



รายงานการศึกษากลุ่ม
การพัฒนารูปแบบกลไกการประสานและบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน

กลุ่มที่ ๒

๑. นายชานรินทร์	ศรีบุญเรือง	นักวิชาการสิ่งแวดล้อมชำนาญการพิเศษ
๒. นายวิทธิ	คิดถูก	เจ้าพนักงานป่าไม้อาวุโส
๓. นางสาวศานี	ทิพย์ทะเบียนการ	นักวิชาการสิ่งแวดล้อมชำนาญการพิเศษ
๔. นายเจริญชัย	ศิริคุณ	นักวิชาการสิ่งแวดล้อมชำนาญการพิเศษ
๕. นายพิสิทธิ์	ปิยสมบุญ	นักวิชาการป่าไม้ชำนาญการพิเศษ
๖. นายโยธิน	พงษ์ศิริ	วิศวกรโยธาชำนาญการพิเศษ
๗. นางสาววีรวิสา	สินธุเดชะ	นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ
๘. นายชยาวิร์	หวังเจริญรุ่ง	นักวิชาการสิ่งแวดล้อมชำนาญการพิเศษ
๙. นางศิรณา	หอมจันทร์	เจ้าพนักงานทรัพยากรธรณีอาวุโส

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรมหลักสูตร
“นักบริหารด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ระดับกลาง (นบก.ทส.)” รุ่นที่ ๘
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ธันวาคม ๒๕๖๑

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การพัฒนาที่ยึดพื้นที่เป็นหลัก (Area-based Development Approach, ABD): คือการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับการนำพื้นที่ซึ่งเป็นทั้งพื้นที่ทางภูมิศาสตร์หรือพื้นที่ในมิติอื่น ๆ เป็นตัวตั้ง เช่น พื้นที่ทางวัฒนธรรมหรือพื้นที่ลุ่มน้ำ แทนการเน้นกลุ่มเป้าหมายหรือกลุ่มงาน ทั้งนี้ ปัจจุบันประเทศไทยกำลังประสบปัญหาทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหลายด้าน เช่น ปัญหาทรัพยากรป่าไม้ลดลงจากการบุกรุก ปัญหาปริมาณความหลากหลายทางชีวภาพลดลงอย่างรวดเร็ว ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภาวะมลพิษ และปัญหาขยะมูลฝอยชุมชน เป็นต้น โดยรัฐบาลปัจจุบันจึงได้มีการวางยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปีโดยมีวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคงมั่งคั่งยั่งยืนเป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมคือยุทธศาสตร์ที่ ๕ ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔) รวมถึงแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๔) นอกจากนี้ยังรวมไปถึงแผนยุทธศาสตร์กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระยะ ๒๐ ปีเพื่อเป็นกรอบให้หน่วยงานในระดับภาค ระดับจังหวัด และระดับพื้นที่นำยุทธศาสตร์ระดับชาติดังกล่าวไปเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนให้ไปสู่การปฏิบัติระดับพื้นที่ แต่ที่ผ่านมานโยบายต่าง ๆ ดังกล่าวยังไม่สามารถถ่ายทอดลงมาถึงระดับพื้นที่ได้เนื่องจากขาดกลไกที่ทำให้มีการนำยุทธศาสตร์นำไปสู่การปฏิบัติ

การศึกษาครั้งนี้ ได้เสนอการพัฒนารูปแบบกลไกการประสานและบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐานเพื่อทราบรูปแบบกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐานที่มีอยู่ในปัจจุบัน และวิเคราะห์ความสำคัญการพัฒนารูปแบบกลไกการประสานและบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐานรวมถึงจัดทำข้อเสนอแนะในการพัฒนารูปแบบกลไกการประสานและบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน โดยมีข้อเสนอทางนโยบายที่สำคัญประกอบด้วย ๑) การส่งเสริมและเสริมสร้างความรู้และความตระหนักให้เห็นคุณค่าของทำกิจกรรมด้านการอนุรักษ์ พื้นที่ในทุกขนาดอย่างต่อเนื่อง ในทุกกลุ่มเป้าหมายและภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง ๒) การส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคีเครือข่ายทุกระดับในเขตเทศบาลเข้าร่วมโครงการ เช่น ครั้วเรือน โรงเรียน วัด องค์การเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มและ ชมรม ๓) การส่งเสริมให้มีการยกย่องเชิดชูสมาชิกที่เข้าร่วมกิจกรรมอย่างต่อเนื่องและอย่างเป็นรูปธรรม เช่น ในเวทีงานสำคัญต่าง ๆ ซึ่งเป็นมาตรการทางสังคมที่ดีในการสร้างการมีส่วนร่วมอย่างยั่งยืนของประชาชน ๔) การส่งเสริมให้เห็นผลกระทบของการไม่มีกิจกรรมด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน อาทิ มีขยะล้นเมือง ปัญหาผลกระทบจากน้ำเสีย โลกร้อน มลพิษทางอากาศ เหตุเดือดร้อนรำคาญ ฯลฯ และ ๕) การชี้ให้เห็นว่าถ้าไม่มีการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในรูปแบบของพหุภาคีอย่างจริงจัง จะส่งผลให้การคงอยู่ของกิจกรรมที่ดี การขยายผลต่อยอดกิจกรรมต้นแบบไปยังพื้นที่หรือประเด็นปัญหาอื่น ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริงนั้น ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ การพัฒนากลไกการวางแผนจัดการสิ่งแวดล้อมระดับท้องถิ่น จะเป็นแนวทางที่ทำให้เกิดการประสานและการดำเนินงานจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ ภายใต้กรอบแนวทางของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมภาคอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น โดยให้มีการพัฒนาต่อยอดและขยายผลการประยุกต์ใช้หลักการ “การวางแผนเชิงพื้นที่ (Spatial Planning)” ควบคู่กับเทคนิค SWOT Analysis และการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคีในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นและแผนพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สารบัญ

บทที่ ๑ บทนำ.....	๑
๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์	๒
๑.๓ ขอบเขตการศึกษา/วิธีการดำเนินการศึกษา	๒
๑.๔ ประโยชน์ที่จะได้รับการศึกษา	๓
บทที่ ๒ แนวคิดทฤษฎี/วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง/กรอบแนวคิด.....	๔
๒.๑ ทฤษฎี หลักการ และแนวคิด	๔
๒.๒ นโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญ.....	๑๐
๒.๓ ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	๑๖
บทที่ ๓ ผลการศึกษา	๒๕
๓.๑ รูปแบบกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐานในปัจจุบัน	๒๕
๓.๒ ปัญหาของกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน	๒๖
บทที่ ๔ สรุปและข้อเสนอแนะ	๒๙
๔.๑ สรุปผลการศึกษา: สรุปผลด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนของชุมชน ๒๙	
๔.๒ อภิปรายผลการศึกษา	๓๐
๔.๓ ข้อเสนอแนะ	๓๓
บรรณานุกรม.....	๓๖

สารบัญภาพ

รูปที่ ๑ กรอบแนวคิดและหลักการของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒.....	๑๒
รูปที่ ๒ ภาพรวมกลไกการบริการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยในปัจจุบัน.....	๒๕
รูปที่ ๓ ความเชื่อมโยงของหน่วยงานในการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับพื้นที่ในปัจจุบัน	๒๖
รูปที่ ๔ แสดงภาพรวมของกลไกการประสานและบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ	๓๔
รูปที่ ๕ แสดงรายละเอียดของกลไกการประสานและบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.....	๓๕

บทที่ ๑ บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ด้วยปัจจุบันประเทศไทยกำลังประสบปัญหาทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหลายด้านอันได้แก่ทรัพยากรป่าไม้พื้นที่ป่าไม้ลดลงจากการบุกรุกป่าเพื่อเป็นพื้นที่ทำกินและอยู่อาศัยของราษฎรการจับจองของนายทุนและการออกโฉนดที่ดินหรือเอกสารสิทธิที่ไม่ถูกต้องกำหนดแนวเขตป่าไม้และที่ดินของรัฐไม่ชัดเจนการลักลอบตัดและค้าไม้พะยูนและไม้สักไฟป่าที่เกิดจากธรรมชาติและมนุษย์และความไม่ชัดเจนของขอบเขตพื้นที่ป่าประชาชนบุกรุกป่าส่วนปัญหาสัตว์ป่ามีแนวโน้มลดลงอย่างรวดเร็วเนื่องจากการลักลอบล่าและค้าสัตว์ป่าปัญหาความหลากหลายทางชีวภาพเนื่องจากระบบนิเวศถูกคุกคามจึงทำให้ปริมาณความหลากหลายทางชีวภาพลดลงอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องการรุกรานและแพร่ระบาดของชนิดพันธุ์ต่างถิ่นการใช้ทรัพยากรเกินสมรรถนะในการรองรับของธรรมชาติการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภาวะมลพิษที่ก่อให้เกิดการสูญเสียแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติอย่างต่อเนื่องปัญหาทรัพยากรดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินทรัพยากรประมงและทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ถูกนำมาใช้ประโยชน์จนเกินอัตรากำลังการผลิตจึงทำให้การประมงไทยประสบปัญหาวิกฤติและทรัพยากรสัตว์น้ำเสื่อมโทรมในด้านการพัฒนามีการใช้ทรัพยากรแร่เพื่อใช้ประโยชน์ในกิจกรรมต่าง ๆ ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมส่วนทรัพยากรพลังงาน โดยแหล่งเชื้อเพลิงฟอสซิลในประเทศไทยมีแนวโน้มลดลงขณะนี้ประเทศไทยมีแนวโน้มการใช้พลังงานทดแทนทุกประเภทสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องพลังงานหมุนเวียนเพิ่มขึ้นซึ่งส่วนใหญ่มาจากพลังงานชีวมวลก๊าซชีวภาพและแสงอาทิตย์ เป็นต้น

ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ปัญหา ฝุ่นละอองปัญหาหมอกควันเกิดขึ้นในภาคเหนือและภาคใต้สถานการณ์หมอกควันภาคเหนือตอนบนใน๙จังหวัดสาเหตุสำคัญเกิดจากการเผาในที่โล่ง นอกจากนี้ยังมีมลพิษทางอากาศปริมาณก๊าซโอโซนสารอินทรีย์ระเหยง่ายพบเกินมาตรฐานในหลายพื้นที่ในด้านคุณภาพน้ำโดยภาพรวมแหล่งน้ำอยู่ในเกณฑ์ดีมีแนวโน้มลดลง ระบบบำบัดน้ำเสียชุมชนสร้างแล้วไม่สามารถเปิดเดินระบบได้หรือเดินระบบได้ไม่เต็มประสิทธิภาพด้านคุณภาพน้ำบาดาลพบว่าความเสื่อมโทรมในบางพื้นที่สาเหตุสำคัญคือการปนเปื้อนและการชะล้างน้ำเสียจากบ่อฝังกลบขยะมูลฝอยที่ไม่ถูกหลักวิชาการการลักลอบทิ้งกากของเสียการหาเหมืองแร่และการเกษตรกรรม

ด้านปัญหาขยะมูลฝอยชุมชนปริมาณขยะมูลฝอยตกค้างในสถานที่กำจัดขยะมูลฝอยหรือมูลฝอยเก่าเมื่อสิ้นปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ยังมีปริมาณขยะมูลฝอยตกค้าง ๑๐.๔๖ ล้านตัน จากการสำรวจข้อมูลการจัดการและกำจัดขยะมูลฝอยของกรมควบคุมมลพิษปี พ.ศ. ๒๕๕๙ พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศประมาณ ๔,๗๑๑ แห่งหรือร้อยละ๕๙ของจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดมีการบริการเก็บขนขยะมูลฝอยและนำไปกำจัดรวม ๑๕.๗๖ ล้านตัน (ร้อยละ ๕๘ ของปริมาณขยะมูลฝอยที่เก็บขนได้) โดยกำจัดได้อย่างถูกต้องประมาณ ๙.๗๕ ล้านตัน (ร้อยละ ๓๖) ด้านของเสียอันตรายจากชุมชนปัจจุบันของเสียอันตรายประเภทซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์กำลังเป็นปัญหาสำคัญเนื่องจากการทิ้งปะปนกับขยะมูลฝอยทั่วไปและแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นการรีไซเคิลด้วยวิธีการที่ไม่ถูกต้องรวมถึงปัญหาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทวีความรุนแรงมากขึ้นและมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นซึ่งเป็นผลจากการเพิ่มขึ้นของปริมาณก๊าซเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศ

ด้วยปัญหาต่าง ๆ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเหล่านี้จึงเป็นแรงกดดันให้ประเทศไทยได้เตรียมความพร้อมและป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้น รัฐบาลปัจจุบันจึงได้มีการวางยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) โดยมีวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคงมั่งคั่งยั่งยืนเป็นประเทศพัฒนาแล้วด้วยการ

พัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องโดยมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือยุทธศาสตร์ที่ ๕ ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) รวมถึงแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) นอกจากนี้ยังรวมไปถึงแผนยุทธศาสตร์กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระยะ ๒๐ ปี ซึ่งนำมาเป็นกรอบในการจัดทำแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับภาค และระดับจังหวัด ได้แก่ ๑) การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ (ดิน น้ำ ป่าไม้ ชายฝั่ง) / การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ฟื้นฟูป่าและพืชพันธุ์หายาก ๒) การบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ ๓) การบริหารจัดการเพื่อลดความเสี่ยงภัยพิบัติ ๔) การแก้ไขปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง ๕) เมืองน่าอยู่ ๖) การแก้ไขปัญหาวิกฤตสิ่งแวดล้อม (ขยะ น้ำเสีย) และ ๗) ส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทน เป็นต้น โดยแต่ละจังหวัดได้นำไปขับเคลื่อนแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่สู่เป้าหมายในระยะยาวได้มากที่สุด เพื่อการพัฒนาประเทศทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเปลี่ยนแปลงด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ประเทศไทยมีแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงจากสังคมเกษตรกรรม เป็นสังคมอุตสาหกรรมมากขึ้น สู่เศรษฐกิจฐานความรู้ที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม มีการใช้ประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ขาดสมดุล และไม่ยั่งยืน พื้นที่ป่าถูกทำลาย การบำบัดน้ำเสียทำได้น้อย การจัดการมลพิษไม่สามารถดำเนินการได้ทันและเพียงพอ ทำให้เกิดการสะสมมลพิษมากขึ้น โดยกลไกและรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่ ต้องสร้างกระบวนการให้เกิดความตระหนักร่วมของชุมชนและประชาชนในพื้นที่ ให้เกิดกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยการเติบโตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นแนวทางในการขับเคลื่อนให้ไปสู่การปฏิบัติระดับพื้นที่ แต่ที่ผ่านมานโยบายต่าง ๆ ดังกล่าวยังไม่สามารถถ่ายทอดลงสู่ระดับพื้นที่ได้เนื่องจากขาดกลไกที่ทำให้มีการนำยุทธศาสตร์ดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติ

ดังนั้นกลุ่มจึงได้ดำเนินการศึกษาการพัฒนารูปแบบกลไกการประสานและบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐานเพื่อทราบรูปแบบกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐานที่มีอยู่ในปัจจุบัน และวิเคราะห์ปัญหารูปแบบกลไกการประสานและบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐานรวมถึงจัดทำข้อเสนอแนะในการพัฒนารูปแบบกลไกการประสานและบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐานต่อไป

๑.๒ วัตถุประสงค์

๑.๒.๑ เพื่อศึกษาสภาพรูปแบบกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยใช้พื้นที่เป็นฐานที่มีอยู่ในปัจจุบัน

๑.๒.๒ เพื่อวิเคราะห์ปัญหาด้านรูปแบบกลไกการประสานและบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน

๑.๒.๓ เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในการพัฒนารูปแบบกลไกการประสานและบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน

๑.๓ ขอบเขตการศึกษา/วิธีการดำเนินการศึกษา

ในการศึกษาการพัฒนารูปแบบกลไกการประสานและบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐานในครั้งนี้กลุ่มได้ดำเนินการศึกษาในรูปแบบการวิจัยแบบผสมผสาน และ

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ได้แก่การศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยมุ่งศึกษาค้นคว้า ตำราทางวิชาการ เอกสารทางราชการ เพื่อให้ได้ข้อมูลทางสถิติที่เป็นตัวเลขของตัวแปรสำคัญที่กำหนดไว้ เพื่อนำมาอ้างอิงเป็นข้อค้นพบ (Findings) ส่งผลให้เกิดความน่าเชื่อถือ (Reliability) และความแม่นยำ (Validity)

๑.๔ ประโยชน์ที่จะได้รับจากการศึกษา

๑.๔.๑ ทราบสภาพปัญหาด้านกลไกในการบริหารจัดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่

๑.๔.๒ เกิดความร่วมมือของเครือข่ายภาคประชาชนในการบริหารจัดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่

๑.๔.๓ ได้แนวทางการพัฒนารูปแบบกลไกการประสานและบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐานรวมทั้งปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่ได้รับการแก้ไขมีการดำเนินการจัดการอย่างถูกต้องและเหมาะสมกับพื้นที่

บทที่ ๒ แนวคิดทฤษฎี/วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง/กรอบแนวคิด

๒.๑ ทฤษฎี หลักการ และแนวคิด

๒.๑.๑ การพัฒนาที่ยึดพื้นที่เป็นหลัก (Area-based Development Approach, ABD): คือการพัฒนาที่ให้ความสำคัญกับการนำพื้นที่ซึ่งเป็นทั้งพื้นที่ทางภูมิศาสตร์หรือพื้นที่ในมิติอื่น ๆ เป็นตัวตั้ง เช่น พื้นที่ทางวัฒนธรรมหรือพื้นที่ลุ่มน้ำ แทนการเน้นกลุ่มเป้าหมายหรือกลุ่มงาน โดยแนวคิดนี้ได้ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายในทวีปยุโรป แอฟริกา ตะวันออกกลาง โดยประเด็นที่นำแนวคิดนี้ไปใช้ มักจะเป็นเรื่องของการพัฒนาประเทศ การพัฒนาชนบท การบริการสาธารณะ การแก้ปัญหาความยากจน การแก้ปัญหาความขัดแย้ง การจัดการทรัพยากร เป็นต้น บางครั้งการที่มีการใช้นานานาประเทศก็จะมีหรือนำมิติอื่นเข้ามาประกอบในการพัฒนาที่เน้นพื้นที่เป็นหลักด้วยเช่นนำมิติของความเสมอภาคหญิงชายเข้ามาประกอบหรือมิติพหุนิยม เป็นต้น

๒.๑.๓.๑ เกณฑ์สำหรับการพิจารณาเรื่องของการคำนึงถึงพื้นที่เป็นหลัก ประกอบด้วยเรื่องของ การเป็นชุมชนที่มีความเหมือนกันในคุณลักษณะของความเป็นท้องถิ่นหรือความเป็น ชนบทหรือความเป็นสังคมนั้น ๆ เป็นการเฉพาะ นอกจากนี้ ยังมีเรื่องของพื้นที่ที่ไม่ กว้างใหญ่จนเกินไปและมีอัตลักษณ์ของตนเอง ตลอดจนความหนาแน่นของประชากร ที่ไม่สูงเกินไป มีความต้องการที่จะดำเนินการร่วมกัน มีความเชื่อมประสาน และจะมี เรื่องของประเด็นปัญหาที่เห็นพ้องต้องกันว่าเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการร่วมกัน แต่ก็ไม่ มีขอบเขตที่กำหนดชัดเจนว่าต้องขนาดเท่าใดหรือกว้างขวางเพียงใด เรื่องของการใช้การ พัฒนาที่เน้นพื้นที่เป็นหลักนี้เป็นเรื่องของการนำสรรพกำลังที่มี เช่น ทรัพยากร เข้ามาสู่การขับเคลื่อนในรูปแบบของการคำนึงถึงพื้นที่เป็นหลัก

๒.๑.๓.๒ ขั้นตอนที่สำคัญในการดำเนินการ

ก. การศึกษาศักยภาพของพื้นที่เป็นเรื่องที่สำคัญมากในการออกแบบการพัฒนานี้ โดย เริ่มจากศักยภาพของพื้นที่ตน ทั้งในเรื่องของกายภาพและในเรื่องของ ทรัพยากรมนุษย์ เรื่องของกิจกรรมหรืองานที่มี ตลอดจนทักษะความสามารถของ ผู้คน วัฒนธรรม อัตลักษณ์ของพื้นที่ การเมืองการปกครอง ความเชื่อ ค่านิยม ภาพลักษณ์ความสัมพันธ์กับภายนอก เป็นต้นทั้งนี้ การค้นหาทุนของพื้นที่ควร จะต้องดูว่าในอดีตเป็นมาอย่างไร มีประวัติศาสตร์อย่างไร ในอนาคตต้องการจะเห็น อย่างไร ส่วนทุนภายในและทุนภายนอกนั้นก็ต้องมีการศึกษาให้ชัดเจนในเรื่องของ ทุนภายในเป็นการดูความสัมพันธ์ของแต่ละเรื่อง ส่วนทุนภายนอกเป็นเรื่องของการ มีศักยภาพที่จะแลกเปลี่ยนกับพื้นที่ภายนอกหรือสังคมภายนอก

ข. การวิเคราะห์เริ่มต้นในการดำเนินงาน นอกจากการพิจารณาว่าสถานการณ์ขณะนี้ เป็นเช่นไร สิ่งที่ต้องดำเนินการ คือ ต้องมาพิจารณาในเรื่องของชุมชนในพื้นที่และผู้ ที่เกี่ยวข้อง มีใครบ้างที่จะมีบทบาทสำคัญ ทั้งนี้ การใช้กระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อที่จะร่วมกันวิเคราะห์พื้นที่เบื้องต้นเป็นสิ่งจำเป็นมาก

ค. การออกแบบอนาคตร่วมกัน มีการจัดทำภาพอนาคตที่มีทางเลือกหลายทาง

ง. การวิเคราะห์อีกครั้งหนึ่งว่าจะเริ่มต้นดำเนินการในด้านใดหลังจากที่ได้จัดลำดับ ความสำคัญของทางเลือกและได้เลือกที่จะดำเนินการเรื่องอะไรก่อนแล้ว และ มี การระบุผลที่จะเกิดขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อม ตลอดจนระบุถึงการประสานพลัง

ในการดำเนินการร่วมกันหาความเป็นไปได้ในการที่จะขับเคลื่อนโครงการหรือ การจะต้องปรับไปในทิศทางใด

- จ. การวิเคราะห์เพื่อที่จะจัดทำกลยุทธ์ในการดำเนินการโดยเริ่มจากการแลกเปลี่ยนผลของการวิเคราะห์และจัดลำดับความสำคัญเพื่อที่จะบูรณาการการดำเนินงานและเลือกประเด็นที่สำคัญที่สุดตลอดจนสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกันในการมองอนาคตของพื้นที่
- ฉ. การกำหนดกลยุทธ์ โดยเริ่มจากการเลือกสิ่งที่มีรู้สึกร่วมกันและร่วมกันเน้นที่กระบวนการ ตลอดจนการมีวิสัยทัศน์แบบบูรณาการ หลังจากนั้นเรื่องปัจจัยนำเข้าและการปรับกลยุทธ์ในการดำเนินการ การหาผลที่จะเกิดขึ้นในหลายมิติ ตลอดจนจัดทำแผนที่จะติดตามและประเมินผลและผู้รับผิดชอบ
- ช. การดำเนินการแบบมีส่วนร่วมและการมีกลยุทธ์ในการดำเนินการสิ่งที่สำคัญสำหรับการพัฒนาที่ยืดพื้นที่เป็นหลักนี้ คือ การสร้างพลวัตของการทำงานแบบมีส่วนร่วมในโครงการที่เน้นพื้นที่เป็นหลัก โดยมีการวิเคราะห์และเตรียมโครงการ เตรียมเครื่องมือสำหรับดำเนินการ และมีการปรึกษาหารือกัน นอกจากนี้ เป็นเรื่องของ การแสวงหากลยุทธ์ที่ชนะร่วมกันตลอดจนความสามารถที่จะเข้าถึงกลไกต่าง ๆ เพื่อการดำเนินการให้เป็นผล ตัวอย่างของแนวคิดในการจัดทำกลยุทธ์เช่นการเน้นในเรื่องของการทำงานร่วมกัน การทำงานบนพื้นฐานของการมีประโยชน์ร่วมกัน การส่งเสริมการบูรณาการกัน การมีการรวมตัวกันบนความหลากหลายและการสร้างความสามัคคี การสร้างค่านิยมใหม่ การฟื้นฟูคุณค่าของทุนที่เคยมีอยู่ในพื้นที่ การหาจุดสมดุลใหม่หรือการสร้างแรงจูงใจ ตลอดจนการดำเนินการแบบมีพลวัต และการสร้างสิ่งที่น่าสนใจเพื่อเชิญชวนให้ผู้อื่นเข้ามามีส่วนร่วมดังนั้นจึงมีหลายมิติที่เกี่ยวข้องกัน สิ่งที่สำคัญสำหรับการทำงานในลักษณะนี้ก็คือการมองไปข้างหน้า
- ซ. กำหนดโครงการหรือกิจกรรมย่อย ดังนั้น ควรจะมีการระบุโครงการที่จะดำเนินการ และขอบเขตของการทำงานตลอดจนความสำคัญของปัจจัยต่าง ๆ ที่ต้องใช้ซึ่งมีความแตกต่างกันตามบริบทพื้นที่ ควรคำนึงถึงทรัพยากรที่มีในพื้นที่ ในหน่วยงาน เพื่อมาบูรณาการให้นำมาใช้ได้อย่างคุ้มค่าและหาวิธีการสร้างมูลค่าจากการสร้างคุณค่าของการทำงาน และจากศักยภาพที่มี ตลอดจนมีการเปรียบเทียบการทำงานแบบนี้กับการทำงานแบบแยกส่วน

กล่าวโดยสรุปได้ว่า การดำเนินการที่ยืดพื้นที่เป็นหลักเป็นเรื่องของการดำเนินงานในพื้นที่ที่ไม่ใหญ่นัก มีความคล้ายกันทางสังคม มีความสามัคคี และมักจะอธิบายด้วยการมีวัฒนธรรมเดียวกัน มีอัตลักษณ์ มีความรู้สึกของความเป็นเจ้าของ หรือมีความต้องการร่วมกันและมีความคาดหวังร่วมกัน ซึ่งพื้นที่นั้นจะเป็นพื้นที่เป้าหมายในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติได้ ทั้งนี้ ด้วยการคำนึงถึงว่าพื้นที่มีความสำคัญในการดำเนินการและมีความตระหนักถึงจุดแข็งของพื้นที่และคำนึงถึงจุดอ่อน โอกาส และภัยคุกคามในพื้นที่นั้น ๆ ตลอดจนศักยภาพภายในซึ่งอาจจะเป็นส่วนเอื้อต่อการพัฒนาหรือขัดขวางการพัฒนาก็ได้

การดำเนินการในลักษณะนี้จะเป็ประโยชน์เพราะเป็นเรื่องที่มีการออกแบบการพัฒนาออกแบบการดำเนินการที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่อย่างแท้จริง สอดคล้องกับความต้องการของคนในพื้นที่และศักยภาพของพื้นที่โดยเฉพาะศักยภาพในการแข่งขันซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาเพื่อลด

ปัญหาต่าง ๆ โดยเฉพาะเรื่องของการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ความยากจน ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาสังคม หรือปัญหาอื่น ๆ ที่สำคัญคือ พื้นที่ในทึ้นนี้ไม่จำเป็นต้องสอดคล้องกับพื้นที่ที่มีการกำหนดที่เป็นทางการไว้ก่อนแล้ว เป็นการเริ่มจากภายในซึ่งน่าจะไปสอดคล้องกับนโยบายหรือยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งเป็นวิสัยทัศน์หลักอันเป็นภาพใหญ่ของการพัฒนาประเทศ

๒.๑.๒ Drive-Pressure-State-Impact-Response Framework, DPSIR: กรอบแนวคิดในการพัฒนาตัวชี้วัดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่นิยมใช้ในประเทศไทยคือกรอบแนวคิด Pressure-State-Response Framework (PSR) กรอบแนวคิดนี้ถูกพัฒนาขึ้นโดย Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ภาพรวมของผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับประเทศและระดับนานาชาติ มีความเหมาะสมในการติดตามประเมินผลในระดับประเทศ ภูมิภาค และระหว่างประเทศ ที่ระดับของการวิเคราะห์ที่ไม่ต้องการรายละเอียดมากนัก กรอบแนวคิดนี้มีการใช้กันอย่างแพร่หลายในการติดตามสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมในหลายประเทศรวมทั้งประเทศไทยด้วย โดยตัวชี้วัดของกรอบความคิดนี้แบ่งออกเป็น ๓ กลุ่ม ดังนี้

๒.๑.๒.๑ ตัวชี้วัดภาวะกดดัน (pressure indicator) ตัวแปรของตัวชี้วัดในกลุ่มนี้ใช้อธิบายกิจกรรมทางเศรษฐกิจของมนุษย์ที่เป็นสาเหตุทำให้สิ่งแวดล้อมมีสภาพเปลี่ยนแปลงไป ตัวอย่างเช่นอัตราการขยายตัวของรายได้ แบบแผนของการใช้พลังงานและอัตราการเกิดของประชากร ตัวแปรต่าง ๆ เหล่านี้จะเป็นภาวะกดดันที่ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติต้องร่อยหรอ และสิ่งแวดล้อมต้องเสื่อมโทรมลง

๒.๑.๒.๒ ตัวชี้วัดสถานะ (state indicator) ตัวแปรของตัวชี้วัดในกลุ่มนี้ใช้อธิบายลักษณะทางกายภาพของสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป อันเนื่องมาจากภาวะกดดัน ตัวอย่างของตัวชี้วัดสถานะของสิ่งแวดล้อม เช่น คุณภาพน้ำบริเวณชายฝั่ง ปริมาณน้ำท่า การบุกรุกพื้นที่ป่า การพังทลายของหน้าดิน ความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศ เป็นต้น

๒.๑.๒.๓ ตัวชี้วัดการตอบสนอง (response indicator) ตัวแปรของตัวชี้วัดในกลุ่มนี้ใช้วัดระดับของการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อม ตัวอย่างเช่น นโยบายหรือมาตรการต่าง ๆ ที่ได้นำมาใช้ในการลดปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยที่นโยบายหรือมาตรการเหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อสถานะของสิ่งแวดล้อมไม่ทางตรงก็ทางอ้อม ตัวอย่างเช่น การกำหนดราคาค่าน้ำ การดำเนินโครงการปลูกป่า เป็นต้น นโยบายเหล่านี้จะส่งผลให้ภาวะกดดันลดลงหรือทำให้สถานะของสิ่งแวดล้อมดีขึ้น

กรอบแนวคิด PSR ได้รับการพัฒนาต่อไปโดยผู้ใชต่าง ๆ โดยแนวทางหนึ่งของการพัฒนารอบแนวคิด PSR คือ การใช้ตัวชี้วัดแรงขับเคลื่อน (driving force indicator) แทนการใช้ตัวชี้วัดภาวะกดดัน ทำให้เกิดกรอบแนวคิด Driver-State-Response Framework (DSR) ผู้สนับสนุนกรอบแนวคิด DSR ให้เหตุผลว่า ตัวชี้วัดภาวะกดดันครอบคลุมเฉพาะประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อมเท่านั้น ในขณะที่ตัวชี้วัดแรงขับเคลื่อนจะครอบคลุมประเด็นที่กว้างกว่า คือครอบคลุมด้านสังคม เศรษฐกิจและประเด็นทางด้านสถาบัน นอกจากนี้คำว่าแรงขับเคลื่อนจะให้ความหมายในเชิงบวกมากกว่าการใช้คำว่าภาวะกดดันอีกแนวทางหนึ่งของการพัฒนารอบแนวคิด PSR คือ การเพิ่มตัวชี้วัดผลกระทบ (impact indicators) เข้าไปเพื่อทำให้สามารถอธิบายการเปลี่ยนแปลงสถานะของสิ่งแวดล้อม เช่น จำนวนประชากรที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม จำนวนสัตว์ป่าที่เสียชีวิตจากการถูกรถชน เป็นต้น ดังนั้นจึงทำให้เกิดเป็นกรอบแนวคิด Pressure-State-Impact-Response Framework (PSIR) ขึ้น กรอบแนวคิด PSIR นี้ ตัวชี้วัดสถานะสามารถใช้วัดลักษณะทางกายภาพ

ของสิ่งแวดล้อมที่เป็นผลของนโยบายและผลของโครงการต่าง ๆ ในกรณีนี้ตัวชี้วัดสถานะจะถูกนำมาใช้อธิบายว่ามีปัจจัยใดที่มีอิทธิพลต่อภาวะกดดันโดยตรงและในขณะเดียวกันก็สามารถแสดงสถานะของสิ่งแวดล้อมที่เป็นอยู่ ตัวชี้วัดผลกระทบที่เพิ่มเข้าในกรอบแนวคิด PSIR จะถูกนำมาใช้อธิบายผลของภาวะกดดันที่มีต่อสถานะสิ่งแวดล้อม

๒.๑.๓ Appreciation Influence Control, AIC: กระบวนการ AIC เป็นการประชุมที่ก่อให้เกิดการทำงานร่วมกันเพื่อจัดทำแผน โดยเป็นวิธีการที่เปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมได้มีเวทีพูดคุย แลกเปลี่ยนความรู้ประสบการณ์ นำเสนอข้อมูลข่าวสารที่จะทำให้เกิดความเข้าใจ ถึงสภาพปัญหา ความต้องการข้อจำกัด และศักยภาพของผู้ที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ เป็นกระบวนการที่ช่วยให้มีการระดมพลัง สมองในการศึกษา วิเคราะห์พัฒนาทางเลือก เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาและพัฒนา เกิดการตัดสินใจร่วมกัน เกิดพลังของการสร้างสรรค์และรับผิดชอบต่อการพัฒนาชุมชน ท้องถิ่น เพราะกระบวนการ AIC มีขั้นตอนสำคัญ คือ

๒.๑.๓.๑ ขั้นตอนการสร้างความรู้ (Appreciation : A) คือขั้นตอนการเรียนรู้ และแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ขั้นตอนนี้จะเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมทุกคน แสดงความคิดเห็น รับฟังและหาข้อสรุปร่วมกันอย่างสร้างสรรค์เป็นประชาธิปไตย ยอมรับในความคิดของเพื่อนสมาชิก โดยใช้การ วาดรูปเป็นสื่อในการแสดงความคิดเห็น และแบ่งเป็น ๒ ส่วน A๑ : การวิเคราะห์สภาพการของหมู่บ้าน ชุมชน ตำบล ในปัจจุบันและ A๒ : การกำหนดอนาคตหรือวิสัยทัศน์ อันเป็นภาพพึงประสงค์ในการพัฒนาว่าต้องการอย่างไร โดยการวาดภาพมีความสำคัญคือ

- (๑) การวาดภาพจะช่วยให้ผู้เข้าร่วมประชุมสามารถสร้างจินตนาการ คิด วิเคราะห์ จินตนาการเป็นภาพ และช่วยให้ผู้ไม่ถนัด ในการเขียนสามารถสื่อสารได้
- (๒) ช่วยกระตุ้นให้ผู้เข้าร่วมประชุมคิดและพูด เพื่ออธิบายภาพซึ่งตนเองวาด นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้ผู้เข้าร่วมประชุมอื่น ๆ ได้ซักถามข้อมูลจากภาพ เป็นการเปิดโอกาสให้มีการพูดคุย แลกเปลี่ยน และกระตุ้นให้คนที่ไม่ค่อยกล้าพูด ให้มีโอกาสนำเสนอ
- (๓) การรวมภาพของแต่ละบุคคล เพื่อเป็นภาพรวมของกลุ่ม จะช่วยให้มีความง่ายต่อการรวบรวมแนวคิดของผู้เข้าร่วม ประชุม และสร้างความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของความคิดและมีส่วนร่วมในการสร้างภาพพึงประสงค์ของกลุ่ม
- (๔) จะช่วยเสริมสร้างบรรยากาศการประชุมให้มีความสุข และเป็นกันเอง ในบางครั้งผู้เข้าร่วมประชุม มักมองว่าการ วาดภาพเป็นกิจกรรมสำหรับเด็ก ดังนั้นวิทยากร กระบวนการจำเป็นต้องสร้างความเข้าใจ และนำเกมต่าง ๆ เกี่ยวกับการ วางแผน การละลายพฤติกรรมกลุ่ม หรือการวาดภาพเพื่อการแนะนำตนเอง หรือวาดภาพสิ่งที่ตนเองชอบ ไม่ชอบ มาใช้อุ่นเครื่องเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมของผู้เข้าร่วมประชุม

๒.๑.๓.๒ ขั้นตอนการสร้างแนวทางการพัฒนา (Influence : I) คือขั้นตอนการหาวิธีการและเสนอทางเลือกในการพัฒนา ตามที่ได้สร้างภาพพึงประสงค์ หรือที่ได้ช่วยกันกำหนดวิสัยทัศน์ (A๒) เป็นขั้นตอนที่จะต้องช่วยกันหามาตรการ วิธีการ และค้นหาเหตุผลเพื่อกำหนดทางเลือกในการพัฒนา กำหนดเป้าหมาย กำหนดกิจกรรม และจัดลำดับความสำคัญของกิจกรรม โครงการโดยแบ่งเป็น ๒ ช่วง คือ ๑ : การคิดเกี่ยวกับ

กิจกรรมโครงการที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ ตามภาพผังประสงค์ และ 1๒ : การจัดลำดับความสำคัญของกิจกรรม โครงการ โดย

- (๑) กิจกรรม หรือโครงการที่หมู่บ้าน ชุมชน ท้องถิ่นทำเองได้เลย
- (๒) กิจกรรมหรือโครงการที่บางส่วนต้องการความร่วมมือ หรือการสนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานที่ร่วมทำงานสนับสนุนอยู่
- (๓) กิจกรรมที่หมู่บ้าน ชุมชน ตำบล ไม่สามารถดำเนินการได้เอง ต้องขอความร่วมมือ เช่น ดำเนินการจากแหล่งอื่น ทั้งภาครัฐและเอกชน

๒.๑.๓.๓ ขั้นตอนการสร้างแนวทางปฏิบัติ (Control : C) คือยอมรับและทำงานร่วมกันโดยนำเอาโครงการหรือกิจกรรมต่าง ๆ มาสู่การปฏิบัติ และจัดกลุ่มผู้ดำเนินการ ซึ่งจะรับผิดชอบโครงการ โดยขั้นตอนกิจกรรมประกอบด้วย C๑: การแบ่งความรับผิดชอบ และ C๒: การตกลงใจในรายละเอียดของการดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติงานนอกจากนี้ผลลัพธ์ที่ได้จากการประชุมคือ

- (๑) รายชื่อกิจกรรม หรือโครงการที่กลุ่ม องค์กรชุมชนดำเนินการได้เอง ภายใต้ความรับผิดชอบ และเป็นแผนปฏิบัติการ ของหมู่บ้าน ชุมชน
- (๒) กิจกรรม โครงการที่ชุมชน หรือองค์กรชุมชน เสนอขอรับการส่งเสริม สนับสนุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาครัฐที่ทำงาน หรือสนับสนุนชุมชน
- (๓) รายชื่อกิจกรรม โครงการที่ชาวบ้านต้องแสวงหาทรัพยากร และประสานงานความร่วมมือจากภาคีความร่วมมือต่าง ๆ ทั้งจากภาครัฐหรือองค์กรพัฒนาเอกชน เป็นต้น

๒.๑.๔ Area Function Participation, AFP: คือหลักการ พื้นที่-หน้าที่-การมีส่วนร่วม ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยใช้ระดับพื้นที่ดำเนินงานพร้อมทั้งสนับสนุนบทบาทการดำเนินงานร่วมกันอย่างมีเอกภาค ภายใต้การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน การบูรณาการร่วมระหว่างหน่วยงาน (Shared Function) เป็นองค์ประกอบสำคัญที่สามารถผลักดันแผนงาน/โครงการ นำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยมีกระบวนการในการกำหนดบทบาทภารกิจร่วมกันดังนี้

๒.๑.๔.๑ การกำหนดแผนงาน/โครงการ ให้สอดคล้องกับบทบาท ภารกิจของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานรับผิดชอบหลักและหน่วยงานสนับสนุน

๒.๑.๔.๒ การประสานให้เกิดการสนับสนุนแผนงาน/โครงการเชิงพื้นที่ (Area-based Management) ที่ให้ความสำคัญต่อประเด็นปัญหาหลัก (Major Problems) ที่ควรได้รับการแก้ไขโดยเร่งด่วน

๒.๑.๔.๓ เน้นการกระจายอำนาจการบริหารจัดการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญ

๒.๑.๕ SWOT: การวิเคราะห์สวอต (SWOT Analysis) หรือในชื่อไทยชื่ออื่นเช่น การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและศักยภาพ หรือ การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อม เป็นเครื่องมือในการประเมินสถานการณ์ สำหรับองค์กร หรือโครงการ ซึ่งช่วยผู้บริหารกำหนดจุดแข็งและจุดอ่อนจากสภาพแวดล้อมภายใน โอกาสและอุปสรรคจากสภาพแวดล้อมภายนอก ตลอดจนผลกระทบที่มีศักยภาพจากปัจจัยเหล่านี้ต่อการทำงานขององค์กรซึ่งเทคนิคนี้ อัลเบิร์ต ฮัมฟรีย์ (Albert Humphrey) ได้ชื่อว่าเป็นผู้เริ่มแนวคิดนี้โดยนำเทคนิคนี้มาแสดงในงานสัมมนาที่มหาวิทยาลัยสแตนฟอร์ดคำว่า "สวอต" หรือ "SWOT" นั้นมาจากตัวย่อภาษาอังกฤษ ๔ ตัว ได้แก่

- S มาจาก Strengths หมายถึง จุดเด่นหรือจุดแข็ง ซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยภายใน เป็นข้อดีที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายในบริษัท เช่น จุดแข็งด้านส่วนประสม จุดแข็งด้านการเงิน จุดแข็งด้านการผลิต จุดแข็งด้านทรัพยากรบุคคล บริษัทจะต้องใช้ประโยชน์จากจุดแข็งในการกำหนดกลยุทธ์การตลาด
- W มาจาก Weaknesses หมายถึง จุดด้อยหรือจุดอ่อน ซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยภายใน เป็นปัญหาหรือข้อบกพร่องที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายในต่างๆ ของบริษัท ซึ่งบริษัทจะต้องหาวิธีในการแก้ปัญหานั้น
- O มาจาก Opportunities หมายถึง โอกาส ซึ่งเกิดจากปัจจัยภายนอก เป็นผลจากการที่สภาพแวดล้อมภายนอกของบริษัทเอื้อประโยชน์หรือส่งเสริมการดำเนินงานขององค์กร โอกาสแตกต่างจากจุดแข็งตรงที่โอกาสนั้นเป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมภายนอก แต่จุดแข็งนั้นเป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมภายใน นักการตลาดที่ดีจะต้องแสวงหาโอกาสอยู่เสมอ และใช้ประโยชน์จากโอกาสนั้น
- T มาจาก Threats หมายถึง อุปสรรค ซึ่งเกิดจากปัจจัยภายนอก เป็นข้อจำกัดที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอก ซึ่งธุรกิจจำเป็นต้องปรับกลยุทธ์การตลาดให้สอดคล้องและพยายามขจัดอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นให้ได้จริง

การวิเคราะห์ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วยการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และปัจจัยคุกคาม การวิเคราะห์ในลักษณะ นี้ในปัจจุบันเป็นที่นิยมกันมาก และหลักการวิเคราะห์ที่เกิดจากนักวิชาการในสังกัด Harvard Business School ที่เรียกว่า “Core Design School” เป็นตัวแบบที่รู้จักกันทั่วไปว่า SWOT Model (Strengths and Weaknesses, Opportunities and Threats) ประเด็นสำคัญคือ กลยุทธ์กำหนดขึ้นจากการพิจารณาโอกาสและข้อจำกัดของสภาพแวดล้อมภายนอกที่น่าจะมีผลต่อการบริหารจัดการขององค์กร โดยยึดถือเป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จ (Key Success Factor: KSF) และการประเมินจุดแข็งและจุดอ่อนภายในระบบ เพื่อกลั่นกรองสมรรถนะที่โดดเด่นของ องค์กรในการบริหารจัดการ (Distinctive Competence) โอกาสภายนอกจะเก็บมาเป็นความได้เปรียบ โดย อาศัยจุดแข็งภายใน ขณะที่ข้อจำกัดที่ถือเป็นภาวะคุกคามนั้นจะถือเป็นสิ่งที่ต้องหลบหลีกหรือเลี่ยง พร้อม ทั้งการปิดจุดอ่อนต่าง ๆ ให้หมดหรือควรได้รับการแก้ไขให้ทันท่วงที (ปกรณ, ๒๕๔๔)

- ๒.๑.๖ SEA: คือการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ (Strategic Environmental Assessment) เป็นกระบวนการที่ช่วยในการตัดสินใจเชิงระบบ ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อทำให้ความยั่งยืนในทางสิ่งแวดล้อมและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้มีการพิจารณาอย่างมีประสิทธิภาพในการทำนโยบาย แผน และโปรแกรม (Policy, Plan and Program: PPP) ดังนั้นนอกจาก SEA ครอบคลุมในการประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับนโยบาย แผน หรือโปรแกรมตลอดจนทางเลือกที่เกิดขึ้นในระดับดังกล่าวแล้ว SEA มักจะคำนึงถึงผลกระทบทางด้านเศรษฐศาสตร์ และสังคมที่เกิดขึ้นด้วย เพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจเนื่องจากการพัฒนาในรูปแบบ นโยบาย แผน และโปรแกรมนั้นย่อมมีผลต่อทั้งสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม SEA จึงถูกพัฒนาขึ้นมาเพื่อเป็นเครื่องมือหนึ่งที่เชื่อมโยงความเป็นไปได้ทั้งในแง่บวก และแง่ลบในประเด็นทั้งสามนั้น และนำไปสู่การตัดสินใจในระดับที่สูงขึ้น โดยหลักการ SEA จึงต้องถูกดำเนินการขึ้นก่อนการพัฒนา เพื่อชี้ให้เห็นถึงความเป็นไปได้ของผลกระทบเชิงลบที่อาจจะเกิดขึ้นจากข้อเสนอดังกล่าว และเสนอแนวทางในการ

ป้องกัน ลด บรรเทา หรือชดเชยผลกระทบดังกล่าว ในขณะที่เดียวกันก็ใช้ประโยชน์จากผลกระทบด้านบวก นอกจากนี้ยังอาจเป็นสิ่งที่ควรคำนึงด้วยว่ารายงาน SEA เป็นเพียงส่วนหนึ่งของวัตถุประสงค์ในกระบวนการ SEA แต่สิ่งที่สำคัญ คือ การที่ได้สื่อสารผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่มีศักยภาพจะเกิดขึ้นจากทางเลือกต่าง ๆ รวมทั้งการดำเนินการที่เกี่ยวข้องในการป้องกันลด และชดเชยต่อผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ๒๕๕๑ก, CIDA ๒๐๐๔, Fischer ๒๐๐๗) จากความหมายของ SEA ดังกล่าวข้างต้น ลักษณะที่สำคัญของ SEA มีดังนี้ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ๒๕๕๑ก)

- ๒.๑.๖.๑ เป็นกระบวนการที่ใช้ในการคาดการณ์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมอันเกิดจากการดำเนินนโยบาย แผนงาน และโปรแกรมซึ่งเป็นข้อสำคัญที่ทำให้ SEA มีความแตกต่างจากการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA)
- ๒.๑.๖.๒ เป็นกระบวนการที่มีการดำเนินการก่อนที่จะมีการตัดสินใจในนโยบาย แผน และโปรแกรม การดำเนินการดังนี้จึงทำให้การพิจารณา SEA มีความยืดหยุ่นสูง
- ๒.๑.๖.๓ เป็นกระบวนการที่มีการพิจารณาและเสนอแนะทางเลือก รวมทั้งการคาดการณ์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในแต่ละทางเลือก เพื่อหาแนวทางที่ดีที่สุดในการลด ป้องกัน และชดเชยผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- ๒.๑.๖.๔ เป็นกระบวนการที่สาธารณชนสามารถมีส่วนร่วมได้ โดยมีการดำเนินการได้หลากหลายวิธี เช่น การได้ทราบข้อมูลข่าวสาร การปรึกษาหารือ การร่วมให้ความเห็นในขั้นตอนการกำหนดขอบเขตการศึกษา หรือการพิจารณาทางเลือก ซึ่งรวมทางเลือกการไม่พัฒนา (no action alternative) นโยบาย แผน และโปรแกรม หากมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสูงและไม่มีความมาตรการป้องกันและแก้ไขที่มีประสิทธิภาพ เป็นต้น

๒.๒ นโยบายและยุทธศาสตร์ที่สำคัญ

๒.๒.๑ แผนยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙: คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ เห็นชอบให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำร่างยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี เพื่อใช้ในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน และให้เสนอร่างยุทธศาสตร์ระยะ ๒๐ ปี ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ เพื่อใช้เป็นกรอบในการดำเนินงานในระยะที่ ๒ ของรัฐบาล และกรอบการปฏิรูปในระยะที่ ๓ เพื่อเป็นการปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศให้มีเป้าหมายการพัฒนาในระยะยาว และเพื่อเป็นการกำหนดให้ฝ่ายบริหารมีความรับผิดชอบที่จะต้องขับเคลื่อนประเทศไปสู่เป้าหมายที่เป็นที่ยอมรับร่วมกันและเป็นเอกภาพภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ โดยมีวิสัยทัศน์คือ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ยุทธศาสตร์ ทั้งนี้ เพื่อให้ประเทศมีขีดความสามารถในการแข่งขัน มีรายได้สูงอยู่ในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว คนไทยมีความสุข อยู่ดีกินดี สังคมมีความมั่นคง เสมอภาค และเป็นธรรม ซึ่งยุทธศาสตร์ชาติที่ใช้เป็นกรอบแนวทางการพัฒนาในระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ประกอบด้วย ๖ ยุทธศาสตร์ ดังนี้

๒.๒.๑.๑ ยุทธศาสตร์ที่ ๑: ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง

- (๑) เสริมสร้างความมั่นคงของสถาบันหลักและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

- (๒) ปฏิรูปกลไกการบริหารประเทศและพัฒนาความมั่นคงทางการเมือง จัดการคอร์รัปชัน สร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม
 - (๓) การรักษาความมั่นคงภายในและความสงบเรียบร้อยภายใน ตลอดจนการบริหารจัดการความมั่นคงชายแดนและชายฝั่งทะเล
 - (๔) การพัฒนาระบบ กลไก มาตรการและความร่วมมือระหว่างประเทศทุกระดับ และรักษาคุณภาพความสัมพันธ์กับประเทศมหาอำนาจ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่
 - (๕) การพัฒนาเสริมสร้างศักยภาพการป้องกันประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ สร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศ
 - (๖) การพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติและระบบบริหารจัดการภัยพิบัติ รักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม
 - (๗) การปรับกระบวนการทำงานของกลไกที่เกี่ยวข้องจากแนวดิ่งสู่ แนวระนาบมากขึ้น
- ๒.๒.๑.๒ ยุทธศาสตร์ที่ ๒ : ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน
- (๑) การพัฒนาสมรรถนะทางเศรษฐกิจ ส่งเสริมการค้า การลงทุน พัฒนาสู่ชาติการค้า
 - (๒) การพัฒนาภาคการผลิตและบริการ เสริมสร้างฐานการผลิตเข้มแข็ง ยั่งยืน และส่งเสริมเกษตรกรรายย่อยสู่เกษตรยั่งยืนเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
 - (๓) การพัฒนาผู้ประกอบการและเศรษฐกิจชุมชน พัฒนาทักษะผู้ประกอบการยกระดับผลิตภาพแรงงานและพัฒนา SMEs สู่สากล
 - (๔) การพัฒนาพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษและเมือง พัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และพัฒนาระบบเมืองศูนย์กลางความเจริญ
 - (๕) การลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ด้านการขนส่ง ความมั่นคงและพลังงาน ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และการวิจัย และพัฒนา
 - (๖) การเชื่อมโยงกับภูมิภาคและเศรษฐกิจโลก สร้างความเป็นหุ้นส่วน การพัฒนากับนานาชาติ ส่งเสริมให้ไทยเป็นฐานของการประกอบ ธุรกิจ ฯลฯ
- ๒.๒.๑.๓ ยุทธศาสตร์ที่ ๓ : ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน
- (๑) พัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต
 - (๒) การยกระดับการศึกษาและการเรียนรู้ให้มีคุณภาพเท่าเทียมและทั่วถึง
 - (๓) ปลุกฝังระเบียบวินัย คุณธรรม จริยธรรม ค่านิยมที่พึงประสงค์
 - (๔) การสร้างเสริมให้คนมีสุขภาวะที่ดี
 - (๕) การสร้างความอยู่ดีมีสุขของครอบครัวไทย
- ๒.๒.๑.๔ ยุทธศาสตร์ที่ ๔ : ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม
- (๑) สร้างความมั่นคงและการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม
 - (๒) พัฒนาระบบบริการและระบบบริหารจัดการสุขภาพ
 - (๓) มีสภาพแวดล้อมและนวัตกรรมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตในสังคมสูงวัย
 - (๔) สร้างความเข้มแข็งของสถาบันทางสังคม ทูทางวัฒนธรรมและความเข้มแข็งของชุมชน
 - (๕) พัฒนาการสื่อสารมวลชนให้เป็นกลไกในการสนับสนุนการพัฒนา

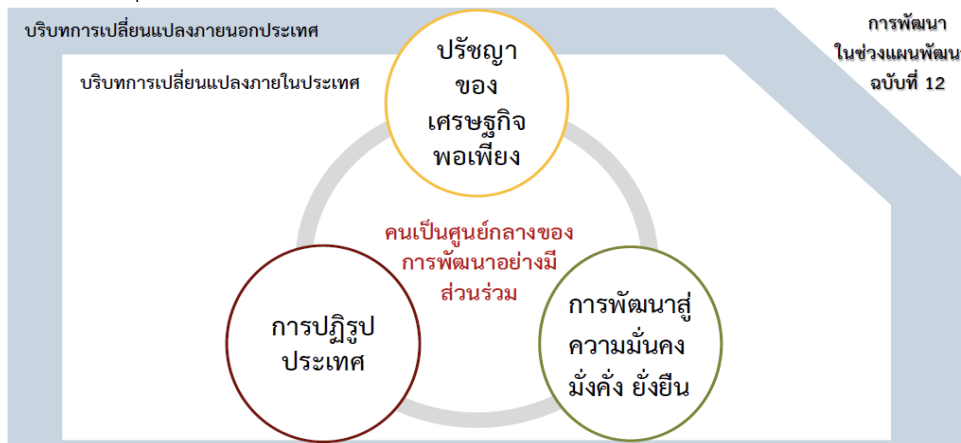
๒.๒.๑.๕ ยุทธศาสตร์ที่ ๕ : ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

- (๑) จัดระบบอนุรักษ์ พื้่นฟูและป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ
- (๒) วางระบบบริหารจัดการน้ำให้มีประสิทธิภาพทั้ง ๒๕ กลุ่มน้ำ เน้นการปรับระบบการบริหารจัดการอุทกภัย อย่างบูรณาการ
- (๓) การพัฒนาและใช้พลังงานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
- (๔) การพัฒนาเมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศและเมืองที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
- (๕) การร่วมลดปัญหาโลกร้อนและปรับตัวให้พร้อมกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
- (๖) การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์และนโยบายการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม

๒.๒.๑.๖ ยุทธศาสตร์ที่ ๖ : ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

- (๑) การปรับปรุงโครงสร้าง บทบาท ภารกิจของหน่วยงานภาครัฐให้มีขนาดที่เหมาะสม
- (๒) การวางระบบบริหารราชการแบบบูรณาการ
- (๓) การพัฒนาระบบบริหารจัดการกำลังคนและพัฒนาบุคลากรภาครัฐ
- (๔) การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ
- (๕) การปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ให้ทันสมัย เป็นธรรมและเป็นสากล
- (๖) พัฒนาระบบการให้บริการประชาชนของหน่วยงานภาครัฐ
- (๗) ปรับปรุงการบริหารจัดการรายได้และรายจ่ายของภาครัฐ

๒.๒.๒ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔: แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ ได้จัดทำขึ้นในช่วงเวลาของการปฏิรูปประเทศท่ามกลางสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและเชื่อมโยงกันใกล้ชิดกันมากขึ้น โดยได้น้อมนำหลัก “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาประเทศต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ – ๑๑ เพื่อเสริมสร้างภูมิคุ้มกันและช่วยให้สังคมไทยสามารถยืนหยัดอยู่ได้อย่างมั่นคง เกิดภูมิคุ้มกัน และมีการบริหารจัดการความเสี่ยงอย่างเหมาะสม ส่งผลให้การพัฒนาประเทศสู่ความสมดุลและยั่งยืน



รูปที่ ๑ กรอบแนวคิดและหลักการของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้จัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ บนพื้นฐานของยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐– ๒๕๗๙) ซึ่งเป็นแผนแม่บทหลักของการพัฒนาประเทศ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) รวมทั้งการปรับโครงสร้างประเทศไทยไปสู่ประเทศไทย ๔.๐ ตลอดจนประเด็นการปฏิรูปประเทศ โดยได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วนทั้งในระดับกลุ่ม อาชีพ ระดับภาคและระดับประเทศในทุกขั้นตอนของแผนฯ อย่างกว้างขวางและต่อเนื่องเพื่อร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์และทิศทางการพัฒนาประเทศ รวมทั้งร่วมจัดทำรายละเอียดยุทธศาสตร์ของแผนฯ เพื่อมุ่งสู่ “ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน” ดังนั้น การพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ จึงยึดหลักการสำคัญของการพัฒนา ดังนี้

- (๑) ยึด “หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง”
- (๒) ยึด “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา”
- (๓) ยึด “วิสัยทัศน์ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี”
- (๔) ยึด “เป้าหมายอนาคตประเทศไทยปี ๒๕๗๙”
- (๕) ยึด “หลักการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ลดความเหลื่อมล้ำและขับเคลื่อนการเจริญเติบโตจากการเพิ่มผลผลิตภาพการผลิตบนฐานของการใช้ภูมิปัญญาและนวัตกรรม”
- (๖) ยึด “หลักการนำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างจริงจังใน ๕ ปีที่ต่อยอดไปสู่ผลสัมฤทธิ์ที่เป็นเป้าหมายระยะยาว”

วัตถุประสงค์

- (๑) เพื่อวางรากฐานให้คนไทยเป็นคนที่สมบูรณ์มีคุณธรรมจริยธรรม มีระเบียบวินัย ค่านิยมที่ดี มีจิตสาธารณะ และมีความสุข โดยมีสุขภาวะและสุขภาพที่ดี ครอบครัวยุคใหม่ ตลอดจนเป็นคนเก่งที่มีทักษะความรู้ความสามารถและพัฒนาตนเองได้ต่อเนื่องตลอดชีวิต
- (๒) เพื่อให้คนไทยมีความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม ได้รับความเป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรและบริการทางสังคมที่มีคุณภาพ ผู้ด้อยโอกาสได้รับการพัฒนาศักยภาพ รวมทั้งชุมชนมีความเข้มแข็งพึ่งพาตนเองได้
- (๓) เพื่อให้เศรษฐกิจเข้มแข็ง แข่งขันได้ มีเสถียรภาพ และมีความยั่งยืน สร้างความเข้มแข็งของฐานการผลิตและบริการเดิมและขยายฐานใหม่โดยการใช้นวัตกรรมที่เข้มข้นมากขึ้น สร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานรากและสร้างความมั่นคงทางพลังงาน อาหาร และน้ำ
- (๔) เพื่อรักษาและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้สามารถสนับสนุนการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน
- (๕) เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ทันสมัย และมีการทำงานเชิงบูรณาการของภาคีการพัฒนา
- (๖) เพื่อให้มีการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคโดยการพัฒนากลุ่มและเมืองเพื่อรองรับการพัฒนายกระดับฐานการผลิตและบริการเดิมและขยายฐานการผลิตและบริการใหม่
- (๗) เพื่อผลักดันให้ประเทศไทยมีความเชื่อมโยง (Connectivity) กับประเทศต่าง ๆ ทั้งในระดับอนุภูมิภาค ภูมิภาค และนานาชาติได้อย่างสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้ประเทศไทยมีบทบาทนำและสร้างสรรค์ในด้านการค้า การบริการ และการลงทุนภายใต้กรอบความร่วมมือต่าง ๆ ทั้งในระดับอนุภูมิภาคภูมิภาค และโลก

เป้าหมาย

- (๑) คนไทยมีคุณลักษณะเป็นคนไทยที่สมบูรณ์
- (๒) ความเหลื่อมล้ำทางด้านรายได้และความยากจนลดลง
- (๓) ระบบเศรษฐกิจมีความเข้มแข็งและแข่งขันได้
- (๔) ทูทางธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมสามารถสนับสนุนการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีความมั่นคงทางอาหาร พลังงาน และน้ำ
- (๕) มีความมั่นคงในเอกราชและอธิปไตย สังคมปลอดภัย สามัคคี สร้างภาพลักษณ์ดี และเพิ่มความเชื่อมั่นของนานาชาติต่อประเทศไทย
- (๖) มีระบบบริหารจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ ทันสมัย โปร่งใส ตรวจสอบได้ กระจายอำนาจและมีส่วนร่วมจากประชาชน

ประเด็นยุทธศาสตร์

- (๑) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๑ : การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์
 - (๒) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๒ : การสร้างความเป็นธรรมลดและความเหลื่อมล้ำในสังคม
 - (๓) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๓ : การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน
 - (๔) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔ : การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน
 - (๕) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๕ : การเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศสู่ความมั่งคั่งและยั่งยืน
 - (๖) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๖ : การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบและธรรมาภิบาลในสังคมไทย
 - (๗) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๗ : การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์
 - (๘) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๘ : การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม
 - (๙) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๙ : การพัฒนาภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจ
 - (๑๐) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๑๐ : ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนา
- นอกจากนั้น แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๒ ยังคงมุ่งเสริมสร้างกลไกการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นปัจจุบันมากขึ้นทั้งกลไกที่เป็นกฎหมายและกฎ ระเบียบต่าง ๆ และกลไกการทำงานในรูปแบบของคณะกรรมการหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในทุกระดับ ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ ลดความซ้ำซ้อนทั้งในระดับประเทศและระดับพื้นที่ ให้ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและในขณะเดียวกันก็เพิ่มบทบาทของกลไกภาคองค์กรความรู้ เทคโนโลยีนวัตกรรม และความคิดสร้างสรรค์ให้เป็นเครื่องมือหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาในทุกภาคส่วน

๒.๒.๓ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน Sustainable Development Goals: SDGs): การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development: SD) เริ่มต้นจากการประชุมสหประชาชาติ ครั้งที่ ๒๖ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ในปี ค.ศ. ๑๙๙๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ประเทศสมาชิกต่าง ๆ ประชุมร่วมกันในหัวข้อว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Environment and Development) และได้เห็นชอบให้ประกาศหลักการแห่งสิ่งแวดล้อม และแผนปฏิบัติการ ๒๑ (Agenda ๒๑) สำหรับทศวรรษ ๑๙๙๑ – ๑๙๙๙ และศตวรรษที่ ๒๑ เพื่อเป็นแผนแม่บทของโลกสำหรับการดำเนินงานที่จะทำให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม และในเวลาต่อมาได้มีการจัดทำเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs)

จำนวน ๘ เป้าหมาย ครอบคลุมระยะเวลา ๑๕ ปี (พ.ศ. ๒๕๔๓ - ๒๕๕๘) อาทิ การจัดความยากจนและความหิวโหย การส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศและบทบาทสตรี และการรักษาและจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน เป็นต้น

ปัจจุบัน MDGs ได้สิ้นสุดลงแล้ว โดยประสบความสำเร็จเป็นอย่างดีในหลายประเทศ เช่นเดียวกับประเทศไทยและเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องของการพัฒนา องค์การสหประชาชาติจึงได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาขึ้นใหม่โดยอาศัยกรอบความคิดที่มองการพัฒนาเป็นมิติ (Dimensions) ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ให้มีความเชื่อมโยงกัน เรียกว่า “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน” หรือ “Sustainable Development Goals (SDGs)” ทั้งนี้เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๕๘ นายกรัฐมนตรีของไทยพร้อมคณะได้เข้าร่วมประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยสามัญ ครั้งที่ ๗๐ พร้อมกับผู้นำจากประเทศสมาชิก ๑๙๓ ประเทศ หัวข้อการประชุมในครั้งนั้นคือ การพัฒนาที่ยั่งยืน พร้อมกันนี้ผู้นำจากประเทศสมาชิกเหล่านี้ได้ร่วมรับรองร่างเอกสารเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนหลังปี ๒๐๑๕ Sustainable Development Goals ที่เรียกว่า Transforming Our World: the ๒๐๓๐ Agenda for Sustainable Development (การปรับเปลี่ยนโลกของเรา: วาระ ๒๐๓๐ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน) สำหรับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลก (Sustainable Development Goals: SDGs) ใน ๑๕ ปีข้างหน้าที่จะใช้เป็นทิศทางการพัฒนาของประชาคมโลก ตั้งแต่เดือนกันยายน ปี ๒๕๕๘ ถึงเดือนสิงหาคม ๒๕๗๓ ครอบคลุมระยะเวลา ๑๕ ปี โดยประกอบไปด้วย ๑๗ เป้าหมาย (Goals) ๑๖๙ เป้าประสงค์ (Targets) โดยเป้าหมายต่าง ๆ ประกอบด้วย

- เป้าหมายที่ ๑ จัดความยากจนในทุกรูปแบบ ทุกที่
- เป้าหมายที่ ๒ จัดความหิวโหย บรรลุเป้าความมั่นคงทางอาหาร ปรับปรุงโภชนาการ และสนับสนุนการทำเกษตรกรรมอย่างยั่งยืน
- เป้าหมายที่ ๓ สร้างหลักประกันให้คนมีชีวิตที่มีคุณภาพ และส่งเสริมสุขภาวะที่ดีของคนทุกเพศทุกวัย
- เป้าหมายที่ ๔ สร้างหลักประกันให้การศึกษาที่มีคุณภาพอย่างเท่าเทียมและครอบคลุม และส่งเสริมโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิตสำหรับทุกคน
- เป้าหมายที่ ๕ บรรลุความเท่าเทียมระหว่างเพศ และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สตรีและเด็กหญิง
- เป้าหมายที่ ๖ สร้างหลักประกันให้มีน้ำใช้ และมีการบริหารจัดการน้ำและการสุขาภิบาลอย่างยั่งยืนสำหรับทุกคน
- เป้าหมายที่ ๗ สร้างหลักประกันให้ทุกคนสามารถเข้าถึงพลังงานสมัยใหม่ในราคาที่ย่อมเยาและยั่งยืน
- เป้าหมายที่ ๘ ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยั่งยืน และครอบคลุม และการจ้างงานเต็มอัตรา และงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน
- เป้าหมายที่ ๙ สร้างโครงสร้างพื้นฐานที่มีความต้านทานและยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ครอบคลุมและยั่งยืน และส่งเสริมนวัตกรรม
- เป้าหมายที่ ๑๐ ลดความไม่เท่าเทียมทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ
- เป้าหมายที่ ๑๑ ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัย ความต้านทานและยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างครอบคลุมและยั่งยืน

- เป้าหมายที่ ๑๒ สร้างหลักประกันให้มีแบบแผนการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน
- เป้าหมายที่ ๑๓ ดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับสถานะการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบ
- เป้าหมายที่ ๑๔ อนุรักษ์และใช้มหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลอื่นๆ อย่างยั่งยืนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
- เป้าหมายที่ ๑๕ ปกป้อง ปันปัน และส่งเสริมการใช้ระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน การบริหารจัดการป่าไม้ที่ยั่งยืน การต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทราย หยุดยั้งการเสื่อมโทรมของดิน และฟื้นฟูสภาพดินและหยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ
- เป้าหมายที่ ๑๖ สนับสนุนสังคมที่สงบสุขและครอบคลุมสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน จัดให้มีการเข้าถึงความยุติธรรมสำหรับทุกคน และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบและมีความครอบคลุมในทุกระดับ
- เป้าหมายที่ ๑๗ เสริมสร้างความแข็งแกร่งของกลไกการดำเนินงานและฟื้นฟูหุ้นส่วนความร่วมมือระดับโลกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

อนึ่ง เป้าหมายที่สอดคล้องกับการพัฒนาเมืองสิ่งแวดล้อมยั่งยืนนั้น ตอบสนองต่อเป้าหมายที่ ๑๑ คือ ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัย ความต้านทานและยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างครอบคลุมและยั่งยืน และเป้าหมายอื่น ๆ ที่เชื่อมโยงกันกับการพัฒนาเมือง ได้แก่ เป้าหมายที่ ๑๓ ดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับสถานะการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบ รวมทั้งเป้าหมายอื่น ๆ ที่สำคัญ เช่น การผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ การมีสถาบันที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมร่วมกัน เป็นต้น

๒.๓ ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

๒.๓.๑ ระเบียบปฏิบัติและข้อกำหนด

๒.๓.๑.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๖๐

- (๑) มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ (๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ
- (๒) มาตรา ๕๐ บุคคลมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (๒) ป้องกันประเทศ พิทักษ์รักษาเกียรติภูมิ ผลประโยชน์ของชาติ และสาธารณสมบัติของแผ่นดิน รวมทั้งให้ความร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (๘) ร่วมมือและสนับสนุนการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งมรดกทางวัฒนธรรม
- (๓) มาตรา ๕๗ รัฐต้อง (๒) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ปันปัน บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ
- (๔) มาตรา ๕๘ การดำเนินการใดของรัฐหรือรัฐที่จะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือ

สิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติ...

- (๕) มาตรา ๗๒ รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำ และพลังงาน ดังต่อไปนี้
- (๑) วางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดินตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน (๔) จัดให้มีทรัพยากรน้ำที่มีคุณภาพและเพียงพอต่อการอุปโภคบริโภคของประชาชน รวมทั้งการประกอบเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการอื่น
- (๖) มาตรา ๒๕๗ ข. ด้านอื่น ๆ (๑) ให้มีระบบบริหารจัดการทรัพยากรน้ำที่มีประสิทธิภาพ เป็นธรรมและยั่งยืน โดยคำนึงถึงความต้องการใช้น้ำในทุกมิติ รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมและสภาพภูมิอากาศประกอบกัน (๓) จัดให้มีระบบจัดการและกำจัดขยะมูลฝอยที่มีประสิทธิภาพ เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและสามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ด้านอื่น ๆ ได้

๒.๓.๑.๒ ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑-๒๕๘๐)

- (๑) วิสัยทัศน์ของประเทศไทย "ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง"
- (๒) เป้าหมายการพัฒนาประเทศ คือ "ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน"... โดยการประเมินผลการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ชาติ ประกอบด้วย ๕) ความหลากหลายทางชีวภาพ คุณภาพสิ่งแวดล้อม และความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ
- (๓) ข้อ ๔. ประเด็นยุทธศาสตร์ ๔.๕ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม: มีเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญเพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกมิติทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม ธรรมชาติ และความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือระหว่างกันทั้งภายในและภายนอกอย่างบูรณาการ ใช้พื้นที่เป็นตัวตั้งในการกำหนดกลยุทธ์และแผนงานและการให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในแบบทางตรงให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยเป็นการดำเนินการบนพื้นฐานการเติบโตร่วมกัน ไม่ว่าจะผ่านทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิต โดยให้ความสำคัญกับการสร้างสมดุลทั้ง ๓ ด้าน อันจะนำไปสู่ความยั่งยืนเพื่อคนรุ่นต่อไปอย่างแท้จริง
- (๔) ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ข้อ ๔. ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง ข้อ ๔.๒ การป้องกันและแก้ไขปัญหามีผลกระทบต่อความมั่นคง ข้อ ๔.๒.๔ การรักษาความมั่นคงและผลประโยชน์ทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางบกและทางทะเล: เพื่อให้ผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางบกและทางทะเล สามารถดำรงอยู่ได้ มีความอุดมสมบูรณ์ และเป็นประโยชน์ต่อประชาชน สังคม รวมถึงประเทศชาติอย่างยั่งยืน โดยส่งเสริมศักยภาพและความเข้มแข็งของกองทัพ หน่วยงานเกี่ยวข้อง และภาคประชาชน ให้สามารถพัฒนาสมรรถภาพของประเทศ ควบคู่ไปกับการมีส่วนร่วมในกระบวนการสมุทราภิบาลในการ

บริหารจัดการ ปกป้อง และดูแลรักษาผลประโยชน์ทั้งมวลของชาติ เสริมสร้างและบริหารจัดการความมั่นคงทั้งชายแดนทางบก ทะเลอาณาเขต และเขตเศรษฐกิจจำเพาะของไทยอย่างบูรณาการและเป็นระบบ... กำหนดพื้นที่อนุรักษ์อย่างถูกต้องเป็นระบบ สร้างความตระหนักรู้ให้แก่ประชาชนในเรื่องการให้ความสำคัญกับฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ การจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรมตลอดถึงแนวพระราชดำริในการอนุรักษ์ พัฒนา ปันพูน ป้องกัน และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ จนเกิดความรัก ห่วงแหน และมีส่วนร่วมในการดำเนินการต่าง ๆ อย่างเข้มแข็งยั่งยืน

- (๕) ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ข้อ ๒ เป้าหมาย ข้อ ๒.๑ อนุรักษ์และรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ให้คนรุ่นต่อไปได้ใช้อย่างยั่งยืน มีสมดุล ข้อ ๒.๒ ปันพูนและสร้างใหม่ฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อลดผลกระทบทางลบจากการพัฒนาสังคมเศรษฐกิจของประเทศ ข้อ ๒.๓ ใช้ประโยชน์และสร้างการเติบโตบนฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สมดุลภายในขีดความสามารถของระบบนิเวศ ข้อ ๒.๔ ยกระดับกระบวนการทัศน์ เพื่อกำหนดอนาคตประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรม บนหลักของการมีส่วนร่วม และธรรมาภิบาล ข้อ ๔ ประเด็นยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ข้อ ๔.๑ สร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมเศรษฐกิจสีเขียว ข้อ ๔.๒ สร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมเศรษฐกิจภาคทะเล ข้อ ๔.๓ สร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนบนสังคมที่เป็นมิตรต่อสภาพภูมิอากาศ ข้อ ๔.๕ พัฒนาความมั่นคงน้ำ พลังงาน และเกษตรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ข้อ ๔.๖ ยกระดับกระบวนการทัศน์เพื่อกำหนดอนาคตประเทศไทย

๒.๓.๑.๓ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๖๔)

- (๑) ยุทธศาสตร์ที่ ๔ การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน : วัตถุประสงค์ ข้อ ๑ รักษา ปันพูนทรัพยากรธรรมชาติและมีการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนและเป็นธรรม ข้อ ๒ สร้างความมั่นคงด้านน้ำของประเทศ และบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งระบบให้มีประสิทธิภาพ ข้อ ๓ บริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและลดมลพิษให้มีคุณภาพดีขึ้น ข้อ ๔ พัฒนาขีดความสามารถในการลดก๊าซเรือนกระจกและการปรับตัวเพื่อลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการรับมือกับภัยพิบัติ
- (๒) ข้อ ๓ แนวทางการพัฒนาที่มีความสำคัญสูงและสามารถผลักดันสู่การปฏิบัติ ข้อ ๓.๑ การรักษาปันพูนทรัพยากรธรรมชาติ สร้างสมดุลของการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนและเป็นธรรม ข้อ ๓.๒ เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเพื่อให้เกิดความมั่นคง สมดุล และยั่งยืน ข้อ ๓.๓ แก้ไขปัญหาวิกฤตสิ่งแวดล้อม ข้อ ๓.๔ ส่งเสริมการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ข้อ ๓.๕ สนับสนุนการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก และเพิ่มขีดความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ข้อ ๓.๗ พัฒนาระบบการบริหาร

จัดการและกลไกแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม ข้อ ๓.๘ การพัฒนาความร่วมมือด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ
(๓) ข้อ ๕ แผนงานและโครงการสำคัญ ข้อ ๕.๑ โครงการส่งเสริมการปลูกป่าไม้
เศรษฐกิจมีค่าระยะยาว ข้อ ๕.๒ แผนงานการประเมินสิ่งแวดล้อมระดับ
ยุทธศาสตร์ใน ๕ พื้นที่ลุ่มน้ำน่าน ข้อ ๕.๓ แผนงานและโครงการตาม
Roadmap การจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย และแผนแม่บทการ
บริหารจัดการขยะมูลฝอยของประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๔ ข้อ ๕.๔ โครงการ
ส่งเสริมการผลิต ข้อ ๕.๕ โครงการเมืองสีเขียว (Green City) ข้อ ๕.๖ แผนงาน
ด้านการลดก๊าซเรือนกระจกที่เหมาะสมของประเทศ (NAMA Roadmap) และ
แผนงานด้านการปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

๒.๓.๒ ความสำคัญของการวางแผนกลยุทธ์

ด้วยการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้เกิดความ
เสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ลุ่มน้ำอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการใช้ประโยชน์ที่ดินที่
มีความหลากหลายรูปแบบ ทั้งการใช้เพื่อการเกษตรกรรม อุตสาหกรรม ชุมชนเมือง รวมทั้งภาค
บริการและการท่องเที่ยว กิจกรรมเหล่านี้ มีความจำเป็นต้องอาศัยทรัพยากรธรรมชาติเป็นฐาน
ในการพัฒนาและใช้ ประโยชน์เพื่อสนองตอบต่อความต้องการอยู่ตลอดเวลา และด้วยการนำ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาใช้ประโยชน์โดยขาดหลักการอนุรักษ์ที่เหมาะสม ยิ่งทำให้
ทรัพยากรต่าง ๆ ในพื้นที่ลุ่มน้ำ โดยเฉพาะทรัพยากรดิน ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งเป็น
ทรัพยากรหลักที่มีบทบาทสำคัญในการ ควบคุมความสมดุลของระบบนิเวศ เปลี่ยนแปลงไปจาก
สภาพธรรมชาติ จนกลายเป็นทรัพยากรที่เสื่อมโทรม และไม่สามารถเอื้อต่อการใช้ประโยชน์ได้
อย่างยั่งยืนต่อไป แนวคิดในการวางแผนและบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ยุคสมัยใหม่ มุ่งเน้นการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ (Area-based Management) กล่าวคือ เป็นการ
บริหารจัดการในระบบพื้นที่ลุ่มน้ำ (Watershed Area) เนื่องจากเป็นหน่วยของระบบนิเวศที่มี
ความหลากหลายของสรรพสิ่ง ทั้งที่เป็น ทรัพยากรกายภาพ ทรัพยากรชีวภาพ ทรัพยากรที่มนุษย์
นำมาแปรรูปเพื่อใช้ประโยชน์ ตลอดจนวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของชุมชนในพื้นที่ลุ่มน้ำ ฉะนั้น
การบริหารจัดการจึงต้องอาศัยองค์ความรู้เชิงสหวิทยาการ (Interdisciplinary) ทั้งที่เป็นองค์
ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ และองค์ความรู้ทางสังคม เพื่อให้เกิดการ ประยุกต์ใช้องค์ความรู้ในการ
บริหารจัดการภูมิสังคมลุ่มน้ำได้อย่างสอดคล้องกับความต้องการของชุมชน และศักยภาพของ
ทรัพยากรในลุ่มน้ำเป็นสำคัญ ความสำเร็จของการบริหารจัดการทรัพยากรในพื้นที่ลุ่มน้ำ ต้อง
อาศัยการดำเนินงานขององค์กรที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการกำหนดความรับผิดชอบขององค์กรใน
การสนับสนุนการบริหารจัดการทรัพยากร ตามแนวทางการอนุรักษ์ ด้วยเหตุนี้ องค์กรรับผิดชอบ
จึงต้องมีการเตรียมความพร้อมในการกำหนดทิศทางการดำเนินงาน ทั้งแผนยุทธศาสตร์ แผน
เชิงกลยุทธ์ และแผนปฏิบัติการสิ่งเหล่านี้ต้องมีความสอดคล้อง ประสานอย่างกลมกลืน เพื่อให้เกิด
การบูรณาการแผนแต่ละระดับไปสู่การปฏิบัติระดับพื้นที่อย่างเป็น รูปธรรม

โดยปกติแล้วองค์กรทุกองค์กร จะประกอบด้วยผู้นำองค์กร บทบาทภารกิจ และมีกิจกรรม
สนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรที่ดีและมีประสิทธิภาพนั้น ควรมีการกำหนดยุทธศาสตร์หรือ
กลยุทธ์เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการองค์กรให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่องค์กรกำหนด
ไว้ แต่จะเห็นว่าในแต่ละองค์กรแม้จะมีรูปแบบที่คล้ายคลึงกันในการบริหารจัดการก็ตาม แต่ก็

พบว่ายังมีความแตกต่างในการ บริหารจัดการองค์กรในหลายมิติ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับกลยุทธ์ในการวางแผนเป็นหลัก โดยที่ความสำคัญของ การวางแผนกลยุทธ์มีความจำเป็นเนื่องจาก

- (๑) องค์กรต้องมีการวางแผนกลยุทธ์เพื่อที่จะได้ประสานกิจกรรมภายในองค์กรได้อย่างมีความกลมกลืนและเป็นเอกภาพ
- (๒) องค์กรต้องมีการวางแผนกลยุทธ์เพื่อที่จะได้กำหนดทิศทางของการพัฒนาองค์กรในอนาคต
- (๓) องค์กรต้องมีการวางแผนกลยุทธ์เพื่อการตัดสินใจที่มีเหตุผลและเป็นที่ยอมรับของบุคคลในองค์กร
- (๔) องค์กรต้องมีการวางแผนกลยุทธ์เพื่อการควบคุมการปฏิบัติงานให้เป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งองค์กร อย่างไรก็ตาม มีตัวแบบมากมายที่นักวางแผนเชิงกลยุทธ์นิยมนำมาใช้ในกระบวนการวิเคราะห์ ระบบเพื่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งแต่ละตัวแบบมีจุดเด่นและข้อจำกัดที่แตกต่าง กันไป ซึ่งขึ้นอยู่กับปัจจัยภายในและปัจจัยแวดล้อมภายนอก หรือขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ถึงอย่างไรก็ตาม ตัวแบบที่อาจนำมาวิเคราะห์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกอบด้วย ตัวแบบที่สำคัญดังที่จะกล่าวต่อไป

๒.๓.๓ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมด้วยหลัก PEST Analysis

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถือว่าจำเป็นต่อการวางแผนกลยุทธ์ที่เหมาะสม เพราะหากผู้วางแผนเข้าใจสถานการณ์แวดล้อมอย่างถ่องแท้ก็จะช่วยให้การวางแผนกลยุทธ์ มีความถูกต้องกับความเป็นจริงมากยิ่งขึ้น ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยดังนี้ (ปกรณ, ๒๕๔๔; กิตติชัย และชาญชัย, ๒๕๔๘)

- (๑) การเมือง (Political Component: P) เป็นการวิเคราะห์นโยบายและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของภาครัฐที่น่าจะมีผลทั้งในเชิงบวกและเชิงลบต่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาทิ นโยบายทางด้านการคลัง นโยบายในการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน นโยบายในการสงวนและคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม นโยบายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรม รวมทั้งนโยบายในการใช้มาตรการทาง กฎหมายในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น นโยบายต่าง ๆ เหล่านี้ ล้วนมีผลต่อการประเมินสภาพแวดล้อมเพื่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแทบทั้งสิ้น นอกจากนี้ ปัจจัยทางการเมืองของประเทศที่ผันผวนง่ายยังเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการกำหนดนโยบายในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปด้วย
- (๒) เศรษฐกิจ (Economic Component: E) เป็นการวิเคราะห์ปัจจัยทางเศรษฐกิจระดับมหภาค เช่น ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ อัตราการว่างงาน อัตราดอกเบี้ย อัตราเงินเฟ้อ อัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา ต้นทุนด้านที่ดิน ราคา/ต้นทุนด้าน เศรษฐศาสตร์ของทรัพยากรธรรมชาติรายสาขา เป็นต้น การวิเคราะห์เศรษฐกิจของประเทศหรือของท้องถิ่น จะช่วยให้การวางแผนกลยุทธ์สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศได้ดียิ่งขึ้น นอกจากนี้ ปัจจัย ด้านเศรษฐกิจยังเป็นตัวกำหนดทิศทางหรือรูปแบบของการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมด้วย
- (๓) สังคมและวัฒนธรรม (Socio-cultural Component: S) เป็นการวิเคราะห์สภาวะทางสังคม วัฒนธรรมและค่านิยมของสังคมในปัจจุบัน อันได้แก่ การเรียนรู้หนังสือ ระดับการศึกษา การนับถือศาสนา จารีตประเพณี ค่านิยม ความเชื่อ ภาษา การใช้ชีวิตใน ประจำวัน ที่อยู่อาศัย การยอมรับนับถือผู้นำในชุมชน การปกครองท้องถิ่น ระบบเครือญาติและ ความสัมพันธ์ในชุมชน การ

ประกอบอาชีพ องค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น แนวโน้มการขยายตัวของ ประชากร การอพยพ ย้ายถิ่น รวมทั้งโครงสร้างทางสังคมอื่น ๆ ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรมมักมีการ เปลี่ยนแปลง อยู่ตลอดเวลา โดยที่นักวางแผนเชิงกลยุทธ์อาจมองข้ามไปได้ ดังนั้น การวิเคราะห์ทางสังคม และ วัฒนธรรมจึงควรดำเนินการอย่างรอบคอบ

- (๔) เทคโนโลยี (Technological Component: T) เป็นการวิเคราะห์สภาพการเปลี่ยนแปลงทางด้าน เทคโนโลยีที่จะมีผลต่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเกี่ยวกับ เครื่องมือ อุปกรณ์ เครื่องจักรกล องค์ความรู้ใหม่หรือ วิทยาการใหม่ในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแต่ละแขนง การแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่าง กันของชุมชน หรือในระดับประเทศ รวมถึงการพัฒนาเทคโนโลยีในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน

๒.๓.๔ ขั้นตอนในการวางแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ขั้นตอนในการวางแผนกลยุทธ์สู่ความสำเร็จนั้น แม้จะเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์รวมกันภายในตัว แต่นัก วางแผนกลยุทธ์จำเป็นต้องตระหนักและคำนึงถึงขั้นตอนในการกำหนดกลยุทธ์ด้วยทุกครั้ง เนื่องจากกล ยุทธ์ที่ดีต้องมีการจัดลำดับการวางแผนกลยุทธ์ที่เป็นขั้นเป็นตอน และสอดคล้องซึ่งกันและ กันในแต่ละขั้นตอนของ กลยุทธ์ โดยมีขั้นตอนต่าง ๆ ที่เริ่มต้นด้วยการตั้งคำถามใน ๓ ประเด็น หลักคือ

- องค์การของผู้วางแผนมีการดำเนินการอะไรในปัจจุบัน
- องค์การต้องการอะไร
- องค์การจะอย่างไรเพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ต้องการ จากประเด็นคำถามทั้ง ๓ ประเด็นที่กล่าวมา ข้างต้น พอจะกล่าวได้ว่าการวางแผนกลยุทธ์สู่ความสำเร็จ

ในการจัดการทรัพยากรในพื้นที่ลุ่มน้ำนั้น คงต้องเริ่มต้นที่การประเมินสถานภาพปัจจุบันของ องค์การว่า ในขณะนี้ องค์การมีบทบาทในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อะไร จากนั้นจึงเข้าสู่ กระบวนการของการวิเคราะห์ความต้องการขององค์การว่า ต้องการอะไร จากการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และอยากเห็นการจัดการเป็นอย่างไรใน อนาคต และประการสุดท้าย ต้องการวางแผนว่า จะดำเนินการอย่างไร เพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่ ต้องการ อันจะเป็นการบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงควรมีการกำหนดขั้นตอนการ วางกลยุทธ์ออกเป็น ๗ ขั้นตอน โดยมีรายละเอียด ดังนี้

- (๑) การประเมินสถานภาพปัจจุบันของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรายสาขา (Assessment of Natural Resources and Environment) ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนเริ่มต้น ที่ว่าด้วยการประเมินสถานภาพปัจจุบันของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่ม น้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทรัพยากรรายสาขา เช่น ดิน น้ำ ป่าไม้ สัตว์ป่า แร่ธาตุ พลังงาน ความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นต้น โดยหลักการแล้วการประเมินสถานภาพปัจจุบันของ ทรัพยากรต้องสามารถจำแนกชนิด ปริมาณ สัดส่วนและการกระจายได้อย่างชัดเจน พร้อม ทั้งประเมินความ วิกฤตของทรัพยากรแต่ละสาขาว่า มีสถานภาพของเป็นอย่างไรใน ๔ สถานะเหล่านี้คือ (เกษม, ๒๕๔๕; วิชา และกิตติชัย, ๒๕๔๗)

- สถานะสมดุล (Nature Balance Stage) หมายถึง สถานภาพของทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมที่มีโครงสร้างหรือองค์ประกอบของทรัพยากรอยู่ในสถานะที่สมดุลซึ่งกัน

และกัน อีกทั้งมี กิจกรรมในระบบนิเวศของทรัพยากรที่เป็นปกติ เช่น ทรัพยากรยังคงให้ผลผลิตอย่างต่อเนื่องหรือมีการ เพิ่มพูนของทรัพยากรในอัตราที่ไม่ลดน้อยถอยลง

- **สภาวะเตือนภัย (Warning Stage)** เป็นสภาวะที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีการแสดงออกที่ผิดปกติไปจากสภาวะปกติที่ควรจะเป็น แต่ก็ยังสามารถฟื้นคืนสภาพด้วยตัวเองได้ภายในระยะ เล่าอันสั้น
- **สภาวะเสี่ยงภัย (Risky Stage)** เป็นสภาวะที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแสดงออกถึงความเปลี่ยนแปลงทั้งโครงสร้างและกิจกรรมในระบบนิเวศอย่างเห็นได้ชัด การจัดการกับ ปัญหาอาจต้องอาศัยระยะเวลาในการจัดการ รวมทั้งต้องอาศัยเทคโนโลยี หรือเครื่องมือบางประการมาใช้
- **สภาวะวิกฤต (Critical Stage)** เป็นสภาวะที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงทั้งโครงสร้างและกิจกรรมในระบบนิเวศไปจากเดิมอย่างสิ้นเชิง การทำให้ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเหล่านี้กลับคืนสู่สภาพเดิมได้นั้น อาจไม่สามารถ กระทำได้ หรือถ้ากระทำได้ก็ต้องอาศัยระยะเวลายาวนานมาก และต้องนำเทคโนโลยีขั้น สูงมาประยุกต์ใช้ในการจัดการ

(๒) การทบทวนรูปแบบการบริหารจัดการของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา (Review Natural Resources and Environmental Management Practice) การ ทบทวนรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำที่ผ่าน มาจนกระทั่งปัจจุบันเป็นอีกขั้นตอนหนึ่ง ที่นักวางแผนกลยุทธ์ต้องนำมาใช้เป็นกรอบในการ กำหนดกลยุทธ์ ที่เหมาะสม เนื่องจากการบริหารจัดการที่ผ่านมาจะเป็นเครื่องสะท้อนใน เรื่องต่าง ๆ เหล่านี้คือ

- การสะท้อนความสำเร็จของการจัดการที่ผ่านมา
- การสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น
- สะท้อนให้เห็นถึงแนวโน้มของความต้องการในการแก้ไขปัญหา
- การสะท้อนให้เห็นถึงรูปแบบของการบริหารจัดการว่าบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้หรือไม่อย่างไร ดังนั้นการทบทวนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมาจึง เกี่ยวข้อง กับการวิเคราะห์ยุทธศาสตร์ นโยบาย แผนงาน โครงการ กิจกรรม อัตรากำลัง งบประมาณในการ ดำเนินงาน สถานที่ และห้วงเวลาในการดำเนินงาน เป็นต้น

(๓) การวิเคราะห์ความต้องการในการบริหารจัดการ (Identify Need) การวิเคราะห์ความ ต้องการ หมายถึงการวิเคราะห์ความต้องการในการกำหนดรูปแบบการในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจต้องพิจารณาถึงนโยบายของรัฐในด้านต่าง ๆ หรือนโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น (โกวิทย์, ๒๕๔๖) และยังต้องวิเคราะห์ถึง ความ ต้องการของชุมชน ท้องถิ่นต่อการบริหารจัดการที่จะเกิดขึ้น การวิเคราะห์ความต้องการ นับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญและอาจมีการ เปลี่ยนแปลงตามสถานการณ์ที่เป็นจริงในแต่ละ ช่วงเวลา นอกจากนี้ ในกระบวนการวิเคราะห์ความ ต้องการควรคำนึงถึงนโยบายของรัฐ และศักยภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาเป็นปัจจัย เสริมด้วยเช่นกัน

(๔) การกำหนดเป้าหมายในการบริหารจัดการ (Establish Goals) เป้าหมายจะเป็นเครื่องชี้วัด ความสำเร็จของการดำเนินกลยุทธ์ การกำหนดเป้าหมายสามารถทำได้ใน ๒ ลักษณะคือ

- การกำหนดเป้าหมายในเชิงปริมาณ ซึ่งอาจตั้งเป้าหมายในเชิงตัวเลข เช่น ในอีก ๕ ปีข้างหน้าจะต้องมีการปลูกป่าทดแทนป่าที่เสื่อมโทรมให้ได้พื้นที่ไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ ไร่ หรือภายใน ๓ ปีต้องมีการปลูกหญ้าแฝกในพื้นที่ลาดชัน คิดเป็นเนื้อที่ประมาณ ๕,๐๐๐ ไร่ เหล่านี้เป็นต้น
- การกำหนดเป้าหมายในเชิงคุณภาพ อาทิเช่น ในอีก ๒ ปีข้างหน้าชุมชนมีความเข้มแข็ง และสามารถบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ในรูปแบบของป่าชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

อนึ่ง เป้าหมายที่ดีต้องสามารถให้บริหารจัดการแผนงาน โครงการให้บรรลุเป้าหมายได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดและมีความท้าทายให้ผู้บริหารต้องอาศัยกลยุทธ์ในการจัดการที่มีประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพ

- (๕) การเลือกเครื่องมือและการวางกลยุทธ์ในการบริหารจัดการ (Select Tools and Formulate the Management Strategy) เครื่องมือในการวางกลยุทธ์สำหรับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีอยู่ด้วยกันหลายรูปแบบ แต่ละรูปแบบจะใช้ในโอกาสและสถานการณ์ที่ต่างกัน โดยทั่วไปมักนำเครื่องมือมาใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่หลากหลายมากขึ้น เครื่องมือที่เหมาะสมอาจประกอบด้วย (กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม, ๒๕๕๖)

- การใช้มาตรการในการส่งเสริมและให้ความรู้ทางด้านสิ่งแวดล้อมศึกษา
- การใช้มาตรการในการเสริมสร้างแรงจูงใจให้กับภาคเอกชนในการคุ้มครองและรักษาสิ่งแวดล้อม
- การใช้มาตรการในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ที่อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม
- การใช้มาตรการในการติดตามตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง
- การใช้มาตรการในการควบคุมกิจกรรมในการพัฒนาในเชิงพื้นที่ เช่น การประกาศพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม การประกาศพื้นที่เป็นเขตควบคุมมลพิษ การประกาศพื้นที่เป็นพื้นที่อนุรักษ์และคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นต้น
- การใช้มาตรการทางกฎหมายในการลงโทษผู้กระทำความผิด เพื่อให้เกิดความเกรงกลัวต่อการบังคับใช้กฎหมายในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- การใช้มาตรการทางเศรษฐศาสตร์มาใช้ในการฟื้นฟูและบำบัดมลพิษสิ่งแวดล้อม อาทิ การนำหลักการ Polluter Pay Principle (PPP) มาใช้กับธุรกิจประเภทอุตสาหกรรมที่ทำให้เกิดมลพิษ สิ่งแวดล้อม เป็นต้น

- (๖) การปฏิบัติตามกลยุทธ์ที่วางไว้ (Implement the Management Strategy) ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่นักวางแผนกลยุทธ์ต้องมีการดำเนินการตามกลยุทธ์ที่วางไว้ ซึ่งจะประกอบด้วย การควบคุมปัจจัยที่เกี่ยวข้อง คือ

- การจัดเตรียมโครงการมาปฏิบัติตามห้วงเวลาที่กำหนดไว้ หรือการดำเนินโครงการตามลำดับความสำคัญของการบริหารจัดการ
- การจัดตั้งคณะทำงานร่วมหรือคณะที่ปรึกษาเพื่อให้คำแนะนำในการดำเนินงาน
- การจัดเตรียมงบประมาณสำหรับการจัดการในแต่ละกิจกรรมของโครงการ

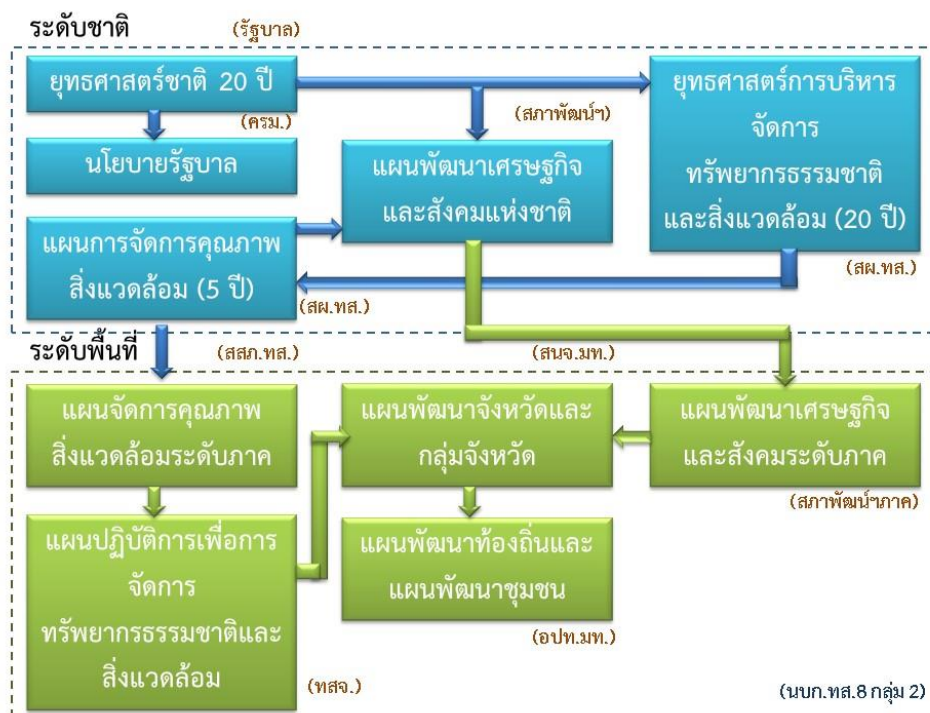
- การจัดเตรียมบุคลากรสำหรับการดำเนินโครงการ โดยจัดบุคลากรที่เหมาะสมกับบทบาทและภารกิจที่ได้รับมอบหมาย รวมทั้งให้อำนาจในการวินิจฉัยสั่งการในขอบเขตที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่จะสามารถบริหารจัดการได้อย่างคล่องตัว
 - การเปิดโอกาสให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการริเริ่มและดำเนินการ รวมทั้งตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน
- (๗) การประเมินผลและการทบทวนกลยุทธ์ (Evaluate and Revise) ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนสุดท้ายของการดำเนินงาน ซึ่งการตรวจสอบประสิทธิภาพของการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะสามารถกระทำได้โดยการประเมินผลการดำเนินงาน การประเมินผลมีระยะการประเมินออกเป็น ๒ ช่วงเวลาดังกล่าวคือ (๑) การประเมินผลในระหว่างการดำเนิน กิจกรรม เพื่อให้สามารถปรับแผนงาน/โครงการ/งานให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่วางไว้ (๒) การประเมินผลหลังจากการดำเนินงานแล้วเสร็จ เพื่อเป็นการตรวจสอบประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงานทั้งหมด ผลการประเมินจะนำมาทบทวนกลยุทธ์ในการบริหารจัดการให้มีความเหมาะสมต่อสถานการณ์ที่เป็นจริงต่อไป (อนันต์, ๒๕๔๓) ในกระบวนการประเมินผลและการทบทวนกลยุทธ์นั้นควรคำนึงถึงองค์ประกอบต่าง ๆ ดังนี้
- ต้องมีการประเมินผลครอบคลุมปัจจัยในการบริหารจัดการทั้งระบบตั้งแต่ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย กิจกรรมการดำเนินงาน บุคลากรที่ใช้ สถานที่ในการดำเนินงาน รวมทั้งงบประมาณ
 - ต้องมีการประเมินผล และการวินิจฉัยสั่งการของผู้บังคับบัญชาในแต่ละระดับว่ามีความคล่องตัวและมีข้อบกพร่องในเรื่องใดบ้าง
 - ต้องมีการประเมินโดยใช้กลไกการประเมินแบบคณะทำงานร่วมและให้หลีกเลี่ยงการประเมินผลโดยผู้บังคับบัญชาแต่เพียงผู้เดียวเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย ในการตัดสินใจว่าผลการประเมินจะออกมาในรูปแบบใดนั้น ควรยึดแนวทางในการสร้างฉันทามติ (consensus building) ร่วมกันของคณะทำงานที่มีหน้าที่ในการประเมินผล เพื่อให้เกิดการยอมรับของผู้ปฏิบัติงานในองค์กร
 - ต้องมีการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จที่สามารถประเมินผลได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยมีเงื่อนไขเป็นตัวควบคุมความสำเร็จของงาน
 - ผลที่สะท้อนได้จากการประเมินผล ต้องนำมาทบทวนและปรับปรุงกลยุทธ์ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทุกครั้ง เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง (continuous improvement)

บทที่ ๓ ผลการศึกษา

การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่ที่ผ่านมาไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืน เพราะขาดหน่วยงานกลางในการประสานงาน กำกับ ดูแล เพื่อให้เกิดการบูรณาการร่วมกัน ดังนั้น การพัฒนารูปแบบ หรือกลไกการพัฒนา ต้องสามารถนำไปใช้ได้จริงเป็นการพัฒนาอย่างเป็นระบบ โดยไม่แยกส่วน มีความเชื่อมโยงกัน มีกรอบและทิศทางที่ชัดเจน โดยรูปแบบการพัฒนากลไกยุทธศาสตร์ชาติทั้ง ๖ ด้าน และเพิ่มเติมแผนงานหลัก แผนงานรอง ตามหลักเศรษฐกิจพอเพียงและภูมิสังคมในแต่ละพื้นที่เป็นสำคัญ ในการศึกษาการพัฒนารูปแบบกลไกการประสานและบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐานในครั้งนี้ มีผลการศึกษาดังนี้

๓.๑ รูปแบบกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐานในปัจจุบัน

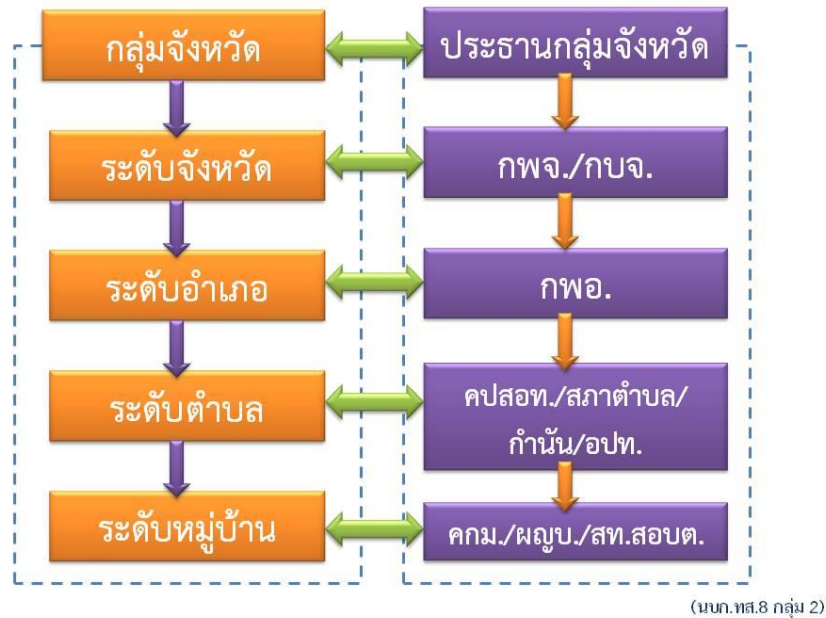
ผู้ศึกษาพบว่าปัจจุบันการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยมีการดำเนินงานแยกเป็น ๒ กลุ่ม คือการดำเนินงานในระดับนโยบายและการดำเนินงานในระดับปฏิบัติ โดยพบว่าในระดับนโยบายนั้น รัฐบาลได้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ไว้ในหลายระดับ ไม่ว่าจะเป็นยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ แผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ๒๐ ปี แผนการจัดการมลพิษ หรือนโยบายรัฐบาล เป็นต้น โดยแผนระดับนโยบายดังกล่าว มีความเชื่อมโยงกับแผนในระดับปฏิบัติซึ่งเป็นกลไกหลักในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในลักษณะการสื่อสารทางเดียว (top-down) คือผู้จัดทำแผนภูมิตำนำเอานโยบายไปจัดทำเป็นแผน แสดงความเชื่อมโยงดังรูปที่ ๒



รูปที่ ๒ ภาพรวมกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยในปัจจุบัน

ทั้งนี้ ในการจัดทำแผนปฏิบัติในระดับพื้นที่ เช่น แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับภาค แผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด แผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง

แผนพัฒนาท้องถิ่นและแผนพัฒนาชุมชนก็มีลักษณะของการจัดทำแผนเป็นแบบการสื่อสารทางเดียวเช่นกัน โดยมีความเชื่อมโยงจากระดับกลุ่มจังหวัดไปถึงระดับพื้นที่ในรูปแบบของการสื่อสารทางเดียว (top down) และมีผู้รับผิดชอบที่แตกต่างกัน แสดงดังรูปที่ ๓



รูปที่ ๓ ความเชื่อมโยงของหน่วยงานในการจัดทำแผนปฏิบัติการระดับพื้นที่ในปัจจุบัน

๓.๒ ปัญหาของกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน

ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์ว่า กลไกการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันนั้นมีปัญหาทั้งในเชิงของโครงสร้าง การดำเนินงาน และเครื่องมือที่ใช้ จึงได้แบ่งปัญหาเป็น ๓ กลุ่มประเด็นหลัก ดังนี้

๓.๒.๑ ประเด็นที่ ๑ ภาพรวมของการดำเนินงานจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พบว่า แผนจัดการสิ่งแวดล้อมระดับท้องถิ่น เป็นกลไกที่เชื่อมโยงแนวนโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ระดับชาติ ระดับภาค และระดับจังหวัด สู่การปฏิบัติในพื้นที่ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนให้เกิดการประสานและจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ แต่ในทางปฏิบัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้มีการวางแผนและจัดทำแผนจัดการสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นโดยตรง เป็นเพียงแผนพัฒนาด้านหนึ่งที่บรรจุไว้ในแผนพัฒนาท้องถิ่นระยะ ๓ - ๕ ปี และแผนปฏิบัติการรายปี ซึ่งหากพิจารณาการดำเนินงานจัดการสิ่งแวดล้อมตามแผนปฏิบัติการรายปีของท้องถิ่น ยังคงพบว่าการลงทุนค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับแผนพัฒนาด้านอื่น คิดเป็นร้อยละ ๑ - ๓ ของงบประมาณท้องถิ่นที่ตั้งไว้ในแต่ละปีเท่านั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับเทศบาลนครและเทศบาลเมืองที่เป็นชุมชนเมืองหนาแน่นมองเห็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมชัดเจน และมีความพร้อมด้านการบริหารจัดการ (บุคลากร งบประมาณ เครื่องมืออุปกรณ์ เป็นต้น) ส่วนใหญ่มีการดำเนินงานจัดการสิ่งแวดล้อมของพื้นที่โดยใช้งบประมาณของท้องถิ่นในการดำเนินงานกิจกรรมที่ลงทุนไม่สูงมาก และเห็นผลสำเร็จในระยะเวลานั้น เช่น กิจกรรมรณรงค์สร้างจิตสำนึก และขอรับการสนับสนุนงบประมาณจาก

ส่วนกลางในการดำเนินโครงการลงทุนขนาดใหญ่และมีความจำเป็นเร่งด่วนเช่น การก่อสร้างระบบกำจัดขยะมูลฝอยและระบบบำบัดน้ำเสียชุมชน ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับเทศบาลตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่ยังไม่ประสบกับปัญหาสิ่งแวดล้อมรุนแรงนัก ทำให้มีการลงทุนเพื่อพัฒนาด้านอื่นที่มีความจำเป็นมากกว่าก่อน จึงมีการดำเนินงานจัดการสิ่งแวดล้อมค่อนข้างน้อย โดยใช้งบประมาณของท้องถิ่นเอง ซึ่งอาจจะส่งผลในระยะยาวหากมีปัญหาล้อมที่พอกพูนขึ้น จนกลายเป็นปัญหาที่ยากจะแก้ไขในอนาคตได้

๓.๒.๒ ประเด็นที่ ๒ ข้อจำกัดของการดำเนินงานจัดการสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ในประเด็นหลัก คือ

- (๑) การกำหนดนโยบายพัฒนาท้องถิ่น ส่วนใหญ่เป็นการกำหนดโดยผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (นายกเทศมนตรี และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล) ซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายการเมืองที่ได้มาจากการเลือกตั้ง และให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่ในลักษณะของการลงทุนสิ่งก่อสร้าง เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปการ โดยยังมองไม่เห็นความสำคัญของปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ทำให้การกำหนดทิศทางหรือแนวทางในแผนพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่น ขาดความชัดเจนและต่อเนื่อง ประกอบกับ บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทของตนเองในการวางแผนและการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ถูกต้องและเหมาะสมกับพื้นที่ ส่งผลให้ปัญหาล้อมยังคงไม่ได้รับการแก้ไข และยังเกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่เป็นผลต่อเนื่องมาจากโครงการพัฒนาท้องถิ่นที่ต่อเนื่อง จนทำให้เกิดการสะสมของปัญหาที่อาจทวีความรุนแรงมากขึ้นได้
- (๒) การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นและแผนพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะในระดับเทศบาลตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่ใช้เทคนิค SWOT Analysis เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์การพัฒนาของท้องถิ่นในปัจจุบัน โดยวิเคราะห์ถึงโอกาส และภาวะคุกคามหรือข้อจำกัด อันเป็นภาวะแวดล้อมภายนอกที่มีผลต่อการพัฒนาด้านต่าง ๆ ของท้องถิ่น รวมทั้งการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อนของท้องถิ่นอันเป็นภาวะแวดล้อมภายในท้องถิ่น ซึ่งความน่าเชื่อถือและความถูกต้องของผลการวิเคราะห์ที่ได้จะขึ้นอยู่กับความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ของผู้วิเคราะห์เป็นหลัก ประกอบกับ มีการใช้ข้อมูลเชิงพื้นที่ในการวิเคราะห์และวางแผนค่อนข้างน้อย สาเหตุหนึ่งเนื่องมาจากท้องถิ่นส่วนใหญ่ยังขาดระบบข้อมูลเพื่อสนับสนุนการวางแผน จึงทำให้การวางแผนไม่มีข้อมูลรองรับ และไม่สามารถกำหนดทิศทางการพัฒนา และแผนงานโครงการที่สอดคล้องกับข้อมูลสถานการณ์ สภาพปัญหา ศักยภาพ และข้อจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ รวมทั้งไม่สามารถกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของการดำเนินงานที่ชัดเจนทำให้การกำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาไม่ครบวงจร เป็นการแก้ปัญหาแบบตั้งรับเพียงอย่างเดียว และไม่สามารถกำหนดแนวทางการป้องกันแก้ไขปัญหาในระยะยาวหรือการแก้ปัญหาแบบเชิงรุกได้

๓.๒.๓ ประเด็นที่ ๓ เครื่องมือที่ใช้ในการวางแผนจัดการสิ่งแวดล้อม สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด ได้นำหลักการและแนวคิดการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่ โดยอาศัยแนวคิดจาก “การวางแผนเชิงพื้นที่ (Spatial Planning)” โดยผ่านทางกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อสนับสนุนการวางแผนจัดการสิ่งแวดล้อม และได้มีการถ่ายทอดแนวคิดหลักการ

ดังกล่าวสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการจัดฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการในการวางแผนพัฒนาท้องถิ่น โดยกลไกการวางแผนเชิงพื้นที่อย่างง่าย (spatial planning) ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมเชิงรุก ทำให้เกิดเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการถ่ายทอดแนวคิดและหลักการการวางแผนเชิงพื้นที่ เพื่อวิเคราะห์และประเมินศักยภาพ-ข้อจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ เพื่อรองรับการพัฒนาพื้นที่ในอนาคต

การวางแผนเชิงพื้นที่อย่างง่าย โดยใช้เทคนิคการลงข้อมูลบนแผนที่ และกระดาษไขหรือแผ่นใส ทำให้สามารถมองเห็นข้อมูลได้ร่วมกันบนแผนที่ และสามารถใช้เทคนิคการซ้อนทับแผนที่เพื่อวิเคราะห์ศักยภาพและข้อจำกัดของพื้นที่ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีต่อการพัฒนา รวมถึงทำให้สามารถคาดการณ์ผลกระทบต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการพัฒนาได้ ซึ่งเทคนิคดังกล่าวจำเป็นต้องใช้ความรู้ทางเทคนิคในการเตรียมแผนที่ประกอบการวางแผน เช่น ขอบเขตการปกครอง แหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายพื้นที่ที่มีศักยภาพในการพัฒนา เป็นต้น และใช้กระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อผู้ที่ร่วมวางแผนซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่ให้ข้อมูลเพิ่มเติมลงบนแผนที่ให้มากที่สุด ทั้งข้อมูลด้านกายภาพ การใช้ประโยชน์พื้นที่ ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ โครงการพัฒนาต่าง ๆ รวมถึงข้อมูลด้านสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่

จากบทเรียนของการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการฯ ให้กับท้องถิ่น พบว่าบางครั้งการลงข้อมูลด้านสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และความเป็นอยู่ของประชาชน ในแผนที่ทำได้จำกัด ทำให้ข้อมูลในการวางแผนไม่ครอบคลุมทุกประเด็นที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น หากมีการพิจารณาใช้เครื่องมือสนับสนุนการวางแผนกลยุทธ์แบบอื่นควบคู่กับการวางแผนเชิงพื้นที่อย่างง่าย เช่น เทคนิค SWOT Analysis ซึ่งท้องถิ่นส่วนใหญ่มีความเข้าใจอยู่แล้ว สามารถดำเนินการได้ง่าย และเป็นเครื่องมือที่สามารถวิเคราะห์ประเด็นการวางแผนได้ครอบคลุมทั้งปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายใน ทำให้เห็นภาพรวมของสถานการณ์การพัฒนาของพื้นที่ แต่ขาดในส่วนของการพิจารณาข้อมูลเชิงพื้นที่ อาจจะทำให้เกิดรูปแบบการวางแผนจัดการสิ่งแวดล้อมระดับท้องถิ่นที่สามารถพิจารณาข้อมูลได้ครอบคลุมบริบททั้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม และเป็นการวางแผนที่เกิดจากการมีส่วนร่วมจากข้อมูลเชิงประจักษ์ร่วมกันบนแผนที่ ซึ่งจะทำให้กระบวนการวางแผนมีความชัดเจน ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายนำไปสู่การวางแผนที่มีการบูรณาการปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมควบคู่กับการพัฒนาโดยคำนึงถึงศักยภาพและข้อจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของพื้นที่อย่างแท้จริง

บทที่ ๔ สรุปและข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาการพัฒนาารูปแบบกลไกการประสานและบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐานในครั้งนี้มีข้อสรุปและข้อเสนอแนะดังนี้

๔.๑ สรุปผลการศึกษา: สรุปผลด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนของชุมชน

- (๑) ผู้บริหารท้องถิ่นมีความเป็นเอกภาพ จากการศึกษาพบว่าหากผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถชนะการเลือกตั้งเข้ามาแบบยกทีมหรือเกินกว่ากึ่งหนึ่งของสภา สามารถส่งผลให้การกำหนดนโยบายการบริหารงาน การอนุมัติงบประมาณ บุคลากรและอุปกรณ์ ในแผนงบประมาณรายจ่ายของเทศบาลเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนได้อย่างไม่มีอุปสรรค โดยไม่ได้มีการคัดค้านในสภาเทศบาล ซึ่งส่งผลให้เกิดสภาพคล่องตัวในการบริหารจัดการ
- (๒) ความพร้อมของบุคลากร จากการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีกรอบอัตรากำลังของบุคลากรต่ำกว่าร้อยละ ๔๐ เมื่อเทียบกับกรอบอัตรากำลังตามโครงสร้างองค์กรตามที่กฎหมายกำหนด จึงสามารถรับโอนหรือบรรจุบุคลากรเพิ่มเติมได้อีกและสามารถบริหารจัดการอัตรากำลังที่มีอยู่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการพัฒนาศักยภาพบุคลากรโดยการฝึกอบรมให้ความรู้เพิ่มเติมและศึกษาดูงานให้เห็นถึงการปฏิบัติที่เป็นจริง แล้วนำมาหมุนเวียนปฏิบัติหน้าที่เสริมด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนในช่วงเวลาที่ทำการเก็บขนเสร็จสิ้นแล้วได้อย่างมีประสิทธิภาพจะช่วยให้ประหยัดงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสามารถนำงบประมาณดังกล่าวมาสนับสนุนการดำเนินกิจกรรมด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ได้อีกช่องทางหนึ่ง
- (๓) การมีส่วนร่วมของชุมชน จากการศึกษาพบว่า ประธานชุมชนที่ได้รับการคัดเลือกจากกระบวนการเลือกตั้งของสภาประชาชนนั้น มีศักยภาพในการประสานงานและดึงความร่วมมือของประชาชนในการเข้าร่วมโครงการได้พอสมควร ทั้งนี้เนื่องจากข้อจำกัดในเรื่องขององค์ความรู้และความสามารถในการสื่อสารและถ่ายทอด ดังนั้นภายหลังจากผ่านกระบวนการพัฒนาศักยภาพผู้นำชุมชน (Operator development; OD) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แล้วทำให้การขยายผลกิจกรรมไปสู่สมาชิกในชุมชนสามารถดำเนินการไปได้ในวงกว้างอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ และมีจำนวนสมาชิกเข้าร่วมกิจกรรมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง
- (๔) การสนับสนุนจากภาคีเครือข่ายภายนอก จากการศึกษาพบว่าการทำงานกำหนดนโยบายวางแผนงานโครงการในอดีตที่ผ่านมาเป็นการดำเนินการโดยบุคลากรภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ซึ่งจัดทำในรูปแบบของเวทีประชาคมรับฟังความเห็นจากประชาชนเท่านั้นซึ่งโครงการส่วนใหญ่ถูกกำหนดมาจากฝ่ายบริหารและภาคการเมือง ดังนั้น เมื่อมีการดำเนินโครงการด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ ส่งผลให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมที่เป็นรูปแบบและขั้นตอนชัดเจนเป็นรูปธรรม ได้แก่ การพัฒนาศักยภาพบุคลากรในพื้นที่ การเชิญวิทยากรกระบวนการจากมหาวิทยาลัยและปราชญ์ชุมชนมาให้ความรู้ การมีหน่วยงานภาครัฐ เอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มองค์กรและชมรมเข้าร่วม การฝึกสำรวจสภาพชุมชน การฝึก

วิเคราะห์สภาพปัญหาและศักยภาพชุมชน การฝึกเขียนแผนงานโครงการ ฯลฯ ทำให้สมาชิกในชุมชนเกิดการพัฒนา เกิดความตื่นตัวและสนใจเข้าร่วมกิจกรรมของเทศบาลมากขึ้น

๔.๒ อภิปรายผลการศึกษา

๔.๒.๑ ปัจจัยที่ส่งผลให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนอย่างต่อเนื่องเป็นรูปธรรมและยั่งยืน คือ

- (๑) ผู้บริหารท้องถิ่นมีนโยบายแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยไม่คำนึงว่าจะกระทบฐานเสียงของกลุ่มตนเองในการเลือกตั้งในครั้งต่อไปหรือไม่ แต่มองที่ผลงานเป็นที่ตั้ง โดยกลุ่มผู้บริหารมองว่าหากมีผลงานเป็นที่ประจักษ์แก่สายตาประชาชน ทำอย่างไรก็ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาบริหารงานอีกแน่นอน
- (๒) บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความพร้อมในการที่จะปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมชุมชนอย่างยั่งยืน จะส่งผลให้รูปแบบของการให้บริการมีความคล่องตัวและครอบคลุมประเด็นปัญหามากกว่า
- (๓) การมีส่วนร่วมของชุมชนในการเข้าร่วมกิจกรรมอย่างสม่ำเสมอโดยอาศัยการร่วมทางสังคม บังคับและ/หรือมีแรงจูงใจ จากการที่ได้รับสิ่งตอบแทนด้านต่าง ๆ เช่น สิ่งของแม่กระทำการได้รับการยกย่องทางสังคมว่าเป็นผู้ที่มีความรับผิดชอบดีต่อสังคมในทุกชุมชนจะมีประชาชนเข้าร่วมโครงการโดยจากการชักชวนของแกนนำกรรมการชุมชนเป็นสำคัญ
- (๔) การเสริมแรงจากหน่วยงานภาคีเครือข่ายทำให้เกิดการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนในชุมชน การกระตุ้น และส่งเสริมสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกพื้นที่ เช่น สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานท้องถิ่นจังหวัด สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค ศูนย์อนามัยเขต สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค ศูนย์ทรัพยากรน้ำบาดาลเขต สถาบันการศึกษา เป็นต้น ในการสนับสนุนบุคลากร อุปกรณ์งบประมาณ และองค์ความรู้ทางวิชาการ ในการขับเคลื่อนการดำเนินกิจกรรมด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ในทุกมิติอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจให้คณะผู้บริหารท้องถิ่น พนักงาน และประชาชนที่เข้าร่วมกิจกรรม ในการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง จริงจัง และมีประสิทธิภาพ อย่างยั่งยืนต่อไป

๔.๒.๒ ข้อสรุปแนวทางและวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

การดำเนินกิจกรรมด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่ มีแนวทางการดำเนินการจัดการ คือ

- (๑) การมีส่วนร่วมของชุมชน จากการศึกษาพบว่า ถ้าต้องการทำให้เกิดการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนครบวงจรอย่างยั่งยืนในชุมชน ควรสร้างการมีส่วนร่วมอย่างยั่งยืนของประชาชน แต่การที่จะสร้างการมีส่วนร่วมได้อย่างยั่งยืนนั้น มีปัจจัยที่สำคัญ คือ แรงจูงใจที่เป็นรูปธรรม เช่น เงิน และแรงจูงใจที่เป็นนามธรรม คือ การได้รับการยกย่องจากสังคม ความศรัทธา จะต้องได้รับความเชื่อมั่นและความศรัทธาจากประชาชน อาทิ การดำเนินคัดแยกขยะเกิดผลดีต่อสังคมและตนเองอย่างไร จากการศึกษาได้ข้อมูลที่น่าสนใจ คือ เมื่อประชาชนเห็นว่าเจ้าหน้าที่มีการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่องทุกวันที่มีการแจ้งเตือนหมาย ก็เกิดความมั่นใจในระดับหนึ่ง และเมื่อมีสมาชิกเสียชีวิตแล้วได้รับเงินค่าทำศพตามที่สัญญาไว้ทุกศพ

ทำให้ประชาชนเพิ่มความมั่นใจมากขึ้นเป็นลำดับ และทำให้จำนวนสมาชิกของโครงการเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง

- (๒) ความเข้มแข็งของเจ้าหน้าที่จากการศึกษาพบว่าหากต้องการทำให้เกิดการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนในชุมชน ควรสร้างขวัญและกำลังใจให้พนักงานที่ร่วมการปฏิบัติงานในการให้บริการแก่ที่ชาวบ้านและประชาชนที่มารับบริการ เช่น การสนับสนุนค่าตอบแทนพิเศษ การเชิดชูความดีในโอกาสสำคัญ โดยการดำเนินการดังกล่าวจะเป็นการจูงใจให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทำให้เจ้าหน้าที่ออกให้บริการอย่างต่อเนื่องและทำอย่างเป็นประจำจนเป็นนิสัย และแม้กระทั่งเจ้าหน้าที่ที่เป็นผู้หญิงก็ดำเนินการอย่างเข้มแข็ง ส่งผลทำให้ประชาชนมองเห็นภาพของความตั้งใจถ่ายทอดจากเจ้าหน้าที่ลงสู่ประชาชนอย่างชัดเจน ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมใจและร่วมรับผิดชอบในสังคมอย่างจริงจังมากขึ้น
- (๓) ความพร้อมของทรัพยากรทางการบริหาร พบว่า การบริหารการจัดการเทศบาลบริหารงานในรูปแบบของนายกเทศมนตรี ที่จะต้องปฏิบัติภารกิจให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดในกฎหมายต่าง ๆ โดยผ่านกระบวนการวางแผนพัฒนาเทศบาลที่ได้กำหนดไว้ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำและประสานแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่กำหนดให้เมืองครุวางแผนพัฒนาเทศบาลคือ คณะกรรมการพัฒนาเทศบาล มีนายกเทศมนตรีเป็นประธานกรรมการ โดยมีผู้ทรงคุณวุฒิผู้นำองค์กรเอกชน หรือองค์กรประชาชนที่นายกเทศมนตรีเลือกไม่น้อยกว่า ๓ คน และไม่เกิน ๕ คน และส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นคณะกรรมการทำหน้าที่ในการกำหนดแนวทางการพัฒนาเทศบาลให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ การผังเมือง ปัญหาของเทศบาล และให้คำปรึกษาหารือเกี่ยวกับการพัฒนาท้องถิ่น เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา พิจารณาให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับแผนพัฒนา และติดตามประเมินผลแผนพัฒนา โดยมีคณะกรรมการสนับสนุนการจัดทำแผนพัฒนาที่มีปลัดเทศบาลเป็นประธานกรรมการ ส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการทำหน้าที่ในการกำหนดแผนงานโครงการ ให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่คณะกรรมการพัฒนาเทศบาลกำหนด
- จะเห็นว่าเทศบาลมีจุดแข็ง (strength) ในด้านโครงสร้างที่เป็นทางการ มีกฎหมายรองรับ มีงบประมาณ การบริหารงานบุคคล การบริหารจัดการเป็นตนเอง ค่อนข้างเบ็ดเสร็จในเทศบาลเอง สามารถที่จะดำเนินการตามภารกิจให้เสร็จสิ้นลงไปได้
- จุดอ่อน ปัญหา อุปสรรค หรือข้อจำกัดในการพัฒนาเทศบาลการบริหารงานเทศบาลตำบล พังโคน ถึงแม้ว่ามีจุดแข็ง (strength) แต่ก็ยังคงปรากฏจุดอ่อน (weakness) ที่เกิดจากปัจจัยภายในเทศบาล ซึ่งเป็นลักษณะขององค์กรต่าง ๆ ทุกรูปแบบจะต้องประสบปัญหาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้อยู่ตลอดเวลา
- (๔) การเสริมแรงจากหน่วยงานภาคีเครือข่ายจากการศึกษาพบว่า ถ้าต้องการทำให้เกิดการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนในชุมชน การกระตุ้น และส่งเสริมสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกพื้นที่ เช่น สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานท้องถิ่นจังหวัด สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค ศูนย์อนามัยเขต สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค ศูนย์ทรัพยากรน้ำบาดาลเขต สถาบันการศึกษา เป็นต้น ในการสนับสนุนบุคคลากร อุปกรณ์ งบประมาณ และองค์ความรู้ทางวิชาการ ในการ

ขับเคลื่อนการดำเนินงานกิจกรรมด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ในทุกมิติอย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจให้คณะผู้บริหารท้องถิ่น พนักงาน และประชาชนที่เข้าร่วมกิจกรรม ในการดำเนินงานด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง จริงจังและมีประสิทธิภาพอย่างยั่งยืนต่อไป

๔.๒.๓ ข้อเสนอพัฒนารูปแบบกลไกการประสานและบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐาน

การกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ เป็นบทบาทภารกิจที่หน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้อง ต้องให้ความสำคัญกับการ เตรียมแผนการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์รองรับ ทั้งแผนในระยะสั้นและระยะยาว โดยที่การได้มาซึ่งแผนกลยุทธ์ที่ดีนั้น ควรเป็นแผนที่เกิดจากการวิเคราะห์ความครอบคลุมในปัจจุบันต่าง ๆ อย่างครบถ้วน ทั้งที่เป็น ปัจจัยภายนอกและปัจจัยภายในองค์กรเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งขีดความสามารถของบุคลากรในการสนับสนุนการดำเนินงานให้เกิดผลบรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด นอกจากนี้ ในการจัดทำแผนเชิงกลยุทธ์ขององค์กรในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำ ผู้บริหารองค์กรต้องกำหนดให้เป็นนโยบายสำคัญที่ทุกฝ่ายในองค์กรต้องให้ ความร่วมมือหรือเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกลยุทธ์ในทุกด้าน ซึ่งหากผู้บริหารองค์กรมีความแข็งขันต่อการจัดทำแผนกลยุทธ์อย่างจริงจังแล้ว ย่อมทำให้บุคลากรและเจ้าหน้าที่ทุกระดับมีความตื่นตัวในการ ผลักดันให้เกิดกลยุทธ์ที่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน และสามารถรับมือกับสถานการณ์ในอนาคตได้ อย่างเหมาะสม อีกทั้งในระหว่างการจัดทำแผนกลยุทธ์ ยังจำเป็นต้องมีการสนับสนุนทรัพยากรเพื่อการ ทำงานอย่างเพียงพอ ทั้งข้อมูลข่าวสาร การอำนวยความสะดวกด้านระยะเวลา วิทยากรกระบวนกร รวมทั้งงบประมาณ และสิ่งจูงใจต่าง ๆ อย่างไรก็ตาม มีข้อเสนอแนะสำหรับผู้วางแผนกลยุทธ์ด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ลุ่มน้ำ ควรคำนึงถึง เพื่อให้สามารถกำหนดทิศทางของแผนได้อย่างมีประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ ดังนี้

- (๑) การวิเคราะห์แผนกลยุทธ์ ควรมีความสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาประเทศ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่ง นโยบายเหล่านี้ ควรมีความเชื่อมโยงกันในเชิงยุทธศาสตร์ และสามารถแปลงไปสู่แผนกลยุทธ์ในระดับ องค์กรที่เกี่ยวข้องได้อย่างเหมาะสม
- (๒) ในการปฏิบัติตามแผนกลยุทธ์ขององค์กร อาจต้องมีการเตรียมความพร้อมของบุคลากร/เจ้าหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติงาน ภายใต้แผนกลยุทธ์ที่องค์กรจัดทำขึ้น เช่น การฝึกอบรมและพัฒนาทักษะของ บุคลากรในด้านต่าง ๆ ตามความเชี่ยวชาญที่จำเป็น หรือการจัดการความรู้ในองค์กร (Knowledge Management) ในด้านต่าง ๆ แบบบูรณาการ เช่น ระบบการสื่อสารในองค์กร การประสานงาน การชักจูง ความเข้าใจร่วมกัน รวมทั้งการทำงานแบบมีส่วนร่วมอย่างสร้างสรรค์ เป็นต้น
- (๓) เนื่องจากแผนกลยุทธ์ เป็นแผนที่องค์กรจัดทำขึ้นเพื่อเป็นกรอบ/ทิศทางขององค์กรในการจัดทำแผนปฏิบัติการ (Action Plan) ดังนั้น เพื่อให้แผนปฏิบัติการเป็นไปตามทิศทางของแผนกลยุทธ์ จึงต้องมี การจัดทำแผนปฏิบัติการรองรับในแต่ละช่วงเวลาของการดำเนินงานจริง โดยกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย พื้นที่ปฏิบัติงาน ระยะเวลา งบประมาณ บุคลากร และตัวชี้วัดความสำเร็จที่ชัดเจน

๔.๓ ข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาการพัฒนาารูปแบบกลไกการประสานและบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐานในครั้งนี้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและข้อเสนอแนะในการดำเนินการดังนี้

๔.๓.๑ ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

- (๑) การดำเนินการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมจากพหุภาคีในทุกภาคส่วน เพื่อให้เกิดการดำเนินการอย่างต่อเนื่องยั่งยืน ต้องอาศัยแรงจูงใจ (Motivation) หลายอย่างในการดำเนินการ เช่น แรงจูงใจที่เป็นตัวเงิน ของรางวัล โบนัส ค่าตอบแทน แรงจูงใจที่เป็นผลทางสังคม เช่น ค่ายกย่อง การเชิดชูเกียรติ ใบประกาศนียบัตร โล่รางวัล เป็นต้น
- (๒) การดำเนินการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อให้เกิดการดำเนินการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนอย่างต่อเนื่องยั่งยืน ต้องอาศัยความเชื่อมั่น ความศรัทธาและเคารพในตัวเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการ ซึ่งต้องมีการพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ในเรื่องดังกล่าวอย่างต่อเนื่องและเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ
- (๓) การดำเนินกิจกรรมด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน เพื่อให้เกิดการดำเนินการอย่างต่อเนื่องยั่งยืน ต้องอาศัย ความร่วมแรงร่วมใจ และการมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ของประชาชนในชุมชนเป็นสำคัญ (public participation)
- (๔) การดำเนินกิจกรรมด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน เพื่อให้เกิดการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ต้องอาศัยการบริหารจัดการที่ดี (good governance) เช่น การแยกขยะที่ขายได้อีกรอบหนึ่ง เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มและเป็นกำไร เพื่อนำเข้าสมทบเข้ากองทุนคุ้มครองชีวิตของสมาชิก เพื่อให้สมาชิกไม่ต้องออกเงินสมทบค่าทำศพของสมาชิกที่เสียชีวิตแต่ละราย
- (๕) การดำเนินการด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน เพื่อให้เกิดการดำเนินการอย่างต่อเนื่องยั่งยืน ต้องอาศัยเครือข่ายหนุนเสริมจากภายนอก (reinforcement) ทั้งภาคราชการ ภาคการศึกษา และภาคเอกชน เช่น เครือข่ายสถานประกอบการที่เข้ามาช่วยรับซื้อขยะที่ได้ราคาสูง จึงจะเป็นแรงจูงใจให้กับสมาชิกในการร่วมกิจกรรมและไม่เป็นภาระต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

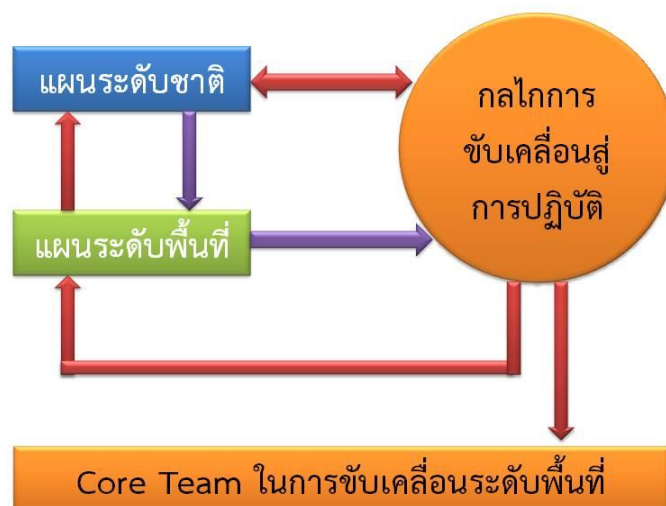
๔.๓.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

- (๑) เพื่อให้มีการดำเนินกิจกรรมด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน อย่างยั่งยืน ควรมีการส่งเสริมและเสริมสร้างความรู้และความตระหนักให้เห็นคุณค่าของทำกิจกรรมด้านการอนุรักษ์ ฟื้นฟูในทุกขนาดอย่างต่อเนื่อง ในทุกกลุ่มเป้าหมายและภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง เช่น การรณรงค์คัดแยกขยะ การติดตั้งถังดักไขมัน หรือแม้กระทั่งการช่วยสอดส่องดูแลการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ว่าเป็นการรักษาสิ่งแวดล้อมและเป็นการประหยัดงบประมาณ รวมถึงประหยัดทรัพยากรอันมีค่าของแผ่นดิน
- (๒) เพื่อให้มีการดำเนินกิจกรรมด้านจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนอย่างต่อเนื่องเป็นรูปธรรม ควรมีการส่งเสริมและสนับสนุนให้ภาคีเครือข่ายทุกระดับในเขตเทศบาลเข้าร่วมโครงการเช่น คริวเรือน โรงเรียน วัด องค์การเอกชน องค์การพัฒนาเอกชน กลุ่ม / ชมรม ฯลฯ
- (๓) เพื่อให้มีการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนอย่างยั่งยืน ควรมีการส่งเสริมให้มีการยกย่องเชิดชู สมาชิกที่เข้าร่วมกิจกรรมอย่างต่อเนื่องและอย่างเป็นรูปธรรม เช่น ในเวทีงานสำคัญ

ต่าง ๆ ซึ่งเป็นมาตรการทางสังคม (social sanction) ที่ดีในการสร้างการมีส่วนร่วมอย่างยั่งยืนของประชาชน

- (๔) เพื่อให้มีการจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชนอย่างยั่งยืน ควรมีการส่งเสริมให้เห็นผลกระทบของการไม่มีกิจกรรมด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน อาทิ มีขยะล้นเมือง ปัญหามลพิษจากน้ำเสีย โลกร้อน มลพิษทางอากาศ เหตุเดือดร้อนรำคาญ ฯลฯ
- (๕) เพื่อให้มีการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมชุมชน ควรมีการชี้ให้เห็นว่าถ้าไม่มีการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในรูปแบบของพหุภาคีอย่างจริงจัง จะส่งผลให้การคงอยู่ของกิจกรรมที่ดี การขยายผลต่อยอดกิจกรรมต้นแบบ ไปยังพื้นที่หรือประเด็นปัญหาอื่น ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริงนั้น ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สรุปได้ว่า การพัฒนากลไกการวางแผนจัดการสิ่งแวดล้อมระดับท้องถิ่น จะเป็นแนวทางที่ทำให้เกิดการประสานและการดำเนินงานจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ ภายใต้กรอบแนวทางของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมภาคอย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น โดยให้มีการพัฒนาต่อยอดและขยายผลการประยุกต์ใช้หลักการ “การวางแผนเชิงพื้นที่ (spatial planning)” ควบคู่กับเทคนิค SWOT Analysis และการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคีในกระบวนการวางแผนพัฒนาท้องถิ่นและแผนพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจะดำเนินการในพื้นที่นำร่องที่เป็นเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการถ่ายทอดแนวคิดและหลักการดังกล่าวแล้ว เพื่อให้ได้รูปแบบการวางแผนที่มีการบูรณาการข้อมูลและปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมควบคู่กับการพัฒนาท้องถิ่น จากการพิจารณาและวิเคราะห์ข้อมูลที่ครอบคลุมทั้งสถานะแวดล้อมภายใน-ภายนอก และข้อมูลเชิงพื้นที่ที่มีผลต่อการพัฒนาด้านต่าง ๆ ของท้องถิ่นอย่างรอบด้าน และอยู่บนฐานข้อมูลอย่างแท้จริง รวมถึง มีความเหมาะสมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละระดับ (เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล) ซึ่งมีบริบทด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกัน



(นบก.ทส.8 กลุ่ม 2)

รูปที่ ๔ แสดงภาพรวมของกลไกการประสานและบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยใช้พื้นที่เป็นฐานที่เสนอ



รูปที่ ๕ แสดงรายละเอียดของกลไกการประสานและบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยใช้พื้นที่เป็นฐานที่เสนอ

บรรณานุกรม

- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม. (๒๕๖๐).นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๖๐-๒๕๗๙.กรุงเทพมหานคร : ผู้แต่ง.
- กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. ๒๕๔๖. นโยบายและยุทธศาสตร์กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. บริษัท ๒๑ เซ็นจูรี จำกัด, กรุงเทพฯ.
- เกษม จันทรแก้ว. ๒๕๔๕. การจัดการสิ่งแวดล้อมแบบผสมผสาน. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- กิตติชัย รัตนะ และชาญชัย งามเจริญ. ๒๕๔๘. การบริหารจัดการลุ่มน้ำโดยชุมชนเป็นศูนย์กลาง. ภาควิชา อนุรักษ์วิทยา คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- โกวิทย์ พวงงาม. ๒๕๔๖. การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด, กรุงเทพฯ.
- ปกรณ์ ปรียากร. ๒๕๔๔. การวางแผนกลยุทธ์: แนวคิดและแนวทางเชิงประยุกต์. พิมพ์ครั้งที่ ๒. คณะรัฐประศาสนศาสตร์. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- วิชา นิยม และกิตติชัย รัตนะ. ๒๕๔๗. การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเชิงบูรณาการ. ภาควิชาอนุรักษ์วิทยา คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- อนันต์ เกตุวงศ์. ๒๕๔๓. หลักและเทคนิคการวางแผน. พิมพ์ครั้งที่ ๘. สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, กรุงเทพฯ.