

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของชุมชนบ้านโป่ง ผู้ศึกษาได้ตรวจเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นพื้นฐานประกอบการอ้างอิงเอกสาร โดยครอบคลุมเนื้อหา ดังนี้

1. โครงการพัฒนาบ้านโป่ง อันเนื่องมาจากพระราชดำริ
2. แนวพระราชดำริ และแนวความคิดและหลักการในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
3. แนวความคิดและทฤษฎีการมีส่วนร่วม
4. วิธีการและขั้นตอนการมีส่วนร่วม
5. การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน
6. รูปแบบและขอบเขตการมีส่วนร่วมของประชาชน
7. ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม
8. ปัญหาและข้อจำกัดการมีส่วนร่วม
9. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

โครงการพัฒนาบ้านโป่ง อันเนื่องมาจากพระราชดำริ

ความเป็นมา

จังหวัดเชียงใหม่ มีสภาพพื้นที่เหมาะสมกับการเกษตร และมีพรรณพืชต่าง ๆ หลากหลายชนิด นอกจากนี้ยังมีป่าไม้ซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดต้นน้ำหลายสาย ก่อนปี พ.ศ. 2520 กลุ่มน้ำห้วยแม่โจ้ก็เป็นกลุ่มน้ำที่มีน้ำไหลตลอดปี หลังจากนั้นได้มีการลักลอบตัดไม้ในบริเวณกลุ่มน้ำห้วยแม่โจ้และป่าต้นน้ำ แม้ว่ารายนุรักษ์จะช่วยพยายามรักษาป่าไม้อยู่แล้วก็ตาม ทำให้สภาพของป่าไม้เสื่อมโทรมลง และลำน้ำห้วยแม่โจ้ไม่มีน้ำในช่วงฤดูแล้ง

ความเอาใจใส่ดูแลป่าไม้บริเวณกลุ่มน้ำห้วยแม่โจ้ ประกอบกับความเป็นห่วงใยสภาพป่าไม้ของรายนุรักษ์ได้ทราบถึง องค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และในการเสด็จพระราชดำเนินมายังสถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2521 ได้มีพระราชกระแสรับสั่งให้สถาบันฯ หาเส้นทางเพื่ออนุรักษ์และพัฒนาต้นน้ำห้วยแม่โจ้ และพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการเพาะปลูกใน

ฤดูแล้ง แก่ราษฎรในบริเวณใกล้เคียง เพื่อให้เป็นไปตามพระราชประสงค์ สถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้ ได้ประสานงานกับสำนักงานชลประทานที่ 1 เชียงใหม่ สำรวจสภาพพื้นที่ และแหล่งน้ำ

เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2530 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เสด็จพระราชดำเนิน พร้อมด้วยสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เพื่อทอดพระเนตรโครงการพัฒนาบ้านโป่ง อันเนื่องมาจากพระราชดำริ และได้มีพระราชกระแสรับสั่งให้ สถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้ โดยคณาจารย์ นักศึกษา ช่วยกันดูแลรักษาป่าบ้านโป่ง เพราะอยู่ใกล้สถานที่ ช่วยแนะนำชาวบ้านในท้องถิ่นให้รู้ถึงคุณค่าของป่าและให้ปลูกป่าไม้โตเร็วเพิ่มเติม เพราะเป็นป่าต้นน้ำลำธาร นอกจากนี้ ช่วยแนะนำอาชีพให้แก่ราษฎรให้ร่วมกันอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2538 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เสด็จพระราชดำเนิน พร้อมด้วยสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เพื่อทอดพระเนตรสภาพน้ำและป่าในพื้นที่โครงการอนุรักษ์บ้านโป่ง อันเนื่องมาจากพระราชดำริ โดยมีพระราชกระแสให้สถาบันฯ ร่วมมือกับกรมชลประทานและกรมป่าไม้ โดยสูบน้ำจากอ่างเก็บน้ำห้วยแม่โจ้ไปบึงภูเขาฝั่งขวาของอ่างเก็บน้ำ และปรับระดับแรงดันของน้ำ เพื่อกระจายน้ำให้ต้นไม้บริเวณไหล่เขาอย่างทั่วถึง

ดังนั้น มหาวิทยาลัยแม่โจ้ จึงได้ดำเนินการตามพระราชดำริ โดยจัดตั้งเป็น “โครงการพัฒนาบ้านโป่ง อันเนื่องมาจากพระราชดำริ” ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแหล่งศึกษา วิจัยระบบนิเวศ อนุรักษ์ และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการส่งเสริมอาชีพเกษตรกรและอาชีพอื่นให้ราษฎรมีฐานะดีขึ้น

พระราชดำริในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงเป็นพระเจ้าแผ่นดิน ผู้ปกป้อง ค้ำครองทรัพยากรธรรมชาติให้กับประเทศด้วยพระราชหฤทัยที่เต็มเปี่ยมไปด้วยความเป็นนักอนุรักษ์ พระองค์ท่าน ทรงเข้าพระทัยอย่างลึกซึ้ง ถึงระบบความสัมพันธ์อันละเอียดอ่อนของทรัพยากร ป่าไม้ ดิน น้ำ ที่ต่างเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ภายใต้ความสมดุลย์ของระบบของมัน ดังที่ได้พระราชทานพระราชดำรัสเกี่ยวกับการอนุรักษ์ป่าต้นน้ำลำธารว่า “การที่จะมีต้นไม้ไปชั่วกาลนานนั้นสำคัญอยู่ที่การรักษาป่า และปลูกป่าบริเวณต้นน้ำ ซึ่งเป็นยอดเขาและเนินสูงนั้น ต้องมีการปลูกป่าโดยไม้ยืนต้นและปลูกไม้พุ่มซึ่งไม้พุ่มนั้นราษฎรสามารถนำไปใช้ได้ แต่ต้องมีการปลูกทดแทนเป็นระยะ ส่วนไม้ยืนต้นจะช่วย

ให้อากาศมีความชุ่มชื้นเป็นขั้นตอนหนึ่งของระบบการให้ฝนตกแบบธรรมชาติ ทั้งยังช่วยยึดดินบนเขาไม่ให้พังทลายเมื่อเกิดฝนตก ซึ่งถ้ารักษาสภาพป่าไม้ไว้ดีแล้วท้องถิ่นก็จะมีน้ำใช้ช่วนกาลนาน” (พระราชดำรัส 14 เมษายน 2520) พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระราชทานพระราชดำริเรื่องการปลูกป่าเสริมธรรมชาติ และปลูกป่า เพื่อให้ราษฎรมีรายได้เพิ่มขึ้น โดยทรงเน้นเรื่องการปลูกป่า 3 อย่าง ดัง พระราชดำรัสที่ว่า “เรื่องป่า 3 อย่าง คือ ไม้ฟืน ไม้ผล ไม้สร้างบ้าน” ซึ่งได้พระราชทานพระราชโองบายเพิ่มเติมว่า (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2541)

“การปลูกป่า 3 อย่าง แต่ให้ประโยชน์ 4 อย่าง คือ ไม้ผล ไม้สร้างบ้าน และไม้ฟืนนั้นสามารถใช้ประโยชน์ได้ถึง 4 อย่าง คือ นอกจากประโยชน์ในตัวเองตามชื่อแล้ว ยังสามารถใช้ประโยชน์อื่นที่ 4 ซึ่งเป็นข้อสำคัญ คือ สามารถช่วยอนุรักษ์ดิน และต้นน้ำลำธารด้วย”

นอกจากนี้ยังได้พระราชทานพระราชดำริในวิธีการปลูกป่าไว้ด้วยว่า

- ห้ามปกเปลือก คือ ไถหน้าดินออกก่อนปลูกป่าอย่างที่เคยทำมาเพราะทำให้หน้าดินดีหายหมด
- อย่าได้ใช้ยาฆ่าวัชพืช หรือยาฆ่าหญ้ามาใช้เป็นอันตราย เพราะร้ายแรงมาก นอกจากฆ่าหญ้าแล้วยังตกค้างเป็นพิษอยู่ในพื้นดินเป็นเวลานาน
- ควรเร่งรัดการปลูกพันธุ์ไม้ไม่ผลัดใบ แทรกเข้าไปในป่าซึ่งเป็นไม้ผลัดใบ เพื่อเพิ่มความเขียวชะอุ่ม

แนวความคิด และหลักการในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในการจัดการด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาตินั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ว่าระดับประเทศหรือระดับท้องถิ่น ต่างพยายามที่จะจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการ หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และมีนักวิชาการหลายท่านได้เสนอแนวความคิดเพื่อใช้เป็นแนวทางในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

อำนาจ เจริญศิลป์ (2539) กล่าวว่า การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (Natural Resource and Conservation Environmental) หมายถึง การดำเนินการต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสามารถเอื้ออำนวยให้มวลมนุษย์มีใช้ตลอดไป โดยไม่ขาดแคลนและมีปัญหาใด ๆ

สิ่งแวดล้อม หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่อยู่รอบตัวมนุษย์ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต ทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรม (จับต้องและมองเห็นได้) และนามธรรม (วัฒนธรรมแบบแผน

ประเพณี ความเชื่อ) โดยแบ่งเป็นลักษณะ 2 ส่วน ได้แก่ สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ ป่าไม้ ดิน น้ำ อากาศ และสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น ชุมชนเมือง สิ่งก่อสร้าง โบราณสถาน ศิลปกรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี และวัฒนธรรม

ทรัพยากรธรรมชาติ คือ สิ่งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ มีประโยชน์สามารถสนองความต้องการของมนุษย์ได้ หรือมนุษย์สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ ได้แก่ บรรยากาศ ดิน น้ำ ป่าไม้ พืชหญ้า สัตว์ป่า แร่ธาตุ พลังงาน รวมทั้งกำลังงานจากมนุษย์ ในการที่จะอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีส่วนที่ต้องเก็บรักษาไว้ และบางส่วนของทรัพยากรธรรมชาตินำไปใช้ประโยชน์ให้ได้เหมาะสมที่สุด เพื่อความสะดวกและง่ายต่อการควบคุมและป้องกันปัญหา คือ ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งลักษณะของการอนุรักษ์แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ

1. การสงวนและหวงห้าม หมายถึง การอนุรักษ์ในลักษณะที่ต้องมีการควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด และเข้มงวดกวดขันกับการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรธรรมชาติ
2. การอนุรักษ์ เป็นระดับของการอนุรักษ์ที่มีการควบคุมดูแล และเข้มงวดกวดขันกับการใช้ประโยชน์ของทั้งทรัพยากรธรรมชาติ และแหล่งทรัพยากรธรรมชาตินั้นๆ เพราะการพัฒนาในรูปแบบต่างๆ จำเป็นจะต้องมีการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์ จึงจำเป็นจะต้องมีการศึกษาในรายละเอียดถึงสภาพแวดล้อมและเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องทั้งโดยตรงและทางอ้อมกับทรัพยากรธรรมชาติ

นิวัติ เรืองพานิช (2533) กล่าวว่า ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นั้น ได้มีนักวิชาการหลายท่านเสนอแนวความคิดและหลักการพอสรุปได้ ดังนี้

1. การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ หมายถึง การรู้จักใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างชาญฉลาด ให้เป็นประโยชน์ต่อมหาชนมากที่สุด ยาวนานที่สุด และโดยทั่วถึงกันทั้งนี้ไม่ได้หมายถึงห้ามใช้หรือเก็บรักษาทรัพยากรไว้เฉยๆ แต่จะต้องนำมาใช้ให้ถูกต้องตามกาลเทศะ (Time and Space)
2. การอนุรักษ์หรือการจัดการทรัพยากรธรรมชาติต้องคำนึงถึงทรัพยากรอย่างอื่นในเวลาเดียวกันด้วย ไม่ควรแยกพิจารณาเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่งเพียงอย่างเดียวเท่านั้น เพราะทรัพยากรทุกอย่างมีส่วนเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด

3. ในการวางแผนการจัดการทรัพยากรอย่างชาญฉลาดนั้น จะต้องไม่แยกมนุษย์ออกจากสภาพแวดล้อมทางสังคม หรือวัฒนธรรมหรือสภาพแวดล้อมตามธรรมชาติ เพราะว่าวัฒนธรรมและสังคมของมนุษย์ ได้พัฒนาตัวเองมาพร้อมกับการใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติของสังคมนั้นๆ กล่าวโดยทั่วไป การอนุรักษ์ถือได้ว่าเป็นทางแห่งการดำเนินชีวิต เพราะมีส่วนเกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งมีบทบาทต่อชีวิตมนุษย์เป็นอันมาก

4. ไม่มีโครงการอนุรักษ์ใดที่จะประสบความสำเร็จได้ นอกเสียจากผู้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติจะได้ตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรนั้น ๆ และใช้อย่างชาญฉลาดให้เกิดผลดีในทุก ๆ ด้านต่อสังคมมนุษย์ และควรใช้ทรัพยากรให้อำนวยประโยชน์หลาย ๆ ด้านในเวลาเดียวกัน

5. อัตราการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในปัจจุบันจะเป็นที่ใดก็ตาม ยังไม่อยู่ในระดับที่จะพียงซึ่งฐานะความอยู่ดีกินดีโดยทั่วถึงได้ เนื่องจากการกระจายการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรยังเป็นไปโดยไม่ทั่วถึง

6. การอนุรักษ์เกี่ยวข้องกับมนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะอยู่ในเมืองหรือชนบท ความมั่งคั่งสุขสมบูรณ์ของประเทศ ขึ้นอยู่กับความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ และขึ้นอยู่กับทรัพยากรมนุษย์ซึ่งเป็นผู้ใช้ทรัพยากรอื่น ๆ ของประเทศนั้น ๆ

7. การดำรงชีวิตของมนุษย์ ขึ้นอยู่กับสิ่งมีชีวิตไม่ว่าจะเป็นพืชหรือสัตว์ ซึ่งต่างก็เกิดมาจากทรัพยากรอื่น ๆ ได้แก่ ดิน น้ำ อากาศหนึ่ง กำลังงานของมนุษย์ ตลอดจนการอยู่ดีกินดีทั้งทางร่างกาย และจิตใจขึ้นอยู่กับคุณค่าของอาหารที่เรบริโภค นอกจากปลาและอาหารทะเลอื่น ๆ แล้วอาหารทุกอย่างจะเป็น ผัก ผลไม้ ถั่ว งา ข้าวหรือในรูปของนม เนื้อสัตว์ อันเป็นผลผลิตจากพืชที่สัตว์บริโภคเข้าไปล้วนเกิดขึ้นมาจากดินทั้งสิ้น

8. มนุษย์จำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจในธรรมชาติและเชื่อในความเป็นไปตามธรรมชาติมนุษย์สามารถนำเอาวิทยาการต่าง ๆ มาช่วยหรือบรรเทากระบวนการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติได้ แต่มนุษย์ไม่สามารถจะนำสิ่งใดมาทดแทนธรรมชาติได้ทั้งหมด

9. การอนุรักษ์นอกจากจะเพื่อการอยู่ดีกินดีของมวลมนุษย์แล้ว ยังจำเป็นต้องอนุรักษ์ธรรมชาติเพื่อความสมบูรณ์และเป็นผลดีทางจิตใจด้วย ได้แก่ การอนุรักษ์สภาพธรรมชาติ การอนุรักษ์สัตว์ป่า เพื่อความสวยงามและสำหรับการพักผ่อนหย่อนใจหรือเป็นเกมกีฬา

จากแนวพระราชดำริ แนวความคิด และหลักการในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่กล่าวมาแล้วข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ คือ การปก

ป้องรักษาให้อยู่ในสภาพที่สมคูลย์ เพื่อความคงอยู่อันยาวนาน สำหรับให้ชีวิตได้พึงพาได้ตลอดไป

แนวความคิดการมีส่วนร่วม

แผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 - 2544) ให้ความสำคัญกับประชาชนท้องถิ่น และองค์การพัฒนาชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและแก้ไขปัญหาในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อลดปัญหาความยากจนในชนบท ลดช่องว่างทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชน หรือชุมชนนับเป็นยุทธวิธีที่สำคัญต่อความสำเร็จในการพัฒนาประเทศ ซึ่งได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายและคำจำกัดความไว้แตกต่างกัน เพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน จึงได้ศึกษาความหมายและคำจำกัดความ ดังนี้

ชูเกียรติ ลีสวรรณ์ (2534 และ 2541) กล่าวถึง แนวความคิด เรื่องการมีส่วนร่วมเกิดมาจากความเชื่อว่า มนุษย์เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีปัญญาตระหนักรู้ และควบคุมสิ่งแวดล้อมได้ ดังนั้นมนุษย์ไม่ว่าจะอยู่ห่างไกลเพียงใด จึงควรมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อชีวิตของตนเอง นอกจากนั้นการมีส่วนร่วมยังช่วยลดปัญหาความแตกแยก เนื่องจากการนำเข้าสู่สิ่งต่าง ๆ จากภายนอกเข้าไปในชุมชนนั้นด้วย การมีส่วนร่วมไม่ได้หมายความแคบ ๆ แต่การมีส่วนร่วมช่วยเหลือสนับสนุนโครงการเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงขั้นตอนสำคัญอย่างเช่น การตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการนั้น ๆ ด้วย

Stavenhangen (อ้างใน นำชัย และสุนิลา ทนุผล, 1970) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของท้องถิ่น (Local Participation) หมายถึง กระบวนการที่สมาชิกของชุมชนมีการกระทำออกมาในลักษณะการทำงานร่วมกัน โดยเป็นการแสดงให้เห็นถึงความต้องการร่วม ความสนใจร่วม และการดำเนินการร่วมกันในการเพิ่มอำนาจการต่อรองทางการเมือง และเศรษฐกิจเพื่อปรับปรุงสภาพทางสังคมชุมชน และได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมว่าเป็นการที่ประชาชนมีความร่วมมือ ร่วมใจในการระบุนปัญหาและความต้องการ การร่วมกันวางแผน และตัดสินใจในกิจกรรมดำเนินการเพื่อแก้ปัญหา หรือสนองความต้องการ การร่วมมือกันดำเนินกิจกรรมให้ลุล่วงไปตามแผนที่กำหนดไว้ การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนี้ช่วยสร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ (Sense of Belongings) ให้กับประชาชนซึ่งจะมีผลให้การดำเนินงานตามโครงการต่างๆ สามารถดำเนินไปสู่จุดหมายปลายทางได้ และมีผลให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองโดยมิต้องรอความช่วยเหลือจากบุคคล หรือหน่วยงานภายนอกชุมชน ในประเด็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนท้องถิ่นนี้ Brandon

(nd : 139) ระบุการปรึกษาหารือกับประชาชนท้องถิ่นเพียงอย่างเดียว มีอาจกล่าวได้ว่าประชาชนตัดสินใจในกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยตนเอง

ไพรัตน์ เคชะรินทร์ (2527) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่รัฐบาลทำการส่งเสริม ชักนำสนับสนุนและสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิ และองค์กรการอาสาสมัครรูปต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องรวมกัน

นรินทร์ จงวุฒิวาศย์ (2527) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเกี่ยวข้องกับทางด้านจิตใจ และอารมณ์ของบุคคลในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำให้บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้น กับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าว

วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน (2531) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเข้าร่วมอย่างแท้จริง และอย่างเต็มที่ของกลุ่มบุคคลผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในทุกขั้นตอนของโครงการหรืองานพัฒนาชนบท โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีส่วนร่วมในอำนาจการตัดสินใจและหน้าที่ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วมจะเป็นเครื่องประกันว่า สิ่งที่มีส่วนได้ส่วนเสียต้องการมากที่สุดนั้น จะได้รับการตอบสนอง และทำให้มีความเป็นไปได้มากขึ้นว่าสิ่งที่ทำไปนั้น จะตรงกับความต้องการแท้จริง และมั่นใจมากขึ้นว่าผู้เข้าร่วมทุกคนจะได้รับประโยชน์เสมอหน้ากัน

Erwin, Willian (1976) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนคือ กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้และความชำนาญร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติขององค์กร และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

บัวเรศ ประไซโย และคณะ (2538) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง กระบวนการที่สมาชิกของกลุ่มมีความสมัครใจในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อเป้าหมายที่ต้องการร่วมกัน การเริ่มต้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดจากความต้องการภายนอก โดยที่ประชาชนมีศักยภาพพอที่จะเข้าร่วมในการดำเนินงาน มีความพร้อมที่จะเข้าร่วม มีความประสงค์ที่จะเข้าร่วมและอำนาจในการตัดสินใจ ภายนอกเป็นเพียงผู้คอยสนับสนุนและช่วยเหลือเท่านั้น ลักษณะการมีส่วนร่วมได้แก่ การมีส่วนร่วมในลักษณะกลุ่ม การมีส่วนร่วมในลักษณะโครงการ การมีส่วนร่วมในลักษณะสถาบัน และการมีส่วนร่วมในลักษณะของนโยบาย

แก้วสรร อติโพธิ (2537) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชน จะต้องมีการ

ที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการปกครองของรัฐ ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่นที่สามารถยอมรับสิทธิตามกฎหมายในการระดมการไต่สวนสาธารณะ มีการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และต้องมีการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากร

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2535) กล่าวถึง แนวความคิด เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบทว่ามีอย่างน้อย 2 ประการ คือ

1. เป็นการมีส่วนร่วมผ่านองค์กรในชนบท ซึ่งประชาชนในชนบทสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการพัฒนาชนบท โดย

1.1 เป็นผู้บริหารหรือเป็นเจ้าของพื้นที่ขององค์กรในชนบทต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวกับโครงการพัฒนาชนบท

1.2 เป็นสมาชิกขององค์กรในชนบทต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับโครงการชนบท

1.3 และไม่เป็นสมาชิกขององค์กรในชนบท แต่เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการในฐานะที่เป็นผู้ออกแรง เป็นผู้สนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์ เป็นผู้ให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน เป็นผู้เข้าร่วมในโครงการฝึกอบรม สัมมนาหรือประชุม รวมทั้งเป็นผู้รับข่าวสารเกี่ยวกับโครงการพัฒนาชนบท

2. เป็นการมีส่วนร่วมผ่านกระบวนการตัดสินใจ ในโครงการพัฒนาชนบท ซึ่งประชาชนในชนบทสามารถเข้ามามีส่วนร่วม โดย

2.1 ผู้นำในท้องถิ่น ทั้งที่มาจากผู้ที่มีความรู้มีการศึกษา และผู้ที่มาจากการแต่งตั้ง สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นการวางแผนโครงการฯ รวมทั้งการสนับสนุนประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในขั้นการดำเนินงานโครงการฯ

2.2 ประชาชน บางส่วนอาจเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ตลอดจนการคัดเลือกปัญหา และโครงการที่เหมาะสม เพื่อแก้ไขปัญหาในชนบทนั้น

ประสาน ดังสิทบุตร (2538) ได้ให้แนวความคิดเกี่ยวกับ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้

1. ชุมชนพัฒนาอย่างยั่งยืนต้องเกิดขึ้นบนพื้นฐานข้อสัญญาของประชาชน ที่จะใช้ระบบนิเวศของตนเองภายใต้ขีดจำกัดอย่างเหมาะสม เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิต และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นด้วยความพยายามของชุมชน โดยได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาล องค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรประชาชน

2. ต้องประชาสัมพันธุ์ให้ชุมชนเห็นถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนพัฒนา

อย่างยั่งยืน โดยชุมชนเอง

3. องค์กรเอกชนจะเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมของประชาชน
4. การจัดการเรื่องทรัพยากรเพื่อความเหมาะสมกับการพัฒนา จะต้องผ่านการทำงานขององค์กรชุมชน การให้ข่าวสารสาธารณะอย่างต่อเนื่อง การวิจัยและการศึกษาสภาพของชุมชน การติดตามและเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง

ทฤษฎีการมีส่วนร่วม

ติน ปรัชญพฤษ์ (2539) ได้กล่าวถึง ทฤษฎีการมีส่วนร่วมหรือภาวะผู้ตามนี้ ได้รับความสนใจจากนักวิชาการส่วนใหญ่ไม่น้อยมาก เนื่องจากนักวิชาการคิดว่าหากองค์กรมีภาวะผู้นำที่ดี ก็จะพลอยมีภาวะผู้ตามที่ดีไปด้วย เป็นการมองค่อนข้างแคบ เพราะนอกจากจะมองปรากฏการณ์เพียงด้านเดียว การที่นักวิชาการให้ความสำคัญแก่การมีส่วนร่วมหรือภาวะผู้ตามน้อยนั้น พอสรุปสาเหตุ ดังนี้

1. นักวิชาการบางคนอาจจะไม่แน่ใจว่าองค์กรมีความจำเป็นมากน้อยเพียงใด ที่จะต้องให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
2. ผู้คนยังไม่แน่ใจว่าวัตถุประสงค์ของการยอมให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วม คืออะไรแน่
3. หากผู้นำยอมให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมแล้ว ผู้ตามเหล่านั้น ได้แก่ใครบ้าง ผู้ตามทั้งหมดหรือเฉพาะผู้ตามที่ใกล้ชิดสนิทสนมกับผู้นำเท่านั้น
4. หากผู้นำยอมให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมแล้ว ผู้ตามควรจะเข้าไปมีส่วนร่วมมากน้อยเพียงใด และลักษณะของการเข้าไปมีส่วนร่วมเช่นนั้น สะท้อนให้เห็นถึงลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำ และผู้ตามอย่างไรบ้าง

จากสาเหตุปัญหาการมีส่วนร่วมข้างต้น ย่อมแสดงให้เห็นว่า การมีส่วนร่วมเป็นคาบสองคม คือมีทั้งข้อดีและข้อเสีย การมีส่วนร่วมมิใช่จะนำไปสู่การตัดสินใจที่ดีเสมอไป และถึงแม้ผู้นำจะยอมให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วม แต่ผู้นำก็จำเป็นต้องเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการตัดสินใจนั้น ๆ อยู่ดี

ทฤษฎีการมีส่วนร่วมอาจจะมีอยู่มากมาย ทฤษฎีแต่ละทฤษฎีการมีส่วนร่วมสามารถแบ่งออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ ๆ คือ ทฤษฎีความเป็นผู้แทน และทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

ทฤษฎีความเป็นผู้แทน เน้นความเป็นผู้แทนของผู้นำ และถือว่าการมีส่วนร่วมในการ

เลือกตั้ง/ถอดถอนผู้นำ เป็นเครื่องหมายของการที่จะให้หลักประกันกับการบริหารงานที่ดี อย่างไรก็ตามทฤษฎีนี้เน้นเฉพาะการวางโครงสร้างสถาบันเพื่อเป็นเครื่องมือในการให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมเท่านั้น

ทฤษฎีประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ตามแนวความคิดทฤษฎีนี้ การมีส่วนร่วมมีวัตถุประสงค์ไม่เฉพาะแต่การเข้าไปพิจารณาเลือกตั้ง หรือถอดถอนผู้นำเท่านั้นแต่ยังรวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการวางนโยบาย ยิ่งกว่านั้นทฤษฎีนี้ยังมองการมีส่วนร่วมเป็นการให้การศึกษ และพัฒนาการกระทำทางการเมือง และสังคมที่มีความรับผิดชอบนั่นก็คือ การไม่ยอมให้มีส่วนร่วมนับว่าเป็นการคุกคามต่อเสรีภาพของผู้ตาม

โกวิท พวงงาม (2539) กล่าวถึง วิธีการของทฤษฎีการมีส่วนร่วมพอสรุปได้ ดังนี้

1. โครงการที่จัดทำขึ้นจะต้องแสดงให้เห็นกลุ่มเป้าหมายสนใจว่า จะสนองความต้องการของบุคคลได้อย่างแท้จริง
2. จะต้องให้กลุ่มเป้าหมายนั้น ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ปัญหาต่าง ๆ ให้มากที่สุด
3. การตัดสินใจหรือความคิดเห็นจะต้องเป็นกลุ่มคนเป้าหมายส่วนใหญ่ และไม่ขัดแย้งต่อความเชื่อต่าง ๆ ในชุมชนนั้น

จากแนวความคิด และทฤษฎีการมีส่วนร่วมของนักวิชาการทั้งหลาย ที่กล่าวมาแล้วข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง การที่ประชาชนเกิดความรู้สึก และความต้องการเป็นเจ้าของร่วมกัน มีความเป็นอิสระ มีอำนาจในการตัดสินใจ มีกิจกรรมร่วมกัน สามารถจัดการแก้ไขปัญหา และพัฒนาได้ด้วยตนเอง รวมถึงสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนและสามารถขยายเครือข่ายในเขตพื้นที่ต่าง ๆ

วิธีการและขั้นตอนการมีส่วนร่วม

มีนักวิชาการหลายท่าน ศึกษาพิจารณาวิธีการและขั้นตอนการมีส่วนร่วมที่หลากหลาย เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการศึกษาวิเคราะห์การมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

ไพรัตน์ เชชะรินทร์ (อ้างในทวีทอง หงษ์วิวัฒน์, 2527) ได้กล่าวถึง ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้คือ

การมีส่วนร่วมของประชาชนอาจจะตีกรอบได้แตกต่างกัน แต่เดิม (รัฐ) มักจะมองในแง่การร่วมสทบพแรงงาน วัสดุ เงิน ร่วมคิด ร่วมวางแผน และร่วมกันทำงานหรืออาจจะมองให้แง่หนึ่งของการเน้นการมีส่วนร่วมในการคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำงาน และร่วมบำรุงรักษามากกว่าร่วม

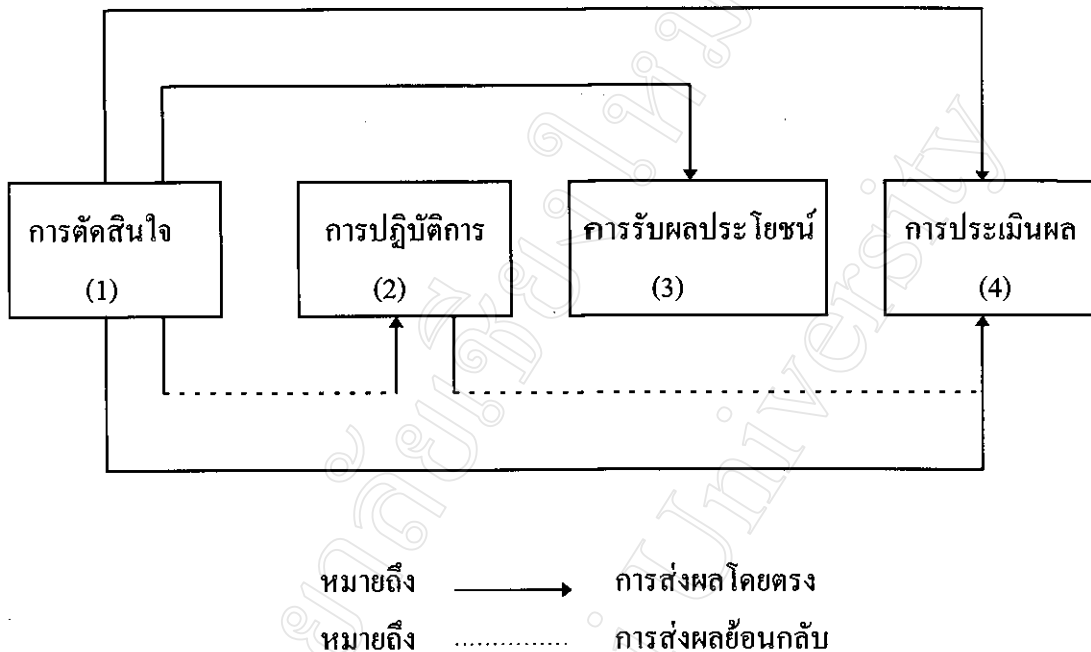
สมทบ ด้านวัตถุและเงิน แม้ว่าจะยังจำเป็นอยู่ โดยภาพรวมก็ยืนยันว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้น จะต้องเกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้

1. ร่วมทำการศึกษา ค้นคว้าปัญหา สาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมตลอดจนความต้องการชุมชน
2. ร่วมค้นหา สร้างรูปแบบ และวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไข และลดปัญหาของชุมชน หรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือสนองความต้องการของชุมชน
3. ร่วมวางแผนนโยบายหรือแผนงาน หรือโครงการ หรือกิจกรรม เพื่อจัดแก้ไข และสนองความต้องการของชุมชน
4. ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เห็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
5. ร่วมหรือปรับปรุงระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
6. ร่วมการลงทุนในกิจกรรมโครงการของชุมชน ตามขีดความสามารถของตนเอง และหน่วยงาน
7. ร่วมปฏิบัตินโยบาย แผนงานโครงการ และกิจกรรม ให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้
8. ร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผลและร่วมบำรุงรักษาโครงการกิจกรรมที่ได้ทำไว้ทั้งภาครัฐบาลและเอกชน ให้ใช้ประโยชน์ต่อไป

นอ้าน วุฒิกกรมรักษา (2526) ได้แบ่งลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับแนวความคิดของกรรณิกา ชมดี (2524) ดังนี้ คือ การมีส่วนร่วมประชุม ร่วมออกเงิน ร่วมเป็นกรรมการร่วมเป็นผู้นำ ร่วมสัมภาษณ์ ร่วมเป็นผู้ชักชวน ร่วมเป็นผู้บริโภค ร่วมเป็นผู้ริเริ่ม ร่วมเป็นผู้ใช้แรงงานหรือเป็นลูกจ้าง และร่วมออกวัสดุอุปกรณ์

John M. Cohen and Norman T. Uphoff (1977) กล่าวถึง การมีส่วนร่วมโดยทั่วไป ในขั้นตอนการตัดสินใจไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจได้เพียงอย่างเดียว ยังใช้การตัดสินใจควบคู่ไปกับขั้นตอนการปฏิบัติการด้วย การตัดสินใจยังเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องของผลประโยชน์ และการประเมินผล ในกิจกรรมการพัฒนาด้วย จะเห็นว่าการตัดสินใจนั้นเกี่ยวข้องเกือบโดยตรงกับการปฏิบัติ แต่ก็เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และการประเมินผลด้วย โดยที่ผลประโยชน์นั้นเป็นผลมาจากการปฏิบัติการ และผลประโยชน์ก็มาเป็นตัวกำหนดให้มีการประเมินผล ซึ่งต่างก็ได้รับผลมาจากขั้นตอนการตัดสินใจแล้วทั้งสิ้น นอกจากนี้ก็จะมีผลสะท้อนกลับจากการประเมินผล และการปฏิบัติการกลับไปสู่การตัดสินใจอีกด้วย (ดังแผนภาพที่ 2)

แผนภาพที่ 2 แสดงแนวคิดสัมพันธ์ของการมีส่วนร่วม



ที่มา : จอห์น เอ็ม. โคเฮน และนอร์แมน ที. อัฟฮอฟฟ์ (1997) การมีส่วนร่วมโดยทั่วไป

แนวความคิดของโคเฮน และอัฟฮอฟฟ์ (Cohen & Upphoff) นี้ จะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมมีส่วน 4 ขั้นตอน คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล ทุกขั้นตอนมีความสัมพันธ์ โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมที่ขั้นตอนการตัดสินใจเป็นประการสำคัญ ซึ่งในแนวทางการมีส่วนร่วม นั้นมุ่งให้ประชาชนเป็นผู้คิดค้นปัญหา เป็นผู้ที่มีบทบาทในทุก ๆ เรื่อง ไม่ใช่ที่กำหนดให้ประชาชนปฏิบัติในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ทุกอย่างต้องเป็นเรื่องของประชาชนที่จะคิด ซึ่งแนวความคิดนี้มีกรอบพื้นฐานและวิเคราะห์การมีส่วนร่วม ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ การริเริ่มตัดสินใจ การดำเนินการตัดสินใจ และการตัดสินใจปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากร การบริการ และการประสานขอความช่วยเหลือ

3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นโยบายทางวัตถุ ผลประโยชน์ทางด้านสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล เป็นการควบคุม ตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วม

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2526) ได้กล่าวถึงขั้นตอนที่ประชาชนควรเข้าไปมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการร่วมคิดถึงสภาพที่เป็นอยู่ว่า มีอะไรเดือดร้อนบ้าง และมีสาเหตุว่าเกิดจากอะไร

2. การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการวางแผน นับตั้งแต่วิเคราะห์หาสาเหตุ การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา พิจารณาทางเลือกและแนวทางแก้ไขปัญหา

3. การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนินงานตามแผนงาน หรือโครงการที่วางไว้

4. การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการติดตามและประเมินผล ความสำเร็จหรือความล้มเหลวเป็นระยะ ๆ แล้วดำเนินการแก้ไข

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527) ได้กล่าวถึง กำหนดรูปแบบของการมีส่วนร่วมอาจจำแนกออกได้ 3 ประการ ตามลักษณะของการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง โดยผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชน เช่น การรวมกลุ่มเยาวชนกลุ่มต่าง ๆ

2. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อม โดยผ่านองค์กรผู้แทนของประชาชน เช่น กรรมการของกลุ่มหรือชุมชน กรรมการหมู่บ้าน

3. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการเปิดโอกาสให้ โดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนของประชาชน เช่น สถาบันหรือหน่วยงานที่เชิญชวน หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเมื่อไหร่ก็ได้ทุกเวลา บางกรณีก็ได้กำหนดลักษณะของการมีส่วนร่วมในลักษณะต่าง ๆ เช่น

3.1 การมีส่วนร่วมเกิดจากเบื้องบนหรือเบื้องล่าง

3.2 การจูงใจให้มีการมีส่วนร่วมเกิดขึ้น โดยสมัครใจ

3.3 แบบองค์กร

4. ช่องทางที่มีส่วนร่วมเกิดขึ้น เช่น

4.1 การมีส่วนร่วมโดยปัจเจกบุคคลหรือผ่านกลุ่ม

4.2 การมีส่วนร่วมโดยตรงหรือโดยอ้อม

4.3 การมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

5. ระยะเวลาความต่อเนื่องของกิจกรรม

6. ขอบข่ายกิจกรรมครอบคลุมขนาดไหน

ในส่วนของวิธีการและขั้นตอนการมีส่วนร่วม สามารถสรุปได้ว่า การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้น จนถึงสิ้นสุดโครงการ โดยไม่เน้นว่าจะเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนไหนของโครงการ

การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540 - 2544) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ให้ความสำคัญกับเรื่อง การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักอนุรักษ์ และความสมดุลย์ทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสร้างความเป็นธรรมในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เปิดโอกาสให้ประชาชน องค์กรเอกชนและองค์กรปกครองท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ป้องกันและแก้ไขปัญหา สิ่งแวดล้อมของชุมชน และได้มีการวางแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

1. ปรับปรุงบทบาทของภาครัฐ เพื่อสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน โดย

- ปรับทัศนคติและปรับปรุงขีดความสามารถของหน่วยงานของรัฐ ให้สามารถร่วมมือและเกื้อหนุนชุมชนในท้องถิ่น

- รมรงค์ เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ เพื่อเสริมสร้างจิตสำนึกให้แก่ประชาชน และองค์กรชุมชน

2. พัฒนาเครือข่ายสารสนเทศทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3. สร้างโอกาสให้ชุมชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

สิ่งนี้นับเป็นนิมิตหมายที่ดีของการสร้างความร่วมมือ และร่วมใจกันทำเพื่อวันนี้และวันข้างหน้า เพราะถึงเวลาแล้วที่ทุกฝ่ายจะต้องเข้ามาร่วมกันทำงานและเรียนรู้ร่วมกันด้วยความรักซึ่งทุกฝ่ายนี้ เราอาจเรียกได้ว่าเป็น “เบญจภาคี” อันประกอบด้วย

1. ชุมชน ได้แก่ องค์กรประชาชน สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา อาสาสมัคร และประชาชนทั่วไป

สิ่งนี้นับเป็นนิมิตหมายที่ดีของการสร้างความร่วมมือ และร่วมใจกันทำเพื่อวันนี้และวันข้างหน้า เพราะถึงเวลาแล้วที่ทุกฝ่ายจะต้องเข้ามาร่วมกันทำงานและเรียนรู้ร่วมกันด้วยความรักซึ่งทุกฝ่ายนี้ เราอาจเรียกได้ว่าเป็น “เบญจภาคี” อันประกอบด้วย

1. ชุมชน ได้แก่ องค์กรประชาชน สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา อาสาสมัคร และประชาชนทั่วไป
2. รัฐ ได้แก่ รัฐบาลและหน่วยงานของทางราชการ
3. นักวิชาการ ได้แก่ สถาบันการศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ และผู้ชำนาญการต่าง ๆ
4. องค์กรเอกชน ได้แก่ มูลนิธิ สมาคม องค์กร สาธารณประโยชน์ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรการกุศล สื่อมวลชน ตลอดจนชมรมและกลุ่มต่างๆ
5. องค์กรธุรกิจ ได้แก่ บริษัทห้างร้าน และนักธุรกิจ

รูปแบบและขอบเขตการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนถือว่ามีสำคัญและจำเป็นมาก และในการที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม จำเป็นที่จะต้องมีการให้ข้อมูลข่าวสารที่แท้จริงและถูกต้อง โดยจะต้องมีการกำหนดขั้นตอนการมีส่วนร่วมอย่างถูกวิธี และมีประสิทธิภาพ อาจพอจำแนกได้ ดังนี้

1. รูปแบบของการสร้าง กฎเกณฑ์ กติกา ของการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในชุมชนของตนเอง
2. รูปแบบของการสร้างเครือข่าย เนื่องจากปัญหาสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่ไม่สามารถจำกัดเขตหรือพรมแดนได้ เมื่อเกิดปัญหาในทีใดที่หนึ่งแล้ว มักจะขยายอาณาบริเวณของปัญหากว้างไกลออกไป ดังนั้นรูปแบบของการสร้างความร่วมมือ จึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่ง ไม่ว่าจะ เป็นรูปแบบการรวมตัวของกลุ่มตัวแทนประชาชน ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็น องค์กรประชาชน หรือเป็นรูปแบบขององค์กรเอกชนที่เป็นลักษณะเฉพาะ
3. การจัดตั้งกลุ่มเฉพาะกิจในการศึกษาและติดตามปัญหา ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่คาดว่าจะเกิดจากการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการใดโครงการหนึ่งนี้อาจส่งผลกระทบต่อชุมชน ประชาชน ในท้องถิ่นนั้น ๆ อาจมีการรวมตัวกัน และจัดตั้งคณะผู้แทนในการศึกษาและติดตามปัญหา เพื่อแสวงหาความร่วมมือในการยับยั้งปัญหา และให้เกิดพลังอำนาจของข้อมูลข่าวสารในการเจรจาต่อรอง

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

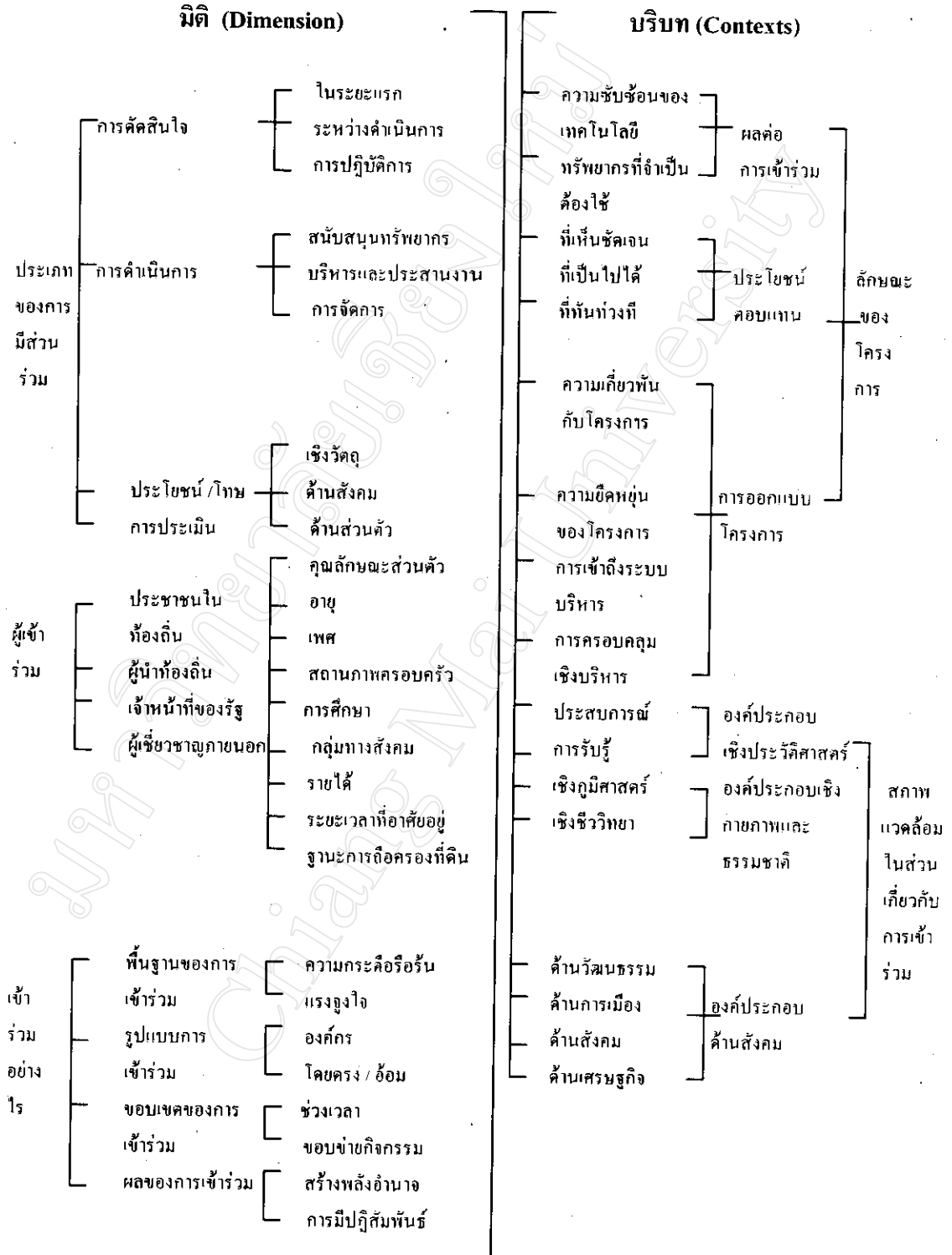
Uphoff (อ้างในชูเกียรติ ลิสุวรรณ, 2534) ได้แบ่ง ลักษณะการมีส่วนร่วม ออกเป็น 4 ลักษณะ คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมดำเนินการ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเป็นประการสำคัญ และควรแบ่งพิจารณาการมีส่วนร่วมออกเป็น 2 นัย คือ

1. มิติการมีส่วนร่วมและบริบทหรือสภาพเงื่อนไขสถานการณ์สิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมสำหรับในแง่บริบท ได้แก่ ลักษณะการมีส่วนร่วมดังกล่าวข้างต้น
2. การมีส่วนในกิจกรรมของการมีส่วนร่วม อาจจะเป็นบุคคลภายใน หรือบุคคลภายนอกหมู่บ้านก็ได้ ประเด็นที่น่าสนใจคือ ลักษณะสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม ของผู้มีส่วนร่วม อีกทั้งวิธีการเข้าร่วมพิจารณาจากสาเหตุของแรงจูงใจลักษณะการร่วมขอบเขตระยะเวลา หรือ ลักษณะกิจกรรมที่เข้าร่วม ตลอดจนผลของการเข้าร่วม

ส่วนในแง่บริบท หรือเงื่อนไขสภาพแวดล้อม Uphoff ได้พิจารณาจากสภาพแวดล้อมแง่ตัวโครงการ ได้แก่ ส่วนที่นำเข้า ลักษณะประโยชน์ที่ได้รับ รูปแบบของโครงการ และจากสภาพแวดล้อมอื่น ๆ ซึ่งกระทบกิจกรรม ได้แก่ สภาพแวดล้อมในอดีต ตลอดจนประสบการณ์ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมทางกายภาพและธรรมชาติ และสภาพแวดล้อมทางสังคม (วัฒนธรรม สังคม การเมือง เศรษฐกิจ) ซึ่งมีส่วนทำให้คนในชุมชนเข้าร่วมหรือไม่ ในการพิจารณาภายในชุมชนของตนเอง

ภาวะแวดล้อม และปัจจัยที่มีผลกระทบต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ในประเด็นของปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน Uphoff (อ้างในชูเกียรติ ลิสุวรรณ, 2534) ได้เสนอกรอบสำหรับการบรรยาย และวิเคราะห์การมีส่วนร่วม ZA Basic Frame for Describing and Analyzing Participation (ดังแผนภาพที่ 3)

แผนภาพที่ 3 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม



จากกรอบวิเคราะห์ข้างต้นจะเห็นว่า ประชาชนมีส่วนในกิจกรรมต่าง ๆ มากขึ้นเพียงใด ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบต่าง ๆ อย่างสลับซับซ้อน มิใช่ด้านใดด้านหนึ่ง จะต้องพิจารณาถึงมิติของการมีส่วนร่วม นอกจากนั้นในด้านองค์ประกอบทางประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ธรรมชาติ และสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ก็เป็นสิ่งที่สำคัญในการพิจารณา การมีส่วนร่วมของประชาชน และสังคมไทยมีลักษณะทางวัฒนธรรม

โดยสรุปแล้ว ปัจจัยที่ทำให้เกิดแรงกระตุ้นแก่ประชาชน ที่ส่งผลกระทบต่อการมีส่วนร่วม ได้แก่ ปัจจัยภายในตัวบุคคล คือ ความรู้สึก ความคาดหวัง และความต้องการที่จะผลักดัน และปัจจัยภายนอก คือ แรงเสริมที่ช่วยกระตุ้นให้ปัจจัยในตัวบุคคล เกิดการมีส่วนร่วมมากขึ้น คือ รางวัลตอบแทน สภาพแวดล้อมทางสังคม การเมือง และเศรษฐกิจ ความปลอดภัย และวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี

ปัญหาและข้อจำกัดการมีส่วนร่วม

Turton (1987) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นของประเทศไทยนั้น ประสบความล้มเหลวในลักษณะของปัจจัยภายใน ได้แก่ การขาดจิตสำนึกในความเป็นเจ้าของ โครงการพัฒนาต่าง ๆ ในชุมชนของตนเอง เนื่องจากหน่วยงานของรัฐจะเป็นผู้กำหนดนโยบายหรือโครงการต่าง ๆ

ฉลาดชาย รมิตานนท์ (2527) ได้กล่าวถึงปัญหาอุปสรรคของการมีส่วนร่วมว่า “ถ้าพูดถึงความล้มเหลวของการพัฒนาทุกชนิดในประเทศเราส่วนหนึ่ง เกิดขึ้นจากการที่ไม่ได้ กระจายอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบให้แก่ประชาชน โครงสร้างอำนาจทางสังคม การปกครอง และการบริหาร โครงสร้างอำนาจทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เหล่านี้ล้วนตกอยู่ในมือของคน 3 กลุ่ม คือ ทหาร(ระดับสูง) นายทุน และข้าราชการ ครอบงำที่ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไข โครงสร้างที่มีลักษณะผูกขาด ยากนักที่จะหวังว่า การพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของประชาชนจะเกิดขึ้น เหตุผลง่าย ๆ ก็คือ พวกเขาไม่มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมนั่นเอง”

ระบบอุปถัมภ์เป็นอุปสรรคสำคัญที่ขัดขวางการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนา สังคมไทย รวมทั้งความเกรงใจ การคืนร่นหาที่พึ่งของชาวชนบท อันเนื่องมาจากความไม่แน่นอน ในอาชีพและรายได้ ไม่มั่นใจสถานภาพทางสังคมของตนเอง และกระบวนการแก้ปัญหา เพื่อช่วยเหลือกลุ่มคนขององค์กรหลักท้องถิ่น คือ สภาตำบล กรรมการหมู่บ้าน ที่ไม่กระจายผลถึงคนกลุ่ม ยากไร้

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2526) ได้กล่าวว่า เจ้าหน้าที่และระบบราชการเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 2 ด้าน คือ

1. ปัญหาเกี่ยวกับตัวชาชนบทเองถึงความเป็นปัจเจกบุคคล นอกจากนั้นยังอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์หรือพึ่งพาคบุคคลภายนอกจนเกินไป ดูฐานะของตนเอง เลือกผู้นำที่สามารถอุปถัมภ์ตนเองได้

2. ปัญหาเกี่ยวกับตัวของเจ้าหน้าที่ และระบบราชการ ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนมีลักษณะ ดังนี้

2.1 นโยบายในระบบราชการมักจะมาจากเบื้องบน

2.2 การจัดสรรงบประมาณทำมาจากส่วนกลาง คำนึงถึงเฉพาะกิจกรรมที่ส่วนกลางกำหนด

2.3 ระบบราชการ และเจ้าหน้าที่ระดับต่าง ๆ ขาดประสานงาน และรับปฏิบัติเฉพาะนโยบายหลักของหน่วยงาน

2.4 มีความสัมพันธ์แบบผู้ใหญ่ ผู้น้อย มักจะเชื่อว่าตัวเองมีฐานะสูงกว่าชนบท

2.5 เจ้าหน้าที่ราชการชอบทำงานสำนักงาน

2.6 ระบบราชการใช้การให้คุณให้โทษ ทำตัวให้พอใจแก่ผู้บังคับบัญชา มิได้ปฏิบัติงานเพื่อชาวบ้านอย่างแท้จริง

กล่าวโดยสรุป ปัญหาและอุปสรรคที่เป็นตัวขัดขวางการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ การขาดจิตสำนึกในความเป็นเจ้าของโครงการพัฒนาต่าง ๆ ในชุมชนของตนเอง การไม่กระจายอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบให้แก่ประชาชน และโครงสร้างอำนาจทางการเมือง การปกครอง และการบริหาร รวมถึงระบบอุปถัมภ์ของสังคมไทย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ยุวดี สิทธิพาทย์ (2527) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน : ศึกษาเฉพาะกรณีกลุ่มผู้ใช้น้ำเพื่อการเกษตรกรรม โครงการปฏิรูปที่ดินสาธารณะ ประโยชน์ คงเทพรัตน์ ตำบลคงคอน อำเภอสุวรรณบุรี จังหวัดชัยนาท ผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ของสมาชิกกลุ่มผู้ใช้น้ำ ที่อยู่บริเวณคันน้ำและปลายน้ำไม่มีความแตกต่างกัน ยกเว้นทัศนคติต่อการมีส่วนร่วมที่พบว่ามีความแตกต่างกัน ในการจัดอันดับความสำคัญของปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมนั้น พบว่า ผลผลิตต่อปี และสมรรถนะในการอ่าน มีความ

สำคัญมากที่สุดที่จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนต่าง ๆ และจำนวนสมาชิกในครอบครัว ทักษะคิดต่อการมีส่วนร่วม โอกาสการมีส่วนร่วม มีความสำคัญเป็นอันดับรองลงมาในขณะที่ยุ เพศ จะมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมเพียงเล็กน้อย นอกจากนี้การศึกษาเพิ่มเติมพบว่า สมรรถนะในการอ่าน อายุ มีความสำคัญที่ทำให้ประชาชนมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมสูงสุด ส่วนแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ เพศ ปริมาณผลผลิตข้าวต่อปี มีความสำคัญที่จะทำให้เกิดโอกาสการมีส่วนร่วมน้อยลงตามลำดับ

ศรีปริญญา รูปกระจ่าง (2529) ได้ทำการวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของการพัฒนาการในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในชนบท ผลการวิจัยพบว่า พัฒนาการส่วนใหญ่รวมอยู่ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในชนบทในระดับปานกลาง ลักษณะการมีส่วนร่วมวางโครงการ และร่วมปฏิบัติงานมากกว่าร่วมบำรุงรักษา ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม คือ ระยะเวลาการปฏิบัติงานพัฒนาชุมชน ระยะในเขตตำบลปัจจุบัน และความคิดเห็นต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม ส่วนเพศ อายุ ระดับการศึกษา ภูมิภาคเขตปฏิบัติงาน และการติดตามข้อมูลข่าวสารสิ่งแวดล้อมไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วม

สุรรัตน์ ภูวัฒนศิลป์ (2539) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขชุมชน ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ : กรณีศึกษาจังหวัดสมุทรสงคราม พบว่า เจ้าหน้าที่สาธารณสุขชุมชนส่วนใหญ่ไม่มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาอุปสรรคที่พบคือ เจ้าหน้าที่สาธารณสุขชุมชนไม่ได้เข้าร่วมประชุม วางแผนดำเนินการ เนื่องจากมีเวลาจำกัด ไม่ได้มีส่วนร่วมสหทบเงิน เนื่องจาก มีเงินเดือนจำกัด และเกรงกลัวอิทธิพลท้องถิ่น นอกจากนี้รัฐยังไม่สามารถสนับสนุนงบประมาณให้เพียงพอ และขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ

สมภพ คชินธนานันท์ (2541) ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมของข้าราชการมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ : ศึกษาเฉพาะข้าราชการสาย ข สาย ค และผลการวิจัยพบว่า

1. ข้าราชการมหาวิทยาลัยเชียงใหม่มีความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมอยู่ในเกณฑ์ดี แต่มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมในมหาวิทยาลัยอยู่ในเกณฑ์น้อย
2. ความสัมพันธ์ระหว่างความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมกับการมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม มีความสัมพันธ์เชิงลบ

3. ระยะเวลาบริหารราชการที่ต่างกันไม่มีส่วนทำให้การมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่แตกต่างกัน ทำนองเดียวกันการได้รับประโยชน์หรือผลกระทบในการจัดการสิ่งแวดล้อมทั้งทางตรงและทางอ้อมต่างกัน ก็ไม่มีส่วนทำให้การมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่แตกต่างกัน และข้าราชการที่มีหน้าที่หรือลักษณะงานต่างกันก็ไม่มีส่วนทำให้การมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมในมหาวิทยาลัยต่างกันด้วยเช่นกัน

จากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ที่ได้รวบรวมเรื่อง พระราชดำริในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ แนวความและหลักการในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชน ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ ทำให้ได้ทราบถึง หลักการปลูกป่า หลักการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วม ปัญหาและข้อจำกัดการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ทำให้ทราบถึงรูปแบบและขอบเขตการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนทำให้ทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ ซึ่งมีผู้ศึกษาได้กำหนดไว้ว่ามีลักษณะอย่างไร และเป็นไปในทิศทางใด ซึ่งเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง จะนำมาเป็นแนวการวิเคราะห์การศึกษาในครั้งนี้