

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่อง การจัดแผนสิ่งแวดล้อมชุมชนแบบประชาชนมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของชุมชนบ้านออน หมู่ที่ 14 เขตเทศบาลสันกำแพง อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ ผู้ศึกษามุ่งเน้นที่จะศึกษาระดับการมีส่วนร่วมในการหาทางเลือก เพื่อกำหนดทิศทางการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชน วิเคราะห์เพื่อนำไปสู่กระบวนการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมชุมชนที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาเป็นแนวทางให้ชุมชนสามารถกำหนดทิศทางการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชนและกำหนดทิศทางการพัฒนาชุมชนของตนเองได้ ประการสำคัญก็ถือเป็นแนวทางการจัดทำแผนเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลร่วมกับภาคประชาชน อันเป็นกุญแจสำคัญที่จะนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยอาศัยแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น 7 ส่วน ดังนี้

- 2.1 นโยบายการพัฒนาอย่างยั่งยืนและการจัดการสิ่งแวดล้อมของไทย
- 2.2 กระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมเมือง
- 2.3 สิ่งแวดล้อมชุมชน
- 2.4 ปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชนและการจัดการ
- 2.5 การมีส่วนร่วมของประชาชน
- 2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
- 2.7 กรอบแนวคิดของการศึกษา

2.1 นโยบายการพัฒนาอย่างยั่งยืนและการจัดการสิ่งแวดล้อมของไทย

ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา ปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมได้ทวีความรุนแรงและเด่นชัดมากขึ้นเป็นลำดับ มีความพยายามที่จะชะลอและบรรเทาปัญหานี้ในหลายรูปแบบ ตั้งแต่การลดอัตราเพิ่มประชากรโลก การป้องกันรักษาป่า จนถึงการปกป้องสภาพภูมิอากาศของโลก หากเรายังคงไม่สามารถปรับเปลี่ยนวิถีการดำรงชีพให้เป็นไปในแนวทางที่สอดคล้องประสานกับสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติได้ภายในระยะเวลาอันใกล้นี้ ความเสื่อมโทรมทางสิ่งแวดล้อมก็จะสร้างความเสียหายอย่างใหญ่หลวงต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมซึ่งไม่อาจแยกตัวออกจากคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติได้อย่างแน่นอน

ในการประชุมสุดยอดทางสิ่งแวดล้อมโลก(Earth Summit) มีการร่างกฎหมายว่าด้วยสิทธิของชาวโลก(Earth Charter) ขึ้นมาควบคู่กับ แผนปฏิบัติการ Agenda 21 นับเป็นนิมิตหมายที่ดีครั้งแรกที่ประชาคมโลกสามารถเปลี่ยนโฉมหน้าจากการที่เป็นเพียงฝ่ายรับ ผลความเสียหายทางด้านสิ่งแวดล้อมของโลกมาเป็นฝ่ายรุก ผู้กำหนดรูปแบบสังคมที่มีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมเมื่อใดก็ตามที่มนุษย์สามารถเปลี่ยนจากฝ่ายรับมาเป็นฝ่ายรุก เมื่อนั้นเองที่สาระทางด้านสิ่งแวดล้อมจะกลายมาเป็นแกนหลักของการตัดสินใจกำหนดทิศทางเพื่อให้เกิด การพัฒนาที่ยั่งยืน

การพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นระบบที่เอื้อต่อการมีความยั่งยืนทางสภาพแวดล้อม กล่าวคือในระบบดังกล่าวประชากรมีขนาดคงที่และสมดุลกับการเกื้อหนุนทางธรรมชาติ มีระบบการผลิตพลังงานที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสภาพภูมิอากาศของโลก มีระดับความต้องการปัจจัยดำรงชีพในระดับที่ไม่เกินกำลังการผลิตที่ยั่งยืนของระบบนิเวศ รวมทั้งไม่ก่อให้เกิดการทำลายล้างสิ่งมีชีวิตชนิดอื่น ๆ ที่เป็นเพื่อนร่วมโลกของเรา

การพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นคำที่ใช้กันอย่างแพร่หลายทั่วโลกในยุคปัจจุบัน แต่มีน้อยคนนักเข้าใจความหมายที่แท้จริง รัฐบาลของนานาประเทศรวมทั้งหน่วยงานพัฒนาระดับนานาชาติต่างยังคงมุ่งเน้นการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของ โครงการพัฒนาต่างๆ แทนที่จะหันมามองกรอบยุทธวิธีการพัฒนาอันจะนำมาซึ่งระบบเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิดสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน นับเป็นความท้าทายอย่างยิ่งที่จะก้าว ไปให้ไกลกว่าแนวความคิดที่เห็นว่าปัญหาทางเศรษฐศาสตร์กับปัญหาทางสิ่งแวดล้อม เป็นปัญหาคนละเรื่องคนละประเด็นกัน เพราะในความเป็นจริง ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่เชื่อมโยงกับปัญหาอื่น โดยตลอด ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องปฏิรูปแนวคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์ และสังคมเสียใหม่ เพื่อให้เป็นแนวทางที่เอื้อต่อการพัฒนาที่คำนึงถึงความอยู่ดีกินดีของมนุษย์ควบคู่ไปกับการดำรงอยู่ของสภาพแวดล้อมที่สมดุล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนนั่นเอง

คณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ในเอกสาร Our Common Future, 1987 ได้ให้แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนคือ “Sustainable Development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs” การพัฒนาที่สนองความต้องการ ของปัจจุบัน โดยไม่ทำให้ประชาชนรุ่นต่อไปในอนาคตต้องประนีประนอมยอมลดความสามารถของเขาในการที่จะสนองความต้องการของเขาเอง (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2541)

อีกทั้งรายงานของ WCED (World Commission on Environment and Development)ว่า WCED ได้จัดทำ “Brundtland Report” ขึ้นและเสนอนิยามคำว่า การพัฒนาอย่างยั่งยืนคือการพัฒนาที่สนองความต้องการของชนรุ่นปัจจุบันได้ โดยจะต้องไม่ทำลายโอกาสของชนรุ่นอนาคต เพียงเพื่อ

แค่สนองความต้องการของคนในรุ่นตนเองเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2544 ที่กล่าวว่า การพัฒนาอย่างยั่งยืน(Sustainable Development) คือ การพัฒนาที่สนองความต้องการของคนปัจจุบันโดยไม่ทำให้คนรุ่นหลังสูญเสียโอกาสในการพัฒนาเพื่อสนองความต้องการของเขาเอง การพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็นกระบวนการพัฒนาทิศทางใหม่ของการพัฒนาเศรษฐกิจที่ไม่ทำให้ระบบนิเวศสูญเสียความสมดุล เป็นการพัฒนาที่สามารถประกันชีวิตขั้นพื้นฐานของประชาชน และเพื่อการปกป้องระบบนิเวศและระบบชุมชน เพื่อให้การดำรงชีวิตของคนปัจจุบันมีคุณภาพชีวิตดีขึ้นโดยไม่ทำให้คนรุ่นหลังสูญเสียโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเขา

ส่วนทางด้านพระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต). (2543) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืนคือ การให้ความเจริญทางเศรษฐกิจอยู่ภายใต้เงื่อนไขของการอนุรักษ์สภาพแวดล้อม จึงมีการพัฒนาคู่กับสิ่งแวดล้อม คือให้เศรษฐกิจคู่กับธรรมชาติหรือระบบนิเวศได้เศรษฐกิจกับนิเวศวิทยา การพัฒนาอย่างยั่งยืนนี้มีลักษณะเป็นการพัฒนาที่เป็นบูรณาการ คือทำให้เกิดเป็นองค์รวม หมายความว่าองค์ประกอบทั้งหลายที่เกี่ยวข้องต้องมาประสานกันครบองค์และมีลักษณะอย่างหนึ่งคือมีดุลยภาพ หรือพูดอีกนัยหนึ่งคือการทำให้กิจกรรมมนุษย์สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ธรรมชาติ

หลังจากที่รัฐบาลไทยได้ลงนาม รับรองแผนปฏิบัติการ 21 ที่เมืองริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ในปี พ.ศ. 2535 ประเทศไทยได้จัดทำเอกสารการพัฒนาอย่างยั่งยืนภายใต้กรอบปฏิบัติการ 21 มีการกำหนดนโยบายแห่งชาติเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดกลยุทธ์การจัดการสิ่งแวดล้อมในแผนปฏิบัติการการจัดการสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2545-2549 ซึ่งเน้นการรักษาความสมดุลของระบบนิเวศและการนำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายเป็นเครื่องมือในการจัดการมลพิษสำหรับทิศทางการพัฒนาประเทศไทยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ได้กำหนดวิสัยทัศน์ คือ การพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคน โดยมีจุดมุ่งหมาย คือ คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนาส่งเสริมการเรียนรู้ และค่านิยม ส่งเสริมระบบเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อมุ่งสู่สังคมคุณภาพสังคมแห่งความเอื้ออาทรและสังคมแห่งภูมิปัญญา สำหรับกลยุทธ์ในแผนพัฒนาฯ ที่สอดคล้องกับแผนปฏิบัติการ 21 ระดับท้องถิ่น คือ กลยุทธ์การพัฒนาเมืองและชุมชนน่าอยู่ เพื่อให้การพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปในทิศทางเดียวกันซึ่งผลการประชุมที่เมือง ริโอ เดอ จาเนโร ในครั้งนั้นประสบความสำเร็จอย่างง่ายดายแต่ เป็นภารกิจอย่างใหญ่หลวงต่อมนุษยชาติ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นการทำให้เกิดความมั่นใจว่าสิ่งนั้นจะสามารถตอบสนองความต้องการของประชากรในรุ่นปัจจุบันโดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการตอบสนองของประชากรในรุ่นต่อไปในอนาคต(กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, 2544)

ส่วนในด้านของการส่งเสริมท้องถิ่นให้สามารถบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมได้ด้วยตนเองนั้นกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมและองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งประเทศสวีเดน ได้เริ่มโครงการนำร่องที่เทศบาลนครตรัง และ เทศบาลนครราชสีมา ภายใต้บริบทของแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) โดยให้ความสำคัญในบทที่ 28 ที่กล่าวถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดทำแผนปฏิบัติการ 21 ระดับท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ เพื่อเพิ่มสมรรถนะผู้บริหารท้องถิ่นให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ แนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนและสามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นไปสู่ความยั่งยืนเพื่ออนุชนรุ่นหลังได้

ปัญหาด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมของไทยในรอบทศวรรษที่ผ่านมารัฐบาลได้ดำเนินการทั้งทางด้านกฎหมาย กำหนดกฎระเบียบต่างๆ รวมทั้งการลงทุนในสาธารณูปโภค ตลอดจนการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อกระตุ้นจิตสำนึกของประชาชนในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แต่การสำรวจสถานการณ์ในรอบสิบปีที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นว่าคุณภาพสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่มิได้ดีขึ้น ในขณะที่รายได้ประชาชาติเพิ่มสูงขึ้นและประชาชนมีความต้องการสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้น แม้จะได้มีการประกาศใช้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2535 เพื่อขยายและเพิ่มเติมอำนาจในการดูแลสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้นก็ตาม

รายงานฉบับหนึ่งได้แสดงให้เห็นว่าความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทย ไม่สามารถจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมได้เพราะสาเหตุหลายประการ ได้แก่

1. ความล้มเหลวของสถาบันการจัดการ

การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจและสังคมอย่างรวดเร็ว ทำให้สภาพของทรัพยากรแตกต่างไปจากเดิม ประเทศไทยได้เปลี่ยนจากประเทศที่มีทรัพยากรบางประเภทเหลือใช้ กลายเป็นประเทศที่ทรัพยากรธรรมชาติบางประเภทเริ่มขาดแคลนเพราะความต้องการที่เพิ่มขึ้น ในขณะเดียวกันกติกากฎและองค์การที่ใช้ควบคุมทรัพยากรบางประเภทเริ่มล้าหลังและไม่ได้รับการพัฒนาให้สอดคล้องกับสภาพที่เปลี่ยนไป ตัวอย่าง ปัญหาการจัดการประมงเห็นได้ชัดในกรณีของการจัดการทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรประมงและทรัพยากรป่าไม้

2. การประชาสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อม

การประชาสัมพันธ์เป็นเครื่องมือทางสังคมที่สำคัญในการเปลี่ยนพฤติกรรมของมนุษย์เป็นเครื่องมือที่สามารถส่งเสริมการสื่อสารระหว่างรัฐกับประชาชนซึ่งให้ความสำคัญของปัญหาอธิบายความจำเป็นของนโยบายตลอดจนเป็นเครื่องมือที่จะสนับสนุนปูทางและวางพื้นฐานทางนโยบายการประชาสัมพันธ์ทางด้านสิ่งแวดล้อมของไทยในปัจจุบัน ส่วนใหญ่มุ่งเน้นการให้ความรู้แก่ประชาชน โดยขาดการผสมผสานและเกื้อหนุนนโยบายของกระทรวงต่างๆ อย่างมีระบบ

และให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมควรมุ่งงบประมาณพิเศษที่จะสนับสนุนการประชาสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานสิ่งแวดล้อมของกระทรวงต่างๆ ให้เกิดเป็นแนวร่วมที่มีพลังในการทำงานรักษาสิ่งแวดล้อมด้วยกัน

3. การบังคับใช้กฎหมายไม่เข้มงวด

กฎหมายไทยไม่สามารถจัดการสิ่งแวดล้อมด้วยเหตุผลสำคัญ 2 ประการคือ

3.1 กติกาและกฎหมายไทยถูกบั่นทอนประสิทธิภาพโดยอำนาจทางการบริหารและทางการเมือง เพื่อใช้อำนาจบริหารให้เป็นประโยชน์แก่ตนโดยการใช้อำนาจหรือใช้ประโยชน์จากช่องโหว่ ของกฎหมายได้โดยไม่สนใจเจตน์เจานางของกฎหมายที่จะรักษาสิ่งแวดล้อมและผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่

3.2 การซ้อนทับกันของกฎหมายทำให้ส่วนราชการบางส่วนไม่กล้าใช้กฎหมายในบางกรณีหรือในพื้นที่ที่มีการคาบเกี่ยวกันในด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบการทำงานของฝ่ายการเมืองและการบริหารมากขึ้น ซึ่งเมื่อพลังตรวจสอบของประชาชนเข้มแข็งแล้วก็จะสามารถคานอำนาจบริหารที่ไม่ถูกต้องได้ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำกับกติกาและกำกับผู้ใช้กติกา

4. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยรัฐ

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทยอาศัยการจัดการในรูปแบบการบริหารราชการตามสายงานของแต่ละกระทรวง การประสานงานด้านนโยบายและติดตามผลในรูปคณะกรรมการและการปฏิบัติงานทั้งในด้านการณรงค์ และการปฏิบัติงานในพื้นที่ในรูปแบบของราชการและการอุดหนุนองค์กรเอกชนอิสระ

4.1 การบริหารอย่างแยกส่วนโครงสร้างการบริหารราชการของไทยมีลักษณะการบังคับบัญชาหลายระดับชั้นมีลักษณะรวบยอดโดยมีกฎหมายของแต่ละกระทรวงรองรับระหว่างหน่วยงานยังขาดการถ่วงดุลอำนาจและการตรวจสอบกัน ไม่ส่งเสริมให้เกิดการประสานงานอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันแยกตามสายงานของแต่ละกระทรวงเป็นจำนวนหลายกระทรวง มีข้อดีที่มีการสร้างความชำนาญพิเศษในแต่ละสาขาแต่ก็มีปัญหาตรงที่องค์ประกอบของระบบนิเวศมีความสัมพันธ์กันเป็นวงจรการใช้หรือการเข้าถึงองค์ประกอบส่วนหนึ่งก็อาจมีผลกระทบต่อองค์ประกอบอื่นๆ ด้วยการบริหารแบบแยกส่วนจึงไม่เหมาะสมกับการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการจัดการในระดับพื้นที่ ซึ่งอาจทำให้มีปัญหาขัดแย้งกันด้านการบริหารเพราะแต่ละหน่วยงานมีวัตถุประสงค์ต่างกัน เช่น ในการบริหารอุทยานแห่งชาติ การใช้ประโยชน์ป่าชายเลน ฯลฯ การบริหารอย่างมีส่วนร่วมของหน่วยงาน

ต่างๆ รวมทั้งประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียจะเป็นแบบอย่างของการบริหารทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในกลุ่มน้ำเดียวกัน

4.2 เครื่องมือในด้านการจัดการไม่เพียงพอ

ในปัจจุบันรัฐบาลใช้กฎหมายและระเบียบเป็นเครื่องมือหลักในการจัดการ เมื่อกฎหมายและระเบียบหย่อนยานลงรัฐก็มีเครื่องมืออื่นน้อยมากในการจัดการ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ครอบคลุมแต่ค่าธรรมเนียมได้ครอบคลุม เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์นานาประเภทที่จะใช้จัดการสิ่งแวดล้อม แม้แต่ภาษีสิ่งแวดล้อม และเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์อื่นๆที่จะใช้ชดเชยให้แก่ผู้ที่ต้องสูญเสียส่วนหนึ่งของทรัพย์สินเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมก็ได้มีบรรจุไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กระทรวงการคลังจึงต้องอาศัย ภาษีสรรพสามิตเข้ามาทดแทนภาษีสิ่งแวดล้อม

4.3 บุคลากรของราชการพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ

รัฐบาลไทยได้เพียรสร้างบุคลากรด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาจำนวนมากแต่บุคลากรเหล่านี้ขาดการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง การพัฒนาบุคลากรในระบบราชการไทยใช้การสัมมนาเป็นหลัก แต่การสัมมนาส่วนใหญ่เป็นการให้ความรู้อย่างผิวเผินเหมาะกับการสร้างวิสัยทัศน์ แต่มักไม่มีความลึกเพียงพอที่จะเสริมทักษะให้อยู่ในระดับที่จะปฏิบัติการให้เห็นผลได้ นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดที่สำคัญ คือฐานข้อมูลที่ใช้ในการตัดสินใจยังจำกัดขาดทักษะในการวิเคราะห์ หน่วยราชการหลายหน่วยมีระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS) และอุปกรณ์คอมพิวเตอร์นำสมัยแต่ไม่สามารถนำมาใช้งานเพื่อการตัดสินใจบริหารได้อย่างเต็มสมรรถนะการทำงานของระบบ GIS เท่าที่ควร แต่ปัญหาที่สำคัญกว่าก็คือ ระบบการบริหารราชการแผ่นดินไทยเป็นระบบที่มีกฎระเบียบแน่นหนาขาดความยืดหยุ่นขาดการประเมินผลที่โปร่งใสและตรวจสอบได้

การพัฒนาข้าราชการในอนาคต ต้องเน้นผลการทำงาน (performance-based) เป็นหลักในระบบที่เน้นผลการทำงานเป็นเป้าหมายหลักระบบราชการแต่ละส่วน ต้องมีเป้าหมายระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาวที่ชัดเจนที่ดัชนีผลงานสามารถวัดได้ ซึ่งในการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมายังมีได้มีการจัดทำดัชนีสิ่งแวดล้อมและดัชนีผลงานที่จะสามารถประเมินผลการทำงานอย่างมีระบบได้ การบริหารสิ่งแวดล้อมในอนาคตจะต้องอาศัยการบริหารจัดการขององค์กรรัฐในระดับจังหวัดและท้องถิ่นมากขึ้น การถ่ายเทบุคลากรและองค์ความรู้ไปสู่บุคลากรท้องถิ่นย่อมเป็นเรื่องที่จำเป็นการขาดความรู้ความเข้าใจด้านการบริหารจัดการทรัพยากร ตลอดจนการใช้เครื่องมือทางนโยบายต่างๆ รวมทั้งมาตรการทางการคลังและการเงินเพื่อชดเชย อาจทำให้

ผู้บริหารท้องถิ่นพยายามใช้นโยบายผลักดันปัญหาให้ท้องถิ่นอื่นๆ มากกว่าที่จะร่วมมือกันป้องกัน และรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม

แผนปฏิบัติการ 21 ระดับท้องถิ่น มีคุณลักษณะดังนี้

1. เป็นแผนปฏิบัติที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำขึ้น โดยการปรึกษาหารือกับประชาชน ซึ่งเป็นแผนระยะยาวที่ประชากรในท้องถิ่นนั้นๆ มีส่วนร่วมคิดและร่วมปฏิบัติ
2. เป็นกรอบหรือแนวปฏิบัติที่มีส่วนทำให้ประชาชนคิดในมุมมองที่กว้างมากขึ้น ทั้งมิติสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม และเชื่อมโยงการกระทำในเรื่องเหล่านี้เข้าด้วยกัน
3. คือแผนปฏิบัติการเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในการพัฒนาอย่างยั่งยืนในศตวรรษที่ 21

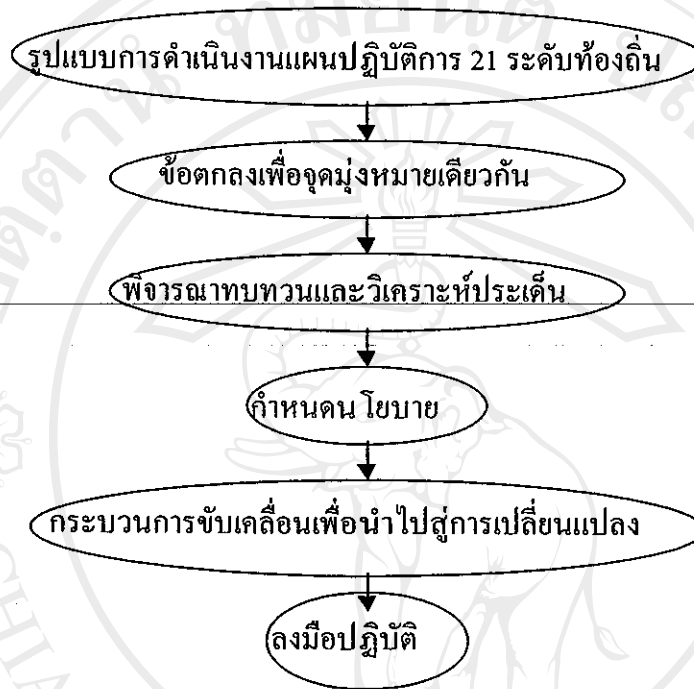
ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved

แผนภูมิที่ 1 กระบวนการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ 21 ระดับท้องถิ่น

กระบวนการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ 21 ระดับท้องถิ่น

(The Local Agenda 21 Working Model)

ขั้นตอนต่างๆของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการ 21 ระดับท้องถิ่น



(กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม, 2544)

2.2 กระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมเมือง

การวางแผนหมายถึง การกำหนดและการตัดสินใจล่วงหน้าว่าจะดำเนินการอะไรที่ไหน อย่างไร เมื่อใด และใครเป็นผู้ดำเนินการรับผิดชอบ โดยมีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายเพื่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การบริหาร การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การวางแผนถือเป็นเครื่องมือที่ดีที่สุดที่จะช่วยให้ทราบว่า การดำเนินงานประสบความสำเร็จหรือบรรลุเป้าหมายในสิ่งที่ต้องการหรือไม่ ดังนั้นการดำเนินการป้องกันและแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้นจำเป็นต้องมีแผนที่ดีเป็นแผนที่สามารถแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้

การวางแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมเมืองโดยอาศัยกระบวนการการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายถือเป็นหัวใจสำคัญในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม จากการศึกษาทั้งหมดลงปฏิบัติจริงในเทศบาลนาร่อง 4 แห่ง ได้แก่ เทศบาลเมืองนครปฐม เชียงราย วารินชำราบและเทศบาลตำบลหัวหิน

ตามโครงการการฝึกอบรมเกี่ยวกับการวางแผนและการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองระยะที่ 1-2 รวม 2 ปี ได้เสนอกระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมเมือง ซึ่งประกอบด้วย 14 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นที่ 1 การประชุมคณะกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองครั้งที่ 1: เริ่มต้นวงจรใหม่ในกระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมเมือง

ขั้นที่ 2 การเก็บรวบรวมข้อมูลสิ่งแวดล้อมเมือง

ขั้นที่ 3 การสำรวจและเก็บรวบรวมข้อมูลชุมชน

ขั้นที่ 4 การจัดทำรายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมเมืองและตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อมเมือง

ขั้นที่ 5 การประชุมคณะกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองครั้งที่ 2: การจัดลำดับ

ความสำคัญ ของปัญหาสิ่งแวดล้อมเมือง การแต่งตั้งกลุ่มทำงานในแต่ละปัญหา และกลุ่มสร้างจิตสำนึก

ขั้นที่ 6 กลุ่มทำงานและกลุ่มสร้างจิตสำนึกวิเคราะห์ปัญหาสิ่งแวดล้อมเมืองตามลำดับความสำคัญ

ขั้นที่ 7 กลุ่มทำงานและกลุ่มสร้างจิตสำนึกหาแนวทางการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเมืองตามลำดับความสำคัญ

ขั้นที่ 8 การประชุมคณะกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง ครั้งที่ 3 การพิจารณาคัดเลือกและให้ความเห็นชอบแนวทางการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเมืองตามลำดับความสำคัญ

ขั้นที่ 9 หน่วยงานแผนสิ่งแวดล้อมเมืองหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบของเทศบาลเก็บรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมสำหรับการติดตามและประเมินผล

ขั้นที่ 10 งานประชาสัมพันธ์ของเทศบาลและกลุ่มสร้างจิตสำนึก เตรียมการและจัดทำประชาพิจารณ์

ขั้นที่ 11 กลุ่มทำงานในแต่ละปัญหาและกลุ่มสร้างจิตสำนึก จัดทำร่างแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมเมือง ฉบับสุดท้าย

ขั้นที่ 12 การประชุมคณะกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองครั้งที่ 4 ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมเมืองฉบับสุดท้าย

ขั้นที่ 13 หน่วยงานแปลงสิ่งแวดล้อมเมืองหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบของเทศบาล ประสานแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมเมืองเข้าสู่แผนพัฒนาเทศบาลและแผนงบประมาณ

ขั้นที่ 14 งานประชาสัมพันธ์ของเทศบาลและกลุ่มสร้างจิตสำนึก จัดเตรียมและดำเนินโครงการรณรงค์สร้างจิตสำนึกเต็มรูปแบบ

จากขั้นตอนทั้ง 14 ขั้นตอนข้างต้น พบว่ามีลักษณะเด่นอยู่หลายประการ คือ เป็นกระบวนการวางแผนที่เน้นให้ความสำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือเอกชน การสร้างจิตสำนึกของประชาชนและที่สำคัญคือเสนอแนะให้มีการจัดทำประชาพิจารณ์เพื่อรับทราบความคิดเห็นหรือความต้องการที่แท้จริงของประชาชนก่อนตัดสินใจลงมือดำเนินการใดๆ นอกจากนี้แล้ว สิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการวางแผนก็คือข้อมูลซึ่งวัตถุประสงค์ที่สำคัญประการหนึ่งของการเก็บรวบรวมข้อมูลก็คือเพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการจัดทำรายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมและตัวชี้วัดสิ่งแวดล้อม ดังนั้นเทศบาลจึงควรมีการเก็บรวบรวมและบันทึกข้อมูลอย่างเป็นระบบยิ่งข้อมูลมีความละเอียด ถูกต้องชัดเจนครอบคลุมและทันสมัยมากเท่าไร ก็ยิ่งทำให้การประเมินวิเคราะห์และการวางแผนในการแก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม กระบวนการและขั้นตอนการจัดทำแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อม 14 ขั้นตอน ที่ได้เสนอนี้เป็นเพียงรูปแบบหรือแนวทางหนึ่งสำหรับเทศบาลหรือผู้ที่สนใจในการวางแผนและการจัดการสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ซึ่งเทศบาลสามารถนำไปปรับปรุงหรือประยุกต์วิธีการ รูปแบบ หรือหาแนวทางที่เหมาะสมกับท้องถิ่นของตน เพื่อให้การจัดทำแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและที่สำคัญที่สุดคือเกิดประสิทธิผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริงและเป็นรูปธรรม เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีคุณภาพชีวิตที่ดีอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมและปลอดภัยเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

อีกทั้ง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (2541) โดยความช่วยเหลือขององค์การความร่วมมือระหว่างประเทศ แห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (GTZ) ได้ดำเนินโครงการจัดทำแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อม เมื่อปี 2537 ได้เสนอขั้นตอนกระบวนการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมไว้ 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การเตรียมการ
2. การจัดตั้งและการดำเนินการของคณะกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อม
3. การจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมประกอบไปด้วยขั้นตอนต่างๆ

ดังนี้

- 1) การวิเคราะห์ปัญหา
- 2) การกำหนดแนวทาง ยุทธวิธีการแก้ไขปัญหา
- 3) การจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
- 4) การจัดทำรายละเอียดของแผนปฏิบัติการ
- 5) การประสานแผน

4. การนำแผนปฏิบัติการสู่การปฏิบัติ

จากขั้นตอนกระบวนการจัดทำแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมเมืองข้างต้นนั้น ผู้ศึกษาพบว่าลักษณะเด่นของกระบวนการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมเมือง คือ เน้นให้ความสำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย อีกทั้งยังสามารถปรับรูปแบบหรือประยุกต์หาแนวทางให้เหมาะสมกับท้องถิ่นได้เพื่อให้แผนสิ่งแวดล้อมชุมชนออกมามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ในการศึกษาขั้นตอนการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมชุมชนครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดขั้นตอนการจัดทำแผนไว้ 14 ขั้นตอน โดยที่สอดคล้องกับแนวคิดข้างต้นและสอดคล้องกับสภาพชุมชนและความพร้อมของชุมชนที่ทำการศึกษา

2.3 สิ่งแวดล้อมชุมชน

2.3.1 ความหมายของชุมชน

คารณี ถวิลพิพัฒน์กุล (2544) กล่าวถึงความหมายของ “ชุมชน” ว่าหมายถึงสถานที่ซึ่งคนใช้เป็นที่ตั้งบ้านเรือนทำมาหากินเลี้ยงดูบุตรหลานและกระทำกิจกรรมต่างๆ ส่วนใหญ่ในชีวิตซึ่งชุมชนจะมีองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการคือ

1. พื้นที่ทางภูมิศาสตร์ โดยทั่วไปแล้วชุมชนมักจะเกิดขึ้นในที่ซึ่งมีทรัพยากรธรรมชาติ และมีเส้นทางคมนาคมผ่าน ในขณะที่ลักษณะทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่มีอิทธิพลต่อชีวิตของคนใน ชุมชน มนุษย์ก็จะปรับและดัดแปลงสภาพทางกายภาพของชุมชนตามความต้องการของตนตามกฎหมาย ค่านิยม และกิจกรรมทางเศรษฐกิจของคนในชุมชน

2. การปะทะสัมพันธ์กันทางสังคม ชุมชนเป็นระบบสังคมอันหนึ่งซึ่งประกอบด้วยระบบย่อยๆ ที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่น อันได้แก่ การทำให้สมาชิกของสังคมได้เรียนรู้ระเบียบของสังคม การควบคุมทางสังคม การมีส่วนร่วมในสังคม การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ตลอดจนการผลิต การบริโภค และการกระจายสินค้าและบริการภายในชุมชน นอกจากนี้ชุมชนยังเป็นโครงข่ายของการปะทะสัมพันธ์กันทางสังคม การติดต่อสัมพันธ์กันเกิดขึ้นระหว่างบุคคล กลุ่มต่างๆ และสถาบันต่างๆ

3. ความผูกพันร่วมกัน ความรู้สึกที่ว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนเป็นความผูกพันร่วมกันของคนที่อยู่อาศัยในชุมชนนั้น การที่ตนมีความรู้สึกว่าเขาเป็นคนดินนั้นดินนี้ ทำให้เขาก็คือความรู้สึกมั่นคงเพราะมีที่ยึดเหนี่ยว ความรู้สึกนี้เรียกว่า Community Sentiment ซึ่งเกิดขึ้นเพราะสมาชิกของชุมชนมีค่านิยม กฎเกณฑ์ของสังคม และเป้าหมายร่วมกัน

ส่วน กาญจนา แก้วเทพ (2538) กล่าวถึงชุมชนว่า “ชุมชนหมายถึงกลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในอาณาเขตบริเวณเดียวกัน มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด มีฐานะและอาชีพที่คล้ายคลึงกัน มีลักษณะของการใช้ชีวิตร่วมกัน มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ตั้งแต่ระดับครอบครัวไปสู่ระดับเครือข่าย จนถึงระดับหมู่บ้านและระดับเกินหมู่บ้าน และผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชน มีความรู้สึกว่าเป็นคนชุมชนเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีการดำรงคุณค่า และมรดกทางวัฒนธรรมและศาสนา ถ้ายทอดไปยังลูกหลานอีกด้วย” ซึ่งสอดคล้องกับ จิตติ มงคลชัยอรัญญา (2540) กล่าวถึงชุมชนโดยสรุปว่า “ประกอบไปด้วยระบบความสัมพันธ์ของคน ความเชื่อ ศาสนา ประเพณี วัฒนธรรม ระบบเศรษฐกิจ อาชีพ ระบบการเมือง ระบบการปกครอง โครงสร้างอำนาจ รวมถึงระบบนิเวศวิทยา สิ่งแวดล้อมและเทคโนโลยีด้านต่างๆ ซึ่งระบบเหล่านี้มีความสัมพันธ์ต่อระหว่างกัน หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่ามีความเชื่อมโยงกันชนิดที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้”

อีกทั้ง ประเวศ วะสี (2541) ได้ให้ความหมายของชุมชนว่า “ความเป็นชุมชนหมายถึงการที่คนจำนวนหนึ่งเท่าใดก็ได้ มีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีการติดต่อสื่อสารหรือรวมกลุ่มกัน มีความเอื้ออาทรกัน มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ มีการจัดการ เพื่อให้เกิดความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ร่วมกัน” จะเห็นได้ว่า ความหมายของชุมชนนั้น ไม่จำกัดแน่นอนตายตัว ในบางครั้งความหมายของชุมชนไม่ได้จำกัดอยู่กับความหมายที่ให้มีความสำคัญกับอาณาบริเวณทางภูมิศาสตร์หรือบริเวณบ้านเล็กๆ ที่มีคนถึงหมู่บ้านเท่านั้น ความเป็นชุมชนเป็นสายใยของความสัมพันธ์ที่สานขึ้นจากความสัมพันธ์ต่างๆ และมีเครือข่ายของความสัมพันธ์ที่ซับซ้อนกันอยู่ ความเป็นชุมชนจึงเป็นการแสดงออกถึงความเป็นตัวตนอันเป็นการโต้ตอบของคนในชุมชนหรือสังคม และชุมชนเป็นที่ช่วยให้ผู้คนยกระดับความรู้ ความสามารถ การรับรู้และความเข้มแข็งหรือพลังที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันผ่านการสานสัมพันธ์ต่างๆ เข้าด้วยกัน

2.3.2 สิ่งแวดล้อมชุมชน

มนุษย์จะรวมตัวกันอยู่เป็นกลุ่มเพื่อสร้างบ้านเรือนแหล่งที่อยู่อาศัยเพราะมนุษย์เป็นสัตว์สังคม ไร่ทำนา เลี้ยงสัตว์ มีการทำกิจกรรมต่างๆ ร่วมกัน และมีการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันอยู่ตลอดเวลา การรวมตัวกันอยู่เป็นกลุ่มในลักษณะนี้เรียกว่า “ชุมชน” และหลังจากที่มนุษย์รวมตัวกันอยู่เป็นกลุ่ม โดยเลือกสถานที่ตั้งถิ่นฐานที่อยู่อาศัยแล้ว มนุษย์ก็จะเริ่มจัดการกับสิ่งต่างๆ ที่อยู่รอบตัวเพื่อให้เกิดความเหมาะสมในการดำรงชีพ ความสะดวกสบายในความเป็นอยู่และความปลอดภัยในชีวิต ซึ่งสิ่งรอบๆ ตัวที่มนุษย์เข้าไปจัดการนั้นบางครั้งก็เป็นสิ่งที่มนุษย์แสวงหามาจากธรรมชาติแต่บางครั้งก็เป็นสิ่งที่มนุษย์สร้างมันขึ้นมาเอง การจัดการกับสิ่งต่างๆ ที่อยู่รอบตัวของมนุษย์นั้นก็เพื่อให้เกิดลักษณะที่เหมาะสมและตรงกับความต้องการของชุมชน

สิ่งต่างๆ ที่อยู่ล้อมรอบตัวมนุษย์ภายในชุมชนมีทั้งสิ่งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ หรือ สิ่งที่มนุษย์สร้างขึ้นมาไว้ในชุมชน รวมเรียกกันว่า “สิ่งแวดล้อมชุมชน” ซึ่งอาจจะเป็นสิ่งที่มีชีวิต หรือไม่มีชีวิตก็ได้ อาจจะเป็นสิ่งที่มีตัวตนหรือไม่มีตัวตนก็ได้ แต่ทุกสิ่งล้วนแล้วแต่มีความเกี่ยวข้องกับมนุษย์ในชุมชนนั้น

สิ่งแวดล้อมชุมชนอาจแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ คือ

1. สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ ได้แก่ แม่น้ำ ลำคลอง ทะเลสาบ มหาสมุทร พื้นดิน อากาศ แร่ธาตุ ป่าไม้และสัตว์อื่นๆ เป็นต้น
2. สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น ได้แก่ บ้านเรือน วัด โรงเรียน ถนน รถยนต์ เขื่อนเก็บน้ำ สิ่งก่อสร้างต่างๆ ตลอดจนภูมิปัญญาท้องถิ่น ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม ระบบการศึกษา ระบบเศรษฐกิจ

2.4 ปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชนและการจัดการ

2.4.1 ปัญหาสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชน

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2546) ได้สรุปถึง ปัญหาสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชนที่มักจะพบเห็น โดยทั่วไปไว้ ดังนี้คือ

1. ปัญหาชุมชนแออัดในสภาพสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรม ขาดสาธารณูปโภครองรับ
 2. ปัญหาอาคารพาณิชย์ ร้านค้า และที่อยู่อาศัย รุกล้ำทางสาธารณะ เส้นทางสัญจร เขตโบราณสถาน พื้นที่ชายหาด ห้วย หนอง คลอง บึง พื้นที่ชุ่มน้ำและพื้นที่สาธารณะอื่นๆ
 3. ปัญหาอุตสาหกรรมที่สร้างมลพิษซึ่งตั้งอยู่ท่ามกลางชุมชนเมือง
 4. ปัญหาจราจรติดขัด
 5. ปัญหาน้ำท่วมขังในเมือง เขตพื้นที่ชุมชนและในเขตบ้านจัดสรรที่ไปสร้างในทางน้ำหลาก
 6. ขาดพื้นที่สีเขียว พื้นที่เปิดโล่งสำหรับการพักผ่อนนันทนาการ
 7. ปัญหามลพิษทางป้าย สายไฟฟ้า ร้านค้า และอาคารที่มีสถาปัตยกรรมที่ไม่เหมาะสมกับสภาพของเมืองทำให้ความสง่างามของทัศนียภาพทางธรรมชาติและโบราณสถานลดลง
 8. ขาดชุมชนสัมพันธ์ ขาดความรู้สึกร่วมและความภาคภูมิใจของการเป็นชุมชนเดียวกัน
- นอกจากนี้ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย โดยความช่วยเหลือขององค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน (GTZ) ได้จัดแบ่งปัญหาสิ่งแวดล้อม

ออกเป็น 2 หมวดๆ ละ 6 เรื่อง เพื่อความสะดวกและความชัดเจนในการวิเคราะห์ปัญหาและการดำเนินการป้องกันและการแก้ไข ดังนี้

หมวดสีน้ำตาล (Brown Agenda): เกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมเมืองที่ต้องได้รับการแก้ไข ปัญหาอย่างเร่งด่วน ได้แก่

1. การควบคุมมลพิษทางน้ำ
2. การระบายน้ำ
3. การจัดการมูลฝอย
4. การจัดการของเสียที่เป็นอันตราย
5. การควบคุมมลพิษทางอากาศ
6. การอนามัยสิ่งแวดล้อม

หมวดสีเขียว (Green Agenda): เกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมเมืองที่เน้นการป้องกันมากกว่าการแก้ไขปัญหา โดยอาศัยมาตรการวางแผนระยะยาว ได้แก่

7. การจราจรและการขนส่ง
8. การจัดการพื้นที่สีเขียวในเขตเมือง
9. การจัดการภูมิทัศน์ในเขตเมือง
10. การปรับปรุงชุมชนแออัด
11. การวางแผนการใช้ที่ดิน
12. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

รวมถึงเสนอแนะไปยังผู้บริหารเทศบาลหรือผู้จัดการเมือง ควรจะเลือกและเริ่มต้นจากการเอาปัญหาสิ่งแวดล้อมในหมวดสีน้ำตาลมาแก้ไขเป็นอันดับแรก เพราะส่วนใหญ่เป็นปัญหาที่เห็นได้ชัดเจนและต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน แต่ในขณะเดียวกันก็ควรพิจารณาให้ความสำคัญและสนใจกับปัญหาในหมวดสีเขียวด้วย แม้ว่าจะใช้เวลานานและต้องการความร่วมมือประสานงานจากหลายฝ่าย เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง (กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2541)

จากเอกสารที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชนที่เกิดขึ้นมีหลายด้านซึ่งแต่ละด้านนั้นมีความรุนแรงของสภาพปัญหาและผลกระทบมากน้อยแตกต่างกัน ในส่วนนี้ ผู้ศึกษาตั้งเกตุว่าการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชนที่แตกต่างกันนั่นเอง ต้องแก้ไขให้ตรงจุดตรงประเด็นของสาเหตุปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมถึงการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมต้องมีความสัมพันธ์กันเพราะองค์ประกอบของระบบนิเวศมีความสัมพันธ์กันการเกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างหนึ่งก็อาจมีผลกระทบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมอื่นๆ ด้วยเหมือนกัน

2.4.2 สาเหตุของปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชน

ปัญหาสิ่งแวดล้อมเกิดมาจากสาเหตุหลายประการ เช่น การเพิ่มของประชากรการบริโภคอย่างฟุ่มเฟือยความมั่งคั่งและความรู้เท่าไม่ถึงการณ์การขยายตัวด้านเศรษฐกิจ ความเจริญก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การก่อสร้างรวมถึงภัยธรรมชาติ (อุดมดุจศรีวิชร, 2543)

นอกจากนี้รายงานสถานการณ์ต่างๆ พบว่าที่ผ่านมารัฐบาลได้ดำเนินการจัดการปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งทางกฎหมายกำหนดกฎระเบียบต่างๆรวมทั้งการลงทุนในในสาธารณูปโภคตลอดจนการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เพื่อกระตุ้นจิตสำนึกของประชาชนในการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม แต่จากรายงานที่ผ่านมามีรายงานว่าคุณภาพสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่ไม่ได้ดีขึ้นอย่างที่คาดคิดต่างๆที่รายได้ประชาชาติเพิ่มสูงขึ้นและประชากรมีความต้องการอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีมากขึ้นซึ่งพิจารณาแล้วสรุปได้ว่าความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยที่เกิดขึ้นนั้นมีผลมาจากการจัดการ ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ล้มเหลวหลายด้าน คือ

1. ความล้มเหลวของสถาบันการจัดการ ประเทศไทยได้เปลี่ยนจากประเทศที่มีทรัพยากรเหลือใช้มาเป็นประเทศที่มีทรัพยากรบางประเภทเริ่มขาดแคลนเพราะความต้องการที่มากขึ้นในขณะเดียวกันกติกาค่าหรือองค์กรที่ใช้ควบคุมทรัพยากรบางประเภทเริ่มล่าช้าและไม่ได้รับการพัฒนาให้สอดคล้องกับสภาพที่เปลี่ยนไป

2. การประชาสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญในการเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับประชาชนในการสื่อสาร ซึ่งให้เห็นถึงความสำคัญปัญหาอธิบายความจำเป็นของนโยบายตลอดจนเป็นเครื่องมือ สนับสนุน ปูทาง วางพื้นฐานทางนโยบาย แต่การประชาสัมพันธ์สิ่งแวดล้อมของไทยในปัจจุบันมุ่งให้ความรู้แก่ประชาชนโดยขาดการผสมผสานและเกี่ยวเนื่องนโยบายของกระทรวงต่างๆ อย่างมีระบบและให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

3. การบังคับใช้กฎหมายไม่เข้มงวด กฎหมายไทยไม่สามารถจัดการสิ่งแวดล้อมได้ด้วยเหตุผล 2 ประการ คือ

- กติกากฎหมายไทยถูกบั่นทอนประสิทธิภาพ โดยอำนาจการบริหารและการเมืองเพื่อใช้อำนาจบริหารเพื่อประโยชน์ส่วนตัวโดยใช้ช่องโหว่ของกฎหมายโดยไม่สนใจเจตจำนงของกฎหมายที่จะรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมและผลประโยชน์ของประชาชนเป็นส่วนใหญ่

- การซ้อนทับกันของกฎหมายทำให้ส่วนราชการบางส่วนไม่กล้าใช้กฎหมายในบางกรณีหรือพื้นที่ที่มีการคาบเกี่ยวทางด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบการทำงานของฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารมากขึ้นเมื่อพลั้งตรวจสอบประชาชนเข้มแข็ง

แล้วก็สามารถดำเนินงานบริหารที่ไม่ถูกต้องได้ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมจึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำกับกติกากับกับกำผู้ใช้กติกา

4. การจัดทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยรัฐ การจัดทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทย อาศัยการจัดการในรูปแบบบริหารราชการตามสายงานของแต่ละกระทรวง การประสานงานด้านนโยบายและติดตามผลในรูปคณะกรรมการและการปฏิบัติงาน ทั้งในการรณรงค์และการประสานในพื้นที่

- การบริหารงานแยกส่วน โครงสร้างการบริหารราชการของไทยมีลักษณะบังคับบัญชาหลายระดับชั้น มีลักษณะรวบยอดโดยมีกฎหมายของแต่ละกระทรวงรองรับ ระหว่างหน่วยงานยังขาดการถ่วงดุลอำนาจและการตรวจสอบกัน ไม่ส่งเสริมให้เกิดการประสานงานอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันแยกสายงานของแต่ละกระทรวงเป็นจำนวนหลายกระทรวงมีข้อดีที่มีการสร้างความชำนาญพิเศษในแต่ละสาขา แต่มีปัญหาดังที่องค์ประกอบของระบบนิเวศมีความสัมพันธ์กันเป็นวงจร การใช้หรือการเข้าถึงองค์ประกอบส่วนหนึ่งอาจมีผลกระทบต่อองค์ประกอบอื่นๆ การบริหารแบบแยกส่วนจึงไม่เหมาะสมกับการจัดการสิ่งแวดล้อม

- เครื่องมือไม่เพียงพอ ในปัจจุบันรัฐใช้กฎหมายและระเบียบเป็นเครื่องมือหลักในการจัดการ เมื่อกฎหมายและระเบียบหย่อนยานลง รัฐก็มีเครื่องมืออื่นน้อยมากในการจัดการ

- บุคลากรของรัฐรัฐบาลไทยเพียรสร้างบุคลากรด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจำนวนมาก แต่บุคลากรเหล่านี้ขาดการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่องการพัฒนาส่วนใหญ่ของไทยเน้นการสัมมนาให้ความรู้ซึ่งผิวเผินเหมาะกับการสร้างวิสัยทัศน์แต่ไม่ลึกเพียงพอที่จะเสริมทักษะนอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดที่สำคัญคือฐานข้อมูลที่ใช้ในการตัดสินใจยังจำกัดขาดทักษะในการวิเคราะห์ แต่ปัญหาที่สำคัญกว่าคือ ระบบบริหารราชการแผ่นดินไทยเป็นระบบที่มี กฎระเบียบแน่นหนา ขาดความยืดหยุ่น ขาดการประเมินผลที่โปร่งใสและตรวจสอบได้

- การพัฒนาข้าราชการในอนาคตต้องเน้นผลการทำงานเป็นหลัก มีเป้าหมาย ระยะเวลา และระยะยาวที่ชัดเจนที่ดัชนีผลงานสามารถวัดได้

- การบริหารสิ่งแวดล้อมในอนาคต ต้องอาศัยการบริหารจัดการขององค์กรรัฐในระดับจังหวัดและท้องถิ่นมากขึ้น

5. บทบาทขององค์กรเอกชนอิสระเพื่อพิทักษ์สิ่งแวดล้อม ที่ผ่านมามีองค์กรอิสระที่มีวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นเป็นจำนวนมากแรกๆได้รับการสนับสนุนจากต่างประเทศ แต่เมื่อเศรษฐกิจไทยก้าวหน้าขึ้น นานาประเทศก็เริ่มถอนตัว ขณะเดียวกันในการสนับสนุนของรัฐบาลต่อองค์กรอิสระยังน้อยมาก ผลก็คือองค์กรอิสระส่วน

ใหญ่ขาดการสนับสนุนด้านความรู้ทางวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม ไม่มีศักยภาพในการพัฒนาบุคลากรของตนให้ก้าวหน้าขาดการสร้างสรรค์นวัตกรรมในลักษณะองค์กรที่สามารถปฏิบัติงานได้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องในระยะยาว (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2546)

2.4.3 ผลกระทบของปัญหาสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชน

เป็นผลสืบเนื่องอันเกิดจากปัญหาสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชน คือ

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

2. มลภาวะ (Pollution) เมื่อประชากรในชุมชนและโรงงานอุตสาหกรรมมีการบริโภคทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ก็คือ ของเสียที่ถูกขับถ่ายออกมาสู่สิ่งแวดล้อม เช่น น้ำเสีย ก้นพิช ผุ่นละออง สารเคมี สารพิษ มูลฝอยอันตราย น้ำมันหล่อลื่นที่ใช้แล้วเป็นต้น

จากการที่ผู้ศึกษาได้ทำการค้นคว้าจากเอกสารและรายงานต่างๆที่เกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชน พบว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชนยังส่งผลกระทบต่อด้านอื่นๆอีกมากมายดังเช่นส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน ประชาชนเกิดความรู้สึกเสี่ยงภัย รู้สึกไม่มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน , ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน , ส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ภายในชุมชน ซึ่งปัญหาสิ่งแวดล้อมบางอย่างก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างบุคคลหรือระหว่างกลุ่มภายในชุมชนจนส่งผลทำให้เกิดความขัดแย้งทะเลาะวิวาท , ผลกระทบต่อเศรษฐกิจของชุมชน , ส่งผลต่อภูมิทัศน์ของชุมชนทำให้ชุมชนขาดความเป็นระเบียบเรียบร้อยและสวยงาม , ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของชุมชน เช่นชุมชนไม่น่าอยู่ ไม่มีความปลอดภัย ไม่น่าท่องเที่ยว หรือ ส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ เช่นทำให้สิ่งแวดล้อมระบบนิเวศเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว เป็นต้น

2.4.4 แนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชน

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม(2544) ได้กล่าวถึงการจัดการสิ่งแวดล้อมว่าเป็นกระบวนการดำเนินการให้โครงสร้างหรือองค์ประกอบของระบบนิเวศ ระบบสิ่งแวดล้อมมีความปกติทั้งชนิด ปริมาณ สัดส่วนและการกระจาย รวมทั้งทุกสรรพสิ่งและระบบย่อยมีบทบาทหน้าที่ด้วย ทั้งนี้เพื่อให้กระบวนการสิ่งแวดล้อมธรรมชาติและมนุษย์สร้างดำเนินไปอย่างยั่งยืน

และยังได้กล่าวถึงประเด็นสำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อม คือการสร้างมาตรการการแก้ไขปัญหาโครงการ แก่ไขที่เหตุของปัญหาและกิจกรรม การแก้รากเหตุของปัญหาด้วยการสร้างแผนปฏิบัติการต่อสามกิจกรรม คือ กิจกรรมการใช้ทรัพยากร กิจกรรมการกำจัด/การบำบัดหรือการฟื้นฟูของเสียมลพิษและแหล่งเสื่อมโทรม และการสร้างรูปแบบการควบคุมกิจกรรมการใช้ทรัพยากรและการกำจัด/การบำบัดหรือฟื้นฟูแหล่งเสื่อมโทรมให้สิ่งแวดล้อมหรือระบบสิ่งแวดล้อมอยู่ในภาวะยั่งยืน ส่วนแนวทางการปฏิบัติที่รัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ต้องสร้างแผนงานงานการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดนโยบาย สร้างมาตรการดำเนินงานให้นโยบายสัมฤทธิ์ผล สร้างแผนงานในแต่ละมาตรการที่จะแก้ปัญหาที่กำหนดไว้ โดยเน้นการแก้เหตุของปัญหา ต่อจากนั้นต้องสร้างแผนปฏิบัติของแต่ละกิจกรรมที่จะแก้เหตุของเหตุที่สร้างปัญหาให้ได้ประสิทธิภาพ

ส่วนสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2546) ได้เสนอแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชนไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้

การใช้เครื่องมือทางเศรษฐกิจ

1. การใช้มาตรการให้สิทธิการพัฒนาที่โอนได้ มาตรการนี้เป็นมาตรการจูงใจและสนับสนุนให้สามารถมีการพัฒนาเมืองไปในทิศทางที่ควร โดยไม่เป็นภาระทางงบประมาณของรัฐ โดยรัฐจะให้สิทธิพัฒนา เช่น ให้ใบอนุญาตสำหรับการสร้างตึกสูง เพื่อเป็นการชดเชยให้แก่ผู้ที่ถูกเวนคืนโรงงานที่ให้อพยพออกไปหรือผู้ที่อยู่ในเขตอนุรักษ์
2. การใช้มาตรการการจัดรูปที่ดิน ในกรณีที่ต้องการพัฒนาถนนและระบบสาธารณูปการเพื่อให้มีการใช้ประโยชน์สูงสุดแก่พื้นที่ขนาดใหญ่ ซึ่งประกอบด้วยที่ดินแปลงเล็กแปลงน้อยที่ไม่เป็นระเบียบและมีเจ้าของที่ดินจำนวนพอสมควรมาตรการการจัดรูปที่ดิน คือ การนำที่ดินทั้งหมดจัดระบบใหม่โดยการจัดการแบ่งแปลงที่ดินให้เหมาะกับการใช้ประโยชน์และเพื่อการสร้างถนนและจัดระบบสาธารณูปการ โดยให้เจ้าของที่แต่ละรายกันที่ดินบางส่วนมาให้โครงการ
3. การใช้มาตรการการประเมินพิเศษ คือเก็บค่าธรรมเนียมจากเจ้าของที่ดินที่ได้รับผลประโยชน์เชิงพาณิชย์จากการตัดถนนใหม่ผ่านที่ดิน โดยค่าธรรมเนียมนี้เป็นสัดส่วนของผลประโยชน์ที่ได้รับ เช่น ความยาวของถนนที่ผ่านหน้าแปลงที่ดินของเจ้าของที่ดิน
4. การใช้มาตรการประเภทค่าธรรมเนียมพิเศษจากการเพิ่มราคาที่ดินเป็นการเก็บค่าธรรมเนียมจากที่ดินที่ราคาสูงขึ้นเนื่องจากรัฐบาลได้โยกย้ายโรงงานที่มีภาวะมลพิษออกไปโดยรัฐบาลให้การสนับสนุนเงินกู้จากกองทุนให้แก่ผู้โยกย้ายแล้วนำค่าธรรมเนียมคืนกลับมา สู่อกองทุนเพื่อทำการจัดการเมืองให้เป็นไปตามผังเมือง

5. การใช้มาตรการแก้ไขปัญหามลพิษ โดยอาศัย “หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” ซึ่งได้มีการนำมาใช้ในประเทศไทยแล้ว แต่ยังไม่เป็นรูปธรรมมากนัก ดังนั้นควรนำหลักการดังกล่าวมาใช้อย่างเป็นทางการ โดยเฉพะอย่างยิ่งกับ โครงการบำบัดน้ำเสียที่รัฐได้ลงทุนสร้างระบบบำบัดน้ำเสียรวมไว้จำนวนหนึ่ง รวมทั้งปัญหามลพิษ และปัญหามลพิษตัวอื่นๆ โดยเริ่มต้นจากการทำความเข้าใจในหลักการและเหตุผลกับผู้ก่อมลพิษ เพื่อให้ผู้ก่อมลพิษทุกคนมีส่วนร่วมรับผิดชอบถึงผลกระทบที่เกิดขึ้น ซึ่งจะทำให้ปัญหาสิ่งแวดล้อมได้รับการแก้ไขให้ดีขึ้น

การใช้เครื่องมือทางสังคม

เครื่องมือทางสังคมที่ใช้กันแพร่หลายมากที่สุดคือการประชาสัมพันธ์ แต่ยังมีเครื่องมือทางสังคมอื่นๆ กระตุ้นให้เกิดประชาคมเมือง เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือเกิดแรงดันทางสังคมให้เกิดการบริหารจัดการที่ถูกต้อง ตัวอย่างเครื่องมือนี้ ได้แก่

1. ระบบข้อมูลที่ประชาชนเข้าถึงและเข้าใจได้เป็นระบบข้อมูลที่มีเครื่องชี้วัดคุณภาพสิ่งแวดล้อมของเมืองที่ประชาชนเข้าใจได้ และเมื่อเข้าใจแล้วก็สามารถกดดันผู้แทนทางการเมือง นักบริหารให้ดำเนินการจัดการดูแลสิ่งแวดล้อม นอกจากข้อมูลประเภทดัชนีสิ่งแวดล้อมแล้วอาจใช้เครื่องชี้ทางชีวภาพ (bio-marker) เช่น สัตว์บางชนิดหรือพืชบางชนิดในท้องถิ่นเป็นสัญญาณเตือนภัยถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อม

2. การเปิดลานบ้านลานเมืองเป็นการจัดสถานที่ในชุมชน ให้มีการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง ซึ่งอาจจะจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นในประเด็นต่างๆ สลับกับการละเล่นของเด็กๆ จากโรงเรียนในชุมชน เป็นต้น

3. ใช้สื่อหนังสือพิมพ์ หรือใช้สื่อประชาสัมพันธ์ของรัฐ เช่น สถานีวิทยุโทรทัศน์ให้มีการสื่อสารความคิดเห็นระหว่างประชาชนกับรัฐมากขึ้น โดยที่รัฐสามารถสร้างความเข้าใจให้ข้อมูลที่สำคัญเกี่ยวกับประเด็นที่จะต้องการได้ความเห็นจากประชาชนได้ เช่น ประเด็นเกี่ยวกับความปลอดภัยและอุบัติเหตุในเมือง

4. สร้างเครือข่ายสิ่งแวดล้อมกับชุมชนเมือง เช่น เครือข่ายการเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมเมืองใช้แรงจูงใจ เช่น การประกวดชุมชนพัฒนา การเดินทางดูงาน เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมเมือง

นอกจากนี้แนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมในชุมชน และในเขตเมือง ควรมีการควบคุมการเจริญเติบโตทางกายภาพที่เหมาะสม สะท้อนถึงเอกลักษณ์ของเมือง และสอดคล้องกับศักยภาพในการรองรับของเสียของสิ่งแวดล้อม โดยผ่านการออกแบบผังเมือง กฎระเบียบการใช้ที่ดิน ประกาศพื้นที่คุ้มครอง ทั้งนี้จะต้องอาศัยการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และกลยุทธ์

การมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้การจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชนเป็นไปอย่างน่าอยู่และยั่งยืน

ทางด้าน วินัย วีระวัฒนานนท์ (2535) ได้กล่าวถึงเครื่องมือหรือแนวทางกำหนดขอบเขตของการพัฒนาที่ยั่งยืน คือ การนำหลักการอนุรักษ์มาใช้ ดังนี้

1. การใช้ให้นานที่สุด การใช้ทรัพยากรทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นสิ่งของเครื่องใช้ใดๆ จะต้องถนอมรักษาเพื่อให้ได้ใช้สิ่งของนั้นให้นานที่สุด ทั้งนี้เพื่อไม่ให้เกิดการนำทรัพยากรมาใช้รวดเร็วเกินไป จนไม่สามารถเกิดขึ้นใหม่ได้ทัน

2. การใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด การใช้สิ่งของต่างๆ ให้เกิดประโยชน์ให้มากที่สุด และมีผู้ได้รับประโยชน์จำนวนมาก จะช่วยลดปริมาณความต้องการในการแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติลงได้

3. การนำกลับมาใช้ใหม่ ของใช้หลายอย่างที่ได้นำมาใช้จนเก่าหรือหมดสภาพการใช้ไปแล้ว ถ้าได้นำไปปรับปรุงหรือเปลี่ยนสภาพให้เป็นวัตถุดิบ เพื่อทำเป็นสินค้ากลับมาใช้ใหม่ จะช่วยทำให้ลดการแสวงหาการใช้ทรัพยากรใหม่และลดการทำลายสิ่งแวดล้อมลงได้

4. การทดแทน ทรัพยากรบางชนิดหายาก หรือมีอยู่จำนวนน้อย การแสวงหาวัสดุอื่นที่มีอยู่มากหรือมีค่าน้อยกว่ามาใช้ทดแทน ก็จะช่วยลดการสูญเสียทรัพยากรที่หายากลงได้ และยังช่วยให้วัสดุหรือทรัพยากรที่ไม่มีค่ากลับมามีค่าเพิ่มขึ้นด้วย

5. การบูรณะซ่อมแซม สิ่งของเครื่องใช้หลายชนิด ถ้าได้รับการบูรณะซ่อมแซมในส่วนที่ชำรุดหรือสึกหรอให้อยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ จะช่วยยืดอายุการใช้งานและลดอัตราการทำลายสิ่งแวดล้อมโดยส่วนรวมลงได้

6. การฟื้นฟูความเสื่อมโทรมทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถเกิดขึ้นใหม่ได้และอยู่ในสภาพที่เสื่อมโทรม ควรได้มีการเร่งฟื้นฟู เพื่อให้มีทรัพยากรธรรมชาติไว้ใช้ และเพื่อรักษาความสมดุลของธรรมชาติด้วย

7. การลดอันตรายจากสารพิษ สารพิษหลายชนิดเมื่อนำไปทิ้งจะก่อให้เกิดอันตรายต่อมนุษย์และระบบนิเวศ ดังนั้นก่อนทิ้งสารพิษหรือของเสียเหล่านั้น ควรทำให้สารพิษหรือของเสียอยู่ในสภาพที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อระบบนิเวศให้น้อยที่สุด หรือไม่เกิดอันตรายเลย

จากแนวคิดข้างต้นการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนจะยั่งยืนได้ต้องอาศัยเครื่องมือในการจัดการที่หลากหลายผสมผสานกัน ไม่ว่าจะเป็นเครื่องมือทางเศรษฐกิจ เช่น การเก็บภาษี การเก็บค่าธรรมเนียม การใช้หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย หรือเครื่องมือทางสังคม เช่น การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นรูปธรรม หรือเครื่องมือทางการเมือง เช่น

การออกกฎหมายที่เข้มงวดและมีบทลงโทษรุนแรงสำหรับผู้ที่ทำผิด การกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศที่ชัดเจน เป็นต้น

แนวทางแก้ไขปัญหาล้างแวล้อมชุมชน

สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม(2546) ได้กล่าวถึงแนวทางในการแก้ปัญหาล้างแวล้อม ดังนี้

มูลฝอย

นโยบายและแนวทางดำเนินการ

นโยบายป้องกันและขจัดมลพิษจากมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ประกอบด้วยนโยบาย 4 ประการ ดังนี้

1. ให้มีการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่ถูกต้องตามหลักสุขาภิบาล ตั้งแต่การเก็บกัก การเก็บผล การขนส่งและการกำจัด
2. ควบคุมอัตราการผลิตมูลฝอยของประชากรและส่งเสริมการนำมูลฝอยกลับมาใช้ประโยชน์
3. ส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคเอกชนร่วมลงทุน ก่อสร้างและ/ หรือ บริหารและดำเนินระบบจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
4. ส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรเอกชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามูลฝอยและสิ่งปฏิกูลมากขึ้น

แนวทางดำเนินการ

1. แนวทางด้านการจัดการ
 - 1.1 ใช้หลักการ “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” ทั้งกับประชาชนและหน่วยงานของรัฐที่เป็นผู้ผลิตมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล หรือดำเนินการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลให้เหมาะสมก่อให้เกิดความเสียหายต่อสุขภาพประชาชนและสิ่งแวดล้อม
 - 1.2 ให้มีการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลระดับจังหวัด ให้สอดคล้องกับแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบครบวงจร ตั้งแต่การเก็บผล การขนส่ง และการกำจัด

1.3 สนับสนุนให้เอกชนดำเนินธุรกิจบริการด้านการเก็บผล ขนส่งและกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ทั้งในรูปของการว่าจ้าง การร่วมลงทุน หรือการให้สัมปทานรับจ้างควบคุมระบบกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

1.4 กำหนดองค์กรและหน้าที่ในการควบคุมกำกับ ดูแล การจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลของหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ให้มีประสิทธิภาพ

1.5 ให้จังหวัดจัดเตรียมที่ดินที่เหมาะสมสำหรับใช้กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลระยะยาว รวมทั้งการกำหนดพื้นที่ที่สงวนไว้เพื่อการกำจัดมูลฝอยในผังเมืองด้วย

1.6 ให้นำระบบที่ผู้ผลิตต้องรับผิดชอบต่อซากหรือบรรจุภัณฑ์ที่ใช้แล้วจากผู้บริโภคเพื่อนำไปกำจัดหรือหมุนเวียนกลับมาใช้ประโยชน์ รวมทั้งกำหนดประเภทผลิตภัณฑ์ และบรรจุภัณฑ์ที่ผู้ผลิตต้องนำกลับคืนเพื่อลดปริมาณมูลฝอย

1.7 ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินสภาพปัญหาและการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลของชุมชน และกำเนิดต่างๆ อย่างต่อเนื่อง และพัฒนาระบบข้อมูลการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลให้เป็นมาตรฐานเดียวกันและทันสมัยตลอดเวลา รวมทั้งให้มีศูนย์ประสานข้อมูลการนำมูลฝอยมาใช้ประโยชน์

2. แนวทางการลงทุน

2.1 ให้มีการลงทุนก่อสร้างสถานที่กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่ถูกต้องลักษณะและจัดหาเครื่องจักรกลที่เหมาะสม โดยรัฐร่วมทุนกับภาคเอกชนหรือรัฐสนับสนุนงบประมาณทั้งหมดหรือสมทบบางส่วนให้แก่ราชการส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ

2.2 ส่งเสริมการลงทุนและให้สิ่งจูงใจแก่ภาคเอกชนที่ดำเนินธุรกิจหรือองค์กรสาธารณะประโยชน์ที่ทำงานเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล รวมทั้งการนำของเสียกลับมาใช้ประโยชน์โดยไม่ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อม

2.3 จัดตั้งศูนย์กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลส่วนกลางที่สามารถใช้ร่วมกันได้ระหว่างชุมชนหลายแห่งที่อยู่ใกล้เคียงกัน

2.4 ปรับปรุงและฟื้นฟูสถานที่กำจัดมูลฝอยเดิมที่ไม่ถูกต้องลักษณะในพื้นที่ชุมชนทั่วประเทศ ตามลำดับความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้น

3. แนวทางด้านกฎหมาย

3.1 ปรับปรุง แก้ไข กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับอัตราค่าธรรมเนียมการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และอัตราค่าธรรมเนียมการลด และใช้ประโยชน์จากมูลฝอย

3.2 กำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากสถานที่กำจัดมูลฝอย เช่น มาตรฐานน้ำทิ้ง มาตรฐานการระบายอากาศเสียจากปล่องเตาเผามูลฝอยและเมรุ

3.3 กำหนดให้สถานที่กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลเป็นแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการระบายของเสียให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด

3.4 กำหนดระเบียบ ข้อบังคับ มาตรฐาน และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างกลไกการเรียกคืนซากผลิตภัณฑ์และบรรจุภัณฑ์เพื่อใช้ประโยชน์จากมูลฝอยและลดปริมาณมูลฝอย

3.5 กำหนดระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับการจัดการมูลฝอยที่เกิดจากการก่อสร้างสถานีขนส่งรถไฟ รถโดยสาร และเรือแพ

3.6 กำหนดให้มีระบบติดตามตรวจสอบบันทึกภาวะมลพิษจากแหล่งกำเนิดมลพิษโดยส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีบทบาทในการตรวจสอบมากขึ้น และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระบบการติดตามตรวจสอบ

4. แนวทางด้านการสนับสนุน

4.1 สนับสนุนให้มีการศึกษา วิจัย และพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม เพื่อนำมาใช้แก้ไขปัญหาและเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

4.2 ให้มีการฝึกอบรม เพิ่มพูนความรู้และประสบการณ์ด้านวิชาการและการบริหารจัดการ แก่เจ้าหน้าที่ของภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

4.3 สนับสนุนกิจกรรมเพื่อปลูกฝังทัศนคติและสร้างค่านิยมให้แก่เยาวชนและประชาชนทั่วไปในการรักษาความสะอาดของบ้านเมืองและการจัดการมูลฝอยสิ่งปฏิกูลที่ถูกต้อง

ของเสียอันตราย

นโยบายและแนวทางการดำเนินการ

นโยบายป้องกันและขจัดมลพิษจากของเสียอันตราย ประกอบด้วยนโยบาย 3 ประการ

1. ให้มีระบบการจัดการของเสียอันตรายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยครอบคลุม กระบวนการนำเข้า การส่งออก การขนส่ง การคัดแยก การเก็บรวบรวม การบำบัดและการกำจัด ทำลาย

2. ให้มีระบบป้องกัน และแก้ไขกรณีฉุกเฉินเมื่อเกิดอุบัติเหตุขนาดใหญ่จากของเสียอันตรายในภาคอุตสาหกรรม การขนส่ง และคลังสินค้า

3. ส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคเอกชนสามารถลงทุนหรือมีส่วนร่วมในการลงทุน และดำเนินการจัดการของเสียอันตรายทุกขั้นตอน

แนวทางการดำเนินการ

1. แนวทางการจัดการ

1.1 กำหนดมาตรฐานและเกณฑ์การปฏิบัติในการเก็บรวบรวม การขนส่ง การบำบัด การใช้ประโยชน์ใหม่ และการกำจัด

1.2 สร้างกลไกให้องค์กรเอกชนสามารถดำเนินการติดตาม ตรวจสอบ ควบคุม และประเมินสถานการณ์การจัดการของเสียอันตรายจากของเสียอันตรายจากแหล่งกำเนิดต่างๆ อย่างต่อเนื่อง

1.3 จัดทำและพัฒนาระบบเครือข่ายข้อมูล เกี่ยวกับแหล่งกำเนิดมลพิษและปริมาณของเสียอันตรายที่เกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษแต่ละประเภท

1.4 ให้นำหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาใช้ โดยการจัดเก็บค่าธรรมเนียมในรูปแบบภาษี หรืออื่นๆ ตามกลไกที่เหมาะสม สำหรับการเก็บรวบรวม การบำบัดและการกำจัดของเสียอันตราย

1.5 สนับสนุนการสร้างกลไกให้โรงงานหรือสถานประกอบการมีระบบบำบัดและกำจัดของเสียอันตราย และสามารถขยายบริการรับของเสียจากแหล่งกำเนิดมลพิษรายย่อยอื่นๆ ได้ โดยปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรฐานและกฎระเบียบของรัฐ

2. แนวทางด้านการลงทุน

2.1 ให้มีการลงทุนสร้างโครงสร้างพื้นฐานในการรวบรวม ขนส่ง บำบัดและกำจัดของเสียอันตรายจากโรงงานอุตสาหกรรมและจากชุมชน โคนสนับสนุนให้ภาคเอกชนร่วมลงทุนหรือรับสัมปทาน หรือรัฐเป็นผู้ลงทุนก่อสร้างและเอกชนรับจ้างดำเนินการ

2.2 ให้มีการก่อสร้างระบบบำบัดและกำจัดมูลฝอยติดเชื้อในระดับจังหวัดหรือระดับภูมิภาคที่สามารถรองรับปริมาณมูลฝอยจากสถานพยาบาลที่เกิดขึ้นได้ทั้งหมด

2.3 ใช้มาตรการด้านการเงินและการคลังของประเทศ เพื่อทดแทนค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการเก็บรวบรวม การบำบัด และการกำจัดของเสียอันตรายจากชุมชน

2.4 จัดตั้งศูนย์ประสานงานเพื่อควบคุมการนำเข้า การส่งออก การนำผ่าน การขนส่ง และการกำจัดของเสียอันตรายข้ามแดน

3. แนวทางด้านกฎหมาย

3.1 ให้มีการบังคับใช้กฎหมายและดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนอย่างเคร่งครัด รวมทั้งเร่งรัดออกกฎระเบียบและข้อบังคับให้เอื้ออำนวยต่อการ สนับสนุนต่อการมีส่วนร่วมของเอกชน ในการจัดการของเสียอันตราย

3.2 ปรับปรุงระเบียบ และมาตรการการจัดการจัดการมูลฝอยติดเชื้อให้ครอบคลุมทั้งระบบ โดยสอดคล้องกับระบบปฏิบัติของสถานพยาบาล

3.3 กำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องควบคุมการปล่อยของเสียอันตรายออกสู่สิ่งแวดล้อม และมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด

4. แนวทางด้านการสนับสนุน

4.1 สนับสนุนให้มีการศึกษา วิจัยและพัฒนา ระบบ รูปแบบ และเทคโนโลยีที่เหมาะสมในการกำจัดของเสียอันตราย เพื่อลดปริมาณของเสียอันตราย รวมทั้งส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีเพื่อนำของเสียอันตรายกลับมาใช้ประโยชน์

4.2 สร้างกลไกสิ่งจูงใจด้านการเงินการคลัง เพื่อสนับสนุนให้เอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการของเสียอันตราย

4.3 ฝึกอบรมเพื่อให้เจ้าหน้าที่ทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง มีความรู้ความเข้าใจในการจัดการของเสียอันตราย รวมทั้งรณรงค์และประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนและองค์กรเอกชนมีส่วนร่วมในการจัดการของเสียอันตรายอย่างต่อเนื่อง

มลพิษจากเสียงและความสั่นสะเทือน

นโยบายและแนวทางดำเนินการ

นโยบายป้องกันและขจัดมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน ประกอบด้วยนโยบาย 3 ประการ ดังนี้

1. ป้องกัน ควบคุม และการแก้ไขให้ระดับเสียงและความสั่นสะเทือนอยู่ในเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและการได้ยิน รวมทั้งไม่รบกวนความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน
2. ให้มีมาตรฐานควบคุมระดับเสียงและความสั่นสะเทือนจากแหล่งกำเนิดทุกประเภท
3. ส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชน มีส่วนร่วมในการป้องกัน ควบคุม และแก้ไขมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน

แนวทางดำเนินการ

1. แนวทางด้านการจัดการ

- 1.1 กำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับอุตสาหกรรมแยกจากแหล่งชุมชนและที่อยู่อาศัย
- 1.2 จัดทำแผนหลักและแผนปฏิบัติการ เพื่อการป้องกันและขจัดมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน
- 1.3 ติดตามตรวจสอบและวิเคราะห์ระดับเสียงและความสั่นสะเทือน โดยทั่วไปและจากแหล่งกำเนิดต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน
- 1.4 ใช้มาตรการผังเมืองเพื่อกำหนดและควบคุมพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับกิจกรรมและอุตสาหกรรม ที่เป็นแหล่งกำเนิดเสียงและความสั่นสะเทือน

1.5 กำหนดให้กิจกรรมที่ก่อให้เกิดมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือนต้องมีเขตกันชนโดยรอบ

2. แนวทางด้านการลงทุน

2.1 ให้มีการสร้างระบบติดตามตรวจสอบระดับเสียงและความสั่นสะเทือนภายในเขตควบคุมมลพิษ เขตเมืองหลัก และเขตนิคมอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง

2.2 ส่งเสริมการลงทุนด้านการผลิตอุปกรณ์ที่ลดปัญหามลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน

3. แนวทางด้านกฎหมาย

3.1 กำหนดและปรับปรุงค่ามาตรฐาน และวิธีการตรวจวัดระดับเสียงและความสั่นสะเทือนทั้งในสิ่งแวดล้อมทั่วไป และจากแหล่งกำเนิดที่เหมาะสมและทันต่อสถานการณ์

3.2 กำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือนที่ต้องควบคุม

3.3 เร่งรัดและส่งเสริมการดำเนินงานของหน่วยงานเพื่อการควบคุมระดับเสียงและความสั่นสะเทือนให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

4. แนวทางด้านการสนับสนุน

4.1 ให้การศึกษาและฝึกอบรมด้านมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ประกอบการ และประชาชนทั่วไป

4.2 สนับสนุนงานวิจัยด้านการป้องกัน ควบคุม และแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน

4.3 ยกเว้นหรือลดภาษีให้มากขึ้นสำหรับกิจกรรมหรือ วัสดุอุปกรณ์สำหรับป้องกันควบคุมและแก้ไขมลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน

4.4 สร้างกลไกอาสาสมัครและรณรงค์ให้ประชาชนเกิดความตระหนัก และมีส่วนร่วมในการป้องกัน ควบคุม และแก้ไขปัญหามลพิษทางเสียงและความสั่นสะเทือน

มลพิษทางน้ำ

นโยบายและแนวทางดำเนินการ

นโยบายป้องกันและขจัดมลพิษทางน้ำ ประกอบด้วยนโยบาย 4 ประการ

1. เร่งรัดฟื้นฟูคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำสำคัญทั่วประเทศ
2. ลดและควบคุมมลพิษทางน้ำ อันเนื่องมาจากกิจกรรมของชุมชน เกษตรกรรม และอุตสาหกรรม
3. ผู้ก่อมลพิษทางน้ำต้องมีส่วนรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการจัดมลพิษทางน้ำ
4. ส่งเสริมให้การสนับสนุนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมลงทุน และดำเนินการจัดการเพื่อการแก้ไขปัญหาน้ำเสีย

แนวทางดำเนินการ

1. แนวทางด้านจัดการ

1.1 ให้มีการควบคุมมลพิษทางน้ำของชุมชนใน 25 ลุ่มน้ำทั่วประเทศ โดยจัดลำดับความสำคัญ พร้อมทั้งกำหนดมาตรการต่างๆ และจัดทำปฏิบัติการเพื่อให้มีผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

1.2 จัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉินและแผนป้องกันอุบัติเหตุ เพื่อป้องกันและแก้ไขอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษและสภาวะแวดล้อมเป็นพิษที่มีผลกระทบต่อคุณภาพน้ำและแหล่งน้ำ

1.3 ควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินมิให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสองข้างฝั่งแม่น้ำ ลำคลอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำ เกาะ และชายฝั่งทะเลอย่างเข้มงวด

1.4 กระจายอำนาจหน้าที่รับผิดชอบและเสริมสร้างสมรรถนะแก่เจ้าหน้าที่ระดับจังหวัดและท้องถิ่น เพื่อให้การควบคุมน้ำเสียจากแหล่งกำเนิด รวมทั้งการควบคุมมลพิษทางน้ำในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

1.5 ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลคุณภาพน้ำในแหล่งน้ำ และการจัดการมลพิษทางน้ำจากแหล่งกำเนิดมลพิษอย่างต่อเนื่องเป็นระบบ โดยให้มีการร่วมมือและประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1.6 เสริมสร้างกลไก และสมรรถนะขององค์กร เพื่อเอื้ออำนวยต่อการควบคุมน้ำเสีย และของเสียจากแหล่งกำเนิดอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเน้นการใช้มาตรการทางเศรษฐกิจและสังคมควบคู่กับมาตรการทางกฎหมาย

1.7 กำหนดให้แหล่งน้ำดิบเพื่อการประปาและพื้นที่ ที่มีปัญหามลพิษทางน้ำรุนแรงเป็นเขตควบคุมมลพิษ พร้อมทั้งจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อควบคุมและฟื้นฟูคุณภาพน้ำให้เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์

1.8 สนับสนุนการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมสำหรับอุตสาหกรรมประเภทที่มีมลพิษทางน้ำ รวมทั้งกำหนดมาตรการควบคุมและจัดการแพร่กระจายของมลพิษทางน้ำอย่างรัดกุม

1.9 จัดเตรียมที่ดินที่เหมาะสมสำหรับใช้ในการบำบัดน้ำเสียในระยะยาวรวมทั้งกำหนดพื้นที่สงวนไว้ เพื่อการบำบัดน้ำเสียจากชุมชนรวมไว้ในผังเมือง

2. แนวทางการลงทุน

2.1 ให้มีระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียรวมสำหรับชุมชนในระดับเทศบาล และสุขาภิบาลทั่วประเทศ โดยสนับสนุนให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วม

2.2 ส่งเสริมและสนับสนุนการลงทุนของส่วนราชการท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจและเอกชน ในการก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียรวม โดยการจัดสรรงบประมาณสมทบกองทุนสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้นตามความต้องการ

2.3 เร่งรัดให้มีการนำมาตรการการจัดเก็บค่าบริการบำบัดน้ำเสียไปสู่การปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่อง โดยมอบหมายให้ส่วนราชการท้องถิ่น หรือองค์กรที่มีหน้าที่โดยตรงเป็นผู้ดำเนินการ

3. แนวทางด้านกฎหมาย

3.1 กำหนดและปรับปรุงมาตรการคุณภาพน้ำในแหล่งสำคัญ และมาตรฐานน้ำทิ้งจากแหล่งกำเนิดต่างๆ ให้เหมาะสม และทันต่อสถานการณ์

3.2 กำหนดและปรับปรุงประเภทและขนาดของแหล่งกำเนิดน้ำเสียหรือกิจกรรมที่ต้องควบคุมการปล่อยน้ำเสีย รวมทั้งการกำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขต่างๆ เพื่อควบคุมและติดตามตรวจสอบ การระบายน้ำเสียอย่างต่อเนื่อง

3.3 เสริมสร้างสมรรถภาพทางวิชาการอุปกรณ์ เครื่องมือ และกฎหมาย เพื่อสนับสนุน การปฏิบัติงานตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ในระดับท้องถิ่น

3.4 ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เอื้ออำนวยต่อการแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำ ตลอดจนเร่งรัดออกกฎระเบียบข้อบังคับต่างๆ เพื่อให้การลดและควบคุมมลพิษทางน้ำเป็นไปตาม เป้าหมาย

4. แนวทางด้านการสนับสนุน

4.1 สนับสนุนและร่วมมือกับภาคเอกชนและองค์กรต่างๆ ในการรณรงค์และ ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนและผู้ประกอบกิจการ มีความรู้ มีความเข้าใจ และมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการจัดการคุณภาพน้ำ และการควบคุมน้ำเสียจากแหล่งกำเนิด

4.2 สนับสนุนให้มีการศึกษาวิจัย เพื่อพัฒนาและส่งเสริมเทคโนโลยีการจัดการ คุณภาพน้ำและการควบคุมน้ำเสียจากแหล่งกำเนิดให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งสนับสนุนให้ดำเนิน ผลการวิจัยไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม

4.3 ให้มีการลดภาษีอากรสำหรับการนำเข้าเครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ วัสดุ เพื่อการบำบัดน้ำเสียให้มากขึ้น เพื่อให้เกิดแรงจูงใจและความร่วมมือในการจัดการน้ำเสีย

มลพิษทางอากาศ

นโยบายและแนวทางดำเนินการ

นโยบายป้องกันและขจัดมลพิษทางอากาศ ประกอบด้วยนโยบาย 4 ประการ ดังนี้

1. เร่งรัดการลดมลพิษทางอากาศ อันเนื่องมาจากยานพาหนะอุตสาหกรรมและ กิจกรรมการก่อสร้างและการขนส่ง
2. รักษาคุณภาพอากาศในพื้นที่ที่มีคุณภาพอากาศเป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด ไม่ให้เสื่อมโทรมลง ไปจนเกินเกณฑ์มาตรฐาน
3. ส่งเสริมและสนับสนุนการใช้ระบบขนส่งที่มีมลพิษน้อย
4. ส่งเสริมให้ภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชนทั่วไป ทั้งที่เป็นผู้ก่อมลพิษและผู้ได้รับ มลพิษได้มีส่วนร่วมในการรักษาคุณภาพอากาศ

แนวทางดำเนินการ

1. แนวทางด้านการจัดการ

1.1 กำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับอุตสาหกรรมแยกจากแหล่งชุมชนและที่อยู่อาศัย โดยการใช้ผังเมืองรวมที่กำหนดไว้อย่างจริงจัง รวมทั้งให้มีการรายงานผลการดำเนินงานของระบบหรืออุปกรณ์และเครื่องมือในการควบคุมการระบายมลพิษทางอากาศจากอุตสาหกรรมตามที่กำหนด

1.2 ติดตาม ตรวจสอบ วิเคราะห์และจัดทำฐานข้อมูลคุณภาพอากาศในบรรยากาศทั่วไปและการระบายสารมลพิษทางอากาศจากแหล่งกำเนิดอย่างต่อเนื่อง

1.3 กำหนดมาตรการป้องกันและจัดทำแผนฉุกเฉิน เพื่อป้องกัน แก๊ส ระเบิด หรือ บรรเทาเหตุฉุกเฉิน หรือเหตุอันตรายจากภาวะมลพิษทางอากาศ

1.4 ให้นำหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนหลักและแผนปฏิบัติการลดมลพิษทางอากาศในท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง

1.5 ส่งเสริมการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชน เพื่อควบคุมและป้องกันมลพิษทางอากาศ รวมทั้งสนับสนุนการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ และประหยัด

1.6 ให้กำหนดแนวกันชนโดยรอบพื้นที่เขตนิคมอุตสาหกรรม และเขตประกอบการอุตสาหกรรม เพื่อควบคุมและลดภาวะมลพิษทางอากาศที่เกิดจากอุตสาหกรรม

1.7 ควบคุมและลดการใช้สารที่เป็นอันตรายต่อบรรยากาศชั้น โอโซน

1.8 ส่งเสริมการลงทุนและใช้มาตรการด้านภาษีเพื่อส่งเสริมด้านกิจกรรมหรืออุปกรณ์เครื่องมือที่มีส่วนในการแก้ไขและป้องกันมลพิษทางอากาศ

2. แนวทางด้านการลงทุน

2.1 ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการปรับปรุงหรือเพิ่มมาตรฐานเชื้อเพลิงให้ได้มาตรฐานสากล รวมทั้งส่งเสริมการเลิกใช้เชื้อเพลิงที่มีสารพิษ

2.2 ส่งเสริมการสร้างระบบขนส่งมวลชนในเมืองใหญ่และระหว่างเมืองที่มีประสิทธิภาพ สร้างระบบขนส่งโดยทางรถไฟ รวมทั้งจัดสร้างและปรับปรุงถนนและทางด่วนเพื่อเพิ่มพื้นผิวการจราจรให้มากขึ้น

2.3 ปรับปรุงถนนผ่านหมู่บ้านในชนบททุกหมู่บ้านและถนนทางเข้าออกหมู่บ้านเป็นระยะทาง 1000 เมตร จากทางเข้าออกหมู่บ้านให้เป็นถนนลาดยางแอสฟัลท์ หรือ ถนนคอนกรีต และสนับสนุนให้ท้องถิ่นสามารถกวาดถนน คู่อุด และล้างถนนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. แนวทางด้านกฎหมาย

3.1 กำหนดและปรับปรุงมาตรฐานต่างๆ ทั้งมาตรฐานทั่วไปและมาตรฐานแหล่งกำเนิดรวมทั้ง กำหนดวิธีการตรวจวัดให้ได้ตามมาตรฐานสากล และให้มีการบังคับใช้กฎหมายต่อผู้ฝ่าฝืนอย่างเคร่งครัด

3.2 กำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่ต้องควบคุมการระบายอากาศเสียและกลิ่นออกสู่บรรยากาศ รวมทั้งการกำหนด มาตรฐานควบคุมมลพิษทางอากาศและกลิ่นจากแหล่งกำเนิดให้เหมาะสม

3.3 ให้นายพยานะทุกประเภทและทุกอายุการใช้งานต้องผ่านตรวจสภาพด้านมลพิษในท่อไอเสีย โดยใช้ระบบการตรวจสภาพแบบรวมศูนย์บริการ และใช้เครื่องหมาย “ห้ามใช้ชั่วคราว” หรือ “ห้ามใช้เด็ดขาด” สำหรับยานพาหนะก่อให้เกิดมลพิษเกินมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

3.4 กำหนดระเบียบข้อบังคับ เพื่อกำหนดเกณฑ์มาตรฐานและข้อปฏิบัติในการควบคุมการก่อสร้างและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องรวมทั้งให้การสร้างถนนต้องมีการปูผิวถนนไหล่ทาง และขอบทาง

4. แนวทางด้านการสนับสนุน

4.1 สนับสนุนและร่วมมือกับเอกชน ชมรม หรือกลุ่มอิสระและสื่อมวลชนทุกแขนง ให้มีส่วนร่วมในการรณรงค์ และประชาสัมพันธ์ เพื่อให้ความรู้ ความเข้าใจและตระหนักถึง พิษภัยของสารมลพิษทางอากาศ และรับทราบถึงการบังคับใช้กฎหมายกับผู้ก่อมลพิษทางอากาศทุกประเภท

4.2 สนับสนุนการศึกษาวิจัยด้านเทคโนโลยีการควบคุมและกำจัดอากาศเสียรวมทั้งปรับปรุงดูแลและซ่อมบำรุงเครื่องยนต์เพื่อลดมลพิษ

4.3 ส่งเสริมการใช้มาตรการจูงใจทางเศรษฐกิจเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหามลพิษทางอากาศ

2.5 การมีส่วนร่วมของประชาชน

จากการศึกษาในครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้รวบรวมแนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัยในด้าน ความหมายของการมีส่วนร่วม กระบวนการมีส่วนร่วม รูปแบบการมีส่วนร่วม แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมดังมีรายละเอียดดังนี้

2.5.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม ซึ่งมีทั้งที่คล้ายคลึงกัน และแตกต่างกันไป ตามความเข้าใจและประสบการณ์ ดังที่นเรศ สงเคราะห์สุข (2541) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา ตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการ ได้แก่ การวิจัย การวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินงาน การบริหารจัดการ การติดตามและประเมินผล ตลอดจนการจัดสรรผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น

ในส่วนของ ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชุมชนสามารถที่จะแสดงออกซึ่งความต้องการของตนเอง จัดอันดับความสำคัญการเข้าร่วมในการพัฒนา และได้รับประโยชน์จากการพัฒนานั้น โดยเน้นการให้อำนาจการตัดสินใจแก่ประชาชนในชุมชน(2527)

สำหรับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พ.ศ. 2540 ระบุใน มุทิตินิพนธ์กฎหมายสิ่งแวดล้อม-ประเทศไทย(2545) ได้ระบุถึง“การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ไว้ดังนี้

หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

มาตรา 56 สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิตของตนย่อมได้รับความคุ้มครองทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนิน โครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้รับการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้งได้ให้องค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติสิทธิของ บุคคลที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ย่อมได้รับความคุ้มครอง

หมวด 5 นโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

มาตรา 76 รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ

มาตรา 78 รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

มาตรา 79 รัฐต้องส่งเสริม และสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวนบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา คุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชน

2.5.2 กระบวนการมีส่วนร่วม

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนานั้น ประชาชนจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการปฏิบัติงาน โดยมีนักพัฒนาหรือนักวิชาการจากภายนอกเป็นผู้ส่งเสริมและสนับสนุนในด้านต่างๆ เช่น ข้อมูลข่าวสาร เทคโนโลยี ฯลฯ จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการมีส่วนร่วม พบว่า โดยส่วนใหญ่กระบวนการมีส่วนร่วมจะเริ่มจากการค้นหาปัญหาและสาเหตุ การวางแผนดำเนินกิจกรรมแก้ไขปัญหา การปฏิบัติงาน การร่วมรับผลประโยชน์และการติดตามประเมินผล (เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, 2526) ผลการศึกษาดังกล่าวมีความสอดคล้องกับที่ (อคิน รพีพัฒน์, 2531) ได้กล่าวถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการพัฒนา ซึ่งมี 5 ระดับ คือ

1. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา การพิจารณาปัญหา และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

2. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา

3. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหา และพิจารณาแนวทางวิธีการในการแก้ปัญหา

4. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา

5. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการประเมินผลของกิจกรรมการพัฒนา

ในกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่จะกำหนดปัญหา และความต้องการด้วยตนเอง โดยเฉพาะในขั้นตอนของการวางแผนแก้ไขปัญหาดังที่ Cohen and Uphoff (1980) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 แบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย การริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจและตัดสินใจปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนทรัพยากร การบริหาร การประสานความร่วมมือ
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ประกอบด้วย ผลประโยชน์ด้านวัสดุ ด้านสังคมและส่วนบุคคล
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

ส่วนบัณฑิต อ่อนดำ (อ้างถึงใน ทศพร กฤตยพิสิฐ, 2538) กล่าวถึงการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนในการพัฒนา ซึ่งเป็นการวัดเชิงคุณภาพ ออกเป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การมีส่วนร่วมในขั้นการริเริ่มการพัฒนา ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาภายในชุมชน และมีส่วนในการจัดลำดับความสำคัญของความต้องการด้วย

ขั้นตอนที่ 2 การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผนในการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และวัตถุประสงค์ของโครงการกำหนดวิธีการ และแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนกำหนดทรัพยากรและแหล่งทรัพยากรที่จะใช้

ขั้นตอนที่ 3 การมีส่วนร่วมในขั้นดำเนินการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้างประโยชน์การสนับสนุนทรัพยากร วัสดุอุปกรณ์และแรงงาน หรือเข้าร่วมบริหารประสานงานและดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

ขั้นตอนที่ 4 การมีส่วนร่วมในขั้นการรับผลประโยชน์จากการพัฒนาเป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่พึงได้รับจากการพัฒนา หรือยอมรับผลประโยชน์อันเกิดจากการพัฒนาทั้งด้านวัตถุและจิตใจ

ขั้นตอนที่ 5 การมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการพัฒนาเป็นขั้นตอนที่ประชาชนเข้าร่วมประเมินว่า การพัฒนาที่ได้กระทำไปนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ซึ่งในการประเมินอาจปรากฏในรูปของการประเมินย่อย (Formative Evaluation) เป็นการประเมินผลก้าวหน้าเป็นระยะๆหรือกระทำในรูปของการประเมินผลรวม (Summative Evaluation) ซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวบยอด

นอกจากนี้ สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า (2544) ก็ได้กล่าวถึง ขั้นตอนการมีส่วนร่วมไว้คล้ายๆกัน ซึ่งประกอบด้วย 4 ขั้นตอน คือ

1. การมีส่วนร่วมในการวางแผน ประกอบด้วย การรับรู้ การเข้าถึงเกี่ยวกับการวางแผน และการร่วมวางแผนกิจกรรม
2. การปฏิบัติการ/ดำเนินการ ประกอบด้วย การเกี่ยวข้องกับการดำเนินการในกิจกรรมต่างๆ และการตัดสินใจ
3. การจัดสรรผลประโยชน์ร่วมกัน เป็นการมีส่วนร่วมในการจัดสรรผลประโยชน์หรือผลของกิจกรรม หรือผลของการตัดสินใจเกิดขึ้น
4. การติดตามประเมินผล เกี่ยวข้องกับการพยายามที่จะประเมินประสิทธิผลของกิจกรรมต่างๆ และพิจารณาวิธีการที่จะดำเนินการต่อเนื่องต่อไป ประชาชนจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับการคิดเกณฑ์ในการประเมินกิจกรรม

จากแนวคิดข้างต้นจะเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนส่วนใหญ่ ประกอบด้วย 5 ขั้นตอนที่สำคัญ เริ่มตั้งแต่ ขั้นริเริ่มศึกษาค้นหาปัญหา การวางแผน (การตัดสินใจ) การปฏิบัติการจัดสรรผลประโยชน์ และการติดตามประเมินผล ซึ่งผู้ศึกษามองเห็นว่าในทางปฏิบัติที่แท้จริงแล้วนั้นประชาชนส่วนใหญ่ยังมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมค่อนข้างน้อยมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนของการวางแผน การตัดสินใจ และการติดตามประเมินผล ส่งผลให้โครงการต่างๆ ที่เกิดขึ้นไม่ประสบผลสำเร็จเท่าใดนัก เนื่องจากประชาชนไม่ได้รับทราบข้อมูล ไม่ได้ร่วมวางแผน จึงเกิดเกิดความรู้สึกที่ไม่ผูกพันที่จะรับผิดชอบโครงการนั้นๆ

2.5.3 รูปแบบของการมีส่วนร่วม

รูปแบบของการมีส่วนร่วมที่ดำเนินการอยู่โดยทั่วไป สามารถสรุปได้เป็น 5 รูปแบบ คือ (สุรีย์ บุญญาอนุพงศ์, 2544)

1. การรับรู้ข่าวสาร การมีส่วนร่วม ในรูปแบบนี้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะต้องได้รับการแจ้งให้ทราบถึงรายละเอียดของโครงการที่จะดำเนินการรวมทั้งผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ทั้งนี้ได้รับแจ้งข่าวสารดังกล่าวจะต้องเป็นการแจ้งก่อนที่จะมีการตัดสินใจดำเนินการ
2. การปรึกษาหารือ เป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมที่มีการจัดการหารือระหว่างผู้ดำเนินโครงการกับประชาชนที่เกี่ยวข้องและได้รับผลกระทบ เพื่อที่จะรับฟังความคิดเห็นและตรวจสอบข้อมูลเพิ่มเติม หรือประกอบการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้การปรึกษาหารือยังเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการกระจายข้อมูลข่าวสารไปยังประชาชนทั่วไปและ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความเข้าใจในโครงการและกิจกรรมมากขึ้น และเพื่อให้มีการให้ข้อเสนอแนะประกอบทาง เลือกในการตัดสินใจ

3. การประชุมรับฟังความคิดเห็น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนและฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรม และผู้มีอำนาจตัดสินใจในการทำโครงการหรือกิจกรรมนั้น ได้ใช้เวทีสาธารณะในการทำความเข้าใจ และค้นหาเหตุผลที่จะดำเนินโครงการหรือกิจกรรมในพื้นที่นั้นหรือไม่ การประชุมรับฟังความคิดเห็นมีหลายรูปแบบ รูปแบบที่พบเห็นกันบ่อย ได้แก่

3.1 การประชุมในระดับชุมชน เป็นการประชุมที่จัดขึ้นในชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ โดยเจ้าของโครงการหรือกิจกรรมจะต้องส่งตัวแทนเข้าร่วม เพื่ออธิบายให้ที่ประชุมทราบถึงลักษณะ โครงการและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้น และตอบข้อซักถาม ทั้งนี้การประชุมอาจจะจัดในระดับที่กว้างขึ้นได้ เพื่อรวมหลายๆ ชุมชนในคราวเดียวกัน ในกรณีที่มีหลายชุมชนได้รับผลกระทบ

3.2 การประชุมรับฟังความคิดเห็นในเชิงวิชาการ สำหรับโครงการที่มีข้อโต้แย้งในเชิงวิชาการ จำเป็นจะต้องมีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นในเชิงวิชาการ โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาจากภายนอกมาช่วยอธิบาย ซักถาม และให้ความเห็นต่อโครงการ การประชุมอาจจะจัดในที่สาธารณะทั่วไป ผลการประชุมจะต้องนำเสนอต่อสาธารณะและผู้เข้าร่วมประชุมต้องได้รับทราบผลดังกล่าวด้วย

3.3 การทำประชาพิจารณ์ เป็นการประชุมที่มีขั้นตอนการดำเนินการที่ชัดเจนมากขึ้น เป็นเวทีในการเสนอข้อมูลอย่างเปิดเผยไม่มีการปิดบัง ทั้งฝ่ายเจ้าของโครงการและฝ่ายผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากโครงการ การประชุมและคณะกรรมการจัดการประชุมจะต้องมีองค์ประกอบของผู้เข้าร่วมที่เป็นที่ยอมรับ มีหลักเกณฑ์ มีประเด็นในการพิจารณาที่ชัดเจนและแจ้งให้ทุกฝ่ายทราบทั่วกันซึ่งอาจมาจากการร่วมกันกำหนดขึ้น ทั้งนี้รูปแบบการประชุมไม่ควรจะเป็นทางการมากนัก และไม่เกี่ยวข้องกับนัยของกฎหมายที่จะต้องมีารชี้ขาดเหมือนการตัดสินใจในทางกฎหมาย การจัดประชุมจึงอาจจัดในหลายวันและไม่จำเป็นต้องจัดเพียงครั้งเดียวหรือสถานที่เดียว

4. การร่วมในตัดสินใจ เป็นเป้าหมายสูงสุดของการมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งในทางปฏิบัติที่จะให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจต่อประเด็นปัญหานั้นไม่สามารถดำเนินการให้เกิดขึ้นง่ายๆ อาจดำเนินการให้ประชาชนได้รับผลกระทบ เลือกตัวแทนของตนเข้าไปนั่งในคณะกรรมการใดคณะหนึ่งที่มีอำนาจตัดสินใจ รวมทั้งได้รับเลือกในฐานะที่เป็นตัวแทนขององค์กรที่ทำหน้าที่เป็นผู้แทนประชาชนในพื้นที่ ซึ่งประชาชนจะมีบทบาทชี้้นำการตัดสินใจได้เพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับองค์ประกอบของคณะกรรมการพิเศษนั้นๆ ว่าจะมีการวางน้ำหนักของประชาชนไว้เพียงใด

5. การใช้กลไกทางกฎหมาย รูปแบบนี้ไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยตรงในเชิงของการป้องกันแก้ไข แต่เป็นลักษณะของการเรียกร้องและป้องกันสิทธิของตนเอง อันเนื่องมาจากการไม่ได้รับความเป็นธรรม และเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ที่ตนเองคิดว่าควรจะได้รับ โดยปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้ให้หลักการเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ในหลายมาตรา เช่น มาตรา 78 ระบุให้รัฐบาลกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้สามารถตัดสินใจในกิจการต่างๆ ของตนเอง โดยอยู่บนพื้นฐานความต้องการของประชาชน ในท้องถิ่น และมาตรา 79 ระบุให้รัฐบาลต้องสนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งประชาชนสามารถใช้สิทธิของตนตามรัฐธรรมนูญทั้งในรูปของปัจเจกและในรูปขององค์กรอย่างไรก็ตามการใช้กลไกทางกฎหมายนี้จะทำให้เกิดความยึดถือต่อการดำเนินโครงการ หรือการยุติโครงการตลอดจนมีการค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น

2.5.4 แนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

ชูเกียรติ ลิสุวรรณ (2545) ได้เสนอว่า สำหรับประชาชนเองก็ต้องมีการปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมเสียใหม่ โดยจะต้องมองว่า มนุษย์ สังคม และสิ่งแวดล้อมมีความเกี่ยวพันกัน และส่งผลกระทบต่อกันและกัน รวมทั้งต้องเชื่อมั่นว่า พลังของมวลชนจะสามารถผลักดันให้เกิดแนวคิดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่นได้ ตลอดจนประชาชนทุกกลุ่มในสังคมควรที่จะริเริ่มเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพของสิ่งแวดล้อมด้วย เช่น

1. การทำหน้าที่เป็นอาสาสมัครทำงานด้านส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม
2. การประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร เพื่อสร้างจิตสำนึกที่ถูกต้องสาธารณชนเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม
3. การช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเข้าไปริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการอนุรักษ์ทรัพยากรในชุมชน
4. การศึกษาและรับรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การตรวจสอบและติดตามคุณภาพสิ่งแวดล้อมการรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในกิจกรรมหรือโครงการสำคัญต่างๆ
5. การเสนอแนะต่อรัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับแผนงานการจัดการคุณภาพอากาศ น้ำ และคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้านอื่นๆ การควบคุมมลพิษ การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ ทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรม ศิลปกรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่นด้วย

6. การให้ความช่วยเหลือทางด้านการสนับสนุน หรือร่วมเรียกร้องความเสียหายแก่กลุ่ม ประชาชนที่ได้รับอันตรายหรือความเดือดร้อนจากการแพร่กระจายของมลพิษ

ส่วน ไพบูลย์ เจริญทรัพย์ (2534) ได้กล่าวถึงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในกิจกรรมพัฒนา จะต้องมียุทธศาสตร์ที่เอื้ออำนวย หรือมีส่วนผลักดันให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมพัฒนาชุมชน โดยปัจจัยที่สำคัญมีดังต่อไปนี้

1. ด้านนักพัฒนา โดยนักพัฒนาต้องมีความเข้าใจในเนื้อหาและกระบวนการทำงานแบบมีส่วนร่วมของประชาชน
2. ด้านประชาชน โดยประชาชนต้องเป็นผู้ตัดสินใจเริ่มกิจกรรมของตนเอง
3. การได้รับการสนับสนุนจากภายนอกในด้านต่างๆ เช่น เทคนิควิทยากรข้อมูล ข่าวสารการประสานงาน และอุปกรณ์ที่จำเป็น

ซึ่งสอดคล้องกับที่ อकिन รพีพัฒน์ (2531) ได้กล่าวถึงปัจจัยด้านพัฒนาซึ่งต้องมีบทบาท เป็นผู้สนับสนุนข้อมูลข่าวสาร และเทคโนโลยีให้กับชุมชน นอกจากนี้จะต้องคำนึงถึง โครงสร้างอำนาจของผู้นำท้องถิ่น และผลประโยชน์ด้วย

2.5.5 ปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วม

สุรีย์ บุญญาอนุพงศ์ (2544) ได้ระบุถึงปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชน ไว้ดังนี้

1. ความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับขอบเขตของสิทธิในการมีส่วนร่วม เช่น สิทธิในข้อมูลข่าวสาร สิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดี สิทธิในการฟ้องร้องคดี สิทธิในการทำประชาพิจารณ์ สิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหาย แต่ในต่างประเทศจะมีความชัดเจนมากกว่า เช่น ในสหรัฐอเมริกา ประชาชนมีสิทธิในการฟ้องหรือเรียกร้องค่าเสียหายได้กว้างมาก เพราะกฎหมายบัญญัตินิยามคำว่า “ผู้เสียหาย” ไว้กว้างมาก ทำให้ผู้ก่อมลพิษ เช่น โรงงานต่างๆ ต้องระมัดระวังตัวเป็นอย่างมาก เพราะประชาชนจะเข้าไป จัดการหรือต่อต้านเองได้เลย

2. ความไม่เข้าใจในรูปแบบของการมีส่วนร่วม เช่น ไม่เข้าใจวัตถุประสงค์ของการทำประชาพิจารณ์ เพราะการทำประชาพิจารณ์ ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจว่าจะทำโครงการหรือไม่ทำโครงการ เป็นเพียงการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นแล้วรัฐจะนำเอาความคิดเห็นมาเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจอีกทีหนึ่ง ความไม่เข้าใจทำให้มีการเรียกร้องประชาพิจารณ์ในทุกเรื่อง ซึ่งตามหลักความจริงการทำประชาพิจารณ์หรือไม่ขึ้นอยู่กับว่าเป็นเรื่องอะไร บางเรื่องอาจต้องเป็นเรื่องเทคนิคมากกว่าที่จะให้มีการทำประชาพิจารณ์

3. ปัญหาในการพิสูจน์ความเสียหาย ในคดีสิ่งแวดล้อมและภาวะในการพิสูจน์ว่าความเสียหายเกิดจากแหล่งกำเนิดมลพิษที่ถูกกล่าวหาจริงเป็นเรื่องลำบาก เช่น ในกรณีโรงไฟฟ้าแม่เมาะก็ยังพิสูจน์ไม่ได้ว่าที่ประชาชนป่วยหรือสัตว์ตายนั้นเป็นผลกระทบหรือเกี่ยวข้องกับโรงไฟฟ้ามากน้อยเพียงใด

4. ปัญหาค่าใช้จ่ายในการฟ้องร้องคดี เนื่องจากการฟ้องร้องคดีสิ่งแวดล้อมจะต้องมีค่าใช้จ่ายมาก จึงมีข้อเสนอว่า ควรจัดเงินสนับสนุนจากกองทุนสิ่งแวดล้อมมาช่วยเหลือการฟ้องร้องคดีของประชาชน

5. การใช้สิทธิในการมีส่วนร่วมยังมีน้อยมาก ซึ่งเกี่ยวกับปัญหาด้านจิตสำนึกและทัศนคติของประชาชนในการที่จะมองว่าสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องของส่วนรวมที่จะต้องช่วยกันปกป้องมากน้อยเพียงใดซึ่งความจริงมีกฎหมายหลายฉบับที่ให้สิทธิประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

นอกจากนี้ มงคล พนม และ ชาติชาญ รัตนศิริ (2540) ได้สรุปบทเรียนจากการดำเนินโครงการพัฒนาที่สูงไทย-เยอรมัน พบว่าปัจจัยที่เกี่ยวกับการดำเนินนโยบายและองค์กรของรัฐมีอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

1. นโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องบางประการ ไม่เอื้ออำนวยต่อการทำงาน
2. ระบบการบริหารของภาครัฐเป็นระบบศูนย์รวมอำนาจการตัดสินใจจากบนสู่ล่าง
3. หน่วยงานในระดับปฏิบัติของรัฐ ขาดความรู้และทักษะในการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา

อคิน รพีพัฒน์ (2531) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนอาจถูกจำกัดโดยลักษณะโครงสร้างทางสังคม และวัฒนธรรมไทย เช่น ความเกรงใจมีผลทำให้คนบางกลุ่มในชุมชนเข้าร่วมในโครงการต่างๆ นอกจากนี้ยังมีการไม่แสดงความคิดเห็น ซึ่งอาจเกิดจากความเกรงใจหรือความกลัวปัญหาที่เกิดจากโครงสร้างของสังคมเป็นอุปสรรคของการมีส่วนร่วม ดังนี้

1. ความแตกต่างในสังคม ด้านรายได้ อำนาจ และสถานะทางเศรษฐกิจ
2. ระบบการเมืองถูกควบคุมโดยคนกลุ่มน้อย
3. ขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพในการแจกแจงทรัพยากร

ส่วน จินตนา ทองรอด (2529) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมในโครงการขุดน้ำฝนในเขตเกษตรล้ำหลังของชาวนา พบว่าปัญหาและอุปสรรคการเข้ามามีส่วนร่วมของชาวบ้านเกิดจากทางราชการ คือ

- ความล่าช้าในการทำงานของข้าราชการ
- เจ้าหน้าที่ไม่ได้ทุ่มเทหรือเสียสละในการทำงานอย่างจริงจัง
- ขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆของทางราชการ

- ขาดการให้ข้อมูลข่าวสาร และการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง
- ขาดการประเมินผลอย่างต่อเนื่องและยังได้กล่าวอีกว่า

ปัญหาและอุปสรรคต่อการเข้ามามีส่วนร่วมของชาวบ้าน คือ

- ชาวบ้านยังมองไม่เห็นความสำคัญในบทบาทของตน
- ชาวบ้านเกิดความเบื่อหน่ายต่อการทำงานของข้าราชการ
- มีการะหน้าที่ส่วนตัวและในครอบครัว
- ชาวบ้านขาดความสามัคคี และมีการแบ่งพรรคแบ่งพวก
- ชาวบ้านบางคนเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว และมีความคิดเห็นไม่ตรงกัน
- ผู้นำหมู่บ้านไม่ได้รับความเชื่อถือ และศรัทธาจากชาวบ้านเท่าที่ควร

จากแนวคิดข้างต้น จะเห็นได้ว่า ในสังคมไทยยังคงมีปัญหาและอุปสรรคในการมี

ส่วนร่วมของประชาชนอยู่หลายประการ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับขอบเขตของสิทธิในการมีส่วนร่วม ความไม่เข้าใจในรูปแบบของการมีส่วนร่วม ปัญหาในการพิสูจน์ความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม ปัญหาค่าใช้จ่ายในการฟ้องร้องคดี การใช้สิทธิในการมีส่วนร่วมยังมีน้อยมาก รวมไปถึงปัญหาด้านนโยบายของรัฐที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม แต่การมีส่วนร่วมนั้นเป็นไปเพื่อสนับสนุนกิจกรรมตามแต่เจ้าหน้าที่ของรัฐกำหนด ดังนั้นบทบาทของประชาชนเป็นเพียงผู้สนับสนุนมากกว่าเป็นผู้มีส่วนร่วมและปัญหาด้านโครงสร้างสังคมไทย จากการทบทวนวรรณกรรมในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับปัญหาและอุปสรรคที่มีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน สรุปได้ 3 ด้าน ดังนี้ ปัญหาด้านนโยบายและองค์กรของรัฐ ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับประชาชนเอง และปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมืองและการปกครอง

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี (2544) ได้ทำการสำรวจทัศนคติของประชาชนต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในปี พ.ศ. 2541 ผลการศึกษาพบว่า ครึ่งเรือนทั่วประเทศได้รับผลกระทบจากมลพิษทางอากาศมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 20.6 รองลงมาคือ มลพิษทางเสียง มลพิษทางน้ำ มลพิษจากการพังทลายและการเสื่อมโทรมของดิน มลพิษจากสารอันตราย และอันดับสุดท้ายคือ มลพิษจากกากของเสีย โดยคิดเป็นร้อยละ 15.6, 9.6, 6.7, 6.6 และ 3.3 ตามลำดับ สำหรับทัศนคติต่อแหล่งของ มลพิษต่างๆ ในสามอันดับแรกนั้น ครึ่งเรือนทั่วประเทศมีความคิดเห็นดังนี้

1. แหล่งของมลพิษทางอากาศ คือ กลิ่น ผุ่น ควัน จากสถานประกอบการ (ร้อยละ 40.8) รองลงมาคือ ควันพิษจากยานพาหนะ (ร้อยละ 38.1) และมูลฝอยของเสีย (ร้อยละ 9.8)
2. แหล่งของมลพิษทางเสียง คือ การจราจรทางบก (ร้อยละ 77.3) รองลงมาคือ สถานประกอบการต่างๆ (ร้อยละ 8.3) และชุมชนที่อยู่อาศัยหรือธุรกิจการค้า (ร้อยละ 7.3)
3. แหล่งของมลพิษทางน้ำ คือ แหล่งชุมชน (ร้อยละ 37.7) รองลงมาคือ การทำเกษตรกรรม (ร้อยละ 23.1) และสถานประกอบการ (ร้อยละ 17.1)
4. แหล่งของมลพิษจากการพังทลายและการเสื่อมโทรมของดิน คือ การตัดไม้ทำลายป่า (ร้อยละ 50.4) การเผาป่า (ร้อยละ 41.2) และสารเคมีตกค้างจากการใส่ปุ๋ยและยากำจัดศัตรูพืช (ร้อยละ 40.1)
5. แหล่งของมลพิษจากสารอันตราย คือ ใช้ในการเกษตร (ร้อยละ 49.3) ใช้ในชีวิตประจำวัน (ร้อยละ 33.7) ใช้ในสถานประกอบการ (ร้อยละ 16.3)

6. แหล่งของมลพิษจากกากของเสีย คือ บ้านเรือน (ร้อยละ 53.0) รองลงมาคือ เกษตรกรรม (ร้อยละ 12.6) และอุตสาหกรรม (ร้อยละ 11.2)

จากงานวิจัยข้างต้น จะเห็นได้ว่า ในปัจจุบันปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชนที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ชุมชนมีมากมายหลายด้าน ซึ่งพบว่า ปัญหาที่มีระดับความรุนแรงค่อนข้างสูงและได้ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและวิถีชีวิตประจำวันของประชาชนเป็นอย่างมาก คือ ปัญหาการจราจร ปัญหาการจัดการมูลฝอย ปัญหาอากาศเป็นพิษ ปัญหาน้ำเสีย และปัญหาเสียงรบกวน ซึ่งปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชนเหล่านี้มีความสัมพันธ์กับความเจริญก้าวหน้าและการจัดตั้งโรงงาน อุตสาหกรรม กล่าวคือ หากพื้นที่ชุมชนหรือเมืองใดมีความเจริญก้าวหน้ามากทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี และมีโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นอย่างมากมาย ก็จะทำให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชนต่างๆมากขึ้นตามมาคด้วย

สุคนธ์ทิพย์ เพยกกลิ่น (2545) ได้ศึกษาถึงความคิดเห็นและบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์และปรับปรุงสภาพแวดล้อมถนนสายเชียงใหม่-ลำพูน พบว่าการพัฒนาความเจริญในท้องถิ่นและการเพิ่มประชากรเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมบริเวณถนนสายเชียงใหม่-ลำพูน อย่างไรก็ตามประชาชนส่วนใหญ่มีความต้องการให้มีการพัฒนาที่มีความเหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นและเอกลักษณ์ของชาวล้านนา เช่น การอนุรักษ์ต้นยางและต้นจี่เหล็ก การพัฒนาที่วางให้เป็นสวนสาธารณะ อาคารบ้านเรือนให้คงรูปแบบสถาปัตยกรรมล้านนา วัดและโบราณสถานควรพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเป็นต้น นอกจากนี้ยังพบว่าประชาชนส่วนใหญ่มีบทบาทการมีส่วนร่วมน้อยมาก โดยเฉพาะในขั้นตอนการคิดหาปัญหาสาเหตุและการวางแผนดำเนินการ

จากงานวิจัยข้างต้นจะเห็นได้ว่า ที่ผ่านมามีประชาชนยังคงมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมค่อนข้างน้อยทั้งๆ ที่ประชาชนมีความต้องการที่จะมีส่วนร่วมให้มากขึ้นและพบว่า การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เรียนรู้ที่จะอยู่อย่างเป็นมิตรกับธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น และช่วยให้เกิดทัศนคติที่ดีต่อหน่วยงานท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความร่วมมือร่วมใจกันในการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

2.7 กรอบแนวคิดของการศึกษา

การศึกษาและวิเคราะห์อุปสรรคและปัญหาของชุมชนบ้านออนในการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมชุมชนทั้ง 14 ขั้นตอน ซึ่งประกอบด้วย

ขั้นที่ 1 การประชุมคณะกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อมครั้งที่ 1

ขั้นที่ 2 การเก็บรวบรวมข้อมูลสิ่งแวดล้อมเมือง

ขั้นที่ 3 การสำรวจและเก็บรวบรวมข้อมูลชุมชน

ขั้นที่ 4 การจัดทำรายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมชุมชน

ขั้นที่ 5 การประชุมคณะกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อมครั้งที่ 2 โดยการจัดลำดับ

ความสำคัญ ของปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชน การแต่งตั้งกลุ่มทำงานในแต่ละปัญหา และกลุ่มสร้างจิตสำนึก

ขั้นที่ 6 กลุ่มทำงานและกลุ่มสร้างจิตสำนึกวิเคราะห์ปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชน

ตามลำดับความสำคัญ

ขั้นที่ 7 กลุ่มทำงานและกลุ่มสร้างจิตสำนึกหาแนวทางการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชนตามลำดับความสำคัญ

ขั้นที่ 8 การประชุมคณะกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อม ครั้งที่ 3 โดยการพิจารณาคัดเลือก และให้ความเห็นชอบแนวทางการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชนตามลำดับความสำคัญ

ขั้นที่ 9 หน่วยงานแผนสิ่งแวดล้อมชุมชนหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบของเทศบาลเก็บรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมสำหรับการติดตามและประเมินผล

ขั้นที่ 10 งานประชาสัมพันธ์ของเทศบาลและกลุ่มสร้างจิตสำนึก เตรียมการและจัดทำประชาพิจารณ์

ขั้นที่ 11 กลุ่มทำงานในแต่ละปัญหาและกลุ่มสร้างจิตสำนึก จัดทำร่างแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมชุมชน

ขั้นที่ 12 การประชุมคณะกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองครั้งที่ 4 ให้ความเห็นชอบแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมเมืองฉบับสุดท้าย

ขั้นที่ 13 หน่วยวางแผนสิ่งแวดล้อมชุมชนหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบของเทศบาลประสานแผนปฏิบัติการสิ่งแวดล้อมชุมชนเข้าสู่แผนพัฒนาเทศบาลและแผนงบประมาณ

ขั้นที่ 14 งานประชาสัมพันธ์ของเทศบาลและกลุ่มสร้างจิตสำนึก จัดเตรียมและดำเนินโครงการรณรงค์สร้างจิตสำนึกเต็มรูปแบบ

โดยจะทำการวิเคราะห์ในขั้นตอนและวิธีการมีส่วนร่วมของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมชุมชน ปัญหาและอุปสรรคในการเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมชุมชน ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของชุมชนเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนร่วมกันในชุมชนและร่วมกับองค์กรที่เกี่ยวข้องในทุกระดับ รวมถึงวิเคราะห์การกำหนดทางเลือกของการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมชุมชนว่าทางเลือกที่จัดทำขึ้นนั้น ประชาชนในชุมชนสามารถดำเนินการได้เองหรือไม่หรือมีการประสานงานร่วมมือระหว่างชุมชนกับองค์กรที่เกี่ยวข้องอย่างไร และทางเลือกนั้นสามารถแก้ไขปัญหาได้ตรงประเด็นกับสาเหตุของแต่ละปัญหาได้มากน้อยอย่างไรเพื่อที่จะเป็นแนวทางในการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อมชุมชนต่อไป