามมาตรฐานที่ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกาและเมืองขอนแก่น เป็นไปตามเกณฑ์ SG และความต้องการของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งนี้ ยืนยันได้ว่าระดับการมีส่วนร่วมที่เกิดขึ้นในขั้นสร้างความร่วมมือเป็นผลจากการประชุมปฏิบัติการผังเมือง สอดคล้องกับที่ Li, et al. (2020) พบว่า การจัดประชุมเชิงปฏิบัติการโดยเทศบาลนครกว้างโจว ประเทศจีน เป็นแบบอย่างที่ดีของการพัฒนาและออกแบบเมือง

ข้อเสนอแนะ

หน่วยงานที่ต้องการสร้างการมีส่วนร่วมโดยการจัดประชุมปฏิบัติการผังเมือง ในการพัฒนาพื้นที่รอบสถานีขนส่งมวลชนหรือโครงการอื่น ควรเตรียมความพร้อมก่อนดำเนินงาน โดย (1) สร้างความสัมพันธ์ที่ดีและได้รับความไว้วางใจจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (2) จัดวิทยากรที่มีทักษะในการในการสื่อสาร ถ่ายทอด ข้อมูลการฟัง การจัดการ การต่อรองและไกล่เกลี่ย (3) จัดสรรเวลาในการเตรียมจัดประชุม งบประมาณ และทรัพยากรบุคคล โดยเฉพาะช่วงที่แบ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นกลุ่มย่อย จะต้องมียุทธศาสตร์ที่เพียงพอในการดูแลและอำนวยความสะดวกประจำทุกกลุ่มย่อย (4) เชิญผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ครอบคลุมและเพียงพอ เนื่องจากความสำเร็จของการประชุมขึ้นอยู่กับผู้เข้าร่วมการประชุมที่สนใจและมีแรงจูงใจในการเข้าร่วม และ (5) กำหนดเวลาประชุม ให้สอดคล้องกับกิจวัตรประจำวัน ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อให้สามารถเข้าร่วมการประชุมได้สะดวก

กิตติกรรมประกาศ

คณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) ที่ได้สนับสนุนทุนอุดหนุนโครงการวิจัย พัฒนา และวิศวกรรม (RD&E Funding Contract) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.2560 และเทศบาลนครระยองที่ได้สนับสนุนบุคลากร สถานที่ ข้อมูล และการประสานงานกับผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสีย

เอกสารอ้างอิง

- Bejrananda, M. (2018). Karn wikhro sakkayaphap choeng phuentee pheu karn pattana TOD mueang Khon Kaen. (In Thai) [Spatial capacity analysis for transit oriented development in Khon Kaen city]. *Journal of Built Environment Inquiry*, 17(2), 93-113.
- Calthorpe, P. (1993). *The next American Metropolis: ecology, community and the American dream*. New York: Princeton Architectural Press.
- Cervero, R. (1998). *The transit metropolis: a global inquiry*. Washington DC: Island Press.
- Dyett, M.V. (1990). Site design and its relation to urban form. *Proceedings of a Conference on Transportation, Urban Form, and the Environment* (pp.117-126). Beckman Center, Irvine, California: Transportation Research Board.
- Eastern Economic Corridor Office of Thailand. (2019). *Sarasamkhan khumtham- khumtop rotfai khwamreo sung chueam 3 sanambin*. (In Thai) [Main contents questions – answers the high-speed rail linking 3 airport project]. Retrieved May 21, 2021, from <https://www.eeco.or.th/th/filedownload/1722/cfc81c3539f0ef22f4c098e5325794ec.pdf>
- Kaewko, S. (1996). *A strategic planning approach to decision making in urban planning, a study of the Southern Thai-Lao Mekong river bridge project, Mukdahan province, North-East, Thailand* (Master's thesis). Pathumthani: Asian Institute of Technology.
- Kokpol, O. (2009). *Khukhit khumue karn mee suanruam khong prachachon samrab nak borihan thongthin*. (In Thai) [Public participation guidelines for local government agencies]. Bangkok: King Prajadhipok's Institute.
- Li, X., et al. (2020). Collaborative workshop and community participation: a new approach to urban regeneration in China. *Cities*, 102, 10743.
- Maryland Department of Planning. (2019). *Smart growth principles*. Retrieved January 5, 2019, from <https://smartgrowth.org/smart-growth-principles/>
- Milan, F. & Creutzig, F. (2016). *Participatory design in transit-oriented development uncovers social benefits*. Retrieved August 5, 2019, from https://depositonce.tu-berlin.de/bitstream/11303/6238/3/2016_Fernandez-Milan_Creutzig.pdf
- Office of Transport and Traffic Policy and Planning. (2020). *Khronkarn sueksa pattana muaeng kub rabob khongsang phuenthan dan karn khonsong*. (In Thai) [Urban development and transportation project – Thailand TOD]. Retrieved June 1, 2021, from <http://www.thailandtod.com>

- Panthasen, T. (2014). **Field trip report on transit oriented development in United States of America**. Faculty of Architecture, Kasetsart University.
- Rayong Municipality. (2016). **Phaen pattana thetsaban nakhon Rayong 4 pee (2561-2564)**. (In Thai) [**Rayong municipality four year development plan (2018-2021)**]. Retrieved June 17, 2021, from <http://www.rayongcity.go.th/images/stories/pdf/plan4/plan46164.pdf>
- Salat, S. & Ollivier, G. (2017). **Transforming the urban space through transit-oriented development: the 3V approach**. Retrieved June 16, 2021, from <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/26405> License: CC BY 3.0 IGO
- State Railway of Thailand (SRT). (2020). **The high-speed rail linking three airport project, phase 2 (extension line: Rayong – Chanthaburi - Trat section)**. Retrieved May 21, 2021, from <http://www.hsrrayongchantrat.com/>
- Tapananont, N. (2010). **Karn phang mueang khong prathet Thai: panha lae karn kaekhai**. (In Thai) [**Urban planning in Thailand: problems and solutions**]. Retrieved August 30, 2021, from <https://www.tuda.or.th/index.php/2018/08/02/000005/>
- United States Environmental Protection Agency. (2001). **Stakeholder involvement & public participation at the U.S. EPA**. Retrieved January 5, 2019, from <https://www.epa.gov/sites/production/files/2015-09/documents/stakeholder-involvement-public-participation-at-epa.pdf>
- United States Environmental Protection Agency. (2011). **Public involvement plan and toolkit for Las Cruces**. Retrieved August 27, 2019, from https://www.epa.gov/sites/default/files/2014-04/documents/las_cruces.pdf
- United States Environmental Protection Agency. (2019). **What is smart growth?**. Retrieved January 3, 2019, from <https://www.epa.gov/smartgrowth/about-smart-growth>
- United States Environmental Protection Agency. (2021). **Public participation guide: introduction to public participation**. Retrieved August 27, 2019, from <https://www.epa.gov/international-cooperation/public-participation-guide-introduction-public-participation>

