

# การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการพัฒนา คุณภาพสิ่งแวดล้อม :

## มนต์ทัศน์และประเด็นเพื่อการพิจารณา \*

### กานกศักดิ์ แก้วเทพ \*\*

## เกริ่นนำ

บทความนี้จุดมุ่งหมายที่จะชี้ให้เห็นถึงความสำคัญ และความจำเป็นของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การอบรมความคิดที่เสนอในที่นี้คือ สัญญาประชาคมอันใหม่ ( new social contract ) อันหมายถึง ข้อตกลงในการอยู่ร่วมกัน ในสังคมของกลุ่มนบุคคลต่าง ๆ ในยุคการพัฒนาแบบยั่งยืน ( sustainable development ) ซึ่งไม่อาจละเลย บทบาทของประชาชนไปได้ นอกจากนั้น บทความนี้ยังเสนออุทธิรัธิเพื่อบรรลุการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติดังนี้ที่ 7 ซึ่งจะเริ่มใช้ตั้งแต่เดือนตุลาคม ปี พ.ศ. 2535 เป็นต้นไปนั้น ได้ระบุวัตถุประสงค์ของการพัฒนาเอาไว้อย่างชัดเจน ๓ ประการด้วยกันคือ ประการแรก ด้านปริมาณ ให้สามารถ รักษาการเจริญเติบโตของประเทศไทยได้อย่างต่อเนื่อง ประการที่สอง ด้านคุณภาพ ให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม และในทางตรงกันข้ามช่วยสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีแก่ประชาชน และประการที่สาม

สร้างความเป็นธรรมให้แก่สังคมโดยการกระจายรายได้และสร้างโอกาสการพัฒนาไปสู่ประชาชนทุกกลุ่มอย่างทั่วถึง หากพิจารณาดูทุกประสังค์ดังกล่าว ข้างต้นโดยรวมแล้วจะเห็นว่า ในปัจจุบันมีการยอมรับถึงปัญหาของสิ่งแวดล้อมอย่างกว้างขวาง และเห็นความจำเป็นอย่างยิ่งยวด ในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้น ( การพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในที่นี้หมายความในเชิงกว้างโดยครอบคลุมถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ การพัฒนาปรุงปรุงแก้ไขสภาพสิ่งแวดล้อมของสิ่งแวดล้อมและปัญหามลพิษ เพื่อบรรลุเป้าหมายคุณภาพชีวิตที่สมมุติของประชาชนเป็นหลัก )

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากขอบเขตของการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมนี้มีกว้างขวางอีกทั้งยังมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตประชาชนโดยรวมในสังคมอีกด้วย จึงควรที่ประชาชนทุกฝ่ายจะมาเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนานี้ และอาจถือได้ว่า เป็นพันธกิจของรัฐบาลที่จะต้องปฏิโภกษาให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วยอย่างแท้จริง

\* ปรับปรุงจากบทความของผู้เขียนที่นำเสนอในการสัมมนา “สิ่งแวดล้อม 34”, ณ โรงแรมเอเชีย, วันที่ 15 - 16 มิถุนายน 2534

\*\* อาจารย์ประจำ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

# 1. มโนทัศน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนกับการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

จุดประสงค์ของบทความนี้ก็คือ มุ่งชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นและความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นมิติที่สำคัญของกระบวนการดังกล่าว ทั้งนี้แกนของความคิดที่สำคัญในเรื่องนี้ก็คือ สัญญาประชาคมอันใหม่ (new social contract)\* เพื่อการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งนอกจากจะมีขอบเขตกว้างขวางดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้นยังมีลักษณะที่เป็นพันธกิจสำหรับคนทุกคนในสังคมที่ต้องร่วมมือกัน แต่ภายใต้โครงสร้างอำนาจที่เป็นอยู่ในสังคมไทยขณะนี้ สัญญาประชาคมฉบับเก่า (Old social contract) ไม่ได้รับการยอมรับอีก ทั้งยังถูกคละเมตตาอยู่บ่อยๆ ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากเหตุผลที่สำคัญ 3 ประการ คือ หนึ่ง จีดจำกัดของภาครัฐบาล สอง การขาดความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวมของผู้ประกอบการเอกชนและสาม ความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของประชาชน (ขาดการรับรู้ และขาดใจสำนึกร่วม) ที่สำคัญก็คือ ประชาชนเองก็ไม่ค่อยได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง โน่นทัศน์ที่สำคัญในสัญญาประชาคม อันใหม่ก็คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง มีฉันนี้แล้ว กระบวนการ

ดังกล่าวก็ไม่อาจประสบความสำเร็จได้ดังเช่นการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ประสบมาแล้วในช่วงสามทศวรรษของการพัฒนาที่ผ่านมา

อีก สัญญาประชาคมอันใหม่ที่นำเสนอนี้ก็นำรากฐานอยู่บนความคิดที่ว่า การพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องใหม่และใหญ่โต มโนทัศน์ที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่อาจเขียนยาได้อย่างถึงรา Kong ฉะนั้น ความคิดใหม่จึงเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องมี

## 2. หลักการและเหตุผลของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

จากในทัศน์ในเรื่องสัญญาประชาคอมอันใหม่ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ในส่วนนี้จะได้ขยายความถึงหลักการและเหตุผลของการมีส่วนร่วมของประชาชน

### 2.1 จีดจำกัดของภาครัฐ

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ความรับผิดชอบในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมในสังคมไทยนั้นคุ้มครองจะเป็นหน้าที่ของภาครัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ทั้งนี้โดยผ่านหน่วยงานระดับปฏิบัติงาน ไม่ว่าจะเป็นกรมโรงงาน อุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข กรมป่าไม้ และกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฯลฯ แต่ในความเป็นจริงนั้นปัญหาสิ่งแวดล้อมเกี่ยวข้องและมีผล

\* ผู้สนใจรายละเอียดในเรื่องนี้อาจดูได้จาก เช่น Charles K. Wilber and Kenneth P. Jamesan, *An Inquiry into the Poverty of Economics*, University of Notre Dame Press, Notre Dame, 1983, pp 230-263 ทั้งนี้ประเด็นสำคัญก็คือหลักการ 3 ประการ อันได้แก่ หนึ่ง ศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สอง หลักประกันในการดำรงชีวิต และสาม เสรีภาพของประชาชน ซึ่งหากพิจารณาอย่างกว้างขวางแล้วก็คุ้มควรดึงด้วยแนวทางการพัฒนาในปัจจุบันที่เน้นประชาชนเป็นสำคัญ (Development as if people mattered หรือ People - Centered of Development หรือ Human - Scale of Development) อันในปัจจุบันนี้มีการให้ความสนใจแก่บทบาทของผู้หญิงในเรื่องสิ่งแวดล้อมด้วยเช่นกัน สำหรับเรื่องเหล่านี้อาจดูได้จาก เช่น กัญจน แก้วเทพ, “ผู้หญิงกับสิ่งแวดล้อม” บทความเสนอใน “อาศรมความคิดเศรษฐศาสตร์การเมือง”, คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, วันที่ 27 มกราคม 2535 และ “ผู้หญิงกับสิ่งแวดล้อม”, สารคดี, ธันวาคม 2534, หน้า 119 - 126.

กระบวนการกับสังคมในวงกว้าง จนทำให้มีมีหน่วยงานได้สามารถเข้ามารับผิดชอบหน้าที่นี้ได้แต่เพียงลำพัง และจากการศึกษา ก็พบว่าขึ้นด้วยภาระรู้มีดังนี้

2.1.1 นโยบายของรัฐที่ไม่ชัดเจนในเรื่องการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพราะตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา นโยบายการส่งเสริมพัฒนาอุตสาหกรรม คู่จะเป็นนโยบายที่เด่นชัดกว่าด้านอื่น ๆ แต่นโยบายหรือมาตรการในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมนั้นคุ้มเป็นสิ่งเลื่อนลอย ดังเช่น มาตรการกำหนดคุณภาพสิ่งแวดล้อมจากแหล่งกำเนิด เมืองมีภูมิภาคที่กำหนดไว้ชัดเจนหรือนโยบายป่าไม้ของรัฐบาล ฯลฯ เป็นต้น ผลกระทบคุณภาพสิ่งแวดล้อมเสื่อมลงลดลงด้วยสาเหตุของการพัฒนาประเทศ 30 ปี การขาดความชัดเจนและตั้งใจจริงของรัฐบาลในการแก้ปัญหา จึงส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงานในหน่วยงานระดับล่างซึ่งเป็นฝ่ายปฏิบัติ อย่างน้อยในเรื่องของการขาดความต่อเนื่องที่เห็นได้ชัดถ้วนถูก กรณีไฟไหม้โกดังสารเคมีที่ทำเรือคลองเตยและการณ์พะประจักษ์ที่จังหวัดบุรีรัมย์

2.1.2 ปัญหาระบบงบประมาณและบุคลากรที่จะใช้ในการควบคุม ติดตามคุณภาพให้มีการปฏิบัติตามมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนด สิ่งนี้ก็จะเป็นไปไม่ได้ในปัจจุบัน ตัวอย่างเช่น จากรายงานปี พ.ศ. 2532 กองควบคุมโรงงานอุตสาหกรรม กรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีภารกิจที่จะดูแลควบคุมโรงงานอุตสาหกรรมกว่า 50,000 โรงงาน มีงบประมาณเพียง 1,900 บาทต่อโรงงาน และประกอบด้วยบุคลากรจำนวน 143 คน เท่านั้น ยิ่งโรงงานต่าง ๆ มีการกระจายตัวออกไปในต่างจังหวัดตามนโยบายของรัฐ ก็ยิ่งทำให้การดูแลเป็นไปอย่างไม่ทั่วถึงมากขึ้นกรณีที่เห็นได้ชัดเจนและอาจยกเป็นอีกตัวอย่างหนึ่งในที่นี้ก็ได้แก่ กรณีแม่น้ำเจ้าพระยาเน่าเสีย โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วงตอนล่างของแม่น้ำตั้งแต่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี และนนทบุรีที่แหล่งห่านกรุงเทพมหานครและปริมณฑล แล้วให้ลงโทษเหล็กปากน้ำจังหวัดสมุทรปราการนั้น เดพะการควบคุมคุณภาพโรงงานอุตสาหกรรมในบริเวณแม่น้ำ

เจ้าพระยาเพียงพื้นที่เดียว ก็เป็นไปไม่ได้ที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมจะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.1.3 สิ่งแวดล้อมเป็นพิษที่ขอมเขตกว้างขวาง ยากต่อการควบคุม ดังเช่น แหล่งกำเนิดมลพิษทางน้ำไม่ได้มาจากโรงงานอุตสาหกรรมเพียงแห่งเดียว แต่มาจากการซุ้มน้ำและกระบวนการประกอบเกษตรกรรมอีกด้วย ซึ่งเกี่ยวข้องกับผู้คนเป็นจำนวนมาก และไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบของกรมโรงงานอุตสาหกรรม ดังเช่น ในกรณีแม่น้ำเจ้าพระยาซึ่งล่าง จากการศึกษาปรากฏว่าค่าความสกปรก (BOD) ในแม่น้ำ 75% เกิดจากชุมชน และ 25% เกิดจากโรงงานอุตสาหกรรม แม้ว่าในปลายปี พ.ศ. 2532 ทางสำนักงานคณะกรรมการการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะได้กำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทึบจากอาคารอุตสาหกรรม แต่ในทางปฏิบัติจะต้องได้รับความร่วมมือจากกรุงเทพมหานคร และกระทรวงมหาดไทยในการที่จะประกาศกฎกระทรวงออกมารองรับเพื่อบังคับใช้จะทำให้การควบคุมมลพิษทางน้ำในส่วนของน้ำทึบชุมชนมีผลในการปฏิบัติขึ้นมา นั่นคือระบบราชการบังคับใช้จะสามารถยอมรับนโยบายการประสานงานเพื่อประโยชน์ต่อสังคมสูงสุดได้

## 2.2 การขาดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการธุรกิจเอกชน

อันที่จริงแล้ว จะเห็นได้ว่าภาครัฐเองได้ให้ความสำคัญระดับหนึ่งในการควบคุมแก่ในปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น อีกทั้งยังภาคบังคับและสถานการณ์ในอนาคตออกอีกด้วยว่า ปัญหาดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะรุนแรงมากขึ้น หากแก้ไขไม่ได้ทันท่วงที จะนั้นจึงได้มีการออกมาตรการหลาย ๆ อย่างในการป้องกันปัญหาไว้แต่ต้นมือ ตัวอย่างเช่น การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม การจัดทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (environmental impact assessment) สำหรับโรงงานอุตสาหกรรมบางประเภทที่จะก่อให้เกิดมลพิษ ฯลฯ

ขณะเดียวกันทางฝ่ายผู้ประกอบการเองนั้น มีโรงงานอุตสาหกรรมอีกจำนวนไม่น้อยที่ให้ความร่วมมือ

ในการติดตั้งเครื่องและอุปกรณ์ในการบำบัด หรือควบคุมของเสียจากโรงงานก่อนที่จะปล่อยออกสู่สาธารณะโดยเฉพาะอย่างยิ่งน้ำเสีย แต่ก็คงต้องกล่าว เช่นกันว่าในอีกด้านหนึ่งยังมีโรงงานอุตสาหกรรมอีกไม่น้อยที่หลีกเลี่ยงการปฏิบัติตั้งกล่าว “ไม่畏เหตุผลจะเกิดจากการรู้เท่าไม่ถึงการณ์หรือมักง่ายขาดความรับผิดชอบต่อส่วนรวมหรือค่าใช้จ่ายสำหรับเครื่องมือ อุปกรณ์ในการบำบัดของเสียสูงเกินกว่าจะรับภาระได้” แต่สิ่งที่นี่ที่เป็นผลพลอยได้โดยตรงของรัฐบาลคือ ในส่วนของต้นทุนในการผลิตน้ำไม่ต้องคำนึงว่า “ของเสีย” จากสถานประกอบการของตนนั้นจะส่งผลกระทบหรือก่อให้เกิด “เหตุร้าย” ต่อ สังคมส่วนรวมอย่างไร บ้าง จากรายงานผู้ร้องเรียนพบเหตุร้ายจะพบว่าจำนวนผู้ร้องเรียนเหตุร้ายนับวันมีแต่จะเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ ส่วนบุคคลและพื้นที่ที่มีผู้ร้องเรียนได้รีบขยายมากขึ้นตามพื้นที่ที่มีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่ ทั้งนี้ บัญหาที่เป็นเหตุร้ายที่มีผู้ร้องเรียนมากที่สุด คือบัญหากลิ่นและเสียง

สำหรับความไม่มีประสิทธิภาพในการควบคุมคุณภาพด้านจากภาคธุรกิจเป็นเจ้าของเริ่มโดยยั่งมั่นต่อการขาดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการธุรกิจเอกชน อาจกล่าวได้ว่า สำหรับในปัจจุบัน การขาดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการไม่ใช่เป็นบัญหารือเรื่องการขาดแคลนความรู้หรือเทคโนโลยีในการบำบัดของเสีย หากแต่เป็นบัญหาของ “จริยธรรม” ต่อสังคมส่วนรวม

### 2.3. เหตุผลการมีส่วนร่วมของประชาชน

กล่าวโดยทั่วไปแล้ว จุดมุ่งหมายในระดับหลัก การพัฒนานโยบายการให้ประชาชนมีส่วนร่วม คือการพัฒนาประชาชนในชุมชนให้มีขีดความสามารถในการกำหนดความต้องการพัฒนาของตน และยังสามารถกำหนดโครงการพัฒนาเพื่อสนองความต้องการพัฒนาดังกล่าว นอกจากนี้ประชาชนยังมีส่วนช่วยให้โครงการ

ดำเนินต่อไปได้โดยอาศัยความช่วยเหลือจากภายนอกน้อยที่สุดหรือไม่ต้องขอความช่วยเหลือเลย

ส่วนในเชิงยุทธศาสตร์การพัฒนาของภาครัฐนั้น การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการการพัฒนาอย่างเหมาะสมจะช่วยป้องกันภัยให้ประชาชนรู้สึกว่าถูกพิราชจากสิ่งแวดล้อม และถูกเยี่ยงชิงทรัพยากรธรรมชาติซึ่งจะก่อความไม่สงบใจอย่างรุนแรงต่อรัฐบาลและหากความชัดเจนพัฒนาถึงระดับหนึ่งก็จะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาอย่างมาก

เป็นที่น่าสังเกตว่า ในประเทศไทยที่พัฒนาแล้วจะส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศไทยและพิทักษ์รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อจะทำให้กลไกของรัฐไม่เพียงพอที่จะดูแลบัญชาทุกๆ ช่องมุมของประเทศไทย ดังเช่น ในสหรัฐเมริกาหรือประเทศไทยที่มีปัจจุบันประเทศไทยมีการศึกษาสูงขึ้น อีกทั้งเทคโนโลยีการสื่อสารเจริญก้าวหน้า ทำให้ คนไทยมีความรอบรู้เรื่องต่างๆ ทันสมัยกว่าในอดีตมาก การสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในโครงการจัดการสิ่งแวดล้อมและมลพิษจึงไม่ใช่เป็นสิ่งอันตรายที่น่ากลัวอีกต่อไป อีกทั้งยังเป็นช่องทางพัฒนาจิตสำนึกในการพัฒนาของประชาชนให้สูงขึ้น และดำเนินไปในทิศทางที่ถูกต้อง อีกด้วย

## 3. ศักยภาพและขีดจำกัดของประชาชนในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม : กรณีของมลพิษ

เพื่อให้การปฏิบัติการเป็นไปตามหลักการที่กำหนดเอาไว้ในบังคับด้วย จำเป็นที่จะต้องประเมินศักยภาพของประชาชน เพื่อหาข้อเด่น-ข้อด้อย ก่อนที่จะได้กำหนด



ยุทธวิธีขั้นต่อไป เพื่อให้เห็นตัวอย่างเชิงรุปธรรม ในส่วนนี้จึงยกเอาเรื่องมูลพิชามาเป็นตัวอย่าง

จากข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการรับผิดชอบทางด้านมูลพิช ได้แก่ กิริมิล รายงานอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และกรุงเทพมหานคร ปรากฏว่าบทบาทของประชาชน ที่เห็นได้ชัดขึ้นนี้คือ การร้องทุกษ์ โดยการแจ้งโดยตรงไปยังหน่วยงานดังกล่าวข้างต้น หรือโดยผ่านองค์กรพัฒนาเอกชน หรือสื่อมวลชน ส่วนที่จะฟ้องร้องเรียกค่าเสียหาย ปรากฏว่าน้อยมากสาเหตุที่เป็นดังนี้อาจเป็น เพราะว่าประชาชนมองว่ามีข้อจำกัดบางประการเฉพาะตัว ดังนี้คือ

3.1 เนื่องจากปัญหาการศึกษาของประชาชน ในชุมชน ซึ่งส่วนใหญ่จะเพียงการศึกษาระดับปฐมศึกษา ซึ่งเป็นภาคบังคับ แต่การผู้รับวัสดุทางการสิ่งแวดล้อมในด้านเทคโนโลยี เป็นเรื่องของข้อมูลที่จะต้องกระทำการ

ในลักษณะของการรายงานทางวิทยาศาสตร์ มีลักษณะ เมื่อกิจพ้องร้องเรียกค่าเสียหายจะไม่สามารถพิสูจน์ หรือนำเสนอได้ นอกจากนั้น ประชาชนไทยส่วนที่ออกไปจากระบบการศึกษา ( เมื่อเรียนจบภาคบังคับ ) มักจะไปรับจ้างทำงานในโรงงานในการณ์จะพบว่า คนงานเหล่านั้นขาดความรู้ความเข้าใจที่จะป้องกันตัวเองจากสารพิษหรือสารโลหะหนักร อีกทั้งสารพิษเหล่านี้เมื่อร่างกายรับไปแล้ว จะสะสมอยู่จนถึงช่วงระยะเวลาหนึ่ง จึงจะแสดงอาการอักเสบและเมื่อถึงเวลานั้น คนงานเหล่านั้นได้ออกไปจากโรงงานแล้วและอาจจะเสียชีวิตไปโดยไม่ทราบสาเหตุ และไม่ได้รับค่าทดแทนความเสียหายใด ๆ ทั้งสิ้น

3.2 สำหรับอุตสาหกรรมสมัยใหม่ที่ใช้เทคโนโลยีสูง จะเป็นปัญหาทางวิชาการของกลุ่มผู้ประกอบอาชีพเกี่ยวกับการควบคุมมูลพิชหรือแม้แต่เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้ควบคุม เนื่องจากขาดประสบการณ์ หรือความรู้ที่จะประเมินเทคโนโลยี ซึ่งได้แก่ การ

เลือกกระบวนการผลิตที่จะปล่อยมลพิษน้อยที่สุด หรือ การเลือกกระบวนการนำร่องเสียที่โรงงานจะปล่อยออกมาน้อยๆ เป็นต้น

3.3 ขาดแหล่งข้อมูลที่ถูกต้องและเชื่อถือได้จากหน่วยราชการ นอกจากนี้ประชาชนยังขาดสิทธิ์ที่จะขอข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอีกด้วย ดังจะพบได้ในกรณีของการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมซึ่งรายงานดังกล่าวไม่สามารถจะเปิดเผยต่อสาธารณะได้ ทั้งนี้โดยอ้างว่าข้อมูลที่อยู่ในรายงานนั้นเป็นภาคใน-โลยในทางการค้า ถ้าเปิดเผยแล้วอาจทำให้เกิดความเสียหาย ต่อเจ้าของโรงงานได้ เป็นต้น

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ศักยภาพของประชาชนในการที่จะมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามลพิษจะมีมากหรือน้อยเพียงใดนั้นส่วนหนึ่งย่อมขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของรัฐบาลที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วม โดยทั่วไปแล้วระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่จะก่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุดมี 4 ระดับด้วยกันคือ การตัดสินใจร่วมกัน (collective decision-making) การเจรจาต่อรอง (negotiation) การปรึกษาหารือร่วมกัน (consultation) และการให้ข่าวสารข้อมูล (information) จากข้อจำกัดดังที่กล่าวข้างต้น อาจกล่าวได้ว่าบทบาทของประชาชนในการมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหามลพิษในปัจจุบัน คงจะทำได้เพียงในระดับของการรับทราบข่าวสารข้อมูล ส่วนในระดับของการปรึกษาหารือเจรจาต่อรองหรือร่วมตัดสินใจคงจะมีอุปสรรคมาก เพราะประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจทางวิทยาศาสตร์อันเป็นพื้นฐานที่สำคัญในเรื่องนี้

อาจตั้งเป็นข้อสังเกตเชิงสรุปได้ว่า ภายใต้สัญญาประชาคมอันก่อให้ภัยภายใต้กรอบของโครงสร้างอำนาจในสังคมไทยปัจจุบัน จะเห็นได้ว่าเป็นรื่องยากที่ประชาชนในฐานะบุคคลจะดำเนินการฟ้องร้องเจ้าของสถานประกอบการเอกชนที่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ หรือที่ผลิตของเสียก่อให้เกิดอันตรายหรือเหตุร้ายแก่ประชาชน ทั้งๆ ที่จริงแล้วสามารถกระทำได้ในกฎหมาย ดังนั้นในระยะต้นสัญญาประชาคมอันใหม่อาจต้องมีการอนุญาตให้มีกลุ่มนบุคคลที่สาม (third party) ซึ่งในที่นี้หมายถึง องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถเข้ามาทำหน้าที่ดำเนินการฟ้องร้องร่วมกับประชาชนผู้เสียหายโดยตรง ระหว่างประชาชนกับเจ้าของสถานประกอบการหรือรัฐและในระยะยาวจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้ทันสมัยตลอดจนมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้ยอมรับเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อม (environmental rights) ตามแบบอย่างของประเทศที่เจริญแล้ว ขณะเดียวกัน การรณรงค์ทางด้านจริยธรรมต่อเจ้าของสถานประกอบการและรัฐให้มีความรับผิดชอบโดยตรงต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของสังคมก็จะเป็นจะต้องมีอย่างต่อเนื่อง ควบคู่ไปกับมาตรการกฎหมายบังคับต่างๆ ของรัฐที่มีอยู่แล้ว นอกจากนั้นสิ่งที่สำคัญก็คือ รัฐบาลต้องมีข้อผูกพันในการเปิดเผยข้อมูลแก่สาธารณะในเรื่องผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดจากโครงการพัฒนาต่างๆ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ เช่น เขื่อน ป่าไม้ เป็นต้น ฯลฯ ) เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้และสามารถพิจารณาตัดสินโครงการเหล่านี้ที่อาจจะก่อให้เกิดอันตรายแก่สังคม และประชาชนในอนาคต

ชาติ หรือที่ผลิตของเสียก่อให้เกิดอันตรายหรือเหตุร้ายแก่ประชาชน ทั้งๆ ที่จริงแล้วสามารถกระทำได้ในกฎหมาย ดังนั้นในระยะต้นสัญญาประชาคมอันใหม่อาจต้องมีการอนุญาตให้มีกลุ่มนบุคคลที่สาม (third party) ซึ่งในที่นี้หมายถึง องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถเข้ามาทำหน้าที่ดำเนินการฟ้องร้องร่วมกับประชาชนผู้เสียหายโดยตรง ระหว่างประชาชนกับเจ้าของสถานประกอบการหรือรัฐและในระยะยาวจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมให้ทันสมัยตลอดจนมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้ยอมรับเรื่องสิทธิในสิ่งแวดล้อม (environmental rights) ตามแบบอย่างของประเทศที่เจริญแล้ว ขณะเดียวกัน การรณรงค์ทางด้านจริยธรรมต่อเจ้าของสถานประกอบการและรัฐให้มีความรับผิดชอบโดยตรงต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของสังคมก็จะเป็นจะต้องมีอย่างต่อเนื่อง ควบคู่ไปกับมาตรการกฎหมายบังคับต่างๆ ของรัฐที่มีอยู่แล้ว นอกจากนั้นสิ่งที่สำคัญก็คือ รัฐบาลต้องมีข้อผูกพันในการเปิดเผยข้อมูลแก่สาธารณะในเรื่องผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดจากโครงการพัฒนาต่างๆ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ เช่น เขื่อน ป่าไม้ เป็นต้น ฯลฯ ) เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้และสามารถพิจารณาตัดสินโครงการเหล่านี้ที่อาจจะก่อให้เกิดอันตรายแก่สังคม และประชาชนในอนาคต

#### 4. ศักยภาพและปัจจัยจำกัดขององค์กรพัฒนาเอกชนในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

ข้อความในย่อหน้าที่แล้ว กล่าวถึงบทบาทและความสำคัญขององค์กรพัฒนาเอกชนในการเข้ามามี

ส่วนร่วมพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมร่วมกับประชาชน ภายใต้สัญญาประชาคมอันใหม่ ฉะนั้นจึงมีความจำเป็นเช่นกัน ที่ต้องมีการประเมินสถานภาพขององค์กรพัฒนาเอกชนในเรื่อง ดังกล่าว

จากล่าสุดได้ว่า ในสถานการณ์ข้างหน้าไม่อาจมองข้ามบทบาทและความสำคัญขององค์กรพัฒนาเอกชนไปได้ อย่างไรในฐานะที่องค์กรพัฒนาเอกชน เป็นหน่วยงานที่เน้นการเสริมสร้างศักยภาพให้แก่ประชาชนในการพัฒนาเพื่อการพึ่งตนเอง และมีฐานสำหรับการรณรงค์เคลื่อนไหวประเด็นปัญหาการพัฒนาอย่างกว้างขวาง กล่าวในเบื้องต้นก็หมายถึงว่าองค์กรพัฒนาเอกชนนั้นเองที่จะสามารถเป็นสื่อกลางหรือตัวแทน ( mediator ) ที่ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการพัฒนาเป็นไปอย่างสมมูลนั้นที่สุด และกล่าวเฉพาะในเรื่องของสิ่งแวดล้อมแล้วจะเห็นได้ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนมีบทบาทสำคัญอย่างมาก ต่อการเคลื่อนไหวปัญหาสิ่งแวดล้อมขนาดใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นกรณี โรงงานแทนทักษิณที่จังหวัดภูเก็ต กรณีเขื่อนน้ำโจน จังหวัดกาญจนบุรี หรือกรณีกระชากลายโดยผู้ตัดสูตร เจ้าหน้าที่จังหวัดเชียงใหม่ กรณีประประจักษ์ ในเขตป่าสงวน จังหวัดบุรีรัมย์ ฯลฯ เป็นต้น หากปราศจากการเคลื่อนไหวและร่วมมือกันอย่างแข็งขัน ขององค์กรพัฒนาเอกชนและประชาชนเหล่านี้แล้ว ก็ไม่แน่ว่าปัญหาดังกล่าวจะยุติไปได้ ที่สำคัญยิ่งไปกว่านั้นคือ องค์กรพัฒนาเอกชนเหล่านี้ช่วยเปิดประดีนให้เห็นถึงมิติด้านลบของการพัฒนาเศรษฐกิจที่ผ่านมาในอดีตอันมีผลกระทบโดยตรงต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน และการพัฒนาของประเทศไทยในอนาคต ตลอดจนมีส่วนอย่างสำคัญในการทำให้ประชาชนโดยทั่วไปตื่นตัว และให้ความร่วมมือแก่ไขป้องกันปัญหา สิ่งแวดล้อมมากขึ้น

#### 4.1 ศักยภาพขององค์กรพัฒนาเอกชน

จากล่าสุดได้ว่าคุณลักษณะที่สำคัญขององค์กร

พัฒนาเอกชน ที่จะกล่าวถึงต่อไปนี้ส่วนไม่น้อยต่อการเข้าร่วมพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมร่วมกับประชาชน

##### 4.1.1 องค์กรพัฒนาเอกชนในฐานะเป็นผู้นำทางความคิด

โดยส่วนใหญ่ผู้ปฏิบัติงานขององค์กรพัฒนาเอกชนเป็นคนชั้นกลาง ได้รับการศึกษาสูงพอสมควร ตลอดจนมีความตื่นตัวต่อการรับรู้ปัญหาอย่างรอบด้าน ฉะนั้นจึงมีความเหมาะสมที่จะเป็นผู้นำความคิดและจึงมีความพร้อมมากกว่าคนกลุ่มอื่น ๆ ในสังคม ในเบื้องต้นการพิจารณาสาเหตุของปัญหาการทบทวนแก้ไขตลอดจนหาข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้สังคมในวงกว้างได้รับรู้สิ่งที่เกิดขึ้นแม้ว่าแนวโน้มหลักสิ่งหล่ายอย่างองค์กรพัฒนาเอกชนทำเองโดยลำพังไม่ได้ อาจต้องได้รับความร่วมมือสนับสนุนจากชุมชนวิชาการและสถาบันในระดับชุมชน

##### 4.1.2 องค์กรพัฒนาเอกชนในฐานะเป็นแกนกลางของการปฏิบัติการทางสังคม ( social praxis )

นอกจากจะอยู่ในฐานะของผู้นำทางความคิดแล้ว องค์กรพัฒนาเอกชนยังสามารถใช้ศักยภาพในฐานะเป็นกลุ่มพลังที่ ผลักดันให้มีการยอมรับการแก้ไขปัญหา ตลอดจนมีนโยบายต่อการแก้ไขปัญหาเหล่านี้จากภาครัฐ ซึ่งในกรณีของปัญหาสิ่งแวดล้อมนี้เป็นที่น่าสนใจว่า เป็นที่รับรู้กันอยู่มากพอสมควรในระดับรัฐบาลเพียงแต่ขาดการแปรเปลี่ยนรับรู้มาเป็นนโยบายที่เหมาะสม เพื่อการปฏิบัติที่ถูกต้องต่อไปเท่านั้นเอง ในลักษณะนี้ องค์กรพัฒนาเอกชนสามารถร่วมมือกับรัฐในการรณรงค์เผยแพร่ปัญหาในวงกว้างได้เป็นอย่างดี ในฐานะที่มีเครือข่ายทั้งในระดับชาติ ระดับชุมชน และระดับพื้นที่ และในฐานะที่มีข้อมูลมีประสบการณ์ในการพัฒนาบ้างแล้ว ก็คงจะเป็นสิ่งที่ไม่ยากนัก ในการได้รับการยอมรับจากประชาชน แต่ทั้งนี้จะต้องได้รับการสนับสนุนจากสื่อมวลชนด้วย

##### 4.1.3 องค์กรพัฒนาเอกชนในฐานะเป็นผู้ควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อม

เพื่อให้การแก้ไขควบคุมและป้องกันปัญหามลพิษเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การควบคุมคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างทั่วถึงให้ทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นรัฐ เอกชน

( เจ้าของโรงงาน สถานประกอบธุรกิจ ) และครัวเรือน ซึ่งต่างมีพันธกิจร่วมกันในปัญหาข้างต้นนี้ ก็เป็นสิ่ง จำเป็น เพราะในทางปฏิบัติหากทั้งกับเป็นการกำกับและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎระเบียบที่ได้ตกลงกันมาได้ด้วย ซึ่งในการนี้องค์กรพัฒนาเอกชน อาจต้องร่วมมือประสานงานอย่างใกล้ชิดกับชุมชน นอกเหนือไป จะยังเป็นการช่วยเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ให้มีมากขึ้นในระดับปฏิบัติการอีกด้วย

4.1.4 องค์กรพัฒนาเอกชนในฐานะเป็นผู้ประนีประนอมความขัดแย้ง นับวันการแก่งแย่งช่วงชิง การใช้ทรัพยากรธรรมชาติและการขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์ระหว่างประชาชนฝ่ายหนึ่งกับรัฐและธุรกิจเอกชนอีกฝ่ายหนึ่ง ฉุจจห์ความรุนแรงมากขึ้น หลายต่อหลายครั้งที่คู่กรณีไม่อยากรู้ข้อขัดแย้งกันได้ ทั้งนี้ฝ่ายที่เสียเปรียบตลอดมาหากหนีไม่พ้นประชาชน ภายใต้สถานการณ์เช่นนี้เองจึงเป็นที่จะต้องมีกลุ่มบุคคลหรือองค์กรภายนอกที่สามารถประนีประนอมให้ความขัดแย้งที่มีอยู่ได้รับการแก้ไข องค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งไม่ได้มีผลประโยชน์โดยตรงเกี่ยวกับข้อขัดแย้งนี้ก็สามารถทำหน้าที่ได้ หรือในอีกลักษณะหนึ่งก็คือทำหน้าที่ เป็นผู้เสนอข้อเท็จจริงจากทุกฝ่ายเพื่อการพิจารณา ซึ่งมาจากผู้มีอำนาจ หรือสาธารณะชน ( ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขทางสังคม ) ในท้ายที่สุดที่ได้ เมื่อจากมีลักษณะ เป็นฝ่ายที่สาม ( third party )

## 4.2 จัดกำกัดด้านองค์กรพัฒนาเอกชน

แม้ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนจะมีบทบาทที่สำคัญ

- ไม่น้อยในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม แต่ก็มีอุปสรรค ที่สำคัญอย่างน้อย 3 ประการคือ

4.2.1 จัดกำกัดด้านทรัพยากร การพิจารณาถึงศักยภาพขององค์กรพัฒนาเอกชนในการแก้ไขปัญหา สิ่งแวดล้อมนั้นไม่อาจมองข้ามอุปสรรคประการแรกคือ เรื่องทรัพยากรไปได้สิ่งนี้อาจหมายความรวมๆ กันได้ ตั้งแต่ เงินทุน เทคโนโลยี อุปกรณ์เครื่องไม้เครื่องมือ

ต่างๆ ฯลฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาสิ่งแวดล้อม หลายอย่างต้องการการตรวจสอบวิเคราะห์ และวิจัยด้วยเครื่องมืออุปกรณ์ทางวิทยาศาสตร์ด้วย

( หากเป็นที่ยอมรับถึงบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมรัฐและเอกชน จำเป็นต้องให้การสนับสนุนด้านทรัพยากรดังกล่าวด้วย )

4.2.2 จัดกำกัดด้านแนวความคิด เท่าที่เป็นอยู่งานที่สำคัญขององค์กรพัฒนาเอกชนคือการมุ่งพัฒนาหรือเสริมสร้างศักยภาพในการพัฒนาโดยตัวเอง ของประชาชน ซึ่งก็ยังอยู่ในขั้นตอนของการลองผิดลองถูก ยังไม่มีข้อสรุปบรรลุ境界อะไรที่ชัดเจน หรืออาจมีลักษณะเฉพาะขึ้นอยู่กับบางพื้นที่บางเขต การพิจารณาปัญหาในบางครั้งจึงไม่กว้างขวางพอ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งหากขยายการกิจกรรมไปถึงปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีทั้งลักษณะทั่วไปร่วมกันและลักษณะเฉพาะของบางพื้นที่บางเขต การประสานงานและประชุมแลกเปลี่ยนความรู้ประสบการณ์อาจเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อพยายามหารูปแบบที่เหมาะสมสำหรับแก้ไขปัญหา ร่วมต่อไป

4.2.3 จัดกำกัดด้านบุคคลากร แม้ว่าองค์กรพัฒนาเอกชนจะเริ่มต้นและเข้ามามีส่วนร่วมในการเสริมสร้างการพัฒนาให้บรรลุเป้าหมาย แต่ในความเป็นจริง จำนวนรวมของบุคคลากรที่รวมกันอยู่ในองค์กรพัฒนาเอกชนมีอยู่ไม่นัก มองค์กรพัฒนาไม่น้อยที่ยังต้องอาศัยอาสาสมัครจากผู้มีงานประจำมาช่วย นอกจากเรื่องจำนวนแล้ว ความรู้ความสามารถ ของบุคคลากรยังแตกต่างกันไม่น้อยอีกด้วย ในขั้นนี้ การระดมการฝึกอบรมให้ผู้ปฏิบัติงานขององค์กรพัฒนาเอกชนมีความรู้ความสามารถมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของสิ่งแวดล้อม โดย สถาบันการศึกษา และหน่วยงานราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ โดยตรง หรือองค์กรพัฒนาเอกชนด้วยกันเองเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ต้องกระทำการท่ามกลางเร็ว



## 5. ยุทธวิธีในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการผลิตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วของประเทศไทยทำให้การรับรู้ถึงผลกระทบในเรื่องสิ่งแวดล้อมไม่ว่าจะเกิดจากการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ผลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรมสมัยใหม่ ความแออัดด้วยดichte ของชุมชนเมือง ฯลฯ ที่มีต่อสุขภาพอนามัยและชีวิตของประชาชนตามกัน 'ไม่ทัน เพาะไม้เพียงแต่เรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นปัญหาใหม่หากแต่ผลเสียจากสิ่งแวดล้อมบางอย่าง ไม่ได้ก่อ

ให้เกิดผลในทันทีทันใด หากแต่จะเกิดขึ้นในระยะยาว ดังนั้นการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงต้องประกอบด้วย แผนงานระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งอาจกล่าวรวมกันไปได้ดังต่อไปนี้คือ

### 5.1 การรณรงค์เผยแพร่ข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมต่างๆ อย่างต่อเนื่อง

ทั้งนี้เพื่อเป็นการยกระดับจิตสำนึกการรับรู้ถึงภัยอันตรายที่จะบังเกิดขึ้นในอนาคตหากไม่ได้รับการแก้ไขป้องกันควบคุม การยกระดับจิตสำนึกจากจะทำโดยรูปแบบการให้การศึกษาทั้งในและนอกระบบ ตลอดจนผ่านสื่อมวลชนต่างๆ ( หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ ฯลฯ ) และสถาบันสังคมที่สำคัญได้แก่ ครอบครัว โรงเรียน วัด ทั้งนี้สิ่งที่ต้องเน้นก็คือ ปัญหาสิ่งแวดล้อม

สามารถแก้ไขควบคุมได้หากร่วมมือกันอย่างจริงจัง  
แต่ถ้าหากปราศจากการร่วมมือแก้ไขควบคุมแล้วผล  
ร้ายก็จะเกิดขึ้นแก่สังคมก้างมูล ( ดั้งนี้ เป็นไม้ยูงทำลาย  
รากขันแก่สระบิดที่ถนนเพชรบุรี หรือโรงเก็บสารพิษ  
ระเบิดที่ทำเรือคลองเตย เป็นต้น ) และที่สำคัญเช่นกัน  
ก็คือ จะต้องเร่งแก้ไขกันในวันนี้ก่อนที่จะสายเกินไป  
แผนงานขั้นนี้ข้อมูลเป็นสิ่งสำคัญ เพราะข้อมูลจะเป็น  
ปัจจัยสำคัญในการชี้แจงถึงปัญหาที่ทุกคนจะต้องทราบ  
หนักและร่วมกันหาทางแก้ไขต่อไป

## 5.2 การส่งเสริมสนับสนุนการจัดตั้งกลุ่มประชาชน/องค์กรพัฒนาเอกชนอย่างกว้างขวาง

การใช้ข้อมูลเป็นเครื่องมือสำหรับการเปลี่ยนแปลงความคิดดังที่กล่าวมานั้นเน้นอนว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้ประชาชนเริ่มค้น恐怖หลักถึงผลกระทบของสิ่งแวดล้อมและอันตรายที่จะเกิดขึ้นแก่ชีวิต และสุขภาพอนามัย อย่างไรก็ตาม การรับรู้ปัญหาเพียงอย่างเดียวไม่อาจทำให้ปัญหาดังกล่าวหมดลงไปได้ จำเป็นต้องมีการส่งเสริมการจัดตั้งกลุ่ม/องค์กรเพื่อเน้นการนำเสนอข้อมูลไปยังผู้คนร่วมกันเพื่อต่อไปในวงกว้าง อีกทั้งยังเป็นการร่วมมือกันในการค้นหาปัญหาและหาทางแก้ปัญหาดังกล่าว ซึ่งในเบื้องต้นจะรับรู้ปัญหาที่มีอยู่มากก่อนก่อนที่จะดำเนินการแก้ไข แต่จะต้องเผชิญกับสิ่งแวดล้อมเป็นพิษดังกล่าวเป็นประจำอยู่แล้ว ดังในกรณีของฝันการดูแลโลกในเชิงบวก เช่น การปลูกต้นไม้ หรือการอนุรักษ์ธรรมชาติ

เม้มว่า องค์กรพัฒนาเอกชนจะได้ตั่นตัวและเข้ามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศอย่างคึกคักนับแต่ปี พ.ศ. 2520 เป็นต้นมา ประมาณการว่าในปัจจุบัน มีองค์กรพัฒนาเอกชนรวมทั้งสิ้นกว่า 20,000 องค์กร แต่ละเดียวกันมีองค์กรพัฒนาเอกชนและ ชม-ชมอนรุกษ์ธรรมชาติในสถานศึกษาต่าง ๆ ที่ร่วมวงศ์ เกี่ยวกับเรื่องสิ่งแวดล้อมโดยตรงเพียง 36 องค์กร เท่านั้นอย่างไรก็ตามในปี พ.ศ. 2534 สื่อมวลชนโดย

เฉพาะอย่างยิ่ง โครงการนี้ได้มีรายการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยได้รับความสนใจสนับสนุนจากธุรกิจเอกชน องค์กรพัฒนาที่สำคัญ เช่น สมาคมวิศวกรรม สิ่งแวดล้อมไทย สมาคมวิทยาศาสตร์ทางทะเลแห่งประเทศไทย สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย สมาคมสร้างสรรค์ไทย โครงการพื้นฟูชีวิตและธรรมชาติ ชุมชนสภากาแฟเดลล้อมสยาม ฯลฯ เป็นต้น ก่อตัวในແນ່ນະເທິງໄດ້ວ່າ ອົງກຳພັນນາເອກະພາບ/ ກລຸມປະຊາຊົນທີ່ມີອຸ່ນຍັງມີໄມ່ມາກພອສໍາຮັບກາຣณຮຽນຕັ້ງແກ້ໄຂປ້ອງກັນປ້ອນຫາສິ່ງແວດລ້ອມທີ່ມີອຸ່ນຢູ່ໃນປະເທດຈະນະນີ້ຈຶ່ງການມີກາຣສ່າງເສີມສັນນັດ ໄທຈັດຕັ້ງກລຸມ/ ອົງກຳທີ່ເກົ່າມີປົກກັນໃນອາຄາດ ນອກຈາກນັ້ນຄວາມໃຊ້ກລຸມ/ ອົງກຳທີ່ມີອຸ່ນຢູ່ແລ້ວ ແຕ່ໄມ່ໄດ້ມີກາຣກິຈໂດຍຕຽນໃນເຮືອນນີ້ເຂົ້າວ່າມີຜິດຂອບປ້ອນຫາດັ່ງກ່າວດ້ວຍ ທີ່ງໃນການມີ້ອາຈແປ່ງກລຸມ/ ອົງກຳທ່າງໆ ໄດ້ເປັນ 2 ປະເທດ ອື່ນ

5.2.1. กลุ่ม/องค์กรที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน เช่น  
สหภาพแรงงาน สมาคมแรงงานสัมพันธ์ สหกรณ์การ  
เกษตร กลุ่มเมืองฝ่าย ฯลฯ ซึ่งมีอยู่แล้ว และได้การ  
ยอมรับจากชุมชนระดับหนึ่งน่าจะได้เข้ามามีส่วนร่วม  
ต่อการแก้ไขปัญหาผลิตด้วย เพราะกลุ่มเหล่านี้มี  
ส่วนร่วมโดยตรงอยู่ในกระบวนการผลิตซึ่งย่อมจะได้รับ  
ผลกระทบจากการลดลงของสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นก่อนคน  
กลุ่มนี้ในสังคม

5.2.2. กลุ่ม/ องค์กรที่ตั้งขึ้นใหม่ เช่น กลุ่มอนุรักษ์ธรรมชาติ ชมรมติ่งแวดล้อม สมาคมสร้างสรรค์ไทย กลุ่มชาวบ้านรักษาป่าชุมชน ฯลฯ กลุ่ม/ องค์กรเหล่านี้มีส่วนโดยตรงต่อการรณรงค์แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและมลพิษ แต่ก็ไม่เพียงพอ สมควรจัดตั้งขึ้นอีกนอกรากนันนี้ยังเป็นกลุ่ม/ องค์กรที่อยู่ในระดับชุมชนจริง ๆ มากเท่าได้ก็จะเป็นการดีเพราจะสามารถรับรู้สภาพแท้จริงของปัญหาได้เจ้มชัด

กล่าวโดยสรุป กลุ่ม/องค์กรที่มีอยู่แล้วที่จะมีขึ้นใหม่จะเป็นตัวประสานงานจากบัญญาที่เกิดขึ้น เพื่อการร่วมกันแก้ไขและป้องกันบัญญัติที่อยู่ใน

## 5.3 การปฏิบัติการ

แม้ว่าการรับรู้ข้อมูลที่ถูกต้อง จะมีส่วนอย่างสำคัญ ในการยกระดับจิตสำนึกร่วมต่อปัญหามลพิษที่เกิดขึ้น แต่หากไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อแก้ไขปัญหานั้นจริง ๆ ในระยะยาวจะดับจิตสำนึกจึงลดน้อยลง ในขั้นตอนนี้ การปฏิบัติการร่วมกัน (action participation) จึงเป็นวิถีทางที่จะทำให้จิตสำนึกต่อปัญหาเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น การปฏิบัติการร่วมกันในที่นี่อาจแบ่งได้เป็น

### 2 ระดับคือ

5.3.1 ภาวะปกติ ในสภาพการณ์เช่นนี้ กลุ่ม/องค์กรต่าง ๆ ในสังคมโดยเฉพาะกลุ่ม/องค์กรที่เกิดขึ้นแล้ว และได้รับการยอมรับจะทำหน้าที่ให้ความรู้ ความเข้าใจแก่สมาชิก/ประชาชนในสังคมแล้ว ตลอดจนร่วมมือกันแก้ปัญหาที่มีอยู่ รวมทั้งควบคุมดูแลด้วยตามการใช้เครื่องมืออุปกรณ์สำหรับป้องกันภัย จำกัดพิษ กรณีของสภาพแรงงานจะเป็นหัวอย่าง ที่ดีของการปฏิบัติการในขั้นนี้ เนื่องจากผู้ใช้แรงงานต้องอยู่ในโรงงานอยู่แล้ว การดูแลรักษาสุขภาพ อนามัย ของสมาชิกในโรงงานเก็บเป็นพันธกิจเรียกร้อง ให้ทางโรงงานเจ้าของอุปกรณ์ป้องกันภัยจากมลพิษต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในสถานประกอบการ ต่อจากนั้นสหภาพฯ ต้องให้ความรู้ความเข้าใจถึงความจำเป็นต้องมีและใช้อุปกรณ์ป้องกันภัย เหล่านี้ตลอดจนควบคุมดูแลให้สมาชิกมีการปฏิบัติตามระเบียบด้วย ซึ่งก็จะสามารถแก้ไข ปัญหาที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้ใช้แรงงานซึ่งเป็นผู้ที่มีโอกาสได้รับผลกระทบจากโรงงานโดยตรงได้ในระดับหนึ่งต่อจากเรื่องใกล้ตัวเป็นการป้องกันดูแลแทนของผู้ใช้แรงงานตามปกติแล้ว สหภาพฯ ควรขยายหน้าที่ออกไปได้โดยควบคุมดูแลถึงผลกระทบที่โรงงานนั้น อาจก่อให้เกิดชุมชนด้วย ตัวอย่างเช่น ในฐานะที่อยู่ในสถานประกอบการยอมจะรู้ดีว่าโรงงานได้ปิดเครื่อง บำบัดน้ำเสียที่ติดตั้งเอาไว้หรือเปล่า เป็นต้น และ/หรือสหภาพฯ อาจทำหน้าที่เป็นคนกลางร่วมเจรจา ระหว่างประชาชนในชุมชนโรงงานกับเจ้าของกิจการ

ในการณ์ที่มีข้อขัดแย้งเรื่องปัญหามลพิษที่เกิดขึ้น เป็นต้น ที่ก่อตัวมาเป็นเพียงตัวอย่างที่เป็นไปได้สำหรับการก่อขวงกลุ่ม/ องค์กรที่มีอยู่แล้วในชุมชน

อีน สำหรับในระดับชุมชนบางแห่งที่มีผู้นำชุมชนที่เข้มแข็งอยู่แล้วจากผู้นำของอาชามาเป็นส่วนหนึ่ง ของกลุ่ม/ องค์กรด้วย เพื่อให้กลุ่ม/ องค์กรเป็นที่เชื่อถือยอมรับของชุมชนในวงกว้างและทำให้การรณรงค์เผยแพร่ความรู้ความเข้าใจ ตลอดจนการแก้ไขปัญหา มีน้ำหนักมากขึ้น

5.3.2 ภาวะไม่ปกติ หมายถึง เมื่อมีเหตุการณ์ บางอย่างที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรง และมีแนวโน้มจะขยายตัวออกไป ในลักษณะนี้ กลุ่ม/ องค์กรที่มีอยู่แล้วในชุมชนไม่อาจควบคุมหรือแก้ไขสถานการณ์ให้สุดล่วงไปได้ การรณรงค์คลื่นไฟในระดับกว้างและเผยแพร่หลายออกไปเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ในลักษณะเช่นนี้กลุ่มนุรักษ์และชุมชนสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ที่ดึงขึ้นเพื่อการนี้โดยเฉพาะอยู่แล้วจะเข้ามาร่วมรับผิดชอบ ตัวอย่างของเหตุการณ์ในอดีตที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ เช่น กรณีของเหมืองถั่วเงินหน้าโจน กรณีเชื้อเพลิงฟ้าดอยสุเทพ หรือป่าชุมชน ฯลฯ

อาจดังเป็นข้อสังเกตได้ประการหนึ่งว่า การปลูกจิตสำนึกในเรื่องปัญหาสิ่งแวดล้อม ซึ่งค่อนข้างเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนต่อการรับรู้โดยทั่วไปของประชาชน ในวงกว้างนั้นจำเป็นที่จะต้องร่วมต้นจากสิ่งที่อยู่ใกล้ตัว และเป็นเรื่องที่ปฏิบัติในชีวิตประจำวัน ทั้งนี้ เพื่อให้ง่ายต่อการมีส่วนร่วมทุก Küp แบบอย่างหลากหลายของประชาชน นั้นก็คือ การผนวกปัญหามลพิษเข้ากับการรับรู้/ ปฏิบัติในการดำรงชีวิตประจำวัน หากการดำเนินงานในขั้นนี้ได้ผลและเป็นที่ตระหนักอย่างกว้างขวางของประชาชน เรายังจะสามารถพัฒนาจิตสำนึกไปสู่การร่วมกันแก้ไข/ ป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม ต่อไปได้ แน่นอนว่า กระบวนการดังกล่าวเป็นร่องที่ต้องใช้เวลาพอสมควรเพราะประชาชนไทยอยู่กับธรรมชาติ นานาอย่างไม่สามารถปรับความคิดและวิถีชีวิตโดยทั่วไปให้รับรู้ถึงผลกระทบที่จะเกิดจากมลพิษอันน่อง

จากการบูรณาการผลิตทางเศรษฐกิจสมัยใหม่ได้มากนัก ข้อเดือนใจที่สำคัญในเรื่องนี้ก็คือ ปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นเรื่องที่เกี่ยวพันกันอย่างลึกซึ้งกับรากรถานของ พฤติกรรมความเชื่อ และสำนึกของมนุษย์ในสังคม แม้ ว่าการป้องกัน การจัดการ ตลอดจนเทคโนโลยีล้วน แล้วแต่เป็นสิ่งที่จำเป็น หากไม่เข้าใจการแก้ไขปัญหา นี้ ลำพังเฉพาะการบริหารและเทคโนโลยี นั้นไม่อาจ แก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมให้ลุล่วงไปได้อย่างแน่นอน

จากที่กล่าวมาแล้วทั้งหมดข้างต้น จะเห็นได้ชัดเจน ว่าไม่มีรูปแบบตายตัวสำหรับการจัดตั้งองค์กรพัฒนา เอกชนและการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมคงต้องปล่อยให้ขึ้น อยู่กับลักษณะของปัญหานั้น ๆ ซึ่งมีความหลากหลาย ที่ขับขันในตัวของมันเองแต่ทั้งนี้และทั้งนั้นต้องคำนึง

ถึงความสอดคล้องกับลักษณะทางวัฒนธรรมและสังคม ของประชาชนเป็นสำคัญ

## 6. สรุป

เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปแล้วว่า กระบวนการ พัฒนาเศรษฐกิจของไทยในรอบ 3 ทศวรรษที่ผ่านมา เกิดขึ้นบนพื้นฐานของการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ พร้อมทั้งสร้างภาวะมลพิษทางสิ่งแวดล้อมอีกด้วย ปรากฏการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมได้ก่อภัยมาเป็นสิ่งที่คน ทั้งสังคมจะต้องตระหนักรึ่ง และร่วมกันแก้ปัญหา อย่างจริงจังในทศวรรษหน้านี้ ทั้งนี้รวมถึงการที่ต้อง เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่าง กว้างขวางด้วย