

การมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน¹ (Public Participation for Sustainable Development)

ณรงค์ ฤ เชียงใหม่²

การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) มีความสำคัญและความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) เพราะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินกิจกรรมพัฒนา เริ่มตั้งแต่ การรับรู้ รับทราบนโยบายและแผนงาน รับทราบปัญหาของเขาเอง ร่วมคิดร่วมตัดสินใจ แก้ปัญหาของตนเอง ร่วมดำเนินการ ร่วมประเมินผล และร่วมรับผลประโยชน์ เป็นต้น ความยั่งยืนในการพัฒนาจะเกิดขึ้นไม่ได้ถ้าหากประชาชนไม่มีความรู้สึกมีส่วนร่วม ไม่มีความรู้สึกเป็นเจ้าของและที่สำคัญการมีส่วนร่วมจักต้องเกิดจากความตั้งใจ และสมัครใจโดยไม่ถูกบังคับ เป็นต้น

การมีส่วนร่วมของประชาชน คำว่า ประชาชน ในความหมายที่แท้จริงของประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น แคนาดา และออสเตรเลีย หมายถึง หน่วยงานของภาครัฐบาล ภาคเอกชน องค์กรเอกชน กลุ่มประชาชนและประชาชนทั่วไป ที่อาจจะได้รับประโยชน์หรือเสียประโยชน์จากการมีนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมนั้นๆ ซึ่งจะมีส่วนร่วมในกิจการนั้นๆ ด้วย ตัวอย่างการมีส่วนร่วมของประชาชนโดย

การประชุมรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไป เรียกว่า ประชาพิจารณ์ (Public Hearing) ซึ่งประกอบด้วยวิธีดำเนินการทางเทคนิคข้อโต้แย้ง และการยอมรับจากประชาชน ประเทศไทยนิยมใช้การมีส่วนร่วมแบบประชาพิจารณ์มากกว่าอย่างอื่น ผลที่ตามมาคือ ความขัดแย้ง และความไม่สงบ เป็นต้น สาเหตุที่ไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากผู้ทำประชาพิจารณ์ขาดความรู้ ความเข้าใจ และขาดทักษะในการดำเนินการประชาพิจารณ์อย่างเป็นระบบ และขาดความเป็นกลาง นอกจากนี้กฎระเบียบในการทำประชาพิจารณ์ยังไม่เหมาะสม เนื่องจากเจ้าของโครงการเป็นผู้ทำประชาพิจารณ์เสียเอง เช่น โครงการโรงแยกก๊าซและวางท่อก๊าซ ไทย-มาเลเซีย ซึ่งเป็นโครงการของรัฐบาลและรัฐบาลเป็นผู้ทำประชาพิจารณ์ เป็นต้น

หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยทั่วไปประกอบด้วย 4 ขั้นตอน หรือ 4 ร่วม ได้แก่

1. ร่วมรับรู้

ได้แก่ รับรู้ รับทราบปัญหาของตนเอง นโยบายและแผนงาน ฯลฯ เป็นขั้นตอนการมีส่วนร่วม ตั้งแต่แรกเริ่ม ประชาชน และชุมชน มีสิทธิรับรู้ ข้อมูลข่าวสารตามรัฐธรรมนูญ (People and Com-

¹ เอกสารประกอบการเสวนา “วิทยาลัยวันศุกร์” ครั้งที่ 151 คณะการจัดการสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วันศุกร์ที่ 29 พ.ย. 2545 เวลา 19.00-22.00 น

² รองศาสตราจารย์ ภาควิชาอนามัยสิ่งแวดล้อม คณะการจัดการสิ่งแวดล้อม

munity Right to Know) การรับรู้ รับทราบ เป็นกระบวนการหรือขั้นตอนที่สำคัญต่อการเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ทั้งนี้ข้อมูลข่าวสารที่ประชาชนได้รับจักต้องชี้แจงโดยละเอียดทั้งข้อดีและข้อเสียของโครงการ นโยบายหรือแผนงานนั้น

2. ร่วมคิด

ได้แก่ ร่วมกันคิด ร่วมกันแก้ปัญหา ร่วมกันตัดสินใจ (Decision Making) เป็นการมีส่วนร่วมในการแสดงออกด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดระบบ การประเมินปัญหาหรือทางเลือกที่จะสามารถเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ โดยการประเมินสภาพที่เป็นอยู่และสาเหตุของปัญหา แบ่งเป็น 3 ขั้นตอน

2.1 การมีส่วนร่วมขั้นต้น (Initial Decision) เป็นการค้นหาความต้องการที่แท้จริง วิธีการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมของโครงการ

2.2 การมีส่วนร่วมในขั้นเตรียมการ (Ongoing Decision) เป็นการหาโอกาสหรือช่องทางในการแก้ปัญหา รวมทั้งลำดับความสำคัญของโครงการที่จะต้องดำเนินการ

2.3 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจปฏิบัติการ (Operation Decision) เป็นการสรรหาบุคลากรเข้ามาปฏิบัติการ ได้แก่ อาสาสมัคร ผู้ประสานงานหรือกลุ่มที่รวมกันตามประเพณี

3. ร่วมทำ

ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติ (Implementation) เป็นการดำเนินงานตามโครงการและแผนงาน และเป็นการก่อให้เกิดความรู้สึกร่วมในการเป็นเจ้าของกิจการ และผลงานที่ปรากฏคือ

3.1 การมีส่วนร่วมในการสละทรัพยากร (Resource Contribution) ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการสละแรงกาย การสละเงิน ร่วมลงทุน การให้วัสดุอุปกรณ์ และการให้คำแนะนำ ซึ่งทรัพยากรเหล่านี้จะให้ด้วยความเต็มใจ

3.2 การมีส่วนร่วมในการบริหารและการประสานงาน (Administration and Coordination) ได้แก่ การมีส่วนร่วมโดยวิธีการจ้างบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินการการฝึกอบรมผู้ที่เข้าปฏิบัติในโครงการ หรือการให้คำปรึกษาในการตัดสินใจเกี่ยวข้องกับโครงการ และเป็นผู้ประสานงานในโครงการด้วย

3.3 การมีส่วนร่วมในการเข้าเป็นผู้ปฏิบัติในโครงการ (Programmer Enlistment Activities) หากเป็นการบังคับให้เข้าปฏิบัติงานในโครงการ การมีส่วนร่วมจะต่างไปจากการให้ความร่วมมือ เพราะการบังคับนั้น ผลประโยชน์ (Benefits) จะไม่ใช่สิ่งสำคัญ แต่ถ้าเป็นการร่วมด้วยความเต็มใจ จะมีการคำนึงถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับหลังจากเกิดการมีส่วนร่วม

3.4 การมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบและประเมินผล (Monitoring and Evaluation) เป็นขั้นตอนสุดท้ายที่สำคัญ เพราะหากการติดตามตรวจสอบ และการประเมินผล ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่ดำเนินการโดยบุคคลภายนอก ประชาชนย่อมไม่ทราบถึงผลงานของตนว่าดีหรือมีประโยชน์หรือไม่อย่างไร การดำเนินกิจกรรมต่างๆ อาจจะประสบความสำเร็จได้ยาก

4. ร่วมรับผลประโยชน์

ได้แก่ การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ในโครงการ หรือกิจกรรม แบ่งเป็น 3 ส่วน ดังนี้

4.1 การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ในด้านวัตถุ (Material Benefits) ได้แก่ การมีส่วนร่วมการเพิ่มผลผลิต รายได้ ทรัพย์สิน เป็นต้น

4.2 การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ในด้านสังคม (Social Benefits) ได้แก่ ผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นแก่สังคม เช่น โรงเรียน สถานที่สาธารณะ หรือส่วนกลางของชุมชน เช่น การเพิ่มคุณภาพชีวิต

ประชาชนมีสุขภาพที่สมบูรณ์ทั้งกาย สังคม จิตใจ และจิตวิญญาณ การเกิด ระบบน้ำประปา ระบบบำบัดน้ำเสีย ชุมชนมีอำนาจต่อรองมากขึ้น

4.3 การมีส่วนร่วมรับผลประโยชน์ในด้านบุคคล (Personal Benefits) ได้แก่ ความนับถือตนเอง (Self-Esteem) พลังอำนาจทางการเมือง (Political Power) ความคุ้มค่าของผลประโยชน์ (Sense of Efficacy) เป็นต้น

ระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน

การมีส่วนร่วมของชุมชนมีหลายระดับ มีความแตกต่างกันไปตามสภาพของชุมชน โครงสร้าง การดำเนินงานของรัฐ ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่กับประชาชน ความศรัทธาของประชาชนต่อคนของรัฐ ลักษณะทางสังคมและเศรษฐกิจ เป็นต้น

Rifkin, (1990) ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน ไว้ 5 ระดับ ดังนี้

ระดับที่ 1 ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากโครงการ (People Participate in the Benefits of the Programs)

ในกรณีการรับผลประโยชน์ดังกล่าวแล้ว ไม่ได้หมายความว่าจำเป็นต้องตอบแทนเป็นเงินสดเท่านั้น แต่หมายความว่าสมาชิกในชุมชนเป็นผู้รับบริการ โดยหน่วยงานของรัฐเป็นผู้จัดให้ ซึ่งเป็นระดับเบื้องต้นที่สุด เป็นการมีส่วนร่วมแบบรับผลประโยชน์ (Passive) โดยที่ประชาชนไม่ได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมใดๆ เช่น ประชาชนรับบริการด้านการรักษาพยาบาล การรับภูมิคุ้มกันโรค การบริการอื่นๆ

ระดับที่ 2 ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมเป็น

บางส่วน (People Participate in Program Activities)

เป็นการมีส่วนร่วมเพิ่มเติมจากระดับที่ 1 โดยที่ชุมชนมีส่วนร่วมด้านแรงงาน เงิน และอื่นๆ ซึ่งจัดได้ว่าเป็นความร่วมมือแบบมีส่วนร่วม (Active) แต่ชุมชนก็ยังไม่ได้ร่วมงานอย่างแท้จริง

ระดับที่ 3 ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดกิจกรรมต่างๆ (People Participate in Implementation Programs)

ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น แต่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของโครงการยังถูกกำหนดโดยผู้จัดทำนโยบาย หรือแผนงาน

ระดับที่ 4 ประชาชนมีส่วนร่วมในการควบคุมกำกับและประเมินผล (People Participate in Monitoring and Evaluation Programs)

เป็นการมีส่วนร่วมในการกำกับติดตาม ตรวจสอบและประเมินการดำเนินโครงการว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์หรือไม่ เพียงใด แต่ประชาชนยังไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของโครงการ

ระดับที่ 5 ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผน (People Participate in Planning programs)

เป็นระดับสุดยอดของการมีส่วนร่วม สมาชิกของชุมชนเป็นผู้ตัดสินใจและกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ ตลอดจนกิจกรรมต่างๆ ด้วยตนเอง ในระดับนี้ประชาชนดำเนินการเองทั้งหมด โดยมีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุน อันจะมีผลทำให้การดำเนินงานมีความยั่งยืน

Amstein, (1971) มีแนวคิดการลำดับขั้นของการมีส่วนร่วมของประชาชน 8 ระดับ ดังนี้

ระดับที่ 8	ประชาชนควบคุมเองทั้งหมด (Citizen Control)	อำนาจอยู่ที่ประชาชน
ระดับที่ 7	ประชาชนมีส่วนควบคุมบางส่วน (Delegated Power)	
ระดับที่ 6	ประชาชนและรัฐมีส่วนเท่าๆ กัน (Partnership)	
ระดับที่ 5	ประชาชนเข้าร่วมบางส่วน (Placation)	ประชาชนมีส่วนร่วมปานกลาง
ระดับที่ 4	ประชาชนได้รับการปรึกษาหารือ (Consultation)	
ระดับที่ 3	ประชาชนได้รับการบอกเล่า (Information)	
ระดับที่ 2	ประชาชนรอรับบริการ (Therapy)	ประชาชนไม่มีส่วนร่วมเลย
ระดับที่ 1	ประชาชนรอรับคำสั่ง (Manipulation)	

ระดับของการมีส่วนร่วมดังกล่าว หากพิจารณาให้ดีจะเห็นว่ามีการจัดระดับที่สอดคล้องกัน คือ เริ่มจากระดับต่ำสุดคือ ประชาชนเป็นผู้รับผลประโยชน์จากการบริการของรัฐโดยที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วมใดๆ และระดับการมีส่วนร่วมจะพัฒนาขึ้นมาตามลำดับคือ ร่วมกิจกรรม โดยร่วมแรงงาน เงิน ทรัพยากรอื่นๆ ต่อจากนั้นก็คือ ประชาชนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมในการควบคุมกำกับกิจกรรม โดยที่รัฐเป็นผู้กำหนดนโยบาย จนกระทั่งถึงระดับสูงสุด นั่นคือ ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ กำหนดนโยบาย เป้าหมาย วัตถุประสงค์ของการพัฒนา ควบคุมกำกับ ประเมินผลกิจกรรมโดยประชาชนเองทั้งหมด อำนาจอยู่ที่ประชาชน ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)

ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานมีความสำคัญ คือ

1. ประชาชนยอมรับในโครงการนั้นมากขึ้น เพราะเป็นโครงการที่ตรงกับปัญหาและความต้องการของประชาชน
2. ประชาชนมีความรู้สึกผูกพัน รู้สึก

เป็นเจ้าของโครงการมากขึ้น

3. ลดความขัดแย้ง การดำเนินโครงการจะราบรื่น ได้รับความร่วมมือจากประชาชนมากขึ้น
4. โครงการจะให้ประโยชน์แก่ชุมชนมากขึ้น และมีการระดมทรัพยากรเพื่อการพัฒนา
5. ช่วยพัฒนาขีดความสามารถของประชาชน

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแนวคิดที่มีความซับซ้อน ละเอียดอ่อน และเปราะบาง ดังนั้น การนำแนวคิดนี้ไปประยุกต์ใช้เพื่อการพัฒนาความสามารถของประชาชนกลุ่มต่างๆ เช่น การทำประชาพิจารณ์ เป็นต้น จำต้องคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น

1. บทบาทและพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่ ความกระตือรือร้นในการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ที่จำต้องเชื่อมั่นว่าประชาชนสามารถแก้ปัญหาได้ด้วยตนเอง ประชาชนสามารถคิดเองได้ และตัดสินใจเองได้ เจ้าหน้าที่ที่จำต้องไม่ครอบงำความคิดของประชาชน ต้องไม่แสดงอำนาจข่มขู่ประชาชน

ต้องแสดงให้เห็นว่ามีความสามารถและความรับผิดชอบสูง และจำเป็นต้องสร้างศรัทธาให้ประชาชนเชื่อถือ

2. ระบบบริหารราชการ ได้แก่ ระบบบริหารราชการ กฎหมายและระเบียบการต่างๆ เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือไม่ เช่น การดำเนินงานของหน่วยงานราชการต้องการเห็นผลในระยะสั้น หรืออำนาจการตัดสินใจอยู่ที่ส่วนกลาง เมื่อสั่งการลงไปก็ไม่สอดคล้องกับปัญหาที่แท้จริงของชุมชนการมีส่วนร่วมก็ไม่เกิดขึ้น

3. ชุมชน ได้แก่ การจัดระเบียบทางสังคม วัฒนธรรม ความเชื่อ ฯลฯ ซึ่งจะมีผลต่อการมีส่วนร่วมอย่างมาก ชุมชนแต่ละชุมชนมีปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการมีส่วนร่วมแตกต่างกัน บางชุมชนมีการรวมตัวกันง่ายและเสียสละช่วยเหลือกัน ชุมชนนั้นก็ยังมีโอกาสที่จะเข้ามามีส่วนร่วมได้ง่ายกว่าชุมชนที่ต่างคนต่างอยู่ เอรัดเอาเปรียบและมุ่งผลประโยชน์ของตนเองเป็นหลัก อย่างไรก็ตามชุมชนที่มีปัญหาก็ยังมีวิธีการหรือกระบวนการในการจัดองค์กรชุมชนที่จะช่วยให้ชุมชนรวมตัวกันได้ ผู้มีบทบาทสำคัญในการมีส่วนร่วม

โดยทั่วไปผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการมีส่วนร่วม มักจะมีอยู่ 3 กลุ่มได้แก่

1. ประชาชน โดยประชาชนต้องเห็นความสำคัญในการแก้ปัญหา หรือพัฒนากิจกรรมนั้นๆ

2. ผู้นำท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่นมีส่วนสำคัญในการกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

3. เจ้าหน้าที่ของรัฐ รัฐจำเป็นต้องรับผิดชอบกระตือรือร้น สนใจ และให้ความสำคัญของปัญหา มีการดำเนินการ และติดตามตรวจสอบอย่างต่อเนื่อง โดยสนับสนุนให้ประชาชนดำเนินการ

กลไกในการมีส่วนร่วมของประชาชน

การสร้างกลไกให้สาธารณชนมีส่วนร่วมในโครงการหรือกิจกรรมใดๆ ก็ตาม มีวัตถุประสงค์

ต่างๆ ดังนี้

1. เพื่อได้รับข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ และความเข้าใจเกี่ยวกับโครงการหรือกิจกรรมและผลกระทบที่จักเกิดขึ้นทั้งทางบวก และทางลบ ตลอดจนมาตรการลดผลกระทบนั้นๆ ด้วย

2. เพื่อช่วยในการชี้ประเด็นปัญหา และคุณค่าต่างๆ ของสิ่งแวดล้อมของชุมชน

3. เพื่อแสดงความคิดเห็นอันอาจจะเป็นประโยชน์ในการกำหนดนโยบาย การวางแผนงาน และการแก้ปัญหา

4. เพื่อช่วยให้ข้อมูลย้อนกลับ และช่วยในการดำเนินงานทุกระดับ คือ 4 ร่วม

5. เพื่อขจัดปัญหาความขัดแย้ง และเพื่อสร้างข้อตกลงร่วมกัน

อย่างไรก็ตามประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมมีอยู่หลายลักษณะด้วยกัน ขึ้นอยู่กับลักษณะของประชาชน หรือกลุ่มประชาชน เช่น ระดับการศึกษา สังคม เศรษฐกิจ อายุ เพศ ที่อยู่อาศัย การประกอบอาชีพ สถาบันครอบครัว สถาบันศาสนา วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี ตลอดจนลักษณะความรุนแรงของผลกระทบต่อประชาชนกลุ่มนั้น โดยทั่วไปการมีส่วนร่วมของประชาชน จะสามารถจัดแบ่งกลุ่มของประชาชนออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

กลุ่มที่ 1 กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากโครงการ

กลุ่มที่ 2 กลุ่มประชาชนโดยรอบโครงการที่อาจจะมีทั้งฝ่ายที่ได้รับผลดีและผลเสียจากโครงการ

กลุ่มที่ 3 กลุ่มประชาชนในท้องถิ่นที่อาจจะได้รับแต่ผลประโยชน์จากโครงการ

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นขั้นตอนที่จำเป็นที่ต้องมีการดำเนินการต่อไปในอนาคต รัฐหรือเจ้าของโครงการจักต้องพิจารณาว่าจะให้ประชาชนกลุ่มใด หรือทั้งหมดเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมด้วยความรอบคอบ ดังนั้น

จึงต้องกำหนดวิธีการและเทคนิคต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ซึ่งวิธีการและเทคนิคที่จะต้องนำมาพิจารณาใช้ สามารถเลือกได้จากรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. วิธีการ

- 1.1 การสำรวจความคิดเห็นของประชาชน
- 1.2 การประชุมหรือประชุมเชิงปฏิบัติการ
- 1.3 การประชุมโดยสม่ำเสมอกับตัวแทนของประชาชน

2. เทคนิค

- 2.1 จ้างที่ปรึกษา
- 2.2 สำรวจความคิดเห็น โดยการสอบถามหรือสัมภาษณ์
- 2.3 ประชุมเป็นทางการเน้นด้านเทคนิค
- 2.4 ประชุมกลุ่มย่อย ไม่เป็นทางการ
- 2.5 ประชาสัมพันธ์ทั่วไป
- 2.6 เสนอความคิดเห็น และแผนงานต่อองค์กรประชาชนท้องถิ่น
- 2.7 สัมมนาให้ข้อมูล
- 2.8 ตั้งหน่วยงานข้อมูลระดับท้องถิ่น
- 2.9 จัดทำเอกสารเผยแพร่
- 2.10 จัดการเยี่ยมชมสถานที่
- 2.11 จัดการเยี่ยมชมโครงการที่มีอยู่แล้ว
- 2.12 หุ่นจำลอง โปสเตอร์
- 2.13 ให้ข้อมูลแก่สื่อมวลชน
- 2.14 ตอบข้อซักถามของประชาชน
- 2.15 การเผยแพร่ข่าว
- 2.16 ขอความเห็นทางจดหมาย
- 2.17 ตั้งที่ปรึกษา (กรรมการ) จากบุคคลท้องถิ่น
- 2.18 ทำงานร่วมกัน
- 2.19 จ้างคนในท้องถิ่นทำงาน
- 2.20 ตรวจสอบผลกระทบกับสาธารณชน
- 2.21 เข้าประชุมการวางแผนระดับท้องถิ่น

- 2.22 ใส่ใจในผลประโยชน์ของประชาชน
- 2.23 จัดโปรแกรมการศึกษา อบรมให้นักเรียน
- 2.24 จัดตั้งกลุ่มตรวจสอบโดยประชาชน
- 2.25 สำรวจความรู้ทางนิเวศวิทยาท้องถิ่น
- 2.26 จัดการฉายสไลด์
- 2.27 รวมนิทรรศการกับการฝึกอบรม
- 2.28 ตั้งผู้ประสานงานระดับภูมิภาคหรือท้องถิ่นเพื่อประสานงานกับประชาชน

ประเทศที่พัฒนาแล้วให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกโครงการ และทุกกิจกรรม ไม่ว่าจะเป็นโครงการหรือกิจกรรมของรัฐบาลหรือองค์กรเอกชน โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนท้องถิ่นที่ได้รับหรืออาจจะได้รับผลกระทบ สำหรับประเทศไทยโครงการหรือกิจกรรมที่กำหนดให้มีส่วนร่วมของประชาชนนั้นมีน้อยมาก และไม่ชัดเจนหรือเหมาะสมกับกาลเวลาอีกด้วย เช่นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. 2539 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน ก็ได้กล่าวถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ในหลายมาตรา ได้แก่มาตรา 26-65 โดยสรุป ไม่ว่าจะเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีหรือรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็ตาม การดำเนินงานเพื่อการมีส่วนร่วมของประชาชนยังไม่มี ความชัดเจนในทางปฏิบัติเท่าที่ควร ตัวอย่างเช่น โครงการต่างๆ ทั้งของรัฐบาล และองค์กรเอกชนก็ยังดำเนินการโดยเจ้าของโครงการหรือบริษัทที่ปรึกษาของโครงการนั่นเอง เช่น การทำประชาพิจารณ์ของโครงการต่างๆ ในประเทศไทยมักเป็นโครงการที่ได้รับอนุมัติและดำเนินการไปแล้วแทบทั้งสิ้น ซึ่งหมายความว่าประชาชนไม่มีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นเลยแม้แต่น้อย แต่อาศัยช่องว่างของกฎระเบียบต่างๆ เช่นโครงการโรงแยกก๊าซและวาง

ท่อก๊าซ ไทย-มาเลเซีย อำเภोजะนะ จังหวัดสงขลา หรือโครงการโรงไฟฟ้าบ่อนอกจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ สร้างโครงการบริเวณนั้นบริเวณนี้ ชุมชนต้องย้ายออกไปให้หมด ผลก็คือเกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างมาก และความสูญเสียที่เกิดขึ้นประเมินค่าไม่ได้ ตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุดก็คือ กรณีโรงแยกก๊าซ ไทย-มาเลเซีย ผลกระทบจากโครงการนี้ ทำให้สังคมมุสลิมซึ่งเคยอยู่อย่างสันติสุข เป็นสถาบันสังคมมุสลิมที่อยู่ร่วมกันอย่างเป็นปึกแผ่นแน่นหนา เอื้อเพื่อเผื่อแผ่ซึ่งกันและกันมาหลายชั่วอายุคน ปัจจุบันกลายเป็นสังคมแตกแยกและสถาบันครอบครัวล่มสลาย มีแต่ความวุ่นวาย มีแต่ความหวาดระแวง สงสัย ขาดความสามัคคี ผลกระทบที่สำคัญที่สุดก็คือผลกระทบต่อสุขภาพทางกาย สุขภาพทางสังคม สุขภาพทางจิตใจ และสุขภาพทางจิตวิญญาณ ซึ่งยากยิ่งต่อการแก้ไขทั้งระยะสั้นและระยะยาว ใครเป็นผู้ก่อ และใครต้องรับผิดชอบ? ตามหลักการผู้ก่อจักต้องรับผิดชอบ (Polluter pays principle)

การมีส่วนร่วมของประชาชนไม่มีขีดจำกัด ว่าจักต้องเป็นโครงการขนาดใหญ่ หรือโครงการที่กฎหมายกำหนดว่าจะต้องจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment

- EIA) เท่านั้น แต่โครงการทุกโครงการนอกจากที่กล่าวมาก็จักต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นทั้งสิ้น โดยเฉพาะการประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ (Health Impact Assessment - HIA) สามารถทำการประเมินได้ตั้งแต่ระดับนโยบาย แผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมต่างๆ โดยประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมทุกขั้นตอน ดังนั้น การทำ HIA สามารถดำเนินการได้ตลอดเวลาไม่ว่าจะเป็นการประเมินย้อนหลัง (Retrospective Assessment) การประเมินไปข้างหน้า (Prospective Assessment) และการประเมินปัจจุบัน (Concurrent Assessment) เช่น นโยบายขนส่ง นโยบายจัดระเบียบบริหารกระทรวง ทบวง กรมใหม่ โครงการสนามเด็กเล่น โครงการขุดถนนเพื่อวางท่อน้ำประปา ไฟฟ้า เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมของประชาชนยังสามารถประยุกต์มาใช้กับทุกองค์กรและทุกกิจกรรม เช่น โรงงานอุตสาหกรรม สถานประกอบการต่างๆ สถาบันการศึกษา สโมสร ชมรม กลุ่มต่างๆ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาไปสู่ความยั่งยืน และความน่าอยู่ขององค์กรนั้นๆ ต่อไป จุดหมายปลายทางของการพัฒนาที่ยั่งยืน คือ การพัฒนาจิตวิญญาณ



เอกสารประกอบการเขียน

1. มุลนิธิโลกสีเขียว.2538.การวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม บริษัท มายด์ พับลิชชิ่ง จำกัด กรุงเทพฯ ฯ หน้า 82-103.
2. Chu, Cordia and Simpson, Rod. 1994. Ecological Public Health from Vision to Practice. Australia : Griffith University, p. 19-45 and P.96-110.
3. Wass, A.W.B. 1994. The Primary Health Care Approach. Sydney : Sauder Publishing, p.40

