

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี รวมถึงเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ครอบคลุมเนื้อหาในการศึกษา ดังต่อไปนี้

- 2.1 แนวคิดการจัดการสิ่งแวดล้อมภายในเมือง
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน
- 2.3 แนวคิดการจัดการความขัดแย้ง
- 2.4 แนวคิดนิเวศวิทยาการเมือง
- 2.5 แนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชน
- 2.6 เทศบาลนครเชียงใหม่
- 2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.8 กรอบแนวคิดการศึกษา

2.1 แนวคิดการจัดการสิ่งแวดล้อมภายในเมือง

การศึกษาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ เป็นการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมภายในเมือง ดังนั้นจึงควรมีการศึกษาถึงแนวคิดการจัดการสิ่งแวดล้อมภายในเมือง ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

การจัดการสิ่งแวดล้อมภายในเมืองเป็นการจัดการกับทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็น น้ำ อากาศ และพลังงาน เพราะเชื่อว่าถ้าหากไม่มีการจัดการวางแผนในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นระบบระเบียบแล้ว ก็จะทำให้เกิดปัญหาสภาวะแวดล้อมเสื่อมโทรมและเกิดมลพิษตามมา การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม่เหมาะสมจะทำให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเมืองเป็นอย่างมาก สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (2540) มีความเชื่อว่าการขยายตัวของเมืองที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจและประชากรที่เพิ่มขึ้น ประกอบกับระบบการจัดการเมืองที่ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรได้ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมเมือง ซึ่งแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชน ควรมีการควบคุมการเจริญเติบโตอย่างเหมาะสม สะท้อน

เอกลักษณ์เมืองและสอดคล้องกับศักยภาพในการรองรับของเสียของสิ่งแวดล้อม โดยผ่านการออกแบบผังเมือง กฎระเบียบการใช้ที่ดิน ประกาศพื้นที่คุ้มครอง ซึ่งต้องอาศัยการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และกลยุทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้การจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชนเป็นไปอย่างน่าอยู่และยั่งยืน ตามแนวนโยบายของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม เชื่อว่าการพัฒนาเมืองคือการจัดการกับสิ่งแวดล้อมให้น่าอยู่ และการจัดการกับสิ่งแวดล้อมจะต้องทำไปพร้อม ๆ กัน เพื่อให้มีความสอดคล้องกันจึงจะเป็นการจัดการกับสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน

แนวคิดของ Foster (อ้างใน อุดร วงษ์ทับทิม, 2541) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับต้นตอของปัญหาวิกฤตการณ์ทั้งหลายในโลกว่า มีที่มาจากกรณีที่ธรรมชาติถูกแยกเป็นส่วน ๆ ไม่ติดต่อและกลมกลืน ซึ่งกระบวนการความคิดที่มนุษย์คิดนั้นมีปัญหามานานตั้งแต่มนุษย์เริ่มทำลายธรรมชาติ การหลงทางในกระบวนการคิดของตัวเอง และการเข้าใจผิดในผลที่เกิดขึ้น ล้วนนำไปสู่การกระทำที่ผิดพลาด อันเป็นผลเลวร้ายโดยตรงต่อสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งชี้ว่าแนวคิดที่จะอยู่เหนือและเอาชนะธรรมชาติ และความคิดผลิตแผนที่โลกออกมาแล้วเห็นแผนที่นั้นเป็นโลกจากนั้นก็จัดการกับโลกในลักษณะแยกเป็นส่วน ๆ รวมทั้งความจำ ความรู้ มโนภาพ และสัญลักษณ์ต่าง ๆ ที่มนุษย์ได้กำหนดขึ้นอย่างผิดธรรมชาติ ล้วนเป็นความคิดที่ผิดพลาดนำไปสู่ความขัดแย้งและวิกฤตการณ์ต่าง ๆ มากมาย

จากแนวคิดดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การแยกการจัดการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมออกเป็น ส่วน ๆ นั้นเป็นกระบวนการที่ผิด ไม่มีความเกี่ยวข้องกลมกลืนกัน จึงไม่ประสบผลสำเร็จในการจัดการกับสิ่งแวดล้อมได้

แผนพัฒนาท้องถิ่น สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (2540) ได้มีแนวทางในการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองสำหรับผู้บริหารส่วนท้องถิ่น เพราะเชื่อว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่มีพรมแดนและเป็นปัญหาที่ครอบคลุมไปทั่วโลก ถึงแม้ว่ามีการนำแนวคิดใหม่ ๆ หลายรูปแบบเข้ามาดำเนินการแก้ไขเพื่อจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมก็ตาม เพราะทุกขณะยังคงต้องมีการพัฒนาเศรษฐกิจให้เติบโตต่อไปเรื่อย ๆ ดังนั้น แนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองจะต้องมีองค์ประกอบสำคัญ 3 ประการ ดังนี้

1. นโยบายสิ่งแวดล้อม ผู้บริหารส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาลจะต้องกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายให้ชัดเจน และต้องให้ทุกส่วนที่เกี่ยวข้องเข้าใจนโยบาย เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างแท้จริง

2. บุคลากร และงบประมาณ โดยจะต้องมีการพัฒนาบุคลากรให้มีความเข้าใจเพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพ และการวางแผนตั้งงบประมาณจะต้องสอดคล้องกับความเป็นจริงด้วย จึงจะทำให้การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองบรรลุวัตถุประสงค์

3. การวางแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมเมือง ซึ่งส่วนนี้นับว่าเป็นกลไกสำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง ไม่ว่าจะในระยะสั้นหรือระยะยาว และแผนดังกล่าวจะต้องผนวกเข้ากับแผนของแผนพัฒนาของเทศบาล ซึ่งกระบวนการของแผนมี 4 ขั้นตอนดังนี้

3.1 การจัดเตรียมการ ซึ่งขั้นตอนนี้จะเป็นการศึกษาความเกี่ยวพันระหว่างนโยบายและแผนพัฒนาต่าง ๆ ทั้งในระดับท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศ เพื่อเป็นการสร้างความเข้าใจถึงสภาพสิ่งแวดล้อมของเมืองที่น่าอยู่ หลังจากนั้นแล้วจะต้องระดมความคิดเห็นเพื่อสร้างจิตสำนึกและความร่วมมือทุกส่วนที่เกี่ยวข้องและที่สำคัญ ได้แก่ ประชาชน

3.2 มีการแต่งตั้งคณะกรรมการวางแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมเมือง ซึ่งกรรมการวางแผนฯ ควรประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ ทั้งนี้เพื่อร่วมวางแผนกำหนดนโยบายรวมถึงกลยุทธ์ของการพัฒนาเมืองแบบยั่งยืน เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

3.3 จัดทำร่างแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมเมือง ซึ่งสิ่งแรกคณะกรรมการจะต้องวิเคราะห์ปัญหาสิ่งแวดล้อมเมืองอย่างละเอียด มีการประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นและหาแนวทางแก้ไข โดยจะต้องมีการลำดับความสำคัญของปัญหา แล้ววางแผน ซึ่งประกอบด้วย การสรุปสภาพการณ์สิ่งแวดล้อมเมือง การกำหนดวัตถุประสงค์เป้าหมาย และมีแผนงานสร้างจิตสำนึกวิธีการปฏิบัติในการแก้ปัญหา รวมถึงแผนการควบคุมและติดตามผล และจะต้องมีการวิจัยเชิงปฏิบัติการด้วย และทุกขั้นตอนต้องทำอย่างต่อเนื่อง

3.4 การปฏิบัติตามแผน ซึ่งคณะกรรมการจะเป็นผู้อนุมัติแผน ดังนั้นคณะกรรมการจะต้องจัดประชุมสาธารณะก่อน เพื่อให้มีการอภิปรายแผนก่อนตัดสินใจอนุมัติ ทั้งนี้จะต้องมีการประสานกับหน่วยงานทุก ๆ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย เพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้ง และแนวทางทุกขั้นตอนดังกล่าวจะไม่ทราบถึงผลของการปฏิบัติงานของคณะกรรมการได้ ถ้าหากไม่มีการประเมินผล ดังนั้นแนวคิดการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง เชื่อว่าการปฏิบัติงานจะบรรลุตามวัตถุประสงค์จะต้องติดตามและประเมินผล ซึ่งผลที่ออกมาจะเป็นตัวชี้วัดความน่าเชื่อถือของการปฏิบัติงานการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองได้

แผนพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 9 (อ้างในสาขาวิชาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม, 2547) ได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ

สิ่งแวดล้อมไว้ว่า การจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองเพื่อให้เกิดความยั่งยืนและเป็นเมืองที่น่าอยู่ ควรใช้ผังเมืองเป็นกลไกในการประสาน เพราะว่าผังเมืองทุกระดับจะมีกรอบในการจัดทำแผนการลงทุนด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการไว้ และมีการควบคุมการตั้งโรงงานอุตสาหกรรม และกิจกรรมการผลิตที่ก่อให้เกิดมลพิษหรือเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งจะมีการกำหนดพื้นที่ของโรงงานอุตสาหกรรมไว้ และมีการใช้มาตรการทางภาษี กฎหมายในการควบคุมด้วย ดังนั้นการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองควรใช้ผังเมืองเป็นพื้นฐานในการวางแผนงานได้เป็นอย่างดี

สมาคมวิทยาศาสตร์อนามัยสิ่งแวดล้อม (อ้างในสาขาวิชาการจัดการมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม, 2547) ได้มีแนวคิดในการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองว่า ปัญหามลพิษไม่ว่าทางอากาศ ทางน้ำ เป็นปัญหาที่สำคัญโดยเฉพาะการขยายตัวของเมือง ซึ่งมีการจัดการกับปัญหาของเสียอย่างไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการและเหมาะสมกับปัญหา และยังขาดนักวิชาการที่มีความชำนาญในการแก้ปัญหา และขาดการประเมินถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและต่อสุขภาพของประชาชน และทางสมาคมวิทยาศาสตร์ เชื่อว่าหากจะให้สภาพแวดล้อมเมืองในเป็นเมืองที่น่าอยู่จะต้องมีการพัฒนาความรู้ ความเข้าใจ และความสามารถของบุคลากรที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ หรือเอกชน โดยการมีส่วนร่วมทั้งการกำหนดนโยบาย และแผนงานในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน และควรกำหนดบทบาทหน้าที่ให้ชัดเจน ควรนำเอาเทคโนโลยีที่ทันสมัยทั้งทางวิทยาศาสตร์และการจัดการมาพัฒนาประยุกต์ใช้ด้วย รวมทั้งต้องสร้างจิตสำนึกให้กับประชาชน เพื่อให้มีความรู้ ความเข้าใจ และมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่ดีของเมืองที่น่าอยู่ต่อไป

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน

ชุมชน ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ.2525 ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง กลุ่มคนที่อยู่รวมกันเป็นสังคมขนาดเล็ก อาศัยอยู่ในอาณาบริเวณเดียวกัน และมีผลประโยชน์ร่วมกัน

ดารณี ถวิลพิพัฒน์กุล (2544) กล่าวถึงความหมายของชุมชนว่าหมายถึง สถานที่ซึ่งคนใช้เป็นที่ตั้งบ้านเรือน ทำมาหากิน เลี้ยงดูบุตรหลานและกระทำกิจกรรมต่างๆ ส่วนใหญ่ในชีวิต ซึ่งชุมชนจะมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการคือ

1. พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ (Geographical Areas) โดยทั่วไปแล้วชุมชนมักจะเกิดขึ้นในที่ซึ่งมีทรัพยากรธรรมชาติ และมีเส้นทางคมนาคมผ่าน ในขณะที่ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่

มีอิทธิพลต่อชีวิตของคนในชุมชน มนุษย์ก็จะปรับและดัดแปลงสภาพทางกายภาพของชุมชนตามความต้องการของตน ตามกฎหมาย ค่านิยม และกิจกรรมทางเศรษฐกิจของคนในชุมชน

2. การปะทะสัมพันธ์กันทางสังคม (Social Interaction) ชุมชนเป็นระบบสังคมอันหนึ่งซึ่งประกอบด้วยระบบย่อยๆ ที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่น อันได้แก่ การทำให้สมาชิกของสังคมได้เรียนรู้ระเบียบของสังคม การควบคุมทางสังคม การมีส่วนร่วมในสังคม การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ตลอดจนการผลิต การบริโภค และการกระจายสินค้าและบริการภายในชุมชน นอกจากนี้ชุมชนยังเป็นโครงข่ายของการปะทะสัมพันธ์กันทางสังคม การติดต่อสัมพันธ์กันเกิดขึ้นระหว่างบุคคล กลุ่มต่าง ๆ และสถาบันต่าง ๆ

3. ความผูกพันร่วมกัน (Common Ties) ความรู้สึกที่ว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนเป็นความผูกพันร่วมกันของคนที่อยู่อาศัยในชุมชนนั้น การที่คนมีความรู้สึกว่าเขาเป็นคนถิ่นนั้น ทำให้เขาเกิดความรู้สึกมั่นคงเพราะมีที่ยึดเหนี่ยว ความรู้สึกนี้เรียกว่า Community Sentiment ซึ่งเกิดขึ้นเพราะสมาชิกของชุมชนมีค่านิยม กฎเกณฑ์ของสังคม และเป้าหมายร่วมกัน

ชุมชน คือกลุ่มบุคคลหลายๆกลุ่มที่มารวมกันอยู่ในอาณาเขตและภายใต้กฎหมายหรือข้อบังคับเดียวกัน มีการพบปะสังสรรค์กัน มีความสนใจร่วมกัน มีผลประโยชน์คล้าย ๆ กัน และมีแนวพฤติกรรมเป็นอย่างเดียวกัน เช่น ภาษาพูด ขนบธรรมเนียมประเพณี หรือวัฒนธรรมร่วมกัน ดังนั้นชุมชนจึงประกอบด้วย คน ความสนใจร่วมกัน อาณาบริเวณ การปฏิบัติต่อกัน และความสัมพันธ์ของสมาชิก (จิระพรรณ กาญจนจิตตรา, 2530) เช่นเดียวกับที่ Hillery (อ้างใน ไกมล แพรกทอง, 2537) นักสังคมศาสตร์ที่นิยามชุมชนออกเป็น 3 ประการคือชุมชนต้องมีที่ตั้ง มีความสัมพันธ์ต่อกันทางสังคม และมีความสัมพันธ์ร่วมกัน

ทุกวันนี้ชุมชนท้องถิ่นถูกมองว่าเป็นทางเลือกในการแก้ไขหลาย ๆ ปัญหา อาทิ ความยากจน ความขัดแย้งทางทรัพยากร ยาเสพติด อาชญากรรมและปัญหาสุขภาพ ซึ่งกลไกของรัฐและระบบตลาดไม่สามารถแก้ปัญหาได้ แนวคิด วัฒนธรรมชุมชน จึงได้รับการสนับสนุนในแง่ที่เป็นทางเลือกของการพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยอมรับแนวคิดนี้ไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 เมื่อปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก่อให้เกิดผลกระทบในระดับประเทศ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบนพื้นฐานของชุมชนจึงกลายเป็นสัญลักษณ์ของวัฒนธรรมชุมชน ซึ่งเป็นตัวแทนของการเคลื่อนไหวทางสังคมสมัยใหม่

เลรี พงศ์พิศ (อ้างใน Kitahara, 1996) กล่าวถึงแนวคิดนี้อย่างคร่าว ๆ ว่า ชุมชนเป็นโครงสร้างการอยู่อาศัยที่ประกอบด้วย ความเป็นอยู่ของมนุษย์ที่กระทำร่วมกัน พวกเขามีความเกี่ยวข้องกับส่วนอื่น ๆ ได้แก่ อดีต ธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม กล่าวอย่างสั้น ๆ ว่าเป็นแนวคิดที่

ไม่ได้เน้นถึงความสำคัญของสภาพความเป็นจริงของชุมชน แต่มองที่เป้าหมายทางอุดมคติและบรรทัดฐาน และในเวลาเดียวกันก็เป็นกระบวนการที่ไม่หยุดนิ่ง เพื่อให้ได้มาซึ่งเป้าหมายทางอุดมคติอันหมายถึงความเพียบพร้อมทางศีลธรรมมากขึ้น

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา (2537) กล่าวว่า สภาพสังคมไทยในอนาคตมีแนวโน้มจะเกิดปัญหาที่มีลักษณะสลับซับซ้อนและเชื่อมโยงกันมากขึ้นทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม สิ่งที่สังคมไทยในอนาคตต้องการคือ กลไกการจัดการกับปัญหาที่ยั่งยืน และสลับซับซ้อนเหล่านี้เพื่อสร้างสรรคการพัฒนาที่ยั่งยืน และจากประสบการณ์ของกรณีในประเทศไทย และนานาประเทศทั่วโลก ได้ให้คำตอบว่ากลไกการจัดการนี้คือความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน ซึ่งมีตัวอย่างให้เห็นมากมายว่าการพัฒนาองค์กรชุมชนให้เข้มแข็งและมีบทบาทสำคัญในการพัฒนานั้นเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยในการพัฒนาชุมชนและสังคมในทุก ๆ ด้าน องค์ประกอบสำคัญที่ทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งก็คือ สถานการณ์ที่มีอิทธิพลต่อความรู้สึกและพฤติกรรมของคนในชุมชน ทำให้มีพลังในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ประกอบกับชุมชนมีลักษณะร่วมกันหรือมีความคิดเหมือนกัน เช่น มีขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม และภาษาเดียวกัน มีความเป็นญาติกัน อยู่ในละแวกเดียวกัน ตลอดจนการมีความรู้สึกเดือดร้อนจากปัญหาเดียวกัน เป็นต้น และความเข้มแข็งของชุมชนมีองค์ประกอบ 3 ประการคือ ธรรมะ การเรียนรู้ และการจัดการ จึงควรส่งเสริมให้ชุมชนรวมตัวกัน มีการเรียนรู้และส่งเสริมให้ชุมชนจัดการเรื่องของตนเองให้มากที่สุด รวมทั้งการจัดการสิ่งแวดล้อมด้วย

จากแนวคิดข้างต้นชี้ให้เห็นว่าการจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชนมีองค์ประกอบสำคัญคือ ความเข้มแข็งของชุมชนที่เกิดจากการที่ชุมชนมีวัฒนธรรมของตนเอง การประสบปัญหาเดียวกัน การมีอุดมการณ์และมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน ประกอบกับมีความผูกพันและผลประโยชน์ร่วมกัน โดยสมาชิกในชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การปฏิบัติงาน การรับผลประโยชน์และติดตามประเมินผล ซึ่งอยู่ภายใต้การบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ จึงทำให้เกิดการจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพ แม้ในปัจจุบันภาพรวมชุมชนในเมืองจะถูกมองว่าได้รับผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์จนทำให้ครอบครัวเปราะบางและแปลกแยก ความสัมพันธ์ของคนในวิถีชีวิตชุมชนเปลี่ยนแปลงไปสู่ระบบบริโภคนิยมและวัตถุนิยม แต่ในเขตชุมชนดั้งเดิมของเมืองดังเช่น เขตชุมชนเมืองลำพูนซึ่งเป็นที่ตั้งของชุมชนดั้งเดิมจะพบว่าชุมชนเหล่านี้ยังมีสำนึกที่เหนียวแน่นต่อกันเกิดอันส่งผลถึงการรวมตัวที่เข้มแข็งในรูปแบบใหม่ ๆ ขององค์กรชุมชนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ร่วมกันเพื่อการพิทักษ์ อนุรักษ์และจัดการสิ่งแวดล้อม

ปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชน

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2540) ได้สรุปถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชนที่มักจะพบเห็นโดยทั่วไปไว้ดังนี้ คือ

1. ปัญหาชุมชนแออัดในสภาพสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรม ขาดสาธารณูปโภครองรับ
2. ปัญหาอาคารพาณิชย์ ร้านค้า และที่อยู่อาศัยรुकล้ำทางสาธารณะ เส้นทางการจราจร เขตโบราณสถาน พื้นที่ชายหาด ห้วย หนอง คลอง บึง พื้นที่ชุ่มน้ำ และพื้นที่สาธารณะอื่น ๆ
3. ปัญหาอุตสาหกรรมที่สร้างมลพิษซึ่งตั้งอยู่ท่ามกลางชุมชนเมือง
4. ปัญหาจราจรติดขัด
5. ปัญหาน้ำท่วมขังในเมือง เขตพื้นที่ชุมชนและในเขตบ้านจัดสรรที่ไปสร้างในทางน้ำหลาก
6. ขาดพื้นที่สีเขียว พื้นที่เปิดโล่งสำหรับการพักผ่อนนันทนาการ
7. ปัญหามลพิษจากป้าย สายไฟฟ้า สายโทรศัพท์ ร้านค้าและอาคารที่มีสถาปัตยกรรมที่ไม่เหมาะสมกับสภาพของเมือง ทำให้ความสวยงามของทัศนียภาพทางธรรมชาติและโบราณสถานลดลง
8. ขาดชุมชนสัมพันธ์ ขาดความรู้สึกมีส่วนร่วมและความภาคภูมิใจของการเป็นชุมชนเดียวกัน

สาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชน

อุดม ดุจศรีวัชร (2543) กล่าวถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชนที่เกิดขึ้นในปัจจุบันว่าส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์แทบทั้งสิ้น ดังนี้

1. การเพิ่มของประชากร (Population growth) การเพิ่มขึ้นของประชากรที่ไม่สอดคล้องกับศักยภาพของทรัพยากรธรรมชาติและบริการขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะในชุมชนเมืองซึ่งมีการขยายตัวของประชากรอย่างรวดเร็ว ทำให้รัฐไม่สามารถจัดหาบริการขั้นพื้นฐานที่จำเป็นในการดำรงชีวิตให้เพียงพอต่อความต้องการ ส่งผลให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมตามมา เช่น การบุกรุกพื้นที่สาธารณะหรือเขตป่าไม้เพื่อสร้างที่อยู่อาศัย การใช้พลังงานไฟฟ้าอย่างสิ้นเปลือง การจัดสัตว์น้ำในปริมาณมากเกินไป เป็นต้น
2. การขยายตัวด้านเศรษฐกิจ (Economic Growth) ความเจริญทางเศรษฐกิจทำให้มาตรฐานในการดำรงชีวิตของประชากรสูงตามไปด้วย มีการบริโภคทรัพยากรจนเกินความจำเป็นขั้นพื้นฐานของชีวิต โดยเฉพาะประชาชนในเขตชุมชนเมือง นอกจากนี้ระบบเศรษฐกิจ

แบบการตลาดส่งผลให้การทำเกษตรกรรมของมนุษย์เกิดการเปลี่ยนแปลงจากเดิม ซึ่งเคยทำเกษตรกรรมแบบหลากหลายมาเป็นเกษตรกรรมแบบปลูกพืชเชิงเดี่ยว เช่น ปลูกข้าวอย่างเดียว ปลูกอ้อยอย่างเดียว ปลูกมันสำปะหลังอย่างเดียว อีกทั้งมีการทำลายป่าไม้เพื่อการเพาะปลูก และการใช้สารเคมีฆ่าแมลงเพื่อเพิ่มผลผลิต ทำให้ระบบนิเวศถูกกระทบกระเทือนและเสียสมดุล

3. ความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Science and Technological Progress) เป็นสิ่งที่ช่วยเสริมให้วิธีการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ได้ง่ายขึ้น และเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากทำให้มีเครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัย สะดวกต่อการใช้งาน มีประสิทธิภาพในการใช้งานสูง เช่น เครื่องมือจับสัตว์น้ำทันสมัย เลื่อยยนต์สำหรับตัดต้นไม้ อากาศลำสัตว์ที่ร้ายแรง เป็นต้น การนำเทคโนโลยีดังกล่าวมาใช้ นับว่าเป็นผลดีทางเศรษฐกิจ แต่ส่งผลร้ายต่อสิ่งแวดล้อม และการคงอยู่ ของระบบนิเวศอย่างมาก

4. การขาดนโยบายการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชนที่ชัดเจนและเหมาะสม เนื่องจากใช้การจัดการแบบแยกส่วน (Sectoral Approach) คือ หน่วยงานราชการต่าง ๆ ต่างปฏิบัติภารกิจของตนโดยไม่มีการประสานงาน แผนงานและงบประมาณตามผังเมืองรวม รวมทั้งเครื่องมือที่ใช้ในการจัดการมีจำกัด ส่วนใหญ่มีแต่มาตรการกำกับและสั่งการ (Command and Control) ตลอดจนขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนด้านการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่องและจริงจัง

5. ความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ หลายครั้งสิ่งแวดล้อมถูกทำลายไปเพราะความไม่รู้ของประชาชนในชุมชน ถึงสาเหตุและผลกระทบของปัญหา เนื่องจากขาดข้อมูล ความเข้าใจที่ถูกต้อง และขาดจิตสำนึกที่ดีต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การถางป่าเพื่อทำไร่เลื่อนลอย การเผาใบไม้และขยะแห้ง การทิ้งขยะอันตรายในย่านชุมชน การบุกรุกโบราณสถาน การปล่อยน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ เป็นต้น

ผลกระทบของปัญหาสิ่งแวดล้อม

1. ทรัพยากรธรรมชาติร่อยหรอ (Resource Depletion) เนื่องจากมีความต้องการใช้ทรัพยากรมากขึ้นและมีการใช้อย่างฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็น ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรธรรมชาติแบบที่ใช้แล้วหมดไป เช่น แร่ธาตุ น้ำมันเชื้อเพลิง ทำให้เกิดความขาดแคลน หายาก ราคาแพง หายที่สุดอาจก่อให้เกิดสงครามแย่งชิงทรัพยากรจนส่งผลกระทบต่อประชาชน

2. มลภาวะ (Pollution) เมื่อประชาชนในชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรมมีการบริโภคทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น สิ่งที่ถูกหลีกเลี่ยงไม่ได้ก็คือ ของเสียที่ถูกขับถ่ายออกมาสู่สิ่งแวดล้อม เช่น น้ำเสีย ควันพิษ ฝุ่นละออง สารเคมี สารพิษ ขยะอันตราย น้ำมันหล่อลื่นที่ใช้แล้ว เป็นต้น

ความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาสิ่งแวดล้อมกับพัฒนาการเศรษฐกิจและขนาดของพื้นที่

ในปัจจุบันพื้นที่ต่าง ๆ โดยเฉพาะชุมชนเมืองในประเทศกำลังพัฒนาซึ่งมีการพัฒนาพื้นที่อย่างรวดเร็ว ได้ประสบกับปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่ง Bartone et al. (1994 อ้างใน Williams, 1997) ได้ชี้ให้เห็นระดับทางพื้นที่และระดับของปัญหาสิ่งแวดล้อมในเขตเมือง ซึ่งมีลักษณะที่แตกต่างกันไปตามขนาดของพื้นที่ (ดังตารางที่ 3)

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

ตารางที่ 3 ระดับทางพื้นที่และระดับของปัญหาสิ่งแวดล้อมในเขตเมือง

ระดับทางพื้นที่	ครัวเรือน	ชุมชน	มหานคร	ภูมิภาค	ทวีป
สาธารณูปโภคและบริการหลัก	-ที่อยู่อาศัย -การเก็บกักน้ำ -ห้องน้ำ -การจัดเก็บขยะ -เตาหุงต้ม/ ให้ความร้อน -การระบายอากาศ	-ท่อน้ำ -การกำจัดของเสีย -การเก็บรวบรวมขยะ -ทางระบายน้ำ -ถนน/ทางเดิน	-สวนอุตสาหกรรม -ถนน -เครื่องจักร -เครื่องมือ -บำบัด -คลองชลประทาน -หลุมฝังกลบขยะ	-ถนนไฮเวย์ -แหล่งน้ำ -แหล่งพลังงาน	-
ลักษณะปัญหา	-ที่อยู่อาศัยต่ำกว่ามาตรฐาน -ขาดแคลนน้ำ -ไม่มีห้องน้ำ -เชื้อโรค/โรคระบาด -มลพิษทางอากาศภายในบ้าน	-น้ำ/ดินเสีย -กองขยะ -น้ำท่วม -มลภาวะทางอากาศและเสียง -ภัยธรรมชาติ	-จราจรติดขัด -อุบัติเหตุ -มลพิษทางอากาศ -ขยะพิษ	-มลพิษทางน้ำ -สูญเสียพื้นที่ทางนิเวศ	-ฝนกรด -โลกร้อนขึ้น -การสูญเสียชั้นบรรยากาศ

ที่มา : S.W. Williams (1997)

เช่นเดียวกับ Leitmann et al. (1992, อ้างใน Williams, 1997) ที่ได้จัดกลุ่มลักษณะของการพัฒนาเมืองที่สัมพันธ์กับปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยใช้ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจเป็นเกณฑ์ เขาพบว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมเมืองตามลักษณะทางเศรษฐกิจแบ่งออกได้ 4 กลุ่มคือ

1. ชุมชนเมืองที่มีรายได้ต่ำ มีความขาดแคลนด้านบริการพื้นฐาน เช่น น้ำประปา การสุขาภิบาล ระบบระบายน้ำ การเก็บรวบรวมขยะ นอกจากนี้ยังมีปัญหามลพิษทางอากาศอย่างรุนแรงจากการใช้ถ่านหินคุณภาพต่ำ การพัฒนาและการใช้ที่ดินอย่างไม่มีการควบคุม ความเสียหายที่รุนแรงและการสูญเสียชีวิตจากภัยธรรมชาติ

2. ชุมชนเมืองที่มีรายได้ต่ำถึงปานกลาง มีการสุขาภิบาลและการบำบัดของเสียในระดับต่ำ การระบายน้ำไม่ดี มีมลพิษทางน้ำอย่างรุนแรงจากขยะของเขตชุมชนและเขตอุตสาหกรรม มลพิษทางอากาศจากยานพาหนะ การใช้เชื้อเพลิงคุณภาพต่ำ หรือการใช้พลังงานอย่างไม่มีประสิทธิภาพ การจัดเก็บขยะและของเสียที่ไม่เพียงพอ การควบคุมการใช้ที่ดินที่ไม่มีประสิทธิภาพ รวมถึงภัยธรรมชาติและภัยพิบัติอื่น ๆ

3. ชุมชนเมืองที่มีรายได้ปานกลางถึงสูง มีมลพิษทางน้ำจากชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรม มลพิษทางอากาศจากยานพาหนะ การใช้เชื้อเพลิงและภัยพิบัติที่เกิดจากมนุษย์เพิ่มขึ้น เช่น ขยะเป็นพิษ พลังงานนิวเคลียร์

4. ชุมชนเมืองที่มีรายได้สูง ปัญหาสุขภาพจากมลพิษทางอากาศของเมือง ความสวยงามสูญเสียไปหรือลดลงไปจากมลพิษทางน้ำ แต่มีการจัดการขยะพิษและความเสี่ยงภัยธรรมชาติกับภัยพิบัติอื่น ๆ ลดลง

และจากประเด็นปัญหาในด้านสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองนั้นต้องมีวิธีการที่เหมาะสม ซึ่งต้องเกิดจากความเข้าใจสาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อมเหล่านั้น โดยที่ Bartone (1994 อ้างใน Williams, 1997) ได้ระบุว่าในประเทศกำลังพัฒนามักมีสาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อมจากนโยบายทางการเมืองที่ไม่ครอบคลุมในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมเมือง ขาดการควบคุมการใช้ที่ดินทำให้ราคาที่ดินสูง ผู้มีรายได้น้อยจึงต้องบุกรุกพื้นที่เสื่อมโทรมหรือเสี่ยงต่อมลพิษ นอกจากนี้การขยายตัวอย่างรวดเร็วของเมืองทำให้ท้องถิ่นไม่สามารถจัดเตรียมสิ่งบริการพื้นฐานได้ทัน รวมถึงของเสียที่มาจากชุมชนก็มีปริมาณมากเกินกว่าที่จะจัดการได้ เนื่องจากการกำหนดค่าบริการหรือราคาทรัพยากร เช่น ค่าไฟ ค่าน้ำประปา ค่าบริการจัดเก็บขยะที่ต่ำเกินไปซึ่งเกิดจากการจัดสรรที่ไม่มีประสิทธิภาพและมีการกระจายที่ไม่เพียงพอ จึงมีการใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือยและก่อปัญหามลพิษ สถาบันต่าง ๆ มีความสามารถในการจัดการสิ่งแวดล้อมในแง่การกำหนดมาตรฐาน สร้างกฎเกณฑ์และบังคับใช้น้อย

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สิ่งแวดล้อมที่อยู่รอบตัวมนุษย์ทั้งที่มองเห็นได้ด้วยตาเปล่าและมองไม่เห็น ไม่สามารถจับต้องได้ ล้วนแต่มีความสำคัญและมีประโยชน์ต่อมนุษย์ทั้งต่อการดำรงชีวิตในแง่ปัจจัยสี่ และในแง่ของการรักษาสมดุลธรรมชาติและแหล่งพักผ่อนหย่อนใจ แต่ปัจจุบันชุมชนเมืองที่มีการพัฒนาในด้านเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วตามแผนการพัฒนาของภาครัฐกำลังประสบปัญหาสิ่งแวดล้อม ได้แก่ น้ำเสีย ขยะมูลฝอยและอากาศเป็นพิษ เป็นต้น แต่เนื่องจากปัญหาที่สำคัญสำหรับสิ่งแวดล้อมก็คือความเสื่อมโทรมจากการใช้ประโยชน์ของมนุษย์โดยไม่มีการฟื้นฟูดูแลรักษา จึงเกิดการเปลี่ยนแปลง และหากยังคงปล่อยไว้ย่อมส่งผลเสียต่อชุมชนเมืองนั่นเอง

อย่างไรก็ดีในเรื่องหลักการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นิวัติ เรื่องพานิช (2538) ได้เน้นในเรื่องการรู้จักใช้ทรัพยากรอย่างชาญฉลาด ให้เป็นประโยชน์ต่อมหาชนมากที่สุด ให้อย่างยาวนานที่สุดและทั่วถึงกัน ไม่ใช่การเก็บรักษา แต่ควรนำมาใช้อย่างถูกต้องตามกาลเทศะ ในเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต้องคำนึงถึงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ในเวลาเดียวกันไม่ควรแยกพิจารณาเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่ง เพราะทุกอย่างมีความสัมพันธ์กันและควรมองการแก้ไขเป็นองค์รวมและมองทุกส่วนให้มีความสัมพันธ์กัน การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องกระทำด้วยจิตใจและไม่ควรมองถึงอนาคตว่าเป็นอย่างไรถ้าหากทุกคนไม่เริ่มต้นอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตั้งแต่บัดนี้ สวณวิชัย เทียนน้อย (2533) ได้เน้นเรื่องการถนอมการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีประโยชน์สูงสุด การบูรณะฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การนำมาใช้ใหม่ การนำสิ่งอื่นมาทดแทน การสำรวจแหล่งทรัพยากรธรรมชาติเพิ่มเติม การใช้มาตรการทางกฎหมายควบคุม การให้ความรู้ ข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การร่วมมือของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวมและให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังดำรงอยู่ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ตามคู่มือการจัดทำแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดและอำเภอ มีดังนี้

1. การสงวน (Preservation) หมายถึงแนวคิดในการธำรงไว้ซึ่งความสมดุลของธรรมชาติโดยการปล่อยทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีความเจริญเติบโตและมีความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยกันตามธรรมชาติทุกประการ โดยมนุษย์ไม่ควรเข้าไปยุ่งแต่ต้องใด ๆ ทั้งสิ้น
2. การอนุรักษ์ (Conservation) หมายถึงแนวความคิดในการดูแล ป้องกัน รักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ให้ถูกทำลายหรือเสื่อมสภาพลง

3. การพัฒนา (Development) หมายถึงแนวความคิดในการปรับปรุงบูรณะฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีสภาพที่ดีขึ้น

4. การใช้ประโยชน์ (Utilization) หมายถึงแนวความคิดในการนำทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาใช้อย่างถูกต้อง เหมาะสมตามหลักวิชาการ

ในส่วนของ Zimmerman (อ้างใน Mitchell, 1979) ได้แบ่งมิติในการวิเคราะห์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกเป็น 3 กลุ่ม คือมิติด้านมุมมองด้านต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ตัวแปรทางชีวภาพ-กายภาพ ตัวแปรทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง กฎหมาย องค์กร และเทคโนโลยี กลุ่มที่สองคือมิติด้านพื้นที่ และกลุ่มสุดท้ายคือมิติทางด้านเวลา เขาเห็นว่าทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นเพียงต้นทุนที่มีอยู่ จนกระทั่งมนุษย์เข้ามาเป็นผู้กำหนดการเป็นทรัพยากรโดยสิ่งใดจะเป็นทรัพยากรได้ก็ต่อเมื่อมีประโยชน์หรือสามารถตอบสนองของความจำเป็นหรือความต้องการของมนุษย์ได้ (ทั้งในลักษณะรูปธรรมหรือนามธรรม) โดยทรัพยากรเกิดขึ้นจากปฏิสัมพันธ์ 3 ทางของธรรมชาติ มนุษย์และวัฒนธรรม ซึ่งในการประเมินจะขึ้นอยู่กับสองปัจจัยคือความต้องการของมนุษย์และความสามารถของมนุษย์

โดยเกษม จันทรแก้ว (2540) ให้ความหมายของ การจัดการว่า หมายถึงการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีลักษณะและรูปแบบที่ไม่ทำให้เกิดผลเสียหรือทำให้ประสิทธิภาพของสิ่งที่จะถูกดำเนินการด้อยลงไป นั่นคือการดำเนินการที่เป็นไปด้วยความรอบคอบมีวิสัยทัศน์ที่ดี เหมือนเป็นการดำเนินการอย่างสุขุมละเอียดอ่อนและเป็นไปตามวิธีการอนุรักษ์ทั้ง 8 วิธี คือ การใช้ การเก็บกัก การรักษา/ซ่อมแซม การฟื้นฟู การพัฒนา การป้องกัน การรวม และการแบ่งเขต ซึ่งแต่ละวิธีจะมีแนวปฏิบัติในการดำเนินการทั้งสิ้น กล่าวอีกนัยหนึ่งการจัดการนั้นเป็นการประยุกต์วิธีการอนุรักษ์มาดำเนินการด้วยกรรมวิธีลักษณะและรูปแบบเฉพาะเพื่อนำไปสู่การรักษาประสิทธิภาพให้เกิดขึ้น หากพิจารณาตามความหมายนี้แสดงให้เห็นถึงแนวคิดที่มีความยึดมั่นในเทคโนโลยีและความสามารถด้านการจัดการของมนุษย์ (Technocentrism) โดยผ่านความรู้ความสามารถของผู้เชี่ยวชาญหรือการจัดการนิยม (Managerialism) และยิ่งเชื่อว่ามนุษย์และธรรมชาติสามารถอยู่ร่วมกันได้โดยมนุษย์มีความสามารถที่จะดูแลทรัพยากรเหล่านั้น เพื่อตอบสนองความต้องการของตนเอง (O'Riordan, 1981 อ้างใน อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, 2541)

ส่วนการจัดการสิ่งแวดล้อมนั้นหมายถึงกิจกรรมหรือกระบวนการที่ดำเนินการอย่างเป็นระบบ (เกษม จันทรแก้ว, 2540) อาจเป็นความพยายามโดยลำพังหรือร่วมกันอย่างมีจิตสำนึกและชอบด้วยเหตุผล (Sewell, 1975) ตามความสำคัญของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมทั้งตามธรรมชาติและที่มนุษย์สร้างขึ้นที่ให้ประโยชน์ตามความต้องการของมนุษย์ (Jolly,

1978) โดยพิจารณาตรวจสอบทรัพยากรในพื้นที่อย่างดี แล้วตัดสินใจว่าจะทำอะไรที่ต้องการโดยมิให้เกิดอันตราย (Winslow and Gubby, 1976) เพื่อรักษาไว้ซึ่งคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ยอมรับได้ของชุมชนและเพื่อปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลงไปให้กลับคืนมาสู่สถานภาพที่ยอมรับได้อีกครั้งหนึ่ง (โรจนัจฉริย์ ด้านสวัสดิ์, 2541) ซึ่งตามความหมายนี้ได้เน้นไปทางแนวคิดที่มุ่งมองถึงมนุษย์และความต้องการของมนุษย์เป็นศูนย์กลางในการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยการดำเนินการจะอยู่ภายใต้ขอบเขตความต้องการของประชาชนเป็นสำคัญ (Anthropocentric)

นักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโดยทั่วไปเข้าใจความหมายของ "การจัดการสิ่งแวดล้อม" (Environment Management) ก็คือ การดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม กล่าวแบบง่าย ๆ ก็คือ การจัดการสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นการกำหนดกิจกรรมที่จะทำซึ่งจะเป็นกิจกรรมใดก็ได้และกิจกรรมเหล่านั้นต้องไม่ทำให้เกิดอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมเมื่อดำเนินการไปแล้วสิ่งแวดล้อมทั้งระบบนั้น ๆ สามารถจะเอื้ออำนวยให้มวลมนุษย์ พืช สัตว์ และสิ่งแวดล้อมอื่นอย่างถาวรต่อไปโดยไม่ขัดสนหรือเป็นปัญหาแต่อย่างใด เพื่อให้เกิดความเข้าใจถูกต้อง (Jolly, 1978) ได้ให้ความหมายของการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้ดังนี้ การจัดการสิ่งแวดล้อมหมายถึง กระบวนการดำเนินการตามความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น มีส่วนให้ประโยชน์ตามความต้องการของมนุษย์ขั้นต่ำหรือมากกว่าในอนาคต คำนิยามนี้ส่วนที่มีความสำคัญยิ่งก็คือ การจัดการสิ่งแวดล้อมเน้นคำว่า "กระบวนการ" ให้เห็นอย่างเด่นชัด อีกประเด็นหนึ่งก็คือ กำหนดให้การใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้นเป็นจุดเด่นของกระบวนการคือไม่มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้น โดยชี้ให้เห็นว่าในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้นนั้นเป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญของการจัดการสิ่งแวดล้อม กล่าวอีกนัยหนึ่งการจัดการสิ่งแวดล้อมหมายถึง กระบวนการดำเนินการอย่างมีระบบในการจัดการให้ทรัพยากรธรรมชาติสนองความต้องการของมนุษย์ ด้วยการสร้างกลไกควบคุมโดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบสิ่งแวดล้อม เพื่อการมีใช้ในอนาคตตลอดไป

ที่กล่าวมาแล้วนั้นแสดงให้เห็นว่าการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่ใช้ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และศิลปศาสตร์ร่วมกัน การใช้ศาสตร์ทั้งสองแขนงนี้สามารถทำให้การจัดการหรือการดำเนินการต่อสิ่งแวดล้อมหนึ่ง ๆ หรือมากกว่าหนึ่งที่อยู่รวมกันให้อยู่ได้และสร้างผลผลิตได้โดยปราศจากการเกิดความเสื่อมโทรม แม้ว่าจะเป็นที่เข้าใจอย่างดี แต่ถ้าขาดศิลปะแล้วอาจทำให้เกิดปัญหาได้ ที่สำคัญยิ่งก็คือการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นศาสตร์แขนงหนึ่งที่อาศัยสหสาขาวิชาเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ ความชำนาญและทักษะ เพื่อที่มนุษย์จะได้มีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมใช้ตลอดเวลา และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ประสบ

ความสำเร็จประเด็นสำคัญมิได้อยู่ที่การจัดการสิ่งแวดล้อมแต่อยู่ที่การจัดการมนุษย์ โดยปกติปัญหาสิ่งแวดล้อมหากเกิดขึ้นตามสถานการณ์หรือปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ จะมีการปรับฟื้นคืนสภาพได้เองโดยมนุษย์ไม่ต้องเข้าไปเกี่ยวข้องและใช้เวลาค่อนข้างสั้น ตรงกันข้ามสำหรับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการกระทำโดยน้ำมือของมนุษย์มักจะเป็นสภาพปัญหาที่มีความรุนแรง การบำบัดฟื้นฟูทำได้ยากและโดยปกติจะให้ระยะเวลาในการฟื้นฟูให้คืนสภาพดั้งเดิมได้ค่อนข้างยาวนานและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายสูง ประเด็นที่กล่าวมานี้ไม่ได้มีความต้องการชี้ให้เห็นเพียงว่าการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน ต้องอาศัยการจัดการทั้งตัวมนุษย์และสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่ยังต้องการเน้นให้เห็นความสำคัญเป็นพิเศษที่การจัดการมนุษย์ หากเราไม่สามารถจัดการมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของจิตสำนึก ความตระหนัก ความรู้สึกรับผิดชอบต่อสมบัติสาธารณะ และส่วนรวม หรือความห่วงใยในคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้แล้วก็อย่าไปหวังเลยว่าการจัดการกับสิ่งแวดล้อมจะบังเกิดผล

ความตระหนักในปัญหาสิ่งแวดล้อมเกิดจากประชาชนหรือผู้ทำให้เกิดปัญหานั้นซึ่งเป็นการแสดงออกถึงพฤติกรรมในเรื่องการเกิดความรู้หรือการรู้สึกตัวของตนเอง ซึ่งมนัส สุวรรณ (2530) กล่าวถึงความตระหนักหมายถึงการรู้ประจักษ์ รู้ชัดเจน เมื่อนำมาใช้กับทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมองในเรื่องการรู้จริง ความทราบซึ่ง การเข้าใจอย่างถ่องแท้ในเรื่องที่สนใจ มีความคิดว่าจะไรผิด ไรถูก ไรเป็นผลดี ไรเป็นผลเสีย การมีความรักห่วงใยในสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนส่วนรวม การมีความวิตก มีความห่วงใยในเรื่องผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของตนเองและสังคม การได้กระทำจริง ปฏิบัติจริงในการจัดทำกิจกรรมต่าง ๆ

หลักการอีกประการหนึ่งที่ขอเสนอเพื่อเป็นแนวทางในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืนคือการมีส่วนร่วมของทุกคน หลักการนี้อยู่บนพื้นฐานของความจริงที่ว่ามนุษย์ทุกคนบนพื้นโลกต่างล้วนได้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น แม้จะมากบ้างน้อยบ้างแตกต่างกันไปแต่ละพื้นที่ ดังนั้นเมื่อมีปัญหาใดเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมแม้เราจะมิได้เป็นผู้สร้างหรือผู้ก่อให้เกิดปัญหาโดยตรง เราก็ควรต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในการแก้ปัญหาดังกล่าวด้วยไม่ทางใดทางหนึ่ง เพราะโลกเรามีเพียงหนึ่ง (One World) ผลกระทบที่เกิดขึ้นบนพื้นโลก ณ ที่ใดก็ตาม ย่อมมีผลกระทบส่งต่อกันไปทั่วโลก การแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมบนพื้นโลกจะทำได้ในลักษณะของกรรมาใดใครก่อนนั้นก็แก้ปัญหาเองต่อไปไม่ได้อีกแล้ว ทุกคนต้องร่วมมือร่วมใจและร่วมใจกันเพื่อจรรโลงโลกของเรา ซึ่งมีเพียงหนึ่งเดียวนี้ให้คงอยู่อย่างยั่งยืนตลอดไป หลักการประการสุดท้ายสำหรับการจัดการสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืนคือการใช้วิธีการจัดการแบบบูรณาการ (Integrated Approach) ที่เสนอแนะหลักการดังกล่าวก็เพราะเห็นว่านักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญ

ในศาสตร์สาขาใดสาขาหนึ่ง ไม่อาจจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมให้ลุล่วงลงได้ ปัญหาสิ่งแวดล้อม มีความเกี่ยวข้องกับสิ่งต่างๆ มากมายทั้งที่อยู่ในส่วนของสาเหตุหรือของผลกระทบ การใช้ นักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญในทุกสาขาที่เกี่ยวข้องมาประชุมเพื่อระดมความคิด ย่อมได้แนวทาง ในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมได้ดีกว่าและมีประสิทธิภาพมากกว่าการแก้ปัญหาด้วยนักวิชาการ เพียงคนเดียวหรือเพียงไม่กี่คน (มนัส สุวรรณ, 2541)

2.3 แนวคิดการจัดการความขัดแย้ง

ความขัดแย้ง คือ การเกิดความเห็นไม่ตรงกัน หรือเกิดความแตกต่างของความเข้าใจ หรือความคิด ซึ่งจริง ๆ แล้วความขัดแย้งเป็นสิ่งที่ดี เพราะแสดงว่าองค์กรก็ดี กลุ่มคนเหล่านั้นก็ดี กำลังมีการพัฒนา มีความก้าวหน้า จึงทำให้เห็นต่างกัน การเห็นต่างกันไม่ใช่สิ่งเลวร้าย เป็นสิ่งที่ ช่วยให้เกิดการพัฒนา แต่ต้องมีกระบวนการแก้ปัญหาความขัดแย้งหรือการเห็นต่างกันนั้นอย่าง เป็นรูปธรรม หากองค์กรใดก็ตาม กลุ่มคนใดก็ตามเห็นเหมือนกันไปหมดทุกอย่าง องค์กรนั้นอาจ ไม่เกิดการพัฒนาที่ดี แสดงว่าผู้นำอาจใช้วิธีการที่สามารถโน้มน้าวหรือเผด็จการให้ประชาชนเห็นชอบ โดยไม่มีข้อซักถาม

เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์ (2534) กล่าวว่า รากเหง้าอย่างหนึ่งของความขัดแย้งเกิดจากความไม่เพียงพอหรือความขาดแคลน โดยที่ความขาดแคลนนี้ส่วนหนึ่งถูกกำหนดโดยสังคม ความไม่พอใจและข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับความขาดแคลนเป็นสิ่งที่เป็นไปตามธรรมชาติ และเป็นสิ่งที่ หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะนำไปสู่การแข่งขันเพื่อจะได้ทรัพยากรที่ต้องการในกระบวนการ การแข่งขันนั้น บางคนใช้อำนาจที่เหนือกว่า ใช้ปัญญาที่มากกว่า ใช้ความเร็ว หรือใช้วิธีการต่าง ๆ นานา เพื่อ ที่จะช่วยให้ตนเองมีชัยชนะในการแข่งขัน เพื่อที่จะได้รับทรัพยากรหรือรางวัลต่าง ๆ เหนือกว่าคนอื่น กระบวนการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพจะทำให้ได้รับประโยชน์มากกว่า กระบวนการแข่งขันที่ ด้อยประสิทธิภาพจะทำให้ได้รับประโยชน์น้อยกว่า โดยปกติแล้วผู้ที่ได้รับประโยชน์มากกว่าจะจัด ตั้งองค์กร ซึ่งจะช่วยให้เขาสามารถปกป้องรักษาทรัพยากรและผลประโยชน์ที่ตนเองได้รับมาแล้ว และทรัพยากรหรือผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่คาดว่าจะได้รับอีกในอนาคต การจัดตั้งองค์กรซึ่งอาจจะ เป็นแบบพิธีการหรือไม่เป็นพิธีการ เพื่อความคงอำนาจต่อไปจึงเป็นผลโดยตรงมาจากการแข่งขัน เพื่อที่จะได้ผลประโยชน์ การจัดรูปแบบของการดำเนินงาน การกำหนดตำแหน่งหน้าที่ รวมทั้งการ ออกกฎระเบียบต่าง ๆ ซึ่งจะส่งผลต่อการได้เปรียบต่างก็เป็นผลจากการแข่งขัน

ในการพยายามจัดการหรือแก้ไขปัญหาความขัดแย้งใด ๆ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องศึกษาและวิเคราะห์ว่า อะไรคือต้นตอหรือสาเหตุของความขัดแย้งที่แท้จริง เพราะหากว่าสาเหตุที่แท้จริงของปัญหามีได้รับการแก้ไขโอกาสที่ความขัดแย้งจะเกิดขึ้นอีกก็มียาก นอกจากนี้ต้องพยายามมองหรือวิเคราะห์ความขัดแย้งในมิติที่แตกต่างกันด้วย เช่น มิติทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง หรือสิ่งแวดล้อม เพราะการเปลี่ยนแปลงของมิติหนึ่งย่อมมีผลกระทบต่อมิติอื่น ๆ ด้วย เช่นการเปลี่ยนรัฐบาลหรือผู้บริหารประเทศ อาจมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ และการเปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าวอาจส่งผลไปถึงสิทธิและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้ที่ชุมชนท้องถิ่นมีอยู่

อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งต้องช่วยกันแก้ไข และประชาชนหรือคนในองค์กรมีความเข้าใจ มองความขัดแย้งเป็นเรื่องปกติและช่วยกันแก้ปัญหา องค์กรก็จะมีการพัฒนา ความขัดแย้งนั้นก็จะเป็นประโยชน์ แต่หากความขัดแย้งนั้นดำเนินต่อไปกลายเป็นข้อพิพาท องค์กรหรือสังคมไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาความขัดแย้งได้เป็นอย่างดี ความรุนแรงอาจเกิดขึ้นเกิดผลเสียหายต่อองค์กร ต่อกลุ่มชน และประเทศชาติ ฉะนั้นในความเข้าใจเรื่องของปัญหาของความขัดแย้ง และความเข้าใจการบริหารความขัดแย้งจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในประเทศหรือองค์กรหรือชุมชนที่กำลังมีการพัฒนา

กระบวนการแก้ปัญหาความขัดแย้ง

ในอดีตการแก้ปัญหาความขัดแย้งของสังคมไทยอาศัยผู้นำในท้องถิ่นชนบท ไม่ว่าจะเป็นผู้ใหญ่บ้าน พระสงฆ์ สังคมในอดีตปัญหาความขัดแย้งเป็นปัญหาที่ค่อนข้างง่ายต่อการแก้ไขไม่ซับซ้อนมากนัก แต่ในปัจจุบันสังคมได้มีการพัฒนาไป ปัญหาของความขัดแย้งในท้องถิ่นต่าง ๆ ซึ่งแต่เดิมเกิดจากการใช้ทรัพยากรเหมือนกัน กลุ่มคนในชุมชนลักษณะเดียวกัน กลับเปลี่ยนไปเกิดปัญหามากขึ้นจากความซับซ้อนของความสนใจที่ต่างกัน จากกลุ่มหลากหลายกลุ่มที่มีวิถีคิด มีความต้องการ มีเป้าหมายหรือความสนใจต่างกันมาก ความต้องการหลาย ๆ รูปแบบ และแนวคิดของการพัฒนาที่ต่างกัน ทำให้กระบวนการแก้ปัญหาความขัดแย้งเดิมนั้นไม่สามารถแก้ปัญหาได้ องค์กรหรือบุคคลที่เคยแก้ปัญหาความขัดแย้งเดิมก็มีความเสื่อม ความเชื่อมั่นขององค์กรของบุคคลที่ทำหน้าที่แก้ปัญหาความขัดแย้งเดิมนั้นได้ลดความศรัทธาลงจากประชาชนทั่วไป นิธิ เอียวศรีวงศ์ (2541) ได้กล่าวว่า วัฒนธรรมไทยร่วมสมัยไม่มีกลไก ไม่มีกระบวนการที่จะเกิดการเจรจาต่อรองหรือการไกล่เกลี่ยโดยตรง สังคมหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าโดยใช้การนินทา การกล่าวร้าย และสรุปว่า สมรรถภาพของรัฐไทยในการแก้ปัญหาความขัดแย้งในสมัยปัจจุบันไม่สามารถทำ

ได้ทั้ง ๆ ที่รัฐเป็นตัวอาญาสิทธิ์ที่จะเข้ามาแก้ปัญหาได้ แต่รัฐไทยไม่มีประสบการณ์ในการแก้ไข ปัญหาความขัดแย้ง และจากการที่ความต้องการของการเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของ ประชาชนมีสูงขึ้น ฉะนั้น กระบวนการตัดสินใจแก้ปัญหาแบบเดิมจึงกลับก่อให้เกิดปัญหามากขึ้น

จากการวิเคราะห์และทบทวนความเข้าใจเกี่ยวกับมิติทางสังคมของเงื่อนไขและปัญหา ของการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ได้พบว่ามีพื้นฐานหลักอยู่ที่ความ ขัดแย้งในระบบความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและอำนาจ รวมทั้งกลไกในการจัดการเชิงสถาบัน ซึ่งแนวคิดส่วนใหญ่มักจะให้ความสำคัญกับมุมมองด้านเดียว แต่ยังขาดความสนใจในวิถีคิด เชิงซ้อน ทำให้ความเข้าใจลักษณะของการมีส่วนร่วมไม่ตรงกับเป้าหมายเพราะมักจะเน้นหนักไป ในเชิงเทคนิคและวิธีการสำหรับการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการจัดการทรัพยากร เช่น การร่วม ในกระบวนการประชาธิปไตยสำหรับโครงการขนาดใหญ่ ทั้ง ๆ ที่การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น มีเป้าหมายอย่างชัดเจน เพื่อการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืนและเป็นธรรม ซึ่ง สามารถแสดงออกในรูปแบบที่หลากหลาย อาทิเช่น ขบวนการเคลื่อนไหวต่อต้านโครงการที่ นำเชื่อว่าจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมาก ขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องสิทธิในการจัดการ ทรัพยากรและกระบวนการรวมตัวกันของชุมชนท้องถิ่นเพื่อการจัดการทรัพยากรของตนเอง เป็นต้น ดังนั้น จึงควรหันมาให้ความสนใจกับแนวความคิดต่าง ๆ ที่แฝงอยู่ในความขัดแย้ง โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับมุมมองที่หลากหลายของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เพื่อแสวงหาทาง เลือกลงในการเปิดเวทีให้ฝ่ายต่าง ๆ มีส่วนร่วมได้อย่างกว้างขวาง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาค ประชาสังคม แต่ไม่ใช่ผลกระทบบ้างทั้งหมดให้กับชุมชนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบฝ่ายเดียว ในทาง ตรงกันข้ามคนต้องหันมาสนใจพลวัตในมุมมองของท้องถิ่นให้มากขึ้น เพื่อจะเข้าใจความซับซ้อน

ในทุกส่วนของสังคมได้ตรงกับสภาพความเป็นจริง ซึ่งน่าจะช่วยผลักดันให้การมีส่วนร่วมของ ประชาชนเป็นทั้งกระบวนการสร้างเสริมประชาสังคม และกระบวนการของการตรวจสอบถ่วงดุล เพื่อให้บริการเป้าหมายของการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืนและเป็นธรรมได้อย่างแท้จริง (อานันท์ กาญจนพันธุ์, 2543)

ความขัดแย้งและกระบวนการแก้ปัญหาความขัดแย้งของรัฐ

จากความขัดแย้งที่เพิ่มมากขึ้นในปัจจุบันจากสถานการณ์ดังกล่าวมาแล้ว ทำให้เกิด กระแสการต่อต้านรัฐและกระบวนการของรัฐมากยิ่งขึ้น ในเรื่องของความเข้าใจในปัญหาความ ขัดแย้งของสังคมไทยก็ดี การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งโดยรัฐก็ดี ยิ่งก่อให้เกิดความขัดแย้งเป็น ทวีคูณ เพราะเมื่อเกิดความขัดแย้งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เคยมีอำนาจเบ็ดเสร็จก็ยังคงมีความคิดและ ดำเนินการในลักษณะของผู้มีอำนาจ ผู้ใช้อำนาจแบบเดิม ๆ ในการแก้ปัญหา และมองความขัดแย้ง

เป็นเรื่องการเมือง เป็นเรื่องการจัดตั้งกลุ่ม เป็นเรื่องของผู้เสียประโยชน์ มองแต่เนื้อหาของปัญหา ไม่ได้มองกระบวนการของปัญหา

ในอดีตที่ผ่านมาการตัดสินใจปัญหาจะเป็นการที่ขาดโดยผู้มีอำนาจ เช่น นายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ใหญ่บ้าน หรือพระสงฆ์ หรือกระบวนการทางศาล การตัดสินใจดังกล่าวจะมีผู้แพ้ จะมีผู้ชนะ แม้ไม่แพ้หรือชนะอย่างเด็ดขาดแต่จะมีผู้รู้สึกว่าไม่ยุติธรรมในการตัดสินใจดังกล่าว เพราะกระบวนการตัดสินใจทั้งหลายทั้งปวงเกิดขึ้นจากผู้มีอำนาจที่จะชี้ว่าใครถูกใครผิด ใครควรจะได้เท่าไร ใครไม่ควรจะได้ การตัดสินใจดังกล่าวหากมีข้อกำหนดชัดเจนและเป็นที่ยอมรับก็อาจจะเป็นผลดี แต่ในการตัดสินใจบางอย่างที่ข้อกำหนดอาจจะไม่ชัดเจนและอยู่ในระหว่างกระบวนการพัฒนาอยู่ การตัดสินใจก็อาจจะทำให้มีปัญหา ดังที่ได้กล่าวไปแล้วที่ก่อให้เกิดความไม่ชอบธรรมหรือไม่ยุติธรรม ในกระบวนการ ในเนื้อหา หรือทั้งสองอย่าง หากจะดูจากแผนภูมิวิธีการตัดสินใจแก้ปัญหาแล้ว จะเห็นถึงกระบวนการ ผู้ตัดสินใจ และผลแห่งการตัดสินใจที่อาจก่อให้เกิดความรู้สึกต่าง ๆ กัน จากผลแห่งการตัดสินใจได้เป็นอย่างดี ดังตารางต่อไปนี้

กระบวนการตัดสินใจแก้ปัญหาข้อพิพาท และผลแห่งการตัดสินใจ

กระบวนการที่ใช้ Process	ผู้ตัดสินใจ Decision-making	ผลการตัดสินใจ Result
- ใช้ความรุนแรง (Violence / Fight)	- ผู้ชนะ (The Winner)	- แพ้ - ชนะ (Win - Lose)
- ใช้การเผชิญหน้าประท้วงอย่างสันติ (Non-Violence Direct Action or Civil Disobedience)	- ผู้ชนะ (The Winner)	- แพ้ - ชนะ (Win - Lose)
- ใช้การบัญญัติกฎหมาย (Legislation)	- สภานิติบัญญัติ (The Legislature)	- แพ้ - ชนะ (Win - Lose)
- ใช้การฟ้องร้อง (Litigation)	- ศาล (The Court)	- แพ้ - ชนะ (Win - Lose)
กระบวนการที่ใช้ Process	ผู้ตัดสินใจ Decision-making	ผลการตัดสินใจ Result
- ใช้อนุญาโตตุลาการตัดสิน (Arbitration)	- อนุญาโตตุลาการ (Arbitrator)	- แพ้ - ชนะ (Win - Lose)
- ใช้การเจรจาไกล่เกลี่ยคนกลาง (Mediation)	- คู่กรณี (The Parties)	- ชนะ - ชนะ (Win - Win)

- ใช้การเจรจาไกล่เกลี่ย (Negotiation)	- คู่กรณี (The Parties)	- ชนะ - ชนะ (Win - Win)
- ใช้การหลีกเลี่ยงปัญหา (Avoidance / Flight)	-	- คงสภาพเดิม (Status quo)

ที่มา : สถาบันนโยบายสังคมและเศรษฐกิจ (2543)

2.4 แนวคิดนิเวศวิทยาการเมือง

แนวคิดนิเวศวิทยาการเมืองเป็นแนวคิดใหม่ที่เกิดขึ้นในช่วงที่มีการเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมเข้าสู่กระแสที่สูง ได้มีการวิเคราะห์แนวคิดใหม่อุบัติขึ้นมา ซึ่งเรียกกันทั่วไปว่า "นิเวศวิทยาการเมือง" ก่อนหน้าปี 1970 แนวคิดแบบนี้ไม่เป็นที่รู้จักกันเลย การเคลื่อนไหวและการอภิปรายทางทฤษฎีเกี่ยวกับอนาคตของสังคมที่ยั่งยืนทางนิเวศได้มีส่วนช่วยให้นิเวศวิทยาการเมืองกลายเป็นศาสตร์ใหม่ที่ทรงพลัง นอกจากนี้จะวิเคราะห์ภาวะที่เป็นจริงที่กำลังดำรงอยู่แล้ว ยังได้มีการเสนออยู่โรเปียของสังคมแบบใหม่ด้วย นิเวศวิทยาการเมืองทำหน้าที่คล้าย ๆ กับเศรษฐศาสตร์การเมืองในศตวรรษที่ 19 และต้นศตวรรษที่ 20 ซึ่งเสนอยุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวต่อต้านทุนนิยม และเสนอภาพสังคมนิยมในอุดมคติ ในระดับการวิเคราะห์ นิเวศวิทยาการเมืองเน้นการวิพากษ์ระบบอุตสาหกรรมนิยม (industrialism) ในโลกตะวันตก ซึ่งในที่นี่รวมไปถึงระบบสังคมนิยมที่เป็นจริงด้วย (กลุ่มประเทศยุโรปตะวันออก และสหภาพโซเวียตหรือรัสเซียในวันนี้) โดยมองว่า ทั้งทุนนิยมและสังคมนิยม แม้ว่าจะแตกต่างกันทางด้านการเมือง แต่ทั้ง 2 ก็มีระบบอุตสาหกรรมนิยมที่ทำลายล้างสิ่งแวดล้อม นิเวศวิทยาการเมืองเสนอว่าการเคลื่อนไหวแนวปฏิรูปจะไม่สามารถ

แก้ไขอะไรได้ สิ่งที่ต้องการมากกว่านั้นคือแนวคิดแบบ "นิเวศวิทยานิยม" (ecologism) ซึ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงแบบถอนรากถอนโคน (radical environmentalism หรืออาจเรียกกว่า radical ecology ก็ได้) เป้าหมายสุดท้ายคือ การสร้างสังคมแบบใหม่บนหลักการของนิเวศวิทยา

นอกจากวิเคราะห์อุตสาหกรรมนิยมของโลกตะวันตกแล้ว นิเวศวิทยาการเมืองสมัยใหม่เริ่มหันมาวิเคราะห์ปัญหาวิกฤตการณ์ของสิ่งแวดล้อมในประเทศที่กำลังพัฒนามากขึ้น โดยมองว่าลัทธิบริโภคนิยมผสมกับอุดมการณ์ที่เน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รวมทั้งการพัฒนาที่เน้นด้านวัตถุและสินค้าเป็นต้นตอของปัญหาสิ่งแวดล้อมทั้งปวง ปรากฏการณ์ที่นิเวศวิทยาการเมืองให้ความสนใจมากคือ เรื่องความเหลื่อมล้ำระหว่างประเทศอุตสาหกรรมและประเทศที่กำลังพัฒนา ทั้ง 2 กลุ่มแตกต่างกันทางด้านรายได้ประชาชาติแต่ก็มีมลภาวะเช่นกัน ประเทศอุตสาหกรรมมีมลภาวะอันเกิดจากความร่ำรวย ประเทศที่กำลังพัฒนามีมลภาวะอันเกิดจากความยากจน รวมไปถึง

มลภาวะทางการเมืองและสังคมด้วย นิเวศวิทยาการเมืองมีความเห็นว่าความทุกข์ยากของประชาชนในประเทศที่กำลังพัฒนาเหล่านี้ บางส่วนก็เกี่ยวข้องกับการชุดรีดทรัพยากรโดยประเทศตะวันตก เราเรียกปรากฏการณ์นี้ว่า "จักรวรรดินิยมทางนิเวศน์" (ecological imperialism) ซึ่งมีอายุนานร้อยกว่าปี ในปัจจุบันเรากำลังมีรูปแบบใหม่ของจักรวรรดินิยมนั่นคือ ประเทศตะวันตกส่งออกอุตสาหกรรมที่มีมลพิษสูงไปตั้งในประเทศที่กำลังพัฒนาทั่วโลก จนอาจกล่าวได้ว่าเรากำลังพบกับ "โลกาภิวัตน์ของมลภาวะ"

นิเวศวิทยาการเมืองเสนอว่า ถ้าประเทศที่กำลังพัฒนาเดินตามแนวทางของอุตสาหกรรมนิยมแบบตะวันตกก็จะต้องพบกับวิกฤตการณ์ทางนิเวศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ มีทางเดียวเท่านั้นที่จะช่วยป้องกันวิกฤตการณ์ได้ นั่นคือต้องใช้แนวคิดแบบนิเวศวิทยานิยม (ecologism) เช่นกัน ซึ่งหมายความว่า ผู้คนในสังคมจะต้องมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งซึ่งเกี่ยวกับกระบวนการทางนิเวศน์ และมองเห็นความเกี่ยวพันกันระหว่างปัญหาสิ่งแวดล้อม ระบบเศรษฐกิจสังคม และอิทธิพลของการเมือง (รวมทั้งอิทธิพลของจักรวรรดินิยมทางนิเวศน์) ในขณะเดียวกันก็ต้องเข้าใจว่ายุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาแบบตลาดเสรีและเทคโนโลยีนิยมเป็นต้นตอสำคัญประการหนึ่งของปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ยืดเยื้อ นิเวศวิทยาการเมืองเสนอให้มีการพัฒนาแนวนิเวศ (ecodevelopment) แนวนี้เน้นการพัฒนาจิตสำนึกทางสิ่งแวดล้อมไปจนถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของการจัดสรรทรัพยากรใหม่หมด ซึ่งย่อมต้องกระเทือนโครงสร้างอำนาจที่ดำรงอยู่แน่นอน ซึ่งยุทธศาสตร์ของเศรษฐศาสตร์การเมืองสีเขียวคำนึงถึง "ขีดจำกัด" 3 ด้านพร้อม ๆ กัน ดังนี้

1. จะต้องพัฒนาไม่ให้เกิดขีดจำกัดของธรรมชาติ มิฉะนั้นจะเกิดความยุ่งเหยิง
2. ผู้ยากไร้ย่อมมีขีดจำกัดแห่งความยากจน ถ้ายากจนยาวนานก็อาจจะเกิดความ

ปั่นป่วนในสังคม

3. ผู้มีฐานะมั่งคั่งก็มีขีดจำกัดแห่งความร่ำรวยเหมือนกัน เพราะถ้าไม่แบ่งปันให้ผู้ยากไร้สักวันหนึ่งสังคมต้องแตกแยก ผู้ร่ำรวยก็ไม่สามารถดำรงอยู่ได้เช่นกัน ในประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น ไทยเรากำลังเผชิญกับสถานการณ์ที่กลุ่มคนส่วนใหญ่ไม่มีอะไรจะบริโภค ส่วนกลุ่มเล็กอีกกลุ่มหนึ่งบริโภคมากเกินไป ดังนั้นถ้าเราไม่วาง "ขีดจำกัด" 3 ด้านดังกล่าว สังคมก็จะพบกับจุดวิกฤติที่น่าวิตกอย่างแน่นอน

นิเวศวิทยาการเมืองตามแนวคิดของราติคัลมองว่า ในการแสวงหาประโยชน์และกำไรสูงสุดของกลุ่มอำนาจทางเศรษฐกิจการเมือง จะมีสถาบันบางอย่างทำหน้าที่สนับสนุนให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว นั่นคือ มีการสร้างระบบชนชั้น (class system) และการแบ่งแยกสังคมโดยการลำดับชั้น (dominance and hierarchy) ได้แก่ สูงกว่า ต่ำกว่า เหนือกว่า ต้อยกว่า เช่น

แรงงานสมอง VS แรงงานกาย หรือผู้หญิง VS ผู้ชาย อาศัยระบบนี้กลุ่มอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองจึงสามารถทำการขูดรีดประชาชน ผู้ใช้แรงงาน ชาวนาชาวไร่ได้ ในขณะที่เดียวกันก็ขูดรีดธรรมชาติด้วยระบบอุตสาหกรรมนิยมดำรงอยู่ได้บนพื้นฐานของการขูดรีด 2 ระดับนี้ จึงสร้างความทรมานให้แก่ชีวิตมนุษย์และชีวิตธรรมชาติพร้อมกัน เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงความหายนะทางนิเวศน์ เราจะต้องยุติการครอบงำธรรมชาติและการครอบงำสังคมในเวลาเดียวกัน การที่จะพูดถึงเรื่องสิ่งแวดล้อมเพียงอย่างเดียวโดยไม่เอ่ยถึงปัญหาสังคมเลยย่อมเป็นไปได้ เพราะทั้ง 2 ปัญหาเกิดขึ้นในกระบวนการเดียวกัน ซึ่งเกี่ยวข้องกับระบบชนชั้น การครอบงำ และการควบคุมสังคมเพื่อการแก้ไขวิกฤติการณ์จำเป็นที่จะต้องมีการปรับเปลี่ยนระบบและโครงสร้างอำนาจทางเศรษฐกิจการเมืองอย่างรอบด้าน รวมไปถึงการสร้างควมสำนึกใหม่ทางนิเวศน์ (ecological sensibility) ซึ่งกระตุ้นให้ผู้คนในสังคมมีความตื่นตัวเกี่ยวกับธรรมชาติและตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องสร้างสังคมใหม่ที่มีความเป็นธรรม ไร้การกดขี่ขูดรีด และนิเวศวิทยาการเมืองได้แบ่งการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับความยั่งยืนออกเป็น 2 ประเภท ประเภทหนึ่งเรียกว่า ecologism เป็นการเคลื่อนไหวเพื่ออนุรักษ์ธรรมชาติและลดมลภาวะ โดยไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับระบบที่ดำรงอยู่ อีกประเภทหนึ่งอาจเรียกว่า ecologism เป็นการเคลื่อนไหวที่ต่อต้านระบบอุตสาหกรรมนิยม ต้องการแสวงหาสังคมใหม่ที่ชุมชนธรรมชาติและชุมชนสังคมสามารถมีชีวิตอยู่ร่วมกันได้อย่างยั่งยืนยาวนานบนพื้นฐานของ "นิเวศวิทยาแห่งเสรีภาพและความเสมอภาค" ซึ่งในการเคลื่อนไหวทางสิ่งแวดล้อมตามแนวของราดิคัล (หรือ ecologism) นิเวศวิทยาการเมืองให้ความสนใจแก่แนวคิดจากค่าย "ecofeminism" เป็นอย่างมาก ซึ่งมองว่าในสังคมสมัยใหม่ ผู้ชายค่อนข้างจะมีบทบาทครอบงำสังคม ความก้าวร้าวของผู้ชายก่อให้เกิดการกระทำแบบขูดรีดในหลาย ๆ เรื่องด้วยกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ชายขูดรีดผู้หญิงและขูดรีดธรรมชาติในเวลาเดียวกัน ถ้าจะแก้ไขปัญหาคความเสื่อมโทรมของธรรมชาติก็จำเป็นต้องล้มล้างอำนาจครอบงำของผู้ชาย และปลดปล่อยผู้หญิงให้เป็นอิสระ การล้มระบบเก่า (พ่อหรือผู้ชายเป็นใหญ่) จะเกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการแพร่กระจายของจริยธรรมแบบใหม่ ซึ่งผู้หญิงและผู้ชาย มนุษย์และธรรมชาติ จะดำรงอยู่เคียงข้างกันเหมือนกับเพื่อนร่วมชีวิตที่มีความเท่าเทียมกัน สิ่งที่สำคัญคือการปลดปล่อยผู้หญิงจะทำให้ผู้หญิงมีบทบาทนำในการพิทักษ์รักษาโลกธรรมชาติ ตั้งแต่โบราณมาแล้ว จิตสำนึกเพื่อธรรมชาติก็คือจิตสำนึกของเพศหญิงนั่นเอง

ส่วนแนวคิดนิเวศวิทยาพื้นบ้าน ซึ่งเป็นแนวคิดความยุติธรรมทางนิเวศอย่างยั่งยืน ในภาคปฏิบัติจะประสบความสำเร็จได้ดีที่สุดก็ต่อเมื่อมีการดำเนินการโดยชุมชนของท้องถิ่นเอง ในระยะหลัง ๆ นี้วงการต่าง ๆ ได้ให้ความสำคัญแก่บทบาทของประชาชนในการพัฒนาตนเองเพื่อความยั่งยืนมากขึ้น เราจะเห็นว่าทั่วโลกการเคลื่อนไหวระดับรากหญ้าเพื่อเรียกร้องสิทธิทาง

สิ่งแวดล้อม และสิทธิในการกำหนดชะตากรรมของตนเองมีจำนวนมากขึ้น มีแนวโน้มว่าขบวนการนี้จะทรงพลังยิ่งขึ้นจนศูนย์กลางอำนาจไม่อาจจะนิ่งเฉยอยู่ได้ ดังที่เราพบเห็นในประเทศไทยเช่นกัน

สำหรับสังคมไทยมีข้อเสนอแนะว่า การเคลื่อนไหวจะมีลักษณะเป็นระบบมากขึ้นและมีทิศทางชัดเจนมากขึ้น ถ้าเรายึดถือเอาหลักการ "ความยุติธรรมทางนิเวศน์" เป็นพลังผลักดันการต่อสู้ระดับพื้นฐาน หลักการนี้จะมีส่วนช่วยให้มีการกำหนดแนวนโยบายที่สนองความต้องการของประชาชนทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ ในขณะที่เดียวกันก็ให้ความหมายใหม่แก่คำว่าประชาธิปไตย หลักการ "ความยุติธรรมทางนิเวศน์" จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางแนวคิด 3 ประการ คือ

1. ปัญหาทางสิ่งแวดล้อมจะไม่ถูกนำไปเชื่อมโยงกับปัญหาความยากจนอย่างเดียว ปัญหาช่องว่างทางชนชั้นก็เป็นเรื่องที่สำคัญด้วย เราจะมีความยั่งยืนทางนิเวศน์ได้ก็ต่อเมื่อในสังคมของเราได้มีการลดความเหลื่อมล้ำระหว่างชนชั้นลงไป (เช่น ความไม่เท่าเทียมกันในการถือครองที่ดิน)

2. การปฏิบัติการทางการเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาสังแวดล้อมจะถูกเคลื่อนย้ายจากบริบทของ "รัฐ" ไปสู่ "ชุมชนท้องถิ่น" พื้นบ้านย่อมรู้จักปัญหาพื้นฐานของตนเองได้ดีที่สุด และอยู่ในฐานะที่จะจัดการตนเองได้

3. "ประชาธิปไตย" ไม่ใช่เป็นเรื่องของการครอบงำจากกลุ่มธุรกิจการเมืองหากแต่เป็นขบวนการของท้องถิ่นที่ต่อสู้เพื่อสิทธิเสรีภาพ รวมทั้งความอยู่รอดของชุมชนและธรรมชาติ

มองในแง่นี้แล้ว แนวคิดของ คานธี ดูเหมือนว่าจะมีความหมายสำหรับการเคลื่อนไหวตามหลักการ "ความยุติธรรมทางนิเวศน์" เป็นอย่างยิ่ง แผนการทางนิเวศวิทยาการเมืองของคานธีมีเนื้อหาชัดเจนในการต่อต้านการทำลายล้างของระบบธุรกิจและอุตสาหกรรมนิยม รวมทั้งต่อต้านอำนาจส่วนกลาง ในขณะที่เดียวกันก็ปลุกเร้าประชาชนให้หวงกลับคืนสู่พื้นบ้านและร่วมกันสร้างความยั่งยืนให้แก่ระบบนิเวศน์ในท้องถิ่นของตนเอง (ปรีชา เปี่ยมพงศ์สานต์, 2547)

2.5 แนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนาต่างๆ เช่นกิจกรรมทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม เกิดขึ้นได้ในหลายลักษณะหลายรูปแบบหลายวิธีการแตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์ ทำให้คำนิยามและความหมายของการมีส่วนร่วมต่างกันไป โดยมีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

นรินทร์ชัย พัฒนาวงศา (2534) และ ไพจิตร ไตรวงศ์ย้อย (2538) กล่าวถึงการพัฒนาระบบมีส่วนร่วมที่ใกล้เคียงกันว่า เป็นการพัฒนาที่จะช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพของหน่วยงานที่มีโครงสร้าง นโยบายการดำเนินการเพื่อเพิ่มประสิทธิผลของงานให้ดียิ่งขึ้นจากการให้ความสำคัญ

กับบทบาทของคนภายนอกชุมชน แต่มิได้มองถึงศักยภาพและความสามารถของคนในชุมชน ทำให้เกิดการทบทวนถึงบทบาท การพัฒนาชุมชนที่เป็นมาจึงเกิดข้อสรุปว่าองค์กรท้องถิ่นน่าจะเป็นผู้กำหนด เป้าหมายโดยเข้ามามีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหา ตัดสินใจ ปฏิบัติการและประเมินผล ด้วยตัวเอง

สมศักดิ์ ศรีสันติสุข (2534) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนนั้นทำให้ชุมชนตระหนักถึงปัญหาที่แท้จริงของตนและต้องการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาโดยมีโอกาใช้ความสามารถในรูปของความคิด การตัดสินใจและการกระทำอย่างเต็มที่ และทำให้ชุมชนมีความรู้สึกในความเป็นเจ้าของในการแก้ไขปัญหาของตน พัฒนาไปสู่การพึ่งตนเองในที่สุดตามหลักของประชาธิปไตย นอกจากนี้ยังทำให้บุคคลที่ทำงานด้านการพัฒนาได้ตระหนักถึงความศรัทธาและเกิดความเชื่อถือในชุมชนว่ามีความสามารถในการแก้ไขปัญหา

และทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527) กล่าวถึงยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมของชุมชนมีพื้นฐานที่สำคัญ 3 ประการ คือกลไกทางการพัฒนาเคลื่อนจากรัฐสู่ชุมชนโดยชุมชนมีบทบาทหลักในการพัฒนา เป้าหมายของการพัฒนาคือการพัฒนาขีดความสามารถเพื่อพึ่งพาตนเองมิใช่พึ่งพารัฐหรือองค์กรพัฒนาภายนอก และกระบวนการพัฒนายึดหลักล่างสู่บนมากกว่าบนสู่ล่าง

การมีส่วนร่วมของชุมชนนั้นอยู่บนพื้นฐานของการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งเป็นกลไกหนึ่งของภาครัฐในการที่จะเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมหรือเพียงมีส่วนร่วมเท่านั้น ซึ่งขึ้นอยู่กับระดับของการกระจายอำนาจของภาครัฐ โดยที่การกระจายอำนาจนั้น Fisher (2000) ได้ให้ความหมายว่าเป็นการถ่ายโอนหน้าที่ในการบริหารท้องถิ่นออกจากส่วนกลาง แต่ไม่ได้มอบอำนาจในการตัดสินใจดำเนินการด้านต่าง ๆ ให้กับหน่วยงานท้องถิ่นด้วย ซึ่งการมีส่วนร่วมจะเกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ เพราะเกี่ยวข้องกับอำนาจในการตัดสินใจ ดังแนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่ง Arnstein (1971) พัฒนาขึ้นได้แบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็นระดับแบบขั้นบันไดซึ่งทั้งหมดมี 8 ขั้น จัดเป็น 3 กลุ่ม คือไม่ใช่การมีส่วนร่วม (Non-participation) ระดับของการแสดงภาพลักษณ์ภายนอก (Tokenism) และระดับของอำนาจประชาชน (Citizen power)

แต่ในส่วนของการมีส่วนร่วมที่แท้จริงนั้นมี 3 ระดับ คือแบบหุ่นส่วนที่ชุมชนมีอำนาจในการเจรจาต่อรองได้และแบบการมอบอำนาจให้ชุมชนมีสิทธิมีเสียง เช่น หากจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ตัดสินใจก็มีตัวแทนชุมชนในสัดส่วนที่มากกว่า และแบบที่ชุมชนมีอำนาจในการที่เป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องนั่นเอง แต่การมีส่วนร่วมในระดับอื่นๆเช่นการแจ้งข่าวสาร ข้อมูลให้ทราบ การปรึกษาหารือและการเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น เขาถือว่าไม่ใช่การมีส่วนร่วม

ที่แท้จริงเพราะมีส่วนร่วมเพียงในนาม ส่วนรูปแบบที่เขาเห็นว่าไม่ใช่การมีส่วนร่วมเลย ได้แก่ การที่ให้ชุมชนอยู่ภายใต้การสั่งการหรือชุมชนเป็นผู้รับการดูแลโดยไม่ได้มีส่วนในการตัดสินใจ โครงการที่ให้ชื่อว่าการมีส่วนร่วมหลายโครงการพบว่าอยู่ในระดับต่ำของขั้นบันได หลักสำคัญของ บันไดนี้คือระดับอำนาจการตัดสินใจของชุมชน (Fisher, 2000) (ดังตารางที่ 4)

ตารางที่ 4 ระดับขั้นในการมีส่วนร่วมของ Arastein

ขั้นตอนของการมีส่วนร่วม	ลักษณะการมีส่วนร่วม	ระดับของการมีส่วนร่วม
1. ประชาชนอยู่ภายใต้การสั่งการ	- มีคณะกรรมการแต่เป็นเพียงตรายาง	ไม่มีส่วนร่วม
2. ประชาชนเป็นผู้รับการดูแล	- ผู้มีอำนาจเป็นคนจัดการ	
3. การแจ้งข่าวสารข้อมูลให้ทราบ	- รับรู้สิทธิของประชาชนและทางเลือก	ระดับการมีส่วนร่วมแต่เพียงในนาม
4. การปรึกษาหารือ	- ยอมรับฟังคำแนะนำแต่ไม่สนใจ	
5. การเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น	- ยอมรับฟังคำแนะนำแต่ไม่นำไปปฏิบัติ	
6. ความเป็นหุ้นส่วน	- ชุมชนมีอำนาจในการต่อรอง	ระดับของอำนาจประชาชน
7. แบบการมอบอำนาจ	- ชุมชนมีอำนาจในการที่จะเป็น	เป็นการมีส่วนร่วมโดยพลัง
8. อำนาจเป็นของประชาชน	ผู้ตัดสินใจเอง	ของชุมชน

ที่มา : Mitchell, B. (1979). Geography and Resource Analysis. 2nd edition. New York. John Wiley & Sons, Inc. p.117.

นอกจากนี้แล้วสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมและการกระจายอำนาจอีกประการหนึ่งคือทุนทางสังคม (Social capital) ที่ Harris and Renzon (อ้างใน Anderson, 2000) กล่าวว่า เป็นลักษณะของความเชื่อมั่น และโครงข่ายของการแลกเปลี่ยนและรับประโยชน์ซึ่งกันและกันในชุมชน โดยที่เขาได้แบ่งแยกความแตกต่างของทุนทางสังคมโดยใช้การติดต่อสัมพันธ์ของครอบครัวและเครือญาติ รวมถึงโครงข่ายทางสังคมหรือวิถีชีวิตที่เกี่ยวข้องกัน ความเชื่อมโยงภายในกลุ่มชั้นทุนทางการเมือง โครงข่ายเชิงนโยบายและเชิงสถาบัน ตลอดจนค่านิยมและบรรทัดฐานทางสังคม ซึ่ง

ทุนทางสังคมนั้นนับว่ามีความสำคัญมากเพราะความสำเร็จของการกระจายอำนาจหรือการมีส่วนร่วมของชุมชนก็ขึ้นอยู่กับระดับของทุนทางสังคมที่กำลังเกิดในพื้นที่ชุมชนซึ่งก็ขึ้นอยู่กับประวัติศาสตร์ของชุมชน

สมศักดิ์ ศรีสันติสุข (2534) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของชุมชนในงานพัฒนาจะทำให้เกิดผลต่อชุมชนในลักษณะที่ชุมชนจะมีกำลังใจในการพัฒนา เพราะมั่นใจว่าโครงการพัฒนาจะสนองความต้องการของชุมชนและก่อให้เกิดความภูมิใจในการมีส่วนร่วมกำหนดอนาคตของตนเอง เพราะชุมชนได้แสดงพลังในการระบุปัญหาแนวทางวินิจฉัยปัญหาเพื่อวางแผนแก้ไขปัญหาของตน ซึ่งนับเป็นการระดมทรัพยากรมนุษย์มาใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุดและยังเป็นการพัฒนาชุมชนให้สามารถพึ่งตนเองได้ และการมีส่วนร่วมของชุมชนจะเป็นมาตรการนำไปสู่การช่วยเหลือตนเองของชุมชนในการที่จะเป็นแกนนำของการพัฒนามากกว่าเป็นผู้รับการพัฒนา เพราะชุมชนสามารถกำหนดทางเลือกในการแก้ไขปัญหาได้เอง กล่าวโดยสรุปการมีส่วนร่วมของชุมชนจะเปิดโอกาสให้สมาชิกของชุมชนได้ระบุปัญหาและความจำเป็นขั้นพื้นฐานของชุมชนเสนอและมีอำนาจในการตัดสินใจเลือกแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ปัญหาและดำเนินการตามที่ได้วางแนวทางไว้ โดยการใช้ทรัพยากรภายในชุมชนและทุนทางสังคมของชุมชนให้เกิดประโยชน์มากที่สุด และชุมชนได้รับประโยชน์จากการมีส่วนร่วมนั้น ๆ

สรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกของชุมชนได้ระบุปัญหาและความจำเป็นขั้นพื้นฐานของชุมชนเสนอและมีอำนาจในการตัดสินใจเลือกแนวทางที่เหมาะสมในการแก้ปัญหาและดำเนินการตามที่ได้วางแนวทางไว้ โดยการใช้ทรัพยากรภายในชุมชนและทุนทางสังคมของชุมชนให้เกิดประโยชน์มากที่สุดและชุมชนได้รับประโยชน์จากการมีส่วนร่วม
นั้น ๆ

ขั้นตอน ลักษณะและรูปแบบการมีส่วนร่วม

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2535) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ประชาชนอาจเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ โดยการเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด (Thinking) การตัดสินใจ (Decision-Making) การวางแผน (Planning) การลงมือปฏิบัติ (Action) หรือเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหา (Planning) การวางแผน (Implementation) การดำเนินงาน (Evaluation) และการบำรุงรักษา (Maintenance) ในอีกแง่หนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ อาจอยู่ในระดับ

หนึ่ง หรือหลายระดับดังนี้ การตัดสินใจ (Decision-Making Participation) การกลั่นกรอง (Screening Participation) และการรวบรวมข้อมูล (Data-Collection Participation)

ไพร์ตันี เดชะรินทร์ (2527) ได้กล่าวถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนว่ามี 4 ขั้นตอนที่สำคัญ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน (ร่วมดำเนินการ)
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามผล

Cohen และ Uphoff (1980) ได้เสนอกรอบความคิดเบื้องต้นในการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมมี 3 มิติ และ 2 บริบท ดังนี้

มิติของการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย

1. ชนิดหรือขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ซึ่ง Cohen และ Uphoff ได้เสนอไว้คล้ายกับ ปธาน สุวรรณมงคล (2527) และ White (1982) ว่าการมีส่วนร่วมมี 4 ชนิด คือ

1.1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าจะทำอะไรและทำอย่างไร ประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอน คือ ร่วมในการคิดถึงปัญหา โดยระบุความต้องการของชุมชนจนเกิดโครงการ ดำเนินการตัดสินใจและตัดสินใจดำเนินการ (โดยองค์กรชุมชน) ซึ่งในประเด็นนี้ Hunter (1971) อธิบายว่า การมีส่วนร่วมในโครงการต่าง ๆ เกิดจากแนวคิด 3 ประการ คือ

- ความสนใจและความห่วงใยกังวลร่วมกัน ในสภาพปัญหาที่เผชิญร่วมกัน กลายเป็นความสนใจและกังวลใจของส่วนรวม

- ความเดือดร้อนและความไม่พอใจร่วมกันที่มีต่อสถานการณ์ที่เป็นอยู่ ขณะนั้น ผลักดันให้มุ่งสู่การรวมกลุ่ม วางแผนกระทำร่วมกัน

- การตกลงใจร่วมกันที่จะเปลี่ยนแปลงชุมชนไปในทิศทางที่พึงปรารถนา และต้องมีความเข้มข้นมากพอที่จะเกิดความริเริ่มกระทำการที่จะสนองความต้องการ

1.2 การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการตามที่ได้ตัดสินใจ ประกอบด้วยการร่วมเสียสละในการพัฒนา สนับสนุนด้านทรัพยากรต่างๆ การบริหารงานกิจกรรม และประสานงานขอความร่วมมือ

1.3 การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็ผลประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางสังคมหรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล

1.4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผลของโครงการ

2. ผู้เข้ามามีส่วนร่วม องค์ประกอบของผู้ที่เข้ามามีส่วนร่วมมี 4 กลุ่ม คือผู้ที่อยู่อาศัยในชุมชน ผู้นำชุมชน บุคลากรของรัฐและบุคคลภายนอก ซึ่งทั้งสี่กลุ่มนี้การพิจารณาคุณลักษณะทางประชากรสังคม และเศรษฐกิจมีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง เช่น ระดับรายได้ ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่น

3. วิธีการในการเข้าร่วม ได้แก่

3.1 ลักษณะพื้นฐานของการมีส่วนร่วม เช่นความเต็มใจเข้าร่วม การได้รางวัลตอบแทน หรือถูกบังคับในการเข้าร่วม หรือมีแรงกระตุ้นและแรงจูงใจในการเข้าร่วมอย่างไร ซึ่งองค์การอนามัยโลก (อ้างใน สุภาณี รุ่งเรืองศรี, 2535) อธิบายว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนโดยความสมัครใจและเป็นอิสระ ซึ่งเป็นลักษณะที่โครงการต่าง ๆ มีชุมชนเป็นแกนนำในกิจกรรมทั้งหมด ตั้งแต่การตัดสินใจไปจนถึงการควบคุม ติดตามและการประเมินผล โดยมุ่งผลประโยชน์ของชุมชนเป็นหลัก การมีส่วนร่วมแบบนี้มักพบในชนบทเกี่ยวกับงานของศาสนาหรืองานบุญประจำปี เพราะสมาชิกในชุมชนจะมีความรู้สึกทำเพื่อส่วนรวม หากไม่ทำจะเกิดความรู้สึกไม่ดีทั้งกับตัวเองและชาวบ้านอาจจะนึกหาได้ ลักษณะของการมีส่วนร่วมแบบนี้ที่เกิดจากแรงจูงใจภายในชุมชนเอง สมาชิกรับรู้ร่วมกันเกี่ยวกับปัญหาความต้องการรวมตัวกัน เนื่องจากตระหนักในสิทธิของตนและเห็นถึงผลประโยชน์ส่วนใหญ่ และมีการลงแรงสมทบทุนเพื่อให้งานบรรลุตามเป้าหมายและปราศจากความช่วยเหลือจากรัฐหรือองค์กรภายนอก สรุปว่าเป็นเพียงอุดมคติที่พบได้ยากแต่ก็เป็นความพยายามที่จะใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาแบบ “การช่วยเหลือเพื่อช่วยเหลือตนเอง” เกิดจากการปลุกเร้าจากตัวกระตุ้นซึ่งส่วนใหญ่ตัวกระตุ้นนี้คือข้าราชการที่เป็นเจ้าหน้าที่พัฒนาหรืออาสาสมัครที่ข้าราชการอบรมแนะนำและองค์กรพัฒนาภายนอกชุมชน กระบวนการเป็นลักษณะการมีส่วนร่วมถูกส่งผ่านเข้าไปในชุมชนครั้งแรกและดำรงอยู่ในช่วงเวลาหนึ่ง แรงดลใจจากภายในที่เกี่ยวกับการพัฒนาจะเกิดขึ้นและชุมชนจะค่อย ๆ พัฒนาความคิดริเริ่มที่เป็นของตนเอง เกิดการร่วมรับผิดชอบในกิจกรรมที่ส่งผ่านเข้าไปและขยายบทบาทการมีส่วนร่วมไปสู่กิจกรรมการพัฒนาอื่น ๆ สำหรับการมีส่วนร่วมในแบบที่เกิดขึ้นจากการสั่งการโดยการบังคับโดยไม่ได้เกิดจากความต้องการที่แท้จริงของชุมชนซึ่งไม่ได้นำไปสู่การพัฒนาความคิดในชุมชน มักจะเป็นเรื่องที่ทำเพื่อประโยชน์ในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมที่ผิดพลาดทั้งเชิงแนวคิดและวิธีการ

3.2 รูปแบบการมีส่วนร่วม เช่นการเข้าร่วมโดยตรง หรือผ่านองค์กรของชุมชน

3.3 ขนาดของการมีส่วนร่วม เช่นความถี่ของการเข้าร่วม ระยะเวลาในการเข้าร่วมและขอบเขตของกิจกรรม

3.4 ผลของการมีส่วนร่วม ทำให้เกิดปฏิกิริยาอย่างไร เช่นเป็นการเสริมพลัง หรืออำนาจองค์กร หรือเป็นการปฏิสัมพันธ์ธรรมดาเท่านั้น

บริบทของการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย 2 ประเด็น คือ

1. ลักษณะของโครงการ พิจารณาจาก

1.1 ลักษณะของสิ่งที่น่าสนใจ เช่นทางด้านความซับซ้อนเชิงเทคโนโลยี และความต้องการใช้ทรัพยากร

1.2 ลักษณะประโยชน์ที่เกิดขึ้น ได้แก่ประโยชน์ที่เป็นรูปธรรม จับต้องได้ ความเป็นไปได้ และระยะเวลาที่ส่งผล

1.3 ลักษณะการออกแบบที่ต้องกำหนด ได้แก่การเชื่อมโยงและความยืดหยุ่นของโครงการ การเข้าถึงในแง่การบริหารจัดการและความครอบคลุมในการบริหารโครงการ

2. สภาพแวดล้อมที่กระทบถึงโครงการ มีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่

2.1 ปัจจัยทางประวัติศาสตร์ ได้แก่ประสบการณ์การรับรู้เรื่องราวต่าง ๆ และการยอมรับ

2.2 ปัจจัยทางกายภาพและธรรมชาติ ได้แก่ภูมิศาสตร์และชีวภาพ

2.3 ปัจจัยทางสังคม ได้แก่ สังคม การเมืองและเศรษฐกิจ

จากแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ได้ดำเนินการในปัจจุบัน สามารถสรุปรูปแบบการมีส่วนร่วมออกได้เป็น 5 รูปแบบ คือ

1. การรับรู้ข่าวสาร (Public Information) การมีส่วนร่วมรูปแบบนี้ ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบและบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องได้รับการแจ้งให้ทราบถึงรายละเอียดของโครงการที่จะดำเนินการและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ทั้งนี้การได้รับแจ้งข่าวสารดังกล่าวจะต้องเป็นการแจ้งก่อนที่จะมีการตัดสินใจดำเนินโครงการ

2. การปรึกษาหารือ (Public Consultation) เป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมที่มีการจัดการหารือระหว่างผู้ดำเนินการโครงการกับประชาชนที่เกี่ยวข้อง และได้รับผลกระทบ เพื่อที่จะรับฟังความคิดเห็น และตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อประกอบการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยหลักการแล้วการจัดให้มีการหารือจะต้องมีการดำเนินการก่อนที่จะมีการเสนอผลการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพื่อให้มีการประเมินผลกระทบในบางประเด็นที่อาจมีการมองข้ามไป การหารือในขั้นตอนนี้ซึ่งเริ่มขึ้นตั้งแต่การที่ผู้ศึกษาผลกระทบกำหนดขอบข่ายการศึกษา (Scoping) ซึ่งจะต้องหารือกับประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วยว่า ขอบข่ายการศึกษาผลกระทบมีความครอบคลุมเหมาะสมหรือยัง ซึ่งจะมีการหารือระหว่างกัน

เพื่อแก้ไขปรับปรุงก่อนที่จะไปเป็นกรอบในการจัดทำรายงาน Environmental Impact Assessment (EIA) ต่อไป การหารือยังเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการกระจายข้อมูลข่าวสารไปยังผู้ที่ได้รับผลกระทบ เพื่อให้เกิดความเข้าใจโครงการมากขึ้น และหารือเพื่อให้มีการใช้ข้อเสนอแนะเพื่อประกอบทางเลือกในการตัดสินใจ

3. การประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public Meeting) เป็นรูปแบบที่พบเห็นบ่อย ๆ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง คือผู้ได้รับผลกระทบ ผู้ที่อาจได้รับผลกระทบ หากมีการดำเนินโครงการ หน่วยงานเจ้าของโครงการและผู้มีอำนาจตัดสินใจได้ใช้เวทีสาธารณะในการทำความเข้าใจ ค้นหาเหตุและผลที่จะดำเนินโครงการ หรือไม่ดำเนินโครงการในพื้นที่นั้น ๆ การประชุมรับฟังความคิดเห็นอาจมีการดำเนินการได้หลายรูปแบบ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาและประเด็นที่ต้องการหารือกัน รูปแบบที่พบเห็นได้บ่อยในหลายประเทศ ก็ได้แก่

3.1 การประชุมในระดับชุมชน (Community Meeting) การจัดประชุมในลักษณะนี้จะต้องจัดขึ้นในชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ โดยเจ้าของโครงการจะส่งตัวแทนเข้าร่วมเพื่ออธิบายให้ที่ประชุมทราบถึงลักษณะโครงการและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ซึ่งหลังจากนั้น ก็จะเป็นเรื่องของ การซักถามของผู้เข้าร่วมในประเด็นปัญหาข้อสงสัยต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ดี การประชุมในระดับชุมชนนี้อาจจัดเป็นเฉพาะจุดในระดับชุมชนย่อย ซึ่งในโครงการอาจมีชุมชนย่อยที่ได้รับผลกระทบหลายชุมชน ดังนั้นจึงเป็นไปได้ที่อาจจะมีการจัดประชุมรับฟังข้อคิดเห็นในระดับที่กว้างขวางขึ้นรวมหลาย ๆ ชุมชนอีกครั้งหนึ่ง

3.2 การประชุมรับฟังความคิดเห็นเชิงวิชาการ (Public Hearing) บางโครงการมีข้อโต้แย้งในเชิงวิชาการ จึงจำเป็นต้องมีการจัดประชุมเชิงเทคนิควิชาการ โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาภายนอกช่วยอธิบายซักถาม และให้ความเห็นต่อรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่การประชุมและสาธารณชนอีกทางหนึ่ง การประชุมจึงอาจจัดในที่สาธารณะทั่วไป ผู้เชี่ยวชาญทั้งของโครงการและภาครัฐก็จะเข้าร่วมในการหารือนี้ ผลการประชุมจะต้องนำเสนอต่อสาธารณะ และผู้เข้าร่วมประชุมต้องได้รับทราบผลดังกล่าวด้วย

การประชุมในลักษณะนี้จะมีขั้นตอนการดำเนินการที่ชัดเจนมากขึ้น และเป็นเวทีในการเสนอข้อมูลจากสองฝ่าย คือ เจ้าของโครงการและผู้รับผลกระทบ การประชุมจะต้องเปิดกว้าง และเจ้าของโครงการจะต้องเปิดเผยข้อมูลอย่างไม่มี การปิดบัง การประชุมและคณะกรรมการจัดประชุมจะต้องมีองค์ประกอบของผู้เข้าร่วมที่เป็นที่ยอมรับกันได้ มีหลักเกณฑ์และประเด็นในการพิจารณาที่ชัดเจนและแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบทั่วกัน อาจมาจากการร่วมกันกำหนดขึ้น ทั้งนี้ รูปแบบการประชุมนั้นควรจะเป็นในลักษณะไม่เป็นทางการมากนัก และไม่เกี่ยวข้องกับนาย

ของกฎหมายที่จะต้องมีการชี้ขาดเหมือนการตัดสินใจทางกฎหมาย การจัดประชุมจึงอาจจัดในเวลาหลายวันและไม่จำเป็นว่าจะต้องจัดเพียงครั้งเดียวและสถานที่เดียวตลอดไป สามารถเปลี่ยนไปตามพื้นที่โครงการได้ตามความเหมาะสม

4. การร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ถือได้ว่าเป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในทางปฏิบัติที่จะให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจต่อประเด็นปัญหานั้น ๆ ไม่ใช่เรื่องที่จะดำเนินการได้ง่าย ๆ อย่างแน่นอน อาจดำเนินการให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบเลือกตัวแทนของตนเข้าไปนั่งยังคณะกรรมการคณะใดคณะหนึ่ง ซึ่งจะมีอำนาจในการตัดสินใจต่อประเด็นปัญหานั้น ๆ เช่น อาจเป็นสภาที่ปรึกษา (Advisory Council) หรืออาจเป็น Consultative Committee รวมทั้งการได้รับคัดเลือกในฐานะที่เป็นตัวแทนขององค์กร ที่ทำหน้าที่เป็นผู้แทนของประชาชนในพื้นที่ สำหรับประชาชนจะมีบทบาทซึ่งนำการตัดสินใจได้เพียงใดขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของคณะกรรมการพิเศษนั้น ๆ ว่าจะมีการวางน้ำหนักของประชาชนไว้เพียงใด

5. การใช้กลไกทางกฎหมาย ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรง ในเชิงการป้องกันแก้ไข แต่เป็นลักษณะของการเรียกร้องสิทธิของตนเองอันเนื่องมาจากการไม่ได้รับความเป็นธรรม ซึ่งมักใช้เมื่อหมดช่องทางอื่นในการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่ตนเองคิดว่าควรจะได้รับ หรือเพื่อพิทักษ์สิทธิโดยชอบหรือการยุติโครงการ ประชาชนเองบางครั้งก็ไม่อยู่ในฐานะที่จะดำเนินการฟ้องร้อง เพราะนอกจากจะเสียเวลาแล้วยังต้องมีภาระค่าใช้จ่าย รวมทั้งมีการแสวงหาข้อมูล นอกเหนือจากการพึ่งพิงกลไกทางกฎหมายแล้ว ประชาชนอาจดำเนินการในรูปแบบ "กึ่งกฎหมาย" ซึ่งหมายถึงหากประเทศมีกลไกการรับเรื่องราวร้องทุกข์ในระดับที่อาจตัดสินใจ ประชาชนก็อาจทำเรื่องร้องขอโดยตรงต่อคณะกรรมการที่ว่าแล้วข้างต้น

เมื่อพิจารณาการมีส่วนร่วมของประชาชนดังที่ได้กล่าวมาแล้วเห็นได้ว่าประชาชนจะมีส่วนร่วมตั้งแต่ในขั้นริเริ่มโครงการไปจนถึงขั้นการดำเนินการดำเนินโครงการ ดังนั้นในการนำเสนอขั้นตอนและวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนในส่วนนี้จะนำเสนอให้เห็นในแต่ละขั้นตอนว่า หากจะมีการดำเนินโครงการหนึ่ง ๆ เริ่มตั้งแต่การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น ขั้นตอนของการริเริ่มที่จะดำเนินโครงการ ไปจนถึงขั้นตอนของการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานโครงการ ประชาชนจะมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้อย่างไรบ้าง โดยเน้นการที่ประชาชนอาจเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ แต่ไม่ได้เน้นว่าประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างไร ในขั้นตอนไหนของโครงการ

แนวทางการมีส่วนร่วม

สำหรับสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (2541) ได้เสนอถึงแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนและประชาสังคมในการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องเร่งดำเนินการไว้ ดังนี้คือ

1. ขยายการใช้กองทุนสิ่งแวดล้อมให้สามารถสนับสนุนประชาสังคมท้องถิ่นทำโครงการด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมให้เหมาะสมกับท้องถิ่น
2. ส่งเสริมการให้ความรู้เกี่ยวกับแหล่งวิชาการและเทคนิคแก่ประชาสังคมที่ต้องการความช่วยเหลือโดยทางกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมอาจจัดทำทำเนียบและเครือข่ายนักวิชาการสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นที่สนับสนุนงานอนุรักษ์และพัฒนาสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น
3. เผยแพร่เอกสารที่เกี่ยวกับงานด้านอนุรักษ์ขององค์กรและประชาสังคมท้องถิ่นเปิดเวทีชาวบ้านให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างประชาสังคมต่าง ๆ ทั้งประชาสังคมเมืองและชนบท
4. สร้างระบบข้อมูลองค์กรเอกชนอิสระสามารถเข้าถึงสารสนเทศด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐได้ตลอดเวลาในเว็บไซต์ (Website) เช่นตัวอย่างแบบพิมพ์เขียวของวิธีการบำบัดต่าง ๆ วิธีการประเมินคุณภาพน้ำอย่างง่าย
5. เร่งรัดตระเตรียมองค์กรของรัฐในระดับท้องถิ่นในระดับปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล โดยการฝึกอบรมร่วมกับผู้นำธรรมชาติและองค์กรเอกชนอิสระในท้องถิ่นให้ทำงานด้านสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ 9) พ.ศ. 2545-2549 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2544) ได้เสนอแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ดังนี้ คือ "จะต้องมีการพัฒนากลไกและกระบวนการจัดการเชิงบูรณาการที่เน้นการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ" โดย

1. ปรับปรุงกฎหมาย เพื่อสนับสนุนท้องถิ่นและประชาชนให้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ คุ้มครองสิทธิชุมชนและให้มีส่วนร่วมในการพัฒนาทุกขั้นตอน อาทิ การออกพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พระราชบัญญัติป่าชุมชน แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติประมง พ.ศ.2490 แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจการบริหารจัดการและประสิทธิผลของการบังคับใช้

กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมรวมทั้งบทพจนกฎหมายป่าไม้ เพื่อให้คนอยู่ร่วมกับป่าได้อย่างสมดุล ตลอดจนปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการใช้ที่ดินและการขยายตัวของเมือง ให้สอดคล้องสัมพันธ์กันทั้งระบบ

2. เสริมสร้างเครือข่ายการประสานงานและการทำงานร่วมกันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชนและประชาชนในท้องถิ่น ในการอนุรักษ์ฟื้นฟู และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับการฝึกอบรมให้ความรู้แก่แกนนำชุมชน เพื่อเพิ่มศักยภาพในการสร้างกระบวนการเรียนรู้และริเริ่มในชุมชน พัฒนาระบบรวบรวมและจัดทำข้อมูลระดับท้องถิ่นให้สอดคล้องกัน รวมทั้งให้มีเวทีประชาคมเพื่อรับฟังความคิดเห็น สร้างกระบวนการเรียนรู้ การมีส่วนร่วมคิดร่วมทำพร้อมกับเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร และแนวคิดอย่างต่อเนื่อง

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรกับสิ่งแวดล้อมเป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทางการปกครองของรัฐที่ส่งผลกว้างไกล โดยเสนอให้ดำเนินการดังนี้

- 1) สร้างระบบให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
- 2) มีการส่งเสริมให้ประชาชนได้รวมตัวกันตามผลประโยชน์หรือแนวทางที่หลากหลายขยายย่อยไปทุกระดับทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น
- 3) มีกระบวนการไต่สวนสาธารณะที่มีฐานสิทธิทางกฎหมายของประชาชน และผู้เกี่ยวข้อง
- 4) มีสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสาร
- 5) การกระจายอำนาจโดยการปรับปรุงองค์กรรัฐเพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการจัดการทรัพยากร นอกจากนี้ท่านได้เน้นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีกระบวนการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการปกครองรัฐตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น ที่สามารถยอมรับสิทธิตามกฎหมายในกระบวนการไต่สวนสาธารณะ มีการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และต้องมีการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากร (แก้วสรร อติโพธิ, 2537)

ประสาน ดังสิกบุตร (2538) ให้แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไว้ดังนี้ 1) ชุมชนพัฒนาอย่างยั่งยืนต้องเกิดขึ้นบนพื้นฐานข้อสัญญาของประชาชนที่จะใช้ระบบนิเวศของตนเองภายใต้ขีดจำกัดอย่างเหมาะสมเพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิต และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นด้วยความพยายามของชุมชน โดยได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาล องค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรประชาชน 2) ต้องประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนเห็นถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยชุมชนเอง 3) องค์กรเอกชนจะเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมของประชาชน 4) การจัดการเรื่องทรัพยากรเพื่อความเหมาะสมกับการพัฒนา จะต้องผ่านการทำงานขององค์กรชุมชน การให้ข่าวสารสาธารณะ

อย่างต่อเนื่อง การวิจัยและการศึกษาสภาพของชุมชน การติดตามและเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนตามแนวความคิดของประธาน ดั่งสิกบุตร ที่ว่าชุมชนพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้นต้องเกิดขึ้นภายใต้ระบบนิเวศอย่างเหมาะสม เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตและแก้ไขปัญหา โดยรัฐบาล องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรประชาชนเป็นกลไกสำคัญในการมีส่วนร่วมตั้งแต่การให้ข่าวสารสาธารณะ การวิจัยและการศึกษาสภาพของชุมชน การติดตาม และการเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อม (แต่ยังไม่ได้กล่าวถึงวิธีการว่าจะดำเนินการอย่างไรในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา) โดยชุมชนยังต้องได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรประชาชนในการมีส่วนร่วมการพัฒนา

2.6 เทศบาลนครเชียงใหม่

ตัวเมืองเชียงใหม่ที่พญามังรายทรงสร้างไว้ตั้งแต่ พ.ศ. 1839 ได้เป็นจุดศูนย์กลางของนครเชียงใหม่ ความเจริญของตัวเมืองได้แผ่ขยายออกจากจุดศูนย์กลางนี้ เมื่อได้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย พุทธศักราช 2475 สภาผู้แทนราษฎรจึงมีมติเห็นสมควรจัดตั้งชุมชนขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่มีสภาพเป็นสุขาภิบาลอยู่แล้วให้มีฐานะเป็น"เทศบาล" เทศบาลนครเชียงใหม่เดิมเป็นสุขาภิบาลตั้งแต่ปี พ.ศ.2458 จึงได้รับการยกฐานะจากสุขาภิบาลเมืองเชียงใหม่ให้เป็นเทศบาลนครเชียงใหม่ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งเทศบาลนครเชียงใหม่ พุทธศักราช 2478 ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่มที่ 52 ตอนที่ 80 ลงวันที่ 29 มีนาคม พ.ศ. 2478 นับว่าเป็นเทศบาลนครแห่งแรกในประเทศไทย โดยมีนายวรการ บัญชา เป็นนายกเทศมนตรีคนแรก มีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติในตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ.2476 ทุกประการ มีพื้นที่ขณะนั้น 17.50

ตารางกิโลเมตร ต่อมาเทศบาลนครเชียงใหม่ได้รับอนุมัติจากกระทรวงมหาดไทยให้เปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเป็น 40.216 ตารางกิโลเมตร โดยได้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ พ.ศ.2526 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ 100 ตอนที่ 53 ลงวันที่ 5 เมษายน พ.ศ.2526 แบ่งเขตการปกครองในเขตเทศบาลออกเป็น 4 แขวง คือ

1. แขวงนครพิงค์ รับผิดชอบในเขตพื้นที่ตำบลช้างม้อยทั้งหมด ตำบลป่าตันทั้งหมด ตำบลศรีภูมิบางส่วน และตำบลช้างเผือกบางส่วน ซึ่งครอบคลุมเนื้อที่ 11.7 ตารางกิโลเมตร
2. แขวงเม็งราย รับผิดชอบในเขตพื้นที่ตำบลช้างคลานทั้งหมด ตำบลป่าแดดทั้งหมด ตำบลหายยาทั้งหมด และตำบลพระสิงห์บางส่วน ซึ่งครอบคลุมเนื้อที่ 7.7 ตารางกิโลเมตร

3. แขวงกาวิละ รับผิดชอบในเขตพื้นที่ตำบลฟ้าฮ่ามบางส่วน ตำบลหนองหอย บางส่วน ตำบลหนองป่าครั่งบางส่วน ตำบลท่าศาลาบางส่วน และตำบลวัดเกตทั้งหมด ซึ่งครอบคลุมเนื้อที่ 11.4 ตารางกิโลเมตร

4. แขวงศรีวิชัย รับผิดชอบในเขตพื้นที่ตำบลช้างเผือกบางส่วน ตำบลสุเทพบางส่วน ตำบลพระสิงห์บางส่วน และตำบลศรีภูมิบางส่วน ซึ่งครอบคลุมเนื้อที่ 9.2 ตารางกิโลเมตร

ปัญหาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเทศบาลนครเชียงใหม่ การพิจารณาถึงปัญหาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของเทศบาลนครเชียงใหม่ นั้น รุ่ง ศรีโพธิ์ (2541) สรุปไว้ดังนี้

1. การจัดการมูลฝอยไม่ดีพอ มีลักษณะปัญหาดังนี้

1.1 ปัญหาด้านการเก็บขนขยะมูลฝอย ยานพาหนะที่ใช้ในการเก็บขนขยะยังไม่เพียงพอ ขาดแคลนรถเก็บขนขยะที่จะทำการขนขยะมูลฝอยประเภทขยะติดเชื้อจากโรงพยาบาล ขาดแคลนรถดูดฝุ่น/รถเก็บขนขยะประเภทกิ่งไม้ ต้นไม้ที่ชาวบ้านตัดทิ้ง ภาชนะที่ใช้รองรับมูลฝอยมีไม่เพียงพอและการรื้อคันเศษขยะจากบริเวณจุดรวมขยะหรือตามถังขยะ ทำให้มีขยะตกเรี่ยราด สกปรก ขาดเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น เครื่องยกถ่ายถังขยะซึ่งมีขนาดใหญ่/น้ำหนักมาก ยากต่อการเก็บขนและทำให้ช้าเร็ว สภาพพื้นที่ไม่เอื้ออำนวยในการเก็บขน เช่น ซอยมีขนาดเล็ก รถขยะเข้าไปจัดเก็บไม่ได้ ทำให้การจัดเก็บขยะไม่ทั่วถึง

1.2 ปัญหาด้านระบบขนส่งมูลฝอย ระยะทางที่ไกลระหว่างจุดเก็บกับแหล่งที่นำขยะไปกำจัด ระยะทางประมาณ 12.97 กิโลเมตร รวมทั้งสภาพเส้นทางไม่ดี ต้องใช้เวลาเดินทางนาน และมีผลต่อประสิทธิภาพในการเก็บขนขยะได้น้อยลง สภาพยานพาหนะที่บางคันอยู่ในสภาพชำรุด ไม่สามารถวิ่งทางไกลได้ การรวมกลุ่มเส้นทางในการเก็บขยะของรถขยะยังปฏิบัติไม่เคร่งครัด อันเกิดจากปัญหารถบางคันเสีย ต้องส่งรถขยะคันอื่นมาแทน ไม่มีสถานีขนถ่ายมูลฝอยหรือจุดเก็บขนมูลฝอยรวม (Collection Station) ซึ่งจัดตั้งที่รองรับมูลฝอยขนาดใหญ่ (Container)

1.3 ปัญหาด้านการกำจัดขยะ ไม่มีพื้นที่ทิ้งกำจัดขยะแห่งใหม่ เพื่อที่จะสามารถดำเนินการกำจัดขยะได้ถูกหลักสุขาภิบาลและรองรับปริมาณขยะซึ่งเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากพื้นที่เดิม (บ่อขยะที่บ้านเกษตรใหม่) สามารถใช้ดำเนินการได้อีกภายในระยะเวลา 1 ปี ขาดแคลนเครื่องมือเครื่องใช้หรืออุปกรณ์ที่ทันสมัย เช่น เครื่องอัดขยะเป็นก้อนก่อนนำไปทิ้ง เครื่องคัดแยกขยะก่อนกำจัด

1.4 ปัญหาด้านความร่วมมือจากประชาชน ประชาชนที่ขยะไม่เป็นที่ ไม่มี การคัดแยกขยะ ไม่เข้าใจในการจัดการมูลฝอยที่ถูกต้อง ประชาชนไม่ค่อยให้ความร่วมมือ ในการช่วยจัดหาที่รองรับขยะ หรือติดต่อให้เทศบาลเป็นผู้เข้าไปทำการเก็บขนขยะให้ แต่มักจะนำขยะไปทิ้งบริเวณใกล้เคียงที่อยู่อาศัย เช่น ตามที่รกร้างว่างเปล่า ลำเหมือง คูคลอง ริมถนน และการพยายามหลีกเลี่ยงการเสียค่าธรรมเนียมในการเก็บขนขยะมูลฝอย

1.5 ปัญหาด้านการประชาสัมพันธ์ รูปแบบการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับเรื่อง มูลฝอย ยังไม่สามารถทำให้ประชาชนเกิดความรู้ความเข้าใจ มองเห็นความสำคัญของปัญหา ที่เกิดขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของคน/ส่วนรวม ขาดการประสานงาน และสนับสนุน ทำให้การประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับเรื่องนี้เป็นไปในลักษณะต่างคนต่างทำ ขาดความ ต่อเนื่อง ไม่สามารถทำให้ประชาชนตื่นตัวและให้ความร่วมมือกับทางราชการได้

ผลที่เกิดขึ้น 1) ก่อให้เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม (Pollution) โดยทำให้สิ่งแวดล้อมของ ชุมชนเกิดมลภาวะ เช่น น้ำเสีย อากาศเสีย การปนเปื้อนของดิน กลิ่นเหม็น เป็นต้น 2) เป็นแหล่ง เพาะพันธุ์ของเชื้อโรคและแมลง (Breeding Places) มูลฝอยที่เก็บขนมาอาจมีเชื้อโรคปะปนมา หรือเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของหนู หรือแมลงวัน ซึ่งเป็นพาหะนำโรค 3) การเสี่ยงต่อสุขภาพ (Health Risk) มูลฝอยที่ทิ้งและถูกรวบรวมโดยขาดประสิทธิภาพ ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของ ประชาชนบริเวณนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งมูลฝอยอันตราย 4) การสูญเสียทางเศรษฐกิจ (Economic Loss) มูลฝอยปริมาณมากๆ ย่อมต้องสิ้นเปลืองงบประมาณในการจัดการเพื่อให้ได้ประสิทธิภาพ นอกจากนี้ผลกระทบจากมูลฝอย ไม่ว่าจะเป็นน้ำเสีย อากาศเสีย ดินปนเปื้อน ย่อมส่งผลกระทบต่อ เศรษฐกิจของประเทศไทยด้วย 5) ทำให้ขาดความสวยงาม (Esthetics) การเก็บขน และกำจัดที่ดี

จะช่วยให้ชุมชนเกิดความสวยงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อย อันแสดงถึงความเจริญและ วัฒนธรรมของชุมชน ฉะนั้นหากเก็บขนไม่ดีย่อมก่อให้เกิดความไม่น่าดูและไม่เป็นระเบียบ 6) ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ (Nuisance) มูลฝอยที่กองสะสม เมื่อเน่าสลายก่อให้เกิดกลิ่นรบกวน แหล่งกำเนิดมูลฝอยที่สำคัญ ได้แก่ ชุมชน โรงงานอุตสาหกรรม และพื้นที่เกษตรกรรม

2. การจัดการน้ำเสียไม่ดีพอ มีลักษณะปัญหาดังนี้

1. ปัญหามลภาวะทางน้ำ จะมีความรุนแรงเพิ่มขึ้นในอนาคต เนื่องจากการขยาย ตัวของชุมชนและการเพิ่มขึ้นของประชากร ในขณะที่ศักยภาพการรองรับน้ำเสียจะลดลง การจัดการคุณภาพน้ำและการควบคุมมลพิษทางน้ำในแหล่งน้ำต่างๆ โดยเฉพาะแม่น้ำปิง คูเมือง คลองแม่ข่า จึงมีความจำเป็นเร่งด่วน

2. ลักษณะและปริมาณน้ำเสียที่ประเมินสำหรับปี 2554 ในพื้นที่เขตเทศบาล ปัจจุบัน 40 ตร.กม. มีค่า BOD 90 มก./ล. และมีปริมาณ 87,000 ลบ.ม./วัน สำหรับพื้นที่เขตเทศบาลที่จะขยายเป็น 100 ตร.กม. น้ำเสียในปี 2554 จะมีประมาณ 130,000 ลบ.ม./วัน ปริมาณน้ำเสียเฉลี่ย 200 ลิตร/คน/วัน คิดเป็น 80% จากปริมาณของน้ำประปาที่ใช้

3. มลภาวะทางน้ำดังกล่าวข้างต้นก่อให้เกิดผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์แหล่งน้ำทั้งผิวดิน/ใต้ดิน มลภาวะของแหล่งน้ำผิวดินทำให้ชาวบ้านส่วนหนึ่งที่ต้องพึ่งน้ำบาดาลและน้ำประปา ประชาชนที่อยู่ด้านใต้ของคลองแม่ข่าและเหมืองแมริ่น จำเป็นต้องใช้น้ำระบายที่ออกจากตัวเมืองมาใช้ในการเกษตร การประมงขนาดเล็กในลำน้ำ เช่น เหมืองแมริ่น แม่ข่า และแม่ปิง ด้านสันหนากการ คุณภาพน้ำที่เลวลงของคลองแม่ข่า ก่อให้เกิดภาพที่ไม่สวยงามต่อกิจกรรมการท่องเที่ยว ผลกระทบต่อแหล่งน้ำใต้ดิน ประชาชนประมาณครึ่งหนึ่งในเมืองเชียงใหม่ ต้องอาศัยน้ำบ่อตื้นและน้ำบาดาลเพื่อการอุปโภคบริโภค ถ้าระบบการรวบรวมน้ำเสียตามอาคารที่ไม่ดีพอ ส่งผลทำให้น้ำเสียจากอาคารบ้านเรือนเริ่มแพร่ซึมสู่แหล่งน้ำใต้ชั้นดินทำให้ชาวเมืองส่วนนี้จำเป็นต้องเลิกใช้น้ำบ่อตื้น และหันมาใช้น้ำบาดาลหรือน้ำประปาแทน

4. ไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับน้ำเสียในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่โดยตรง หน่วยงานระดับท้องถิ่น เทศบาลนครเชียงใหม่ สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงใหม่ และหน่วยงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาค เช่น กรมโยธาธิการ สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ กรมโรงงานอุตสาหกรรม สำนักงานพัฒนาเมืองและจังหวัดเชียงใหม่ ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายที่ครอบคลุมและไม่มีหน่วยงานที่มีเอกภาพที่จะดำเนินการในการจัดการน้ำเสียทุกประเภทของชุมชนโดยตรง เนื่องจากมีกฎหมายที่หลายหน่วยงานรับผิดชอบ เช่น พระราชบัญญัติ

โรงงาน พ.ศ.2512 (แก้ไขเพิ่มเติม 2513) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 พ.ศ. 2515 และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

ผลที่เกิดขึ้นของน้ำเสีย เป็นแหล่งเพาะพันธุ์ของเชื้อโรคและพาหะนำโรค ทำให้มลพิษต่อดิน น้ำ อากาศ ก่อให้เกิดเหตุรำคาญ เช่น กลิ่นเหม็นของน้ำโสโครก และทำให้สูญเสียทัศนียภาพสูญเสียทางเศรษฐกิจ เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศในระยะยาว

3. ปัญหาสภาพแวดล้อมของแม่น้ำปิงในเขตเทศบาล มีลักษณะปัญหาเชิงนิเวศวิทยาแม่น้ำดังนี้

1. ปัญหาการรुकล้าลำน้ำของสิ่งปลูกสร้างริมแม่น้ำ/อาคาร การรुकล้าลำน้ำของสิ่งปลูกสร้างริมแม่น้ำ/อาคาร ในบริเวณสองฝั่งแม่น้ำปิง การเปลี่ยนแปลงทิศทางการไหล การระบายน้ำในแม่น้ำ ระบบการระบายน้ำตามธรรมชาติถูกเปลี่ยนแปลง คือ น้ำตื้นเขิน ท่วมซัง

ท่วมหลาก การกัดเซาะริมน้ำ การตกตะกอนของลำน้ำ ร่องน้ำเปลี่ยนรูปทรงชั่วคราวหรือถาวร บริเวณน้ำลดแห้งขอดเป็นอุปสรรคต่อการสัญจรของน้ำและการระบายน้ำ ตลอดจนบางบริเวณ น้ำท่วมซ้ำซาก

2. ปัญหาปล่อยของเสียปฏิภูลงลำน้ำแม่น้ำปิง กลุ่มอาคารบ้านเรือน กิจกรรมการใช้ประโยชน์ริมแม่น้ำประเภทต่างๆ บ้านพักอาศัย ร้านค้า ตลาด ร้านอาหาร หอพัก โรงแรม คอนโดมีเนียม โรงงาน และการกสิกรรม ซึ่งเกาะตัวตามริมน้ำ กิจกรรมเหล่านี้ต้องใช้อุปโภคมาก เช่น อาบน้ำ ชักล้าง ทำความสะอาดสิ่งปฏิภูลต่างๆ และปล่อยของเสียจากการใช้แล้วลงท่อสาธารณะและปล่อยน้ำลงลำน้ำปิงในที่สุด (เมืองเชียงใหม่ยังไม่มีระบบท่อค้ำน้ำเสียรวมน้ำเสียของเมืองส่วนใหญ่จะไหลลงไปยังคลองแม่ข่า แล้วน้ำเสียในคลองแม่ข่าจะไหลลงยังแม่น้ำปิง บริเวณโรงเรียนวัดป่าแดด ตำบลป่าแดด)

ผลที่เกิดขึ้น ก่อให้เกิดมลภาวะทางน้ำ คุณภาพของน้ำเสียต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานสิ่งแวดล้อม เสียสุขภาพอนามัยและการดูสุขภาพ สูดเสียแหล่งน้ำสาธารณะและแหล่งน้ำต้นทุนของเมือง (การประปา) ตลอดจนระบบนิเวศทางน้ำ สัตว์ พืชน้ำ จนอาจกระทบต่อระบบการประมงในน้ำ

4. ปัญหามลภาวะทางอากาศ มีลักษณะปัญหาดังนี้

1. จากปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในอากาศ ฝุ่นละออง ไอควันต่าง ๆ จนเกิดผลเสียต่อสุขภาพอนามัย และการใช้ประโยชน์ของมนุษย์

2. จากปัจจัยที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ จะเห็นว่าการที่เมืองเชียงใหม่ตั้งอยู่ในแอ่งใหญ่ในที่ราบลุ่มของแม่น้ำปิง ล้อมรอบด้วยภูเขา ไม่มีการถ่ายเทอากาศด้วยลม จึงมีการเก็บอากาศเสียซึ่งมีความหนาแน่นมากไว้นาน โดยเฉพาะในที่ลุ่มมากกว่าที่สูงๆ ในตอนกลางคืนและในตอนหน้าหนาวอากาศจะเย็นอยู่หนึ่งและลอยต่ำลงมา โอกาสที่คนในตัวเมืองเชียงใหม่จะได้รับอากาศเสียจึงมีมาก

5. ปัญหามลภาวะทางเสียง มีลักษณะปัญหาดังนี้

1. เสียงดังอีกทีที่เกิดจากกิจกรรมของมนุษย์และเครื่องจักรกลต่าง ๆ เช่น เสียงเครื่องยนต์ เสียงแตร เสียงเครื่องจักรในโรงงาน เสียงเครื่องขยายเสียง และเสียงเครื่องปั้นขึ้น-ลง ฯลฯ

2. เสียงเหล่านี้ทำให้ประสาทหูของผู้รับรู้ทำงานหนักตลอดเวลา ประสาทตึงเครียด และจิตใจขาดสมาธิได้ง่าย เกิดสภาวะรบกวนต่อการดำเนินชีวิตตามปกติ จนกระทั่งเกิดอันตราย ต่อสุขภาพ เกิดเป็นมลพิษทางเสียงขึ้น

ผลที่เกิดขึ้น 1) อันตรายโดยตรงจากเสียงที่ดังมาก ๆ ทำให้เกิดอาการสูญเสียการได้ยินทีละเล็กละน้อย และถ้าหากไม่มีการป้องกันอาจทำให้เกิดอาการหูตึงได้ หรือการได้ยินเสียงที่ดังมาก เช่นเสียงระเบิด อาจทำให้เกิดอาการหูหนวกเฉียบพลันถาวร 2) เสียงรบกวนประจำวันจะรบกวนการเรียนรู้และประสิทธิภาพของการทำงาน ตลอดจนรบกวนการนอนหลับ ผลที่เกิดต่อสุขภาพร่างกายอันเนื่องมาจากความเครียดจากเสียงรบกวน คือหัวใจเต้นเร็วกว่าปกติ ระบบประสาทตึงเครียด โรคหัวใจ ทำให้เกิดโรคความดันโลหิตสูง หัวใจวาย และแผลในกระเพาะอาหาร เป็นต้น

6. ปัญหาความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง มีลักษณะปัญหาดังนี้

1. หาบเร่ แผงลอยตามตลาดต่างๆ เช่น ตลาดวโรรส ตลาดต้นลำไย ตลาดสมเพชร ถนนช้างคลานบริเวณไนท์บาร์ซ่า ถนนวิชนายนท์ ถนนชูปเปอร์ไฮเวย์เชียงใหม่ - ลำปาง
2. การจอดรถบนไหล่ทางของร้านเช่ารถ ตู้ซ่อมรถ และรถเร่
3. การทิ้งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลลงในที่สาธารณะ คูคลองและการบุกรุกที่สาธารณะ
4. การทำลายทรัพย์สินของทางราชการ เช่น สัญญาณไฟจราจร โคมไฟฟ้า แสงสว่าง ต้นไม้ กระถางไม้ดอกไม้ประดับ
5. การติดตั้งป้ายโฆษณาในที่ที่ไม่ได้รับอนุญาต
6. การทำเศษวัสดุหิน ทวายเประอะเปื้อนตามถนนหนทางของรถบรรทุกดิน
7. สภาพแวดล้อมของโรงฆ่าสัตว์เทศบาลเสียมโทรม สถานที่ตั้งโรงฆ่าสัตว์เทศบาลไม่เหมาะสม วิธีการไม่ทันสมัย ไม่มีระบบบำบัดน้ำเสีย ไม่มีการควบคุมมลภาวะ การจัดเก็บรายได้ ค่าธรรมเนียมไม่รัดกุม

สาเหตุ 1) ค่าเช่าแผงลอยตลาดเอกชนมีราคาแพง 2) ร้านเช่ารถและตู้ซ่อมรถมีขนาดเล็กไม่สามารถใช้สถานที่เป็นที่จอดรถของตนเองจึงนำรถออกมาจอดตามไหล่ทาง 3) ความเคยชินและนิสัยมักง่าย ชอบความสะดวกสบายและไม่คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อบ้านเมืองและสภาพแวดล้อม 4) ประชาชนบางส่วนขาดความสำนึกและความเป็นเจ้าของร่วมกันในทรัพย์สิน 5) ขาดการติดตามตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ในการอนุญาตติดตั้งป้าย 6) ขาดการควบคุมด้านการใช้ยานพาหนะและการขนส่ง

7. ปัญหาสวนสาธารณะมีไม่เพียงพอ มีลักษณะปัญหาดังนี้

1. สถานที่พักผ่อนหย่อนใจไม่เพียงพอ จากการสำรวจพื้นที่สวนสาธารณะในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ รวมทั้งสิ้น 1,217 ไร่ 208 ตารางวา หรือ 1.95 ตารางกิโลเมตร คิดเป็น

ร้อยละ 4.8 ของพื้นที่ทั้งหมด ซึ่งตามมาตรฐานการใช้ที่ดินในเมือง สถานที่พักผ่อนหย่อนใจ จะมีประมาณร้อยละ 8 ของพื้นที่ทั้งหมด

2. พื้นที่จัดเป็นสวนสาธารณะส่วนใหญ่ เป็นการปรับปรุงพื้นที่ว่างเปล่าขนาดเล็ก ตกแต่งจัดไม้ดอกไม้ประดับและเครื่องเด็กเล่นให้เป็นสวนสาธารณะ

3. สวนสาธารณะที่มีอยู่ขาดการดูแลรักษาในเรื่องความสะอาดอย่างเพียงพอ และขาดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

4. ไม้ประดับและไม่ยืนต้นตามถนนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ไม่ได้รับการดูแลเท่าที่ควร

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้ศึกษาได้ทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของชุมชน ในการจัดการสิ่งแวดล้อมในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ มีดังนี้

การจัดการสิ่งแวดล้อมโดยการมีส่วนร่วมของชุมชน

ในประเด็นการศึกษาเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมในด้านต่าง ๆ นั้นมีมาก โดยเฉพาะในสาขาของการจัดการสิ่งแวดล้อม แต่งานวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองของชุมชนโดยตรงนั้นมีน้อย เพราะงานวิจัยส่วนใหญ่จะศึกษาพื้นที่ชนบทซึ่งมีความเป็นชุมชนสูงและมุ่งประเด็นไปที่การดูแลรักษาป่าและพื้นที่ต้นน้ำเป็นส่วนใหญ่ โดยงานวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมทั้งในเมืองและชนบทส่วนใหญ่ศึกษา โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้นำชุมชน และเจ้าหน้าที่องค์กรชาวบ้าน และองค์กรท้องถิ่น เป็นต้น ซึ่งผลการศึกษาต่าง ๆ เหล่านี้พบว่าชุมชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับที่น้อยถึงระดับปานกลาง (ศรีปริญญา ฐภระจ่าง, 2529; วิรัช วิรัชนิภาวรรณ และคณะ, 2531; สุวีรัตน์ ภูวัฒน์ศิลป์, 2539; ฟ้ารุ่ง มีอุดร, 2539; สมภาพ คชินธนานันท์, 2541) กล่าวคือ ชุมชนจะมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมในขั้นตอนของการร่วมแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจกับขั้นตอนการปฏิบัติงาน แต่มักไม่มีส่วนร่วมในขั้นตอนการประเมินผลการปฏิบัติงาน ในส่วนของกิจกรรมที่ชุมชนมีส่วนร่วมนั้นมักจะเป็นกิจกรรมแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าหรือกิจกรรมตามเทศกาลวันสำคัญหรือตามที่ได้รับคำขอร้องจากหน่วยงานของรัฐ เช่นการกำจัดผักตบชวาในลำคลอง การกำจัดขยะในชุมชน การร่วมปลูกต้นไม้และการทำความสะอาดที่พักอาศัยในเทศกาลวันสำคัญต่าง ๆ เช่นวันเฉลิม

พระชนมพรรษา เป็นต้น ซึ่งเป็นกิจกรรมที่เสร็จสิ้นในวันเดียว ไม่ใช่กิจกรรมที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

โดยในส่วนของจัดการสิ่งแวดล้อมโดยชุมชนมีส่วนร่วมได้แก่การศึกษาของ วีระศักดิ์ สุวรรณศักดิ์ (2535) ที่ได้ศึกษาบทบาทขององค์กรชาวบ้านกับการอนุรักษ์และพัฒนาป่าพรุทุ่งกระจูด ตำบลท่าสะท้อน อำเภอพุนพิน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งมีสภาพปัญหาคือหลังจากที่รัฐบาลได้เปิดป่าวัดประดู่และป่าเทพลูให้สัมปทานทำไม้ ซึ่งพื้นที่ป่าดังกล่าวเป็นพื้นที่ต้นน้ำของป่าพรุ ปัจจุบันพื้นที่ป่าทั้งสองแห่งมีราษฎรเข้าไปปลูกยางพาราจนเต็มพื้นที่ ป่าพรุจึงแห้งแล้งดินแตกกระแหว่ง ผลที่ตามมาคือมีไฟไหม้ทุกปี จากชาวบ้านที่ลงไปจับปลาหาเต่า ในขณะที่ชาวบ้านกลุ่มหนึ่งก็ไปจับจองบุกเบิกป่าพรุเพื่อขุดบ่อล่อปลา นายทุนนอกพื้นที่ก็ว่านซื้อที่ดินเพื่อจะปลูกปาล์มน้ำมัน จากสภาพปัญหาดังกล่าวชาวบ้านและผู้นำชุมชนได้ตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้นถึงอนาคต หากทิ้งไว้ป่าพรุจะหมดสภาพ จะถูกบุกเบิกถือครองจนหมดพื้นที่ ขณะเดียวกันในชุมชนได้มีองค์กรชาวบ้าน 2 กลุ่มในหมู่บ้าน ชื่อกลุ่มออมทรัพย์เครดิตยูเนียน ชุมชนทั้ง 2 กลุ่มนี้เองได้มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยเริ่มจากการตกลงนัดหมายลงสำรวจป่าพรุ เมื่อได้เห็นสภาพที่ทรุดโทรมและการบุกเบิกในป่าพรุก็เกิดความหวงแหนเสียดาย จึงวางแผนร่วมกันกับคณะกรรมการหมู่บ้าน ที่ประชุมมีมติว่าการพัฒนาป่าพรุให้ฟื้นคืนสภาพเดิมจะต้องให้มีน้ำขังเหมือนเดิม การที่จะให้มีน้ำขังได้จะต้องสร้างฝายน้ำล้น โครงการสร้างฝายน้ำล้นได้รับอนุมัติจากสภาตำบลโดยใช้งบจาก กสช. สร้างฝายน้ำล้นแล้วเสร็จในปี 2533 หลังจากการพัฒนาเมื่อมีน้ำปีแรกปลาก็เริ่มขยายพันธุ์เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จนกลายเป็นแหล่งอาหารโปรตีนประจำหมู่บ้านต้นกระจูดซึ่งเคยถูกไฟไหม้ทุกปีก็มีโอกาสเจริญเติบโตงอกงามขยายพันธุ์ขึ้นเป็นร้อย ๆ ไร่

พันธุ์ไม้ต่าง ๆ ที่ชอบขึ้นในป่าพรุเริ่มงอกงามขยายพันธุ์ และนกต่าง ๆ เช่น นกเป็ดน้ำ นกกระยาง ฯลฯ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นชนิดนกกินปลา เริ่มมาอาศัยหนาแน่นขึ้น สัตว์ต่าง ๆ เช่น ตะพาบน้ำ เต่า ตะกวด นาก อีเห็น ชะมด เริ่มมาอาศัย นอกจากนี้ยังได้มีการประชุมชาวบ้าน 3 หมู่บ้านเพื่อกำหนดกฎเกณฑ์การใช้ประโยชน์ร่วมกัน คือ "ระเบียบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทุ่งกระจูด ตำบลท่าสะท้อน" อย่างไรก็ตามพื้นที่ศึกษาของ วีระศักดิ์ ยังเป็นพื้นที่ชนบทซึ่งมีลักษณะความเป็นชุมชนสูง

สำหรับชุมชนเมืองนั้น ประเทือง พุฒศรี (2541) ได้กล่าวถึงองค์กรชุมชนกับการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล และได้ยกตัวอย่างการจัดการขยะมูลฝอยและการรักษาความสะอาดโดยชุมชนมีส่วนร่วมของเทศบาลเมืองสงขลา โดยชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ได้แก่ การจัดตั้งกลุ่มอาสาสมัครพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเมืองสงขลา จำนวน 2 กลุ่ม

แบ่งเป็นกลุ่มนักเรียนนักศึกษาและกลุ่มผู้ประกอบการค้าอาหารชายหาดและช่างถ่ายภาพ และการจัดตั้งกองทุนรับซื้อขยะรีไซเคิลในชุมชน ซึ่งจากการบริหารจัดการขยะโดยชุมชนมีส่วนร่วม ในการวางแผน การปฏิบัติการ ทำให้การรักษาความสะอาดของเทศบาลประสบความสำเร็จ ได้รับโล่รางวัลพระราชทานชนะเลิศการประกวดรักษาความสะอาดเทศบาลทั่วประเทศเป็นเวลา 3 ปีติดต่อกัน

บัลลังก์ วิเศษศรี (2543) ได้ศึกษาเกี่ยวกับศักยภาพการเพิ่มพื้นที่สีเขียวโดยประชาชน มีส่วนร่วมในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ผลพบว่าในเขตเทศบาลมีส่วนร่วมต่ำกว่า ที่มาตรฐานกำหนด และประชาชนต้องการมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง และมีความต้องการ สวนสาธารณะที่ร่มรื่น มีไม้ยืนต้น มีลานกีฬา ต้องการกิจกรรมลักษณะการออกกำลังกาย และต้องการบริการห้องน้ำสาธารณะ ที่จอดรถยนต์และจักรยานยนต์ นอกจากนี้มีข้อเสนอแนะว่า เทศบาลควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำโครงการสวนสาธารณะด้วย โดยให้ร่วมรับผิดชอบดูแลและบริหารสวนสาธารณะ สำหรับการออกแบบสวนสาธารณะต้องเน้น การลดปัญหาฝุ่นละออง คิว้นพิษ และเสียง

และจากการศึกษาของ อรุณช ฤทธิจิตเพียร (2540) ถึงการมีส่วนร่วมในการจัดการ มลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม พบว่าในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมนั้นภาครัฐเปิดโอกาสให้ชุมชน มีส่วนร่วมใน 2 ประเด็น คือการได้รับข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ซึ่งเป็นสิทธิของชุมชนที่อยู่ ใน ดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่รัฐในการที่จะให้ข้อมูลหรือไม่ และการมีส่วนร่วมในบางขั้นตอนในการ ประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เช่น ทำประชาพิจารณ์หรือมีส่วนร่วมในการจัดให้มีการ รับฟัง ความคิดเห็นทางเทคนิคและให้ความคิดเห็นในการเก็บข้อมูลของบริษัทที่ปรึกษาที่รับจ้าง ทำการ ประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รูปแบบการมีส่วนร่วมที่รัฐให้แก่ชุมชนในการจัดการมลพิษจึงเป็น การได้รับและการให้ข้อมูลซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการมีส่วนร่วมที่ Arnstein เสนอว่า การให้และรับ ข้อมูลข่าวสารไม่ใช่การมีส่วนร่วมที่แท้จริง ในขณะที่รูปแบบการมีส่วนร่วมที่แท้จริงของชุมชนคือ การให้ข้อมูลผ่านทาง การประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการได้รับข้อมูลตามสิทธิที่รับรองตาม กฎหมายภายใต้เงื่อนไขของหน่วยงานรัฐโดยวิธีการคือ การแจ้งผ่านการประชุมหรือการทำเป็น หนังสือในระบอบราชการ วิธีการมีส่วนร่วมอาจเป็นการรวมพลังชุมชนเพื่อคัดค้านหรือให้มีการแก้ไข ถ้าปัญหามลพิษมีความรุนแรงให้เห็นได้ชัดเจน แต่รูปแบบการมีส่วนร่วมที่ชุมชนต้องการได้แก่การ ให้และการได้รับข้อมูลข่าวสารในการจัดการมลพิษจากโรงงาน และจากหน่วยงานภาครัฐ การ เสนอให้มีการแก้ไข ทบทวนการดำเนินการผลิต การจัดการมลพิษจากโรงงาน การมีส่วนร่วมใน

การตัดสินใจและอนุมัติให้มีการตั้งโรงงานและการควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานหลังเปิดโรงงานแล้ว

สำหรับงานวิจัยด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมโดยชุมชนมีส่วนร่วมในต่างประเทศนั้นพบว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนก็อยู่ในระดับปานกลางเช่นเดียวกับที่พบในงานวิจัยของไทยคือ ชุมชนมีส่วนร่วมเพียงขั้นตอนของการวางแผนและตัดสินใจเท่านั้น ดังเช่นการศึกษาของ Mato (1999) ที่ได้ศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการก่อตั้งหลุมฝังกลบขยะในเทศบาล 5 แห่งของประเทศแคนาดา โดยการออกแบบสอบถามกับชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการการศึกษาครั้งนี้พบว่าการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นไปในลักษณะของการเสนอความคิดเห็นและเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาที่เป็นที่ต้องการของชุมชน แม้ผลการศึกษาจะพบว่าการศึกษาที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ในขั้นของการวางแผนและการตัดสินใจในการดำเนินโครงการที่ทำให้ต้องอพยพชุมชนไปตั้งถิ่นฐานใหม่ และน้ำชะขยะยังอาจมีผลเสียดินใต้ดินและเป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่ในระยะยาวแล้วผลที่ได้รับคือสภาพแวดล้อมที่สะอาดและปลอดภัย และการลดลงของขยะซึ่งสัมพันธ์กับการลดลงของเชื้อโรคด้วย ทำให้สภาพแวดล้อมของชุมชนสะอาดขึ้น และชุมชนยังได้รับผลประโยชน์จากการเกิดขึ้นของแหล่งงาน แต่ก็พบว่าชุมชนไม่ได้มีส่วนร่วมในขั้นตอนต่อมาได้แก่การปฏิบัติดำเนินการ และการประเมินผลโครงการ

ชุมชนเมืองส่วนใหญ่โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนานั้นมักจะประสบปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการเติบโตของเมืองอย่างรวดเร็ว ดังเช่นการศึกษาของ Williams (1997) ที่ศึกษาปัญหาสิ่งแวดล้อมของกัลกัตตาเมืองที่ใหญ่ที่สุดในอินเดียซึ่งประสบกับปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากประชากรที่เพิ่มขึ้น ในขณะที่สิ่งบริวารพื้นฐานภายในเมืองมีจำกัด เขาพบว่า เมืองกำลังประสบปัญหา ประชากรส่วนใหญ่มีฐานะยากจนอยู่อาศัยในชุมชนแออัดหรือเร่ร่อน มีอัตราการตายของทารกสูงเนื่องจากขาดการดูแลสุขภาพที่เพียงพอ และปัญหาสิ่งแวดล้อมในด้านอื่น ๆ คือน้ำประปาที่กระจายไม่ทั่วถึง มีการแตกของท่อทำให้สารพิษเข้าไปเจือปน บางครั้งน้ำท่วม น้ำผิวพื้นจะถูกเจือปนด้วยของเสียและขยะทำให้เกิดโรคเกี่ยวกับลำไส้ การเก็บรวบรวมขยะและของเสียที่ไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดปัญหาขยะตกค้าง มลภาวะทางอากาศอันเนื่องมาจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ปล่อยสารพิษในปริมาณที่สูง การใช้ถ่านหิน รวมถึงจากยานพาหนะ มลภาวะทางเสียงจากโรงงานอุตสาหกรรมที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่อยู่อาศัย รวมถึงจากการขนส่ง และกิจกรรมการค้า และยังพบว่ากัลกัตตาเป็นเมืองหนึ่งที่ขาดการวางแผนที่เพียงพอในการรองรับการเติบโตของเมือง เขาพบว่าการควบคุมโดยภาครัฐไม่ประสบความสำเร็จ เพราะขาดแคลนงบประมาณสนับสนุน จึงขาดผู้ปฏิบัติงาน ขาดเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพ รวมถึง

ขาดการแสดงความคิดเห็นและความร่วมมือ เขาจึงเสนอแนวคิดในการให้ชุมชนเป็นพื้นฐาน จากล่างสู่บน ซึ่งจะเพิ่มความตระหนักในประเด็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ รุ่ง ศรีโพธิ์ (2541) ได้ศึกษาถึงความคิดเห็นของประชาชนต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองของเทศบาลนครเชียงใหม่พบว่าประชาชนมีความคิดเห็นต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองในปัจจุบันของเทศบาลอยู่ในระดับปานกลาง และมีความคิดเห็นต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมในอนาคตของเทศบาลอยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างไปทางมาก นอกจากนี้ยังพบว่าความแตกต่างของลักษณะประชากรจะทำให้ความคิดเห็นต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองแตกต่างกันด้วย เช่น ประชากรที่มีอาชีพแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่างกันต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองในปัจจุบันและในอนาคตด้านการจัดการคุณภาพน้ำ การจัดการขยะมูลฝอย การจัดการภูมิทัศน์ และการจัดการมลพิษทางอากาศ เป็นต้น

การดำเนินการของภาครัฐและเอกชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง

วีระศักดิ์ จารุชัยนิวัฒน์ (2540) ได้วิจัยเรื่องบทบาทเทศบาลเมืองขอนแก่นในการจัดการสิ่งแวดล้อมบึงแก่นนคร ทั้งสิ่งที่ดำเนินการไปแล้วและแผนงานหรือโครงการที่จะมีการดำเนินต่อไป และทัศนคติของผู้บริหารเทศบาลเมืองขอนแก่นกับความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองขอนแก่นเกี่ยวกับบทบาทของเทศบาลเมืองขอนแก่นในการจัดการสิ่งแวดล้อมบึงแก่นนคร เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับขยะมูลฝอยและน้ำเสีย ผลการศึกษาสรุปได้ว่าการดำเนินงานด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมของเทศบาลเมืองขอนแก่นดำเนินการในลักษณะการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า โดยการเก็บรวบรวมขยะและการนำขยะไปกำจัดซึ่งก็มีปัญหาดังขยะไม่เพียงพอและเกิดขยะตกค้าง ในด้านการจัดการน้ำเสียแม้จะมีขบวนการบำบัดเป็นแบบบ่อฝิ่งมีขบวนการบำบัดวงจรละ 11.19 วัน สามารถบำบัดน้ำเสียจากชุมชนวันละ 2,500 ลูกบาศก์เมตร แต่ก็เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะส่วน ดังจะเห็นได้จากการที่ประชาชนกลุ่มตัวอย่างศึกษาส่วนใหญ่ต้องการให้เทศบาลปรับปรุงหรือขุดลอกท่อระบายน้ำและทำท่อระบายน้ำในตรอกซอยเพื่อช่วยระบายน้ำด้วย

อรนุช ฤทธิจิตเพียร (2540) ได้ศึกษาการดำเนินงานของภาครัฐในการให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมปูนซีเมนต์ที่อำเภอแฉ่งหม จังหวัดลำปาง พบว่ารัฐจัดการมลพิษโดยใช้เทคโนโลยีเป็นศูนย์กลางผ่านผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน การที่ชุมชนมีความรู้น้อยทำให้การมีส่วนร่วมของชุมชนจากมุมมองของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นเรื่องที่ไม่จำเป็น จึงเกิดปัญหาว่าไม่มีเจ้าหน้าที่ที่มีบทบาทด้านการให้ชุมชนมีส่วนร่วม ประกอบกับชุมชนยังขาดศักยภาพและการรวมกลุ่มอย่างเพียงพอที่จะเข้าไปมีส่วนร่วม และมีความคิดในการหวังพึ่งเจ้าหน้าที่รัฐมาก

เกินไป แต่เมื่อมีปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชนจะใช้วิธีการชุมนุม เพื่อสร้างแรงกดดันให้เกิดการจัดการสิ่งแวดล้อม

เช่นเดียวกับที่ อุดร วงษ์ทับทิม (2541) ได้เสนอไว้จากการศึกษาแนวคิดนครนิเวศกับการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองเชียงใหม่อย่างยั่งยืนว่าการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองอย่างยั่งยืนภาครัฐควรพิจารณาเรื่องสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม ประชากรรวมกัน และออกกฎหมายหรือมาตรการจูงใจทางเศรษฐกิจที่จะช่วยสนับสนุนการใช้และการจัดการทรัพยากรที่ยั่งยืน ส่วนเทศบาลนครเชียงใหม่ต้องให้ความสำคัญและทำงานร่วมกับองค์กรชุมชนเมืองต่าง ๆ ด้านเศรษฐกิจควรมีแผนปฏิบัติการระหว่างหน่วยงานเพื่อลดปัญหาความซ้ำซ้อนและลดงบประมาณ รวมถึงเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนให้สามารถพึ่งตนเองได้ ด้านสังคมควรยกระดับคุณภาพชีวิตและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยบริการด้านสาธารณสุขที่ดี ยกระดับมาตรฐานการศึกษาให้สูงขึ้นและคงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ จริยธรรมประเพณี ความเชื่อ ภูมิปัญญาและวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชน ด้านสิ่งแวดล้อมต้องจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองให้สอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและปลูกจิตสำนึกการรับผิดชอบต่อสังคม

นอกจากนี้ แก้วสรร อติโพธิ (2537) ยังได้เสนอให้รัฐสนับสนุนชุมชนให้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทางการปกครองของรัฐ โดยดำเนินการให้สร้างระบบให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และส่งเสริมให้ชุมชนได้รวมตัวกันตามผลประโยชน์หรือแนวทางที่หลากหลายขยายย่อยไปทุกระดับทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น รวมถึงมีกระบวนการไต่สวนสาธารณะที่มีฐานสิทธิทางกฎหมายของชุมชนและผู้เกี่ยวข้อง ตลอดจนให้มีสิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และมีการกระจายอำนาจโดยการปรับปรุงองค์กรรัฐเพื่อให้ชุมชนมีอำนาจในการจัดการทรัพยากร และยังสามารถเน้นว่าการมีส่วนร่วมจะต้องมีกระบวนการที่ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการปกครองของรัฐ ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น ที่สามารถยอมรับสิทธิตามกฎหมายในกระบวนการไต่สวนสาธารณะ มีการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและต้องมีการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากร

สำหรับการศึกษาคำดำเนินงานของภาครัฐในการเปิดโอกาสให้ชุมชนมีส่วนร่วมในต่างประเทศนั้น ได้แก่ งานวิจัยของ Read (1999) ที่ศึกษาถึงการที่จะทำให้ท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการรวบรวมขยะเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่ เนื่องจากในปี 1990 รัฐบาลอังกฤษมีเป้าหมายที่จะนำขยะจากครัวเรือนกลับมาใช้ใหม่ให้ได้ 50% ภายในสิ้นศตวรรษ อย่างไรก็ตามความสำเร็จก็ขึ้นอยู่กับโครงการขององค์กรท้องถิ่นที่อยู่บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของครัวเรือนแนวคิดแบบเดิมในการเผยแพร่บริการขององค์กรท้องถิ่นต่อสาธารณะได้ใส่ไว้ในแผนระยะยาวคือ

การให้การศึกษาโดยไม่มีผลในระยะสั้น จึงมีความพยายามที่จะเพิ่มความตระหนัก และการมีส่วนร่วม ภาครัฐจึงตัดสินใจที่จะเผยแพร่โดยผ่านกลยุทธ์แบบเคาะประตูบ้าน ซึ่งเป็นเพียงสิ่งเดียวที่จะเพิ่มการมีส่วนร่วมในการนำกลับมาใช้ใหม่และนำเสนอมาตรการอื่น ๆ เช่น การลดปริมาณการใช้ซ้ำ การนำกลับมาใช้ใหม่ต่อทุก ๆ หลังคาเรือน มีผลทำให้มีปริมาณขยะที่นำกลับมาใช้ใหม่เพิ่มขึ้นจาก 107 เป็น 132 ตัน และความสำเร็จนี้นำไปสู่การมีส่วนร่วมที่ดีขึ้น โดยครัวเรือนมีส่วนร่วมอย่างมากในการนำวัสดุในครัวเรือนมาใช้ใหม่ นอกจากนี้ยังพบว่า การมีส่วนร่วมทำให้ในภาคประชาชนมีความสนใจเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และองค์กรท้องถิ่นมีความสนใจเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนมากขึ้น นอกจากนี้ Joos, Carabias, Winistoerfer และ Stuecheli (1999) ที่ศึกษาแง่มุมทางสังคมของการจัดการขยะโดยภาครัฐในสวิสเซอร์แลนด์ ซึ่งพบว่าโครงการจัดการขยะและโดยเฉพาะเทคนิคการบำบัดขยะโดยภาครัฐละเลยแง่มุมทางสังคม ประสบความล้มเหลว จึงได้มีการวิจัยขึ้นใน 2 พื้นที่ ซึ่งผลการศึกษาพบว่านอกจากการตัดสินใจที่โปร่งใส การร่วมมือกันระหว่างภูมิภาคต่าง ๆ และการให้ข่าวสารข้อมูลด้านนโยบายแล้ว การมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ชุมชนยอมรับการจัดการขยะในสวิสเซอร์แลนด์ และ Clarke, Read และ Phillips (1999) ที่ได้ศึกษาการวางแผนการจัดการขยะแบบผสมผสานและกระบวนการตัดสินใจในนิวยอร์ก ซึ่งพบว่าในการวางแผนการจัดการขยะของเสียในนิวยอร์กนั้น ไม่มีขั้นตอนใดที่ปราศจากการมีส่วนร่วมของชุมชน อย่างไรก็ตามงานวิจัยของพวกเขาก็ใช้การมีส่วนร่วมของคนกลุ่มหนึ่งซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนจากแต่ละชุมชน ผลการศึกษาของพวกเขากล่าวได้ว่าในการวางแผนการจัดการขยะในแต่ละขั้นตอนทั้งการหาพื้นที่ที่เหมาะสมในการจัดการขยะและวิธีการที่เหมาะสมล้วนจำเป็นต้องอาศัยความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของชุมชนในท้องถิ่น

การศึกษานโยบายสิ่งแวดล้อมชุมชน

ดวงจันทร์ อาภาวัชรุตม์ เจริญเมือง (2537) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการเติบโตของเมืองและสภาวะแวดล้อมของเมืองเชียงใหม่ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ ศึกษาการเปลี่ยนแปลงของสังคม ผลกระทบ สาเหตุ ความคิดเห็นของประชาชน วิเคราะห์ความสัมพันธ์ของสังคมเมืองเชียงใหม่ ซึ่งการวิจัยนี้มีข้อสรุปว่า ทุก ๆ เมืองมีข้อจำกัดของมันเองซึ่งเป็นขีดจำกัดสำหรับการเจริญของเมือง ถ้าเมืองเติบโตมากเกินไปปราศจากการวางแผนและทิศทางที่แน่นอนเมืองจะเสียเอกลักษณ์และจะต้องเผชิญปัญหาสภาวะแวดล้อมเสื่อมโทรม ซึ่งต้องใช้งบประมาณมากในการแก้ไขและในบางด้านอาจจะเป็นการสูญเสียตลอดไป ดังเช่นกรณีเมืองเชียงใหม่ที่สูญเสียเอกลักษณ์และความน่าอยู่ของเมืองไปอย่างยากที่จะให้กลับคืนได้เหมือนเดิม นอกจากนี้

ยังพบว่าการเติบโตอย่างรวดเร็วทางเศรษฐกิจของเมืองเชียงใหม่ได้ส่งผลกระทบต่อสภาวะแวดล้อมอย่างมาก เช่นอากาศเป็นพิษจากการสร้างถนนที่ใช้เวลายาวนานและการจราจรติดขัด ความขัดแย้งในการสร้างอาคารสูง การใช้ที่ดินผิดประเภท การจัดการขยะ คุณภาพของน้ำต่ำกว่ามาตรฐานสำหรับการบริโภค การทำลายหลักฐานทางประวัติศาสตร์และความเป็นเมืองเก่าและปัญหาหาบเร่แผงลอย เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้มีสาเหตุหลัก 4 ประการ คือ

1. การขาดการวางแผนรองรับการเติบโตของเมืองหลัก ทำให้มิได้จัดเตรียมสาธารณูปโภคอย่างเพียงพอ และมีประสิทธิภาพในการให้บริการแก่คนในท้องถิ่น และคนที่อพยพเข้ามา

2. ผังการใช้ประโยชน์ที่ดินของผังเมืองรวมซึ่งได้รับการวางจากส่วนกลาง ไม่เข้าใจบริบทของสังคมเมืองเชียงใหม่

3. เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชนหรือสภาวะแวดล้อม

4. ประชาชนไม่ได้รับข้อมูลและการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ อย่างเพียงพอ ทำให้ประชาชนส่วนใหญ่มิได้ตระหนักถึงความเสื่อมถอยของสภาวะแวดล้อม

สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (2541) ได้ศึกษาคุณภาพชีวิตของคนในเมืองภาคเหนือ ผลการศึกษาพบว่าสถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อความรู้สึกของประชาชนในชุมชนเมืองมากที่สุดคือปัญหารถติด รองลงมาคือ ปัญหาอากาศเสียจากควันรถยนต์ ปัญหาเสียงจากยานพาหนะและปัญหาน้ำเสีย ตามลำดับ นอกจากนี้ยังพบว่ามีความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาสิ่งแวดล้อมกับลักษณะประชากรบางประการ ดังนี้

1. ประชาชนที่มีการศึกษาในระดับปริญญาตรีและสูงกว่าปริญญาตรี จะมีความรู้สึกว่าสถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมมีปัญหามากกว่าประชาชนที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่า

2. ประชาชนในกลุ่มวัยกลางคนและวัยทำงาน คือ อายุระหว่าง 30-39 ปี และ 40-49 ปี จะมีความรู้สึกว่าสถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมมีปัญหามากกว่าประชาชนในกลุ่มวัยอื่น

3. ประชาชนที่มีรายได้ของครอบครัวสูงตั้งแต่ 5,001 บาทขึ้นไป จะมีความรู้สึกว่าได้ รับผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อมมากกว่าประชาชนที่มีรายได้ของครอบครัวต่ำ

4. ประชาชนที่มีอาชีพเป็นลูกจ้างเอกชนและประกอบธุรกิจส่วนตัว จะมีความรู้สึกว่าได้ รับผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อมมากกว่าประชาชนที่มีอาชีพอื่นๆ (ได้แก่ ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ รับจ้าง กรรมกร นักศึกษา แม่บ้าน และไม่ประกอบอาชีพ)

5. ประชาชนที่มีความพึงพอใจกับชีวิตความเป็นอยู่ในจังหวัด จะมีความรู้สึกที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อมน้อยกว่าประชาชนที่ไม่มีความพึงพอใจกับชีวิตความเป็นอยู่ในจังหวัด

ชาลี อ่องพะ (2538) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องปัญหาการจัดเก็บขยะมูลฝอยในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบลักษณะการจัดเก็บขยะในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่าปัญหาการจัดเก็บขยะมูลฝอยในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่มีการจัดเก็บโดยเฉลี่ยแล้วประมาณวันละ 2-3 เที่ยวต่อจำนวนรถขยะ 1 คัน ในการจัดเก็บขยะจะมีการแยกประเภทของเฉพาบางส่วนที่จะนำไปขายได้เท่านั้น สำหรับขยะที่นำไปทิ้งในสถานที่กำจัดขยะจะรวมกันทั้งหมดและมีวิธีการกำจัดขยะโดยวิธีชูด กลบ ฝัง ปัญหาสำคัญคือประชาชนยังไม่ให้ความร่วมมือในการแยกแยะขยะและการใส่ถุงดำเพื่อให้เกิดความสะดวกในการจัดเก็บขยะของเจ้าหน้าที่ต่อไป

จุมพล อภิรติมัย (2538) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการจัดการปัญหาขยะของเทศบาลนครเชียงใหม่ วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเรื่องการจัดการปัญหาขยะของเทศบาลนครเชียงใหม่ ผลการวิจัยพบว่า ภาพรวมประชากรตัวอย่างมีทัศนคติเห็นด้วยเกี่ยวกับกระบวนการบริหารในการจัดสรรปัญหาขยะของเทศบาลนครเชียงใหม่ เพศ ไม่มีอิทธิพลต่อทัศนคติ อายุ มีอิทธิพลต่อทัศนคติเกี่ยวกับการจัดการงบประมาณ และตำแหน่งมีอิทธิพลต่อทัศนคติเกี่ยวกับกระบวนการบริหารในการจัดการปัญหาขยะ โดยเฉพาะการชี้ให้เห็นถึงความขัดแย้งของกลุ่มข้าราชการและกลุ่มสมาชิกสภาเทศบาล ร่วมกับกลุ่มลูกจ้าง

การศึกษาแนวทางการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม

อุดร วงษ์ทับทิม (2541) ได้ศึกษาถึงแนวคิดนครนิเวศกับการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองเชียงใหม่อย่างยั่งยืนโดยศึกษาในมิติของการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม สำหรับมิติด้านสิ่งแวดล้อมนั้นได้ข้อสรุปว่าจะต้องมีวิสัยทัศน์ในการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองเชียงใหม่ที่สอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน คำนึงถึงความสามารถในการรองรับของธรรมชาติ พลวัตของภูมิปัญญาท้องถิ่นและการให้คุณค่าต่อวัฒนธรรมชุมชน ซึ่งในกระบวนการพัฒนา และจัดการสิ่งแวดล้อมควรให้ความสำคัญอันดับต้นกับความยั่งยืนของระบบนิเวศ ขณะเดียวกันควรจัดระบบขนส่งมวลชนที่มีประสิทธิภาพให้บริการแก่ประชาชนทั้งในเขตตัวเมืองและชานเมืองรอบนอก มีมาตรการควบคุมการจอดรถยนต์บนท้องถนน และรณรงค์ส่งเสริมให้มีการเดินและใช้จักรยานในเขตเมืองเก่า รวมทั้งปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนร่วมกันรับผิดชอบต่อสังคม รณรงค์ให้

ช่วยกันรักษาสิ่งแวดล้อม ร่วมดำเนินกิจกรรมด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การเพิ่มพื้นที่สีเขียว ในเมืองเชียงใหม่ และประการสำคัญจะต้องมีมาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อม

จากการศึกษาผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเหล่านี้สรุปได้ว่าการจัดการสิ่งแวดล้อม จะประสบความสำเร็จได้นั้น จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือกันของชุมชน (หรือประชาชน) โดยต้อง ได้รับการสนับสนุนจากทุกฝ่ายและต้องร่วมมือกันในการแสดงบทบาทและศักยภาพในการพัฒนา เพื่อให้การจัดการสิ่งแวดล้อมของชุมชนสัมฤทธิ์ผล และชุมชนยังได้รับประโยชน์จากการรวมตัวกัน ในการจัดการสิ่งแวดล้อมในแบบต่าง ๆ เช่นประโยชน์จากการเกิดขึ้นของกิจกรรมหรือโครงการ ความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชนภายนอกหรือรางวัลต่าง ๆ อีกด้วย ยิ่งไปกว่านั้น ในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมของสาธารณชน รัฐต้องทำหน้าที่ในการเป็นผู้จัดการ ไม่ใช่เป็น เจ้าของและจะต้องฟังเสียงประชาชนก่อนไม่ว่าจะเป็นการดำเนินโครงการใด ๆ ก็ตาม ทั้งนี้เพื่อให้ กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน (หรือประชาชน) เกิดเป็นจริงได้ การมีส่วนร่วมอย่างสูงสุด ของชุมชนจึงเป็นทางเดียวที่จะทำให้ข้อพิพาทต่าง ๆ ในเรื่องสิ่งแวดล้อมคลี่คลายลงไปได้ในที่สุด

2.8 กรอบแนวคิดการศึกษา

โดยกรอบคิดในการศึกษาคั้งนี้ผู้ศึกษาได้นำแนวคิดการจัดการสิ่งแวดล้อมภายใน เมือง แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน แนวคิดการจัดการความขัดแย้ง และแนวคิด นิเวศวิทยาการเมือง รวมถึงแนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชน ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาใช้เป็น พื้นฐานในการศึกษาเพื่อทำความเข้าใจถึงบทบาทความเกี่ยวข้องและการมีส่วนร่วมของชุมชนใน การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ รวมถึงแนวทางในการส่งเสริมบทบาท และการมีส่วนร่วมของผู้อาศัยในชุมชนในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในเขตเทศบาลนคร เชียงใหม่เพื่อเป็นแนวทางต่อไปในอนาคต

