

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมบริเวณเส้นทางคมนาคมสายหลักในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นกรอบแนวทางสำหรับการศึกษาดังนี้

- 2.1 บริบทของเทศบาลนครเชียงใหม่
- 2.2 สิ่งแวดล้อม และการจัดการสิ่งแวดล้อมภายในเมือง
- 2.3 แนวคิดเกี่ยวกับย่านธุรกิจการค้าของเมือง (CBD)
- 2.4 มลพิษและการจัดการ
- 2.5 การจัดการความขัดแย้ง
- 2.6 การมีส่วนร่วมของประชาชน
- 2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.8 กรอบแนวคิดในการศึกษา

2.1 บริบทของเทศบาลนครเชียงใหม่

ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่บริเวณเส้นทางสายหลักในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ซึ่งเป็นพื้นที่ของเมืองเก่าแก่โบราณที่มีประวัติมายาวนาน บริบทของเชียงใหม่จึงเป็นส่วนหนึ่งที่เป็นข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ทราบถึงสภาพความเป็นมา และปัจจัยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่เพื่อเป็นแนวทางไปสู่การจัดการปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นด้วย

2.1.1 ประวัติความเป็นมาของเทศบาลนครเชียงใหม่

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ได้โปรดให้ปฏิรูปการปกครองหัวเมืองประเทศราช ได้ยกเลิกการมีเมืองประเทศราชในภาคเหนือ จัดตั้งการปกครองแบบมณฑลเทศาภิบาลเรียกว่า มณฑลพายัพ ต่อมาเมื่อปี พ.ศ.2476 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ปรับปรุงการปกครองจากมณฑลพายัพเป็นแบบจังหวัด และเมืองเชียงใหม่ได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นสุขาภิบาลเมืองเชียงใหม่ จนกระทั่งในปี พ.ศ.2478 ได้มีการจัดเขตชุมชนใหม่ สถาปนาผู้แทนราษฎรได้มีมติให้ยกสุขาภิบาลเมืองเชียงใหม่ขึ้น เป็นเทศบาลนครเชียงใหม่ มีพื้นที่

รับผิดชอบ 17.50 ตารางกิโลเมตร ต่อมาในปี พ.ศ.2526 เทศบาลนครเชียงใหม่มีชุมชนหนาแน่น และขยายตัวเพิ่มมากขึ้น จึงได้มีพระราชกฤษฎีกาขยายเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ออกเป็น 40.216 ตารางกิโลเมตรจนถึงปัจจุบัน

2.1.2 ที่ตั้งและลักษณะของชุมชน

ชุมชนเมืองเชียงใหม่ตั้งอยู่บริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำปิงตอนกลาง เชียงคอยสุเทพ มีแม่น้ำปิงไหลผ่านใจกลางเมืองในแนวเหนือ-ใต้ ชุมชนดั้งเดิมหรือบริเวณเมืองเก่าตั้งทางฝั่งตะวันตกของแม่น้ำปิง ต่อมาเมื่อชุมชนเจริญขึ้นได้มีการพัฒนาขยายตัวออกไปในทุก ๆ ด้าน ตัวเมืองได้ขยายตัวข้ามแม่น้ำปิงมาทางฝั่งตะวันออก ภายหลังจากที่ได้มีการตัดถนนล้อมเมือง ชุมชนได้พัฒนาออกไปหลายทิศทางตามเส้นทางคมนาคมและโครงข่ายสิ่งสาธารณูปโภค ธุรกิจการพัฒนา ที่ดิน และที่พักอาศัยได้ขยายตัวเป็นอย่างมาก สภาพที่แท้จริงแล้วชุมชนเมืองเชียงใหม่ในปัจจุบันไม่ได้คงอยู่แต่ในเฉพาะเขตเทศบาลเท่านั้น แต่ได้ขยายออกไปตามบริเวณชานเมืองและชนบทโดยรอบ

2.1.3 อาณาเขต

เทศบาลนครเชียงใหม่มีอาณาเขตติดต่อ ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	อำเภอเมือง ตำบลสันผีเสื้อ และอำเภอแม่วิม
ทิศใต้	ติดต่อกับ	ตำบลหนองหอยและตำบลป่าแดด
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	ตำบลหนองป่าครั่ง และตำบลฟ้าฮ่าม
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	อุทยานแห่งชาติป่าดอยสุเทพ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่

2.1.4 พื้นที่รับผิดชอบของเทศบาลนครเชียงใหม่

เทศบาลนครเชียงใหม่มีเขตพื้นที่รับผิดชอบ 40.216 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 14 ตำบล ในเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่ คือ ตำบลหายยา ตำบลช้างม้อย ตำบลศรีภูมิ ตำบลวัดเกต ตำบลช้างคลาน ตำบลพระสิงห์ ตำบลสุเทพบางส่วน ตำบลป่าแดดบางส่วน ตำบลฟ้าฮ่าม ตำบลหนองป่าครั่งบางส่วน ตำบลท่าศาลาบางส่วน ตำบลป่าตัน ตำบลหนองหอยบางส่วน และตำบลช้างเผือกบางส่วน

2.1.5 จำนวนประชากรในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่

จำนวนประชากรในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ตามหลักฐานทางทะเบียนราษฎร
ในปี พ.ศ. 2545 - 2546

ตารางที่ 1 จำนวนประชากรในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ตามหลักฐานทางทะเบียนราษฎรในปี
พ.ศ. 2545

ตำบล	ชาย	หญิง	รวม	หลังคาเรือน
ศรีภูมิ	8,274	9,753	18,477	7,052
พระสิงห์	4,451	4,751	9,202	3,525
หายยา	7,271	8,049	15,320	5,398
ช้างม่อย	4,971	5,461	10,432	3,819
ช้างคลาน	8,279	9,235	17,514	7,373
วัดเกต	12,150	12,648	24,798	10,520
ช้างเผือก	7,939	8,951	16,890	9,098
สุเทพ	8,576	11,739	20,315	8,013
ป่าแดด	961	1,104	2,065	917
หนองหอย	2,990	3,419	6,409	2,858
ท่าศาลา	3,019	3,343	6,362	3,140
หนองป่าครั่ง	889	926	1,815	1,300
ฟ้าฮ่าม	589	619	1,208	665
ป่าตัน	4,010	4,586	8,596	4,131
รวม	74,819	84,584	159,403	67,809

ตารางที่ 2 จำนวนประชากรในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ตามหลักฐานทางทะเบียนราษฎรในปี
พ.ศ. 2546

ตำบล	ชาย	หญิง	รวม	หลังคาเรือน
ศรีภูมิ	8,813	9,873	18,686	7,147
พระสิงห์	4,305	4,618	8,923	3,605
หายยา	7,231	7,994	15,225	5,499
ช้างม่วย	3,307	5,867	11,174	3,925
ช้างกลาง	8,206	9,243	17,449	7,598
วัดเกต	12,346	12,731	25,077	10,656
ช้างเผือก	7,336	8,365	15,701	9,365
สุเทพ	8,702	11,757	20,459	8,084
ป่าแดด	939	1,104	2,043	873
หนองหอย	2,853	3,331	6,184	2,882
ท่าศาลา	2,942	3,303	6,245	3,159
หนองป่าครั่ง	850	900	1,750	1,301
ฟ้าฮ่าม	533	596	1,129	666
ป่าตัน	4,038	4,623	8,661	4,313
รวม	74,401	84,305	158,706	69,073

ที่มา: งานทะเบียนราษฎร เทศบาลนครเชียงใหม่ ธันวาคม 2546.

จำนวนตัวเลขประชากรดังกล่าวนี้ เป็นจำนวนตัวเลขของประชากรที่มีหลักฐานทางทะเบียนราษฎรอยู่ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่เท่านั้น นอกจากนี้แล้วยังมีประชากรอีกจำนวนหนึ่ง ที่เดินทางเข้ามาประกอบอาชีพ นักเรียน นักศึกษา และนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้าไปในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ในแต่ละวัน กลุ่มประชากรจำนวนนี้เป็นส่วนที่ไม่ทราบจำนวนที่แน่ชัด (ประชากรแฝง) แต่ก็เป็นประชากรที่มีการใช้บริการสาธารณะด้านต่าง ๆ และบริโภครักษาพยาบาลของเมือง จนถึงการก่อผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมให้กับเมือง จึงนับเป็นกลุ่มสำคัญที่มีผลต่อการเติบโตของเมือง

จากสภาพและความเป็นมาของเทศบาลนครเชียงใหม่ นับว่าเป็นพื้นที่ที่มีประวัติศาสตร์ มีการเปลี่ยนแปลงมาโดยตลอด ลักษณะที่ตั้งและภูมิประเทศอยู่ท่ามกลางของหุบเขาและอยู่ติดกับ

ลำธารใหญ่คือแม่น้ำปิง ภูมิอากาศแบ่งได้เป็น 3 ฤดู คือ ฤดูร้อน ฤดูฝน และฤดูหนาว ซึ่งถือว่าเป็นสภาพที่มีความอุดมสมบูรณ์ในด้านการเกษตร ต่อมาจนถึงปัจจุบันสภาพความเปลี่ยนแปลงได้เกิดขึ้น โดยความเจริญทางด้านวัตถุ และถือเป็นศูนย์การคมนาคมของภาคเหนือ ทำให้มีประชากรเพิ่มมากขึ้น และมีการใช้รถใช้ถนนในการคมนาคมมากขึ้นเช่นกัน ทำให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในเส้นทางคมนาคมเป็นอย่างยิ่ง

2.1.9 งานประเพณี ศิลปะ วัฒนธรรม

เป็นเวลากว่า 700 ปี นับแต่เมืองเชียงใหม่ถือกำเนิดขึ้น ทำให้ประชาชนเชียงใหม่ได้สั่งสมวัฒนธรรมสืบทอดจากบรรพบุรุษยาวนานต่อเนื่อง โดยมีความผูกพันกับพุทธศาสนาและความเชื่อดั้งเดิม ประเพณีที่สำคัญที่ทางเทศบาลนครเชียงใหม่เข้าไปมีส่วนร่วมในการส่งเสริมจัดให้มีขึ้นในทุกปี ซึ่งอยู่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบ คือ

ปีใหม่เมือง หรือวันสงกรานต์ จัดขึ้นระหว่างวันที่ 13-15 เมษายน ของทุกปี ซึ่งเป็นประเพณีสำคัญและยิ่งใหญ่ของชาวเชียงใหม่ โดยจะมีขบวนแห่พระพุทธรูปหิรัญคัมภีร์ พิธีสงฆ์นำพระการก่อเจดีย์ทราย พิธีรดน้ำคำหัว และการเล่นน้ำสงกรานต์

ประเพณียี่เป็ง จัดขึ้นในช่วงวันลอยกระทงของทุกปีคือ ในเดือนพฤศจิกายนจะมีการตกแต่งบ้านเรือน ถนน และวัดวาอารามด้วยโคมไฟชนิดต่าง ๆ มีการปล่อยโคมลอยเพื่อเป็นการบูชาพระธาตุจุฬามณี บนสวสวรรค์ มีการประกวดขบวนแห่กระทงและนางนพมาศ

ประเพณีอินทิล จัดขึ้นช่วงเดือนพฤษภาคม ถึง มิถุนายน เป็นการบูชาเสาหลักเมือง โดยจะนำดอกไม้รูปเทียน ไปใส่ขันดอกกราบไว้บูชาอินทิล

งานไม้ดอกไม้ประดับ จัดขึ้นในอาทิตย์แรกของเดือนกุมภาพันธ์ของทุกปี บริเวณสวนสาธารณะบวกดาด มีขบวนบุปผชาติและนางงามบุปผชาติ

2.2 สิ่งแวดล้อมและการจัดการสิ่งแวดล้อมภายในเมือง

สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติหรือทุนทรัพย์ประเภทหนึ่งที่ทำให้กระแสน้ำบริการนานับการต่อมนุษย์และไม่สามารถจะสร้างขึ้นใหม่เหมือนของเดิมได้ ความหมายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 4 หมายความว่า สิ่งต่าง ๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์ได้ทำขึ้น

ประสาน ตั้งสิทบุตร (2543) กล่าวไว้ว่า สิ่งแวดล้อมในด้านรูปธรรม ประกอบด้วย สิ่งแวดล้อมทางกายภาพและทางชีวภาพ สิ่งแวดล้อมในด้านวัฒนธรรม ระบบสังคม เศรษฐกิจ

การเมือง และวัฒนธรรม เป็นความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์ และความแตกต่างระหว่างทรัพยากรกับสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรจะพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเชิง “ปริมาณ” ส่วนสิ่งแวดล้อมจะพิจารณาใช้ประโยชน์จากธรรมชาติในเชิง “คุณภาพ”

Miller (1995) (อ้างใน ประหยัด ปานดี, 2545) กล่าวว่า วิชาการสิ่งแวดล้อมเป็นการศึกษาปฏิสัมพันธ์ของมนุษย์และสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ ที่มีต่อกัน รวมทั้งสิ่งแวดล้อมที่ไม่มีชีวิตทั้งที่เป็นมวลสารและพลังงาน โดยนัยนี้ สิ่งแวดล้อมเป็นศาสตร์องค์รวมทางกายภาพและสังคมศาสตร์ ซึ่งผสมผสานความรู้การใช้ประโยชน์จากวิชาการด้านฟิสิกส์ เคมี ชีววิทยา นิเวศวิทยา ธรณีวิทยา ภูมิศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากรและวิศวกรรม การอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากร ประชากรศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ การเมือง และกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง เป็นการศึกษาถึงสิ่งต่าง ๆ ทำงานมีปฏิสัมพันธ์กันอย่างไร รวมทั้งการติดต่อเชื่อมโยงบริเวณถิ่นที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตต่าง ๆ

มนัส สุวรรณ (2536) กล่าวว่า สิ่งแวดล้อมคือทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวเรา โดยธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมจัดออกเป็น 2 กลุ่ม กลุ่มแรกได้แก่ สิ่งแวดล้อมที่ไม่มีชีวิต (Abiotic Environment) กลุ่มที่สองเป็นประเภทสิ่งมีชีวิต (Biotic Environment) และทั้งสองประเภทนี้ต่างมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างแน่นแฟ้นและสลับซับซ้อนจนเกิดความสัมพันธ์ในระบบนิเวศ (Ecosystem)

นาท ตันฑวิรุฬห์ และ พูลทรัพย์ สมุทรสาคร (2528) กล่าวว่า ทุกสิ่งทุกอย่างรอบ ๆ ตัวเราซึ่งมีทั้งสิ่งมีชีวิตและไม่มีชีวิต แบ่งเป็น 2 พวกใหญ่ ๆ คือ

1. สิ่งแวดล้อมในด้านรูปธรรม (Concrete Environment) ได้แก่

1.1 สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ (Physical Environment) หมายถึง สิ่งไม่มีชีวิต (Abiotic Resources) ซึ่งรวมถึงสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ได้แก่ ดิน น้ำ อากาศ แร่ธาตุ และสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์ได้สร้างสรรค์ดัดแปลงขึ้น โดยอาศัยความรู้ทางเทคโนโลยีหรือความสามารถทางศิลปะ เช่น บ้านเรือน ถนนหนทาง โรงงาน วัดวาอาราม ภาพเขียน รูปปั้น

1.2 สิ่งแวดล้อมทางชีวภาพ (Biological Environment) หมายถึง สิ่งมีชีวิต (Biotic Resources) ได้แก่ มนุษย์ สัตว์ พืช จุลชีวัน

2. สิ่งแวดล้อมในด้านนามธรรม (Abstract Environment) ได้แก่ ระบบสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม (Social Economic Political and Cultural Environment) ซึ่งอาจจะเรียกได้ว่า เป็นระบบความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์

ดังนั้น สิ่งแวดล้อมก็คือ ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต ทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม มีอิทธิพลเกี่ยวโยงถึงกัน เป็นปัจจัยในการก่อเกิดเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน ผลกระทบจากปัจจัยหนึ่งมีส่วนเสริมสร้างหรือทำลายปัจจัยอื่นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เป็นวงจรและวัฏจักรที่เกี่ยวข้องกันทั้งระบบ

การจัดการสิ่งแวดล้อมภายในเมืองในสภาพปัจจุบัน ได้มีการนำเอาแนวคิดและวิธีการต่าง ๆ รวมถึงข้อมูลที่ได้รับจากการประชุมในทุกระดับมาปรับเปลี่ยนและพัฒนาที่นำไปสู่แนวทางการจัดการที่ดีขึ้น และเพื่อให้ความยั่งยืนต่อไปในอนาคต

2.2.1 แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมเมือง

ในการดำเนินการในการพัฒนาเมืองตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยได้มุ่งพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ตั้งแต่แผนพัฒนา ฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2529) เป็นต้นมา มีการพัฒนาเมืองหลักให้เป็นศูนย์กลางความเจริญ เพื่อจะนำความก้าวหน้าไปสู่เมืองรองที่อยู่ใกล้เคียง เพื่อจะทำให้ประชาชนได้อยู่ดีกินดี ซึ่งในการพัฒนาดังกล่าวของภาครัฐล้วนแต่เล็งผลในการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ให้ความสำคัญไปที่การค้าการลงทุนด้านอุตสาหกรรม การค้า การลงทุน การเงิน การธนาคาร แต่ไม่ได้ให้ความสำคัญทางสิ่งแวดล้อม (Environmental Issues) ต้นทุนทางด้านสังคม (Social Cost) การรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อม (Environmental Balance) ทั้งสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ (Natural Environment) และที่มนุษย์สร้างขึ้น (Built Environment) เท่าที่ควร การพัฒนาได้ก่อให้เกิดการขยายตัวทางด้านการค้าการลงทุน มีการถ่ายเทเงินทุน การไหลเทของทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการเคลื่อนย้ายของแรงงานในภาคเกษตรกรรมของพื้นที่ชนบท สู่อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว และบริการ นอกจากนี้ยังมีการเคลื่อนย้ายแรงงานต่างชาติเข้ามาในประเทศ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ โดยเฉพาะปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมและปัญหาสังคมวัฒนธรรม ซึ่งปัญหาเหล่านี้จัดเป็นปัญหาของเมืองใหญ่ ๆ

2.2.2 แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21)

เดือนมิถุนายน 2535 องค์การสหประชาชาติได้จัดประชุมว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The United Nations Conference on Environment and Development) หรือที่เรียกว่า "Earth Summit" ณ กรุงริโอ เดอ จานโร ประเทศบราซิล โดยมีผู้นำระดับโลกเข้าร่วมประชุม รวม 179 ประเทศ ในการประชุมครั้งนั้นได้มีการ ลงนามและรับรองเอกสารที่สำคัญ 5 ฉบับ หนึ่งในนั้นคือ แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ซึ่งถือเป็นแผนแม่บทของโลกสำหรับการดำเนินงานที่จะทำให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ประเทศไทยในฐานะสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ ได้ให้การรับรองต่อแผนฯ นี้เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2535 มีผลให้ประเทศไทยจะต้องมีการดำเนินการจัดทำ "แผนปฏิบัติการ 21 สำหรับประเทศไทย" ขึ้นโดยคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2535 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นองค์กรระดับชาติที่มีหน้าที่ดำเนินการตามพันธกรณีของแผนปฏิบัติการ 21 การดำเนินงานตามพันธกรณีของ แผนปฏิบัติการ 21 คือทำแผนพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นแนวคิดที่พยายามเสนอว่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจสามารถดำเนิน

ต่อไปได้ โดยปราศจากการทำลายสิ่งแวดล้อมหรือระบบธรรมชาติและวิถีชีวิตของชุมชน เป็นการพัฒนาที่ทำให้สิ่งมีชีวิตสามารถดำรงอยู่ได้อย่างปกติสุขและมีคุณค่า การพัฒนาอย่างยั่งยืนจะเกิดขึ้นได้จะต้องมีวิธีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นอย่างเหมาะสม โดยเกื้อกูลต่อวิถีของชุมชน รวมทั้งกระจายผลประโยชน์ที่ได้รับจากการพัฒนาอย่างเป็นธรรมทั้งในปัจจุบันและอนาคต จากภาวะการณ์ของการเร่งรัดการเติบโตทางเศรษฐกิจและการเจริญเติบโตของเมือง มีผลทำให้ประเทศไทยเผชิญกับปัญหานานัปการ ซึ่งรวมทั้งความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหามลพิษ ปัญหาสิ่งแวดล้อม ทำให้ประเทศไทยต้องเร่งหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาอย่างเร่งด่วน รวมทั้งการที่ประเทศไทยเข้าร่วมรับรอง แผนปฏิบัติการ 21 เพื่อให้มีการพัฒนาที่ยั่งยืน เมื่อ พ.ศ. 2535 ในการประชุมว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ประเทศบราซิล ซึ่งมีผลทำให้ประเทศไทยต้องก้าวเข้าสู่แนวทางการพัฒนาที่จะไม่ก่อให้เกิดผลกระทบด้านลบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป แผนปฏิบัติการ 21 เป็นแผนปฏิบัติการระดับโลกมีขอบเขตกว้างขวางครอบคลุมทั้งในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะทำการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ เพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องยาวนาน ซึ่งแผนปฏิบัติการ 21 ได้มีการเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน

2.2.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนตามแผนปฏิบัติการ 21

ตามแผนปฏิบัติการ 21 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมบทบาทของกลุ่มที่สำคัญ ๆ ในการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ จำเป็นต้องให้กลุ่มต่าง ๆ ในสังคมเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งการเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางของกลุ่มต่าง ๆ ในการพัฒนานโยบาย รวมทั้งการตรวจสอบประเมินผลการดำเนินงาน นับว่าเป็นสิ่งสำคัญที่จะบรรลุถึงการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ในปัจจุบันประเทศไทยกำลังมีความพยายามนำแนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนมาใช้กันอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หน่วยการปกครองในระดับท้องถิ่นก็มีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายที่สนใจและพยายามแปรแนวความคิดนี้ลงสู่การจัดทำแผนปฏิบัติการท้องถิ่น การกระจายความรับผิดชอบในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้กับท้องถิ่น โดยให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับท้องถิ่น ถือว่าเป็นกุญแจสำคัญที่จะนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน การจัดทำแผนปฏิบัติการ 21 หรือ Local Agenda 21 จำเป็นต้องได้รับความสนใจจากประชาชนตั้งแต่ระดับท้องถิ่นขึ้นไปจนถึงระดับชาติ

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับย่านธุรกิจการค้าของเมือง (CBD)

สภาพของเมืองเชียงใหม่ในปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนในทุก ๆ ด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านสิ่งแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลงและเกิดผลกระทบต่อประชาชนผู้อาศัยในพื้นที่ สิ่งที่เป็นปัจจัยส่วนหนึ่งก็คือ ความเจริญเติบโตของเมืองอย่างไม่เป็นระบบ การเพิ่มของประชากร ความต้องการในการบริโภคของประชากรเพื่อความอยู่รอด มีการประกอบอาชีพในด้านต่าง ๆ เพื่อให้เกิดปัจจัยในการยังชีพและเพื่อการบริการ การเดินทางไปมาหาสู่เพื่อการค้าและรวมไปถึงการคมนาคมในเส้นทางด้วย

แนวคิดเกี่ยวกับย่านธุรกิจการค้าของเมือง (Central Business District) ในย่านชุมชนเมืองแต่ละแห่งจะมีพื้นที่เรียกว่า CBD ศูนย์กลางธุรกิจการค้าสำคัญ ซึ่งมีทั้งสถานบริการ ร้านค้าปลีก ธนาคาร สำนักงาน ธุรกิจการค้า ซึ่งบริเวณศูนย์กลางเหล่านี้จะเป็นศูนย์รวมที่ผู้คนเดินทางเข้าไปใช้บริการ จะเห็นได้ว่าถนนสายสำคัญ ๆ จะเชื่อมต่อกับย่านธุรกิจบริการ CBD ของเมือง เมื่อคนเดินทางเข้าไปยัง CBD ปัญหาคือ ความคับคั่งของระบบการจราจร มลภาวะทางอากาศที่เกิดจากไอเสียรถยนต์ บริเวณย่านศูนย์กลางมีผู้คนขวักไขว่ ทั้งปัญหามลภาวะจากฝุ่น ควัน ขยะมูลฝอย ภูมิทัศน์ต่าง ๆ ความร้อนจากการสะท้อนของตึกอาคารสูง บางแห่งการระบายของอากาศมีน้อย ความร้อนจากอากาศ จากเครื่องปรับอากาศ สร้างมลภาวะมากมาย

2.3.1 การใช้ที่ดินทางด้านนครนาคมนาคม

ที่ดินซึ่งใช้ไปเพื่อการคมนาคมขนส่งภายในเมืองมีหลายรูปแบบ เช่น ถนนหนทาง สถานีรถไฟและสนามบิน เป็นต้น ในแง่ความเป็นเจ้าของที่ดิน รัฐและเอกชนต่างก็มีวัตถุประสงค์ในการใช้ที่ดินเพื่อการคมนาคมขนส่งอย่างเดียวกัน คือ การบริการให้กับผู้คนที่ร่วมกันอยู่ในเมือง ความซับซ้อนของการใช้ที่ดินเพื่อการนี้ขึ้นอยู่กับความเจริญทางสังคม และเทคโนโลยีของเมืองนั้น ๆ แต่อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปที่ดินที่ใช้ไปเพื่อการนี้มีมากเป็นที่สองรองจากการใช้ไปเพื่อที่อยู่อาศัย

2.3.2 ความสำคัญของการคมนาคม

ความสำคัญของการคมนาคมขนส่งจะเป็นการใช้ที่ดินไปเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว เพราะเหตุว่า ถ้าปราศจากการคมนาคมขนส่งเสียแล้ว พื้นที่ในส่วนต่าง ๆ ของเมืองคงไม่เกิดบทบาทหน้าที่พิเศษขึ้นมา อีกนัยหนึ่ง เมืองขยายตัวใหญ่โตไม่ได้ถ้าไม่มีระบบการขนส่ง การคมนาคมขนส่งนอกจากจะอำนวยความสะดวกในเรื่องการเคลื่อนที่ของผู้คนและสินค้าแล้ว ยังช่วยให้เกิดการรวมตัวของแรงงาน เป็นแหล่งเป็นที่ช่วยให้เกิดการแลกเปลี่ยนค้าขายสินค้ากัน ผลสุดท้าย

ก็คือทำให้บริเวณต่าง ๆ ภายในเมืองมีรูปแบบที่ผิดกันไปตามบทบาทหน้าที่ โดยมีเส้นทางคมนาคมเป็นตัวกลางเชื่อมกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน การคมนาคมภายในเมืองเกิดขึ้นเพราะพฤติกรรมทางพื้นที่บางอย่าง กล่าวคือ

1) การพึ่งพาซึ่งกันและกัน (complementarity) คือ การแบ่งพื้นที่สำหรับแหล่งผลิตและบริโภค โดยอาศัยการคมนาคมภายในเมืองเป็นตัวเชื่อมระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโภค ผู้ผลิตเป็นตัวอุปสงค์ ผู้บริโภคเป็นตัวอุปทาน ผู้บริโภคหรือลูกค้า คือ ประชากรเมือง มีจุดเริ่มต้นเคลื่อนที่จากแหล่งที่อยู่อาศัยเพื่อหาซื้อสิ่งที่ต้องการ ในขณะที่ผู้ผลิต คือ ผู้สนองความต้องการ การเคลื่อนที่คือการเดินทางอันมีจุดหมายปลายทาง แหล่งทั้งสองแยกกันโดยระยะทาง ระยะทางระหว่างแหล่งยิ่งห่างกันเท่าใด การติดต่อหรือการเคลื่อนที่ระหว่างแหล่งทั้งสองอาจน้อยลงเท่านั้น ภายใต้สภาพการณ์พึ่งพาซึ่งกันและกัน ระยะทางจะเป็นตัวเสียดทาน (Friction Distance) ให้การติดต่อระหว่างกันลดน้อยลง

2) การขนถ่ายย้ายแหล่ง (transferability) สภาพของการพึ่งพาซึ่งกันไม่เป็นการเพียงพอที่จะก่อให้เกิดการเดินทางได้จนกว่าจะมีวิธีการขนถ่ายย้ายแหล่ง นั่นคือ ความสามารถของผู้ที่จะเดินทางเคลื่อนที่ไปตามจุดหมายได้หรือขนถ่ายสินค้าได้ แต่ก่อนที่จะมีการเคลื่อนที่ต้องมีเส้นทางเชื่อมจุดเริ่มต้นและปลายทางและมีพาหนะสำหรับเคลื่อนที่ นอกจากนี้ ยังมีตัวแปรทางด้านเงินทองเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย อันจะบอกได้ว่า การเคลื่อนที่ดังกล่าวจะบรรลุจุดหมายหรือไม่ จะต้องมีการประเมินการเคลื่อนที่กัน ถ้าไม่คุ้มกับทุนอาจไม่มีการขนย้ายก็ได้ หรืออาจไม่มีพาหนะที่เหมาะสมกับการย้ายแหล่ง

3) โอกาสแทรกซ้อน (Intervening opportunity) หมายถึง ความสนใจและการดึงดูดที่จะออกเดินทางหลังจากการพิจารณาทางเลือกที่เป็นไปได้ต่าง ๆ ผู้ที่ออกเดินทางอาจคิดเกี่ยวกับจุดเริ่มต้นออกเดินทางและจุดหมายปลายทาง โดยเปรียบเทียบความใกล้ไกล สะดวก และราคากับอีกทางหนึ่ง สมมติว่าทางแรกมีระยะทาง 5 กิโลเมตร ทางที่ 2 มีระยะทาง 2 กิโลเมตร โดยจุดเริ่มต้นจุดเดียวกัน ทางที่ 2 จึงแสดงโอกาสแทรกซ้อนเมื่อเปรียบเทียบกับทางแรก หลักการเกี่ยวกับโอกาสแทรกซ้อนจึงมีอิทธิพลต่อการเคลื่อนที่เช่นกัน

2.3.3 การเคลื่อนที่ของประชากรภายในเมือง

การเคลื่อนที่ภายในเมืองมีหลายรูปแบบ แต่ละแบบมีการพัฒนามาในลักษณะที่ต่างกันและภายในเวลาที่ต่างกันด้วย ความสำคัญของแต่ละวิธีสังเกตได้จากการเคลื่อนที่ของประชากรเอง บางเมืองผู้คนใช้รถเมล์มากกว่ารถไฟ บางเมืองใช้รถส่วนตัวมาก และบางเมืองก็ยังเดินเท้ากันอยู่ ลักษณะการเคลื่อนที่เหล่านี้อาจประกอบด้วย การเดินทางออกจากบ้านเพื่อไปทำงาน การเดินทาง

ออกจากสถานที่ทำงานไปบ้าน การเดินทางออกไปสมาคมและพักผ่อน และการเดินทางออกไปทำธุรกิจส่วนตัว เช่น ไปซื้อของ ไปโรงเรียน

ในการศึกษาการเคลื่อนที่ภายในเมือง เรามีความจำเป็นที่จะต้องเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกิดขึ้นภายในตัวเมืองและผ่านเมือง ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนครั้งของการเดินทาง จุดเริ่มต้นของการเดินทางและปลายทาง จุดประสงค์ในการเดินทาง ลักษณะของการเดินทาง เช่น เส้นทางที่เลือกใช้ การหยุดแวะ หรือการเลี้ยวกลับ เป็นต้น โดยทั่วไปเขตเมืองจะถูกแบ่งออกเป็นแขวงย่อย ๆ เพื่อบันทึกต้นทางปลายทาง การเดินทางจากเขตหนึ่งอาจไปสู่สุดลงในอีกเขตหนึ่งภายในเมืองหรือนอกเมืองแล้วจึงกำหนดปลายทางและเส้นทางได้

จากการพิจารณาจุดเริ่มต้นและสิ้นสุด เราสามารถแบ่งการเคลื่อนที่ออกเป็น 4 แบบ คือ

1. จุดเริ่มต้นและปลายทางอยู่ภายในเมือง
2. จุดเริ่มต้นอยู่ภายในเมืองและปลายทางอยู่นอกเมือง
3. จุดเริ่มต้นอยู่นอกเมืองแต่ปลายทางอยู่ภายในเมือง
4. การเคลื่อนที่เพียงผ่านตัวเมืองเท่านั้น

การเคลื่อนที่ดังกล่าวทั้งหมด คือ ปริมาณการจราจรทั้งหมดในเมืองและเป็นที่ยอมรับว่าจุดต้นทาง-ปลายทาง โดยเฉพาะชวดยานเท่านั้น มิได้คำนึงถึงคนเดินเท้า ไม่คิดถึงการเคลื่อนที่ของรถไฟและเครื่องบิน เนื่องจากการเคลื่อนที่มีมากมายด้วยกัน การออกเก็บข้อมูลจึงต้องอาศัยหลักการสุ่มตัวอย่าง การศึกษาจุดต้นทาง-ปลายทาง จะกำหนดจุดตรวจนับขึ้นภายในเมือง โดยกำหนดจากจำนวนประชากรและโครงข่ายของถนนและชวดยานภายในเมืองเป็นเกณฑ์ แต่ละจุดจะมีเครื่องนับชวดยานโดยอัตโนมัติ พร้อมทั้งกำหนดเป็นจุดสัมภาษณ์ด้วย โดยกำหนดวันเวลาเอง ข้อมูลที่ได้มาจะแสดงให้เห็นถึงการเคลื่อนไหวของคนและชวดยานในแขวงย่อย ๆ ของเมือง

2.3.4 สาเหตุแห่งการเคลื่อนที่

หลังจากทำแผนที่แสดงจุดต้นทาง-ปลายทางแล้ว ปัญหาที่ติดตามก็คือ อะไรเป็นสาเหตุให้มีการเคลื่อนที่จากจุดหนึ่งไปยังจุดหนึ่ง การเคลื่อนที่กินระยะทางไกลไกลเพียงไหน ใช้ชวดยานอะไร เป็นต้น การเคลื่อนที่อาจประกอบด้วยระยะทางที่แยกจุดเริ่มต้น-ปลายทางออกจากกัน และความถี่ความหนาแน่นของการเคลื่อนไหวระหว่างจุดทั้งสอง ปัจจัยทั้งสองประการนี้แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลการดึงดูดของตัวการ อันทำให้เกิดการเคลื่อนที่ จากการศึกษาได้พบว่า การเดินทางที่มีจุดหมายอย่างเดียวมักจะสั้นกว่าการเดินทางแบบอนกประสงค์ การเดินทางไปทำงานซื้อของ หรือเพื่องานสังคมต่าง ๆ มักจะกินระยะทางพอ ๆ กัน แต่การเดินทางประเภทหลังไม่เกิดขึ้นบ่อยนัก (Yeates and Garner, 1971)

สาเหตุสำคัญอันทำให้เกิดการเคลื่อนที่เดินทาง คือ การใช้ที่ดินภายในเมืองที่มักแตกต่างกันออกไป นอกจากนี้การใช้ที่ดินยังเป็นต้นเหตุให้เกิดการเดินทางไม่สม่ำเสมอ คือ ต่างกันเป็นวันและเวลา เช่น ภายในเขต CBD การเคลื่อนที่ที่เกิดขึ้นสูงสุดในเวลากลางวัน ระหว่าง 10.00 น. ถึง 14.00 น. ส่วนในเวลากลางคืนการเคลื่อนที่มีน้อยมาก ในทำนองเดียวกันรูปแบบการเคลื่อนที่ในเขตอุตสาหกรรมก็คล้ายกัน คือมีในเวลากลางวันมากกว่ากลางคืน

ความพยายามที่จะเปลี่ยนรูปแบบของเวลาที่มีการเคลื่อนที่สูงสุดมีมานานแล้ว แต่ทำไม่สำเร็จเพราะสังคมปัจจุบันคกอยู่ภายใต้อิทธิพลของความเคยชิน ไม่สามารถเปลี่ยนวิถีชีวิตได้

ถ้าพิจารณาการใช้ที่ดินและประเภทในสถานะที่เป็นตัวการให้เกิดการเคลื่อนที่แล้ว จะเห็นได้ว่า การใช้ที่ดินเพื่อการค้าก่อให้เกิดการเคลื่อนที่มากที่สุด ติดตามด้วยการคมนาคมขนส่งเอง อุตสาหกรรม การใช้ที่ดินทางด้านสาธารณะและกึ่งสาธารณะ และการใช้ที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัย รองลงมา

1) เขตการค้า เขตการค้าก่อให้เกิดการเคลื่อนที่มากที่สุดทั้งขวยยานและคน อัตราการเดินทางจะเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ตั้งแต่ตอนเช้า สูงสุดตอนเที่ยง และหลังจากนั้นอัตราจะลดลงเรื่อย ๆ บางเมืองจะมีขอรองในตอนค่ำ เพราะมีการเดินทางไปซื้อของในตอนค่ำตามศูนย์การค้า รอบ ๆ ชานเมือง

2) เขตอุตสาหกรรม เขตอุตสาหกรรมมีส่วนในการทำให้เกิดการเดินทางน้อยกว่าเขตการค้า ในตอนเช้าพนักงานเดินทางไปทำงานจึงแสดงอัตราการเคลื่อนที่สูง ติดตามด้วยขวยยานขนส่งเข้าออกเขตอุตสาหกรรม ตอนกลางวันปริมาณการเคลื่อนที่จะลดน้อยลง และจะเกิดการเคลื่อนที่มากอีกครั้งในตอนบ่าย

3) การใช้ที่ดินทางด้านสาธารณะ กึ่งสาธารณะ มีส่วนให้เกิดการเดินทางมากในช่วงเช้าและช่วงบ่าย ตอนกลางวันจะลดน้อยลง

4) เขตที่อยู่อาศัย การเดินทางอันเกิดจากเขตที่อยู่อาศัยจะผิดกันไปตามขนาดของเมืองและผิดกันไปตามส่วนต่าง ๆ ของเมือง ลักษณะที่อยู่อาศัยภายในเมือง เช่น เป็นครอบครัวเดียว หลายครอบครัว การเคลื่อนที่ส่วนมากจะไม่ค่อยปรากฏว่ามียอดสูงสุดหรือหลุมต่ำสุดในวันหนึ่ง ๆ

2.3.5 การเดินทางไปทำงาน

การเคลื่อนที่ไปมาระหว่างบ้านและสถานที่ทำงาน มีบทบาทสำคัญต่อบริเวณภายในเขตชุมชน ถ้าไม่มีการเดินทางไปทำงานก็คงจะไม่มีเขตการใช้ที่ดินประเภทต่าง ๆ บริเวณที่คนเราประกอบกิจกรรม เรียกว่า เขตรวมตัว (Zone of Conflux) ส่วนเขตที่อยู่อาศัยเป็นเขตกระจายตัว

(Zone of Dispersion) ทั้งภายในเมืองและตามชานเมือง สมัยก่อนการเดินทางไปทำงานเป็นการกิจของหัวหน้าครอบครัวและจัดเป็นการเดินทางที่ปกติ ปัจจุบันบุคคลส่วนมากต้องไปทำงานในตอนเช้าและกลับบ้านในตอนเย็น ทำให้เกิดปัญหาจราจรติดขัด เพราะเป็นช่วงที่มีปริมาณการเคลื่อนที่สูง

1) รูปแบบของการเดินทางไปทำงาน การเดินทางไปทำงานเป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการเคลื่อนที่ภายในเมือง เป็นประสบการณ์ของชาวเมืองทุกคน รูปแบบในการเดินทางที่คิดค้นไปสุดแต่คิดว่าใครอาศัยอยู่ที่ไหนและไปทำงานที่ใดภายในเมือง เช่น พวกที่อาศัยอยู่ตามชานเมืองต้องเดินทางเข้ามาทำงานในเมืองไกลกว่าพวกที่อาศัยอยู่ในเมือง ต้องเสียเวลา เหนื่อย และหงุดหงิด แม้ว่าแหล่งงานส่วนใหญ่จะอยู่ในเขต CBD ก็ตาม แต่แหล่งงานย่อยอื่น ๆ ก็ยังกระจายกันอยู่ทั่วไปตามเมืองใหญ่ แนวโน้มในปัจจุบันก็แสดงว่าแหล่งงานกระจายออกในบริเวณกว้างกว่าเดิม

2) ปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการเดินทาง คือ ระยะทางและสัญชาตญาณที่มีต่อระบบการขนส่งภายในเมือง การเดินทางโดยรถส่วนตัวสะดวกและสบายกว่ารถเมล์หรือรถไฟ อาชีพและรายได้ของผู้เดินทางก็มีส่วนสัมพันธ์กับการเดินทาง ผู้มีฐานะดีมีรายได้สูงมักมีแนวโน้มที่จะอาศัยอยู่ตามชานเมือง จึงมีการเดินทางในระยะที่ไกลกว่าผู้ที่อาศัยอยู่ภายในเมือง เพศก็มีส่วนสำคัญ ในอเมริกาผู้ชายเดินทางไปทำงานมากกว่าผู้หญิง แต่ภายในเขต CBD ผู้หญิงมีจำนวนมากกว่าผู้ชาย ส่วนตามบริเวณชานเมืองผู้ชายจะเพิ่มจำนวนมากขึ้น สาเหตุเพราะผู้หญิงขับรถเองได้น้อย และอัตราจ้างงานผู้หญิงน้อยกว่าผู้ชาย นอกจากนี้งานนอกเขต CBD ส่วนมากเหมาะสำหรับผู้ชาย

2.3.6 การเดินทางไปซื้อของ

การเดินทางไปซื้อของ (shopping) ผิดกับการเดินทางไปทำงาน ดังนี้

1) การเดินทางชนิดนี้มีปริมาณน้อยเมื่อคิดสัดส่วนจากการเดินทางทั้งหมดภายในเมือง ตัวอย่างเช่น การเดินทางทั้งหมดภายในเมืองชิคาโก สหรัฐอเมริกา มีการเดินทางไปทำงานถึงร้อยละ 20 ส่วนการเดินทางไปซื้อของมีเพียงร้อยละ 5 เท่านั้น (Berry and Horton, 1970)

2) เป็นการเดินทางในระยะสั้นและเสียเวลาน้อย แต่การเดินทางดังกล่าวมีความไหวตัวต่อแรงเสียดทานมากกว่าการเดินทางไปทำงาน และเดินทางเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ๆ

3) ลักษณะการเดินทางมิได้เป็นไปตามปกติ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ไม่มีการเดินทางไปซื้อของชั่วโมงตอนเช้าหรือตอนเย็น อันเป็นเวลารีบเร่งไปทำงานและรีบกลับบ้าน โดยมากมักจะปฏิบัติกันในช่วง 10.00 น. ถึง 14.00 น. ในเขต CDB และระหว่าง 16.00 น. ถึง 20.00 น. ในวันที่ร้านค้าเปิดบริการตามเขตชานเมือง

4) การเดินทางไปซื้อของแตกต่างกับการเดินทางของกลุ่มผู้อาศัยแถบชานเมืองที่ต้องเดินทางไปทำงานในตอนเช้าและกลับในตอนเย็น (commuter) กล่าวคือ การเดินทางของพวกเขาไปซื้อของไม่มีจุดเริ่มต้นและปลายทางที่แน่นอนเหมือนของพวกเขา commuter คือผิดไปตามความต้องการและความพอใจ บางวันอาจมีผู้ซื้อของในบริเวณกว้าง บางวันก็มีการเดินทางน้อย และโอกาสที่จะไปทำธุรกรรมกล่าวมีอยู่ทั่วไปในเมือง ประกอบกับสินค้าและบริการที่ต้องการก็มีนานาประการ รูปแบบการเดินทางไปซื้อของจึงยืดหยุ่นมาก

2.3.7 ชนิดของการเดินทางไปซื้อของ มีหลายแบบ ดังนี้

- 1) การเดินทางนี้มีจุดประสงค์เพียงอย่างเดียว คือ ไปรับบริการจากร้านขายปลีกเพียงอย่างเดียว มีจุดเริ่มต้นและปลายทางที่แน่นอน ส่วนมากเป็นการซื้อของใช้ประจำวัน เป็นการเดินทางระยะสั้น
- 2) การเดินทางแบบนอกประสงค์ ในระหว่างการเดินทางอาจจะซื้อของหลายอย่างส่วนมากไปทำธุระในย่านการค้าขนาดใหญ่ เพราะการเดินทางทำนองนี้มีน้อยครั้งและกินระยะทางไกล
- 3) การเดินทางแบบผสม เช่น การเดินทางไปทำงาน แต่แวะทำธุระกิจอย่างอื่น โดยทั่วไปมีสัดส่วนน้อยกว่าการเดินทางอย่างอื่น
- 4) อิทธิพลจากโครงสร้างของร้านค้า การเดินทางไปซื้อของตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของโครงสร้างและการกระจายของร้านค้าภายในเมือง ธุระกิจร้านค้าที่กระจายอยู่ภายในเมือง และรอบ ๆ เมืองจะมีระดับทรงตัวต่างกัน ธุระกิจการค้าที่มีระดับทรงตัวต่ำจะกระจายอยู่ทั่วไปในเมือง ส่วนธุระกิจขนาดใหญ่จะกระจายอยู่เป็นจุด ๆ ภายในเมือง โดยทั่วไปการกระจายของร้านค้าจะมีความสัมพันธ์กับความหนาแน่นของประชากรและสินค้าพิเศษบางอย่างที่ต้องการระดับทรงตัวกว้าง ระยะทางเฉลี่ยระหว่างร้านค้าและที่อยู่อาศัยจึงขึ้นอยู่กับลำดับศักดิ์ของศูนย์การค้าแต่ละแบบตามหลักของทฤษฎีแหล่งกลางด้วย
- 5) สถิติเกี่ยวกับระยะทาง การเดินทางไปซื้อของเป็นกระบวนการตัดสินใจของผู้ซื้อ ปัจจัยมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจมีมากด้วยกัน แต่ที่สำคัญคือระยะทางและราคา นอกจากนี้อิทธิพลทางด้านความรู้สึกนึกคิดของผู้ซื้อ โดยทั่วไปผู้ซื้อไม่มีความรู้เกี่ยวกับการบริการอย่างสมบูรณ์แบบ ส่วนมากเข้าใจเอาจากประสบการณ์ ส่วนมากยึดเอาปริมาณสิ่งของที่มิขายในร้านความสะดวกในการซื้อหา และทั้งหมดนี้ยังขึ้นอยู่กับค่านิยมอันเกิดจากรายได้ อายุ เพศ อาชีพ ระดับการศึกษา และอื่น ๆ อีกมาก ทั้งหมดนี้มีอิทธิพลต่อรูปแบบโครงสร้างของร้านค้า ซึ่งผู้ซื้อ

จินตนาการไปเอง เช่น ชอบชื่อเสียงของร้านที่จะไปซื้อ ราคาสินค้า การบริการ ตลอดจนขนาดของร้านที่จะเข้ามาเกี่ยวข้องกับตัว ก่อนที่จะตัดสินใจเดินทางไปซื้อของ

6) ภาพพจน์ของสินค้า (content imagery) สัมพันธ์กับค่านิยมของผู้ซื้อที่มีต่อศูนย์การค้าต่าง ๆ และร้านค้าย่อยที่ประกอบกันขึ้นเป็นพื้นที่ทางพฤติกรรมของผู้ซื้อนั้น ๆ จากภาพพจน์นี้เองที่ผู้ซื้อมีความชอบร้านค้าแห่งหนึ่งมากกว่าอีกแห่งหนึ่ง สัญชาตญาณในเรื่องความแตกต่างระหว่างศูนย์การค้าต่าง ๆ อาจเกี่ยวข้องกับความสะดวกสบายเวลาซื้อของ ความดึงดูดของศูนย์การค้า หรือคุณภาพของสินค้า ตลอดจนปริมาณสินค้าที่มีให้เลือกมากมาย ภาพพจน์เกี่ยวกับร้านหนึ่ง ๆ อาจขึ้นอยู่กับอิทธิพลหลายอย่าง เช่น จำนวนของสินค้าที่มีขาย ราคา การบริการ การจัดตู้โชว์ ความสะดวกสบายและชื่อเสียงของร้าน ผู้ซื้อจะมีแนวโน้มไปซื้อยังร้านที่เลือกสรรแล้ว และพอใจมาก

7) ภาพพจน์เกี่ยวกับการเดินทาง (movement imagery) คือ ภาพพจน์ที่ผู้ซื้อมีต่อทำเลที่ตั้งของศูนย์การค้า หรือร้านค้าเมื่อเปรียบเทียบกับความลำบากที่จะต้องออกจากบ้านไปซื้อของ ดังนั้นระยะทางจึงมีอิทธิพล นี่คือความสะดวกในการเข้าถึงซึ่งอาจขึ้นอยู่กับพาหนะขนส่งระยะทาง เพศของผู้ซื้อและอุปสรรคทางกายภาพต่าง ๆ เช่น แม่น้ำขวางหน้า ถนนขรุขระ หรือต้องเสียด่านถนน เป็นต้น สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้อาจเป็นตัวการขัดขวางมิให้เกิดการเดินทางไปซื้อของก็ได้ ดังนั้น ความสัมพันธ์ระหว่างภาพพจน์ต่าง ๆ ของผู้ซื้อและพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับการซื้อของโดยทั่วไป จึงเป็นเรื่องที่ต้องทำความเข้าใจเพื่อจะได้วิเคราะห์การเดินทางไปซื้อของได้อย่างละเอียด

กล่าวโดยย่อ การเดินทางไปทำงานก็ดี การเดินทางไปซื้อของก็ดี ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของปัจจัยต่าง ๆ ในขณะเดียวกันการจัดกิจกรรมทางด้านการค้าและที่ทำงานภายในเขตเมืองมีผลกระทบต่อการเดินทางที่เดินทาง แต่การเดินทางของคนขึ้นอยู่กับทัศนคติ ซึ่งอาศัยข้อมูลมากมายทั้งเรื่องส่วนตัวและเศรษฐกิจ สังคม บางครั้งการเดินทางไปทำงานหรือไปซื้อของยังสลับด้วยการทำธุระอย่างอื่น เช่น สังคมและการพักผ่อน การเดินทางเพื่อไปทำงานและซื้อของจึงมีอิทธิพลเหนือการเคลื่อนที่อย่างอื่นใดภายในเมือง

2.3.8 ระบบการขนส่งภายในเมือง

ระบบการขนส่งภายในเมืองมีหลายแบบ แต่ละแบบจะกลายเป็นระบบโครงข่ายของตนเอง คือ ประกอบด้วยเส้นทางสถานีต้นทางและปลายทาง บางระบบอาจบริการเพียงบางส่วนของเมืองหรือไม่ก็บริการทั้งเมือง ในบางกรณีระบบการขนส่งอย่างหนึ่งช่วยเสริมอีกระบบก็ได้ ในขณะที่ในบางเมืองระบบทั้งสองอาจแข่งขันกันก็ได้ ในปัจจุบันตามเมืองใหญ่ทั่วไปมักจัดระบบขนส่งให้ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และส่วนมากยึดเอาระดับภูมิภาคเป็นหน่วยพื้นที่ในการวางแผนก่อน

ในเมืองใหญ่ทั่วโลกมีระบบการขนส่งหลายแบบ ส่วนในเมืองเล็กอาจมีไม่กี่ยุ่ระบบ ข้อแตกต่างระหว่างระบบขนส่งอาจขึ้นอยู่กับความเป็นเจ้าของหรือการจัดการบริการ หรือวิธีการขนส่งเอง รูปแบบการขนส่งทั่วไปแบ่งได้ ดังนี้

1) การขนส่งแบบเดี่ยว ได้แก่ รถยนต์ส่วนตัวและพาหนะส่วนตัวอื่น ๆ เช่น มอเตอร์ไซค์ จักรยาน รถแท็กซี่ สามล้อ และพาหนะรับจ้างแบบอื่น ๆ

2) ระบบการขนส่งแบบกลุ่ม เช่น รถยนต์ รถมอเตอร์ เรือข้ามฟาก นอกจากนี้มีการขนส่งมวลชน เช่น รถไฟ โมโนเรล และรถใต้ดิน

ตามเมืองใหญ่โดยทั่วไปปรากฏว่า รถยนต์ส่วนตัวกลายเป็นพาหนะขนส่งที่สำคัญและก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ภายในเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาการจราจรและปัญหามลภาวะทางสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ตลอดจนการเพิ่มปริมาณที่ดินที่ต้องใช้ในการสร้างถนนหนทาง และสถานที่จอดรถ ซึ่งอาจเป็นการใช้ที่ดินที่ไม่ได้ประโยชน์ที่สุดก็ได้

ปัญหาการบริหาร ระบบการขนส่งมวลชนตามเมืองใหญ่ที่พบกันทั่วไป คือ ค่าโดยสารแพงขึ้นเรื่อย ๆ นับว่าก่อให้เกิดความลำบากแก่ผู้มีรายได้น้อยที่ต้องใช้ระบบการขนส่งดังกล่าว รัฐซึ่งเป็นผู้บริหารระบบการขนส่งดังกล่าวก็ประสบการขาดทุน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับรูปแบบการเดินทางของผู้ใช้ระบบขนส่งดังกล่าว ผู้ใช้มีปริมาณมากที่สุดเฉพาะเวลาเช้าเย็นเท่านั้น ส่วนเวลาอื่นมีการเดินทางน้อยมาก ลักษณะดังกล่าวก็กระจายกันทั่วไปในเมือง จึงเป็นความลำบากและสิ้นเปลืองที่จะจัดบริการให้บ่อยและทั่วถึงทุกแห่ง ดังนั้น ผู้ที่สามารถหารถส่วนตัวได้ก็จะเลิกใช้ระบบขนส่งมวลชน

สมมติว่า ลดการบริการขนส่งมวลชนลง ผู้ที่รับเคราะห์ก็คือกลุ่มผู้มีรายได้น้อย คนชรา และเด็กนักเรียน เพราะบุคคลเหล่านี้ไม่มีทางเลือก รัฐจึงน่าจะพิจารณาการบริการดังกล่าว เหมือนกับสาธารณูปโภคอื่น ๆ เช่น ถนนหนทาง ตำรวจ และการดับเพลิง มิใช่เป็นหน่วยงานที่หวังกำไร

2.3.9 การคาดการณ์เกี่ยวกับการเดินทางและการใช้ที่ดิน

การวางแผนทางด้านการขนส่งต้องอาศัยความรู้เกี่ยวกับการใช้ที่ดินในอนาคต ในปัจจุบันมีการใช้แบบจำลองทางด้านการใช้ที่ดินเข้าช่วยในการวางแผนดังกล่าว ขั้นตอนในการคำนวณคาดการณ์เกี่ยวกับการเดินทางภายในเมืองมี ดังนี้

- 1) คาดการณ์จำนวนประชากรและเศรษฐกิจของเมืองในอนาคต
- 2) พยากรณ์เกี่ยวกับการใช้ที่ดินแต่ละประเภทตามลักษณะการใช้ที่ดินแต่ละเขต
- 3) ลักษณะการเดินทางที่เกิดขึ้น ในแต่ละโซน

- 4) การกระจายของการเดินทาง ต้นทาง ปลายทาง
- 5) แยกลักษณะการเดินทางออกตามประเภทของพาหนะที่ใช้
- 6) การกำหนดครั้งของการเดินทางในแต่ละเส้นทาง

ในการพยากรณ์การใช้ที่ดินในอนาคตนั้นเราจำเป็นต้องทราบจำนวนประชากรและแรงงานในระดับภาคหรือประเทศก่อน แล้วจึงจะประมาณการเพิ่มของประชากรในเมืองใหญ่ได้ หรือพยากรณ์เมืองอื่น ๆ ที่มีขนาดเล็กลงไปได้และคาดการณ์เกี่ยวกับการมีงานทำในระยะเวลาต่างกัน

การฉายภาพประชากรและแรงงานช่วยในการตัดสินใจเกี่ยวกับจำนวนครั้งในการเดินทางไปยังแหล่งการใช้ที่ดินต่าง ๆ แม้ว่าจะเป็นการยากที่จะประเมินว่าการเดินทางจากต้นทาง-ปลายทางจะเกิด ณ ที่ใด แต่ก็พอจะสรุปได้กว้าง ๆ คือ การเดินทางจะแตกต่างกันไปตามประเภทของการใช้ที่ดิน ทำเลที่ตั้งและความเข้มของกิจกรรม (Hartshorn, 1980) การเดินทางในเขตที่อยู่อาศัยขึ้นอยู่กับปริมาณรถยนต์ รายได้ของครอบครัว และขนาดของครอบครัว

ส่วนเขตการใช้ที่ดินประเภทอื่น ๆ นั้นอาศัยเนื้อที่ พื้นที่ ร้าน และแรงงาน เป็นเกณฑ์ในการคาดการณ์ พื้นที่ ร้าน ใช้คำนวณหาอัตราการเดินทางในเขตการค้า แรงงาน ใช้หาการเดินทางในเขตอุตสาหกรรม ส่วนเนื้อที่ใช้คำนวณหาการเดินทางในเรื่องการใช้ที่ดินทางสาธารณะและกิ่งสาธารณะ กิจกรรมทางการค้าเป็นตัวการทำให้เกิดการเดินทางมากกว่าครึ่งหนึ่งของการเคลื่อนที่ภายในเมือง

หลังจากนั้นผู้วิเคราะห์จึงหันมาตัดสินใจเกี่ยวกับการกระจายของการเดินทาง คือ การหาจุดต้นทางของการเคลื่อนที่ในโซนต่าง ๆ โดยทั่วไปการเดินทางเป็นระยะทางสั้นและมีลักษณะการกระจายเป็นรูปตัว J วิธีการกระจายการเดินทางมักใช้หลักแบบจำลองแรงโน้มถ่วง (gravity-model) เนื่องจากโอกาสที่เขตหนึ่งจะมีการเดินทางก็ขึ้นอยู่กับปริมาณกิจกรรมในโซนนั้นและระยะทางซึ่งอยู่ห่างจากโซนอื่น ดังนั้น แบบจำลองแรงโน้มถ่วงจึงเหมาะสำหรับการคาดการณ์ดังกล่าว

แรงดึงดูดอันก่อให้เกิดการเดินทางในโซนหนึ่ง อาจวัดจากจำนวนประชากร แรงงาน และพื้นที่ ส่วนตัวอุปสรรคที่จะมีให้เกิดการเดินทางก็วัดได้หลายแบบ เช่น ระยะทาง เวลาที่ใช้ในขณะที่เดินทางและค่าเดินทาง แบบจำลองแรงโน้มถ่วงจึงต้องคิดทั้งผลบวกและผลลบในเวลาเดียวกัน

ขั้นถัดไปคือ พยายามแยกวิธีการเดินทางออกระหว่างรถส่วนตัวและรถขนส่งมวลชน และประมาณสัดส่วนคู่ สัดส่วนของการขนส่งมวลชนมักเปลี่ยนไปตามขนาดของเมืองและลักษณะการบริการ เมืองใหญ่มักมีเที่ยวบริการมากจึงมีส่วนมากด้วย จำนวนการขนส่งมวลชนก็จะลดลงถ้ารถยนต์ส่วนตัวมีมากและรายได้สูงขึ้น

วิธีการขั้นสุดท้าย คือ การกำหนดเส้นทางเชื่อมระหว่างต้นทางและปลายทางในลักษณะของโครงข่ายและแสดงไว้ในตารางหรือแผนที่ ในปัจจุบันสามารถใช้คอมพิวเตอร์เข้าช่วยได้ด้วย แต่ละเส้นทางจะแสดงตารางการเดินทางหลาย ๆ แบบ เป็นปริมาณการเดินทาง เส้นทางและอุปสรรคต่าง ๆ สำหรับการเดินทางในเวลาต่าง ๆ ในอนาคต จากตารางและเส้นทางจราจรที่คาดการณ์ไว้ล่วงหน้าอาจจะเห็นจุดหรือแหล่งที่มีปัญหาในการจราจรและอาจวางแผนแก้ไขต่อไปได้

จึงอาจสรุปได้ว่า กระบวนการฉายภาพเกี่ยวกับการคมนาคมภายในเมืองนั้นเกี่ยวข้องกับ การขยายถนนและทางหลวงให้เพียงพอกับปริมาณรถ ยุทธวิธีทางการจัดการปัญหาจราจรและขนส่งมวลชนถือเป็นทางเลือกที่เป็นไปได้ แต่อาจมีปัญหาจากการเงินและการจัดการต่าง ๆ

2.3.10 ผลกระทบจากการคมนาคมภายในเมือง

การคมนาคมมิได้หมายความเฉพาะการเคลื่อนที่หรือทำให้เกิดการใช้ที่ดินเท่านั้น แต่เป็นตัวการทางการเงินด้วย นอกเหนือไปจากค่าทางสังคม เศรษฐกิจและสภาพแวดล้อม การคมนาคมช่วยให้มีการบริการและการเคลื่อนที่จริง แต่ก็ทำให้สภาพแวดล้อมเสื่อมเช่นกัน ทำให้เกิดปัญหามลภาวะและทรัพย์สินเสียหาย ราคาตก ตลอดจนทำให้บางเขตตกอยู่ในสภาพโดดเดี่ยวเมื่อบริเวณนั้นถูกถนนตัดผ่านกลาง เป็นการรับผลกระทบที่เสียหายแม้ว่าเมืองทั่วไปจะได้รับประโยชน์

การพัฒนาหรือปรับปรุงเส้นทางขนส่งภายในเมือง มีผลกระทบต่อบริเวณที่ถนนหรือทางด่วนผ่านหลายแบบ เช่น ราคาที่ดินริมถนนเปลี่ยนไป อาจมีร้านรวงเพิ่มขึ้น สภาพแวดล้อมภายในบริเวณนั้นเสื่อมลง ตลอดจนอาจมีปัญหาในเรื่องอันตรายจากยานพาหนะมากขึ้น ในต่างประเทศโครงการทางด่วนหลายสายต้องยุติลง เนื่องจากมีผลกระทบในทางที่เสียหายมาก ผลกระทบต่อผู้ที่มิได้ใช้ทางด่วนไม่เคยนำมาพิจารณาในการตัดสินใจมาก่อน แต่ในปัจจุบันแนวความคิดดังกล่าวได้รับการแก้ไขแล้ว ข้อเสนอแนะของราษฎรที่อาศัยอยู่ในบริเวณทางด่วนผ่านหรือละแวกที่คิดว่าจะได้รับผลกระทบกระเทือนก็ควรได้รับการพิจารณาร่วมด้วย โครงการปรับปรุงเส้นทางหรือทางด่วนจึงต้องมีการตัดสินใจด้วยความรอบคอบ ทั้งด้านผลประโยชน์และโทษพร้อมกันนั้นก็ต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม (environmental impact statement) ด้วยก่อนที่จะเริ่มโครงการ

2.4 มลพิษและการจัดการ

นับวันความรุนแรงทางด้านมลพิษเพิ่มขึ้น เพราะเกิดจากปัญหาในด้านต่าง ๆ เช่น มลพิษทางอากาศ ทางเสียง ทางแสง และอื่น ๆ ในพื้นที่ของเมืองเชียงใหม่ หน่วยที่รับผิดชอบได้มีนโยบายและนำมาตราการเข้ามาใช้เพื่อป้องกัน โดยมีการวางแผนทั้งในปัจจุบันและในอนาคต

กรมควบคุมมลพิษได้เสนอนโยบายและแผนจัดการมลพิษ เพื่อเป็นกรอบและทิศทางการดำเนินงานใน 20 ปีข้างหน้า โดยบรรจุในนโยบายและ แผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (พ.ศ. 2540-2559) ของกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีสาระสำคัญ คือการป้องกัน แก้ไข ลดและขจัดมลพิษ ด้านต่างๆ โดยยึดหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย การบำบัดและฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อม ด้วยเทคโนโลยีที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศรวมทั้งการกำหนดแนวทางและมาตรการจัดการกากของเสีย และสารอันตรายอย่างเป็นระบบ การป้องกันและแก้ไขกรณีฉุกเฉินเมื่อเกิดอุบัติเหตุขนาดใหญ่

บทบาทและภารกิจของกรมควบคุมมลพิษตามบัญญัติที่เกี่ยวข้องในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ได้ให้อำนาจคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ คณะกรรมการควบคุมมลพิษ คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจที่เกี่ยวข้องกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ และเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ สำหรับการบังคับใช้มาตรการต่างๆ โดยในรอบ 7 ปีที่ผ่านมา กรมควบคุมมลพิษ ได้กำหนดมาตรการเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาคำถามมลพิษในเมืองเชียงใหม่ได้ทำการศึกษามาพอสมควร รวมถึงการติดตามคุณภาพอากาศอย่างถาวรด้วยความร่วมมือกับนานาชาติ เพื่อกำหนดกฎเกณฑ์ที่เหมาะสมในการป้องกันและแก้ไข ผลการตรวจสอบคุณภาพอากาศจากสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศทั้งสองแห่งในเมืองเชียงใหม่พบว่า คุณภาพอากาศอยู่ระดับที่ต้องระวัง (Caution level) สิ่งที่น่าเป็นห่วงที่สุดคือ ปริมาณฝุ่นละออง (PM-10) อยู่เกินกว่ามาตรฐานที่ยอมรับได้ มีแหล่งปล่อยอากาศเสียและฝุ่นละอองที่สำคัญในจังหวัดเชียงใหม่คือ โรงงานอุตสาหกรรม สถานที่ก่อสร้าง การขนส่งวัสดุ ก่อสร้าง การเผาขยะมูลฝอย และการจราจรจากยานพาหนะจำนวนมากในเมืองเชียงใหม่ เนื่องจาก ขาดระบบขนส่งมวลชนและขาดการใช้ยานพาหนะที่ไม่ก่อมลพิษ เป็นผลให้เกิดการแออัดของการจราจรและปัญหาหมอกพิษ การบำรุงรักษาเครื่องยนต์ที่ไม่ได้มาตรฐาน เป็นผลให้ยานพาหนะปล่อยมลพิษและควันดำ ซึ่งพบเห็นได้ทั่วไปในตัวเมือง ปัญหานี้ได้รับการยืนยันจากการสำรวจ เครื่องยนต์ดีเซลในเมืองเชียงใหม่เมื่อปี พ.ศ. 2543 พบว่า 93 เปอร์เซ็นต์ ของกลุ่มตัวอย่างปล่อยควัน สูงกว่ามาตรฐาน ยิ่งกว่านั้นเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่า เมืองเชียงใหม่มีฝุ่นและอนุภาคขนาดเล็กมากที่สุด จึงไม่เป็นที่สงสัยว่าอัตราผู้ป่วยทางระบบหายใจสูงจากสาเหตุนี้ (การศึกษา แนวทางปรับปรุงสภาพแวดล้อมการจราจรทางถนนในเมืองเชียงใหม่ แห่งราชอาณาจักรไทย, 2545)

มุมมองด้านกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการควบคุมมลพิษ ปัญหาหมอกพิษเกิดขึ้นได้ทั้งจากการดำเนินกิจการของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ไม่ว่าจะเหตุก่อมลพิษจะมาจากใคร ผู้ก่อมลพิษทุกรายย่อมอยู่ภายใต้กฎหมายโดยเท่าเทียมกัน กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษส่วนใหญ่ มีลักษณะเป็นการควบคุมและสั่งการ (command and control) ที่ระบุ

วิธีปฏิบัติในการควบคุมระดับการปล่อยมลพิษและการบำบัดของเสียไว้ให้ต้องกระทำตาม หากฝ่าฝืนจะถูกบังคับด้วยมาตรการต่าง ๆ ทางอาญา (penal measures) ทางแพ่ง (civil law measures) และทางปกครอง (administrative measures)

สิทธิอันเป็นพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษมีความแตกต่างไปจากสิทธิเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ กล่าวคือ ฐานแห่งสิทธิมีได้อยู่ที่ตัวทรัพย์สินที่มีรูปร่าง จับต้องได้ แต่อยู่ที่การรับรองทางกฎหมายว่าบุคคลมีสิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดีและปลอดภัย

หากมีการยอมรับสิทธิในคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีและปลอดภัยดังกล่าวไว้ในกฎหมายแล้ว (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 มิได้บัญญัติรับรองสิทธิในคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีและปลอดภัยไว้โดยตรง แต่มีบทบัญญัติที่ให้ความหมายในทำนองเดียวกันในมาตรา 56 ว่า “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษาและการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตนย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ย่อมส่งผลให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมกับการใช้อำนาจรัฐของเจ้าหน้าที่ในการควบคุมมลพิษได้อย่างเปิดกว้าง ไม่ว่าจะโดยอาศัยการมีส่วนร่วม โดยตรงกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารปกครองหรือโดยอ้อมผ่านกระบวนการยุติธรรม ด้วยการอ้างถึงสิทธิดังกล่าวให้มีอำนาจฟ้องคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะได้ (สิทธิในการมีส่วนร่วมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่กล่าวถึงนี้เป็นสิทธิที่มีไว้เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของส่วนรวมที่มีผลมาถึงผลประโยชน์ส่วนตนด้วยนั่นเอง แต่นับเป็นคนละกรณีกับสิทธิในชีวิตและทรัพย์สินของคนแต่ละบุคคลที่อาจถูกกระทบหรือล่วงละเมิดได้ด้วยเหตุจากมลพิษ ซึ่งในกรณีนี้ บังเจกบุคคลผู้ได้รับความเสียหายย่อมสามารถดำเนินการตามกฎหมายกับผู้ละเมิดให้ชดใช้ความเสียหายแก่ตนโดยตรงอยู่แล้ว แม้ว่าการดำเนินการดังกล่าวอาจส่งผลดีต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้โดยทางอ้อมก็ตาม) (อภิรัชย์ พันธเสน, 2543)

ปัญหาด้านมลพิษจากสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันได้มีการแก้ไขปัญหากันอย่างต่อเนื่อง โดยใช้มาตรการทางกฎหมายเข้ามาดำเนินการ หน่วยงานที่รับผิดชอบคือกรมควบคุมมลพิษได้มีการจัดการเพื่อเป็นรูปธรรม ยังประโยชน์ให้เกิดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินตลอดจนสิ่งแวดล้อมในด้านต่าง ๆ และได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและถือเป็นสิทธิส่วนหนึ่งของประชาชนในการจัดการปัญหาด้านมลพิษ

2.5 การจัดการความขัดแย้ง

ความขัดแย้ง คือ การเกิดความเห็นไม่ตรงกัน หรือเกิดความแตกต่างของความเข้าใจ หรือความคิด ซึ่งจริง ๆ แล้วความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ดี เพราะแสดงว่าองค์กรก็ดี กลุ่มคนเหล่านั้นก็ดี กำลังมีการพัฒนา มีความก้าวหน้า จึงทำให้เห็นต่างกัน การเห็นต่างกัน ไม่ใช่สิ่งเลวร้าย เป็นสิ่งที่ช่วยให้เกิดการพัฒนา แต่ต้องมีกระบวนการแก้ปัญหาความขัดแย้งหรือการเห็นต่างกันนั้นอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม หากองค์กรใดก็ตาม กลุ่มคนใดก็ตามเห็นเหมือนกันไปหมดทุกอย่าง องค์กรนั้นอาจไม่เกิดการพัฒนาที่ดี แสดงว่าผู้นำอาจใช้วิธีการที่สามารถ โน้มน้าวหรือเผด็จการให้ประชาชนเห็นชอบ โดยไม่มีข้อซักถาม

อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งต้องช่วยกันแก้ไข และประชาชน หรือคนในองค์กรมีความเข้าใจ มองความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติและช่วยกันแก้ปัญหา องค์กรก็จะมีการพัฒนา ความขัดแย้งนั้น ก็จะเป็นประโยชน์ แต่หากความขัดแย้งนั้นดำเนินต่อไปกลายเป็นข้อพิพาท องค์กรหรือสังคมไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาความขัดแย้งได้เป็นอย่างดี ความรุนแรงอาจเกิดขึ้นเกิดผลเสียหายต่อองค์กร ต่อกลุ่มชนและประเทศชาติ ฉะนั้น ในความเข้าใจเรื่องของปัญหาของความขัดแย้ง และความเข้าใจ การบริหารความขัดแย้ง จึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในประเทศหรือ องค์กร หรือชุมชนที่กำลังมีการพัฒนา

กระบวนการแก้ปัญหาความขัดแย้ง ในอดีตการแก้ปัญหาความขัดแย้งของสังคมไทย อาศัยผู้นำในท้องถิ่นชนบท ไม่ว่าจะเป็นผู้ใหญ่บ้าน พระสงฆ์ สังคมในอดีตปัญหาความขัดแย้งเป็นปัญหาที่ค่อนข้างง่ายต่อการแก้ไข ไม่สลับซับซ้อนมากนัก แต่ในปัจจุบันสังคมได้มีการพัฒนาไป ปัญหาของความขัดแย้งในท้องถิ่นต่าง ๆ ซึ่งแต่เดิมเกิดจากการใช้ทรัพยากรเหมือนกัน กลุ่มคนในชุมชนลักษณะเดียวกัน กลับเปลี่ยนไปเกิดปัญหามากขึ้นจากความซับซ้อนของความสนใจที่ต่างกัน จากกลุ่มหลากหลายกลุ่มที่มีวิถีคิด มีความต้องการ มีเป้าหมายหรือความสนใจต่างกันมาก ความต้องการหลาย ๆ รูปแบบ และแนวคิดของการพัฒนาที่ต่างกัน ทำให้กระบวนการแก้ปัญหาความขัดแย้งเดิมนั้นไม่สามารถแก้ปัญหาได้ องค์กรหรือบุคคลที่เคยแก้ปัญหาความขัดแย้งเดิมก็มีความเสื่อมความเชื่อมั่นขององค์กร ของบุคคล ที่ทำหน้าที่แก้ปัญหาความขัดแย้งเดิมนั้นได้ลดความศรัทธาจากประชาชนทั่วไป นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2541) ได้กล่าวว่า วัฒนธรรมไทยร่วมสมัยไม่มีกลไก ไม่มีกระบวนการที่จะเกิดการเจรจาต่อรองหรือการไกล่เกลี่ยโดยตรง สังคมหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าโดยใช้การนิทา การกล่าวร้าย และสรุปว่า สมรรถภาพของรัฐบาลไทยในการแก้ปัญหาคความขัดแย้งในสมัยปัจจุบันไม่สามารถทำได้ ทั้ง ๆ ที่รัฐเป็นตัวอาญาสิทธิ์ที่จะเข้ามาแก้ปัญหาได้ แต่รัฐไทยไม่มีประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง และจากการที่ความต้องการของการ

เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของประชาชนมีสูงขึ้น ฉะนั้น กระบวนการตัดสินใจแก้ปัญหาแบบเดิมจึงกลับก่อให้เกิดปัญหามากขึ้น

จากการวิเคราะห์และทบทวนความเข้าใจเกี่ยวกับมิติทางสังคมของเงื่อนไข และปัญหาของการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ได้พบว่า มีพื้นฐานหลักอยู่ที่ความขัดแย้งในระบบความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและอำนาจ รวมทั้งกลไกในการจัดการเชิงสถาบัน ซึ่งแนวคิดส่วนใหญ่มักจะให้ความสำคัญกับมุมมองด้านเดียว แต่ยังขาดความสนใจในวิถีคิดเชิงซ้อน ทำให้ความเข้าใจลักษณะของการมีส่วนร่วมไม่ตรงกับเป้าหมาย เพราะมักจะเน้นหนักไปในเชิงเทคนิคและวิธีการ สำหรับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากร เช่น การร่วมในกระบวนการปรึกษาหารือสำหรับโครงการขนาดใหญ่ ทั้ง ๆ ที่การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นมีเป้าหมายอย่างชัดเจน เพื่อการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืนและเป็นธรรม ซึ่งสามารถแสดงออกในรูปแบบที่หลากหลาย อาทิเช่น ขบวนการเคลื่อนไหวต่อต้านโครงการที่น่าเชื่อว่าจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมาก ขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิในการจัดการทรัพยากรและกระบวนการรวมตัวกันของชุมชนท้องถิ่น เพื่อการจัดการทรัพยากรของตนเอง เป็นต้น ดังนั้น จึงควรหันมาให้ความสนใจกับแนวความคิดต่าง ๆ ที่แฝงอยู่ในความขัดแย้ง โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับมุมมองที่หลากหลายของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อแสวงหาทางเลือกในการเปิดเวทีให้ฝ่ายต่าง ๆ มีส่วนร่วมได้อย่างกว้างขวาง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม แต่ไม่ใช่ผลกระทบทั้งหมดให้กับชุมชนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบฝ่ายเดียว ในทางตรงกันข้ามคนต้องหันมาสนใจพลวัตในมุมมองของท้องถิ่นให้มากขึ้น เพื่อจะเข้าใจความซับซ้อนในทุกส่วนของสังคมได้ตรงกับสภาพความเป็นจริง ซึ่งน่าจะช่วยผลักดันให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นทั้งกระบวนการสร้างเสริมประชาสังคม และกระบวนการของการตรวจสอบถ่วงดุลเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืนและเป็นธรรมได้อย่างแท้จริง (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2543)

แนวคิดการจัดการความขัดแย้งของ แมรี พาร์กเกอร์ พอลเลท (อ้างใน ปทุมรัตน์ ต่อบวงศ์, 2539) เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นมนุษย์ก็พยายามศึกษาหาวิธีการจัดการกับความขัดแย้ง จึงได้เสนอวิธีการจัดการกับปัญหาความขัดแย้งไว้ 3 วิธี คือ

1) การเอาชนะ (Domination) การจัดการความขัดแย้ง โดยที่ฝ่ายหนึ่งมีชัยชนะเหนืออีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งนับว่าเป็นวิธีการที่ง่ายที่สุดและรวดเร็วที่สุด แต่เป็นวิธีที่ให้ผลน้อยที่สุดในการจัดการกับปัญหาความขัดแย้ง

2) การประนีประนอม (Compromise) เป็นวิธีที่ใช้กันมากที่สุด เป็นวิธีที่แต่ละฝ่ายลดความต้องการของตนเองเพื่อที่จะยุติความขัดแย้ง แต่ทั้งสองฝ่ายไม่ได้รับผลเต็มความต้องการ

3) การบูรณาการ (Integration) เป็นการนำเอาความคิดของทั้งสองฝ่ายมาผสมผสานกัน เป็นวิธีแก้ปัญหาที่ผสมเอาความต้องการของทั้งสองฝ่ายเข้าด้วยกัน วิธีนี้จะได้ผลดีที่สุดในการจัดการ ปัญหาความขัดแย้ง

2.6 การมีส่วนร่วมของประชาชน

ทฤษฎีการมีส่วนร่วมที่เกี่ยวข้อง เช่น ทฤษฎีของระบบประชาธิปไตยโดยการมีส่วนร่วม นั้นเสียงของประชาชนคือองค์ประกอบที่สำคัญยิ่งในกระบวนการตัดสินใจทางการเมือง รัฐบาลจะ ดำเนินการเพื่อสนองตอบเจตนาของประชาชนส่วนใหญ่ที่แสดงออกโดยการแลกเปลี่ยนทัศนะ อย่างเป็นธรรมและเปิดเผย ความสำเร็จในการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งหมายถึงการยึดมั่น ในวัตถุประสงค์ของกฎหมายและข้อกำหนดต่าง ๆ นั้นย่อมดำรงอยู่บนพื้นฐานแห่งเจตน์จำนงของ สาธารณชนด้วยความเคารพและเชื่อมั่นในระบบการตัดสินใจ โดยประการฉะนี้ หลักการดังกล่าว ข้างต้น จึงเป็นการโยงใยระหว่างการแสดงออกของประชาชนกับข้อพิจารณาอื่น ๆ สู่กระบวนการ ตัดสินใจสาธารณะ เพื่อให้สังคมช่วยสนับสนุนและร่วมรับผิดชอบในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ทฤษฎีนี้ ครอบคลุมกระบวนการตัดสินใจทั้งปวงของรัฐบาล รวมถึงเป้าหมายและสัมฤทธิ์ผลด้านสิ่งแวดล้อม ด้วย (Ruth Greenspan Bell, 2000)

2.6.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

สมเกียรติ กาติบ (2541) ได้ให้ความหมายว่า กระบวนการที่ประชาชนกลุ่ม เป้าหมายได้รับโอกาสและได้ใช้โอกาสแสดงออกซึ่งความรู้สึกรู้สึกคิด แสดงออกซึ่งสิ่งที่เขามี แสดงออกซึ่งสิ่งที่เขาต้องการ และลงมือปฏิบัติโดยการช่วยเหลือของหน่วยงานภายนอกน้อยที่สุด

จิรายุ ทองเข่าอ่อน (2537) ได้แยกขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 4 ขั้นตอนคือ

- 1) ร่วมคิด คือ สภาพที่เป็นอยู่มีอะไรที่เดือดร้อนและสาเหตุมาจากอะไร
- 2) ร่วมวางแผน คือ วิเคราะห์สาเหตุ จัดลำดับความสำคัญของปัญหา และ พิจารณาทางเลือก
- 3) ร่วมดำเนินการ คือ ดำเนินงานตาม โครงการและแผนกำหนดโครงการและ แผนงาน
- 4) ร่วมติดตามประเมินผล คือ ประเมินผลความสำเร็จหรือล้มเหลวเป็นระยะ ๆ และ แก้ไข

Cohen & Uphoff (อ้างใน ชูเกียรติ ลิสุวรรณม์, 2534) ได้แบ่งลักษณะการมีส่วนร่วม ออกเป็น 4 ลักษณะ คือ

- 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
- 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ
- 3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์
- 4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล

โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเป็นประการสำคัญ และควรแบ่งพิจารณาการมีส่วนร่วมออกเป็น 2 นัย คือ

1) มิติการมีส่วนร่วมและบริบทหรือสภาพเงื่อนไขสถานการณ์สิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมในแง่บริบท

2) การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของการมีส่วนร่วม อาจจะเป็นบุคคลภายใน หรือ บุคคลภายนอกหมู่บ้านก็ได้ ประเด็นที่น่าสนใจคือ ลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้มีส่วนร่วม อีกทั้งวิธีการเข้าร่วมพิจารณาจากสาเหตุแรงจูงใจ ลักษณะการร่วมในขอบเขตระยะเวลาหรือลักษณะกิจกรรมที่เข้าร่วม ตลอดจนผลของการเข้าร่วม

ส่วนในแง่ของบริบทหรือเงื่อนไขสภาพแวดล้อม Uphoff ได้พิจารณาจากสภาพแวดล้อมแง่ตัวโครงการ ได้แก่ ส่วนที่นำเข้า ลักษณะประโยชน์ที่ได้รับ รูปแบบของโครงการ และจากสภาพแวดล้อมอื่น ๆ ซึ่งกระทบกิจกรรม ได้แก่ สภาพแวดล้อมในอดีต ตลอดจนประสบการณ์ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมทางกายภาพ ธรรมชาติ และสภาพแวดล้อมทางสังคม วัฒนธรรม สังคม การเมือง ซึ่งมีส่วนทำให้คนในชุมชนเข้าร่วมหรือไม่ในการพิจารณาในชุมชน ตนเอง

Cohen & Uphoff (อ้างใน สุเมธ ทรายแก้ว, 2536) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับมีส่วนร่วมในงานพัฒนา ได้แก่

- 1) อายุ และเพศ
- 2) สถานภาพในครอบครัว
- 3) ระดับการศึกษา
- 4) สถานภาพทางสังคม เช่น ชั้นทางสังคม ศาสนา
- 5) อาชีพ
- 6) รายได้และทรัพย์สิน
- 7) ระยะเวลาในท้องถิ่นและระยะเวลาที่อยู่ในโครงการ
- 8) พื้นที่ดินถือครองและสภาพการทำงาน

ซูเกียรติ ลีสวรรณ์ (2534) กล่าวถึงแนวความคิดเรื่องการมีส่วนร่วมเกิดมาจากความเชื่อที่ว่า มนุษย์เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีปัญหาตระหนักรู้ และควบคุมสิ่งแวดล้อมได้ ดังนั้น มนุษย์ไม่ว่าจะอยู่ห่างไกลเพียงใด จึงมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อชีวิตของตนเอง การมีส่วนร่วมไม่ได้หมายความว่าความแคบ ๆ เพียงแค่การมีส่วนร่วมช่วยเหลือสนับสนุนโครงการเท่านั้นแต่ยังรวมไปถึงขั้นตอนสำคัญอย่างเช่น การตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการนั้น ๆ ด้วย

ประสาน ตั้งสิกบุตร (2538) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้

- 1) ชุมชนจะพัฒนาอย่างยั่งยืนต้องเกิดขึ้นบนพื้นฐานข้อสัญญาของประชาชนที่จะใช้ระบบนิเวศของตนเองภายใต้ขีดจำกัดอย่างเหมาะสม เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นด้วยความพยายามของชุมชน โดยได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาล องค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรประชาชน
- 2) ต้องประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนเห็นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนและมีการพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยชุมชนเอง
- 3) องค์กรเอกชนจะเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมของประชาชน

อนรรักษ์ ปัญญาวัฒน์ (2542) ได้กล่าวสรุปว่า การมีส่วนร่วมเป็นกิจกรรมพื้นฐานในการพัฒนาชุมชน และแม้แต่การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาสำหรับประชาชน การที่จะทำให้ประชาชนตระหนักถึงสภาพปัญหา ความต้องการ และคาดการณ์สภาพเหตุการณ์ข้างหน้าเกี่ยวกับชุมชนและคุณภาพชีวิตของตนเองได้ จำเป็นต้องให้โอกาสแก่ประชาชนเป็นผู้พิจารณาวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการเอง ตัดสินใจในทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดด้วยตนเอง โดยอาศัยข้อมูลที่มีค่าจากการให้คำปรึกษาของผู้รู้ และภูมิปัญญาท้องถิ่น

2.6.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนของคนไทย

วันชัย วัฒนศัพท์ (2543) ได้กล่าวไว้ใน บทที่ 5 ของธรรมนูญการมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อมว่า สถานการณ์การพัฒนาประเทศและการมีส่วนร่วมของประชาชน สังคมไทยกำลังเกิดวิกฤติประชาธิปไตยขึ้นทุกหัวระแหง เหตุที่เรียกว่าวิกฤติประชาธิปไตยนั้น หมายถึง ความไม่เข้าใจกันหรือขัดแย้งกันในเรื่องประชาธิปไตยที่เกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาและกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ความไม่เข้าใจนี้เกิดขึ้นในหลาย ๆ เรื่องด้วยเหตุผลหลาย ๆ ประการ กระบวนการพัฒนาโดยเฉพาะที่มีผลกระทบต่อพี่น้องประชาชนส่วนใหญ่ กระทบต่อสิ่งแวดล้อม กระทบต่อขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรมของไทยที่เป็น

รากฐานแต่เดิมมา การพัฒนาหลายเรื่อง ๆ เป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องเกิดขึ้น จะต้องเกิดขึ้น แต่ว่ากระบวนการของรัฐที่จะต้องทำความเข้าใจกับประชาชนนั้นได้ขาดตอนหรือขาดกระบวนการดังกล่าว กระบวนการของรัฐได้มีการพัฒนาน้อยมาก รัฐยังคงรวมศูนย์อำนาจและใช้กระบวนการที่เรียกว่า D-A-D Syndrome หรือ กลุ่มอาการตัดสินใจ ประกาศ ปกป้อง ซึ่งหมายถึงรัฐตัดสินใจที่จะทำอะไรรัฐก็ตัดสินใจเอง แล้วประกาศให้ประชาชนรู้ จากนั้นก็ปกป้องสิ่งที่รัฐประกาศว่า มันคืออย่างนั้นคืออย่างนี้ กลุ่มอาการดังกล่าวเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ใช่เฉพาะในประเทศไทย แต่ได้เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ ที่ผ่านมากกระบวนการดังกล่าวก่อให้เกิดความขัดแย้ง โดยเฉพาะเมื่อประชาชนมีความต้องการในการที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีส่วนร่วมในการคิดแก้ปัญหา มีส่วนร่วม ในกระบวนการการติดตามดำเนินผลโครงการใหญ่ ๆ ที่มีผลกระทบต่อทั้งประชาชน สิ่งแวดล้อม และขนบธรรมเนียม ประเพณีวัฒนธรรมและอื่น ๆ ประเทศไทยก็เช่นเดียวกันกับประเทศอื่น ๆ ดังจะเห็นได้ว่าในระยะสิบกว่าปีที่ผ่านมากระบวนการหรือกลุ่มอาการ D-A-D Syndrome หรือ ต.ป.ป. หรือ ตัดสินใจ ประกาศ และปกป้องนั้น ก่อให้เกิดความขัดแย้งมาตลอด ไม่ว่าจะเป็นการสร้างทางด่วน ไม่ว่าจะเป็นการสร้างโรงไฟฟ้า การวางท่อก๊าซ การสร้างโรงกำจัดขยะและการสร้างเขื่อน เป็นต้น กระบวนการดังกล่าวเป็นกระบวนการที่รัฐได้พิจารณาตัดสินใจแล้วจึงประกาศให้ประชาชนรู้ และในที่สุดก็ต้องปกป้องว่าโครงการดังกล่าวคืออย่างนั้น คืออย่างนี้ ในการที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้น เกือบจะเป็นโอกาสสุดท้าย ๆ โอกาสเหล่านั้นในปัจจุบันเรามักได้ยินคำว่า ประชาพิจารณ์ กระบวนการประชาพิจารณ์นี้ดูเหมือนจะดี เพราะเป็นการที่รัฐได้ตัดสินใจจะทำอะไรแล้วก็มาประกาศและนำเสนอให้พี่น้องประชาชนได้พิจารณา แต่กระบวนการดังกล่าวเป็นกระบวนการที่รัฐจะต้องคิดอย่างละเอียดก่อนจะมาทำประชาพิจารณ์ ในหลาย ๆ ครั้งรัฐจะต้องลงทุนและผูกมัดไม่ว่าจะเป็นการซื้อที่ดินไม่ว่าจะเป็นการผูกพันกับบริษัทในการกำหนดใช้เทคโนโลยีต่าง ๆ ก่อนจะนำมาเสนอพี่น้องประชาชนในการประชาพิจารณ์รายละเอียดต่าง ๆ ได้ รัฐก็ดี เอกชนก็ดี ที่เป็นผู้ลงทุนก็จะต้องลงทุนในโครงการนั้น ๆ ไปอย่างมากมาแล้ว ทำให้การประชาพิจารณ์ของประชาชน ผู้ที่มารับฟังรายละเอียดการประชาพิจารณ์ที่จะร่วมเสนอความเห็นได้นั้นมีเหลือเพียง “เอา” หรือ “ไม่เอา” โครงการดังกล่าวเท่านั้น การที่จะเสนอแก้ไขปรับปรุงโครงการต่าง ๆ นั้นเป็นไปได้ยาก หากจะทำก็จะต้องลงทุนเพิ่มอีกมากมาย ตรงนี้ก็ก่อให้เกิดความขัดแย้งในกระบวนการดังกล่าว เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ใช่เฉพาะในประเทศไทยเท่านั้น แม้แต่ในประเทศที่มีการริเริ่มทำประชาพิจารณ์ อย่างเช่น สหรัฐอเมริกา (James L. Creighton, 1992) ก็มีปัญหาในการทำประชาพิจารณ์ เพราะกระบวนการดังกล่าว ดังที่ได้กล่าวมาแล้วเป็นกระบวนการการมีส่วนร่วมที่เกิดในระยะท้าย ๆ ของกระบวนการตัดสินใจของโครงการ หลังจากการตัดสินใจขั้นตอนเล็ก ๆ น้อย ๆ หลายต่อหลายอย่างมาแล้ว และองค์กรของรัฐก็ได้มีการกำหนดทิศทางที่ชัดเจนแน่นอนแล้ว จนดูเหมือนเป็นเกมที่ว่า “ฉันทัดใจจะ

ทำอย่างนี้แหละ นอกเสียจากว่าคุณจะตะโกนเสียงดังพอที่จะทำให้เราเชื่อว่าไม่ควรทำ” ประชาชนไม่มีโอกาสที่จะร่วมมือคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจในระยะเริ่มคิด เริ่มทำ ไม่มีทางที่ประชาชนที่เกี่ยวข้องจะทำให้สิ่งที่เขาห่วงกังวลได้รับการพิจารณา นอกจากคัดค้านโครงการทั้งโครงการ ฉะนั้นในกระบวนการการมีส่วนร่วมสาธารณะจำเป็นที่จะต้องดำเนินการที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่ริเริ่ม

ในปัจจุบันนี้จะเห็นว่ามีความขัดแย้งอันเกิดจากกระบวนการการมีส่วนร่วม เนื่องจากประชาชนมีความประสงค์ที่จะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมากขึ้น ถ้าเปรียบเทียบกับประมาณ 50 กว่าปีก่อน จะเห็นว่าการดำเนินการก่อสร้างโครงการใหญ่ ๆ ไม่ว่าจะเป็นเขื่อน ไม่ว่าจะเป็นโรงงานขนาดใหญ่ที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนและสิ่งแวดล้อมนั้น ไม่ค่อยมีปัญหาหรือเกือบจะไม่มีปัญหาเลย ทั้งนี้เพราะประชาชนยังมั่นใจและเชื่อใจในรัฐและผู้ประกอบการว่าสามารถทำโครงการให้เกิดผลดีแก่สาธารณชนและประชาชนรวมทั้งสิ่งแวดล้อม เมื่อเวลาผ่านไปปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้น รัฐเองก็ไม่ได้ดำเนินการแก้ปัญหาผลกระทบต่าง ๆ รวมไปถึงสิ่งที่รัฐอาจจะได้สัญญากับประชาชน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการชดเชย ค่าเวนคืน ค่าชดเชยต่าง ๆ ประชาชนรู้สึกว่าเป็นธรรม และนอกจากนั้นกระบวนการของรัฐที่แล้วมา เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น กว่าที่รัฐจะเข้าไปแก้ปัญหาตรงประเด็นต่าง ๆ นั้นก็สายเกินแก้ไขแล้ว และหลาย ๆ โครงการรัฐก็ไม่ได้ดำเนินการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรมทั้งที่เป็นโครงการที่รัฐริเริ่มส่งเสริม เช่น เรื่องวพลาสติก เรื่องโครงการปลูกเม็ดมะม่วงหิมพานต์ เป็นต้น เมื่อประชาชนขาดความเชื่อมั่นในรัฐก็ทำให้แนวคิดหรือการที่ประชาชนต้องการเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจเอง ตรวจสอบเองมากขึ้น โครงการหลาย ๆ อย่างที่รัฐเคยวาดภาพไว้สวยสดงดงามว่าทำโครงการนั้น ๆ แล้วสิ่งต่าง ๆ จะดีขึ้น จะมีน้ำใช้สอย จะมีการบริการอื่น ๆ อีกมากมาย ไม่ได้เป็นไปตามสิ่งที่รัฐได้เคยวาดภาพดังกล่าวไว้ ยิ่งทำให้ปัญหาความไม่ไว้วางใจเพิ่มมากขึ้น

นอกจากนั้นในกระแสประชาธิปไตยที่นำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ปี พ.ศ. 2540 นั้นจะเป็นว่าเกือบจะทุกมาตราที่มีการพูดถึงเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชน การมีส่วนร่วมขององค์กรพัฒนาเอกชน กระแสของประชาธิปไตย กระแสของความต้องการมีส่วนร่วมมีมากขึ้น เพราะฉะนั้น ทั้งกระแสการอยากมีส่วนร่วมและกระแสความไม่ไว้วางใจนั้นรวมกัน ทำให้เกิดความไม่ไว้วางใจ ความขัดแย้งเพิ่มมากขึ้นและโดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐเองก็ยังคงใช้กระบวนการเดิม ๆ เป็นหลักการในการดำเนินการ คือ D-A-D Syndrome หรือกลุ่มอาการ ต.ป.ป. ในการพัฒนาและในการแก้ปัญหา

2.6.3 การส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วม

กระบวนการมีส่วนร่วมหรือกระบวนการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนนั้นควรจะต้องมาจากทุกภาคส่วนเป็นภาคี อย่างน้อยน่าจะมาจากห้าภาคส่วน อาทิเช่น จาก 1) ภาครัฐ 2) ภาคเอกชนหรือธุรกิจ 3) ภาคองค์กรพัฒนาเอกชน 4) ชุมชนพื้นฐานรากหญ้า และ 5) นักวิชาการ เป็นเบญจภาคี แต่อาจจะมีภาคส่วนอื่น ๆ เข้ามาร่วม เช่น จาก สตรี เยาวชน และผู้ที่สนใจปกป้องสิ่งแวดล้อม ผู้ด้อยโอกาส พิกุล และอื่น ๆ ในกระบวนการมีส่วนร่วมทั้งหลายที่ได้กล่าวมาแล้ว เนื่องจากความหลากหลายของผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียมีความสนใจไม่ตรงกัน มีความต้องการ มีความกังวลต่างกันไป เพราะฉะนั้นการที่จะมารวมตัวกันเพื่อสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมหรือสร้างความเข้มแข็งของชุมชนจึงเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก

การมีส่วนร่วมของประชาชน มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาทั้งชุมชน ทั้งสังคม ทั้งประเทศ แต่ความเข้าใจของกระบวนการมีส่วนร่วมเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนจะต้องทำความเข้าใจในการปรับกระบวนการ เพื่อที่จะแก้ปัญหาเพื่อนำไปสู่การสร้างกระบวนการร่วมกันตัดสินใจต่าง ๆ กลุ่มอาการ D-A-D Syndrome (Decide, Announce and Defend หรือตัดสินใจ ประกาศ และปกป้อง หรือกลุ่มอาการ ต.ป.ป.) จะต้องเปลี่ยนเป็น P-E-P Syndrome P ย่อมาจาก Profile หมายถึงการรู้ถึงภูมิหลังของชุมชนที่เราจะต้องทำงานด้วย E ย่อมาจาก Educate คือการให้การศึกษาชุมชนเหล่านั้นเกี่ยวกับประเด็นและทางเลือก และ P ตัวสุดท้ายย่อมาจาก Participate คือการร่วมมือกับชุมชนในการที่จะสร้างกระบวนการศึกษาร่วมกันและแก้ปัญหาาร่วมกัน ฉะนั้นแทนที่รัฐจะสร้าง D-A-D Syndrome เราต้องสร้างกระบวนการตัดสินใจโดยอาศัย P-E-P

2.6.4 มิติทางสังคมของเงื่อนไขและปัญหาในการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเทศไทย

ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาเองก็เริ่มพบว่า กลุ่มชายขอบของสังคมไทย ไม่ว่าจะเป็นชุมชนท้องถิ่นในชนบท กลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่สูง และแม้แต่กลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของชนชั้นกลางในสังคมเมืองและในพื้นที่กึ่งชนบท ซึ่งได้รับผลกระทบอย่างมากจากความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อม ได้พยายามเข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญและต่อเนื่อง ในการต่อต้านความพยายามต่าง ๆ ที่จะใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมอย่างไม่เป็นธรรมและไม่ยั่งยืน ยิ่งไปกว่านั้นยังพยายามรณรงค์เพื่อเรียกร้องสิทธิในการมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากร ที่เคยถูกผูกขาดอยู่แต่กับภาครัฐ ซึ่งมีความชอบธรรมอย่างยิ่งตามรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ.2540 แต่กลุ่มชนเหล่านี้กลับถูกกล่าวหาว่า ต่อต้านการพัฒนา ทั้ง ๆ ที่เป้าหมายหลักของพวกเขาก็คือ การเสนอให้ปรับเปลี่ยนทิศทางของการพัฒนาและแนวทางในการจัดการทรัพยากร ดังนั้นการที่จะส่งเสริมให้ใช้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักสำคัญ ทั้งสำหรับการพัฒนาและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติจึงจำเป็น

อย่างยิ่งที่จะต้องวิเคราะห์และทบทวนความเข้าใจเกี่ยวกับมิติทางสังคมของเงื่อนไขและปัญหาของการมีส่วนร่วม ซึ่งแฝงอยู่ในกระบวนการพัฒนาและการจัดการทรัพยากร (อนันต์ กาญจนพันธ์, 2543)

การมีส่วนร่วมของประชาชนได้เป็นส่วนหนึ่งมาสำคัญในการพัฒนา ปรับปรุง แก้ไขปัญหาในด้านต่าง ๆ และถือเป็นหลักการอย่างหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้เปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิตามระบอบการปกครองอย่างชัดเจน จึงต้องมีการพิจารณาแนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เป็นส่วนหนึ่งที่จะต้องนำไปพิจารณาดำเนินการของภาครัฐ

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการสภาพแวดล้อมการคมนาคมในเส้นทางหลักของเมืองเชียงใหม่ มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์สำหรับการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีดังต่อไปนี้

การจัดระเบียบรถสองแถวในเมืองเชียงใหม่ (2540) กล่าวว่า ในการเดินทางรถประจำทาง หลักที่สำคัญคือ ต้องมีสภาพของเมืองที่เหมาะสมกับรูปแบบนั้น ๆ ซึ่งเมือง ๆ หนึ่งอาจจะไม่จัดให้เป็นแบบใดแบบหนึ่งโดยเฉพาะ คือ สามารถใช้หลายรูปแบบมาผสมผสานกันได้ จะทำให้การจัดเส้นทางมีประสิทธิภาพดี แต่ถ้าผู้จัดเส้นทางทำรูปแบบที่ไม่เหมาะสมมาใช้กับผังเมืองหนึ่ง ๆ อาจทำให้ระบบรถประจำทางล้มเหลวได้

ลักษณะและการจัดการระบบของรถโดยสารสาธารณะในเมืองเชียงใหม่ โดย ศูนย์วิชาการจัดการระบบการจราจรและการขนส่งเมืองภูมิภาค (ภาคเหนือที่ 1) คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ – ส.จ.ร. (2544) ได้มีการศึกษาและรายงานว่า ปัญหาการโดยสารสาธารณะในเมืองเชียงใหม่เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อกลุ่มบุคคลต่าง ๆ คือ กลุ่มผู้ใช้บริการ กลุ่มผู้ประกอบการ และกลุ่มผู้รับผิดชอบดูแลงานการขนส่งสาธารณะ การแก้ปัญหาโดยการปรับปรุงระบบหรือนำเสนอระบบใหม่ หรือวิธีการอื่น ๆ

การศึกษาจัดทำแผนแม่บทการจัดการระบบการจราจรและการขนส่งสำหรับเมืองภูมิภาคจังหวัดเชียงใหม่ (แผนครั้งที่ 2) โดย คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (2545) ได้กล่าวถึงสภาพและปัญหาการจราจรและขนส่งเมืองเชียงใหม่ว่า เมืองเชียงใหม่ปัจจุบันเป็นศูนย์กลางในด้านต่าง ๆ ของภาคเหนือตอนบน มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ความต้องการเดินทางเพื่อทำกิจกรรมประจำวันภายในพื้นที่ที่มีจำนวนสูง ซึ่งส่วนใหญ่ใช้ยานพาหนะส่วนบุคคล อันเนื่องมาจาก

ขาดระบบรถโดยสารสาธารณะที่มีมาตรฐานดี และขาดนโยบายสนับสนุนการเดินทางโดยสารสาธารณะ อีกทั้งภายในพื้นที่พัฒนา (พื้นที่เมือง) ซึ่งล้อมรอบด้วยถนนซูเปอร์ไฮเวย์ (พื้นที่ประมาณ 30 ตร.กม.) เป็นที่ตั้งของพื้นที่กิจกรรมเกือบทั้งหมดของเมือง ส่งผลให้เกิดการคั่งค้างการจราจรทั้งจากพื้นที่ภายในและนอกและสร้างผลกระทบด้านลบ โดยเฉพาะด้านสภาพแวดล้อมเมืองเชียงใหม่กลายเป็นเมืองที่ต้องใช้รถส่วนบุคคล (Car Dependent City) การเดินทางทั้งในระยะสั้นและยาวจำเป็นต้องใช้ยานพาหนะ การเดินทางซึ่งถือว่าเป็นวิธีการเดินทางที่ดีที่สุดในพื้นที่เมืองใหม่เป็นที่นิยม เนื่องจากขาดทางที่เหมาะสม การข้ามทางหลวงในพื้นที่เมืองเชียงใหม่ไม่มีความปลอดภัยเพียงพอ

ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์ เจริญเมือง (2537) กล่าวใน รายงานการวิจัยเมืองในภาคเหนือ เรื่อง การเติบโตของเมืองและสภาวะแวดล้อมของเมืองเชียงใหม่: ศึกษากรณีเมืองเชียงใหม่ เอกสารวิชาการเพื่อร่วมฉลอง 700 ปีของเมืองเชียงใหม่ โดย สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ว่า การเติบโตอย่างรวดเร็วทางเศรษฐกิจของเมืองเชียงใหม่ ได้ส่งผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมของเมืองเป็นอย่างยิ่ง เช่น การเพิ่มจำนวนของพื้นที่การก่อสร้างอาคาร และการใช้เวลายาวนานในกระบวนการก่อสร้างถนน ได้เป็นสาเหตุหลักของปริมาณฝุ่นซึ่งมีจำนวนมากเกินมาตรฐานที่กำหนดไว้ การเพิ่มจำนวนพาหนะในเชียงใหม่ ก่อให้เกิดปัญหาการจราจรติดขัดและอากาศเสีย ขณะนี้ปริมาณสารตะกั่วในอากาศเหนือเมืองเชียงใหม่มีปริมาณสูงกว่าคุณภาพมาตรฐานของอากาศ ขณะเดียวกันคุณภาพน้ำในคลองและแม่น้ำบางบริเวณก็ต่ำกว่ามาตรฐานคุณภาพน้ำสำหรับบริโภค สามารถกล่าวได้ว่า สภาวะแวดล้อมของเมืองเชียงใหม่เปลี่ยนแปลงไปในทางลบ เมื่อเมืองเติบโตอย่างรวดเร็วในช่วงเวลาที่ผ่านมา การศึกษานี้ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับปัญหาสภาวะแวดล้อมอันเนื่องมาจากการเติบโตอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจเมืองเชียงใหม่ แต่ยังคงขาดการศึกษาในอีกหลาย ๆ มิติ เช่น ความเชื่อมโยงของเศรษฐกิจสังคมที่นำไปสู่การเกิดปัญหาหรือการแก้ปัญหา การจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับชุมชน การเสนอแนะในการวางแผน การจัดการสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนมีส่วนร่วม ฯลฯ

ธรรมาภิบาล การมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการทางด้านสิ่งแวดล้อม สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ได้จัดการและสรุปของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า การออกกฎหมายต่าง ๆ มาช่วยแก้ปัญหาเป็นเรื่องดี แต่ทำอย่างไรจึงจะให้กฎหมายนั้นบังคับใช้ได้จริง ๆ และที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้น เครื่องมือทางกฎหมายเป็นสิ่งสำคัญ แต่ที่จะเป็นกลไกที่ใช้ได้ผลจะต้องวางอยู่บนพื้นฐานของ concept บางอย่างที่มาจากระบวนการทางสังคม ซึ่งจะทราบได้ต่อเมื่อมีการเรียนรู้และเข้าใจประเด็นและเงื่อนไขของความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ทั้งนี้การมีส่วนร่วมจึงไม่ใช่เฉพาะการมีส่วนร่วมกับกลไกที่สร้างขึ้นมาจากกฎหมายเท่านั้น แต่การมีส่วนร่วมต้องอยู่ในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองหรือเรื่องของการเมืองใหม่ที่จะต้องให้เกิดมี political space

หรือมีพื้นที่ให้คนแสดงความคิดเห็นขึ้นมา ซึ่งจากการเข้าใจพื้นฐานเหล่านี้จึงจะทำให้เราสร้างกลไกทางกฎหมายที่ใช้ได้ผล

กรณีศึกษา ธรรมสอน (2543) ได้ทำการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหาหมอกภาวะจากการจราจรในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่มีรูปแบบการมีส่วนร่วมได้โดยตรงต่อเจ้าหน้าที่ คือ การแจ้งเหตุ ร้องเรียน และเสนอแนวความคิดในการแก้ไขปัญหาโดยผ่านระบบสื่อต่าง ๆ ตลอดจนสื่อมวลชนอย่างเพิ่มปริมาณมากขึ้น โดยมีข้อมูลจากการสมัครเข้าร่วมเป็นสมาชิกแจ้งข่าวจราจร โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะแก้ไขปัญหาหมอกภาวะจากการจราจรและปัญหาการจราจรที่เกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน

2.8 กรอบแนวคิดในการศึกษา



แผนภูมิที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา