

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นพื้นฐานในการทำวิจัยประกอบด้วยแนวคิดต่างๆ ดังนี้

- แนวคิดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- แนวคิดเกี่ยวกับแผนปฏิบัติการ 21 (Local Agenda 21)
- แนวคิดเกี่ยวกับองค์การบริหารส่วนตำบล
- แนวคิดเกี่ยวกับมลพิษจากฟาร์มสุกร
- แนวคิดการมีส่วนร่วม

แนวคิดในการจัดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

The DPA/ROCHE CONSORTUIM (2539, อ้างใน สถาบันดำรงราชานุภาพ, 2542) ได้วิเคราะห์และนำเสนอหลักการที่สำคัญต่อการวางแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ประกอบด้วย 7 หลักการคือ

1. หลักการทางนิเวศวิทยา (Ecosystem Approach) แนวคิดที่ว่ามนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศและไม่สามารถที่จะแยกออกจากกันได้ ซึ่งหลักการทางนิเวศวิทยาจำเป็นต้องพิจารณาปัจจัยต่าง ๆ ไปพร้อม ๆ กันอย่างเป็นระบบซึ่งได้แก่ ปัจจัยทางด้านธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สังคมเศรษฐกิจ ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม และปัจจัยทางด้านเทคนิควิชาการ เพื่อให้เห็นถึงการพิจารณาองค์ประกอบต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ และช่วยให้การวางแผนมีความเข้าใจถึงความสัมพันธ์เชื่อมโยงและผลที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2. การปฏิบัติอย่างยั่งยืน (Sustainable Action) ทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ มีอยู่ในปริมาณที่จำกัด และมีความสามารถในการรองรับธรรมชาติและมีข้อจำกัดในตัวเอง จึงจำเป็นต้องศึกษาความเหมาะสมในการใช้ประโยชน์ และการจัดการที่ชาญฉลาดสร้างความสมดุลกับความต้องการทางด้านเศรษฐกิจ และสังคมเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

3. วิธีการแบบมีส่วนร่วม (Participate Approach) ต้องเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้สาธารณชนทราบถึงการตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ โดยผ่านกระบวนการที่เปิดเผยมี่ระบบการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารและร่วมกันจัดทำแผนงานโครงการต่าง ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานและประชาชนในพื้นที่เป็นไปในทิศทางหรือเป้าหมายเดียวกันในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

4. การเน้นปัญหาของประชาชนในพื้นที่ (People-Oriented Problem) โดยให้ความสำคัญกับปัญหาที่แท้จริงที่ประชาชนประสบ เพื่อตอบสนองความต้องการแก้ไขปัญหที่แท้จริง โดยให้มีการปฏิบัติการแก้ไขปัญหอย่างถูกต้องและจริงจัง มีการจัดทำแผนแบบผสมผสานหรือบูรณาการ และมีการจัดทำแนวทางปฏิบัติสำหรับผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการเพื่อให้สามารถดำเนินการตามแผนงานต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

5. การจัดการอย่างเหมาะสม (Adaptive Management) เป็นการตัดสินใจที่เกิดจากข้อมูลที่ถูกต้องมีการประสานหรือรวมแนวความคิดใหม่ ๆ มีการติดตามประเมินผลเป็นระยะ ๆ และมีความยืดหยุ่น และสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

6. ความเสมอภาค (Equal Emphasis) เป็นการให้ความสำคัญกับปัจจัยต่าง ๆ ทั้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สังคม เศรษฐกิจ และปัจจัยทางด้านวิชาการในการจัดทำแผน โดยรวมไปถึงความเสมอภาคระหว่างเพศ และความเสมอภาคยังหมายถึงการสร้างความเท่าเทียมกันในภูมิภาค (Specific Regional) และในท้องถิ่นที่แตกต่างกัน (Local Difference) ในกระบวนการวางแผน และมีความยุติธรรมในการดำเนินการกับประเด็นต่าง ๆ

7. มองการณ์ในอนาคต (Future Orientation) การวางแผนต้องมีเป้าหมายระยะยาวในอนาคต มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลจนมีข้อตกลง และความเห็นชอบร่วมกันจากทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องเกี่ยวกับเป้าหมาย วัตถุประสงค์มุ่งหมาย พื้นที่ดำเนินการและวิธีการปฏิบัติ

โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ (2536) กล่าวว่า แนวคิดการวางแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สำคัญในประเทศไทยได้เกิดขึ้นมาตั้งแต่ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ทั้งนี้ได้มีการวิเคราะห์ว่าปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่นับวันจะเพิ่มพูนรุนแรงมากขึ้นนั้น มีผลกระทบต่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องเข้าไปดูแลเรื่องทรัพยากรธรรมชาติให้มากขึ้นและโดยวิธีการที่เหมาะสม การดูแลทรัพยากรธรรมชาติจึงเป็นที่จะต้องอาศัยวิธีการที่เรียกว่า การประสานงานหรือความร่วมมือระหว่างรัฐกับประชาชนโดย

คำว่า “รัฐ” นั้น หมายถึงองค์กรของรัฐในทุกระดับซึ่งได้แก่ จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน และองค์กรอื่น ๆ ที่มีอยู่ในแต่ละพื้นที่นั้น ๆ

หลักการพื้นฐานและเงื่อนไขในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (สถาบันกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, 2542) ได้แก่การ

- พยายามเปลี่ยนแปลงรูปแบบของกระบวนการวางแผนให้เป็นจากล่างขึ้นบนให้มากขึ้นและให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในและกระบวนการวางแผน
- สนับสนุนภาคธุรกิจเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน การพัฒนาโครงการและการนำโครงการไปปฏิบัติ
- เน้นการเชื่อมประสานระหว่างกิจกรรมในระดับโครงการ และระหว่างหน่วยงานของรัฐในพื้นที่อย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ
- มีการประสานงานหรือสนับสนุนให้เกิดการประสานงานหรือการผสมผสานแผนงานโครงการในพื้นที่ซึ่งเกี่ยวข้องและเชื่อมโยงกัน ทั้ง โดยภารกิจ ทรัพยากร และการมีส่วนร่วม
- ให้ความสำคัญกับปัจจัยสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยเน้นหลักที่ปัญหาสิ่งแวดล้อมด้านชีวภาพ ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อมนุษย์ กระบวนการติดตามตรวจสอบและประเมินผล

แนวคิดเกี่ยวกับแผนปฏิบัติการ 21 (Local Agenda 21) (กระทรวงการต่างประเทศ, 2537)

ผลการประชุม Earth Summit ซึ่งมีการนำเสนอ ยุทธศาสตร์ว่าด้วยสิ่งแวดล้อม และแนวทางที่นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนการเชื่อมโยงระหว่างคน สิ่งแวดล้อม การพัฒนา และการแปลงไปสู่การพัฒนาของนโยบายของประเทศต่าง ๆ และส่งผลให้มีการลงนามในเอกสารที่สำคัญ คือ แผนปฏิบัติการ 21 (Local Agenda 21) สำหรับเป็นกรอบดำเนินการที่จะทำให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม

ส่วนหนึ่งของแผนปฏิบัติการที่ 21 ได้ให้ความสำคัญต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการ และแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมเนื่องจากปัญหาส่วนใหญ่มีพื้นฐานมาจากกิจกรรมในระดับท้องถิ่น และเป็นปัญหาที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ด้วยเหตุนี้รัฐบาลของท้องถิ่นจึงมีบทบาทสำคัญที่จะทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

All rights reserved

1. การพัฒนาที่ยั่งยืน

การพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นแนวความคิดที่มาจากความเชื่อว่าการกิจกรรมทางเศรษฐกิจสามารถจะดำเนินไปได้โดยไม่จำเป็นต้องทำลายสิ่งแวดล้อม หรือวิถีชีวิตของชุมชนการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นสิ่งท้าทายให้เราทุกคน แสวงหาแนวทางของการพัฒนาเศรษฐกิจโดยมีภาระที่จะต้องรักษา และพัฒนาท้องถิ่นภาระที่จะต้องกระจายผลของการพัฒนาอย่างยุติธรรมแะเสมอภาค และก่อให้เกิดการพัฒนาต่อไปได้อีกในอนาคต

การพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นสิ่งท้าทายที่เชิญชวนให้มนุษยชาติพัฒนาเศรษฐกิจโดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่น ซึ่งจะช่วยส่งเสริมสภาพความเป็นอยู่ของชุมชนในท้องถิ่นให้ดีขึ้นเกิดการกระจายรายได้และผลประโยชน์ และยังสามารสืบเนื่องผลประโยชน์ต่อไปยังลูกหลานในอนาคต สังคมที่เจริญแล้ว คือ สังคมที่ผู้คนรับรู้ว่า มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของธรรมชาติ และระบบนิเวศที่แวดล้อมตัวอยู่ มนุษย์ควรจะเรียนรู้การที่จะมีชีวิตร่วมกับสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ทั้งหมด โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ร่วมกัน

การพัฒนาที่ยั่งยืนจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อ ปัจจัยการพัฒนาทั้ง 4 อย่างดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน มนุษย์ สังคม ธรรมชาติ และวิทยาการ เนื่องจากมนุษย์มีนิสัยที่ชอบพัฒนา มนุษย์จำเป็นต้องพัฒนาจิตใจและปัญญาของตนให้เจริญก่อนที่จะเข้าไปปรับกับสิ่งท้าทายในการพัฒนาที่ยั่งยืน

2. เนื้อหาสำคัญของแผนปฏิบัติการ 21 (Local Agenda 21) มีดังนี้

2.1 การพัฒนาเศรษฐกิจจะต้องดำเนินไปร่วมกับการพัฒนาด้านอื่น ๆ โดยมีความห่วงใยต่อสิ่งแวดล้อม ประเด็นสิ่งแวดล้อมจะไม่อยู่ในลำดับสุดท้ายของการพัฒนา แนวทางการสร้างรายได้จะต้องนำมาปฏิบัติควบคู่ไปกับการปรับปรุงคุณภาพชีวิต

2.2 เพื่อสนองความต้องการของมนุษย์ในด้านพลังงานพืชและสัตว์หลายชนิดต้องสูญพันธุ์ไป ดิน น้ำ อากาศ กลายเป็นพิษ และสิ่งแวดล้อมถูกทำลาย หากสิ่งนี้ยังคงดำเนินต่อไป สิ่งแวดล้อมจะถูกทำลายไป มนุษยชาติจะปล่อยให้ความเลื้อ โทรม และการทำลายธรรมชาติดำเนินต่อไปอีกไม่ได้

2.3 ประเด็นสิ่งแวดล้อมควรจะถูกนำขึ้นมาอภิปรายเพราะมีผลต่อคุณภาพชีวิต

2.4 มนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะมีสถานะทางสังคมและเศรษฐกิจแบบใด ย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกันที่จะอาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี ได้ดื่มน้ำสะอาด หายใจอากาศบริสุทธิ์รวมทั้งมีสิทธิที่จะรักษาสิ่งแวดล้อมของตนไว้

3. ปัจจัยสำคัญในการนำแผนปฏิบัติการ 21 ไปใช้ในการดำเนินงานให้บรรลุผลการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับท้องถิ่น

3.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องร่วมมือกับกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องกลุ่มต่าง ๆ ในท้องถิ่น ในการที่จะร่วมกันสร้าง “ความเป็นหุ้นส่วน” (Partnership) เพื่อรักษาสิ่งแวดล้อม

3.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรถือประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องสำคัญ และนำมาพิจารณาความสำคัญในทุกขั้นตอนของการกำหนดนโยบายไม่ว่าจะเป็นด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ การคมนาคมการใช้ที่ดิน และอื่น ๆ

3.3 องค์กรบริหารส่วนท้องถิ่น ควรกำหนดมาตรฐานต่ำสุดสำหรับ คุณภาพอากาศ คุณภาพน้ำ การใช้และการอนุรักษ์พลังงาน การกำจัดขยะ การนำขยะกลับมาใช้ใหม่เป็นต้น มาตรฐานดังกล่าวนี้สามารถนำมาใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ และในระยะต่อไป มาตรฐานต่ำสุดเหล่านี้ควรจะได้รับ การยกระดับให้สูงขึ้นเพื่อพัฒนาสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้น

3.4 ควรนำหลักการให้ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาปฏิบัติให้ได้ผล เพื่อลดความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม ผู้ก่อมลพิษจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการบำบัด

3.5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรนำเอาระบบการเตือนภัยล่วงหน้ามาใช้ เพื่อเตือนให้ประชาชนทั่วไปรู้ถึงภัยและผลกระทบของมลพิษที่อาจมีต่อชีวิต

3.6 ประชาชนทั่วไปควรมีความรับผิดชอบในฐานะที่เป็นผู้ที่เกี่ยวข้อง และยอมรับบทบาทหน้าที่ในการรักษาสิ่งแวดล้อม

3.7 องค์กรชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชน และสาธารณสุขต้องได้รับแจ้งให้ทราบถึงสถานการณ์สิ่งแวดล้อมรวมถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นทางสังคม และสิ่งแวดล้อมอันเนื่องจากโครงการต่าง ๆ ของรัฐหรือเอกชนอยู่เสมอ ๆ

การบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล (กองราชการส่วนตำบล, 2541)

ตำบลเป็นหน่วยการปกครองที่สำคัญของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค และด้วยเหตุที่เป็นชุมชนที่มีขนาดเหมาะสมและมีศักยภาพเพียงพอ รัฐบาลจึงได้มุ่งส่งเสริมให้องค์กรประชาชนได้มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารกิจการตำบลมากขึ้น โดยได้ออกพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ยกฐานะให้สภาตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคล และยกฐานะสภาตำบลซึ่งมีฐานะการคลังระดับหนึ่งเป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เรียกว่า องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบใหม่ที่มีอิสระในระดับหนึ่งในการที่จะบริการการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้า ความสำเร็จของการพัฒนาจะขึ้นอยู่กับ

ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะต้องบริหารโครงการ และงบประมาณของตนเองตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537

โครงสร้างการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบล จะมีรูปแบบคล้ายกับของสภาผู้แทนราษฎรของประเทศโดยจะประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล

1. โครงสร้างสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยสมาชิกหมู่บ้านละ 2 คน องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 1 หมู่บ้านให้มีสมาชิก 6 คน องค์การบริหารส่วนตำบลใดมี 2 หมู่บ้านให้มีสมาชิกได้หมู่บ้านละ 3 คน

2. โครงสร้างฝ่ายบริหารประกอบด้วยประธานกรรมการบริหาร 1 คน และกรรมการบริหาร 2 คน โดยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้เลือกแล้วเสนอให้นายอำเภอแต่งตั้งและให้ปลัด องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหาร

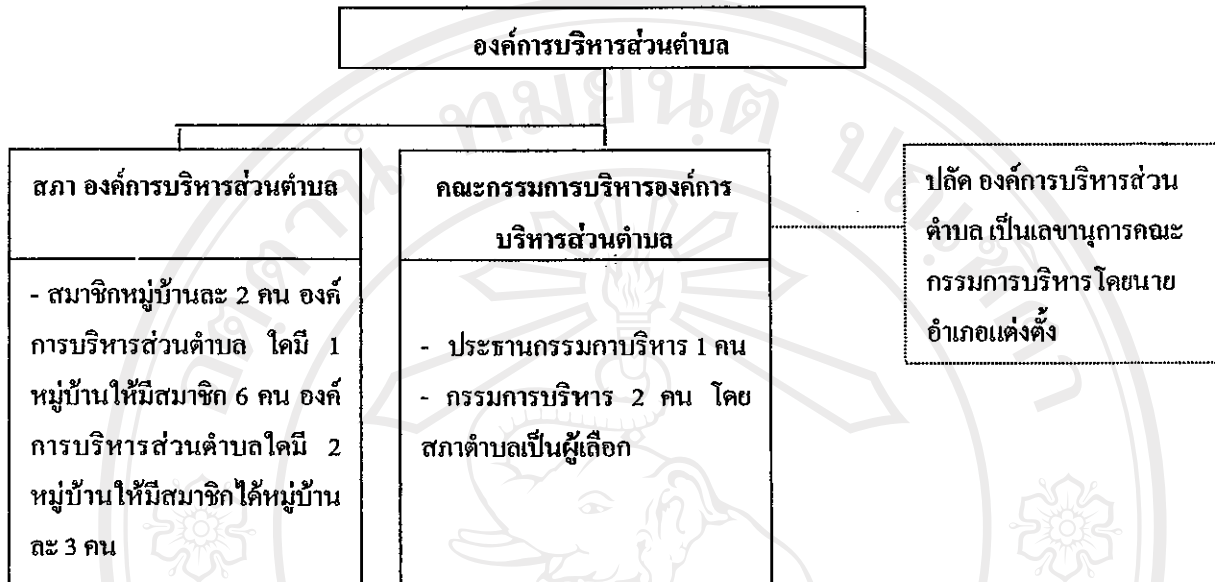
สมาชิกซึ่งได้รับเลือกตั้ง ราษฎรเลือกตัวแทนหมู่บ้านละ 2 คน โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

คุณสมบัติของผู้เลือกตั้ง และผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล กฎหมายได้กำหนดไว้ (มาตรา 47) ให้ถือคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับสภาตำบลทั้งสิ้น รวมถึงเหตุแห่งการพ้นจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลด้วย

ในส่วนของเลือกตั้ง ได้กำหนดรูปแบบการเลือกตั้งแบบทางตรงโดยวิธีลับ คือให้มีการสมัครรับเลือกตั้ง การพิมพ์บัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้ง กำหนดวัน-เวลา การลงคะแนน มีคณะเจ้าหน้าที่ดำเนินการเลือกตั้ง โดยเฉพาะและใช้บัตรเลือกตั้งในการลงคะแนน ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาตำบลและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2538

โครงสร้างการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) พ.ศ. 2542 แสดงด้วยแผนภาพที่ 1

แผนภาพที่ 1 แสดงโครงสร้างการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล



ที่มา : กองราชการส่วนตำบล. (2541). ข้อมูลสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ประจำปี 2541

การดำเนินงานจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับองค์การบริหารส่วนตำบล ภายใต้กรอบอำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ที่จะต้องทำ 8 ประการ และหน้าที่ที่อาจจัดทำ 11 ประการในเขต องค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีหน้าที่การดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับ สิ่งแวดล้อม ดังนี้

หน้าที่ ที่ต้องจัดทำ ได้แก่ การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และการคุ้มครองดูแลบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

หน้าที่ ที่อาจจัดทำ ได้แก่ การจัดให้มีน้ำสะอาดเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร และการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

ในการดำเนินงานจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้อย่างกว้างขวางไม่น้อยกว่าที่ในกรณีของเทศบาลและสุขาภิบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาถึงลักษณะพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งครอบคลุมทั้งเขตเมืองและพื้นที่ชนบท อาจกล่าวได้ว่าภาระกิจของ องค์การบริหารส่วนตำบล ควรจะต้องกระทำได้อย่างมีความหลากหลายมากกว่าในกรณีของเทศบาลหรือสุขาภิบาลอีกด้วย

แนวคิดเกี่ยวกับมลพิษจากฟาร์มสุกร

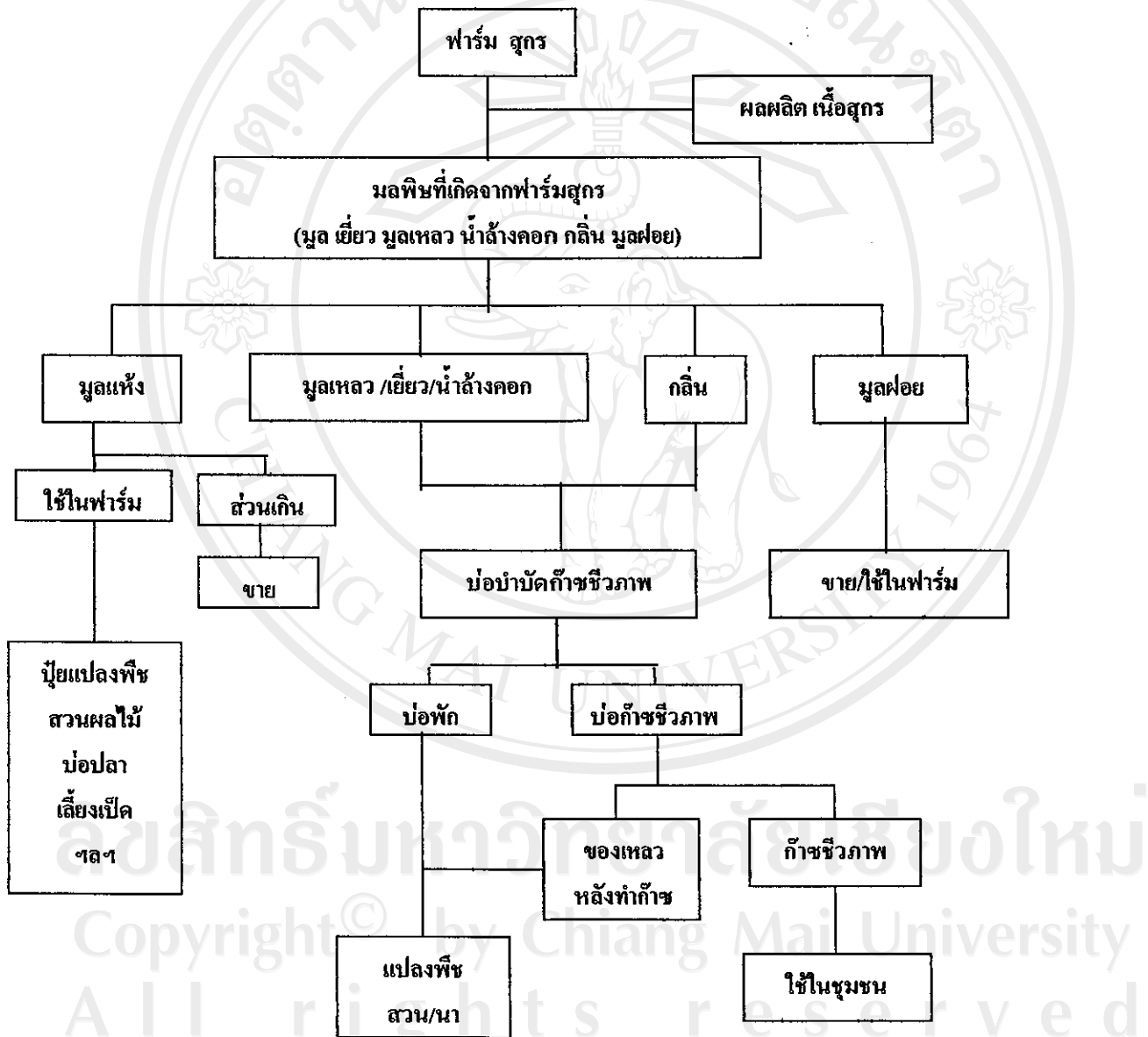
สุชาติ ทิมกุล และไชยยุทธ กลิ่นสุคนธ์ (2536) กล่าวว่า มลพิษจากฟาร์มเลี้ยงสุกรอาจแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่หนึ่ง คือกลิ่น ส่วนที่สองเป็นของแข็ง ได้แก่ มูลสุกร และเศษอาหารที่ตกค้างในคอก ขยะมูลฝอย อีกส่วนที่สามเป็นของเหลวเกิดจากการล้างตัวสุกรและคอกด้วยน้ำกลายเป็นน้ำทิ้งหรือน้ำเสีย และเป็นส่วนสำคัญที่ก่อให้เกิดปัญหามลพิษต่อแหล่งน้ำธรรมชาติ เช่นปัญหาที่เกิดขึ้นในคลองเจดีย์บูชา และแม่น้ำท่าจีนช่วงที่ผ่านอำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม เป็นต้น

นันทนา ศรีสว่าง (2543) กล่าวว่า การทำความสะอาดคอกสุกรจะแตกต่างกันไปตามแต่ละท้องถิ่น ฟาร์มสุกรขนาดเล็กที่อยู่ห่างไกล หรือขาดแคลนแหล่งน้ำ มักจะไม่ทำการฉีดน้ำล้างทำความสะอาดคอก หากแต่จะทำความสะอาดโดยการเก็บกวาดมูลสุกรออกจากคอกเท่านั้น นำไปตากแห้งเพื่อขายต่อไป ในกรณีเช่นนี้จะไม่เกิดปัญหามลพิษต่อแหล่งน้ำมากนัก หากแต่จะเกิดปัญหาเป็นแหล่งเพาะเชื้อโรคได้ง่าย เพราะขาดหลักสุขาภิบาลที่ดี ส่วนฟาร์มสุกรที่อยู่ใกล้แหล่งน้ำ หรือไม่ประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำจะทำความสะอาดคอกสุกรด้วยการฉีดน้ำล้างคอกทุกวัน เช่น ฟาร์มสุกรที่ อ.นครชัยศรี และ อ.สามพราน เป็นต้น ฟาร์มสุกรขนาดใหญ่ที่อยู่ห่างไกลจากแหล่งน้ำ จะทำความสะอาดคอกโดยการเก็บมูลสุกรทุกวัน และทำการฉีดล้างคอกเท่าที่จำเป็นประมาณวันละครั้งสัปดาห์ละครั้ง เดือนละครั้ง หรือ 3-4 เดือน/ครั้ง เช่น ฟาร์มสุกรส่วนใหญ่ที่ อำเภอมืองนครปฐม เป็นต้น การประเมินปริมาณสารมลพิษที่เกิดจากฟาร์มสุกรทั้งหมดในพื้นที่หนึ่ง จึงกระทำได้ค่อนข้างยาก ทั้งนี้เนื่องจากการทำความสะอาดคอกสุกรแตกต่างกัน และความถี่ในการทำความสะอาดก็แตกต่างกันด้วย ดังกล่าวแล้วดังนั้น ในขั้นต้นนี้จึงจำเป็นต้องพยายามประเมินปริมาณสารมลพิษที่เกิดจากฟาร์มสุกรต่อตัวต่อวันให้ได้ เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการประเมินปริมาณสารมลพิษที่เกิดจากฟาร์มสุกร ที่จะมีผลต่อแหล่งน้ำธรรมชาติต่อไป

นวลจันทร์ พารักษา (2531) กล่าวว่า ในปัจจุบันการเลี้ยงสุกรในบ้านเรามีจำนวนเพิ่มมากขึ้นทุกปี ดังนั้นสิ่งที่เกิดขึ้นตามมาก็คือปัญหาเรื่องมูลสุกร โดยปกติแล้วสุกรแต่ละตัวถ่ายมูลเฉลี่ยวันละประมาณ 5-6 เปอร์เซ็นต์ของน้ำหนักตัวถ้าหากปริมาณสุกรที่เลี้ยงมีมากเท่าใด ปริมาณมูลสุกรก็ยิ่งมากขึ้นเท่านั้น และเนื่องจากในมูลสุกรประกอบด้วยโภชนาต่าง ๆ ที่สามารถใช้ให้เห็นประโยชน์ได้อีก ดังนั้นวิธีการนำมูลสุกรมาใช้ประโยชน์มีหลายวิธีเช่น การเลี้ยงปลาควบคู่ไปกับการเลี้ยงสุกรในฟาร์ม โดยใช้มูลสุกรเป็นแหล่งอาหาร การใช้มูลสุกรเป็นอาหารสัตว์ และการนำมูลสุกรมาใช้ในการผลิตก๊าซชีวภาพเพื่อใช้เป็นแหล่งพลังงานทั้งในด้านเป็นเชื้อเพลิงสำหรับหุงต้มให้แสงสว่างตลอดจนการนำผลิตไปกระแสไฟฟ้า ซึ่งเป็นการใช้ประโยชน์จากมูลสุกรในการเป็นแหล่งพลังงาน และเชื้อเพลิง

และหากเกษตรกรเลี้ยงสุกรมากถึง 500 ตัวขึ้นไปก็สามารถใช้บ่อก๊าซชีวภาพในการกำจัดมูลสุกรได้ซึ่งจะสามารถนำก๊าซที่ได้มาผลิตกระแสไฟฟ้า เพื่อใช้ในฟาร์มได้อย่างดีโดยเฉพาะอย่างยิ่งฟาร์มสุกรที่อยู่ไกลจากที่ชุมชนที่กระแสไฟฟ้าไปไม่ถึง อีกทั้งน้ำล้นที่เกิดจากการหมักยังสามารถนำมาใช้ประโยชน์ให้เกิดรายได้แก่เกษตรกรอีกด้วย

แผนภาพที่ 2 แสดงการเกิดมลพิษและการจัดการมลพิษจากฟาร์มสุกร



ที่มา : นवलจันทร์ พารักษา. (2531). การใช้มูลสุกรในการผลิตกระแสไฟฟ้า

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

การพัฒนาในด้านต่างๆ ก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็ว แต่ผลการพัฒนาที่เกิดขึ้นก็เกิดปัญหาอุปสรรคมากมาย ซึ่งทำให้ประชาชนไม่สามารถได้รับผลประโยชน์ และได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาอย่างเต็มที่ ซึ่งหลายฝ่ายได้ตระหนัก และได้พยายามเสนอแนวทางการแก้ปัญหาการพัฒนาโดยใช้แนวคิดของการมีส่วนร่วมของประชาชน (People Participation) และพยายามที่จะนำแนวคิดไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาทางด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม การศึกษา ตลอดจนด้านสิ่งแวดล้อม เพราะการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมนั้นเป็นการพัฒนาคนให้มีความรู้ความสามารถ มีศักยภาพในการแก้ไขปัญหาของตนเองโดยตนเอง ทำให้ประชาชนรู้จักวิเคราะห์ถึงสถานการณ์ที่ตนเองอยู่ พร้อมทั้งยอมรับ และเคารพซึ่งกันและกันในชุมชน เป็นมิติที่จะนำไปสู่การดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างเป็นประชาธิปไตย ทำให้เกิดความชอบธรรมอย่างทั่วถึง ไม่เป็นการกดขี่และเอาเปรียบ ความเห็นอกเห็นใจจะมีมากขึ้น และพร้อมที่จะมีการเปลี่ยนแปลงเมื่อจำเป็น (ประสาน ดังสิทบุตร, 2537)

ในการพัฒนาในประเทศจะเผชิญอยู่กับปัญหาหลักที่เหมือน ๆ กัน คือ ความไม่รู้จักความยากจน และความเจ็บป่วยของประชาชน ซึ่งปัญหาดังกล่าวเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการพัฒนา ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้การศึกษาแก่ประชาชน เพราะการศึกษานั้นมุ่งที่จะพัฒนาคนทั้งในด้านสมอง ความคิด จิตใจ และการกระทำ ซึ่งออกมาในรูปของการฝึกทักษะ และสร้างเสริมประสบการณ์ต่าง ๆ ทำให้เกิดการพัฒนาคิด ความสามารถในการพัฒนาตนเองและชุมชน ซึ่งการพัฒนาคิดนั้น จันทร ชุมเมืองพัก อธิบายว่า ต้องประกอบด้วยองค์ประกอบคือ ความรู้ทางวิชาการ ความรู้ทางสังคม และสิ่งแวดล้อม ความรู้เกี่ยวกับตนเอง (ธานีศย์ บุญชู, 2526)

1. ความหมายของการมีส่วนร่วม

คำว่า “การมีส่วนร่วม” ได้มีผู้ให้ความหมายที่หลากหลาย และมีความแตกต่างกันไปตามความเข้าใจและประสบการณ์ของแต่ละบุคคล ดังที่ นเรศ สงเคราะห์สุข (2541) และชูวัฒน์ วุฒิเมธี (2526) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา ตั้งแต่ต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการ ได้แก่ การวิจัย (ศึกษาชุมชน) การวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินงาน การบริหารจัดการ การติดตามและประเมินผล ตลอดจนการจัดสรรผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น

ในส่วนของ ปารีชาติ วลัยเสถียร (2543) ได้เสนอ แนวคิดการมีส่วนร่วมของ Wertheim ว่าการมีส่วนร่วมคือการที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ ทางการจัดการ บริหาร และทางการเมืองเพื่อกำหนดความต้องการในชุมชนของตน

อาจกล่าวได้ว่าการให้โอกาสประชาชน เป็นฝ่ายตัดสินใจกำหนดความต้องการของตนเอง เป็นการเสริมพลังอำนาจให้ประชาชนระดมขีดความสามารถในการจัดการทรัพยากร การตัดสินใจและควบคุมกิจกรรมต่าง ๆ มากกว่าที่จะเป็นฝ่ายตั้งรับ สำหรับการมีส่วนร่วมในความหมายที่เป็นนัยทางการเมือง สายทิพย์ สุคติพันธ์ (2534) และอภิชัย พันธเสน (2539) ได้กล่าวว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงกลไกในการพัฒนา จากการพัฒนาโดยรัฐมาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลัก การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงหมายถึง การคืนอำนาจ (Empowerment) ในการกำหนดการพัฒนาให้แก่ประชาชนอย่างน้อยที่สุดประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการริเริ่มวางแผน และดำเนินการในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสภาพความเป็นอยู่และอนาคตของเขา นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมอาจเริ่มต้นจากการพัฒนามาจากข้างล่าง แทนวิธีการพัฒนาจากบน โดยนโยบายเบื้องบน จุดเริ่มต้นคือ การกระจายอำนาจของการวางแผนจากส่วนกลางไปเป็นการวางแผนส่วนภูมิภาค

เมื่อพิจารณาในส่วนของเนื้อหาของการมีส่วนร่วม ให้ความเห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ควรมีเนื้อหา ดังนี้ คือ

1. การเน้นคุณค่าของการวางแผนระดับท้องถิ่น
2. การใช้เทคโนโลยี และทรัพยากรที่จะหาได้ในท้องถิ่น
3. การฝึกอบรม ที่เน้นให้ประชาชนสามารถดำเนินการพัฒนาด้วยตนเองได้
4. การแก้ไขปัญหาความต้องการพื้นฐาน โดยสมาชิกของชุมชน
5. การช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามแบบประเพณีดั้งเดิม
6. การใช้วัฒนธรรมและการสื่อสารที่สอดคล้องกับการพัฒนา

โดยจะต้องมีการใช้ความคิดสร้างสรรค์ และความชำนาญของประชาชนในการแก้ปัญหา ร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม และมีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน ด้วย

จากความหมายของการมีส่วนร่วมดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมมีความหมายใน 2 ลักษณะคือ

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากร และเทคโนโลยีในท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน

2. การมีส่วนร่วมในนัยทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

2.1 การส่งเสริมสิทธิ และพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชน หรือ ชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชน อันจะก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตน และได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา

2.2 การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐ มาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลัก โดยการกระจายอำนาจในการวางแผนการส่วนกลางมาเป็นส่วนภูมิภาค เพื่อให้ภูมิภาคมีลักษณะเป็นเอกเทศให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหาร มีอำนาจต่อการจัดสรรทรัพยากรอยู่ในมาตรฐานเดียวกัน โดยประชาชนสามารถตรวจสอบได้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการคืนอำนาจ (Empowerment) ในการพัฒนาให้แก่ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการพัฒนาที่เท่าเทียมกันของชายและหญิง (Gender) ในการดำเนินงานพัฒนาด้วย

2. ขั้นตอนการเข้ามามีส่วนมีส่วนร่วม

เจมส์ คี บีนทง (2526) กล่าวว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้น ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการปฏิบัติงาน โดยมีนักพัฒนา หรือนักวิชาการจากภายนอกเป็นผู้ส่งเสริม และสนับสนุนในด้านต่าง ๆ เช่น ข้อมูลข่าวสาร เทคโนโลยี ฯลฯ จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนร่วม พบว่า โดยส่วนใหญ่กระบวนการมีส่วนร่วมจะเริ่มจากการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา การวางแผนดำเนินกิจกรรมแก้ไขปัญหา การปฏิบัติงานการร่วมรับผลประโยชน์ และการติดตามประเมินผล ผลการศึกษาดังกล่าวมีความสอดคล้องกับที่ อคิน รพีพัฒน์ (2531) ได้กล่าวถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการพัฒนา ซึ่งมี 5 ระดับ คือ

1. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา การพิจารณาปัญหา และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
2. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา
3. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหา และพิจารณาแนวทางวิธีการในการแก้ปัญหา
4. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา
5. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการประเมินผลของกิจกรรมการพัฒนา

ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา จะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่จะกำหนดปัญหา และความต้องการด้วยตนเอง โดยเฉพาะในขั้นตอนของการวางแผนแก้ไขปัญหาดังที่ ปาริชาติ วลัยเสถียร (2543) ได้เสนอแนวคิด กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา ของ Cohen and Uphoff ว่ามี 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย การริเริ่ม ตัดสินใจดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนทรัพยากร การบริหาร การประสานความร่วมมือ
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ประกอบด้วย ผลประโยชน์ด้านวัสดุ ด้านสังคม และส่วนบุคคล
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมสรุปได้ว่า กระบวนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาของประชาชนมีดังต่อไปนี้

1. การมีส่วนร่วมในการวางแผน โดยการรวมกลุ่มอภิปรายและแสดงความคิดเห็นเพื่อกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ วิธีการ แนวทางการดำเนินงาน และทรัพยากรที่ต้องใช้
2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ โดยการสนับสนุนด้านวัสดุ อุปกรณ์ แรงงาน เงินทุน หรือการเข้าร่วมการบริหารงาน และการขอความช่วยเหลือจากภายนอก
3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์เป็นการนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ทั้งด้านวัตถุ และจิตใจ โดยอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกันของบุคคลและสังคม
4. การมีส่วนร่วมในการติดตาม และประเมินผล เพื่อที่จะแก้ปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น

3. ลักษณะของการมีส่วนร่วม

ซูเกียรติ ลีสูวอร์น (2534) ได้เสนอแนวความคิดลักษณะการมีส่วนร่วมของ Norman Uphoff ว่า ลักษณะของการเข้าร่วมของประชาชน สามารถอธิบายได้ดังนี้

1. พื้นฐานของการเข้าร่วม ลักษณะที่เข้ามามีส่วนร่วมมาจากแรงจูงใจภายในจะเป็นแรงหนุน หรือชี้ช่วยให้ประชาชนมีความกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วม ส่วนการมีส่วนร่วมที่มาจากปัจจัยภายนอก โดยอาศัยอำนาจขานหรือแรงบีบบังคับจากผู้อำนาจ ความเกรงใจ หรืออิทธิพลของผู้มีอำนาจจากชุมชนเองถึงจะสามารถกระทำได้สำเร็จ แต่ก็ไม่มีผลผูกพันทางจิตใจ ความยั่งยืนต่อเนื่องของกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ ก็จะไม่คง

2. รูปแบบของการเข้าร่วม การเข้าร่วมของประชาชนนั้นเป็นการเข้าร่วมโดยผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชนเอง โดยเฉพาะกิจกรรมที่คำนึงถึงผลประโยชน์ที่ได้รับของประชาชน สำหรับการเข้าร่วมกิจกรรมโดยผ่านตัวแทนกลุ่ม เช่น กรรมการหมู่บ้าน การเข้าร่วมของประชาชนจะอยู่ในลักษณะผู้ให้การสนับสนุน และให้ความร่วมมือ

3. ขอบเขตการมีส่วนร่วม เป็นช่วงเวลาการมีส่วนร่วม การใช้เวลาเข้าร่วมในกิจกรรมหรือโครงการต่าง ๆ จะใช้เวลามากน้อยแตกต่างกัน ความถี่ห่าง จำนวนครั้งที่เข้าร่วม ความสม่ำเสมอ และฤดูกาลที่เหมาะสม ช่วงเวลาที่ใช้ในกิจกรรมแต่ละครั้ง

4. ผลของการเข้าร่วม ลักษณะการเข้ามามีส่วนร่วมประชาชนทำให้เกิดการรวมพลังที่จะสร้างอำนาจต่อรองให้ชุมชนมีศักยภาพ เป็นตัวของตัวเอง สร้างปฏิสัมพันธ์อันดี มีความสามัคคีในมวลสมาชิกของชุมชน

จากลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ซูเกียรติ ลีสูวอร์น (2534) สรุปลักษณะการมีส่วนร่วมตามความคิดเป็นของ Norman Uphoff ไว้ 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการคิดค้นปัญหา และตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหาภายในชุมชน
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากร การบริหารและการประสานงาน
3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นประโยชน์ทางด้านวัตถุประสงค์ และผลประโยชน์ทางด้านสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลกิจกรรม

นอกจากแนวคิดที่กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนดังได้กล่าวมาแล้วนั้น แนวความคิดที่ควรพิจารณาอีกเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษา จากการศึกษาถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมพบว่า มีหลายขั้นตอน หลายบทบาท ซึ่งไพร์ตัน เดชะรินทร์ (2527) ได้กล่าวถึงภาพรวมของขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาว่าจะต้องมีส่วนร่วมดังนี้

1. ร่วมศึกษาปัญหา สาเหตุของปัญหา และความต้องการของชุมชน
2. ร่วมคิดสร้างรูปแบบการพัฒนาเพื่อแก้ปัญหา และสนองความต้องการของชุมชน
3. ร่วมกำหนดทิศทาง แผนงาน โครงการหรือกิจกรรม
4. ร่วมตัดสินใจในการใช้ทรัพยากรที่มีความจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
5. ร่วมจัดหรือปรับปรุง ระบบการบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพ
6. ร่วมลงทุนในกิจกรรม ตามขีดความสามารถของตนเอง
7. ร่วมปฏิบัติงานตามแผน โครงการและกิจกรรมที่วางไว้
8. ร่วมควบคุม ติดตามประเมินผล และซ่อมบำรุงรักษาผลที่เกิดจากกิจกรรม

สุรัสวดี หุ่นพยนต์ (2528) ได้แบ่งขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนไว้อยู่ 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. การค้นหาปัญหา วิเคราะห์สาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข
2. การตัดสินใจเลือกแนวทาง และวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา
3. การปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผน
4. การรับผลประโยชน์จากกิจกรรมของโครงการ
5. การประเมินผลงานกิจกรรมพัฒนา

จากที่กล่าวมาทั้งหมดแสดงให้เห็นถึงหลักการของการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องประกอบด้วยขั้นตอนที่ครบกระบวนการดังนี้คือ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา และร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้ถือว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญ เพราะว่าถ้าหากว่าบุคคลในชุมชนยังไม่สามารถเข้าใจปัญหาและสาเหตุของปัญหาด้วยตัวของเขาเองแล้ว การจัดกิจกรรมเพื่อการเรียนรู้ต่าง ๆ ก็ไม่อาจจะเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อบุคคลในชุมชนนั้นได้ เพราะบุคคลในชุมชนนั้นจะขาดความเข้าใจ และมองไม่เห็นความสำคัญของกิจกรรมนั้น สิ่งหนึ่งที่ผู้ให้ความรู้จะต้องยอมรับคือบุคคลในชุมชนซึ่งเป็นผู้อยู่กับปัญหาจะเป็นผู้รู้จักปัญหาของตนเองดีที่สุด แต่เขาจะมองปัญหานั้นได้ไม่ชัดเจน หรือเข้าไม่ถึง

แก่นแท้ของปัญหา ต่อเมื่อมีบุคคลซึ่งมาช่วยวิเคราะห์ชี้แนะ เขาจึงมองเป็นสาเหตุของปัญหาของตนได้เด่นชัดขึ้น ดังนั้นบุคคลในชุมชนจึงต้องเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อเรียนรู้ปัญหา และวิเคราะห์ปัญหาด้วยกันเองทั้งการตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรม เพื่อจะนำไปสู่การหาแนวทางแก้ปัญหาเหล่านั้น ๆ ต่อไป

2. การมีส่วนร่วมในการวางแผน และดำเนินกิจกรรม เมื่อบุคคลในชุมชนได้เรียนรู้ปัญหาของตนเองแล้ว ขั้นตอนต่อไปของการมีส่วนร่วมคือ จะต้องให้บุคคลได้เรียนรู้ในเรื่องของการวางแผนและดำเนินกิจกรรม การแสวงหาแหล่งทรัพยากรหรือความช่วยเหลือ เพื่อที่จะนำมาสนับสนุนกิจกรรมให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ นอกจากนี้ บุคคลยังจะต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดทางเลือกในการแก้ปัญหา ร่วมกันการแก้ปัญหาอาจจะกระทำได้หลายวิธี แต่จะมีวิธีที่ดีที่สุดในเรื่องดังกล่าวผู้ให้ความรู้ซึ่งอยู่ในฐานะที่มีประสบการณ์มากกว่า จะต้องเป็นผู้คอยให้คำแนะนำจนกระทั่งบุคคลสามารถตัดสินใจได้ว่าจะเลือกใช้วิธีใดในการแก้ปัญหาที่ตนเองและชุมชนกำลังเผชิญอยู่

3. การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน การมีส่วนร่วมในเรื่องดังกล่าวจะสร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของให้เกิดขึ้นกับบุคคลและชุมชนได้เป็นอย่างดี นอกจากนั้นการปฏิบัติงานด้วยตนเองจะทำให้บุคคลและชุมชนได้เรียนรู้การดำเนินกิจกรรมอย่างใกล้ชิดเมื่อเห็นประโยชน์ สามารถดำเนินกิจกรรมนั้นด้วยตนเองพร้อมทั้งร่วมรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมนั้น ๆ ด้วย

4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล การประเมินผลด้วยตนเองจะทำให้บุคคลและชุมชนมีความตระหนักว่า กิจกรรมที่ตนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการมาทั้งหมดนั้นดีหรือไม่ดีเพียงไร และควรจะพิจารณาว่าจะดำเนินการต่อไปอย่างไร ทำให้บุคคลได้เรียนรู้ และเห็นประโยชน์ของการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน และจะส่งผลถึงการดำเนินกิจกรรมอย่างเดียวกันในโอกาสต่อไป ให้ประสบความสำเร็จ และเป็นไปตามเป้าหมายที่ได้วางไว้มากขึ้น

ลักษณะของการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา โดยทั่วไปนั้นประชาชนอาจเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจว่าจะทำอะไร เข้าร่วมในการนำโครงการไปปฏิบัติ โดยเสียสละทรัพยากรต่าง ๆ เช่น แรงงาน วัสดุ เงินหรือร่วมมือในองค์การ หรือกิจกรรมเฉพาะด้าน เข้าร่วมในผลประโยชน์ที่เกิดจากการพัฒนาและร่วมในการประเมินผลโครงการ ปธาน สุวรรณมงคล (2527) กล่าวถึงลักษณะการมีส่วนร่วมดังนี้

1. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการตัดสินใจ
2. การมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินการ
3. การมีส่วนร่วมของชุมชนในผลประโยชน์

กรณีศึกษา ชุมชน (2524) ได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชนเพิ่มเติมจากที่กล่าวมาข้างต้น ดังต่อไปนี้ คือ

1. การมีส่วนร่วมประชุม
2. การมีส่วนร่วมออกเงิน
3. การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ
4. การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ
5. การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์
6. การมีส่วนร่วมชักชวน
7. การมีส่วนร่วมบริโภคน
8. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่ม
9. เป็นผู้ใช้แรงงาน หรือเป็นลูกจ้าง
10. การมีส่วนร่วมออกวัสดุอุปกรณ์

จากลักษณะของการมีส่วนร่วมข้างต้น บางส่วนจะครอบคลุมถึงกระบวนการของการมีส่วนร่วม และยังมีอีกส่วนหนึ่งที่กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วม โดยแบ่งตามอำนาจหน้าที่ของผู้เข้าร่วม ดังนี้ คือ การเป็นประธาน เป็นกรรมการ เป็นสมาชิก เป็นผู้เข้าร่วมประชุม

กล่าวโดยสรุปลักษณะของการมีส่วนร่วม อาจแบ่งโดย

1. การสนับสนุนทรัพยากร คือ การสนับสนุนเงินวัสดุอุปกรณ์แรงงาน หรือการช่วยทำกิจกรรม คือการเข้าร่วมในการวางแผน การประชุมแสดงความคิดเห็นการดำเนินการ การติดตาม และประเมินผล
2. อำนาจหน้าที่ของผู้เข้าร่วม คือเป็นผู้นำ เป็นกรรมการ เป็นสมาชิก ซึ่งลักษณะการมีส่วนร่วมนี้แสดงถึงระดับอำนาจของผู้เข้าร่วม จึงมีการโต้แย้งว่าการมีส่วนร่วม โดยใช้วิธีการพัฒนาความสามารถของประชาชนเป็นเพียงการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วมเพียงบางส่วน เพราะหลายกรณีประชาชนไม่มีโอกาสเข้าร่วมในการตัดสินใจ ทางออกที่ควรเป็น คือ การเสริมสร้างพลังอำนาจ (Empowerment) แก่ประชาชน

4. การส่งเสริมการมีส่วนร่วม

อรพินท์ สฟโชคชัย (2538) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ว่าจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อม อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการติดต่อสื่อสาร กล่าวคือ การที่สมาชิกทุกคนในชุมชนมีความสามารถ และมีโอกาสสื่อความหมาย และเข้าใจข้อมูล เหตุผลได้ดี ซึ่งจะทำให้ชุมชนนั้นๆ สามารถแยกแยะความต้องการ และพัฒนาความสนใจร่วมกัน อันจะนำไปสู่การร่วมดำเนินการ หรือกิจกรรมใด ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ดังนั้นการส่งเสริมการมีส่วนร่วม จึงเป็นการพัฒนาวิธีการสื่อสารระหว่างฝ่ายต่าง ที่เกี่ยวข้อง หรือการกระตุ้นจากภายนอก การพัฒนาที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมจะเกิดขึ้นได้เมื่อมีการเปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องได้เข้าร่วมในกระบวนการคิดและตัดสินใจในอนาคตของชุมชน

บำรุง บุญปัญญา (2529) ได้อธิบายถึง ทำอย่างไรจึงจะเกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งมีแนวคิดและแนวทางดังนี้

1. ต้องถือว่า ชาวบ้านคือตัวหลัก (Main Actor) ในการแก้ปัญหาของเขาเอง องค์กรภายนอกเป็นเพียงตัวกระตุ้นให้เท่านั้น
2. ให้ชาวบ้านเป็นผู้ทบทวนหรือประเมินกิจกรรมที่ผ่านมาในชุมชนว่า เป็นอย่างไร กับ ชุมชนที่ตนอาศัย ซึ่งทำให้ชาวบ้านเข้าร่วมมากขึ้นหรือล้มเหลว
3. องค์กรพัฒนาจะต้องปรับทัศนคติของตนไปปรับกับทัศนคติของชาวบ้าน เพื่อสามารถจะรับกระแสความคิดของชาวบ้านได้ เพื่อทำงานได้อย่างสอดคล้องกับชาวบ้าน
4. กิจกรรมพัฒนาจะต้องเริ่มจากพื้นฐานของชุมชน เพื่อจะเกิดการเรียนรู้ที่เหมาะสมกับชุมชนในการพัฒนา
5. หน่วยงานภายนอกจะต้องมีความชัดเจนในแง่เป้าหมายของการมีส่วนร่วมว่าในที่สุดแล้วภาพรวมที่ต้องการคืออะไร เพื่อจะได้ไม่เกิดการพัฒนาผิดเป้าหมาย

ปรัชญา เวสารัชช์. (2538) ได้เสนอการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาการศึกษาเพื่อชุมชนว่า การที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมนั้นจะต้องดำเนินการ โดย

1. การทำงานโดยกระบวนการกลุ่ม เป็นการจัดรูปของการทำงานร่วมกัน มีระบบระเบียบของการทำงานร่วมกัน และขณะเดียวกันให้โอกาสแก่สมาชิกในการแสดงความคิดเห็นและยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่น
2. ให้ประชาชนได้เรียนรู้ และเข้าใจปัญหาจากสิ่งต่าง ๆ ที่ใกล้ตัวไปไกลตัว จากสิ่งที่ย่อยไปสู่ยาก และสลับซับซ้อน ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานอย่างแท้จริง หรือเป็นการเข้าร่วมอย่างมีจิตสำนึก

3. กิจกรรมแลกเปลี่ยนประสบการณ์ สร้างเวทีเพื่อรองรับการทำงาน โดยเฉพาะการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และประสบการณ์ รูปแบบการประชุม อบรม สัมมนา นำมาสู่การปรับปรุงให้กับท้องถิ่นตน

จากเงื่อนไขต่าง ๆ ที่ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในงานด้านต่าง ๆ ที่กล่าวมาทั้งหมดการให้เกิดการมีส่วนร่วมได้นี้จำเป็นต้องใช้กระบวนการทางด้านการศึกษา ซึ่งเป็นการให้การศึกษาเพื่อให้เกิดการรู้สึกตัว เป็นกระบวนการที่ทำให้เกิดการกระตือรือร้น ซึ่งกระบวนการส่งเสริมที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้น มีองค์ประกอบดังนี้

1. ไม่มีกระบวนการหรือกำหนดแนวทางที่จะให้ความรู้หรือความคิดใด ๆ แต่จะสำรวจหาสถานะแวดล้อมทางสังคม และการเมืองของชาวบ้าน เพื่อให้เห็น โครงสร้างและปัญหาที่จะต้องดำเนินการแก้ไข
2. ใช้กระบวนการพูดคุยหรือเสวนา หรือการอภิปรายปัญหา โดยจะต้องพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในระดับเสมอภาคกัน
3. เข้าหน้าที่จะมีบทบาทติดตามไปกับกระบวนการ และให้การสนับสนุนตามจังหวะเวลาที่เหมาะสมมีกิจกรรมทางเศรษฐกิจ หรือทางกายภาพ ที่ไม่ยุ่งยาก เป็นวิถีทางให้เกิดกิจกรรมกลุ่ม และสนับสนุนการมีส่วนร่วม

โดยมีวิธีการให้เกิดการมีส่วนร่วม ดังนี้คือ (นรินทร์ชัย พัฒนาพงศา, 2533)

1. การประชุมกลุ่มเป็นประจำ ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของวิธีการด้านการมีส่วนร่วม
2. จัดอบรม สัมมนา ซึ่งจะพัฒนาให้เกิดกระบวนการกระตุ้นให้เกิดความรู้สึกตัว
3. ตั้งประเด็นบางประเด็นที่สามารถกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมวิเคราะห์ และวิจารณ์
4. ใช้สถานการณ์ต่าง ๆ มาศึกษาแล้ววิเคราะห์ เรื่องที่มักเป็นปัญหาร่วมกัน

นอกเหนือจากคุณค่าเชิงเทคนิคและวิธีการที่จะให้ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ข้อสำคัญคือ การจัดกิจกรรมที่ช่วยให้ชาวบ้านได้เป็นอิสระ และพึ่งตนเอง โดยอยู่บนรากฐานภูมิปัญญา และทางวัฒนธรรมที่มีอยู่ โดยที่เราจะต้องปรับปรุงรูปแบบให้สอดคล้องกับภาวะปัจจุบันและของท้องถิ่นแต่ละแห่ง และการมีส่วนร่วมนั้นจะต้องมาจากความต้องการของประชาชน และดำเนินโดยประชาชน เพราะประชาชนย่อมรู้ปัญหาและความต้องการของตนได้ดีกว่าคนอื่น

นเรศ สงเคราะห์สุข (2541) ได้เสนอประสบการณ์การทำงานที่ถือว่าเป็นยุทธศาสตร์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 2 ด้านด้วยกัน คือ

1. การจัดการกระบวนการเรียนรู้ (Learning Process) การจัดการกระบวนการเรียนรู้ที่เหมาะสมสามารถทำได้หลายวิธี ดังต่อไปนี้

- การจัดเวทีวิเคราะห์สถานการณ์ของหมู่บ้านเพื่อทำความเข้าใจ และเรียนรู้กันในประเด็นต่าง ๆ
- การจัดเวทีแลกเปลี่ยนประสบการณ์กลุ่มองค์กรต่าง ๆ ภายในชุมชน และระหว่างชุมชน
- การจัดทัศนศึกษาดูงาน และการเชิญผู้มีประสบการณ์มาให้ข้อคิดเห็นและแลกเปลี่ยนแนวคิด และประสบการณ์
- การจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาทักษะเฉพาะด้านต่าง ๆ
- การลงมือปฏิบัติจริง
- การถอดประสบการณ์ และสรุปบทเรียนจะนำไปสู่การปรับปรุงกระบวนการทำงานที่เหมาะสมยิ่งขึ้น

2. การพัฒนาผู้นำและเครือข่าย เพื่อให้ผู้นำเกิดความมั่นใจในความรู้ หรือความสามารถที่มีอยู่ จะช่วยให้ผู้นำสามารถริเริ่มกิจกรรม การแก้ไขปัญหา หรือกิจกรรมการพัฒนาได้ โดยการ

- แลกเปลี่ยน เรียนรู้ระหว่างผู้นำ ทั้งภายในชุมชนเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดการเรียนรู้ที่กว้างและชัดเจนขึ้น
- สนับสนุนให้เกิดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง และการสนับสนุนข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นอย่างต่อเนื่อง
- การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และการดำเนินร่วมกันของเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง จะทำให้เกิดกระบวนการจัดการและการจัดองค์กรร่วมกัน

5. ปัจจัยที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

สำหรับในประเด็นของปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น นรินทร์ แก้วมีศรี (2538) กล่าวว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดขึ้นเมื่อพวกเขาเรียนรู้ถึงประโยชน์ที่เขาได้รับการเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งเกิดจากการแลกเปลี่ยนกันระหว่างผู้เข้าร่วมด้วยกันหรือการได้รับความช่วยเหลือจากผู้เข้าร่วมคนอื่น ๆ ด้วย”

นอกจากปัจจัยดังกล่าวมาแล้วนั้น ยังสามารถจำแนกออกเป็นปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในที่ส่งผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และได้อธิบายถึงปัจจัย ดังกล่าวที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมขึ้นอยู่กับ

1. ปัจจัยที่เป็นลักษณะของโครงการ เช่น เป็นโครงการที่ประชาชนต้องการ
2. ปัจจัยที่เป็นลักษณะของชาวบ้านเอง เช่น ความขยันขันแข็ง สามัคคี มีผู้นำดี
3. ปัจจัยที่มาจากทางราชการ เช่น ถือเป็นโครงการสำคัญมีงบประมาณเหลือเพียงพอ มีหน้าที่สนับสนุนทางวิชาการ
4. ปัจจัยที่เป็นส่วนประกอบ เช่น การคมนาคมสะดวก วัสดุพร้อม เศรษฐกิจของหมู่บ้านไม่ฝืดเคือง

ปัจจัยดังกล่าวเป็นปัจจัยภายนอกที่ส่งผลต่อการเข้าร่วมของประชาชน ซึ่ง ปรัชญา เวสารัชช (2538) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่ส่งผลให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมที่พัฒนาชนบทได้อย่างสอดคล้องว่า ปัจจัยสภาพแวดล้อมทั้งทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และความปลอดภัย มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะปัจจัยทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งได้กล่าวถึงสิ่งที่ส่งผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนว่า “เงินเป็นแนวทางอย่างหนึ่งที่บุคคลมีแรงจูงใจในด้านความสำเร็จในการเข้ามาปฏิบัติงาน ซึ่งมีผู้ประสานความสำเร็จอย่างสูงมาจากแรงจูงใจทางการเงินด้วย” ส่วนปัจจัยผลักดันจากบุคคลอื่น โดยเฉพาะผู้นำ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งเป็นที่เคารพนับถือสามารถให้เกิดการเข้าร่วมของประชาชนโดยง่ายเช่นกัน ปัจจัยที่เป็นรางวัลตอบแทนที่สำคัญเพราะเป็นผลประโยชน์ที่ชาวบ้านได้รับเช่น ค่าตอบแทนแรงงาน เงินปันผล เป็นต้น สำหรับปัจจัยภายในตัวบุคคลนั้น ทวีทอง พงษ์วิวัฒน์ (2527) ได้อธิบายถึงปัจจัยภายในว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องเกิดจากปัจจัยภายในเป็นตัวผลักดัน ซึ่งจะเกิดขึ้นได้นั้นจะต้อง

1. เกิดความศรัทธาที่มีต่อความเชื่อถือบุคคลและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การลงแขก การบำเพ็ญประโยชน์ที่ส่งผลต่อส่วนรวม
2. ความเกรงใจที่มีต่อบุคคลที่เคารพนับถือ หรือมีเกียรติยศ ตำแหน่ง ทำให้ประชาชนเกิดความเกรงใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมด้วย ทั้ง ๆ ยังไม่มีความศรัทธาหรือความเต็มใจ
3. อำนาจบังคับที่เกิดจากบุคคลที่มีอำนาจเหนือกว่า ทำให้ประชาชนถูกบีบบังคับให้มีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ

ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนดังได้กล่าวมาแล้วนั้น สามารถสรุปประเด็นแนวความคิดดังที่ ชูเกียรติ ติสุวรรณ (2534) ได้อธิบายโดยอาศัย แนวความคิดของ Norman Unhoff ว่าการเข้าใจถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสลับซับซ้อน ซึ่งจะต้องพิจารณาถึงบริบทของการมีส่วนร่วมด้วย ซึ่งสามารถรวบรวมสภาพแวดล้อม และปัจจัยที่สำคัญดังนี้ คือ

1. ลักษณะของโครงการ ว่ามีความสลับซับซ้อนมากน้อยเพียงใด ตลอดจนทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ ซึ่งส่งผลทำให้ประโยชน์แก่ผู้เข้าร่วม โดยตรงหรือโดยอ้อม และในระยะเวลาเพียงใด ซึ่งมีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างยิ่ง ซึ่งลักษณะของโครงการควรมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้

1.1 ผลต่อการเข้าร่วม ซึ่งพิจารณาถึงความสลับซับซ้อนทางเทคโนโลยีจะต้องไม่มีความสลับซับซ้อนมากเกิดความสามารถของประชาชน มีความเหมาะสม และนำไปใช้โดยไม่มีความยุ่งยาก หรือขั้นตอนมากเกินไป และเหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่ในท้องถิ่น

1.2 ผลประโยชน์ตอบแทน จะต้องมียุทธธรรมที่ชัดเจน มีความเป็นไปได้สูง และมีความรวดเร็วของผลประโยชน์

1.3 การออกแบบโครงการ รูปแบบของโครงการ จะต้องมีความเกี่ยวพันหรือความเชื่อมโยงของโครงการระหว่างโครงการที่ส่งผลถึงกัน โครงการจะต้องมีความยืดหยุ่น แสดงความสามารถเข้าถึงระบบบริหารของประชาชน

2. สภาพแวดล้อมในส่วนที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

2.1 ปัจจัยทางกายภาพและชีวภาพ

2.2 ปัจจัยทางเศรษฐกิจ

2.3 ปัจจัยทางการเมือง

2.4 ปัจจัยทางสังคม

2.5 ปัจจัยทางวัฒนธรรม

2.6 ปัจจัยทางด้านประวัติศาสตร์

จากที่ได้กล่าวมานั้น ปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นในกิจกรรมของประชาชน และทำให้เกิดความเข้าร่วมในกิจกรรมนั้น ๆ จากกระบวนการทั้งหมดพอจะสรุปได้ว่าปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ดังต่อไปนี้

1. ลักษณะของโครงการ ความสลับซับซ้อน ผลประโยชน์ตอบแทน รูปแบบโครงการที่เชื่อมโยงระหว่างโครงการ และการเข้าถึงระบบบริหารของประชาชน

2. สภาพแวดล้อมที่เป็นปัจจัย เกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

- 2.1 ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ
- 2.2 ปัจจัยด้านสังคม
- 2.3 ปัจจัยด้านวัฒนธรรม
- 2.4 ปัจจัยด้านการเมือง การปกครอง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นงลักษณ์ รัชฎวาทินิช และคณะ (2530) ได้ศึกษาการประเมินผลโครงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีในงานน้ำสะอาดและสุขภาพ ผลการศึกษาพบว่า ลักษณะการมีส่วนร่วมของสตรีโดยทั่วไปแล้ว ในกระบวนการตัดสินใจและการจัดสร้าง สตรีจะมีส่วนร่วมน้อย สตรีส่วนมากจะอยู่ในกลุ่มผู้สนับสนุนช่วยเหลือ เหมือนกับที่เคยปฏิบัติมาในงานอื่น ๆ คือ ไม่ได้ช่วยด้านแรงงาน และความคิด แต่จะช่วยในด้านการจัดหาอาหาร และน้ำดื่มมาบริการมีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่เข้าร่วมด้านแรงกายด้วย

กรรณิกา ชมดี (2524) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ ผลการศึกษาพบว่า ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในแบบต่าง ๆ คือ การเข้าร่วมประชุม การร่วมออกแรง การร่วมออกเงิน การร่วมออกวัสดุอุปกรณ์ การร่วมเป็นผู้นำ การร่วมเป็นคณะกรรมการ การร่วมเป็นผู้ชักชวน การร่วมเป็นผู้ชักชวน การเริ่มเป็นผู้ริเริ่ม โดยมีส่วนร่วมในการประชุมจะมีมากที่สุด รองลงมาคือ ร่วมออกแรงและร่วมเป็นผู้ชักชวน

สุรัสวดี หุ่นยนต์ (2526) ได้ทำการศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการไม่มีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาชุมชนในเขตหมู่บ้านยากจน ของจังหวัดนครสวรรค์ ผลการศึกษาพบว่า ขั้นตอนสำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชน 2 ขั้นตอนคือ ขั้นตอนค้นหาปัญหา และขั้นตอนการตัดสินใจเลือกแนวทางนั้น เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมค่อนข้างน้อย แต่การมีส่วนร่วมในรูปการประชุม การแสดงความคิดเห็นเห็นมีมากที่สุด

การวิจัยของศูนย์ศึกษาและฝึกอบรมการวิจัยทางสังคมศาสตร์ (2526) ได้ทำการวิจัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยแบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 5 ด้าน ด้วยกันคือ

1. ด้านร่วมประชุม
2. ร่วมออกแรง
3. ร่วมออกเงิน

4. ร่วมออกวัสดุอุปกรณ์

5. ร่วมใช้ประโยชน์

ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนในชนบทยากจนในพื้นที่ให้ความร่วมมือในแต่ละด้านแตกต่างกัน แต่ปรากฏว่ามีประชาชนร่วมมือในระดับกลาง และระดับสูงรวมกันเป็นร้อยละ 83.1 ซึ่งถือได้ว่าเป็นการร่วมมือในระดับดีมาก และมีการเสียดสละเพื่อให้โครงการนั้นสำเร็จในทุกรูปแบบ บางกลุ่มได้มีส่วนร่วมในโครงการทั้ง 5 ด้าน และอุทิศตนเพื่อความสำเร็จของโครงการในทุกขั้นตอน และในทุกระดับ และถือเป็นการกระทำที่ ซึ่งจะต้องมีส่วนร่วมในโครงการอย่างเต็มที่ เพื่อหวังผลประโยชน์โดยส่วนรวมเป็นสิ่งสำคัญ

จากการศึกษาของ บัวพันธ์ พรุคทิง และคณะ (2532) ได้ศึกษาถึงการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาของชาวบ้านพบว่า การเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนาของชาวบ้านนั้น ชาวบ้านส่วนใหญ่เข้าร่วมในกระบวนการพัฒนาในระดับปานกลางและระดับต่ำ ทั้งในโครงการของรัฐ และโครงการของชาวบ้าน การเข้าร่วมในโครงการพัฒนาของภาครัฐ ชาวบ้านโดยทั่วไปจะเข้าร่วมเป็นบางครั้ง เนื่องจากชาวบ้านส่วนใหญ่รู้สึกว่าการต่าง ๆ เหล่านั้น เป็นความรับผิดชอบของทางราชการ ในกรณีการเข้าร่วมของชาวบ้านในโครงการของชาวบ้านเองนั้นพบว่า กิจกรรมของชาวบ้านเองมีขอบเขตค่อนข้างจำกัดเกี่ยวข้องกับบุคคลจำนวนน้อย รวมทั้งการถูกจำกัดโดยปัจจัยสนับสนุนด้านอื่น ๆ เช่นงบประมาณ ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนา พบว่า ลักษณะทางด้านบุคคลหลายอย่างมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ซึ่งได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และความยาวนานในการอาศัยอยู่ในท้องถิ่น มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชน

ประเมศวร์ สุขมาก (2529) ได้ศึกษาถึงรูปแบบการมีส่วนร่วมของเกษตรกร บ้านห้วยหิน บ้านหนองปร่าง ฉะเชิงเทรา ได้อธิบายถึง ปัจจัยที่ปรากฏออกมาพบว่า ปัจจัยซึ่งช่วยให้เกษตรกรรวมกลุ่ม และมีส่วนร่วมนั้น ปัจจัยประการแรก คือ ปัจจัยที่เป็นคุณสมบัติของหมู่บ้าน ได้แก่ การพึ่งพาอาศัยกันของเกษตรกร มีอยู่ 2 ลักษณะ คือ การพึ่งพาอาศัยกันในเรื่องที่ดิน เพาะปลูก มีการแบ่งปันที่ดินแก่กัน อีกลักษณะหนึ่งความสามัคคีของคนในชุมชนที่เกิดจากประสบการณ์ ความร่วมมือกันดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทำให้เกิดการเรียนรู้ถึงประโยชน์ของการรวมพลัง

การศึกษาของ ศิริรัตน์ ธานีรณานนท์ และคณะ (2538) ที่ได้ทำการวิจัยเรื่องชาวไทยมุสลิมและการมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การศึกษาภาคใต้ ตอนกลาง พบว่า ปัจจัยที่มีความสำคัญในการเพิ่มโอกาส ให้แก่ชาวไทยมุสลิมให้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มศักยภาพในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในภาคใต้ ตอนล่าง คือ กลไกของรัฐ ข้าราชการ และระบบ

โครงสร้างของราชการต้องเอื้ออำนวยต่อการเพิ่ม โอกาสการมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจและสังคมจะเห็นได้ว่า ปัจจัยที่สำคัญปัจจัยหนึ่งที่ส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา คือ กลไกของรัฐ ทั้งในระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติ โดยโครงสร้างของระบบราชการจะต้องเอื้ออำนวย และเปิดโอกาสให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนา

ในส่วนของปัจจัยด้านประชาชน จากการศึกษาของ จริญญา วงษ์พรหม (2536) ที่ได้ทำการศึกษา “การบริหารจัดการ และการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในสหกรณ์ร้านค้าบ้านสัมพันธ์ ต.นาคำ อ.อุบลรัตน์ จ.ขอนแก่น” พบว่าปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของสมาชิกเกิดขึ้น และทำให้สหกรณ์ร้านค้าบ้านสัมพันธ์ประสบความสำเร็จ เกิดจาก ความคิดริเริ่มของชาวบ้าน ผู้นำมีความน่าเชื่อถือ และมีระเบียบกฎเกณฑ์ในการบริหารจัดการ

กรอบแนวคิดในการศึกษา

กรอบแนวความคิดในการค้นคว้าแบบอิสระที่ผู้วิจัยได้นำมาใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ กรอบการวิเคราะห์ในการจัดการมลพิษสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ระดับตำบลโดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาถึงกระบวนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการมลพิษจากฟาร์มสุกร เพราะว่าการศึกษากการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้เข้าใจถึงความสัมพันธ์ที่มีอยู่ในสังคมและโครงสร้างทางสังคม ซึ่งสามารถอธิบายถึงปรากฏการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน ตั้งแต่ลักษณะขั้นตอน และปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกรอบในการวิเคราะห์ เพื่อให้การวิเคราะห์นำไปสู่เป้าหมายของการจัดการภายใต้ระบบแผน และความยั่งยืนของชุมชนดังมีรายละเอียดตาม แผนภาพที่ 3

แผนภาพที่ 3 แสดงกรอบแนวความคิดในการศึกษา

