

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมของข้าราชการมหาวิทยาลัย เชียงใหม่ ผู้ศึกษาได้ค้นคว้าเอกสารและบทพจนานานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นพื้นฐานประกอบการ อ้างอิงเอกสาร ให้ครอบคลุมเนื้อหาสาระและเป็นประโยชน์สำหรับการศึกษา ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความรู้
2. แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม
3. แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
4. วิธีการและขั้นตอนการมีส่วนร่วม
5. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม
6. ปัญหาและข้อจำกัดในการมีส่วนร่วม
7. การมีส่วนร่วมประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
8. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความรู้

แนวความคิดเกี่ยวกับความรู้ (ประภาเพ็ญ สุวรรณ, 2526 : 16) ให้ความหมายว่า ความรู้ เป็นพฤติกรรมขั้นต้นที่ผู้เรียนเพียงแต่จำแนกได้ อาจโดยการนึก หรือการมองเห็น และการได้ยินก็ สามารถจำได้ ความรู้ขั้นนี้ได้แก่ ความรู้ด้านคำจำกัดความ ความหมาย ข้อเท็จจริง ทฤษฎี กฎ โครงสร้าง และวิธีการแก้ปัญหามาตรฐาน

ระดับความรู้ บลูม(Bloom) (อังกินนงนุช อัมพพิทักษ์, 2540 : 32) ได้แบ่งพฤติกรรมด้าน ความรู้หรือความสามารถทางสติปัญญา (Cognitive Domain) เป็น 6 ประเภท คือ

1. ความรู้ (Knowledge) เป็นการเรียนรู้ที่เน้นถึงความจำและการระลึกได้ต่อความคิด วัตถุและปรากฏการณ์ต่าง ๆ เป็นความจำที่เริ่มจากสิ่งง่าย ๆ และเป็นอิสระแก่กันไปจนถึงความจำ ในสิ่งที่ยุ่งยากซับซ้อน และมีความสัมพันธ์ต่อกัน

2. ความเข้าใจ (Comprehension) เป็นความสามารถทางสติปัญญาที่เกี่ยวกับการสื่อ ความหมายในลักษณะของการตีความ แปลความ และสรุปเพื่อการทำนาย

3. การนำไปใช้ (Application) เป็นความสามารถในการนำสาระสำคัญต่างๆ ไป ประยุกต์ใช้ในสถานการณ์ใหม่ ๆ หรือสถานการณ์จริง

4. การวิเคราะห์ (Analysis) เป็นความสามารถในการพิจารณาแยกแยะวัตถุ หรือเนื้อหา ออกเป็นส่วนปลีกย่อยที่มีความสัมพันธ์กัน และการสืบเสาะความสัมพันธ์ของส่วนต่าง ๆ เพื่อดูว่า ประกอบเข้าด้วยกันอย่างไร

5. การสังเคราะห์ (Synthesis) เป็นความสามารถในการรวมส่วนประกอบย่อย ๆ หรือ ส่วนใหญ่ ๆ ให้เป็นเรื่องเดียวกัน เพื่อสร้างรูปแบบ หรือโครงสร้างที่ไม่ชัดเจนมาก่อนให้ชัดเจนขึ้น โดยใช้ความคิดสร้างสรรค์ภายในขอบข่ายของงาน หรือปัญหาที่กำหนด

6. การประเมินค่า (Evaluation) เป็นความสามารถในการตัดสินใจเกี่ยวกับค่านิยม ความคิด ผลงาน คำตอบ วิธีการ และเนื้อหาสาระเพื่อวัตถุประสงค์บางอย่าง โดยมีการกำหนด เกณฑ์เป็นฐานในการพิจารณาตัดสินใจประเมินผลเป็นขั้นพัฒนาการทางความคิดที่สูงสุดของ พุทธิลักษณะ และเป็นความสามารถที่ต้องใช้ความรู้ความเข้าใจ การนำไปใช้ การวิเคราะห์ และการ สังเคราะห์ เข้าร่วมในการพิจารณาประเมิน ซึ่งในการประเมินนั้นอาจมีอารมณ์ ทัศนคติ ความรู้สึก เข้ามาเกี่ยวข้อง แต่เน้นหนักทางสติปัญญา

จากความหมายความรู้ข้างต้นพอสรุปได้ว่า ความรู้หมายถึง ข้อมูล และข้อเท็จจริงของ เนื้อหาสาระด้านต่างๆ ที่ได้รับการศึกษาค้นคว้า หาข้อมูลจากนักเขียน นักวิชาการ หรือผู้รอบรู้ และได้เก็บรวบรวมไว้ สามารถนำมาอ้างอิงและใช้ประโยชน์ได้ แต่ต้องอาศัยระยะเวลาเป็นเครื่อง กำหนด

การวัดความรู้

วิธีการวัดผลด้านความรู้ อาจกระทำได้หลายวิธี แต่ที่นิยมโดยทั่ว ๆ ไป คือ วัดโดยการ ใช้ แบบทดสอบ หรือข้อสอบ เพราะถือว่าเป็นสิ่งเร้าเพื่อนำไปใช้ผู้ถูกทดสอบ ให้แสดงอาการตอบสนองออกมาด้วยพฤติกรรมบางอย่าง เช่น การพูด การเขียน ทำทาง ฯลฯ เพื่อให้สังเกตเห็นหรือนับ จำนวนปริมาณนำไปแทนอันดับ หรือคุณลักษณะของบุคคลนั้นรูปของแบบทดสอบมี 3 ลักษณะ คือ (ไพศาล หวังพานิช, 2526 : 35)

1. แบบทดสอบปากเปล่า เป็นการสอบโดยใช้การโต้ตอบด้วยวาจา หรือคำพูดระหว่าง ผู้ทำการทดสอบกับผู้ถูกสอบโดยตรงหรือบางครั้งเรียกว่า การสัมภาษณ์

2. แบบทดสอบข้อเขียน แบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ

ก. แบบความเรียง เป็นแบบที่ต้องการให้ผู้ตอบอธิบายเรื่อง บรรยายเรื่องราวประพันธ์ หรือวิพากษ์วิจารณ์ เรื่องราวเกี่ยวกับความรู้ นั้น

ข. แบบจำกัดการตอบ เป็นแบบที่ให้ผู้ตอบพิจารณา เปรียบเทียบตัดสินใจข้อความ หรือรายละเอียดต่าง ๆ มี 4 แบบ คือ แบบถูกผิด แบบเติมคำ แบบจับคู่ และแบบเลือกตอบ

3. แบบทดสอบภาคปฏิบัติ เป็นแบบที่ไม่ต้องการให้ผู้ตอบแสดงออกมาด้วยคำพูด หรือ เครื่องหมายใด ๆ แต่มุ่งให้แสดงพฤติกรรมด้วยการกระทำจริง ๆ มักเป็นแบบทดสอบในเนื้อหาวิชา ที่ต้องการให้ปฏิบัติจริง

แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม

การจัดการ (Management) หมายถึง การดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพนี้ มีลักษณะและรูปแบบที่มีทำให้เกิดผลเสีย หรือสร้างประสิทธิภาพของ สิ่งที่จะถูกดำเนินการให้ด้อยลงไปนั้น ก็คือ การดำเนินการที่เป็นไปด้วยความรอบคอบ และมี วิสัยทัศน์ที่ตีเปรียบเสมือนต้องเป็นการดำเนินการอย่างสุขุม และมีความละเอียดอ่อนให้เป็นที่ไปตาม วิธีการอนุรักษ์ทั้ง 8 วิธี คือ การใช้ การเก็บกัก การรักษา/ซ่อมแซม การฟื้นฟู การพัฒนา การป้องกัน การสงวน และการแบ่งเขต แต่ละวิธีจะมีแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการทั้งสิ้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง การจัดการนั้นเป็นการประยุกต์วิธีการอนุรักษ์มาดำเนินการด้วยการมีลักษณะ และรูปแบบเฉพาะ เพื่อการนำไปสู่การรักษาประสิทธิภาพให้เกิดขึ้น (เกษม จันทรแก้ว, 2540 : 463 - 472)

การจัดการสิ่งแวดล้อม นักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมโดยทั่วไปเข้าใจความหมายของ “การจัดการสิ่งแวดล้อม” (Environment Management) ก็คือ “การดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม” กล่าวแบบง่าย ๆ ก็คือ การจัดการสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นการกำหนด กิจกรรมที่จะทำซึ่งจะเป็นกิจกรรมใดก็ได้ และกิจกรรมเหล่านั้นต้องไม่ทำให้เกิดอันตรายต่อ สิ่งแวดล้อม เมื่อดำเนินการไปแล้วสิ่งแวดล้อมทั้งระบบนั้นๆ สามารถจะเอื้ออำนวยให้มวลมนุษย์ พืช สัตว์ และสิ่งแวดล้อมอื่นอย่างถาวรต่อไป โดยไม่ขัดสนหรือเป็นปัญหาแต่อย่างใด เพื่อให้ เกิดความเข้าใจถูกต้อง (Jolly : 1978) ได้ให้ความหมายของการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้ ดังนี้

การจัดการสิ่งแวดล้อม หมายถึง กระบวนการดำเนินการตามความสำคัญของ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น มีส่วนให้ประโยชน์ตามความต้องการของ มนุษย์ขั้นต่ำ หรือมากกว่าในอนาคต

คำนิยามนี้ส่วนที่มีความสำคัญยิ่งก็คือ การจัดการสิ่งแวดล้อม เน้นคำว่า กระบวนการให้ เห็นอย่างเด่นชัด อีกประเด็นหนึ่ง ก็คือ กำหนดให้การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้นเป็นจุดเด่นของกระบวนการ กล่าวคือ ไม่มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้น โดยชี้ให้เห็นว่า ในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้นนั้น เป็นส่วนหนึ่งที่สำคัญ ของการจัดการสิ่งแวดล้อมด้วย

“การจัดการสิ่งแวดล้อม หมายถึง กระบวนการดำเนินการอย่างมีระบบในการจัดการ ให้ทรัพยากรธรรมชาติสนองความต้องการของมนุษย์ ด้วยการสร้างกลไกควบคุมโดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบสิ่งแวดล้อม เพื่อการมีใช้ในอนาคตตลอดไป”

ที่กล่าวมาแล้วนั้นแสดงให้เห็นว่า การจัดการสิ่งแวดล้อม เป็นเรื่องที่ใช้ความรู้ทาง วิทยาศาสตร์และศิลปศาสตร์ร่วมกัน การใช้ศาสตร์ทั้งสองแขนงนี้ สามารถทำให้การจัดการ หรือ การดำเนินการต่อสิ่งแวดล้อมหนึ่งๆ หรือมากกว่าหนึ่งที่อยู่ร่วมกัน ให้อยู่ได้ และสร้างผลิตผลได้ โดยปราศจากการเกิดความเสื่อมโทรม แม้ว่าจะเป็นที่เข้าใจอย่างดี แต่ถ้าขาดศิลปะแล้วอาจทำให้เกิดปัญหาได้ ที่สำคัญยิ่งก็คือ การจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นสาขาของศาสตร์แขนงหนึ่ง ที่อาศัย สหสาขาวิชาเพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ ความชำนาญ และทักษะ ในการที่มนุษย์จะมีส่วนพัวพัน กับสิ่งแวดล้อมโดยมิให้สิ่งแวดล้อมเกิดปัญหาแต่อย่างใด หวังให้มนุษย์ได้มีทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมใช้ตลอดเวลา

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ประสบความสำเร็จ ประเด็นสำคัญ มิได้อยู่ที่การจัดการสิ่งแวดล้อม แต่อยู่ที่การจัดการมนุษย์ โดยปกติปัญหาสิ่งแวดล้อมหากเกิดขึ้น ตามสถานการณ์หรือปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ จะมีการปรับฟื้นคืนสภาพได้เองโดยมนุษย์ไม่ต้อง เข้าไปเกี่ยวข้องและใช้เวลาค่อนข้างสั้น ตรงกันข้าม สำหรับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจากการ กระทำโดยน้ำมือของมนุษย์มักจะเป็นสภาพปัญหาที่มีความรุนแรง การบำบัดฟื้นฟูก็ทำได้ยากและ โดยปกติจะใช้ระยะเวลาในการฟื้นฟูให้คืนสภาพดั้งเดิมได้ค่อนข้างยาวนาน และสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย สูง ประเด็นที่กล่าวมานี้ ไม่ได้มีความต้องการที่จะชี้ให้เห็นเพียงว่า การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน ต้องอาศัยการจัดการทั้งตัวมนุษย์และสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่ยังต้องการเน้น ให้เห็นความสำคัญเป็นพิเศษที่ การจัดการมนุษย์ หากเราไม่สามารถจัดการมนุษย์ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง ของจิตสำนึก ความตระหนัก ความรู้ที่รับผิดชอบต่อสมบัติสาธารณะและส่วนรวม หรือความ ห่วงแทนในคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้แล้วก็อย่าหวังเลยว่า การจัดการ สิ่งแวดล้อม จะบังเกิดผลหลักการอีกประการหนึ่งที่ขอเสนอเพื่อเป็นแนวทางในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืน คือ การมีส่วนร่วมของทุกคน หลักการนี้อยู่บน พื้นฐานของความจริงที่ว่า มนุษย์ทุกคนบนพื้นโลกต่างล้วนได้ประโยชน์จากสิ่งแวดล้อมทั้งสิ้น แม้จะมากบ้างน้อยบ้างแตกต่างกันไปแต่ละพื้นที่ ดังนั้นเมื่อมีปัญหาใดเกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมแม้เรา จะมิได้เป็นผู้สร้างหรือผู้ก่อให้เกิดปัญหาโดยตรง เราก็ควรต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในการแก้ปัญหา ดังกล่าวด้วย ไม่ทางใดทางหนึ่ง โลกเรามีเพียงหนึ่ง (One World) ผลกระทบที่เกิดบนพื้นโลก ณ ที่ใดก็ตาม ย่อมมีผลกระทบส่งต่อกันไปทั่วโลก การแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมบนพื้นโลกจะทำได้ใน ลักษณะของกรรมใดใครก่อนนั้นก็แก้ปัญหาของต่อไปไม่ได้อีกแล้วทุกคนต้องร่วมมือ ร่วมแรง

และร่วมมือกันเพื่อจรรโลงโลกของเราซึ่งมีเพียงหนึ่งเดิยวนี้ให้คงอยู่อย่างยั่งยืนตลอดไป หลักการ
 ประการสุดท้ายสำหรับการจัดการสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืนคือ การใช้วิธีการจัดการแบบบูรณาการ
 (Integrated Approach) ที่เสนอแนะหลักการดังกล่าวเพื่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และ
 สิ่งแวดล้อม ก็เพราะเห็นแล้วว่า นักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญในศาสตร์สาขาใดสาขาหนึ่ง ไม่อาจ
 จัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมให้ลุล่วงลงได้ ปัญหาสิ่งแวดล้อมมีความเกี่ยวข้องกับสิ่งต่างๆ มากมายทั้ง
 ที่อยู่ในส่วนของสาเหตุ หรือในส่วนของผลกระทบ การให้นักวิชาการหรือผู้เชี่ยวชาญในทุกสาขา
 ที่เกี่ยวข้องมาประชุมเพื่อระดมความคิดย่อม ได้แนวทางในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม
 ได้ดีกว่าและมีประสิทธิภาพ มากกว่าการแก้ปัญหาด้วยนักวิชาการเพียงคนเดียวหรือเพียงไม่กี่คน
 (มนัส สุวรรณ : 2540)

แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

ความหมายของการมีส่วนร่วม

มีนักวิชาการหลายท่าน ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้มีทั้งความหมายที่คล้ายคลึง
 และแตกต่างกันตามทัศนคติของแต่ละท่าน และภูมิหลังทางวิชาการ ได้ศึกษาค้นคว้า ดังต่อไปนี้
 วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน (อ้างใน พิमानา บูรณนิษฐ, 2535 : 27) ได้ให้ความหมาย
 การมีส่วนร่วมโดยทั่วไปหมายถึง การเข้าร่วมอย่างแข็งขันและเต็มที่ของกลุ่มบุคคล ผู้มีส่วนร่วม
 มีส่วนได้เสียทุกชั้นตอนในโครงการของงานพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในอำนาจการ
 ตัดสินใจและหน้าที่ความรับผิดชอบการมีส่วนร่วมจะเป็นเครื่องประกันว่า สิ่งที่มีส่วนได้ส่วนเสีย
 ต้องการมากที่สุดนั้น จะได้รับการตอบสนองและทำให้มีความเป็นไปได้มากขึ้นว่า สิ่งที่ทำไปนั้น
 จะตรงกับความต้องการอย่างแท้จริงและมีความมั่นใจมากยิ่งขึ้น ผู้เข้าร่วมกิจกรรมทุกคนจะได้รับ
 ประโยชน์โดยเสมอหน้ากัน นอกจากนี้ความหมายของการมีส่วนร่วมกับการให้ความร่วมมือ
 จะมีความหมายแตกต่างกันอีกประการหนึ่งคือ การมีส่วนร่วมจะต้องคู่กับความรู้สึกเป็นเจ้าของ
 ส่วนการที่คนอื่นหรือฝ่ายอื่นเข้าร่วมด้วยนั้น ถือว่าเป็นการให้ความร่วมมือ

สหประชาชาติ (United Nations, 1978 : 4) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า เป็น
 กระบวนการเกี่ยวกับการตัดสินใจและการกระทำ ในกระบวนการการตัดสินใจนั้นเกี่ยวกับ
 จุดประสงค์ทางสังคม และการจัดสรรทรัพยากร ส่วนการกระทำเป็นการกระทำ โดยความสมัครใจ
 ต่อกิจกรรมและโครงการ

สตาวอนเฮเก็น (Stavenhagen, 1971 : 74) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า
 การมีส่วนร่วมหมายถึง กระบวนการที่สมาชิกของกลุ่มที่มีการกระทำออกมาในลักษณะของการ
 ทำงานร่วมกัน ในการที่จะแสดงให้เห็นถึงความสนใจและความต้องการร่วมกัน และมีความ

ต้องการที่จะบรรลุเป้าหมายร่วมทางด้านเศรษฐกิจสังคมหรือการเมือง หรือการดำเนินการร่วมกัน เพื่อให้มีอิทธิพลต่ออำนาจมติชนไม่ว่าจะเป็นทั้งทางตรงหรือทางอ้อม หรืออาจจะเป็นการดำเนินการร่วมกันในการเพิ่มอำนาจต่อรองทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ และการปรับปรุงสถานภาพทางสังคมของกลุ่ม

โคเฮนและอัฟฮอฟฟ์ (Cohen and Uphoff, 1977 : 7-9) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมโดยทั่วไป หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ซึ่งไม่ใช่แต่เพียงการตัดสินใจเพียงอย่างเดียว ยังต้องให้การตัดสินใจควบคู่ไปกับการดำเนินงานด้วย การตัดสินใจยังเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องผลประโยชน์และการประเมินผลด้วย เพราะการประเมินผลทำให้ได้รับผลสะท้อนกลับ(Feedback) นำไปสู่การตัดสินใจใหม่ ซึ่งความหมายใกล้เคียงกับ ไวท์ (White,1982,P.18) โดยไวท์มองการมีส่วนร่วมประกอบไปด้วย 3 มิติ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าจะทำอะไรควรทำและจะอย่างไร มิติที่ 2 คือการมีส่วนร่วมเสียสละในการพัฒนาลงมือปฏิบัติการตามที่ได้ตัดสินใจ และมีมิติสุดท้าย คือ การมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการดำเนินงาน

คีธ (Keith, 1972 : 136) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วม หมายถึง การเกี่ยวข้องทางจิตใจและอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้น กับทั้งให้เกิดความรู้ที่รับผิดชอบร่วมกับกลุ่มดังกล่าวด้วย ซึ่งเหมือนกับการให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของนิรันดร์ จงวุฒิเวศย์(2527 : 177)

เออร์วิน (Erwin, 1976 : 138) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนคือ กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้และความชำนาญ ร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

อาภรณ์พันธ์ จันทร์สว่าง (2522 : 19) ได้อธิบายเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นผลมาจากการเห็นพ้องกันในเรื่องของความต้อการ และทิศทางของการเปลี่ยนแปลงที่ความเห็นพ้องกันต้องนั้นจะต้องมีมากพอจนเกิดความริเริ่มโครงการเพื่อการนั้น ๆ คนเราสามารถรวมกันได้โดยผ่านองค์กร ดังนั้น องค์กรจะต้องเป็นเสมือนตัวนำให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลงที่ต้อการได้

ไพรัตน์ เจริญนทร์ (2527 : 6-7) ได้ให้ความหมายและหลักการสำคัญเรื่องนโยบายการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาว่า หมายถึง กระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริมชักนำและสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งรูปส่วนบุคคล กลุ่มชน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์การอาสาสมัคร เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องรวมกัน

ปลื้ม นัปถิอนุญ(2536 : 47-48) ได้กล่าวถึง Phillippine Encyclopedia of Social Work ที่ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า คือการแบ่งอำนาจในการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจในการกำหนดหรือจัดสรรทรัพยากร ซึ่งจะไม่สามารถทำได้ โดยขาดความเข้าใจและประสานงานกันของบุคคลส่วนใหญ่ ที่แสดงผ่านกลุ่มตัวแทนในการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกัน การกระทำดังกล่าวนี้ จะทำให้บุคคลและกลุ่มสามารถตัดสินใจในสิ่งที่กระทบต่อชีวิตของตนเอง โดยเฉพาะผลประโยชน์ที่ตนควรจะได้รับจากบริการต่าง ๆ

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2526 : 20) ได้ให้ความหมายและหลักการของการมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่าง ๆ อันมีผลกระทบถึงตัวเอง

อำนาจ อนันตชัย (2527 : 138) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมว่าเป็นการพัฒนาที่จะช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานให้ดียิ่งขึ้น ประสิทธิภาพเกี่ยวกับหน่วยงานที่มีโครงสร้าง นโยบาย การดำเนินการ และใช้วิชาการให้บรรลุเป้าหมาย

จากแนวความคิดของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมใน ความหมายนี้ กล่าวถึงการกำหนดเป้าหมายที่ให้ประชาชนมีบทบาทมากขึ้นถึงขั้นเป็นผู้นำของการพัฒนา ตั้งแต่กระบวนการตัดสินใจ การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา การวางแผน และการปฏิบัติตามแผนเพื่อที่จะนำไปสู่การพัฒนาของสังคม เพียงการเพิ่มบทบาทของประชาชนเท่านั้น นอกจากนี้ ได้มีผู้ศึกษากรณี การมีส่วนร่วมของประชาชนกันอย่างมากมายและกว้างขวาง ทั้งนี้ เพราะเล็งเห็นแล้วว่า การพัฒนาใดๆ ก็ตาม หากประชาชนมิได้รู้สึกรู้ว่าเป็นเจ้าของและลงมือพัฒนาด้วยตนเองแล้ว การพัฒนานั้นมีอาจสำเร็จและยั่งยืนอยู่ได้ การมีส่วนร่วมของประชาชนได้ ถูกกำหนดให้อยู่ในนโยบาย และวิธีการคิดในการทำงานพัฒนาหลายแห่ง แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 ก็ได้ระบุไว้อย่างชัดเจน โดยการให้ความสำคัญต่อแนวความคิด การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักการสำคัญ ที่จะสามารถแก้ไขข้อบกพร่อง ยิ่งถ้าจะต้องมีการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารและผลงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่ออ้างอิงความหมายแนวคิดและประสบการณ์ ประกอบกับการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการจัดการสิ่งแวดล้อม

ตามแนวคิดของสมาคมสาธารณสุขของอเมริกัน จะสอดคล้องกับแนวความคิดของ โคลเสน และอัลฟอสफी เห็นว่า ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมใน 3 ระดับ คือ (American Public Health Association, 1983 : p.5)

1. ระดับการตัดสินใจ (Decision-Making) ในระดับนี้ประชาชนจะเข้ามามีส่วนในการวางแผนและจัดการกับกิจกรรมการพัฒนาด้วยตัวของตนเอง ดังนั้นจึงถือว่าการมีส่วนร่วมในระดับนี้เป็นระดับการรับผิดชอบด้วยตนเอง (Level of Responsibility by Themselves)

2. ระดับการร่วมมือ (Co-Operation) ในระดับนี้ประชาชนจะให้ความร่วมมือต่อแผนงานที่ริเริ่มโดยหน่วยงานภายนอกซึ่งอาจต้องการความเสียสละจากประชาชนในด้านเวลา ทรัพย์สิน และแรงงาน เพื่อช่วยให้โครงการประสบผลสำเร็จ การมีส่วนร่วมในระดับที่ยอมรับได้ (Acceptable Level of Participation)

3. ระดับการใช้ประโยชน์ (Utilization) ในระดับนี้ประชาชนจะยอมรับและใช้ประโยชน์จากบริการที่วางโครงการไว้ให้ เป็นการมีส่วนร่วมในระดับการยอมรับบริการเท่านั้น

มนุษย์เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีปัญหา ตระหนักรู้ และควบคุมสิ่งแวดล้อมได้ ดังนั้นมนุษย์ไม่ว่าจะอยู่ห่างไกลเพียงใด จึงควรมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อชีวิตของเขาเอง นอกจากนั้นแล้วการมีส่วนร่วมยังช่วยลดปัญหาความแตกแยก เนื่องจากการนำเข้าสู่สิ่งต่าง ๆ จากภายนอกเข้าไปในชุมชนนั้นด้วย (ซูเกียรติ ตีสุวรรณ 2534 : 77)

การมีส่วนร่วมมีนโยบายและกลวิธี ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า การมีส่วนร่วมคือ การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตน ในการจัดการควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรี ในฐานะสมาชิกของสังคมในการมีส่วนร่วมของประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปการตัดสินใจ และการกำหนดชีวิตของตนเป็นตัวของตัวเอง (ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, 2527 : 2)

ทฤษฎีการมีส่วนร่วม

ดิน ปรัชญพฤทธิ (2539 : 641-643) ได้กล่าวถึง ทฤษฎีการมีส่วนร่วมหรือภาวะผู้ตามไว้ว่า ทฤษฎีนี้ได้รับความสนใจจากนักวิชาการส่วนใหญ่ไม่น้อยมาก เนื่องจากนักวิชาการคิดว่า หากองค์การมีภาวะผู้นำที่ดี ก็จะพลอยมีภาวะผู้ตามดีไปด้วย เป็นการมองค่อนข้างแคบเพราะนอกจากจะมองปรากฏการณ์เพียงด้านเดียวแล้ว การที่นักวิชาการให้ความสำคัญแก่การมีส่วนร่วมหรือภาวะผู้ตามน้อยนั้น พอสรุปสาเหตุหลายประการด้วยกัน คือ ประการแรก นักวิชาการบางคนอาจจะไม่แน่ใจว่าองค์การมีความจำเป็นมากน้อยเพียงใด ที่จะต้องให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประการที่สอง ผู้คนยังไม่แน่ใจว่าวัตถุประสงค์ของการยอมให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมคืออะไรกันแน่ ประการที่สาม หากผู้นำยอมให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมแล้ว ผู้ตามเหล่านั้นได้แก่ใครบ้าง ผู้ตามทั้งหมดหรือเฉพาะผู้ตามที่ใกล้ชิดสนิทสนมกับผู้นำเท่านั้นและประการสุดท้าย หากผู้นำยอมให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมแล้ว ผู้ตามควรจะเข้าไปมีส่วนร่วมมากน้อยเพียงใด และลักษณะของการเข้าไปมีส่วนร่วมเช่นนั้น สะท้อนให้เห็นถึงลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำและผู้ตามอย่างไรบ้าง

ปัญหาการมีส่วนร่วมข้างต้นนั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมเป็นคาบสองคม คือ มีทั้งข้อดีและข้อเสีย สำหรับการมีส่วนร่วมมีผลเสียหลายประการ เช่น ทำให้การดำเนินงานล่าช้า เสียเวลา การมีส่วนร่วมมิใช่จะนำไปสู่การตัดสินใจที่ดีขึ้นเสมอไป และถึงแม้ผู้นำจะยอมให้ผู้ตาม เข้ามามีส่วนร่วม แต่ผู้นำก็จำเป็นต้องเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับผลการตัดสินใจนั้นๆ อยู่ดี

ทฤษฎีการมีส่วนร่วมอาจจะมีอยู่มากมายหลายทฤษฎีด้วยกัน แต่ละทฤษฎีการมีส่วนร่วม สามารถแบ่งออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ๆ คือ ทฤษฎีความเป็นผู้แทน (Representative) และทฤษฎี ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy)

ทฤษฎีความเป็นผู้แทน (Representative) ทฤษฎีนี้เน้นความเป็นผู้แทนของผู้นำ และถือว่าการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง/ถอดถอนผู้นำ เป็นเครื่องหมายของการที่จะให้หลักประกันกับการ บริหารงานดี อย่างไรก็ตามทฤษฎีนี้เน้นเฉพาะการวางโครงการสร้างสถาบันเพื่อเป็นเครื่องมือในการ ให้ผู้ตาม เข้ามามีส่วนร่วมเท่านั้น เช่น การเลือกตั้งทั่วไป การเลือกตั้งโดยคะแนนลับ และประชุม ปรึกษาหารือประจำปี จะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมตามนัยของทฤษฎีนี้ มิได้เปิดโอกาสให้ผู้ตามได้ เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจขององค์การอย่างแท้จริง และผู้ที่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการ ตัดสินใจ ได้แก่ บรรดาผู้นำต่างๆ ที่เสนอตัวเข้าสมัครรับการเลือกตั้ง ส่วนผู้ตามนั้นเป็นเพียงแค่ ไม้ประดับเท่านั้น

ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) ตามแนวความคิด ทฤษฎีนี้ การมีส่วนร่วมมีวัตถุประสงค์ ไม่เฉพาะแต่การเข้าไปพิจารณาเลือกตั้ง หรือถอดถอนผู้นำ เท่านั้น แต่ยังรวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการวางนโยบาย ยิ่งกว่านั้นทฤษฎีนี้ยัง มองการมีส่วนร่วมเป็นการให้การศึกษา และพัฒนาการกระทำทางการเมืองและสังคมที่มีความ รับผิดชอบนั้นก็คือ การ ไม่ยอมให้มีส่วนร่วมนับว่าเป็นการคุกคามต่อเสรีภาพของผู้ตาม

นอกจากนี้ยังมีทฤษฎีอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม ได้แก่

ทฤษฎีเกี่ยวกับการกระทำและปฏิสัมพันธ์ทางสังคม คือ การอธิบายพฤติกรรมทางสังคม ที่บุคคลหรือกลุ่มแสดงออก ในสังคมวิทยาที่มีผู้เสนอแนวความคิดไว้มากมายบางแนวคิดก็เน้นความ สำคัญที่โครงสร้างทางสังคม บางแนวคิดก็เน้นที่บุคคลว่าเป็นตัวกำหนดพฤติกรรมที่สำคัญ สำหรับ แนวคิดหรือทฤษฎีที่ค่อนข้างเป็นที่รู้จักแพร่หลาย และนำไปใช้วิเคราะห์ศึกษากันมากมีทฤษฎี บทบาท (Role Theory) ทฤษฎีการแลกเปลี่ยน (Exchange Theory) ทฤษฎีการกระทำตอบโต้เชิง สัญลักษณ์ (Symbolic Interactionism) และทฤษฎีการสร้างภาพประทับใจ (Impression Management)

นอกจากนี้ พฤติกรรมที่บุคคลแสดงออกต่อกันหรือปฏิสัมพันธ์ในสังคมนั้น ไม่ว่าใน ระดับบุคคลหรือระดับกลุ่มเราจะเห็นว่า มีอยู่ 5 รูปแบบใหญ่ๆ คือ ความร่วมมือ การแข่งขัน

ความขัดแย้ง การประนีประนอม และการกลืนกลาย ซึ่งทั้ง 5 รูปแบบนี้อาจเกิดจากความสัมพันธ์โดยตรงหรือโดยอ้อมก็ได้ (จ่านงค์ อภิวัฒนสิทธิ์ และ คณะ, 2540 : 55-58)

จากแนวความคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วมของนักวิชาการหลายๆ ท่าน ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง การที่ประชาชนเกิดความรู้สึกและความต้องการว่าเป็นเจ้าของร่วมกัน มีความเป็นอิสระ มีอำนาจในการตัดสินใจ มีกิจกรรมร่วมกัน สามารถจัดการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาได้ด้วยตนเอง รวมถึงสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนและสามารถขยายเครือข่ายในเขตพื้นที่ต่างๆ เป็นต้น

วิธีการและขั้นตอนการมีส่วนร่วม

มีนักวิชาการหลายท่าน ศึกษาพิจารณาวิธีการและขั้นตอนการมีส่วนร่วมที่หลากหลาย เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการศึกษาวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของประชาชน ในกิจกรรมต่างๆ อย่างละเอียดถี่ถ้วนยิ่งขึ้น

ฉอาน วุฒิกกรมรักษา (2526 : 26) ได้แบ่งลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของกรรณิกา ชมดี (2524 : 13) ดังนี้ คือ การมีส่วนร่วมประชุม ร่วมออกเงิน ร่วมเป็นกรรมการร่วมเป็นผู้นำ ร่วมสัมภาษณ์ ร่วมเป็นผู้ชักชวน ร่วมเป็นผู้บริโภค ร่วมเป็นผู้ริเริ่ม ร่วมเป็นผู้ใช้แรงงานหรือเป็นลูกจ้าง และร่วมออกวัสดุอุปกรณ์

ประธาน สุวรรณมงคล (อ้างใน ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, 2527 : 83) การมีส่วนร่วมของประชาชนควรมีขอบเขตการมีส่วนร่วม 4 ลักษณะ คือ

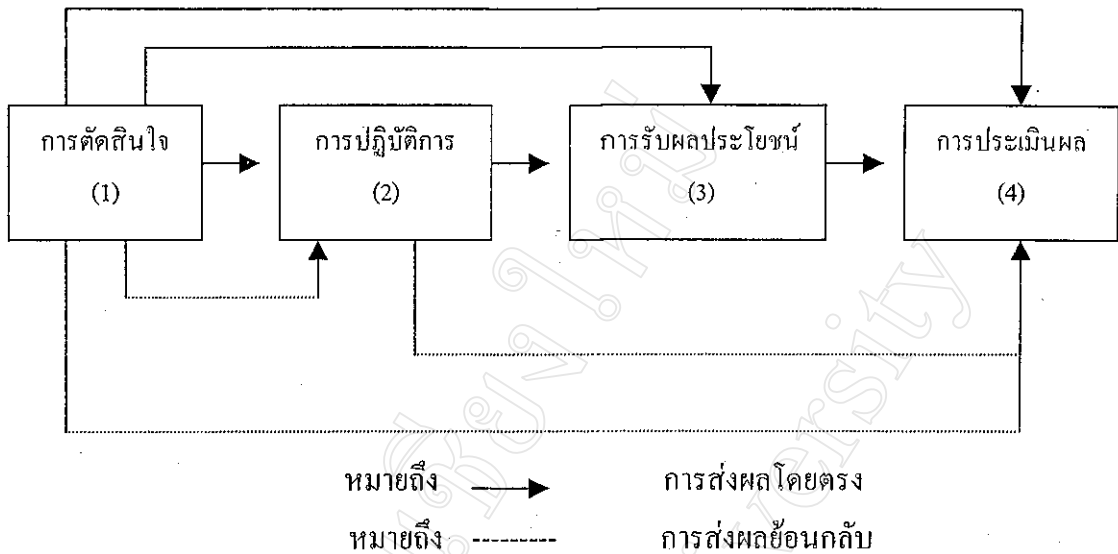
1. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการตัดสินใจ
2. การตัดสินใจเลือกแนวทางวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา
3. การปฏิบัติงานในกิจกรรมพัฒนาตามแผน
4. การประเมินผลกิจกรรมพัฒนา

ไพรัตน์ เดชะรินทร์ (อ้างใน ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, 2527 : 6-7) ได้กล่าวถึงขั้นตอนของการมีส่วนร่วม ในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้ คือ

การมีส่วนร่วมของประชาชนอาจจะตีกรอบได้แตกต่างกัน แต่เดิมนั้น (รัฐ) มักจะมองในแง่การร่วมสมทบแรงงาน วัสดุ เงิน ร่วมคิด ร่วมวางแผน และร่วมกันทำงานหรืออาจจะมองอีกแง่หนึ่งของการเน้นการมีส่วนร่วมในการคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำงาน และร่วมบำรุงรักษา มากกว่าร่วมสมทบ ด้านวัตถุและเงิน แม้ว่าจะยังจำเป็นอยู่ก็ตาม โดยภาพรวมก็ยังเห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้นจะต้องเกี่ยวข้องกับเรื่องต่อไปนี้

1. ร่วมทำการศึกษา ค้นคว้าปัญหา สาเหตุของปัญหา ที่เกิดขึ้นในชุมชนรวมตลอดจนความต้องการชุมชน
2. ร่วมค้นหา สร้างรูปแบบ และวิธีการพัฒนา เพื่อแก้ไขและลดปัญหาของชุมชน หรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน
3. ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงาน หรือโครงการ หรือกิจกรรม เพื่อจัดแก้ไข และสนองความต้องการของชุมชน
4. ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เห็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
5. ร่วมหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
6. ร่วมการลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชน ตามขีดความสามารถของตนเอง และหน่วยงาน
7. ร่วมปฏิบัตินโยบาย แผนงาน โครงการและกิจกรรม ให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้
8. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการกิจกรรมที่ได้ทำไว้ ทั้งภาครัฐบาลและเอกชน ให้ใช้ประโยชน์ตลอดไป

จอห์น เอ็ม. โคเฮนและ นอร์แมน ที. อัฟฮอฟฟ์ (John M. Cohen and Norman T. Uphoff) (1977) ได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมโดยทั่วไปว่า การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการตัดสินใจ (Decision Making) แต่ก็ได้ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจได้เพียงอย่างเดียว ยังใช้การตัดสินใจควบคู่ไปกับขั้นตอนการปฏิบัติการ (Implementation) ด้วย เช่น ในการจัดองค์กร การกำหนดกิจกรรม พัฒนา เป็นต้น การตัดสินใจยังเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องของผลประโยชน์ (Benefits) และการประเมินผล (Evaluation) ในกิจกรรมพัฒนาด้วย ซึ่งจะเห็นว่า การตัดสินใจนั้นเกี่ยวข้องกับเกือบโดยตรงกับการปฏิบัติการ แต่ก็เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และการประเมินผลด้วยเหมือนกัน โดยที่ผลประโยชน์นั้นเป็นผลมาจากการปฏิบัติการ และผลประโยชน์ ก็มาเป็นตัวกำหนดให้มีการประเมินผล ซึ่งต่างก็ได้รับผลมาจากขั้นตอนการตัดสินใจแล้วทั้งสิ้น นั่นเอง นอกจากนี้ก็จะมีผลสะท้อนกลับ (Feed-back) จากการประเมินผลและการปฏิบัติการกลับไปสู่การตัดสินใจอีกด้วย (ดังภาพที่ 2)



ภาพที่ 2 แสดงแนวคิดสัมพันธ์ของการมีส่วนร่วม

แนวความคิดของโคเฮน และอัฟฮอฟฟ์ (Cohen & Uphoff) นี้ จะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมมี 4 ขั้นตอน คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ทุกขั้นตอนมีความสัมพันธ์โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมที่ขั้นตอนการตัดสินใจเป็นประการสำคัญ ซึ่งในแนวทางการมีส่วนร่วมนี้มุ่งให้ประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหา เป็นผู้ที่มิบทบาทในทุก ๆ เรื่อง ไม่ใช่ที่กำหนดให้ประชาชนปฏิบัติตามในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ทุกอย่างต้องเป็นเรื่องของประชาชนที่จะคิดขึ้นมา

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ การริเริ่มตัดสินใจ การดำเนินการตัดสินใจ และการตัดสินใจปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากร การบริหาร และการประสานขอความร่วมมือ
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ไม่ว่าจะเป็ผลประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางด้านสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

นักวิชาการอีกท่านหนึ่งคือ ลี เจ. แครี่ (Lee J. Carry) (อ้างใน วรรณิกา ชมดี, 2524 : 12) แบ่งแบบของผู้มีส่วนร่วม 3 แบบ คือ ผู้กระทำ ผู้รับผลการกระทำ และสาธารณชนทั่วไป

การกำหนดรูปแบบหรือขั้นตอนในการวิจัยในครั้งนี้ ได้พยายามประมวลรูปแบบ และ ขั้นตอนหลาย ๆ ท่านมาประกอบการพิจารณา ให้เป็นกรอบในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็น 4 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

1. การมีส่วนร่วมในการคิดและตัดสินใจ
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ
3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและรับประโยชน์
4. การมีส่วนร่วมในการควบคุมและติดตามประเมินผล

ปรัชญา เวสารัชช์ (อ้างใน ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, 2527 : 11) เห็นว่า การกำหนดขอบเขตการมีส่วนร่วมในชุมชนจากลักษณะกิจกรรม โดยพิจารณาได้จากคนที่แต่ละคนใช้กิจกรรมในการพัฒนา และความพยายามดังกล่าวเป็นอีกหลายทางที่ผูกพันกับทรัพยากร และมีการเสียทรัพยากรบางอย่าง ดังต่อไปนี้

1. ร่วมแสดงความคิดเห็นการมีส่วนร่วม ในแง่นี้เป็นการร่วมในรูปแบบของการเขียน การพูด หรือการสื่อความหมายในรูปแบบอื่นเพื่อแสดงความคิดเห็นของตน การแสดงความคิดเห็น เช่นนี้ อาจเกิดขึ้นในขั้นตอนใดของกิจกรรมการพัฒนาก็ได้

2. ร่วมสละทรัพยากรวัตถุ โดยการให้ยืมหรือให้เงิน วัสดุ กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินการใช้ประโยชน์จากสถานที่หรืออุปกรณ์ต่าง ๆ

3. ร่วมสละแรงงานหรือร่วมทำ ร่วมดำเนินการตามโครงสร้างงานในชนบทร่วมพัฒนา

4. ร่วมสละเวลา เช่นร่วมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น และร่วมประชุม

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527) ที่กำหนดรูปแบบของการมีส่วนร่วมอาจจำแนกออกได้ 3 ประการ ตามลักษณะของการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง โดยผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชน เช่น การรวมกลุ่มเยาวชนกลุ่มต่างๆ

2. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อม โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน เช่น กรรมการของกลุ่มหรือชุมชน กรรมการกลุ่มเลี้ยงไหม กรรมการหมู่บ้าน

3. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการเปิดโอกาสให้ โดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนของประชาชน เช่น สถาบันหรือหน่วยงานที่เชิญชวน หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เมื่อไหร่ก็ได้ทุกเวลา บางกรณีก็ได้กำหนดลักษณะของการมีส่วนร่วมในลักษณะต่าง ๆ เช่น

1. การมีส่วนร่วมเกิดจากเบื้องบนหรือเบื้องล่าง
2. การจงใจให้มีส่วนร่วมเกิดขึ้นโดยสมัครใจหรือบังคับ
3. แบบแผนองค์การ

4. ช่องทางที่มีส่วนร่วมเกิดขึ้น เช่น

- 4.1 การมีส่วนร่วมโดยปัจเจกบุคคลหรือผ่านกลุ่ม
- 4.2 การมีส่วนร่วมโดยตรงหรือโดยอ้อม
- 4.3 การมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

5. ระยะเวลาความต่อเนื่องของกิจกรรม

6. ขอบข่ายกิจกรรมครอบคลุมขนาดไหน

ขั้นตอนการเข้าไปมีส่วนร่วมอีกลักษณะหนึ่งที่ เจมส์ คี บีนทง (2526 : 15) ได้กล่าวถึง ขั้นตอนที่ประชาชนควรเข้าไปมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการร่วมคิดถึงสภาพที่เป็นอยู่ว่า มีอะไรเดือดร้อนบ้าง และมีสาเหตุว่าเกิดจากอะไร
2. การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการวางแผน นับตั้งแต่วิเคราะห์หาสาเหตุ การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา พิจารณาทางเลือก และแนวทางแก้ไขปัญหา
3. การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนินงานตามแผนงาน หรือโครงการที่วางไว้
4. การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการติดตามและประเมินผล ความสำเร็จหรือความล้มเหลวเป็นระยะ ๆ แล้วดำเนินการแก้ไข

วีรัช วิรัชนิภาวรรณ (2535 : 120-124) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ประชาชนอาจเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ โดยการเข้ามามีส่วนร่วมในการคิด (Thinking) การตัดสินใจ (Decision - Making) การวางแผน (Planning) การลงมือปฏิบัติงาน (Action) หรือเข้ามามีส่วนร่วมใน การกำหนดปัญหา (Planning) การวางแผน (Implementation) การดำเนินงาน (Evaluation) และการบำรุงรักษา (Maintenance)

ในอีกแง่หนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ อาจอยู่ในระดับหนึ่ง หรือหลายระดับดังนี้ การตัดสินใจ (Decision-Making Participation) การคัดกรอง (Screening Participation) และการรวบรวมข้อมูล (Data-Collection Participation)

ในส่วนการมีส่วนร่วมของประชาชนในความหมายนี้ ผู้เขียนเน้นการที่ประชาชนอาจเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้น จนถึงสิ้นสุดโครงการ แต่ไม่ได้เน้นว่าประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างไรในขั้นตอนไหนของโครงการ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรกับสิ่งแวดล้อม เป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทางการปกครองของรัฐที่ส่งผลกว้างไกล โดยเสนอให้ดำเนินการ ดังนี้ (แก้วัตรร อดิโพธิ : 2537)

1. สร้างระบบให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. มีการส่งเสริมให้ประชาชนได้รวมตัวกันตามผลประโยชน์ หรือแนวทางที่หลากหลาย ขยายออกไปทุกระดับทั้งระดับชาติ และระดับท้องถิ่น
3. มีกระบวนการได้สวนสาธารณะที่มีฐานสิทธิทางกฎหมายของประชาชน และผู้เกี่ยวข้อง
4. มีสิทธิรับรู้ข้อมูล ข่าวสาร
5. การกระจายอำนาจโดยการปรับปรุงองค์กรรัฐเพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการจัดการทรัพยากร

นอกจากนี้ท่านได้เห็นว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน จะต้องมีการบวนการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการปกครองของรัฐ ตั้งแต่ระดับชาติ จนถึงระดับท้องถิ่น ที่สามารถยอมรับสิทธิตามกฎหมายใน (กระบวนการได้สวนสาธารณะ) มีการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และต้องมีการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากร

ประธาน ดังสิกบุตร (2538) ให้แนวคิดเกี่ยวกับ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไว้ดังนี้

1. ชุมชนพัฒนาอย่างยั่งยืนต้องเกิดขึ้นบนพื้นฐานข้อสัญญาของประชาชนที่จะใช้ระบบนิเวศน์ของตนเองภายใต้ขีดจำกัดอย่างเหมาะสม เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิต และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นด้วยความพยายามของชุมชน โดยได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลองค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรประชาชน
2. ต้องประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนเห็นถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยชุมชนเอง
3. องค์กรเอกชนจะเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมของประชาชน
4. การจัดการเรื่องทรัพยากรเพื่อความเหมาะสมกับการพัฒนา จะต้องผ่านการทำงานขององค์กรชุมชน การให้ข่าวสารสาธารณะอย่างต่อเนื่อง การวิจัยและการศึกษาสภาพของชุมชน การติดตามและเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามแนวความคิดของประธาน ดังสิกบุตรที่ว่า ชุมชนพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้น ต้องเกิดขึ้นภายใต้ระบบนิเวศน์ที่เหมาะสม เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตและแก้ไขปัญหา โดยรัฐบาล องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรประชาชนเป็นกลไกสำคัญในการมี

ส่วนร่วมตั้งแต่การให้ข่าวสารสาธารณะ การวิจัยและการศึกษาสภาพของชุมชน การติดตาม และ เฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อม (แต่ยังไม่ได้กล่าวถึงวิธีการว่าจะดำเนินการอย่างไรในการมีส่วนร่วม ของประชาชนในการพัฒนา) โดยชุมชนยังต้องได้รับความช่วยเหลือจากรับ องค์การพัฒนาเอกชน และองค์กรประชาชนในการมีส่วนร่วมการพัฒนา

Grima (1977) เห็นว่า รูปแบบการมีส่วนร่วมอาจแบ่งได้เป็น 3 แบบด้วยกัน คือ

1. การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ
2. การมีส่วนร่วมในการร้องขอให้มีการทบทวนการตัดสินใจ
3. การมีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร

การพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนและบทบาท ต่อการตัดสินใจโครงการ อาจพิจารณาได้จากแนวคิดของ Eidsvik (1978) ที่เห็นว่า ประชาชนจะมี ส่วนร่วมจากน้อยไปหามากดังนี้ คือ

1. ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของโครงการซึ่งอาจมีการตัดสินใจไปแล้ว
2. ประชาชนได้รับแจ้งข้อมูลและได้รับการประชาสัมพันธ์ให้มีความคิดเห็นคล้ายตาม
3. ประชาชนตัดสินใจร่วมกับรัฐ
4. ประชาชนมีสิทธิในการตัดสินใจนั้นด้วยตัวเอง

การมีส่วนร่วมของประชาชน Arnstein (1971) แบ่งออกเป็นระดับแบบขั้นบันไดทั้งหมด มี 3 รูปแบบ คือ

1. แบบหุ้นส่วน (Partnership) ที่ประชาชนมีอำนาจในการเจรจาต่อรองได้ด้วย
2. แบบการมอบอำนาจ (Delegated Power) ให้ประชาชนมีสิทธิมีเสียง เช่น หากจัดตั้ง คณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ตัดสินใจ ก็มีตัวแทนประชาชนในสัดส่วนที่มากกว่า
3. ขั้นสูงสุดคือ ประชาชนมีอำนาจในการที่เป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องนั่นเอง

ส่วนการมีส่วนร่วมในรูปแบบอื่น ๆ เช่น การแจ้งข่าวสารข้อมูลให้ทราบ การปรึกษาหารือและการเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น Arnstein ถือว่าไม่ใช่การมีส่วนร่วมที่แท้จริง

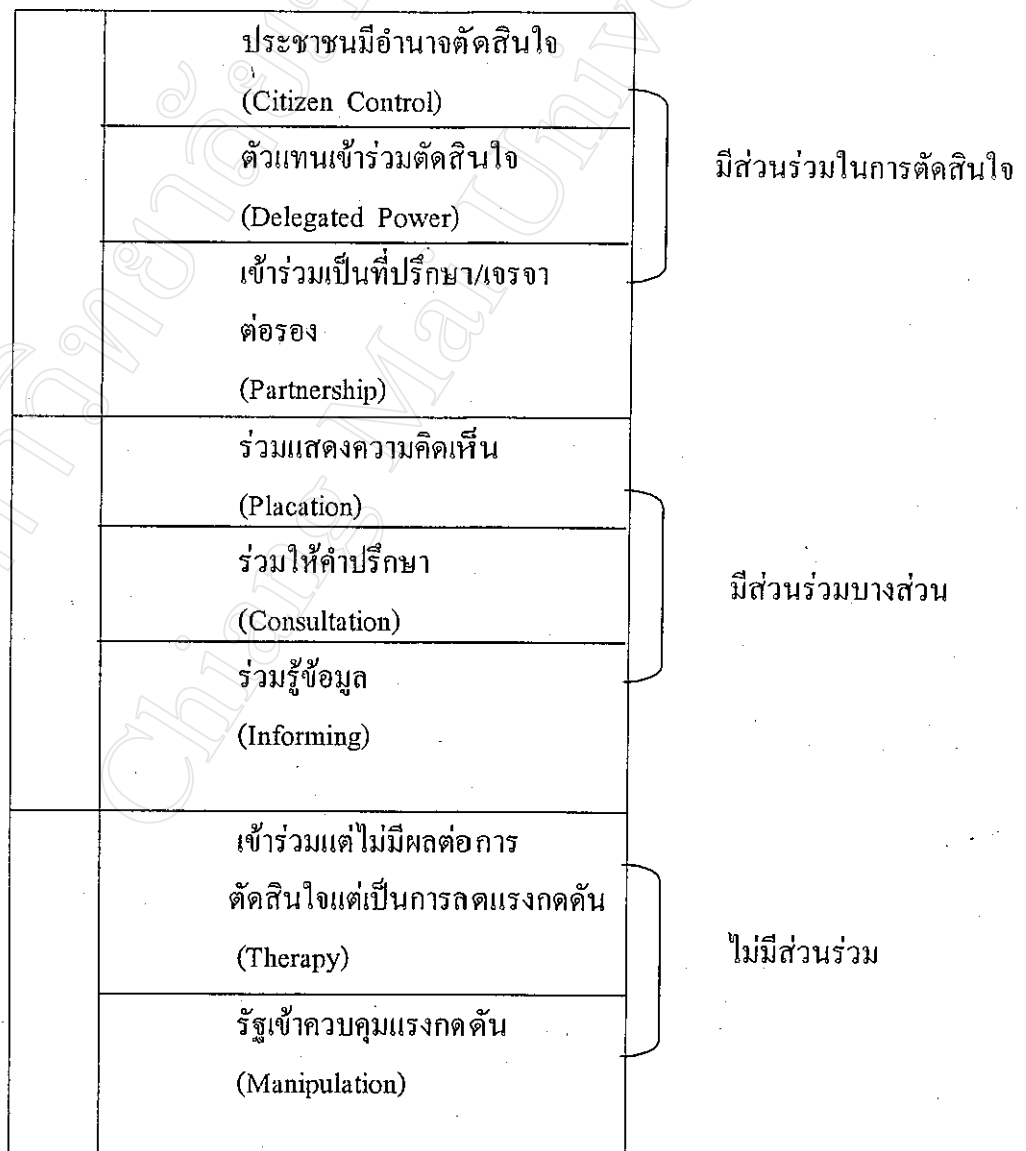
ส่วนรูปแบบที่ Arnstein มีความคิดเห็นว่าเป็นไม่ใช่การมีส่วนร่วมเลย ได้แก่ การที่ให้ ประชาชนได้รับรู้หรือการแต่งตั้งตัวแทนประชาชนเข้าร่วมในคณะกรรมการที่ปรึกษา หรือไม่ก็มีการจัดกิจกรรมขึ้นมาเพื่อแสดงให้ประชาชนรับทราบเท่านั้นประชาชนไม่ได้มีส่วนในการตัดสินใจ

อนึ่ง การจะจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะเกี่ยวข้อง กับเนื้อหาและลักษณะโครงการว่า จะสร้างผลกระทบในระดับรุนแรงเพียงใดและมีผลกระทบต่อ ประชาชนโดยทั่วไปกว้างขวางแค่ไหน การกำหนดให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการประเมินผล

กระทบในระดับต่างๆ จึงถือว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญของผู้บริหาร ในการบรรเทาความขัดแย้งจากการต่อต้านโครงการของประชาชน

ข้อคิดอีกประการหนึ่งคือ ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการคือ เจ้าของโครงการ หน่วยงานของรัฐ และผู้ได้รับผลกระทบจะต้องมีความเท่าเทียมกัน ในกระบวนการประเมินผลกระทบหลักการของการเสาะหาเหตุผล ข้อเท็จจริง และทางเลือกที่ดีกว่า ไม่ใช่ลักษณะของการปิดบังเผชิญหน้าและไม่ยอมรับซึ่งกันและกัน (ดังภาพที่ 3)

ภาพที่ 3 ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Arnstein, 1971: 70)



จากรูปแบบการมีส่วนร่วม สามารถประมวลถึงแนวคิดเกี่ยวกับมีส่วนร่วมของประชาชน ในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ประเทศต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินการในปัจจุบันสามารถสรุปรูปแบบการมีส่วนร่วมออกได้เป็น 5 รูปแบบ คือ

1. การรับรู้ข่าวสาร (Public Information) การมีส่วนร่วมรูปแบบนี้ ประชาชนในพื้นที่ ที่ได้รับผลกระทบและบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะต้องได้รับการแจ้งให้ทราบถึงรายละเอียด ของโครงการที่จะดำเนินการและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ทั้งนี้การได้รับแจ้งข่าวสารดังกล่าว จะต้องเป็นการแจ้งก่อนที่จะมีการตัดสินใจดำเนินโครงการ

2. การปรึกษาหารือ (Public Consultation) เป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมที่มีการจัดการ หารือระหว่างผู้ดำเนินการโครงการกับประชาชนที่เกี่ยวข้อง และได้รับผลกระทบ เพื่อที่จะรับฟัง ความคิดเห็น และตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติม เพื่อประกอบการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบ สิ่งแวดล้อม โดยหลักการแล้วการจัดให้มีการหารือ จะต้องมีการดำเนินการก่อนที่จะมีการเสนอผล การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพื่อให้มีการประเมินผลกระทบในบางประเด็นที่อาจมีการ มองข้ามไป การหารือในขั้นตอนนี้ซึ่งเริ่มขึ้นตั้งแต่ การที่ผู้ศึกษาผลกระทบกำหนดขอบข่ายการ ศึกษา (Scoping) ซึ่งจะต้องมีการหารือกับประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ด้วยว่า ขอบข่ายการศึกษาผลกระทบมีความครอบคลุมเหมาะสมหรือยัง ซึ่งจะมีการหารือระหว่าง กันเพื่อแก้ไขปรับปรุงก่อน ที่จะนำไปเป็นกรอบในการจัดทำรายงาน Environmental Impact Assessment (EIA) ต่อไป การหารือยังเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการกระจายข้อมูลข่าวสารไปยังผู้ที่ ได้รับผลกระทบเพื่อให้เกิดความเข้าใจโครงการมากขึ้น และหารือเพื่อให้มีการให้ข้อเสนอแนะเพื่อ ประกอบทางเลือกในการตัดสินใจ

3. การประชุมรับฟังความคิดเห็น (Public Meeting) เป็นรูปแบบที่พบเห็นบ่อย ๆ มี วัตถุประสงค์เพื่อให้ฝ่ายที่เกี่ยวข้องคือ ผู้ได้รับผลกระทบ ผู้ที่อาจได้รับผลกระทบหากมีการดำเนิน โครงการ หน่วยงานเจ้าของโครงการ และผู้มีอำนาจตัดสินใจได้ใช้เวทีสาธารณะในการทำความเข้าใจ ค้นหาเหตุและผล ที่จะดำเนินโครงการ หรือไม่ดำเนินโครงการในพื้นที่นั้น ๆ

การประชุมรับฟังความคิดเห็นอาจมีการดำเนินการได้หลายรูปแบบ เพื่อให้เหมาะสมกับ สภาพปัญหาและประเด็นที่ต้องการหารือกัน รูปแบบที่พบเห็นได้บ่อยในหลายประเทศ ก็ได้แก่

4. การประชุมในระดับชุมชน (Community Meeting) การจัดประชุมในลักษณะนี้จะต้อง จัดขึ้นในชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ โดยเจ้าของโครงการจะส่งตัวแทนเข้าร่วมเพื่อ อธิบายให้ที่ประชุมทราบถึงลักษณะโครงการและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ซึ่งหลังจากนั้นก็จะ เป็นเรื่องของการซักถามของผู้เข้าร่วมในประเด็นปัญหาข้อสงสัยต่าง ๆ แต่อย่างไรก็ดีการประชุม ในระดับชุมชนนี้อาจจัดเป็นเฉพาะจุดในระดับชุมชนย่อย ซึ่งในโครงการอาจมีชุมชนย่อยที่ได้รับ

ผลกระทบหลายชุมชน ดังนั้นจึงเป็นไปได้ที่อาจมีการจัดประชุมรับฟังข้อคิดเห็นในระดับที่กว้างขวางขึ้นรวมหลาย ๆ ชุมชนอีกครั้งหนึ่ง

4.1 การประชุมรับฟังความเห็นเชิงวิชาการ (Public Hearing) บางโครงการมีข้อโต้แย้งในเชิงวิชาการ จึงจำเป็นจะต้องมีการจัดประชุมเชิงเทคนิควิชาการ โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาจากภายนอก ช่วยอธิบายซักถาม และให้ความเห็นต่อรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่การประชุมและสาธารณชนอีกทางหนึ่ง การประชุมจึงอาจจัดในที่สาธารณะทั่วไป ผู้เชี่ยวชาญทั้งของโครงการและภาครัฐก็จะเข้าร่วมในการหารือนี้ ผลการประชุมจะต้องนำเสนอต่อสาธารณะ และผู้เข้าร่วมประชุมต้องได้รับทราบผลดังกล่าวด้วย

4.2 การประชุมในลักษณะนี้จะมีขั้นตอนการดำเนินการที่ชัดเจนมากขึ้น และเป็นเวทีในการเสนอข้อมูลจากสองฝ่ายคือเจ้าของโครงการและผู้รับผลกระทบ การประชุมจะต้องเปิดกว้างและเจ้าของโครงการจะต้องเปิดเผยข้อมูลอย่างไม่มีการปิดบัง การประชุมและคณะกรรมการจัดประชุมจะต้องมีองค์ประกอบของผู้เข้าร่วมที่เป็นที่ยอมรับกันได้ มีหลักเกณฑ์และประเด็นในการพิจารณาที่ชัดเจนและแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบทั่วกัน อาจมาจากการร่วมกันกำหนดขึ้น ทั้งนี้รูปแบบการประชุมนั้นควรจะเป็นในลักษณะไม่เป็นทางการมากนัก และไม่เกี่ยวข้องกับนัยของกฎหมายที่จะต้องมีการชี้ขาดเหมือนการตัดสินใจทางกฎหมาย การจัดประชุมจึงอาจจัดในเวลาหลายวันและไม่จำเป็นว่า จะต้องจัดเพียงครั้งเดียวและสถานที่เดียวตลอดไป สามารถเปลี่ยนไปตามพื้นที่โครงการได้ตามความเหมาะสม

5. การร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ถือได้ว่าเป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางปฏิบัติที่จะให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจต่อประเด็นปัญหานั้นๆ ไม่ใช่เรื่องที่ยึดดำเนินการได้ง่าย ๆ อย่างแน่นอน อาจดำเนินการให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบเล็กน้อยตัวแทนของตนเข้าไปนั่งยังคณะกรรมการคณะใดคณะหนึ่งซึ่งจะมีอำนาจในการตัดสินใจต่อประเด็นปัญหานั้น ๆ เช่น อาจเป็นสภาที่ปรึกษา (Advisory Council) หรืออาจเป็น Consultative Committee รวมทั้งการได้รับคัดเลือกในฐานะที่เป็นตัวแทนขององค์กร ที่ทำหน้าที่เป็นผู้แทนของประชาชนในพื้นที่ สำหรับประชาชนจะมีบทบาทชี้้นำการตัดสินใจได้เพียงใดก็ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของคณะกรรมการพิเศษนั้น ๆ ว่าจะมีการวางน้ำหนักของประชาชนไว้เพียงใด

6. การใช้กลไกทางกฎหมาย ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรงในเชิงการป้องกันแก้ไข แต่เป็นลักษณะของการเรียกร้องสิทธิของตนเองอันเนื่องมาจากการไม่ได้รับความเป็นธรรม ซึ่งมักใช้เมื่อหมดช่องทางอื่นในการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่ตนเองคิดว่าควรจะได้รับ หรือเพื่อพิทักษ์สิทธิโดยหรือการยุติโครงการ ประชาชนเองบางครั้งก็ไม่อยู่

ในฐานะที่จะดำเนินการฟ้องร้องเพราะนอกจากจะเสียเวลาแล้วยังต้องมีภาระค่าใช้จ่าย รวมทั้งมีภาระในการแสวงหาข้อมูล

นอกเหนือจากการพึ่งพิงกลไกทางกฎหมายแล้ว ประชาชนอาจดำเนินการในรูปแบบ “กึ่งกฎหมาย” ซึ่งหมายถึงว่า หากประเทศมีกลไกการรับเรื่องราวร้องทุกข์ในระดับ ที่อาจตัดสินใจ ประชาชนก็อาจทำเรื่องร้องขอโดยตรงต่อคณะกรรมการที่ว่าแล้วข้างต้น

เมื่อพิจารณาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเทศต่าง ๆ ดังนี้ได้กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่าประชาชนจะมีส่วนร่วมตั้งแต่ในขั้นริเริ่มโครงการ ไปจนถึงขั้นการดำเนินโครงการ ดังนั้นในการนำเสนอขั้นตอนและวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน ในส่วนนี้จะนำเสนอให้เห็นในแต่ละขั้นตอนว่า หากจะมีการดำเนินโครงการหนึ่ง ๆ เริ่มตั้งแต่การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น ขั้นตอนของการริเริ่มที่จะดำเนินโครงการไปจนถึงขั้นตอนของการติดตามตรวจสอบการดำเนินงานโครงการ ประชาชนจะมีส่วนร่วมในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้อย่างไรบ้าง

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้น แบ่งออกเป็น 5 ขั้นตอนที่สำคัญ ดังนี้คือ

ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ดังนี้คือ ในขั้นตอนนี้หน่วยงานที่ริเริ่มโครงการ มีความคิดที่จะดำเนินโครงการในเขตพื้นที่หนึ่ง โดยจะทำการประเมินถึงความเป็นไปได้ที่จะดำเนินการโครงการโดยจะทำการประเมินอย่างกว้างๆ ถึงความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ เชิงเทคนิค และผลกระทบที่อาจมีต่อสภาพแวดล้อม สำหรับในเรื่องผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นการพิจารณาในลักษณะว่า หากมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจะอยู่ในระดับที่น่าจะยอมรับได้หรือไม่ (Environmental Acceptability)

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในขั้นนี้ จึงเป็นเพียงแค่การดำเนินการโดยสังเขป บทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้จะเป็นการรับข่าวสารข้อมูลว่าในบริเวณพื้นที่ที่ตนอาศัยอยู่กำลังมีหน่วยงานคิดริเริ่มที่จะดำเนินโครงการขึ้น การรับรู้ข้อมูลดังกล่าวจะทำให้ประชาชนที่อยู่พื้นที่ที่อาจได้รับผลกระทบมีความตื่นตัวและเริ่มให้สนใจต่อโครงการดังกล่าว

ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพิจารณาขอบเขตศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Scoping) เมื่อหน่วยงานเป็นเจ้าของโครงการประเมินในขั้นต้น และสรุปได้ว่า จะทำการศึกษาในรายละเอียดของโครงการต่อไปเพื่อดูถึงความเป็นไปได้โดยละเอียด ในขั้นตอนนี้หากเป็นโครงการที่มีขนาดใหญ่ก็อาจจะมีการศึกษาขั้นก่อนการศึกษาความเป็นไปได้ (Pre-Feasibility Study) เพื่อดูผลขั้นต้นก่อน แล้วจึงทำการศึกษาในขั้นการศึกษาความเป็นไปได้ (Feasibility Study) ซึ่งจะประกอบด้วยการศึกษาในเรื่องสำคัญ ๆ ได้แก่

- Technical Feasibility
- Financial and Economic Feasibility
- Environmental Feasibility

จะเห็นได้ว่า การศึกษาถึงความเป็นไปได้ของโครงการ รวมทั้งความเป็นไปได้ในด้านสิ่งแวดล้อม โดยพิจารณาจากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น Initial Environmental Examination (IEE) ด้วยในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมนั้น หน่วยงานเจ้าของโครงการจะมีการจัดทำขอบเขตการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม Terms of Reference (TOR) อาจมีการเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาความเหมาะสมก่อน รวมทั้งการเปิดโอกาสให้สาธารณชนได้แสดงความคิดเห็นว่า TOR หน่วยงานเสนอนั้น มีความเหมาะสมที่จะใช้เป็นกรอบในการศึกษาผลกระทบหรือไม่เพียงใด

วิธีการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพิจารณา TOR อาจทำได้เป็น 2 รูปแบบ คือ

1. หน่วยงานเจ้าของโครงการจัดสร้าง TOR ให้กับประชาชนผู้ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้ององค์กรเอกชน รวมทั้งบุคคลหรือสาธารณชนที่สนใจได้พิจารณา TOR และจัดส่งความเห็นเป็นลายลักษณ์อักษรให้กับหน่วยงานเจ้าของโครงการ เพื่อทำการปรับปรุง TOR ให้เหมาะสมต่อไป
2. การจัดประชุมเพื่อรับฟังความเห็น TOR โดยหน่วยงานเจ้าของโครงการเป็นผู้จัดการประชุมขึ้น แล้วเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องดังที่ได้กล่าวแล้วมาร่วมประชุมพิจารณาให้ข้อคิดเห็น ซึ่งจะช่วยให้มีการสื่อสารสองทาง และทำความเข้าใจกันได้ง่ายกว่าการให้จัดส่งความเห็นเป็นลายลักษณ์อักษร

นอกจากนี้ในบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ประชาชน ยังมีสิทธิที่จะให้ความเห็นโดยตรงต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จัดเตรียม TOR โดยอาจขอพบเพื่อหารือเกี่ยวกับการแก้ไข TOR ได้ด้วย

จะเห็นได้ว่าการติดต่อสองทาง การปรึกษาหารือกันระหว่างฝ่ายต่าง ๆ จะเกิดขึ้นตั้งแต่ในขั้นตอนนี้ อย่างไรก็ตามการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนการพิจารณา TOR จะทำได้อย่างคล่องตัวมากน้อยเพียงใด ก็ขึ้นอยู่กับความตื่นตัวของประชาชนในแต่ละประเทศ การคัดเลือกวิธีการจึงต้องดูความเหมาะสมในเรื่องความตื่นตัวและความพร้อมของประชาชนด้วย

ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพิจารณาร่างรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม Draft EIA

หน่วยงานเจ้าของโครงการจะทำการศึกษาความเป็นไปได้ในด้านต่าง ๆ ดังกล่าว รวมทั้งการศึกษาผลกระทบของโครงการต่อสิ่งแวดล้อม การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมในขั้นตอนนี้จะมีการจัดทำในรูปแบบร่างรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม เมื่อหน่วยงานเจ้าของโครงการ

จัดทำร่างรายงานดังกล่าวเสร็จ ก็จัดส่งให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้พิจารณาเพื่อให้ออกความเห็นซึ่งได้แก่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง องค์กรเอกชน และสาธารณชนผู้สนใจ

ประชาชนจะมีบทบาทที่สำคัญในการร่วมพิจารณาร่างรายงาน EIA โดยผู้ที่จัดทำรายงานจะมีการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาร่างรายงาน EIA ที่ประชาชน หน่วยงาน และองค์กรจะเสนอความเห็นหรือข้อเสนอแนะ (ระยะเวลาประมาณ 30 - 60 วัน) ทั้งนี้ การเสนอความเห็นอาจกระทำโดย การจัดส่งความเห็นนั้นเป็นลายลักษณ์อักษร หรือในแบบที่มักใช้กันโดยทั่วไป คือ จัดให้มีการประชุมพิจารณาร่างรายงาน EIA และเสนอความเห็นในที่ประชุมดังกล่าว

เนื้อหาของรายงาน EIA ที่นำเสนอจะมีลักษณะของการสรุปเพื่อให้มีความเข้าใจง่าย แม้ผู้ที่ไม่ได้มีความรู้ทางด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรงก็สามารถที่จะทำความเข้าใจได้ ความเห็นจากประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ก็จะได้รับทราบทันที และหน่วยงานที่จัดทำรายงานก็จะนำข้อคิดเห็นดังกล่าว ไปปรับปรุงร่างรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมต่อไป

ขั้นตอนที่ 4 การพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Final EIA) เมื่อได้จัดทำรายงาน EIA เสร็จสิ้นแล้ว ซึ่งหมายถึง การผนวกเอาความเห็นจากประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าไว้ในรายงานแล้ว รายงานฉบับสุดท้ายก็จะถูกจัดส่งให้กับประชาชนหน่วยงานและกลุ่มบุคคลดังกล่าวเพื่อพิจารณาให้ความเห็นอีกครั้งหนึ่ง

ในขั้นตอนนี้หลายประเทศ จะจัดให้มีการประชุมเพื่อให้สาธารณชนได้ร่วมกันพิจารณารายงานอย่างกว้างขวาง หรืออาจจัดประชาพิจารณ์ ระยะเวลาในการพิจารณารายงานก่อนที่จะมีการจัดประชุมจะอยู่ระหว่าง 21-45 วัน ในบางประเทศประชาชนที่ต้องการจะเข้าร่วมในการประชุมพิจารณ์ก็อาจจะต้องแจ้งความจำนงล่วงหน้าก่อนว่า ต้องเข้าร่วมการประชุม และจะเสนอความเห็นหรือไม่อย่างไร

ขั้นตอนที่ 5 ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมบทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วม เพื่อประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไม่ได้หยุดอยู่เพียงการร่วมพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่ประชาชนยังอาจมีส่วนร่วมได้ภายหลังจากโครงการดังกล่าวได้รับการอนุมัติให้ดำเนินการได้ เพราะภายหลังจากการที่หน่วยงานนำโครงการที่ได้รับการอนุมัติไปดำเนินการก็ไม่ได้เป็นหลักประกันได้ทั้งหมดว่าการก่อสร้างและการดำเนินการในโครงการจะเป็นไปตามข้อเสนอแนะในรายงาน โดยเฉพาะในเรื่องมาตรการลดผลกระทบ ดังนั้นการติดตามของประชาชนในการตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงาน จึงเป็นเรื่องจำเป็นในขั้นตอนนี้ นอกเหนือจากการที่ประชาชนจะร้องเรียนให้ผู้รับผิดชอบใช้มาตรการต่าง ๆ ให้มีการแก้ไขให้ถูกต้องแล้ว ก็อาจใช้วิถีทางในทางกฎหมายทำการฟ้องร้องได้อีกด้วย

ในทางปฏิบัติแล้ว ประชาชนจะมีบทบาทมากน้อยเพียงใดในการเข้าไปตรวจสอบในเรื่อง ผลกระทบสิ่งแวดล้อมขึ้นอยู่กับข้อกำหนด กฎเกณฑ์ และการรองรับโดยกฎหมาย

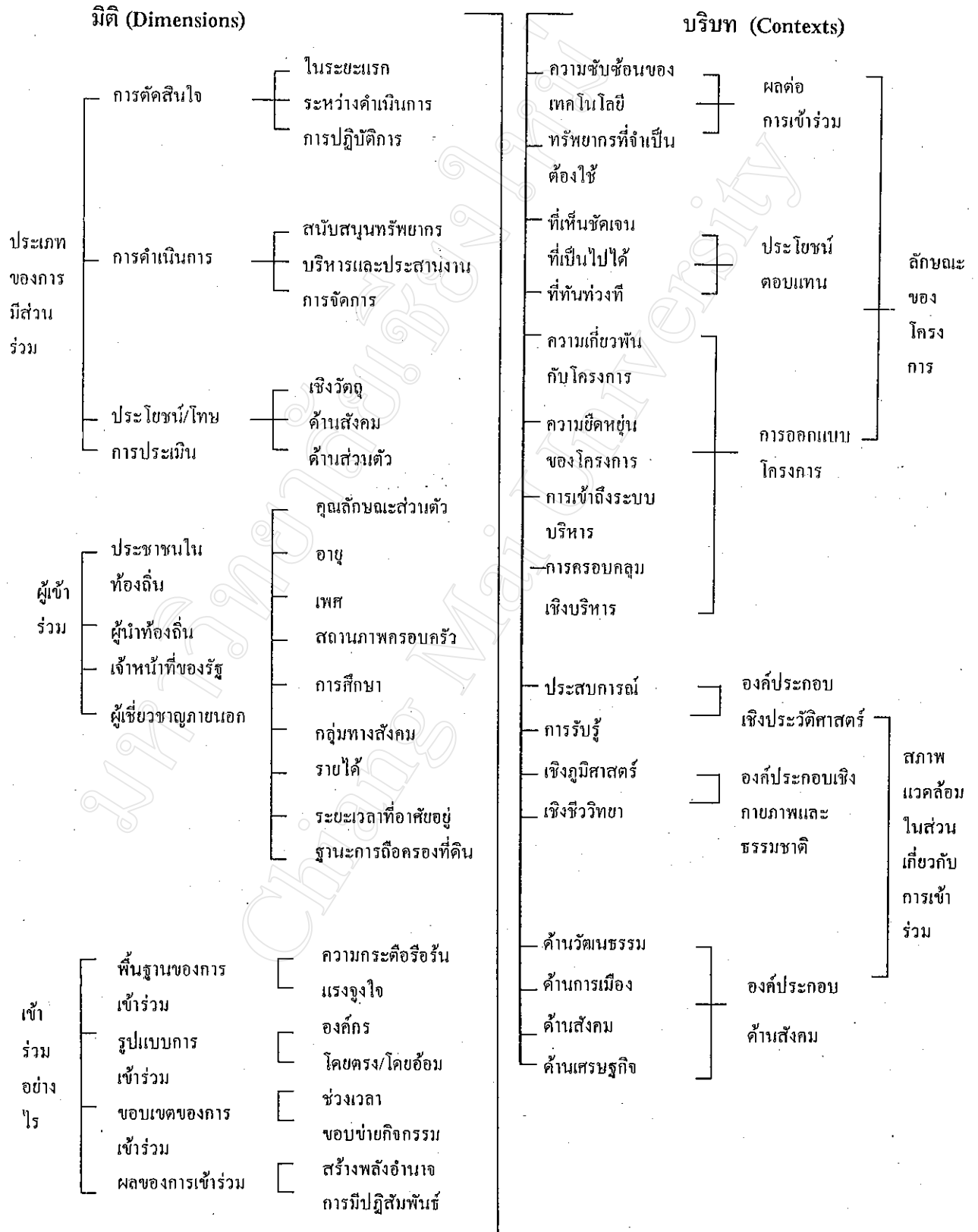
กล่าวโดยสรุป แนวคิดและรูปแบบและขั้นตอนการมีส่วนร่วม จากนักวิชาการหลายแนวความคิด ดังนี้ รูปแบบการมีส่วนร่วม ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการคิดและการตัดสินใจ การดำเนินการ และการติดตามประเมินผล และขั้นตอนการมีส่วนร่วม สามารถแบ่งออกได้เป็น 5 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนแรก การรับรู้สถานการณ์และปัญหา ขั้นตอนที่สอง การศึกษาปัญหา แสดงความคิดเห็น และการตัดสินใจ ขั้นตอนที่สาม การวางแผน ตามโครงการและกิจกรรมการพัฒนา ขั้นตอนที่สี่ การปฏิบัติงานตามกิจกรรมแต่ละโครงการ และขั้นตอนสุดท้าย การควบคุม ติดตาม และการประเมินผลกิจกรรม

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

Uphoff (อ้างใน ชูเกียรติ ลีสุวรรณ, 2534 : 77) ได้แบ่งลักษณะการมีส่วนร่วม 4 ลักษณะ คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมดำเนินการ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเป็นประการสำคัญและควรแบ่งพิจารณาการมีส่วนร่วมออกเป็น 2 นัย คือ มิติการมีส่วนร่วมและบริบทหรือสภาพเงื่อนไขสถานการณ์สิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมสำหรับในแง่บริบท ได้แก่ลักษณะการมีส่วนร่วม ดังได้กล่าวข้างต้น ต่อจากนั้นก็เป็นผู้มีส่วนในกิจกรรมของการมีส่วนร่วม อาจจะเป็นบุคคลภายในหรือภายนอกหมู่บ้านก็ได้ ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ ลักษณะสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม ของผู้มีส่วนร่วมดังกล่าว อีกทั้งวิธีการเข้าร่วมพิจารณาได้จากสาเหตุของแรงจูงใจลักษณะการร่วมขอบเขตระยะเวลา หรือลักษณะกิจกรรมที่เข้าร่วม ตลอดจนผลของการเข้าร่วม ส่วนในแง่ของบริบทหรือเงื่อนไขสภาพแวดล้อมนั้น Uphoff ได้พิจารณาจากสภาพแวดล้อมในแง่ตัวโครงการ ได้แก่ ส่วนที่นำเข้า ลักษณะประโยชน์ที่ได้รับ รูปแบบของโครงการ และจากสภาพแวดล้อมอื่น ๆ ซึ่งกระทบกิจกรรม ได้แก่ สภาพแวดล้อมในอดีต ตลอดจนประสบการณ์ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมทางกายภาพและธรรมชาติ และสภาพแวดล้อมทางสังคม (วัฒนธรรม สังคม การเมือง เศรษฐกิจ) ซึ่งมีส่วนทำให้คนในชุมชนเข้าร่วมหรือไม่ในการพิจารณาภายในชุมชนของตนเอง

ภาวะแวดล้อมและปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในประเด็นของปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น โคเฮน และอัฟฮอฟฟ์ (John M. Cohen และ Norman T. Uphoff) (อ้างใน ชูเกียรติ ลีสุวรรณ, 2534 : 77) ได้เสนอกรอบสำหรับการบรรยายและวิเคราะห์การมีส่วนร่วม ZA Basic Frame for Describing and Analyzing participation (ดังภาพที่ 5)

ภาพที่ 4 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม



จากกรอบวิเคราะห์ดังกล่าวจะเห็นว่า ประชาชนจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ มากขึ้นเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบต่าง ๆ อย่างสลับซับซ้อน มิใช่ด้านใดด้านหนึ่ง จะต้องพิจารณาถึงมิติของการมีส่วนร่วม และบริบท สภาพแวดล้อม ตลอดจนจังหวะเวลาและช่วงระยะเวลาของการเข้ามามีส่วนร่วม นอกจากนั้นในด้านองค์ประกอบทางประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ ทรัพยากรธรรมชาติ และสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ก็เป็นสิ่งสำคัญในการพิจารณาการมีส่วนร่วมของประชาชน และสังคมไทยมีลักษณะเฉพาะทางวัฒนธรรม ม.ร.ว.อินทร์พัฒนา (อ้างใน ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, 2527 : 103) ได้เสนอเป็นข้อสังเกตไว้ว่า

“ ในสังคมไทยเราโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ที่เคยมีประวัติศาสตร์ของเกณฑ์แรงงานมีทัศนคติและพฤติกรรมของการเกรงใจและการประจบเข้านาย ความละเอียดถี่ถ้วนและลึกซึ้งในการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของคนในชุมชน จึงเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อป้องกันการเข้าใจผิด และถือเอาการเกณฑ์แรงงานทางอ้อม หรือการเข้ามาร่วมปฏิบัติงานเพราะความเกรงใจ หรือการประจบประแจงว่าเป็นการมีส่วนร่วมของชุมชน ”

จากข้อสังเกตนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนของตนเองนั้นมีลักษณะละเอียดอ่อนซึ่งแยกไม่ออกจากลักษณะทางวัฒนธรรม ทางการเมือง และการปกครองที่ส่งผลมาตั้งแต่อดีตในเรื่องชนชั้น จึงไม่อาจพิจารณากรอบดังกล่าวนี้ครบถ้วนได้ การศึกษาวิจัยครั้งนี้จะพยายามรวบรวมสภาพแวดล้อมและปัจจัยที่สำคัญๆ ดังนี้ คือ

1. ลักษณะของโครงการ

- 1.1 ความซับซ้อนของเทคโนโลยีของโครงการ
- 1.2 ความเป็นรูปธรรมของผลประโยชน์
- 1.3 ความรวดเร็วของผลประโยชน์
- 1.4 ความเชื่อมโยงของโครงการ
- 1.5 ความสามารถเข้าถึงการบริหาร

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

- 2.1 ปัจจัยทางกายภาพและชีวภาพ
- 2.2 ปัจจัยทางเศรษฐกิจ
- 2.3 ปัจจัยทางการเมือง
- 2.4 ปัจจัยทางสังคม
- 2.5 ปัจจัยทางวัฒนธรรม
- 2.6 ปัจจัยทางด้านประวัติศาสตร์

นักนิเวศวิทยา Miller.(1995: 33-34). ได้กล่าวว่าการที่จะพัฒนาจิตสำนึกทางสิ่งแวดล้อมนั้น Miller ได้เสนอแนวคิดโลกทัศน์ใหม่ “Sustainable – Earth Worldview” เพราะเชื่อว่าเราควรสร้างสรรคสังคมนิวที่ขึ้นอยู่กับพื้นฐานของเมตตาธรรม ความรัก ความร่วมมือกัน ความยุติธรรม และความห่วงใยต่อเพื่อนมนุษย์และสรรพสัตว์ในโลกธรรมชาติ สังคมนิวแบบนี้จะเป็นสังคมที่ยั่งยืน ผู้คนมีชีวิตอยู่อย่างมีคุณภาพ โลกทัศน์ใหม่ “Sustainable – Earth Worldview” ต้องการให้มี “การปฏิบัติสังคมนิว” ที่เน้นการเปลี่ยนแปลงทางจิตสำนึกนั่นเอง แต่ต้องผ่านการยกระดับ “ความตื่นตัวทางสิ่งแวดล้อม” (Environmental Awareness) 4 ระดับด้วยกัน โดยสรุป คือ

1. การมองเห็นปรากฏการณ์ รับรู้ปัญหา ต้องการแก้ไข ควบคุม และชำระล้าง
2. การมองเห็นความสัมพันธ์ของปัจจัยต่างๆ ที่เชื่อมโยงเกี่ยวพันอย่างเป็นระบบ และเกิดการตื่นตัว และเรียกร้องให้มีการแก้ไขอย่างเป็นระบบ
3. การตื่นตัวมองความเชื่อมโยงทางด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบมากขึ้น และมีการแสวงหาทางเลือกใหม่ ในการพัฒนาเศรษฐกิจแบบใหม่ ที่เรียกว่า “การพัฒนาอย่างยั่งยืน” รวมทั้งการพัฒนาวิธีการจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะสลับซับซ้อนและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การตื่นตัวทั้ง 3 ระดับ ยังคงมีลักษณะที่ให้ความสำคัญสูงสุดแก่มนุษย์ วิธีการแบบนี้จะตรงข้ามกับ Life-Centered โลกทัศน์กระแสหลักยังคงเป็นโลกทัศน์ที่เน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ มนุษย์มีสำคัญกว่าธรรมชาติ และอยู่เหนือธรรมชาติ

4. การตื่นตัวระดับสูงสุด คือ ความอยู่รอดตามธรรมชาติในโลกทัศน์ใหม่ หรือโลกแห่งธรรมชาติ มีวิถีการดำเนินชีวิต สร้างความรู้สึก และความคิดแบบใหม่ ตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งธรรมชาติ สะท้อนให้เห็นภาพแบบใหม่ของประชาคม โดยยึดหลักการของการให้ความรัก ความห่วงใย ความจริงใจ และความร่วมมือกัน

กล่าวโดยสรุปแล้ว ปัจจัยที่ทำให้เกิดแรงกระตุ้นแก่ประชาชน ที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วม ได้แก่ ปัจจัยภายในตัวบุคคล คือ ความรู้สึก ความคาดหวัง และความต้องการที่จะเป็นแรงผลักดัน และปัจจัยภายนอก คือ แรงเสริมที่ช่วยกระตุ้นให้ปัจจัยภายในตัวบุคคล เกิดการมีส่วนร่วมมากขึ้น คือ รางวัลตอบแทน สภาพแวดล้อมทางสังคม ทางการเมือง และทางเศรษฐกิจ ความปลอดภัย และวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี เป็นต้น ทั้ง 2 ปัจจัยจะส่งผลควบคู่กันไปให้แรงกระตุ้น และแรงเสริมเกิดการเรียนรู้และการมีส่วนร่วม มากขึ้น รวมทั้งการโลกทัศน์ใหม่ “Sustainable – Earth Worldview” โดยการ “การปฏิบัติสังคมนิว” เน้นการเปลี่ยนแปลงทางจิตสำนึก โดยผ่านการยกระดับ “ความตื่นตัวทางสิ่งแวดล้อม” นั่นเอง ทั้งหมดเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมมากขึ้น

ปัญหาและข้อจำกัดการมีส่วนร่วม

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2526 : 226-227) ได้กล่าวว่า เจ้าหน้าที่และระบบราชการเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 2 ด้าน คือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับตัวชาวชนบทเองถึงความเป็นปัจเจกบุคคล นอกจากนั้นยังอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์หรือพึ่งพาบุคคลภายนอกจนเกินไป ดูถูกฐานะของตนเอง เลือกผู้นำที่สามารถอุปถัมภ์ตนเองได้

2. ปัญหาเกี่ยวกับตัวของเจ้าหน้าที่และระบบราชการปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนมีลักษณะ ดังนี้

2.1 นโยบายในระบบราชการมักจะมาจากเบื้องบน (Top - Down Policy)

2.2 การจัดสรรงบประมาณทำมาจากส่วนกลาง คำนึงถึงเฉพาะกิจกรรมที่ส่วนกลางกำหนด

2.3 ระบบราชการและเจ้าหน้าที่ระดับต่าง ๆ ขาดการประสานงาน และรับปฏิบัติเฉพาะนโยบายหลักของหน่วยงาน

2.4 มีความสัมพันธ์แบบผู้ใหญ่น้อย มักจะเชื่อว่าตัวเองมีฐานะสูงกว่าชาวชนบท

2.5 เจ้าหน้าที่ราชการชอบทำงานสำนักงาน

2.6 ระบบราชการใช้การให้เงินให้โทษ ทำตัวให้พอใจแก่ผู้บังคับบัญชามิได้ปฏิบัติงานเพื่อชาวชนบทอย่างแท้จริง

2.7 บุคคลภายนอกหรือผู้เกี่ยวข้อง ไม่ต้องการให้ชาวชนบทเข้าร่วมในการพัฒนา

ฉลาดชาย รมิตานนท์ (2527 : 141) ได้กล่าวถึงปัญหาอุปสรรคของการมีส่วนร่วมว่า “ถ้าพูดถึงที่สุดของความล้มเหลวของการพัฒนาทุกชนิดในประเทศเราส่วนหนึ่ง (อาจเป็นส่วนใหญ่นักด้วย) เกิดขึ้นจากการที่ไม่ได้กระจายอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบให้แก่ประชาชน โครงสร้างอำนาจทางการเมือง การปกครอง และการบริหาร ก็ดี โครงสร้างอำนาจทางการเมืองเศรษฐกิจ ก็ดี โครงสร้างทางสังคม วัฒนธรรม ก็ดี เหล่านี้ล้วนตกอยู่ในมือของคน 3 กลุ่ม คือ ทหาร(ระดับสูง) นายทุน และข้าราชการ ทรายใดที่ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขโครงสร้างที่มีลักษณะผูกขาดดังกล่าวนี้ ยากนักที่จะหวังว่า การพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของประชาชนจะเกิดขึ้น เหตุผลง่าย ๆ ก็คือ พวกเขาไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมนั่นเอง”

ระบบอุปถัมภ์เป็นอุปสรรคสำคัญที่ขัดขวางการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาสังคมไทย รวมทั้งความเกรงใจ การคืนรันทที่พึ่งของชาวชนบท อันเนื่องมาจากความไม่แน่นอนในอาชีพและรายได้ ไม่มั่นใจในสถานภาพทางสังคมของตนเอง และกระบวนการแก้ปัญหา

เพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนขององค์กรหลักท้องถิ่น เช่น สภาตำบล กรรมการหมู่บ้าน ที่ไม่กระจายผลถึงกลุ่มคนยากไร้

อุปสรรคที่เป็นตัวขัดขวางการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในหมู่เกษตรกร คือ ระบบอุปถัมภ์ เช่นกัน และเสนอความเห็นเพิ่มเติมว่า ปัจจัยการเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาของกลุ่มของชาวนา รับจ้าง มีทั้งปัจจัยส่งเสริมและปัจจัยที่ขัดขวาง อันเป็นเหตุให้การก่อตั้งกลุ่มหยุดชะงัก

การมีส่วนร่วมประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจะมีความสำเร็จเพียงใดย่อมขึ้นอยู่กับการจัดการและการกำหนดแนวทาง (Guidelines) ที่ดี เพื่อช่วยให้การมีส่วนร่วมนั้นเป็นการมีส่วนร่วมที่แท้จริงและได้รับการยอมรับจากฝ่ายต่าง ๆ ในเรื่องนี้ควรจะคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ผู้ที่ริเริ่มให้มีการจัดการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการประเมินผลกระทบจะต้องเป็นเจ้าของที่ หรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงต่อการพิจารณารายงาน EIA นั้น
2. หน่วยงานที่ดำเนินการในการจัดการมีส่วนร่วม ควรจะเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง
3. ในการจัดให้มีส่วนร่วมนั้น จะต้องมีความชัดเจนว่าเป็นการมีส่วนร่วมในขั้นตอนใดของกระบวนการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบ มีวัตถุประสงค์อย่างไร ประชาชนควรจะได้ทราบขั้นตอนต่าง ๆ ของการมีส่วนร่วมทั้งหมด
4. ในการจัดการมีส่วนร่วมนั้น จะต้องทำความเข้าใจกับทุกฝ่ายว่าเป็นการรับฟังข้อมูลให้ความคิดเห็น ปรีกษาหารือ หรือให้การตัดสินใจ กล่าวคือ ทุกฝ่ายต้องมีความชัดเจนถึงระดับของการมีส่วนร่วม
5. การจัดการมีส่วนร่วมจะต้องเริ่มในขั้นแรกสุดของโครงการเท่าที่จะเป็นไปได้ และมีดำเนินการอย่างต่อเนื่องให้เป็น “กระบวนการ”
6. การจัดการมีส่วนร่วม ควรจัดในเขตพื้นที่โครงการ หรือสถานที่ที่ใกล้เคียงที่สุดและจัดในสถานที่ที่มี “ความเป็นกลาง” มากที่สุด อาทิเช่น หลีกเลี้ยงสถานที่ของเจ้าของโครงการ และสถานที่ราชการ
7. ในการจัดการมีส่วนร่วม ผู้จัดจะต้องมีความมั่นใจว่าฝ่ายต่าง ๆ ได้รับข้อมูลที่จำเป็นต่อการมีส่วนร่วม
8. ผู้จัดการมีส่วนร่วมจะต้องพยายามให้มีผู้แทนจากฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมอย่างทั่วถึง โดยจะต้องให้ความสำคัญเป็นอันดับแรกแก่ผู้รับผลกระทบเสียประโยชน์ จากโครงการ

9. ผู้จัดการมีส่วนร่วมจะต้องจัดการให้มีการสื่อสารสองทางขึ้นระหว่างเจ้าของโครงการ หน่วยงานที่จัดทำรายงานการศึกษา และประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้รับผลกระทบ

10. ผู้จัดการมีส่วนร่วมจะต้องจัดการให้มีการบันทึกข้อมูลความคิดเห็นต่าง ๆ ที่ได้แสดงไว้ในการประชุม หรือความคิดเห็นที่เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อนำเสนอต่อผู้พิจารณารายงานการศึกษา

11. ผู้จัดการมีส่วนร่วมจะต้องจัดระบบข้อมูลการมีส่วนร่วม ที่โปร่งใสและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนให้มากที่สุด

12. ผู้จัดการมีส่วนร่วมยังต้องทำหน้าที่แจ้งความก้าวหน้าและผลการมีส่วนร่วมตลอดจนความคืบหน้าของการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง

หากพิจารณาถึงแนวทางการที่ประชาชนจะมีส่วนร่วม ในเรื่องของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม อาจกล่าวได้ว่ามีแนวทางหลักอยู่ 2 ประการด้วยกันคือ

1. การมีส่วนร่วมในระดับโครงการ (Project – Oriented) หมายถึง ประชาชนมีส่วนร่วมเสนอความคิดเห็น หรือข้อเสนอแนะต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากโครงการใดโครงการหนึ่ง ซึ่งจะเป็นปัญหาในขอบเขตจำกัด ที่มีประเด็นการพิจารณาเฉพาะเจาะจง มีผู้ได้รับผลกระทบเฉพาะกลุ่ม

การมีส่วนร่วมของประชาชนแต่ละ โครงการจะมีมากน้อยแค่ไหนนั้น มักขึ้นอยู่กับประเภทโครงการ พื้นที่ของโครงการ การคาดการณ์ความรุนแรงของผลกระทบที่จะเกิดขึ้นด้วยว่ามีมากน้อยเพียงใด หากโครงการมีผลกระทบมากและกว้างขวาง การมีส่วนร่วมของประชาชน ก็จะต้องมีระดับความเข้มข้นมากขึ้นไปด้วย

2. การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อม (Issue-Oriented) การมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะนี้จะมีขอบเขตกว้างขวางมาก ทั้งนี้ปัญหาดังกล่าวอาจเป็นปัญหาที่มีลักษณะทั่วไป มีขอบเขตกว้างขวางและยังไม่มีกำหนดพื้นที่ที่ชัดเจนเช่น ผลกระทบจากภาวะอากาศเป็นพิษในเขตกรุงเทพมหานคร เป็นต้น แนวทางที่ได้จากการประเมินผลกระทบ บางประเด็นอาจนำไปสู่การแก้ปัญหาในระดับโครงการต่อไปได้ ในบางกรณีอาจเป็นการหยิบยกเอาปัญหาต่าง ๆ ในพื้นที่บางพื้นที่มาพิจารณา และหาทางแก้ไขในลักษณะการพัฒนาพื้นที่ก็ได้

การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีหลายรูปแบบ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ อาจเริ่มต้นตั้งแต่การที่หน่วยงานแจ้งข้อมูลข่าวสาร โครงการที่จะอนุมัติดำเนินการให้กับประชาชนได้ทราบ ไปจนถึงการให้ประชาชนมีบทบาทการตัดสินใจในเรื่องนั้น ๆ ด้วย ซึ่งถือว่าเป็นขั้นตอนที่สูงสุดที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมได้

หากพิจารณาในแง่มุมนี้แล้วจะเห็นว่า การมีส่วนร่วมในลักษณะนี้จะเป็นการพิจารณาในระดับแผนงานซึ่งจะประกอบไปด้วยหลายโครงการย่อย ๆ ทั้งเพราะหากมีการทำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเฉพาะรายโครงการ ก็อาจพบว่าแต่ละโครงการไม่สร้างผลกระทบมากนัก แต่พิจารณาโดยรวมในหลายโครงการที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่เดียวกันแล้ว ผลอาจจะออกมาในทางตรงกันข้ามเลยก็ได้ ดังนั้น การประเมินผลกระทบในเชิงแผนงานรวมหรือในระดับนโยบายจึงมีความสำคัญเช่นเดียวกัน การประเมินผลกระทบในลักษณะนี้จึงน่าจะมีประโยชน์ต่อการวางแผนการกำหนดนโยบายการพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการวางแผนพัฒนาการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่นำมาศึกษาได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชน ข้อมูลที่ได้มามีลักษณะที่หลากหลาย สามารถนำมาวิเคราะห์และอ้างอิงในการจัดการสิ่งแวดล้อมในมหาวิทยาลัยได้ สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ต่อไป

ทฤษฎีหรือแนวคิดหลักและวิธีการของการจัดการและการมีส่วนร่วม มาพิจารณาเพราะเป็นส่วนหนึ่งที่ผู้วิจัยจะนำไปประกอบในการศึกษาข้อมูลในภาคสนาม ในการตัดสินใจของคนที่จะมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ จะเกิดขึ้นลอยๆ ไม่ได้ ย่อมมีแรงผลักดันหรือปัจจัยสนับสนุนกระตุ้นให้ลงมือกระทำ แต่ทั้งนี้ผลที่เกิดขึ้นเป็นผลที่อยู่ภายใต้บริบททางสังคมหนึ่ง ๆ ซึ่งเป็นตัวกำหนดให้เกิดพฤติกรรมต่าง ๆ ของประชาชนในการแสดงออก การวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้ศึกษาได้ใช้ทฤษฎีทางจิตวิทยาและสังคมวิทยา มาประกอบการวิเคราะห์ขณะเดียวกัน จะได้นำหลักและวิธีการต่างๆ มาแลกเปลี่ยน เพื่อประกอบการวิเคราะห์อีกด้านหนึ่ง และพิจารณาให้รอบคอบยิ่งขึ้น ในแง่ของการมีส่วนร่วมของประชาชนกับการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ได้ก่อน จะเข้าร่วมกิจกรรมหรือโครงการใด ๆ ส่วนการพัฒนาและการสร้างแนวความคิดการมีส่วนร่วม ผู้ศึกษาวิจัยได้นำมาพิจารณาถึงสถานการณ์ เพื่อการพัฒนาประเทศที่เชื่อมโยงและสัมพันธ์กับระบบการพัฒนาของโลกที่ครอบคลุมเนื้อหาสาระของการพัฒนา โดยทั่วไปการมีส่วนร่วมเป็นปรากฏการณ์หนึ่งที่อยู่ในกระบวนการพัฒนาในปัจจุบัน ที่ทำการศึกษาวิจัยให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้

มนัส สุวรรณและชูเกียรติ ลิสุวรรณ : 2531 ได้ทำการวิจัยเรื่อง “การให้ความรู้ความเข้าใจระดับตำบลในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จังหวัดน่านและลำปาง” พบว่า

1. ประชาชนโดยทั่วไปมีความรู้พื้นฐานเรื่องทรัพยากรธรรมชาติ และให้ความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติต่อชีวิตค่อนข้างดี มีความตระหนักในปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏในท้องถิ่น และมีความพร้อมสูงในการมีส่วนร่วมเพื่อแก้ไขปัญหา

2. โครงการและลักษณะทางสังคมไม่มีความสลับซับซ้อน ประชาชนส่วนใหญ่ให้ความเคารพนับถือ ปรีกษาหารือ และขอความช่วยเหลือจากผู้ใหญ่บ้านของตนเอง

3. แม้ว่าสื่อประเภทต่าง ๆ ค่อนข้างจำกัด แต่สื่อที่ปรากฏก็มีศักยภาพค่อนข้างสูงในการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน เรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หอกระจายข่าว วิทยุ และโทรทัศน์

นอกจากนี้ผู้วิจัย พบว่า ความเข้มแข็งขององค์กรประชาชน ซึ่งรวมตัวกันเป็นปึกแผ่นนั้นจะต้องสร้างกฎเกณฑ์ของชุมชนขึ้นมาโดยให้ประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นทุกคนในชุมชนยอมรับในกติกาของชุมชน ทุกคนจึงช่วยกันดูแลรักษาป่าเป็นอย่างดี

ม.ร.ว.อศิน รพีพัฒน์ ได้ศึกษาโครงการพัฒนาชนบทลุ่มน้ำแม่กลอง (2531: 49) พบว่ารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนมีอยู่ 5 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา มีการพิจารณาปัญหา และจัดระดับความสำคัญของปัญหา ตลอดจนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

2. การมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุของปัญหา

3. การมีส่วนร่วมในการพิจารณาแนวทางและวิธีการแก้ปัญหาได้แก่ วางแผนโครงการเป็นขั้นตอนนโยบาย และวัตถุประสงค์ของโครงการ

4. การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา เช่น การดำเนินโครงการซึ่งต้องทำประโยชน์กับโครงการ

5. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลของกิจกรรม เช่น สรุปผลของโครงการ ถ้าบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้หรือไม่ อาจจะกระทำระหว่างการทำงาน หรือภายหลังจากโครงการเสร็จสิ้นแล้วก็ได้

ประมาณ ตันตสิกุล (2539) ได้ทำการวิจัยเรื่อง กระบวนการมีส่วนร่วมในกิจกรรมด้านการศึกษา และการพัฒนาของชุมชนชนบท พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมได้ สภาพแวดล้อม ความสัมพันธ์ภายในชุมชน แรงผลักดันด้านบุคคล โครงสร้างของกลุ่ม ความถี่และระยะเวลาที่สัมพันธ์ของกลุ่มแบบแผนการเรียนรู้ จากการมีส่วนร่วมในกิจกรรมด้านการศึกษาและการพัฒนาชุมชนเป็นการเรียนรู้ในรูปแบบของการประชุม ซึ่งมีทั้งการประชุมอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

นพพร นิลฉกรรค์ (2539) ได้ทำการวิจัย เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน : ศึกษากรณีหมู่บ้านไม้ตะเคียน ตำบลตะเคียนปม กิ่งอำเภอทุ่งหัวช้าง จังหวัดลำพูน ได้ให้ข้อเสนอแนะในการมีส่วนร่วมว่า ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร่วมคิด ตัดสินใจ และควบคุมการบริหารงบประมาณหรือบริหารโครงการอย่างเปิดเผย และเป็นกระบวนการอย่างต่อเนื่อง และในชุมชนต่างๆ มีองค์การปกครองที่แบ่งแยกย่อย โดยมีโครงสร้างภายในชุมชนอยู่ การเข้าไปส่งเสริมของส่วนราชการควรจะเข้าไปในกลุ่มที่เป็นธรรมชาติเหล่านี้ โดยไม่ต้องเข้าไปจัดการกับองค์กรต่างๆ ขึ้นมาใหม่

สุรรัตน์ ภูวณศิลป์ (2539) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขชุมชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ : กรณีศึกษาจังหวัดสมุทรสงคราม พบว่า เจ้าหน้าที่สาธารณสุขชุมชนส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาอุปสรรคที่พบคือ เจ้าหน้าที่สาธารณสุขชุมชนไม่ได้เข้าร่วมประชุม วางแผนดำเนินการ เนื่องจากมีเวลาจำกัด ไม่ได้มีส่วนร่วมสมทบเงิน เนื่องจาก มีเงินเดือนจำกัด และเกรงกลัวอิทธิพลท้องถิ่น นอกจากนี้รัฐยังไม่สามารถสนับสนุนงบประมาณให้เพียงพอ และขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ

ยุวดี สิทธิพาที (2527) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน : ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มผู้ใช้น้ำเพื่อการเกษตรกรรม โครงการปฏิรูปที่ดิน สาธารณประโยชน์ ดงเทพรัตน์ ตำบลดงคอน อำเภอสุวรรณบุรี จังหวัดชัยนาท ผลการวิจัยพบว่าการมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ของสมาชิกกลุ่มผู้ใช้น้ำ ที่อยู่บริเวณต้นน้ำและปลายน้ำไม่มีความแตกต่างกัน ยกเว้น ทักษะคิดต่อการมีส่วนร่วมที่พบว่ามีแตกต่างกัน ในการจัดอันดับความสำคัญของปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมนั้น พบว่า ผลผลิตต่อปี และสมรรถนะในการอ่าน มีความสำคัญมากที่สุดที่จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนต่าง ๆ และจำนวนสมาชิกในครอบครัว ทักษะคิดต่อการมีส่วนร่วม โอกาสการมีส่วนร่วม มีความสำคัญเป็นอันดับรองลงมา ในขณะที่อายุ เพศ จะมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมเพียงเล็กน้อย นอกจากนี้การศึกษาเพิ่มเติมพบว่า สมรรถนะในการอ่าน อายุ มีความสำคัญที่ทำให้ประชาชนมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมสูงสุด ส่วนแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ เพศ ปริมาณผลผลิตข้าวต่อปี มีความสำคัญที่จะทำให้เกิดโอกาสการมีส่วนร่วมน้อยลงตามลำดับ

บังอร ฤทธิ์ภักดี (2528) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในงานสาธารณสุขมูลฐาน : กรณีศึกษาระดับหมู่บ้าน และสังเกตแบบมีส่วนร่วม รวมทั้งการศึกษาข้อมูลจากเอกสารและสถิติต่าง ๆ พบว่า กิจกรรมสาธารณสุขมูลฐานที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่ ไม่ใช่กิจกรรมตามแนวคิดของการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่เป็นลักษณะการให้ความร่วมมือ โดยฝ่ายรัฐเป็นผู้กำหนดรูปแบบของการดำเนินงาน ประชาชนเป็นผู้ให้ความร่วมมือและเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการ

ดำเนินงานตามกิจกรรมที่รัฐกำหนด คือ อาสาสมัครในหมู่บ้าน ส่วนกระบวนการดำเนินงานตั้งแต่ การกำหนดปัญหา การวางแผน การประเมินผล และการควบคุมการตรวจสอบนั้นแทบจะไม่มี ส่วนร่วมจากประชาชนเลย

ศรีปริญญา ชูประจักษ์ (2529) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของการพัฒนาการในการ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในชนบท ผลการวิจัยพบว่า พัฒนาการส่วนใหญ่รวมอยู่ ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในชนบทในระดับปานกลาง ลักษณะการมีส่วนร่วม วางโครงการและร่วมปฏิบัติงานมากกว่าร่วมบำรุงรักษา ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม คือ ระยะเวลาการปฏิบัติงานพัฒนาชุมชน ระยะเวลาในเขต ตำบลปัจจุบันและความคิดเห็นต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม ส่วนเพศ อายุ ระดับการศึกษา ภูมิภาคเขต ปฏิบัติงาน และการติดตามข้อมูลข่าวสารสิ่งแวดล้อม ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม

โดยสรุปเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ที่มีผู้ศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วม และโอกาสได้ รวบรวมไว้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาวิจัย ครั้งนี้ ทำให้ทราบถึง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วม ในการจัดการสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ความรู้ ระยะเวลา ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ ตำแหน่งหน้าที่ และสายงาน และปัจจัยอื่นๆ ได้แก่ โอกาส กิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ เป็นต้น รวมทั้งได้ ทราบถึง ลักษณะและรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ทำให้ทราบถึง ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่างๆ ซึ่งมีผู้ศึกษาได้กำหนดไว้มีลักษณะอย่างไร และเป็นไปใน ทิศทางใด ซึ่งเอกสารและงานวิจัยที่ผ่านมา ยังไม่มีผู้ใดได้ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการ จัดการสิ่งแวดล้อมของข้าราชการมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ดังนั้นผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษา เรื่องนี้