

# PUBLIC การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนของไทย : แนวทางสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

## PUBLIC PARTICIPATION IN THAILAND'S COMMUNITY ENVIRONMENT MANAGEMENT : AN APPROACH TO SUSTAINABLE DEVELOPMENT

รัตกร แสงสุด

มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย วิทยาลัยสงฆ์พุทธปัญญาศรีทวารวดี

Rattakorn Saengsut

Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Buddhapanya Sri Dvaravati Sangha College

E-mail: banzaa222@gmail.com

(Received : September 16, 2025; Revised December 16, 2025; Accepted 29 December 29, 2025)

### บทคัดย่อ

การจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นประเด็นสำคัญทั้งในระดับโลกและระดับประเทศ โดยสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ของสหประชาชาติ โดยเฉพาะเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ได้แก่ SDG 11 เมืองและชุมชนที่ยั่งยืน SDG 12 การผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน SDG 13 การรับมือการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และ SDG 14-15 การอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและบนบก ประเทศไทยได้ตรา พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อรองรับการดำเนินงานด้านความยั่งยืนในทุกระดับ ตั้งแต่ท้องถิ่น ประเทศ ไปจนถึงนานาชาติ (กนก ฎหมาย 2567) พร้อมจัดตั้งหน่วยงานหลักด้านสิ่งแวดล้อม 3 แห่ง คือ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) กรมควบคุมมลพิษ (คพ.) และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (สส.) เพื่อสนับสนุนการบรรลุ SDGs อย่างเป็นระบบ

ในจำนวนนี้ สผ. ทำหน้าที่สำคัญในการวางนโยบายที่เชื่อมโยงกับ SDGs เช่น การเพิ่มพื้นที่สีเขียว การลดมลพิษ การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการคงสมดุลของระบบนิเวศทั้งในเมืองและชนบท เพื่อส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน เมื่อพิจารณาในระดับชุมชน ปัญหาขยะ มลพิษ น้ำเสีย และการเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการบรรลุ SDG 11 และ SDG 12 ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ งานวิจัยหลายฉบับระบุว่า การสร้างความตระหนักรู้ การให้ความรู้ และการสนับสนุนจากภาครัฐและเอกชน ช่วยให้ชุมชนจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ แนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของพื้นที่ เช่น ภูมิศาสตร์ วิถีชีวิต วัฒนธรรม และรูปแบบการ

พัฒนาเมือง เพื่อให้สามารถตอบโจทย์บริบทจริงของชุมชน ซึ่งไม่เพียงช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน แต่ยังเป็นส่วนสำคัญในการผลักดันประเทศสู่การบรรลุ SDGs อย่างยั่งยืน

**คำสำคัญ :** ทุนทางสังคม, สิ่งแวดล้อมชุมชน, คุณภาพชีวิต, SDGs, ความร่วมมือภาครัฐและประชาชน

## **Abstract**

Environmental management is an important issue both globally and nationally. In line with the Sustainable Development Goals (SDGs) of the United Nations. Specifically, goals related to the environment include SDG 11 Sustainable Cities and Communities, SDG 12 Sustainable Production and Consumption, SDG 13 Climate Change Response, and SDG 14–15 Conservation of Marine and Land Resources. The Thai government has enacted National Environmental Quality Promotion and Preservation Act of 1992 to support sustainability operations at all levels. From local, national to international (Kanok Law, 2024) along with the establishment of 3 main environmental agencies, namely the Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning (ONEP), the Pollution Control Department (DPRO), and the Department of Environmental Quality Promotion (DPHO) to support the achievement of the SDGs in a systematic way.

Of these, ONEP plays an important role in setting policies linked to the SDGs, such as increasing green space, reducing pollution, and managing natural resources. and maintaining the balance of ecosystems in both urban and rural areas. To promote long-term sustainable development. When considering the community level, problems of garbage, pollution, wastewater and the degradation of natural resources is a major obstacle to achieving SDG 11 and SDG 12. Therefore, public participation is the main mechanism for driving environmental management in the area. Many studies indicate that raising awareness giving knowledge and support from the government and private sectors Help communities deal with environmental problems in a concrete way. In addition, environmental management practices need to be consistent with the unique characteristics of the area, such as geography, way of life, culture, and urban development patterns. To be able to answer the real needs of the community which not only helps improve the quality of life of the people but it is also an important part in driving the country towards achieving the SDGs in a sustainable way.

**Keywords:** Social capital, community environment, quality of life, SDGs, public-private collaboration

## บทนำ

ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นความท้าทายสำคัญที่ทวีความรุนแรงขึ้นทั้งในระดับโลกและระดับประเทศ ไม่ว่าจะเป็นปัญหามลพิษทางอากาศ น้ำเสีย ขยะล้นเมือง ภาวะโลกร้อน และการเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต สุขภาพ และความเป็นอยู่ของประชาชน องค์การสหประชาชาติ (UNEP 2022) ระบุว่าความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมที่พึ่งพาการบริโภคสูง ทำให้ระบบนิเวศหลายแห่งไม่สามารถรองรับแรงกดดันได้เพียงพอ ในบริบทของประเทศไทย การพัฒนาประเทศจากสังคมเกษตรกรรมสู่สังคมอุตสาหกรรมส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกใช้ประโยชน์อย่างเข้มข้น ปัญหามลพิษทางอากาศ น้ำท่วม น้ำเสีย และการลดลงของพื้นที่ป่าไม้กลายเป็นประเด็นเร่งด่วนที่ต้องแก้ไข (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2564) การจัดการสิ่งแวดล้อมจึงไม่สามารถพึ่งพาหน่วยงานรัฐเพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชน โดยเฉพาะในระดับชุมชนซึ่งเป็นพื้นที่ที่ผลกระทบเกิดขึ้นอย่างชัดเจนที่สุด

การเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของไทยเริ่มมีความชัดเจนมากขึ้นตั้งแต่การประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดกรอบการอนุรักษ์และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมระดับประเทศ และสร้างกลไกติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบ ต่อมา รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิมีส่วนร่วมในการจัดการและคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ นับเป็นการก้าวสู่แนวคิด “การจัดการร่วม” (Co-management) ระหว่างรัฐกับประชาชน ซึ่งส่งผลให้ท้องถิ่นมีบทบาทมากขึ้นในการกำหนดแนวทางพัฒนาสิ่งแวดล้อมของตนเอง (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2564) ในระดับสากล การพัฒนาที่ยั่งยืนตามกรอบเป้าหมาย SDGs ขององค์การสหประชาชาติเป็นแนวทางสำคัญในการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะ SDG 11 เมืองและชุมชนที่ยั่งยืน SDG 12 การผลิตและการบริโภคอย่างยั่งยืน และ SDG 15 ระบบนิเวศบนบก ซึ่งเน้นการใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างสมดุล และการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนจึงมีบทบาทสำคัญในกระบวนการพัฒนาชุมชน โดยครอบคลุมการร่วมคิด วางแผน ตัดสินใจ ดำเนินกิจกรรม และติดตามประเมินผล (ดวงฤทธิ์ เบ็ญจาธิกุลชัยรุ่งเรือง, 2564) การมีส่วนร่วมจึงไม่เพียงช่วยลดปัญหาสิ่งแวดล้อม แต่ยังสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของพื้นที่ ความตระหนักรู้ และความพึงพาดตนเองของชุมชน กระบวนการมีส่วนร่วมสามารถอ้างอิงได้จาก ทฤษฎีการมีส่วนร่วม (Participation Theory) ของ (Arnstein, 1969 :216) ซึ่งอธิบายระดับขั้นของการมีส่วนร่วมไว้เป็น “บันไดการมีส่วนร่วม” ตั้งแต่ระดับการรับรู้ข้อมูล ไปจนถึงระดับการมีอำนาจตัดสินใจร่วมกัน กระบวนการมีส่วนร่วมที่แท้จริงต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร่วมคิด วางแผน ดำเนินงาน และประเมินผลอย่างมีความหมาย ทฤษฎีนี้ช่วยให้เข้าใจว่าการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมจะมีประสิทธิภาพก็ต่อเมื่อประชาชนมีบทบาทมากกว่าการรับข้อมูล แต่มีอำนาจทางการตัดสินใจในระดับหนึ่ง

ในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม อ้างอิง ทฤษฎีการจัดการสิ่งแวดล้อม (Environmental Management Theory) โดยเฉพาะแนวคิดของ (Tisdell 1991) ที่มองว่าการจัดการสิ่งแวดล้อมต้องมองระบบทรัพยากรเป็นระบบเชื่อมโยงกัน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ทฤษฎีชี้ให้เห็นว่าการจัดการที่ดีต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายฝ่าย (Stakeholders) ไม่ว่าจะเป็นรัฐ เอกชน และประชาชน เพื่อสร้างสมดุลระหว่างการใช้อย่างมีประสิทธิภาพและการอนุรักษ์อย่างต่อเนื่อง การบูรณาการทฤษฎีนี้ช่วยอธิบายว่าการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับชุมชนต้องคำนึงถึงความสัมพันธ์ซับซ้อนของปัจจัยต่าง ๆ ทั้งบริบทพื้นที่ พฤติกรรมผู้คน และนโยบายรัฐ แม้ว่าจะมีงานวิจัยจำนวนมากเกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน ทั้งด้านการจัดการขยะ การอนุรักษ์ทรัพยากร หรือการฟื้นฟูพื้นที่สีเขียว แต่ยังไม่พบช่องว่างทางองค์ความรู้หลายประการ เช่น ขาดรูปแบบการมีส่วนร่วมที่ยั่งยืน ขาดการบูรณาการระหว่างชุมชนกับนโยบายท้องถิ่น และยังไม่เชื่อมโยงกับกรอบ SDGs อย่างเป็นระบบ นอกจากนี้ การประเมินผลการมีส่วนร่วมยังมักเน้นเฉพาะผลลัพธ์ระยะสั้น และยังไม่สามารถสะท้อนผลกระทบด้านพฤติกรรมหรือจิตสำนึกในชุมชนได้อย่างครอบคลุม

ดังนั้น รายงานฉบับนี้จึงมุ่งศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับชุมชน โดยนำกรอบแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและหลักการมีส่วนร่วมมาใช้เป็นฐานวิเคราะห์ เพื่อเสนอแนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน วัตถุประสงค์คือ 1. ศึกษาบริบทและปัญหาสิ่งแวดล้อมในชุมชนที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน 2. วิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม และแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) 3. เสนอแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมชุมชนอย่างยั่งยืน

### แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs)

ตั้งแต่ช่วงปฏิวัติอุตสาหกรรมเป็นต้นมา ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกให้ความสำคัญกับการเติบโตทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมเป็นหลัก ทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างหนักเพื่อรองรับความต้องการของมนุษย์ที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ผลที่ตามมาคือทรัพยากรหลายชนิดลดลงอย่างรวดเร็ว บางส่วนเสื่อมโทรมจนไม่สามารถฟื้นกลับมาได้ทัน ส่งผลให้โลกต้องเผชิญปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และคุณภาพชีวิต ซึ่งล้วนบ่งชี้ว่าการพัฒนาในลักษณะนี้ “ไม่ยั่งยืน”

ด้วยเหตุนี้ องค์การสหประชาชาติจึงเรียกร้องให้ทั่วโลกตระหนักถึงผลกระทบของการพัฒนา และหันมาปรับทิศทางการใช้ทรัพยากรให้สอดคล้องกับขีดความสามารถของธรรมชาติ โดยมีจุดเปลี่ยนสำคัญคือการประชุมสุดยอดผู้นำเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (UN Conference on Environment and Development: UNCED 2568: ออนไลน์) เมื่อปี พ.ศ. 2535 ณ เมืองริโอเดอจาเนโร ประเทศบราซิล การประชุมครั้งนั้นนำไปสู่ “แผนแม่บทโลกว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน” ที่ประเทศสมาชิกกว่า 178 ประเทศ รวมถึงไทย ร่วมลงนามรับรอง ต่อมาอีก 10 ปี มีการจัดประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืนอีกครั้ง เพื่อเน้นย้ำให้ประเทศต่าง ๆ วางแนวทางการพัฒนาแบบองค์รวมมากขึ้น

ในปัจจุบัน สหประชาชาติผลักดันเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้ง 17 เป้าหมาย (SDGs) เพื่อให้ทั่วโลกเดินหน้าไปสู่การพัฒนาที่สมดุล โดยประเทศไทยเองก็ให้ความสำคัญอย่างมาก โดยเฉพาะการทำให้ SDGs เกิดผลในระดับพื้นที่หรือชุมชน (SDG localization)

### ผลงานที่โดดเด่นของไทยในช่วงที่ผ่านมา ได้แก่

- (SDG 1) การพัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับทุกกลุ่ม
  - (SDG 2) การแก้ปัญหาโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง
  - (SDG 3) การผลักดันการศึกษาและสาธารณสุขที่ครอบคลุม โดยเฉพาะกลุ่มผู้ย้ายถิ่น
  - (SDG 4) การเพิ่มบทบาทสตรีในการเมือง
  - (SDG 5) การเสริมพลังวิสาหกิจขนาดกลางและย่อม การพัฒนานวัตกรรม และการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนทางธุรกิจ
  - (SDG 6) การส่งเสริมความเท่าเทียม รวมถึงกลุ่มหลากหลายทางเพศ และการดูแลแรงงานข้ามชาติ
  - (SDG 7) การขับเคลื่อนงานด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
  - (SDG 8) การจัดการขยะมูลฝอยอย่างเป็นระบบ
  - (SDG 9) การพัฒนาอุตสาหกรรมสีเขียวและการลงทุนคาร์บอนต่ำ
  - (SDG 10) การสนับสนุนสิทธิพลเมืองอย่างทั่วถึง
  - (SDG 11) การเป็นศูนย์กลางแบ่งปันองค์ความรู้และความร่วมมือระดับนานาชาติ
- ทั้งหมดนี้สะท้อนให้เห็นว่าไทยมีความตั้งใจในการพัฒนาให้ “มั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” ตามกรอบ SDGs โดยอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนของสังคม (สหประชาชาติ ประเทศไทย, 2568 : ออนไลน์)

### ความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน Modern Buddhist Studies

แนวคิด “การพัฒนาที่ยั่งยืน” (Sustainable Development) เป็นคำที่ถูกใช้มากในแวดวงการพัฒนา โดยมีการอธิบายความหมายหลากหลายตามมุมมองของนักวิชาการและองค์กรต่าง ๆ คำว่า Sustainable มาจากภาษาลาติน Sustenere ที่หมายถึงการค้ำจุน หรือสนับสนุนให้สิ่งหนึ่งดำรงอยู่ได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งสะท้อนว่าความยั่งยืนเกี่ยวข้องกับการทำกิจกรรมหรือกระบวนการต่าง ๆ อย่างมีความรับผิดชอบ เพื่อรักษาความสามารถในการดำรงอยู่ของสังคมและสิ่งแวดล้อมได้อย่างยั่งยืน

คณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development [WCED], 1987: 43) หรือที่รู้จักในชื่อ คณะกรรมการบรันท์แลนด์ (Brundtland Commission) กล่าวไว้ว่า การพัฒนาที่ยั่งยืน คือ “การพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นการพัฒนาที่สนองต่อความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนรุ่นต่อไปในอนาคตต้องประนีประนอมยอมลดความสามารถของเขาในการที่จะสนองต่อความต้องการของตนเอง”.

(Sustainable development is development that meets the needs for the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs)

ขณะเดียวกัน องค์การยูเนสโก (UNESCO-ACEID, 1997: 6) กล่าวว่า การพัฒนาที่ยั่งยืน หมายถึง การพัฒนาที่สนองความต้องการของประชาชนรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำให้ประชาชนรุ่นต่อไปในอนาคต ต้องประนีประนอมยอมลดความต้องการของตนเอง”. (Sustainable development refers to development that fulfills the current needs of populations without compromising the needs of future generations)

สรุปได้ว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนคือการพัฒนาที่มองทั้งปัจจุบันและอนาคตควบคู่กัน ต้องคำนึงถึงขีดจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติ ความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นในทุกมิติ อีกทั้งยังเปิดรับเทคโนโลยีใหม่ ๆ แต่ต้องประเมินว่าการใช้นั้นส่งเสริมการพัฒนาอย่างสร้างสรรค์ ไม่ใช่ทำลายหรือสร้างภาระใหม่ให้กับโลก เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่มีเสถียรภาพและยั่งยืนในสังคม

**หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายทั้ง 17 เป้าหมายประกอบด้วย**



แผนภาพที่ 1 Sustainable Development Goals: SDGs

แหล่งที่มา: SDG Move Team

**หลักการพัฒนาที่ยั่งยืนประกอบด้วย 17 เป้าหมาย ดังนี้**

1. ยุติความยากจนในทุกรูปแบบและทุกพื้นที่
2. ยุติความหิวโหย บรรลุความมั่นคงทางอาหาร ยกกระดับโภชนาการ และส่งเสริมเกษตรกรรมที่ยั่งยืน
3. สร้างหลักประกันสุขภาพที่ดีและส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีสำหรับทุกคนในทุกช่วงวัย
4. สร้างโอกาสให้ทุกคนได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างครอบคลุมและเท่าเทียม พร้อมสนับสนุนการเรียนรู้ตลอดชีวิต
5. บรรลุความเสมอภาคระหว่างเพศ และเพิ่มบทบาทของสตรีและเด็กหญิงในทุกด้าน

6. สร้างหลักประกันด้านน้ำและสุขภาพที่ยั่งยืน พร้อมให้เข้าถึงอย่างทั่วถึง
7. สร้างหลักประกันให้ทุกคนสามารถเข้าถึงพลังงานที่ทันสมัย ราคาย่อมเยา เชื่อถือได้ และยั่งยืน
8. ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต่อเนื่อง ครอบคลุม และยั่งยืน โดยมีการจ้างงานเต็มที่และงานที่มีคุณค่า
9. สร้างโครงสร้างพื้นฐานที่มีความยืดหยุ่น ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ยั่งยืน และสนับสนุนการนวัตกรรม
10. ลดความไม่เสมอภาคทั้งภายในและระหว่างประเทศ
11. ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความครอบคลุม ปลอดภัย และยั่งยืนต่อการเปลี่ยนแปลง
12. สร้างหลักประกันให้การผลิตและการบริโภคเป็นไปตามแนวทางที่ยั่งยืน
13. ดำเนินการอย่างเร่งด่วนในการต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่ตามมา
14. อนุรักษ์และใช้ทรัพยากรทางทะเลและมหาสมุทรอย่างยั่งยืนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
15. ปกป้องและฟื้นฟูระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน พร้อมจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน หยุดการกลายสภาพเป็นทะเลทราย และหยุดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ
16. ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุม ให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ
17. เสริมสร้างกลไกการดำเนินงานและฟื้นฟูความร่วมมือระดับโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDG Move Team, น.ป., 2568)

โดยศึกษาเจาะจงเป้าหมายที่ 15 เป็นหลักเพื่อตอบสนองการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน คือ ปกป้อง ฟื้นฟู และสนับสนุนการใช้ระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้การกลายสภาพเป็นทะเลทราย หยุดการเสื่อมโทรมของที่ดินและฟื้นสภาพกลับมาใหม่ และหยุดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ประกอบไปด้วย การจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน การป้องกันการตัดไม้ทำลายป่าและการใช้ทรัพยากรป่าไม้อย่างสมดุล ป่าไม้ช่วยกักเก็บคาร์บอน ลดปัญหาโลกร้อน และรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ การฟื้นฟูดินและระบบน้ำช่วยลดความเสี่ยงต่อภัยแล้งและเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร หยุดการเสื่อมโทรมของที่ดินและฟื้นฟูปสภาพกลับมาใหม่ การสูญเสียความอุดมสมบูรณ์ของดินส่งผลต่อความมั่นคงทางอาหาร เทคนิคเช่น การปลูกพืชคลุมดิน การหมุนเวียนพืช และการจัดการน้ำอย่างเหมาะสมสามารถฟื้นฟูดิน หยุดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity Loss) ความหลากหลายทางชีวภาพเป็นรากฐานของระบบนิเวศที่แข็งแรง การสูญเสียพันธุ์ของพืชและสัตว์ส่งผลต่อการเกษตร, การแพทย์ และความมั่นคงด้านอาหาร. (United Nations, 2568: ออนไลน์)

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนนั้น ตรงกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ที่ 15 ปกป้อง พื้นฟู และสนับสนุนการใช้ระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน ดังนั้นการที่ประชาชนได้เข้ามามีส่วนช่วยเหลือหรือมีส่วนร่วมในการดูแลสิ่งแวดล้อมของตนนั้น จะสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของทุกคนในพื้นที่ให้ดีขึ้นและยั่งยืนได้

## การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ แบบมีส่วนร่วม (Participatory Resource Management)

ปัจจุบันปัญหาสิ่งแวดล้อมทวีความรุนแรงมากขึ้น อันเนื่องมาจากสาเหตุหลายประการทั้งจากการพัฒนาและการดำเนินกิจกรรม รวมถึงการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากร ส่งผลให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้นจนเป็นผลให้เกิดมลพิษมากมาย จึงต้องมีการบริหารจัดการเพื่อป้องกัน และแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างรวดเร็ว การจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยประสานดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเป็นไปตามนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศและองค์กรที่ได้กำหนดไว้

คำถามสำคัญคือ ประเทศไทยจะไปถึงเป้าหมายเหล่านี้ได้อย่างไร? คำตอบหนึ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้คือ “ความร่วมมือของทุกภาคส่วนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติแบบมีส่วนร่วม” เพราะแม้ไทยจะเป็นประเทศที่ปล่อยก๊าซเรือนกระจกไม่ถึง 1% ของโลก แต่กลับเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศสูงเป็นอันดับต้น ๆ ปัญหาฝุ่นละออง PM2.5 ที่คาดว่าจะรุนแรงขึ้นจากภาวะเอลนีโญ เป็นตัวอย่างที่ชัดเจนว่าการจัดการสิ่งแวดล้อมต้องอาศัยความร่วมมือทั้งจากภาครัฐ เอกชน และประชาชนในพื้นที่ ตั้งแต่การควบคุมการเผา การลดการใช้พลังงานฟอสซิล ไปจนถึงการติดตามคุณภาพอากาศอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการปรับมาตรฐาน PM2.5 ให้เป็นไปตามองค์การอนามัยโลก ซึ่งยังต้องการการมีส่วนร่วมจากทุกฝ่ายอย่างจริงจัง

ด้านปัญหาขยะพลาสติกและขยะทะเล แม้ในช่วงโควิด-19 ปริมาณขยะรวมจะลดลง แต่ขยะพลาสติกกลับเพิ่มขึ้นอย่างมาก โดยเฉพาะในเขตเมือง การรองรับนักท่องเที่ยวที่จะกลับมาเร็ว ๆ นี้ ทำให้ประเทศไทยต้องเร่งวางระบบการจัดการขยะใหม่อย่างเป็นระบบ และต้อง “ร่วมลงมือกัน” ตั้งแต่ระดับครัวเรือนไปจนถึงระดับประเทศ องค์กรสหประชาชาติก็เตรียมจัดทำข้อตกลงเรื่องขยะพลาสติกฉบับใหม่ ทำให้ประเทศไทยจำเป็นต้องปรับตัวในทันที

การขับเคลื่อนเศรษฐกิจ BCG (Bio-Circular-Green Economy) เป็นอีกแนวทางที่ช่วยให้อการจัดการทรัพยากรเกิดขึ้นอย่างคุ้มค่า แต่แนวทางนี้จะสำเร็จได้ ก็ต่อเมื่อเกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชน เช่น การใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสม การนำของเสียกลับมาใช้ใหม่ และการลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ต้นทาง ท้ายที่สุด การปกป้องทรัพยากรธรรมชาติไม่อาจทำได้ด้วยนโยบายจากบนลงล่างเพียงเท่านั้น การสร้างพฤติกรรมเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การลดขยะ และการแยกขยะตั้งแต่ครัวเรือนเป็นตัวอย่างของการจัดการทรัพยากรแบบมีส่วนร่วมที่ทุกคนสามารถทำได้ การร่วมมือของรัฐ

เอกชน และประชาชน คือกุญแจสำคัญที่จะทำให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทย เดินหน้าอย่างยั่งยืนและสอดคล้องกับเป้าหมาย SDGs

### แนวทางการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนแบบมีส่วนร่วม

สิ่งแวดล้อมชุมชน หมายถึง สิ่งต่างๆ ที่มีลักษณะทางกายภาพและชีวภาพที่อยู่รอบตัวมนุษย์ ที่อาศัยและประกอบกิจกรรมต่างๆ ในเขตชุมชน หรือหมู่บ้านที่อยู่ภายในขอบเขตการให้บริการของเมือง ซึ่งเกิดขึ้นโดยธรรมชาติและสิ่งที่มนุษย์ได้ทำขึ้น มีอิทธิพลเกี่ยวโยงและเกื้อหนุนกันโดยผลกระทบจากปัจจัยหนึ่ง จะมีส่วนเสริมสร้างหรือทำลายอีกส่วนหนึ่งอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (สำนักแผนงานและสารสนเทศ กรมป่าไม้, มปป, 2563)

สิ่งแวดล้อมชุมชน หมายถึง สรรพสิ่งและสภาพต่าง ๆ ทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต จำต้องได้และ จำต้องไม่ได้ ที่มีอิทธิพลต่อการอยู่ดีมีสุขของประชาชนในชุมชน สามารถแบ่งได้ออกเป็น 4 มิติ คือ ด้านทรัพยากรธรรมชาติ เช่น แหล่งน้ำ ป่า ดิน ด้านเศรษฐกิจ เช่น การประกอบอาชีพ การมีรายได้หนี้สิน ด้านสังคมและวัฒนธรรม เช่น ที่อยู่อาศัย บริการสาธารณสุข โภคบริโภค ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ด้านการบริหารจัดการสาธารณะและการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ การบริหารจัดการที่มีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพมีความรับผิดชอบ เป็นต้น (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558: 2-8)

ในการวางแผนพัฒนาการจัดการทรัพยากรอย่างฉลาดจะต้องไม่แยก มนุษย์ออกจากสภาพแวดล้อมทางสังคมหรือวัฒนธรรมหรือสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ เพราะวัฒนธรรมและสังคมมนุษย์ได้พัฒนาตัวเองมาพร้อมกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติของสังคมนั้นๆ การพัฒนาการจัดการที่ประสบความสำเร็จเกิดจากการที่ผู้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ได้ตระหนักถึงความสำคัญและรู้จักใช้อย่างชาญฉลาดให้เกิดผลดีในหลายๆ ด้านต่อสังคมและใช้ทรัพยากรนั้นในจำนวนจำกัด อำนวยประโยชน์หลายๆ ด้านในเวลาเดียวกัน (วิลาวรรณ น้อยภา, 2549: 23)

อนึ่งภายใต้กระบวนการจัดการสิ่งแวดล้อมแบบยั่งยืน การที่จะรักษาธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ประชาชนในชุมชนท้องถิ่นเป็นผู้เข้ามาดูแลเอง ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายสิ่งแวดล้อมถูกให้ความสำคัญมากขึ้นเป็นผล มาจากความล้มเหลวของแนวทางอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมจากข้างบนลงข้างล่าง จึงทำให้แนวทางการอนุรักษ์จากข้างล่างขึ้นข้างบน กลายเป็นความหวังใหม่ โดยเฉพาะในมิติของประชาชนในแต่ละชุมชนร่วมตระหนักในความสำคัญของสิ่งแวดล้อม มีสำนึกรักสิ่งแวดล้อม และเข้าร่วมในรูปอาสาสมัครป้องกันและเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือในหลายกรณีคือการร่วมทำประชาพิจารณ์ โครงการสาธารณะที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงร่วมวางแผน ร่วมบริหารจัดการ และร่วมติดตามประเมินผลนโยบายสิ่งแวดล้อม (วรวิมล โรมรัตนพันธ์, 2551: 377).

หลักการปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ประกอบด้วย การพึ่งตนเอง การพึ่งพากันของคนในชุมชน และการพึ่งพาธรรมชาติ หากพิจารณาให้ลึกซึ้งซึ่งจะมีความใกล้เคียงสอดคล้องกับแนวคิดทุน ทาง

สังคม จะเห็นได้จากการพึ่งพากันเองก็คือ การช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันของคนในชุมชน ในขณะที่เดียวกันก็พึ่งพาและเกื้อกูลธรรมชาติไปพร้อมกันอย่างสมดุล การดำเนินชีวิตตามทางสายกลางที่มีความพอเพียงและพอดี สิ่งเหล่านี้ เป็นทั้งวิถีชีวิตหรือวัฒนธรรมของคนในชุมชนที่จะ ก่อให้เกิดสันติสุข และความยั่งยืน ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้มนุษย์สามารถดำเนินชีวิตร่วมกับสิ่งแวดล้อมได้อย่างกลมกลืน. (วรวุฒิ โรมรัตนพันธ์, 2551: 392-393)

สรุปได้ว่า การจัดการทรัพยากรแบบมีส่วนร่วม นั้น จะอาศัยความร่วมมือของหน่วยงาน หลากหลายฝ่าย เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการรักษาทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมภายในพื้นที่ ดังนั้นประชาชนในชุมชนก็เป็นสิ่งสำคัญในการจัดการเรื่องต่างๆ ที่เกิดผลเสียทางด้านทรัพยากรแล้วสิ่งแวดล้อมในชุมชน ประชาชนในชุมชนจึงต้องร่วมมือช่วยกันจัดการชุมชน ให้น่าอยู่ พร้อมรักษาสิ่งแวดล้อมไปพร้อมกัน

นักวิชาการอีกหลายท่านที่ได้ให้นิยามคำว่า “การมีส่วนร่วมของประชาชน” ไว้ดังนี้

เจมส์ แอล เครย่น ได้กำหนดความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนว่าเป็น กระบวนการที่รวบรวมความห่วงกังวล ความต้องการ และค่านิยมต่าง ๆ ของสาธารณชนให้อยู่ใน กระบวนการตัดสินใจของทั้งภาครัฐและเอกชน ซึ่งเป็นการสื่อสารสองทางและปฏิสัมพันธ์ที่มุ่งหวังให้เกิด การตัดสินใจที่ดีกว่า และได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน (เจมส์ แอล เครย่น, 2551: 3)

ในขณะเดียวกัน ปีทมา สุกำป๋อง ได้สรุปความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ใน รายงานการศึกษาเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ” ว่า การมีส่วนร่วม ของประชาชนหมายถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในกระบวนการนโยบายสาธารณะ โดย ครอบคลุมถึงการให้และรับข้อมูลข่าวสาร การให้ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ รวมถึงการร่วมตัดสินใจ ในทุกขั้นตอนของกระบวนการนโยบาย เช่น การริเริ่มนโยบาย การจัดทำแผนงานหรือโครงการที่อาจมี ผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต สิ่งแวดล้อม การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การจัดการสิ่งแวดล้อมและ ทรัพยากรธรรมชาติ รวมไปถึงการปฏิบัติ การติดตาม และการประเมินผลตามนโยบายแผนงานหรือ โครงการนั้น ๆ (ปีทมา สุกำป๋อง, 2554)

**เงื่อนไขพื้นฐานของการมีส่วนร่วมของประชาชนประกอบด้วย 3 ประการ ดังนี้**

1. การมีอิสรภาพในการเข้าร่วม หมายถึง การเข้าร่วมต้องเป็นไปด้วยความสมัครใจ โดยไม่มีการบังคับหรือการกดดันจากภายนอก
2. ความเสมอภาคในการเข้าร่วมกิจกรรม หมายถึง ทุกคนที่เข้าร่วมกิจกรรมต้องมีสิทธิเท่าเทียมกัน โดยไม่แบ่งแยกหรือเลือกปฏิบัติ
3. ผู้เข้าร่วมต้องมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมกิจกรรม หมายถึง ผู้เข้าร่วมต้องมีความ เข้าใจในเรื่องนั้น ๆ แต่หากกิจกรรมที่กำหนดไว้มีความซับซ้อนเกินความสามารถของกลุ่มเป้าหมาย ก็ จะต้องมีการพัฒนาศักยภาพให้พวกเขาสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้ (ถวิลวดี บุรีกุล, 2552: 16)

สรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนหมายถึง การที่บุคคลหรือชุมชนเข้ามาเกี่ยวข้องกับ ประเด็นสาธารณะ ทั้งในด้านความคิด ความสนใจ หรือการกระทำ เพื่อร่วมกันบรรลุเป้าหมายทางสังคม

เศรษฐกิจ หรือการเมือง โดยอาจเป็นการสื่อสารสองทางและการปฏิสัมพันธ์ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจของ รัฐและเอกชน การมีส่วนร่วมจึงรวมถึงการรับรู้ข้อมูล การแสดงความคิดเห็น การร่วมวางแผน ตัดสินใจ ติดตาม และประเมินผลนโยบายหรือโครงการต่าง ๆ เงื่อนไขสำคัญคือ ต้องสมัครใจ เสมอภาค และมีความสามารถหรือได้รับการพัฒนาให้มีความสามารถเพียงพอในการเข้าร่วมกิจกรรม

## แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

อาร์นสไตน์ (Arnstein, 1969) ได้นำเสนอ “ขั้นบันไดการมีส่วนร่วมของพลเมือง” (Ladder of Citizen Participation) ซึ่งประกอบด้วย 8 ขั้น ได้แก่

1. การควบคุม (Manipulation)
2. การรักษา (Therapy)
3. การให้ข้อมูล (Informing)
4. การรับฟังความคิดเห็น (Consultation)
5. การปรึกษาหารือ (Placation)
6. การเป็นหุ้นส่วน (Partnership)
7. การมอบหมายอำนาจ (Delegated Power) และ
8. อำนาจพลเมือง (Citizen Control)

ตัวแบบนี้ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง และมีความสอดคล้องกับหลักการในรัฐธรรมนูญ ไทย พ.ศ. 2550 โดยจากการศึกษาในบทความของ(ฉัตรระวี ปรีสุทธิญาณ 2552: 125–143) เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานท้องถิ่น พบว่าแนวคิดสำคัญของการมีส่วนร่วมสามารถสรุปได้ดังนี้

### ขั้นตอนที่ 1 การทบทวนกฎระเบียบ

คณะกรรมการกระจายอำนาจฯ ต้องพิจารณาและเสนอแนะการปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

### ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำด้านการมีส่วนร่วม

อปท. ต้องมีช่องทางหรือวิธีการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและแสดงความคิดเห็นต่อการบริหารงานในประเด็นต่าง ๆ อย่างชัดเจน

### ขั้นตอนที่ 3 การรับฟังความคิดเห็นในกรณีที่น่าจะเกิดผลกระทบรุนแรง

หากการดำเนินงานของ อปท. อาจกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทรัพยากร สุขภาพ หรือวิถีชีวิตของประชาชน ต้องมีการแจ้งข้อมูลและจัดการรับฟังความคิดเห็น และต้องนำผลดังกล่าวมาประกอบการตัดสินใจ

### ขั้นตอนที่ 5 การให้ข้อมูลอย่างเพียงพอก่อนรับฟังความคิดเห็น

อปท. ต้องจัดให้ประชาชนได้รับข้อมูลที่ครบถ้วนและทันเวลา เพื่อให้การแสดงความคิดเห็นเป็นไปอย่างมีคุณภาพ

### ขั้นตอนที่ 6 ความรับผิดชอบในกรณีไม่เปิดเผยข้อมูลหรือไม่จัดรับฟังความคิดเห็น

หาก อปท. ไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนการให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นจนเกิดความเสียหายแก่ประชาชน จะต้องรับผิดชอบใช้ตามที่กฎหมายกำหนด

**เอลินอร์ ออสโตรม (Ostrom E. 2009)** ทฤษฎีการจัดการทรัพยากรร่วม Common-pool Resources (CPRs) หมายถึง ทรัพยากรธรรมชาติหรือทรัพยากรที่มนุษย์สร้างขึ้นซึ่งมีมูลค่าและสามารถใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ แต่มีข้อจำกัดสำคัญ คือ ยากต่อการห้ามผู้อื่นเข้าใช้ (difficult to exclude) และ การใช้ของคนหนึ่งส่งผลต่อคนอื่น (rivalrous) ตัวอย่างเช่น แหล่งประมง น้ำบาดาล พืช ภูเขาเลี้ยงสัตว์ ระบบชลประทาน ที่จอดรถสาธารณะ หรือระบบคอมพิวเตอร์ร่วม

หัวใจของแนวคิดอยู่ที่คำว่า “pool” การนำมาารวมกัน ซึ่งหมายถึงการใช้ทรัพยากรจากแหล่งเดียวกัน แต่ประโยชน์ที่ผู้ใช้ได้รับ เช่น ปลาที่จับได้หรือน้ำที่สูบขึ้นมา ไม่ได้เป็นการถือครองร่วมกัน ทุกคนใช้จากแหล่งเดียวกันแต่ได้ผลประโยชน์แยกกัน การทำความเข้าใจ CPRs ต้องแยกระหว่าง แหล่งทรัพยากร (resource system) เช่น ทะเลสาบ ระบบคลอง สะพาน เมนเฟรมคอมพิวเตอร์ หน่วยการใช้ (resource unit) เช่น ปริมาณปลาที่จับได้ ปริมาณน้ำที่สูบ หรือจำนวนรถที่ใช้สะพาน ความแยกนี้ช่วยประเมินได้ว่าทรัพยากรสามารถฟื้นตัวได้หรือไม่ (renewable) โดยหากอัตราการนำออกมาใช้ไม่เกิน อัตราฟื้นตัว ทรัพยากรก็สามารถคงอยู่ได้อย่างยั่งยืน CPRs ยังเกี่ยวข้องกับผู้มีบทบาทสองกลุ่ม ได้แก่ Appropriators ผู้ใช้หรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากร Providers ผู้ดูแล บำรุง หรือซ่อมแซมให้ทรัพยากรพร้อมใช้งาน

การใช้ทรัพยากรร่วมกันอาจเกิดพร้อมกันหรือสลับกัน แต่ผู้ใช้ทุกคนได้รับประโยชน์จากการดูแลรักษาทรัพยากร แม้บางคนจะไม่ได้มีส่วนร่วมในการดูแลด้วยตนเองก็ตาม ซึ่งทำให้เกิดปัญหา free-rider และปัญหาการใช้เกินส่วน (overuse/crowding effect) ลักษณะของ CPRs จึง คล้าย (สินค้าส่วนตัว) private goods มากกว่า (สินค้าสาธารณะ) public goods เพราะการใช้ของคนหนึ่งลดโอกาสของคนอื่น ผู้ใช้ต้องมีข้อตกลงร่วมกันเกี่ยวกับจำนวนผู้ใช้ เวลา และพื้นที่ในการใช้ ในขณะที่ public goods นั้นใช้เท่าไรก็ไม่ทำให้ผู้อื่นใช้น้อยลง และกันผู้อื่นออกไปได้ยากโดยธรรมชาติ

การจัดการ CPRs จึงมักต้องมีมาตรการจำกัดจำนวนผู้ใช้หรือกำหนดกติกาการใช้ เพื่อป้องกันการทำลายทรัพยากรและสร้างแรงจูงใจให้ผู้ใช้มีส่วนร่วมในการดูแล หากกติกาไม่เป็นธรรม ความร่วมมือก็จะลดลงและนำไปสู่การเสื่อมโทรมของทรัพยากรได้

### Checklist บันได 5 ขั้นของการมีส่วนร่วมของพลเมือง

“บันได 5 ขั้นของการมีส่วนร่วมของพลเมือง” เป็นมาตรวัดง่าย ๆ ที่จะช่วยให้เจ้าหน้าที่รัฐ นักนโยบาย หรือคนทำงานด้านสังคม มองเห็นได้ชัดเจนขึ้นว่าโครงการที่เราทำอยู่เปิดพื้นที่ให้พลเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมในระดับไหน ลองมาดูกัน ว่า 5 ขั้นมีอะไรบ้าง

### **บันไดขั้นที่ 1 ข้อมูลที่เปิดเผย คือจุดเริ่มต้นของประชาธิปไตย**

บันไดขั้นต่ำที่สุดของการมีส่วนร่วมของพลเมือง คือการเปิดเผยและสื่อสารข้อมูลที่จำเป็นให้ชุมชนได้รับรู้ รัฐบาลท้องถิ่นหรือผู้ที่เข้ามาทำโครงการในชุมชนต้องแจ้งให้ชุมชนรับรู้ล่วงหน้าถึงสิ่งที่ตนกำลังจะทำในพื้นที่ ต้องสื่อสารข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้อง โปร่งใส และทันเหตุการณ์กับชุมชน และสื่อสารโดยวิธีที่ทุกคนเข้าถึงได้ ไม่ว่าจะแจกใบปลิว นัดประชุมแจ้งเหตุการณ์ หรืออัปเดตข้อมูลลงเว็บไซต์ชุมชน หรือเฟสบุ๊ก เป็นต้น

### **บันไดขั้นที่ 2 ปรึกษาหารือกับชุมชน**

บันไดขั้นที่สอง คือการเปิดให้ชุมชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับผลกระทบจากโครงการ/นโยบาย ไม่ว่าจะเป็นการรวบรวมความคิดเห็น การทำแบบสำรวจ การประชุมกับชุมชน หรือการสนทนากลุ่ม การเปิดรับฟังความคิดเห็นนำเราไปสู่การลงมือทำและการปรับเปลี่ยนนโยบายให้ดีขึ้นได้ อย่างไรก็ตามการระดมความคิดเห็นกับชุมชนอยู่เพียงขั้นที่สองของบันไดการมีส่วนร่วมพลเมืองเท่านั้น เพราะเราไม่อาจรู้ยู่ดีว่าความคิดเห็นของพลเมืองถูกนำไปปรับใช้จริงมากน้อยแค่ไหน

### **บันไดขั้นที่ 3 ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างสม่ำเสมอ**

บันไดขั้นถัดมา คือความพยายามให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างสม่ำเสมอ แต่อำนาจการตัดสินใจยังเป็นของผู้มีอำนาจ เช่น รัฐบาลท้องถิ่นหรือเจ้าของโครงการ แต่การเปิดพื้นที่และกระตุ้นให้พลเมืองเข้ามามีส่วนร่วมจะส่งผลให้ชุมชนมีอำนาจในการตัดสินใจมากขึ้นโดยธรรมชาติ เพราะชุมชนจะเข้าถึงข้อมูลมากขึ้น และมีช่องทางในการติดต่อและแสดงความคิดเห็นให้ผู้มีอำนาจรับฟังมากขึ้น

### **บันไดขั้นที่ 4 ออกแบบร่วมกัน อำนาจเท่ากัน**

บันไดขั้นก่อนสุดท้าย คือการเปิดให้พลเมืองเข้ามาร่วมออกแบบชุมชนของตนกับผู้มีอำนาจ และเป็นการแชร์อำนาจการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกันระหว่างคนในชุมชนกับรัฐบาลท้องถิ่น นักนโยบายหรือผู้ริเริ่มโครงการ ในบันไดขั้นนี้ พลเมืองในชุมชนได้รับโอกาสในการทำงานร่วมกับผู้มีอำนาจ และมีส่วนในการตัดสินใจเรื่องต่างๆ ผ่านการประชุมร่วมกัน

### **บันไดขั้นที่ 5 เสริมพลังชุมชน: อิสรภาพเป็นของพลเมือง**

บันไดขั้นสูงสุดของการมีส่วนร่วมของพลเมือง คือการเสริมความเข้มแข็งให้ชุมชนมีอิสระในการตัดสินใจด้วยตนเอง เพราะสุดท้ายแล้วอำนาจสูงสุดควรอยู่ที่พลเมือง รัฐบาลท้องถิ่นควรให้ความสำคัญกับการตัดสินใจที่มาจากคนในชุมชน และชุมชนมีสิทธิคัดค้านโครงการต่างๆ ที่พวกเขาไม่เห็นด้วย แต่การมีส่วนร่วมในระดับนี้ต้องอาศัยทั้งความเข้มแข็งภายในชุมชน และความเชื่อใจระหว่างผู้มีอำนาจกับชุมชน (Kamklon, 2023) ตามแผนภาพที่ 2 บันได 5 ขั้นของการมีส่วนร่วมของพลเมือง ดังนี้



### แผนภาพที่ 2 บันได 5 ขั้นของการมีส่วนร่วมของพลเมือง

สรุปได้ว่า แนวคิดการมีส่วนร่วมของพลเมืองประกอบด้วยระดับตั้งแต่การให้ข้อมูล การปรึกษาหารือ การร่วมตัดสินใจ ไปจนถึงการมอบอำนาจให้ชุมชนมีสิทธิ์กำหนดทิศทางด้วยตนเอง เช่น บันไดการมีส่วนร่วมของ Arnstein ที่ได้จากการควบคุมจนถึงอำนาจพลเมือง รวมถึงหลักการที่กำหนดมาตรฐานการมีส่วนร่วม เช่น การให้ข้อมูล การเปิดพื้นที่ที่แสดงความคิดเห็น และรับผิดชอบต่อผลกระทบ ขณะเดียวกัน Ostrom อธิบายการจัดการทรัพยากรร่วม (CPRs) ว่าต้องอาศัยข้อตกลงร่วมและความร่วมมือเพื่อลดปัญหาใช้เกินส่วนและ free-rider ทั้งหมดสะท้อนว่าการมีส่วนร่วมที่เข้มแข็งจะเกิดขึ้นได้เมื่อรัฐ ชุมชน และผู้ใช้ทรัพยากรร่วมกันสร้างกติกาและแบ่งปันอำนาจในการตัดสินใจ

### ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนประกอบด้วยหลายประการ ดังนี้

1. คุณภาพของการตัดสินใจดีขึ้น การปรึกษาหารือกับสาธารณชนช่วยสร้างความกระจ่างในวัตถุประสงค์และความต้องการของโครงการหรือนโยบาย และบ่อยครั้งการมีส่วนร่วมของประชาชนจะช่วยนำไปสู่การพิจารณาทางเลือกใหม่ ๆ ที่มีประสิทธิผลที่สุด

2. ใช้ต้นทุนน้อยและลดความล่าช้าลง แม้การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมจะใช้เวลาและค่าใช้จ่ายมากกว่าการตัดสินใจฝ่ายเดียว แต่การตัดสินใจฝ่ายเดียวที่ไม่คำนึงถึงความต้องการของประชาชนนั้นอาจนำไปสู่การโต้แย้งคัดค้าน หรือการฟ้องร้อง ซึ่งจะทำให้เกิดค่าใช้จ่ายสูงและความล่าช้า

3. การสร้างฉันทามติ การมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยสร้างข้อตกลงและข้อผูกพันที่มั่นคงระหว่างกลุ่มที่มีความแตกต่างกัน ช่วยลดข้อโต้แย้งทางการเมืองและเพิ่มความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐบาล

4. การนำไปปฏิบัติง่ายขึ้น เมื่อประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ พวกเขาจะรู้สึกเป็นเจ้าของการตัดสินใจนั้น และจะสนใจที่จะเห็นผลในทางปฏิบัติ พร้อมทั้งอาจร่วมมือกันในการดำเนินการ

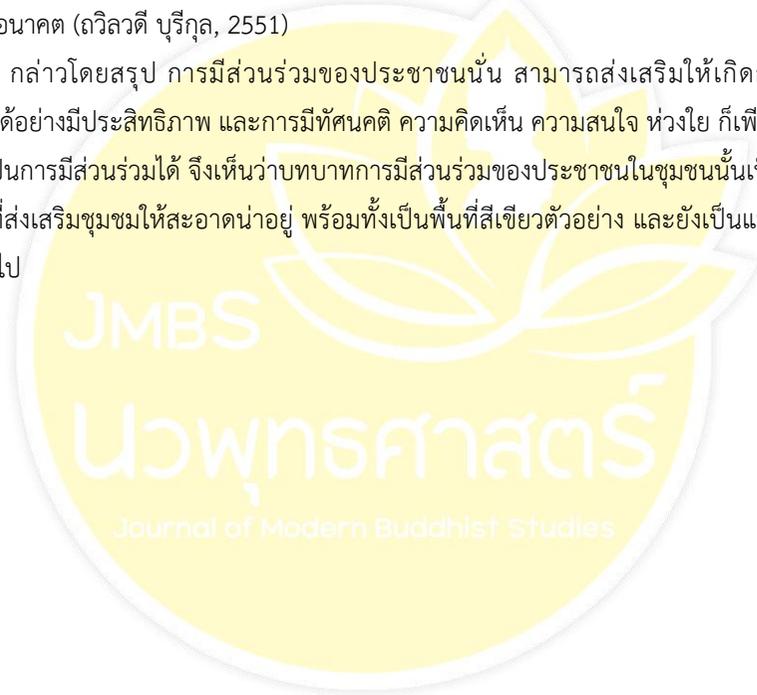
5. การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าที่เลวร้ายที่สุด การเปิดโอกาสให้ฝ่ายต่าง ๆ แสดงความต้องการและข้อห่วงกังวลตั้งแต่เริ่มต้นโครงการช่วยลดโอกาสการโต้แย้งและแบ่งฝ่ายที่อาจนำไปสู่ความรุนแรง

6. การคงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม การตัดสินใจที่โปร่งใสและเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมช่วยสร้างความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม

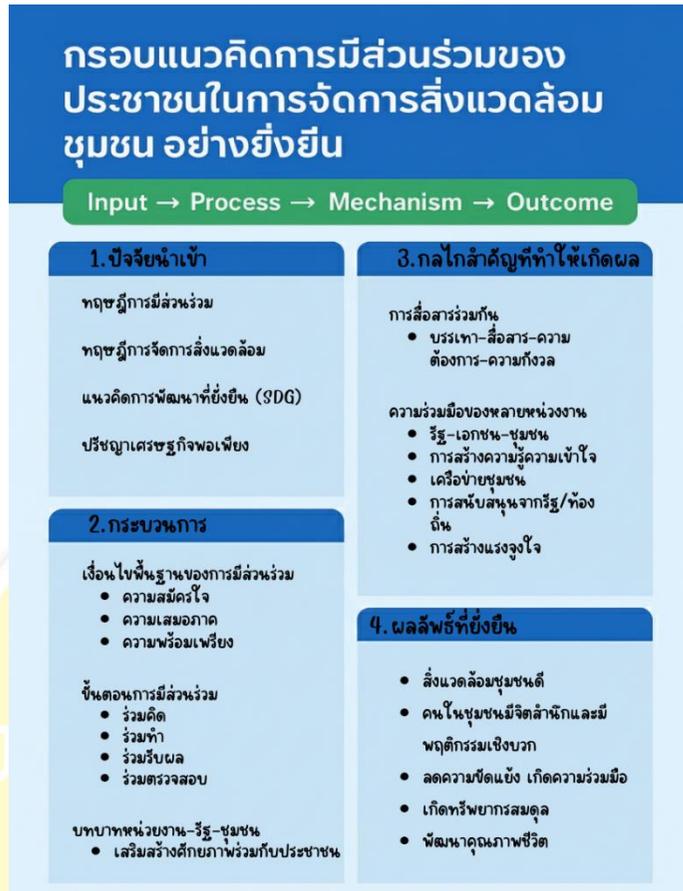
7. การคาดการณ์ความห่วงกังวลและทัศนคติของสาธารณชน การทำงานร่วมกับสาธารณชนในกระบวนการมีส่วนร่วมช่วยให้เจ้าหน้าที่รับรู้ถึงความห่วงกังวลและมุมมองของประชาชนซึ่งช่วยในการคาดการณ์ปฏิกิริยาของพวกเขาต่อการตัดสินใจขององค์กร

8. การพัฒนาภาคประชาสังคม การมีส่วนร่วมทำให้ประชาชนมีความรู้เกี่ยวกับเนื้อหาโครงการและกระบวนการตัดสินใจของรัฐ รวมถึงฝึกอบรมผู้นำและเสริมทักษะการทำงานร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาในอนาคต (ถวิลวดี บุรีกุล, 2551)

กล่าวโดยสรุป การมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น สามารถส่งเสริมให้เกิดการจัดการสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการมีทัศนคติ ความคิดเห็น ความสนใจ ห่วงใย ก็เพียงพอแล้วที่จะเรียกว่าเป็นการมีส่วนร่วมได้ จึงเห็นว่าบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนนั้นเป็นสิ่งสำคัญและเป็นสิ่งที่ส่งเสริมชุมชนให้สะอาดน่าอยู่ พร้อมทั้งเป็นพื้นที่สีเขียวตัวอย่าง และยังเป็นแบบอย่างแก่ชุมชนอื่นต่อไป



## องค์ความรู้ที่ได้



แผนภาพที่ 3 กรอบแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

ได้จากการศึกษา “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน” ดังนี้

1. บริบทและปัญหาสิ่งแวดล้อมในชุมชน ปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับชุมชน เช่น ขยะมูลพิษ น้ำเสีย และการเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ เป็นอุปสรรคสำคัญต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน ปัญหาเหล่านี้เกิดจากการพัฒนาประเทศสู่สังคมอุตสาหกรรมและการบริโภคที่สูงขึ้น การจัดการปัญหาจึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากประชาชนในระดับพื้นที่โดยตรง

2. การเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายและแนวคิด SDGs รัฐบาลไทยได้ออก พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เป็นจุดเปลี่ยนสำคัญที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (Co-management) แนวคิดนี้สอดคล้องกับ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ของสหประชาชาติ โดยเฉพาะ SDG 11 (เมืองและชุมชนที่ยั่งยืน) SDG 12 (การผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน) และ SDG 15 (ระบบนิเวศบนบก) ซึ่งเน้นการใช้ทรัพยากรอย่างสมดุลและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

3. แนวทางการมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อน โดยอ้างอิงจาก ขั้นตอนใดการมีส่วนร่วมของ Arnstein (ตั้งแต่การให้ข้อมูลจนถึงอำนาจพลเมือง) และทฤษฎีการจัดการทรัพยากรร่วม (CPRs) ของ Ostrom ซึ่งต้องอาศัยข้อตกลงร่วมกันเพื่อลดปัญหาใช้เกินส่วน การมีส่วนร่วมที่ยั่งยืนต้องเปิดให้ชุมชนได้ ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินงาน และร่วมประเมินผล ซึ่งนำไปสู่การเกิดจิตสำนึก ความเป็นเจ้าของ และการยกระดับคุณภาพชีวิตที่ยั่งยืนในชุมชน

## สรุป

จากการสรุปบทความการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นประเด็นสำคัญระดับโลกและระดับประเทศ โดยสอดคล้องกับ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ของสหประชาชาติ โดยเฉพาะ SDG 11 (เมืองและชุมชนที่ยั่งยืน) SDG 12 (การผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน) และ SDG 15 (ระบบนิเวศบนบก) ความเปลี่ยนแปลงทางด้านพฤติกรรมกับจิตสำนึกของคนในชุมชนที่พร้อมเพียงกันในการมีส่วนร่วมแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพ เพราะร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตรวจสอบ เปิดให้พลเมืองเข้ามาร่วมออกแบบชุมชนของตนกับผู้มีอำนาจ และเป็นการแชร์อำนาจการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกันระหว่างคนในชุมชนกับรัฐบาลท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน เพื่อแก้ไขปัญหาขยะ มลพิษ และการเสื่อมโทรมของทรัพยากร แนวทางการมีส่วนร่วมต้องเป็นไปตามหลักการสมัครใจ เสมอภาค และมีความสามารถ และครอบคลุมตั้งแต่การร่วมคิดวางแผน ตัดสินใจ ดำเนินกิจกรรม และติดตามประเมินผล ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมคือ ช่วยให้การตัดสินใจมีคุณภาพ ลดต้นทุนและความล่าช้า สร้างฉันทามติ และทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการ ซึ่งนำไปสู่การนำไปปฏิบัติที่ง่ายขึ้น การมีส่วนร่วมที่เข้มแข็งจะนำไปสู่การพัฒนาพฤติกรรมและจิตสำนึกของคนในชุมชน และยกระดับคุณภาพชีวิตอย่างยั่งยืน

## เอกสารอ้างอิง

- กนก กัญหมาย. (2568). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://kanung-law.com/public-participation-environmental-management> [10 กันยายน 2568].
- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2564). นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์พิชิกส์เซ็นเตอร์.
- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2550). การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการบริหารจัดการหางาน. กรุงเทพมหานคร: กองแผนงานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน.

- เครย์ตัน, เจ. แอล. (2551). คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน: การตัดสินใจที่ดีกว่าโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วม (วันชัย วัฒนศัพท์, ถวิลวดี บุรีกุล และเมธิศา พงษ์ศักดิ์ศรี, ผู้แปล). ขอนแก่น: โรงพิมพ์ศิริภรณ์ ออฟเซ็ท.
- ฉัตรระวี ปรีสุทธิญาณ. (2552). การมีส่วนร่วมของประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: จากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 สู่ร่างพระราชบัญญัติ. วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 7(3), 1–20.
- ดวงฤทธิ เบ็ญจาทิกุลชัยรุ่งเรือง. (2564). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาท้องถิ่นอย่างยั่งยืน. วารสารไทย (TCI-ThaiJO). [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.tci-thaijo.org>
- ถวิลวดี บุรีกุล. (2552). พลวัตการมีส่วนร่วมของประชาชน: จากอดีตจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. กรุงเทพมหานคร: บริษัท เอ.พี. กราฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ. (2554). รายงานการศึกษา เรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: บริษัท เอ.พี. กราฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด.
- ปัทมา สุปก่าปัง. (2554). การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า.
- วรวิฒิ โรมรัตนพันธ์. (2568). ทูทางสังคม: กระบวนทัศน์ใหม่ในการจัดการสิ่งแวดล้อม. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://forestinfo.forest.go.th> [10 กันยายน 2568].
- วิลาวรรณ น้อยภา. (2549). ทูทางสังคมเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้: กรณีศึกษาป่าชุมชนบ้านท่าวังไทร ตำบลวังหมี อำเภอวังน้ำเขียว จังหวัดนครราชสีมา (วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพมหานคร.
- สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย. (2568). สถานการณ์สิ่งแวดล้อมโลกและสิ่งแวดล้อมไทยแปรปรวนค่อนข้างสูง. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: [https://www.tei.or.th/th/article\\_detail.php?bid=119](https://www.tei.or.th/th/article_detail.php?bid=119) [10 กันยายน 2568].
- สหประชาชาติ ประเทศไทย. (2568). งานของเราเกี่ยวกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศไทย. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://thailand.un.org/th/sdgs> [6 กันยายน 2568].
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2558). รายงานประจำปี. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- สำนักแผนงานและสารสนเทศ กรมป่าไม้. (2563). สถิติป่าไม้ พ.ศ. 2563–2580. กรุงเทพมหานคร: กรมป่าไม้.
- Arnstein, S. R. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224.

- Karnklon. (2023). Checklist บันได 5 ขั้นของการมีส่วนร่วมของพลเมือง [Where are we on the ladder of citizen participation?]. Thailand Policy Lab. [Online]. Available at: <https://thailandpolicylab.org> [6 September 2025].
- Ostrom, E. (2009). A general framework for analyzing sustainability of social-ecological systems. *Science*, 325(5939), 419–422.
- SDG Move Team. (2568). ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับ SDGs. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: <https://www.sdgmove.com/intro-to-sdgs/> [6 กันยายน 2568].
- UNESCO-ACEID. (1997). Educational innovation for sustainable development. Bangkok: UNESCO Principal Regional Office for Asia and the Pacific.
- United Nations. (2568). Sustainable Development Goal 15: Life on land. [Online]. Available at: <https://sdgs.un.org/goals/goal15> [8 September 2025].

