

ข่าวความเคลื่อนไหว



Prof. Porter เข้าพบนายกรัฐมนตรี และปาฐกถาพิเศษเรื่อง “การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ”

Prof. Michael E. Porter เข้าพบ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี เพื่อหารือถึงแนวทางการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย ณ ตึกไทยคู่ฟ้า ทำเนียบรัฐบาล และได้ปาฐกถาพิเศษเรื่อง “การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศไทย” ณ โรงแรมริเจนท์ กรุงเทพฯ จัดโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ร่วมกับสถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจศศินทร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยมีนายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ซึ่งปาฐกถาครั้งนี้เป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมที่คณะกรรมการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันจัดให้มีขึ้น เพื่อเป็นการสร้างองค์ความรู้และการศึกษาเพื่อหาแนวทางเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของไทย

สศช. จัดสัมมนายุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเหนือ

นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานการสัมมนาเรื่อง “ยุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถของภาคเหนือ” ณ โรงแรมอิมพีเรียลแม่ปิง จ. เชียงใหม่ เพื่อระดมความคิดเห็นและสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาขีดความสามารถของภาคเหนือ เพื่อให้ยุทธศาสตร์มีความสมบูรณ์ สอดคล้องกับศักยภาพ โอกาส และความต้องการของประชาชนในภาค และเพื่อให้แผนพัฒนาในระดับกลุ่มจังหวัด อำเภอ และตำบล มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ ตลอดจนมีการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ



สศช. จัดประชุมโต๊ะกลมเรื่อง “การพัฒนาอย่างยั่งยืน”

นายจักรมณท์ ผาสุกวนิช เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นประธานการประชุมโต๊ะกลมเรื่อง “การพัฒนาอย่างยั่งยืน” ณ โรงแรมปรีณัฐ กรุงเทพมหานคร เพื่อพิจารณากระบวนการขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศใน 4 ด้าน คือ การวิเคราะห์ความเชื่อมโยง รวมทั้งปัจจัยที่เกี่ยวข้อง การวาดอนาคตและความมุ่งหวัง การกำหนดกรอบยุทธศาสตร์ทางเลือก ลำดับความสำคัญ และขั้นตอนปฏิบัติ รวมถึงการกำหนดดัชนีชี้วัด โดยมีผู้ร่วมประชุมประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 77 ท่าน

ผลการประชุม กนท. ครั้งที่ 1 / 2546

ผลการประชุม กนท. ครั้งที่ 1/2546

นายจาตุรนต์ ฉายแสง รองนายกรัฐมนตรี ได้เป็นประธานในการประชุมคณะกรรมการนโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น (กนท.) ครั้งที่ 1/2546 ณ ห้อง 301 ตึกบัญชาการ ทำเนียบรัฐบาล ที่ประชุมได้รับทราบความก้าวหน้าการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความยากจน โดยขณะนี้ได้มีความก้าวหน้าไปหลายเรื่อง ได้แก่ การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง การพักชำระหนี้ให้กับเกษตรกร การจัดตั้งธนาคารประชาชน โครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ การสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า มาตรการภาษีช่วยผู้มีรายได้น้อย รวมทั้งการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ทั้งนี้โครงการดังกล่าวได้มีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจฐานราก และส่งผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน



ชาวอีสานร่วมคิด-ร่วมทำ เมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช). ร่วมกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน มูลนิธิชุมชนไท สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ เครือข่ายองค์กรชุมชน จัดการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ “ร่วมคิด-ร่วมทำ เมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่” 4 ภูมิภาค เพื่อเผยแพร่องค์ความรู้ในการพัฒนาเมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่ ตามแนวนโยบายแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 สู่สาธารณะ พร้อมกับระดมพลังความคิดแลกเปลี่ยนประสบการณ์ ร่วมกันสังเคราะห์ สรุปบทเรียน และถอดองค์ความรู้ที่จะเป็นประโยชน์ต่อกระบวนการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่ ให้ขยายวงกว้างมากขึ้น รวมทั้งสามารถเชื่อมโยงผู้เกี่ยวข้องให้มาร่วมสนับสนุนให้เกิดเป็นเครือข่ายหรือกลไกร่วมในระดับภาคที่มีความเข้มแข็งต่อไป

สศช. ดูงานโครงการรถไฟฟ้าใต้ดิน

นายสมเจตน์ เตระคุป รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นำคณะผู้บริหารและข้าราชการ สศช. ฟังบรรยายสรุปโครงการรถไฟฟ้ามหานคร สายเฉลิมรัชมงคล ณ การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) โดยมีนายประภัสร์ จงสงวน ผู้ว่าการ รฟม. ให้การต้อนรับและนำคณะดูงานการก่อสร้างโครงการสถานีรถไฟฟ้าใต้ดิน ที่สถานีสวนจตุจักร กทม. ซึ่งรถไฟฟ้าขบวนแรกมีกำหนดส่งเข้ามาถึงประเทศไทยในเดือนกันยายน 2546 และจะมีการทดสอบระบบเดินรถให้มีความปลอดภัย 100 % ก่อนที่จะเปิดให้บริการแก่ประชาชนได้ในวันที่ 13 เมษายน 2547 และจะมีพิธีเปิดอย่างเป็นทางการในวันที่ 12 สิงหาคม 2547



ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาคความยากจน



เมื่อพูดถึง “ความยากจน” หลายคนคงต้องการทราบถึงความหมายและวิธีการวัดความยากจนว่าเป็นอย่างไร ซึ่งโดยปกติมักจะนิยามโดยการอิงแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่คำนึงถึงระดับรายได้หรือฐานะทางเศรษฐกิจที่บุคคลสามารถดำรงชีพได้ตามมาตรฐานขั้นต่ำที่ยอมรับในแต่ละสังคม แต่ในระยะต่อมาได้มีความพยายามที่จะนิยาม “ความยากจน” ให้ครอบคลุมมิติที่หลากหลายขึ้น ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

นิยามความยากจนของ UNDP

สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ได้จำแนกนิยาม “ความยากจน” เป็นความยากจนเชิงรายได้ (Income Poverty) และความยากไร้ของคน (Human Poverty) โดยจำแนกนิยามของ **ความยากจนเชิงรายได้** เป็นสองนัยยะคือ “ความยากจนขั้นแค้น” (Extreme Poverty)

หมายถึงการขาดแคลนรายได้ที่เพียงพอสำหรับบริโภคอาหารเพื่อยังชีพ ซึ่งอ้างอิงกับระดับความต้องการสารอาหารขั้นต่ำของร่างกาย และ “ความยากจนโดยรวม” (Overall Poverty) หมายถึงการขาดแคลนรายได้ที่เพียงพอต่อความจำเป็นในการดำรงชีพที่มีใช้อาหาร เช่น เครื่องนุ่งห่ม สาธารณูปโภค และที่อยู่ รวมทั้งอาหารตามความต้องการของร่างกาย ขณะเดียวกันก็ได้ให้นิยาม **ความยากไร้ของคน** หมายถึงการขาดแคลนขีดความสามารถขั้นพื้นฐานได้แก่การไม่รู้หนังสือ ทักษะการทำงาน อายุสั้น สุขภาพของมารดาไม่ดี และการเจ็บป่วยด้วยโรคที่ป้องกันได้

แนวคิดความยากจนของ Amartya Sen

ส่วน Amartya Sen นักเศรษฐศาสตร์รางวัลโนเบลปี 1999 ได้เสนอแนวคิดเรื่องความยากจนในกรอบที่กว้างกว่ามุมมองด้านรายได้ในการ

“สภาพัฒน์ ได้นิยาม “ความยากจน” ว่า มิได้มีความหมายจำกัดเฉพาะคนจนที่ขาดทุนทางเศรษฐกิจหรือด้านรายได้ในการยังชีพเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงความยากจนในความหมายกว้างที่เกิดจากความขัดสนในหลายๆ ด้าน

ยังชีพเท่านั้น แต่ยังเป็นความขัดสนในด้านต่างๆ ซึ่งขึ้นอยู่กับการให้คุณค่าของคนในแต่ละสังคม โดยยกตัวอย่างสังคมที่ให้คุณค่าในด้านเสรีภาพ ซึ่งคนที่ถูกลิดรอนเสรีภาพ เช่น ถูกจำคุก ก็ถือว่ายากจน เป็นต้น

นิยามความยากจนของสภาพัฒน์

สำหรับ สภาพัฒน์ ได้นิยาม “ความยากจน” ว่า มิได้มีความหมายจำกัดเฉพาะคนจนที่ขาดทุนทางเศรษฐกิจหรือด้านรายได้ในการยังชีพเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงความยากจนในความหมายกว้างที่เกิดจากความขัดสนในหลายๆ ด้าน ที่มีผลทำให้ขาดศักยภาพในการดำรงชีวิตและไม่สามารถเข้าถึงบริการต่างๆ ของรัฐ อันนำไปสู่ความไม่เสมอภาคทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งนิยามหรือความหมายดังกล่าวมีความสอดคล้องกับข้อมูลพื้นฐานระดับหมู่บ้าน (กชช.2ค.) และจะเชื่อมโยงกับ

กรอบแนวคิด การวัด และประมวณผล
พื้นที่เป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาความ
ยากจนต่อไป

การวัดความยากจน

จากนิยามความยากจนที่เป็น
ความต้องการเชิงวัตถุและที่มีใช้วัตถุ
ทำให้การวัดความยากจนสามารถ
จำแนกเป็นการวัดแบบมิติเชิงเดียวที่
ส่วนมากวัดมูลค่าเป็นตัวเงิน และการ
วัดแบบหลากหลายมิติที่มีปัจจัยอื่นๆ
ประกอบกัน ซึ่งมีวิธีการวัดภาวะความ
ยากจนโดยทางอ้อม คือ การตีมูลค่า
ความต้องการขั้นพื้นฐานเป็นตัวเงินและ
กำหนดเป็น “เส้นความยากจน” ที่มี
หน่วยเป็นบาทต่อคนต่อเดือน แล้วนำ
มาเปรียบเทียบกับระดับรายได้หรือราย
จ่ายเพื่อการบริโภคของบุคคล/ครัวเรือน
หากรายได้หรือรายจ่ายอยู่ในระดับต่ำกว่าเส้นความ
ยากจนหรือมีรายได้ไม่เพียงพอที่จะซื้อ
อาหารและสินค้าที่จำเป็นตามเกณฑ์
ความต้องการขั้นต่ำ ก็จัดว่าเป็นบุคคล
หรือครัวเรือนยากจน

ทั้งนี้ สภาพัฒนาได้กำหนด “เส้น
ความยากจน” เป็นเกณฑ์วัดที่คำนวณ
จากเกณฑ์มาตรฐานความต้องการใน
การบริโภคอาหาร และสินค้าจำเป็นขั้น
ต่ำที่พอเพียงต่อการดำรงชีวิตของ
แต่ละบุคคล ผนวกกับความต้องการ
สินค้าอื่นเป็นสัดส่วนกับความต้องการ
อาหาร โดยใช้แบบแผนการบริโภค
อาหารของประชาชนทั่วไปเป็นเกณฑ์
และกำหนดสัดส่วนการบริโภคอาหาร
คิดเป็นร้อยละ 60 ของการบริโภครวม
ซึ่งการวัดด้วยวิธีนี้จะมีดัชนีวัดช่องว่าง
หรือช่องห่างจากเส้นความยากจน
(poverty gap) เพื่อบ่งชี้ว่าคนจนเหล่านั้น
มีระดับรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน
มากน้อยเพียงใด และดัชนีความ
รุนแรงของความยากจน ซึ่งบ่งชี้ภาวะ
การกระจายรายได้ในกลุ่มคนที่อยู่ใต้
เส้นความยากจนด้วย

สถานการณ์และข้อมูล เกี่ยวกับความยากจน

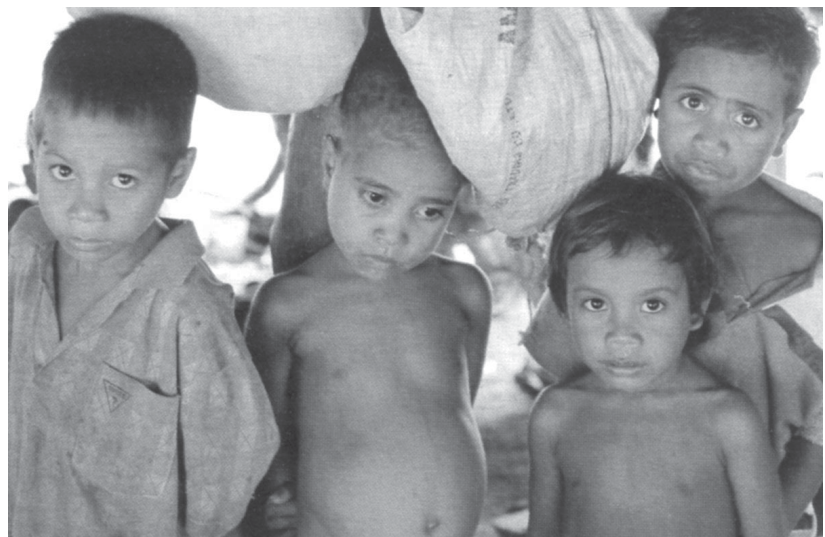
เมื่อทราบถึงความหมายและวิธี
การวัดความยากจนกันแล้ว คราวนี้มา
ดูสถานการณ์ความยากจนโดยอาศัย
เกณฑ์เส้นความยากจน พบว่า ความ
ยากจนมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง
โดยในปี 2531 สัดส่วนคนจนอยู่ใน
ระดับร้อยละ 32.6 และลดลงเหลือร้อยละ
23.3 และ 11.4 ในปี 2535 และ 2539 ตาม
ลำดับ แต่เมื่อเกิดวิกฤตเศรษฐกิจในปี
2540 ได้ส่งผลให้สัดส่วนคนจนกลับเพิ่ม
ขึ้นเป็นร้อยละ 15.9 ในปี 2542 อย่างไร
ก็ตาม ปัญหาความยากจนเริ่มคลี่คลาย
ลงตั้งแต่ปี 2543 เป็นต้นมา โดยสัดส่วน
คนจนลดลงเหลือร้อยละ 14.2 ในปี 2543
และร้อยละ 13.0 ในปี 2544 และข้อมูล
ล่าสุดในปี 2545 (ครึ่งปีแรก) ลดลง
เหลือร้อยละ 10.3 หรือลดลงจากจำนวน
9.9 ล้านคนในปี 2542 เหลือ 6.5 ล้าน
คนในปี 2545 ขณะที่เส้นความยากจน
มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ จาก 473 บาท/
คน/เดือน ในปี 2531 เป็น 737 และ 916
บาท/คน/เดือน ในปี 2539 และ 2545
ตามลำดับ

หากเปรียบเทียบสถานการณ์
ความยากจนของประเทศไทยกับต่าง
ประเทศ โดยเปรียบเทียบสัดส่วนผู้มี

รายได้น้อยกว่า 1 ดอลลาร์สหรัฐฯ ต่อวัน
โดยปรับอำนาจซื้อในแต่ละประเทศให้
เทียบเคียงกันได้แล้ว ปรากฏว่า สัดส่วน
ความยากจนของประเทศไทยยังคง
อยู่ในระดับต่ำเมื่อเทียบกับประเทศ
อื่นในภูมิภาคเดียวกัน โดยความ
ยากจนในประเทศไทยอยู่ในระดับที่
ต่ำกว่าประเทศอินโดนีเซีย เวียดนาม
ฟิลิปปินส์ จีน ลาว และกัมพูชา แต่
สูงกว่าประเทศเกาหลีใต้และ
มาเลเซีย

สำหรับพื้นที่ความยากจนของ
ประเทศไทยนั้น คนจนส่วนใหญ่อยู่ใน
เขตชนบทถึงร้อยละ 82.1 ของคนจน
ทั้งหมด โดยมีคนจนถึงสองในสามของ
คนจนทั้งหมดอยู่ในภาคตะวันออกเฉียง
เหนือ ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพในภาค
เกษตร เป็นเกษตรกรที่ถือครองที่ดินน้อย
มีขนาดครัวเรือนใหญ่ มีอัตราส่วนพึ่ง
พิงหรืออัตราส่วนการเลี้ยงดูผู้สูงอายุ
และเด็กสูง รวมทั้งยังได้รับการศึกษา
น้อยกว่าคนทั่วไปด้วย

นอกจากนั้น การประเมินปัญหา
ความยากจนแบบมีส่วนร่วม หรือการ
เปิดโอกาสให้คนในท้องถิ่นที่รวมถึง
คนจนและคนด้อยโอกาส ได้เข้ามามี
ส่วนร่วมในการวิเคราะห์ถึงสาเหตุของ
ปัญหาความยากจนที่คนในชุมชน
ประสบอยู่ พบว่า ปัจจัยส่วนบุคคลที่



เป็นสาเหตุของความยากจนหรือปัจจัยที่เพิ่มความเสี่ยงต่อการเป็นคนจน ได้แก่ การไม่มีที่ดินทำกิน การไม่มีทุนในการทำมาหากิน การศึกษาน้อย ขาดทักษะ มีหนี้สิน ไม่มีงานทำต่อเนื่อง มีครอบครัวใหญ่ซึ่งมีภาระมาก ความชราภาพ และความเจ็บป่วย และปัจจัยภายนอก ได้แก่ กลไกการแบ่งปันทรัพยากรไม่มีประสิทธิภาพ ขาดโอกาสในการรับรู้ข่าวสาร ขาดโอกาสในการเข้าถึงบริการพื้นฐานต่างๆ นอกจากนี้ ปัจจัยที่เกิดจากผลกระทบภายนอก คือ สภาวะการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างไม่คาดคิด อาทิ ความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศและภัยธรรมชาติ วิกฤตเศรษฐกิจ และความแปรปรวนของราคาผลผลิตในตลาดโลก ก็เป็นสาเหตุของความยากจนด้วย

การดำเนินงานแก้ไขปัญหาคความยากจน

การแก้ไขปัญหาคความยากจนของไทยที่ผ่านมา เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจมหภาค การเร่งอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาอุตสาหกรรม การส่งออก โดยคาดหวังว่าผลประโยชน์จะกระจายสู่คนยากจน ซึ่งได้ดำเนินงานมาอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาคความยากจนเริ่มมีความชัดเจนมากขึ้นในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) จนถึงปัจจุบัน แต่ปัญหาคความยากจนก็มีความสลับซับซ้อนและเป็นพลวัตมากขึ้น ทำให้การแก้ไขปัญหาคความยากจนที่ผ่านมายังคงประสบปัญหาที่สำคัญ คือ นโยบายยังขาดเอกภาพ และไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย คนจนอย่างมีประสิทธิภาพ การแก้ไขปัญหาคความยากจนมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเฉพาะเรื่องมากกว่าการแก้ไขปัญหาคเชิงโครงสร้าง โดยเฉพาะปัญหาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

“

การแก้ไขปัญหาคความยากจนที่ผ่านมายังคงประสบปัญหาที่สำคัญ คือ นโยบายยังขาดเอกภาพและไม่สามารถเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายคนจนอย่างมีประสิทธิภาพ

”

ที่ขาดประสิทธิภาพ และผลประโยชน์ยังไม่กระจายสู่คนจน กฎหมายปรับเปลี่ยนไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งโครงสร้างของระบบราชการยังไม่เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาคความยากจน ขาดการบริหารจัดการอย่างมีเป้าหมายที่ชัดเจน และขาดระบบการติดตามประเมินผลการพัฒนา ขณะที่บทบาทองค์กรส่วนท้องถิ่นยังไม่ชัดเจนและมีบทบาทน้อยมาก

ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาคความยากจน

สืบเนื่องจากการแก้ไขปัญหาคความยากจนยังไม่ค่อยประสบผลสำเร็จและเป็นระบบเท่าที่ควร ประกอบกับการแก้ไขปัญหาคความยากจนได้รับการผลักดันให้เป็นวาระแห่งชาติ ที่ต้องอาศัยการผนึกกำลังของทุกภาคส่วนในสังคมในการดำเนินงานพร้อมกันทุกระดับ ทั้งในระดับชาติ ท้องถิ่น และชุมชน สภาพัฒน์จึงได้จัดทำกรอบยุทธศาสตร์แก้ไขปัญหาคความยากจนแบบยั่งยืน รวมทั้งผู้ด้อยโอกาสขึ้น ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกรอบยุทธศาสตร์ดังกล่าว ต่อมา สภาพัฒน์ได้ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำราย

ละเอียดแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ ในด้านต่างๆ ของ “ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาคความยากจน” และได้เสนอในการประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ 6 มิถุนายน 2546 ซึ่งที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบยุทธศาสตร์ดังกล่าว และมอบหมายให้สภาพัฒน์เป็นหน่วยงานหลักประสานการจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ไขปัญหาคความยากจนร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคีการพัฒนาต่างๆ

ทั้งนี้ ยุทธศาสตร์ดังกล่าวได้กำหนดกรอบแนวคิดหลักในการแก้ปัญหาคความยากจน 3 ประการ คือ 1) การให้ความช่วยเหลือต่อคนจนในปัจจุบัน แบ่งเป็น กลุ่มคนจนที่ขาดปัจจัยในการทำมาหากิน กลุ่มคนจนที่ไม่สามารถพึ่งตนเอง และกลุ่มคนจนที่ไม่มีงานทำหรือมีงานทำแต่ไม่มั่นคง 2) การสร้างภูมิคุ้มกันแก่กลุ่มที่มีความเสี่ยงต่อความยากจน แบ่งเป็น ความเสี่ยงต่อความยากจนชั่วคราวที่มักเกิดขึ้นกับกลุ่มที่มีรายได้สูงแต่มีความไม่แน่นอน และความเสี่ยงต่อความยากจนเชิงโครงสร้างที่มีก่เกิดในกลุ่มที่มีศักยภาพต่ำในการสร้างรายได้ และ 3) การสร้างภูมิคุ้มกันต่อความยากจนแก่คนรุ่นใหม่ ได้แก่ เยาวชนจากครอบครัวที่ยากจนในปัจจุบัน

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดเป้าหมายหลักไว้ 3 ประการ คือ 1) ลดสัดส่วนคนจนให้อยู่ในระดับไม่เกินร้อยละ 12 ของประชากรในปี 2549 2) กระจายบริการสังคมและบริการพื้นฐานทางเศรษฐกิจให้ทั่วถึงเป็นธรรม และเข้าถึงกลุ่มคนยากจนในเขตเมืองและชนบท และ 3) ลดความเหลื่อมล้ำระหว่างคนจนกับกลุ่มคนต่างๆ ในสังคม โดยวางรากฐานการปฏิรูปเชิงโครงสร้างทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และระบบกลไกต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อปัญหา



ความยากจน ซึ่งประกอบด้วย 5 ยุทธศาสตร์ที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การส่งเสริมนโยบายเศรษฐกิจมหภาคให้เอื้อต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยส่งเสริมนโยบายการพัฒนาประเทศที่สมดุลโดยการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจเพื่อให้เศรษฐกิจฐานรากมีความเข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้มากขึ้น ส่งเสริมการเจริญเติบโตของภาคเศรษฐกิจที่คนจนส่วนใหญ่พึ่งพิง ส่งเสริมนโยบายการเงินและการคลังในการช่วยเหลือคนยากจน การส่งเสริมนโยบายการค้าที่ส่งผลดีแก่ภาคเกษตรและแรงงาน และการลงทุนในสาขาที่เอื้อประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาความยากจน

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การเพิ่มศักยภาพและโอกาสของคนจน ได้แก่ การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ การพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็ง การปรับใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นกับเทคโนโลยีสมัยใหม่อย่างเหมาะสม และการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคมและผู้ด้อย

โอกาส ประกอบด้วย การพัฒนาระบบบริการทางสังคมให้เข้าถึงกลุ่มคนจนและผู้ด้อยโอกาส การจัดสวัสดิการสังคมให้มีความสอดคล้องกับปัญหาของกลุ่มเป้าหมายยากจนและผู้ด้อยโอกาส และการเตรียมความพร้อมในการสร้างหลักประกันทางสังคมแก่ประชากรแต่ละช่วงวัย โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อมและดูแลกลุ่มผู้ด้อยโอกาส

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยการส่งเสริมให้ชุมชนมีบทบาทในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น การเร่งรัดการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นธรรมในเรื่องที่ดินทำกินและการจัดสรรน้ำ การปรับปรุงและเร่งรัดกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการสร้างกลไกแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งจากการแย่งชิงทรัพยากร

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การปรับปรุงระบบบริหารภาครัฐเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน ได้แก่ การปรับกระบวนการทัศน์และบทบาทหน่วยงานภาครัฐ ทั้งหน่วยงานกลางและระดับท้องถิ่นมาเป็นการอำนวยความสะดวกสนับสนุนการสร้าง ความเข้มแข็ง

ของชุมชนและเครือข่ายชุมชน การจัดทำแผนงาน/โครงการที่มีลักษณะเป็นองค์รวม การปรับปรุงระบบงบประมาณโดยเน้นผลงาน และสนับสนุนการจัดสรรงบประมาณในลักษณะเน้นการอุดหนุนแก่ชุมชน และการจัดทำโครงการใหม่ๆ ที่ช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส

สรุป

จะเห็นได้ว่า ปัญหาความยากจนเป็นปัญหาระดับชาติที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน การกำหนดยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาความยากจนขึ้น ก็เพื่อกำหนดนโยบายและมาตรการที่สามารถแก้ไขปัญหาความยากจนได้อย่างยั่งยืน มีประสิทธิภาพ และเป็นระบบแบบองค์รวม อย่างไรก็ตาม การนำนโยบายตามกรอบยุทธศาสตร์ฯ ไปสู่การปฏิบัติ จำเป็นต้องมีการจัดทำแผนงาน/โครงการ และมาตรการรองรับในลักษณะของการบูรณาการแผนงาน แผนเงิน และแผนคน การจัดสรรงบประมาณตามลำดับความสำคัญของยุทธศาสตร์ โดยยึดพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายเป็นหลัก การประสานงานเชื่อมโยงเครือข่ายการดำเนินงานให้เกิดเอกภาพ และการส่งเสริมให้คนจนและคนในชุมชน/ท้องถิ่นเข้ามาร่วมกิจกรรมการแก้ไขปัญหาความยากจนในพื้นที่ของตนเอง ซึ่งสภาพัฒน์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้จัดทำ “แนวทางการบูรณาการแผนชุมชนเพื่อความเข้มแข็งของชุมชนและเอาชนะความยากจน” ขึ้น อันเป็นหนึ่งในโครงการเพื่อการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ รายละเอียดจะเป็นอย่างไร ท่านผู้อ่านสามารถติดตามได้ในฉบับหน้า

สวัสดิ์ศรีครับ



แผนปรับปรุงและขยายระบบจำหน่ายไฟฟ้า ฉบับที่ ของการไฟฟ้านครหลวง

แผนปรับปรุงและขยายระบบจำหน่ายพลังไฟฟ้า ฉบับที่ 9 มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงและขยายระบบจำหน่ายพลังไฟฟ้าของ กฟน. ให้สามารถรองรับความต้องการพลังไฟฟ้าที่จะเพิ่มขึ้นได้อย่างเพียงพอและมีคุณภาพดี และเพื่อเสริมสร้างความเชื่อถือได้ของระบบไฟฟ้า โดยมีเป้าหมายเพื่อรองรับความต้องการใช้ไฟฟ้าในช่วงปี 2545-2550 จำนวน 2,090.3 เมกะวัตต์ หรือมีอัตราเฉลี่ยร้อยละ 5 และเพื่อให้ระบบไฟฟ้าของ กฟน. มีคุณภาพดี มีความเชื่อถือได้สูง สามารถจ่ายไฟฟ้าได้อย่างต่อเนื่อง โดยกำหนดดัชนีความเชื่อถือได้ของระบบไฟฟ้าประเภทค่าดัชนีแสดงจำนวนครั้งที่ไฟฟ้าดับต่อผู้ใช้ไฟ 1 รายใน 1 ปี (SAIFI) ปี 2545 เท่ากับ 3.534 ปี 2550 เท่ากับ 3.105 และค่าดัชนีแสดงระยะเวลาที่ไฟฟ้าดับเฉลี่ยต่อผู้ใช้ไฟ 1 รายใน 1 ปี (SAIDI) ปี 2545 เท่ากับ 85.690 ปี 2550 เท่ากับ 65.114

แผนดังกล่าวมีวงเงินลงทุนรวม 53,489.92 ล้านบาท แบ่งเป็นเงินกู้จากต่างประเทศ 17,452.34 ล้านบาท กู้ในประเทศ 18,300.00 ล้านบาท และเงินรายได้ของ กฟน. 17,737.58 ล้านบาท ระยะเวลาดำเนินการ รวม 6 ปี (พ.ศ. 2545-2550) มีผลตอบแทนทางการเงิน (FIRR) ร้อยละ 6.70 และผลตอบแทนทางเศรษฐกิจ (EIRR) ร้อยละ 7.69

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า

● ปัจจุบันความต้องการใช้ไฟฟ้าลดลงตามสภาวะเศรษฐกิจชะลอตัวลง ดังนั้นการที่ กฟน. จะลงทุนเพื่อปรับปรุงและขยายจำหน่ายเพิ่มเติมในขณะนี้ โดยใช้เกณฑ์ค่าพยากรณ์ความต้องการใช้ไฟฟ้า กรณีเศรษฐกิจฟื้นตัวปานกลาง (Adjusted Moderate Economic Recovery : MER) ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ซึ่งเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 5 อาจจะไม่สอดคล้องกับความต้องการใช้ไฟฟ้าที่แท้จริง

● ค่าดัชนีชี้วัดจำนวนครั้งที่กระแสไฟฟ้าขัดข้องที่มีผลต่อผู้ใช้ไฟฟ้า 1 รายในช่วง 1 ปี (System Average Interruption Frequency Index : SAIFI) และระยะเวลาเป็นนาฬิกาที่กระแสไฟฟ้าขัดข้องที่มีผลกระทบต่อผู้ใช้ไฟฟ้า 1 ราย ในช่วง 1 ปี (System Average Interruption Duration Index : SAIDI) อยู่ในเกณฑ์ที่ดี ซึ่งชี้ให้เห็นว่าระบบจำหน่ายของ กฟน. ที่มีอยู่ยังสามารถรับภาระได้ โดยจะไม่เป็นปัญหาต่อการให้บริการ

● กฟน. อยู่ในระหว่างดำเนินการแปรรูปภายในปี 2546 ในขณะที่แผนงานปรับปรุงจะมีระยะเวลาดำเนินการถึง 6 ปี (พ.ศ. 2545-2550) กฟน. จึงควรปรับแบบแผนงานออกเป็นแผนงานย่อยๆ มีระยะเวลาช่วงแรก 2 ปี (พ.ศ. 2545-2546) ก่อนการแปรรูป ส่วนแผนงานระยะต่อไปจะอยู่ระหว่างแปรรูปซึ่งมีโอกาสจะระดมทุนในรูปแบบอื่นๆ

● ให้ กฟน. เสนอแผนการลงทุนระยะเวลา 2 ปี (พ.ศ. 2545-2546) โดยดำเนินโครงการเพื่อพัฒนาและรักษาคุณภาพการให้บริการก่อน สำหรับโครงการเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการให้บริการให้ดำเนินการในระยะต่อไป

สำนักงานฯ ได้แจ้งความเห็นคณะกรรมการฯ ต่อ กฟน. เพื่อปรับปรุงแผนงานฯ และนำเสนอ กก.สช. พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง สารสำคัญที่ปรับปรุงใหม่มีดังนี้

กฟน. ได้ปรับแผนปรับปรุงและขยายระบบจำหน่ายไฟฟ้า ฉบับที่ 9 ปีงบประมาณ 2545-2550 ใหม่ โดยแยกเป็น 3 แผนงาน คือ (1) แผนงานพัฒนาและรักษาคุณภาพการให้บริการปีงบประมาณ 2545-2546 (2) แผนปรับปรุงสายส่ง 230 เควี สถานีต้นทางบางกะปิ-สถานีต้นทางชิดลม (3) แผนปรับปรุงและขยายระบบจำหน่ายพลังไฟฟ้า ปีงบประมาณ 2547-2550 แยกเป็น 2 กรณี คือ กรณีที่ 1 ความต้องการใช้ไฟฟ้าเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 5 และกรณีที่ 2 ความต้องการใช้ไฟฟ้าเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 3.32 (เป็นกรณีที่ กฟน. ทำการศึกษาค้นคว้าอัตราความต้องการใช้ไฟฟ้าที่เกิดขึ้นจริง) และเมื่อรวมวงเงินลงทุนทั้ง 3 แผนงานแล้ว ตามกรณีที่ 1 ที่วงเงินลงทุน 51,147.50 ล้านบาท กรณีที่ 2 มีวงเงินลงทุน 43,927.00 ล้านบาท

ความเห็นของคณะกรรมการ สช.

คณะกรรมการฯ ได้พิจารณาแผนงานตามข้อเสนอของ กฟน. แล้ว เห็นควรให้ กฟน. ลงทุนตามแผนปรับปรุงและขยายระบบจำหน่ายพลังไฟฟ้า ฉบับที่ 9 ปีงบประมาณ 2545-2550 เพียง 2 แผนงาน วงเงินลงทุนรวม 15,916.70 ล้านบาท คือ แผนพัฒนาและรักษาคุณภาพการให้บริการปีงบประมาณ 2545-2546 วงเงิน 11,420.60 ล้านบาท และแผนปรับปรุงสายส่ง 230 เควี สถานีต้นทางบางกะปิ-สถานีต้นทางชิดลม วงเงินลงทุน 4,496.10 ล้านบาท สำหรับแผนปรับปรุงและขยายระบบจำหน่ายพลังไฟฟ้า ปีงบประมาณ 2547-2550 เมื่อคณะอนุกรรมการพยากรณ์ความต้องการใช้ไฟฟ้าปรับปรุงค่าพยากรณ์ใหม่แล้วเสร็จให้ กฟน. ปรับแผนการลงทุนให้สอดคล้องกับค่าพยากรณ์ความต้องการใช้ไฟฟ้าและนำเสนอเพื่อพิจารณาตามขั้นตอนต่อไป นอกจากนี้ ให้ กฟน. ดำเนินการตามมติ ครม. เมื่อวันที่ 2 ตุลาคม 2544 ที่ให้ กฟน. กฟน. และ กฟภ. ร่วมมือกันจัดตั้งบริษัทร่วมทุนที่อุทยานวิจัยและพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (Science Park) เพื่อทำการศึกษาวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่ใช้ในอุตสาหกรรมไฟฟ้า ทดแทนการนำเข้าจากต่างประเทศ

มติคณะรัฐมนตรี

สช. ได้นำความเห็นของคณะกรรมการฯ เสนอต่อคณะรัฐมนตรีซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2545 อนุมัติตามมติคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ 5 ซึ่งให้ความเห็นชอบแผนงานดังกล่าวและให้ดำเนินการต่อไปได้ตามความเห็นของ คณะกรรมการฯ

ธรรมาภิบาลที่วัดได้ : ตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดการสิ่งแวดล้อม*



ความร่วมมือระดับโลกในการพัฒนาตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชน

การดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม เป็นเรื่องที่ประชาคมโลกได้ตระหนักและให้ความสำคัญอย่างยิ่ง ดังจะเห็นได้จากการที่สหประชาชาติได้จัดการประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ขึ้นที่กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน เมื่อปี พ.ศ. 2515 ซึ่งผลจากการประชุมครั้งนี้ได้มีการจัดตั้งโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Environment Programme : UNEP) ขึ้น เพื่อดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง

ในการประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วย “สิ่งแวดล้อมและการพัฒนา” ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล เมื่อปี พ.ศ. 2535 ได้มีข้อตกลงตามแนวทางในการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือที่เรียกว่า “แผนปฏิบัติการ 21” (Agenda 21) ในเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อมก็คือ **การจัดการสิ่งแวดล้อมจะสามารถดำเนินการได้ดีที่สุด หรือมีประสิทธิภาพที่สุดเมื่อประชาชนมีส่วนร่วม และรัฐจะต้องส่งเสริมและอำนวยความสะดวกให้ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และเข้าถึงกระบวนการปกครองและทางกฎหมาย รวมทั้งการเยียวยาความเสียหาย**

ทั้งนี้ ในการดำเนินงาน ควรมีการติดตามความก้าวหน้าและประเมินผลการดำเนินงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล และในการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อมก็ควรมีตัวชี้วัดความก้าวหน้าและความสำเร็จของงานด้วยเช่นกัน ดังนั้น องค์การพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม 4 องค์กร ใน 4 ประเทศ และ 4 ทวีป ประกอบด้วย World Resources Institute (WRI) ประเทศสหรัฐอเมริกา, Environmental Management and Law Association (EMLA) ประเทศอังกฤษ, Corporacion Participa ประเทศชิลี และสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย จึงได้ร่วมมือกัน **พัฒนากรอบตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม** ตามหลักการของแผนปฏิบัติการ 21 ที่ให้ความสำคัญกับหลักของการมีส่วนร่วมของประชาชน 3 ประการ คือ **การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร** (Access to information) **การเข้าถึงกระบวนการตัดสินใจ** (Access to decision-making) และ **การเข้าถึงความยุติธรรม** (Access to justice)

การทดสอบตัวชี้วัดในประเทศไทย

ในส่วนในประเทศไทย ได้มีการจัดทำโครงการ “**ธรรมาภิบาลที่วัดได้ : ตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของ**

*เรียบเรียงจาก “**ธรรมาภิบาลที่วัดได้ : ตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม**” จัดทำโดยสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ร่วมกับสถาบันพระปกเกล้า, ธันวาคม 2544.

ประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม” ขึ้น โดยเป็นการทำงานร่วมกันของสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และสถาบันพระปกเกล้า ซึ่งคณะนักวิจัยได้พัฒนาตัวชี้วัดเพื่อทดสอบระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยพิจารณาจากเงื่อนไขหลัก 3 ประการข้างต้น พร้อมทั้งได้ทำการทดสอบตัวชี้วัดในประเทศไทย โดยแบ่งการดำเนินงานออกเป็น 4 เรื่องหลักๆ คือ 1) กฎหมายที่เกี่ยวข้อง 2) การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม 3) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และ 4) การเพิ่มศักยภาพของประชาชนในการมีส่วนร่วม แต่เนื่องจากสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่กว้าง ในการทดสอบครั้งนี้คณะวิจัยจึงจำเป็นต้องเจาะจงเฉพาะบางประเด็นที่พิจารณาแล้วเห็นว่าสำคัญต่อสาธารณชนอย่างมาก รวมทั้งใช้กรณีศึกษาประกอบด้วย ทั้งนี้ใช้วิธีการเก็บข้อมูลโดยการขอข้อมูลผ่านทางโทรศัพท์ การสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ การส่งจดหมายไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อจับเวลาในการได้ข้อมูลที่ขอไปและจากการศึกษาเอกสารโดยเฉพาะกฎหมายและรายงาน เป็นต้น ซึ่งผลการทดสอบสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1. **กฎหมายที่เกี่ยวข้อง พบว่า ประเทศไทยมีกฎหมายและระเบียบที่เอื้อต่อการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร**เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอยู่เป็นจำนวนมาก ที่สำคัญได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 และ พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 นอกจากนี้ ประเทศไทยยังมีกฎหมายที่ให้สิทธิแก่ผู้ได้รับความเสียหายสามารถฟ้องร้องต่อศาลปกครองและศาลยุติธรรมได้ ผลของการทดสอบพบว่าแม้ว่าการดำเนินคดีบางประเภทต้องเสียค่าธรรมเนียม แต่กฎหมายก็กำหนดให้ผู้ที่มีฐานะยากจนอาจได้รับอนุญาตจากศาลยกเว้นค่าธรรมเนียม นอกจากนี้หน่วยงานหลายหน่วยงานมีบริการให้คำปรึกษาทางกฎหมายแก่ประชาชนโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย พร้อมทั้งจัดหาทนายความให้แก่ประชาชนที่มีฐานะยากจนอีกด้วย

ส่วนกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับการให้สิทธิแก่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในเรื่องเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมยังไม่ครบถ้วน มีเพียงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการทำประชาพิจารณ์เท่านั้น แต่ปัจจุบันได้มีการยกร่างกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจเรื่องสิ่งแวดล้อมเพื่อผลักดันให้มีผลบังคับใช้ต่อไป

2. **การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม** คณะวิจัยได้ทดสอบการเข้าถึงข้อมูลใน 4 เรื่อง คือ ข้อมูลเกี่ยวกับอุบัติเหตุ ข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพสิ่งแวดล้อม (คุณภาพอากาศและคุณภาพน้ำดื่ม) ข้อมูลเกี่ยวกับรายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม และข้อมูลเกี่ยวกับโรงงานอุตสาหกรรม ในการทดสอบการเข้าถึงข้อมูลนี้ คณะวิจัยทำการทดสอบด้วยกรณีศึกษา สรุปผลการทดสอบได้ดังนี้

● **ข้อมูลเกี่ยวกับอุบัติเหตุ** จากกรณีศึกษาแหล่งรังสีที่หลุดจากการควบคุม-โคบอลต์ 60 และกรณีรถบรรทุกสารเคมี (อะคริไลโนทริล) ความเป็นทางด่วน พบว่า ไม่มีหน่วยงานปฏิบัติงานฉุกเฉินส่วนกลาง การดำเนินงานมีการคาบเกี่ยวกันของหน่วยงานต่าง ๆ ไม่มีการกำหนดหน่วยงานที่จะให้ข้อมูลสู่สาธารณชนเมื่อเกิดอุบัติเหตุขึ้น **การทดสอบนี้ชี้ให้เห็นว่าหน่วยงานรัฐส่วนใหญ่จะให้ข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชนในเชิงรับ ขาดความฉับไวไม่ทันการณ์ ในหลายกรณีไม่มีการเปิดเผยให้ประชาชนรู้ถึงข้อมูลข่าวสารที่จำเป็น**

● **ข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพสิ่งแวดล้อม** (คุณภาพอากาศและคุณภาพน้ำดื่ม) พบว่า การตรวจวัดคุณภาพมีประสิทธิภาพและมีการเผยแพร่ข้อมูลสม่ำเสมอ แต่ในกรณีที่ประชาชนขอข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจากทางราชการจะใช้เวลาและขึ้นอยู่กับว่าใครเป็นผู้ขอข้อมูลและนำไปใช้เพื่อการใดซึ่งแสดงให้เห็นว่า **ประชาชนยังไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างเท่าเทียมกัน** แม้ว่าจะมีพระราชบัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนในการรับทราบข้อมูลจากทางราชการที่มีผลโดยตรงต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนแล้วก็ตาม

● **ข้อมูลเกี่ยวกับรายงานสถานการณ์คุณภาพชีวิต** โดยศึกษาจากการจัดทำรายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย พบว่า พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่กำหนดให้มีการจัดทำรายงานฯ **เสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติทุกปี เป็นปัจจัยสำคัญที่**



กฎหมายที่เกี่ยวกับการให้ประชาชน

มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ

เป็นเรื่องสำคัญที่สุด

เรื่องหนึ่ง

ที่ไม่สามารถมองข้ามได้

ทำให้มีการจัดทำรายงานอย่างสม่ำเสมอ นอกจากนี้หน่วยงานหรือองค์กรเอกชนยังได้จัดทำรายงานสถานการณ์สิ่งแวดล้อมด้านต่าง ๆ ซึ่งส่งผลให้ประชาชนมีโอกาสเข้าถึงรายงานสถานการณ์ทางสิ่งแวดล้อมได้มากขึ้นและสามารถรับรู้ข้อมูลที่มีเนื้อหาและรูปแบบที่หลากหลายขึ้น แต่ข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณก็ส่งผลกระทบต่อความตั้งใจในการพัฒนาคุณภาพของรายงานฯ และการตอบสนองความต้องการแก่สาธารณชนด้วยเช่นกัน

● ข้อมูลเกี่ยวกับโรงงานอุตสาหกรรม โดยการทดสอบโรงงาน 5 แห่ง พบว่าประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะการกำจัดของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรมโดยตรงได้น้อยมาก แต่สำหรับโรงงานที่มีระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีหรือโรงงานที่ให้ความสำคัญในการดูแลสภาพแวดล้อมประชาชนจะสามารถเข้าถึงข้อมูลจากโรงงานอุตสาหกรรมโดยตรงได้รวดเร็ว ละเอียดและเปิดเผย เนื่องจากมีความมั่นใจในระบบการจัดการที่ดีและไม่ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม และเมื่อขอข้อมูลผ่านทางกรมโรงงานอุตสาหกรรมก็ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลดังกล่าวได้ทั้งหมด เนื่องจากไม่มีระบบการจัดเก็บข้อมูลที่มีประสิทธิภาพและหลายโรงงานไม่ได้ส่งรายงานผลการวิเคราะห์ปริมาณมลพิษให้กรมโรงงานอุตสาหกรรมตามกฎหมายกำหนด ประกอบกับการติดตาม ควบคุมและการบังคับเอาผิดกับโรงงานไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ นอกจากนี้ยังพบว่าข้อมูลข่าวสารที่ได้รับจากองค์กรอิสระและโรงงานอุตสาหกรรมเป็นเพียงข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมทั่วไปไม่ใช่การวิเคราะห์เชิงลึก

3. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เพื่อทดสอบตัวชี้วัดในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจในนโยบาย แผนงาน โครงการ การเลือกที่ตั้งโครงการและการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม จาก 3 กรณีศึกษา คือ 1) โรงไฟฟ้าหินกรูด จ.ประจวบคีรีขันธ์ 2) โครงการจัดการน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ จ.สมุทรปราการ ซึ่งการที่คณะวิจัยได้เลือกกรณีศึกษานี้ เนื่องจากจะช่วยให้สามารถเรียนรู้จากปัญหาที่เกิดขึ้นจริง และการใช้ตัวชี้วัดนี้จะช่วยให้สามารถระบุถึงสาเหตุของปัญหาในแต่ละขั้นตอนได้ดี และช่วยให้มองเห็นทางเลือกที่ต่างไปจากที่ได้ดำเนินการไปแล้ว อีกทั้งยังเป็นโครงการที่ส่งผลกระทบต่อประชาชน และ 3) กรณีศึกษาเขตอุตสาหกรรมเครือซีเมนต์ไทย จ.สระบุรี นำมาทดสอบเพื่อให้เห็นวิธีการและกระบวนการปกติของการอนุมัติโครงการทั่วไป จากกรณีศึกษาดังกล่าวพบว่า ในระดับนโยบาย การให้สัมปทานโครงการและการเลือกที่ตั้งโครงการไม่มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเนื่องจากได้มีการอนุมัติโครงการก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน และการทำประชาพิจารณ์เป็นการดำเนินการภายหลังการตัดสินใจดำเนินโครงการแล้ว และยังมีลักษณะที่ทำตามระเบียบมากกว่าเป็นการดำเนินการเพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ของการทำประชาพิจารณ์ ส่วนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากสิ่งแวดล้อมไม่มีส่วนร่วมในกระบวนการทำการศึกษาค่าผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการเลือกบริษัทที่ปรึกษาเพื่อจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับโครงการจัดการน้ำเสีย จ.สมุทรปราการไม่มีการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนการอนุมัติโครงการ

4. การเพิ่มศักยภาพของประชาชนในการมีส่วนร่วม การศึกษาในครั้งนี้พบว่า ในปัจจุบันมีปัจจัยหลายประการที่จะสามารถช่วยเพิ่มศักยภาพให้แก่ประชาชนในการเข้ามีส่วนร่วมในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมได้แก่ การส่งเสริมด้านการศึกษาและอบรมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารและมีช่องทางที่ประชาชนจะสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและทันการณ์ ใช้ภาษาในการสื่อสารที่เข้าใจง่าย สนับสนุนให้องค์กรเอกชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการให้สิทธิแก่ผู้ได้รับความเสียหายในการฟ้องร้องต่อศาลปกครองและศาลยุติธรรม ตลอดจนยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลและการให้บริการจัดหาทนายความให้แก่ผู้มีอรรถคดีโดยไม่คิดค่าทนายความ เป็นต้น

ผลการทดสอบตัวชี้วัดในครั้งนี้ทำให้เห็นว่าแม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายที่ให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ได้รับความเสียหายจะสามารถฟ้องพากระบวนการยุติธรรมได้ก็ตาม แต่ยังคงขาดกฎหมายเกี่ยวกับการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจซึ่งเป็นเรื่องสำคัญที่สุดเรื่องหนึ่งที่ไม่สามารถมองข้ามได้ ดังนั้น ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจเรื่องสิ่งแวดล้อมจึงควรได้รับการผลักดันให้มีผลบังคับใช้อย่างจริงจังต่อไป





ยุทธศาสตร์ ๙ การบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแผนฯ 9

ก่อนวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 ประเทศไทยประสบความสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้ขยายตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้คนไทยส่วนใหญ่มีรายได้เพิ่มขึ้น และได้รับการบริการโครงสร้างพื้นฐานและบริการทางสังคมมากขึ้น อย่างไรก็ตาม การเติบโตดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานความไม่สมดุลของการพัฒนา โดยเฉพาะได้มีการนำทรัพยากรธรรมชาติที่เคยมีอย่างอุดมสมบูรณ์ ไปใช้เป็นปัจจัยหลักทางการผลิตเพื่อก่อให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นจำนวนมาก และติดต่อกันมาเป็นระยะเวลาอันยาวนาน โดยปราศจากการจัดการดูแลอย่างเหมาะสม ซึ่งได้ก่อให้เกิดปัญหาความเสื่อมโทรมและไม่ยั่งยืนอย่างรุนแรง ทรัพยากรดิน ป่าไม้ ป่าชายเลน และทรัพยากรชายฝั่งถูกนำมาใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยไม่มีการฟื้นฟูอย่างจริงจัง ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติอยู่ในภาวะร่อยหรอ เกิดปัญหามลพิษ เช่น อากาศเสีย น้ำเสีย และของเสียต่างๆ ส่งผลกระทบต่อสมดุลของ

ระบบนิเวศ ตลอดจนคุณภาพชีวิต และสุขภาพอนามัยของประชาชน ซึ่งได้กลายเป็นข้อจำกัดของการพัฒนาเศรษฐกิจ ทำให้ขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศลดลง และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

บทเรียนจากการพัฒนาที่ผ่านมา

การพัฒนาประเทศโดยมุ่งให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจในเชิงปริมาณเป็นหลัก ได้นำไปสู่บทเรียนที่ประเทศต้องเผชิญกับสถานการณ์ต่างๆ ที่สำคัญ ดังนี้

- **ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติรุนแรงขึ้น** โดยในช่วงกว่า 30 ปีที่ผ่านมา พื้นที่ป่าลดลงเฉลี่ยปีละ 2.4 ล้านไร่ หรือเหลือเพียงร้อยละ 25.3 ของพื้นที่ประเทศ ขณะที่พื้นที่ประมงภัยแล้งมีปีละ 1.0 - 1.5 ล้านไร่ และเกิดอุทกภัยในหน้าฝนทุกปี เช่นเดียวกับทรัพยากรประมงได้ร่อยหรอลงมาก จากที่เคยจับได้สูงสุดชั่วโมงละ 300 กิโลกรัม เหลือเพียง 20 กิโลกรัม นอกจากนี้ ปริมาณมลพิษในอากาศ กากของเสียอันตราย และการใช้สารเคมีเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งในเขตเมืองและชนบท ขณะที่การขยายตัวของการผลิตในภาคอุตสาหกรรมและบริการ ตลอดจนการลงทุนด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการเป็นไปอย่างไร้ระเบียบและขาดทิศทางที่เหมาะสม ไม่มีการนำผังเมืองมาใช้บังคับอย่างจริงจัง ประกอบกับการนำพื้นที่อุดมสมบูรณ์เหมาะสมทางการเกษตรไปใช้ประโยชน์โดยมิได้คำนึงถึงศักยภาพของพื้นที่ ได้ก่อให้เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมและมลพิษอย่างกว้างขวาง

● **การฟื้นฟูบูรณะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** ยังดำเนินการได้ในขอบเขตจำกัด ไม่ทันต่อความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและแนวโน้มการเกิดมลพิษต่างๆ เนื่องจากบทบาทการจัดการกับปัญหาเป็นของภาครัฐจากส่วนกลางเกือบทั้งหมด ทั้งยังขาดประสิทธิภาพในการจัดการและบริหารแผนงานให้สามารถไปสู่การทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพระหว่างหน่วยงานภาครัฐและฝ่ายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งยังขาดการศึกษาวิจัยที่ได้มาตรฐาน และขาดมาตรการผลักดันหรือจูงใจให้มีการเปลี่ยนแปลงกระบวนการผลิตและการบริโภค อันจะนำไปสู่การใช้ทรัพยากรธรรมชาติในระดับที่ยั่งยืน ประหยัด คุ่มค่าและสอดคล้องกับศักยภาพ

● **ความขัดแย้งแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง** เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาทั้งในปัจจุบันและอนาคต เนื่องจากกลไกแก้ปัญหาที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพและไม่เป็นที่ยอมรับของประชาชน การกำกับควบคุมของภาครัฐยังมีจุดอ่อน ขาดความโปร่งใส มีปัญหาทุจริต และมีการแย่งชิงทรัพยากรระหว่างกลุ่มผู้ใช้ประโยชน์ ประกอบการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการต่างๆ ไม่อาจมีบทบาทในฐานะแหล่งข้อมูลอ้างอิงทางวิชาการที่น่าเชื่อถือเพื่อการตัดสินใจเชิงนโยบายได้ อีกทั้งการทำประชาพิจารณ์ยังไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์สากลทำให้ไม่สามารถแก้ไขความขัดแย้ง และยังทำลายกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนทำลายความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อรัฐบาลด้วย

● **การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** ยังเกิดขึ้นไม่มากเท่าที่ควร แม้ว่าองค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความตื่นตัวในการเข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการ แต่ยังมี

ขาดความพร้อมและประสบการณ์ ประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้และไม่ตระหนักถึงความสำคัญของการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบกับยังไม่มีกฎหมายรับรองสิทธิของชุมชนในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ ทำให้เกิดข้อจำกัดของการเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งระหว่างชุมชน ท้องถิ่น กับภาครัฐอย่างต่อเนื่อง

ประเด็นที่ทำทลายการพัฒนาประเทศในอนาคต

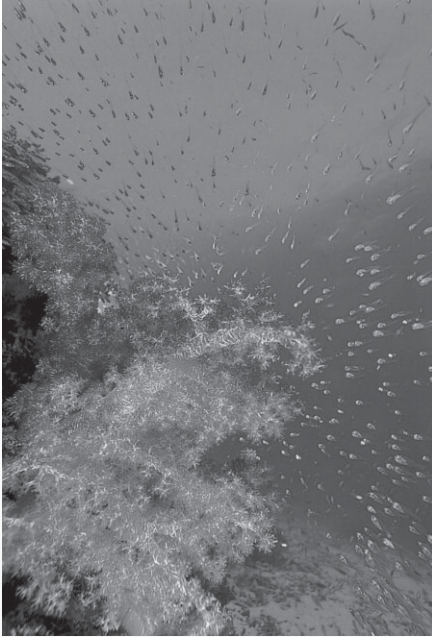
การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดการใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืนนั้น ประเทศไทยจำเป็นต้องเผชิญกับสิ่งท้าทายต่อการพัฒนาอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น ที่สำคัญมีดังนี้

1. **ความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรจะรุนแรงขึ้น** โดยวิกฤตเศรษฐกิจได้ส่งผลให้ปัญหาความยากจนเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งคนยากจนส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 80 จะอยู่ในพื้นที่ชนบท มีรายได้หลักมาจากภาคเกษตร แต่ยังคงขาดแคลนที่ดินทำกินและที่ดินที่มีอยู่ก็ขาดความอุดมสมบูรณ์ จึงมีแนวโน้มของการบุกรุกพื้นที่ป่าและพื้นที่สาธารณะประโยชน์มากขึ้น ซึ่งจะทำให้ข้อเรียกร้องต่อภาครัฐเพื่อจัดหาที่ดินทำกินมีแนวโน้มที่รุนแรงขึ้น ดังนั้น **การให้ความสำคัญกับนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีประสิทธิภาพและเอื้อประโยชน์ต่อคนจน** จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องจัดการเพื่อลดความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นโดยเร่งด่วน

2. **พันธกิจด้านสิ่งแวดล้อมจะเป็นภาระต่อต้นทุนการผลิตและความสามารถในการแข่งขันของประเทศ** โดยการเปิดเสรีทางการค้า ได้นำไปสู่การกำหนดข้อตกลงกติกการค้า และการลงทุนระหว่างประเทศใหม่ๆ ตลอดจนมีการกีดกันการค้าด้วยมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีมากขึ้น โดยเฉพาะการนำประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมมาเป็นเงื่อนไขทางการค้า ซึ่งส่งผลกระทบต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ **ประเทศไทยจึงต้องเตรียมพร้อมและสร้างภูมิคุ้มกัน** เพื่อให้ประเทศอยู่รอดได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน

3. **กระแสประชาธิปไตยในประชาคมโลก มีอิทธิพลต่อแนวคิดและค่านิยมในการพัฒนาของประเทศต่างๆ** ซึ่งได้ให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน การพิทักษ์สิทธิมนุษยชน การคุ้มครองกลุ่มผู้ด้อยโอกาส รวมถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นโอกาสดีที่ประเทศไทยต้องปรับตัวและทบทวนกระบวนการพัฒนาใหม่ ในทิศทางที่พึ่งตนเองและสอดคล้องทันกับกระแสหลักของโลก โดยจัดให้มีระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในสังคมไทยอย่างเร่งด่วนและต่อเนื่อง เพื่อสนับสนุนการวางรากฐานการพัฒนาประเทศให้เข้มแข็ง มีคุณภาพและยั่งยืน

4. **กระแสการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นภาระที่ภาครัฐต้องสร้างความเข้าใจที่ถูกต้อง เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งในสังคม** โดยความตื่นตัวของประชาชนภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 จะกดดันให้ภาครัฐต้องเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนและท้องถิ่น มีบทบาทในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นมากขึ้น โดยไม่อาจอาศัยการดำเนินงานของภาครัฐในส่วนกลางเพียงฝ่ายเดียวดังเช่นที่ผ่านมาได้อีกต่อไป



เนื่องจากข้อจำกัดด้านโครงสร้างการบริหาร ขั้นตอนการดำเนินงานและงบประมาณ ซึ่งไม่สามารถจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมได้อย่างครอบคลุมในทุกเรื่อง ดังนั้น **ความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ อย่างเป็นเครือข่ายและเป็นระบบที่เข้มแข็ง** จึงเป็นประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญ และต้องประสานเชื่อมโยงให้เครือข่ายที่มีอยู่แล้วในปัจจุบันมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น

แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในแผนฯ 9

เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในช่วงระยะเวลา 5 ปีของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แนวทางการพัฒนาจึงมุ่งให้ความสำคัญกับการปรับกลไกและกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศให้มีประสิทธิภาพ โดยเน้นระบบการบริหารงานที่โปร่งใสและการมีส่วนร่วมของท้องถิ่นและชุมชน อนุรักษ์ฟื้นฟูและใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างยั่งยืน มีการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการในระดับพื้นที่ลุ่มน้ำ พื้นฟูชายฝั่งทะเล อนุรักษ์พื้นที่ป่า

จัดการทรัพยากรดินที่มีปัญหาและเสื่อมโทรม อนุรักษ์และพัฒนาสภาพแวดล้อมเมืองและแหล่งท่องเที่ยว จัดการมลพิษอย่างมีประสิทธิภาพ ควบคู่กับการส่งเสริมการผลิตที่สะอาดและการนำกลับมาใช้ใหม่ โดยมีแนวทางการพัฒนาตามลำดับความสำคัญ ดังนี้

1. การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อเอื้อต่อการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ฟื้นฟู และการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากของประเทศ โดยปรับกลไกและกระบวนการจัดการเชิงบูรณาการที่เน้นการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนไทยให้มีจิตสำนึกในการอนุรักษ์สภาพแวดล้อมของชาติ เพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ และมีการจัดทำฐานข้อมูลระดับพื้นที่ เพื่อการติดตาม ตรวจสอบอย่างมีประสิทธิภาพ

2. การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติให้มีความอุดมสมบูรณ์ โดยคุ้มครองและกำหนดเขตพื้นที่อนุรักษ์เพื่อรักษาสมดุลของระบบนิเวศ และมีการใช้ประโยชน์ที่สอดคล้องกับสมรรถนะ จัดทำแผนหลักฟื้นฟูชายฝั่งและทะเลไทยให้คืนความอุดมสมบูรณ์ อนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อรักษาสมดุลของระบบนิเวศ ใช้ทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ และฟื้นฟูทรัพยากรดินให้สามารถใช้ประโยชน์เพื่อเพิ่มผลผลิตการเกษตร รวมทั้งส่งเสริมการอนุรักษ์และใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพและประหยัด

3. การอนุรักษ์ฟื้นฟูและรักษาสภาพแวดล้อมชุมชนศิลปวัฒนธรรมและแหล่งท่องเที่ยว ให้เกื้อหนุนการพัฒนาคุณภาพชีวิตและเศรษฐกิจชุมชน โดยรักษาสภาพแวดล้อมแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ ศิลปกรรม โบราณคดี เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน และใช้ผังเมืองเป็นกลไกประสานการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองให้เกิดความน่าอยู่และยั่งยืน

4. การบริหารจัดการปัญหามลพิษอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อพัฒนาให้เมืองและชุมชนมีความน่าอยู่ โดยส่งเสริมการพัฒนาระบบกำจัดของเสียอันตรายที่เป็นที่ยอมรับของชุมชน บังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดและจริงจัง พัฒนาเทคโนโลยีเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและควบคุมมลพิษ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงมาตรฐานจัดการมลพิษให้ได้มาตรฐานสากล

บทสรุป

การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล จำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการกำกับ ควบคุม และชี้แนะการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างประหยัด คุ้มค่าและสอดคล้องกับศักยภาพที่มีอยู่ มีการสร้างจิตสำนึกทางด้านสิ่งแวดล้อมให้แก่สาธารณชนอย่างทั่วถึงในทุกระดับ ควบคู่ไปกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการสร้างเครือข่ายการทำงานด้านสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ระดับพื้นที่ถึงระดับชาติ รวมทั้ง ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์และมาตรการทางสังคมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว



อุทยานแห่งชาติทะเลบัน : คนอยู่กับป่าเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน



ใครที่ยังไม่เคยรู้จัก “ทะเลบัน” คงเข้าใจว่าเป็นชื่อของทะเล แต่แท้ที่จริงแล้วไม่ใช่.....ทะเลบันเป็นพื้นแผ่นดินที่เรียกเพี้ยนมาจากภาษามลายูว่า “เลอไอดี กะบัน” (Laur aud ga ban) มีความหมายว่า “แผ่นดินยุบ” เล่ากันว่าเมื่อ 300 ปีก่อนบริเวณนี้ถูกชนาบด้วยภูเขา 2 ด้าน คือ เขาจีน และเขามดแดง ต่อมาได้เกิดแผ่นดินไหว สั่นสะเทือนเลื่อนลั่น เสียงดังสนั่นหวั่นไหวอยู่นานแรมเดือนแล้วแผ่นดินก็ยุบหายไปมีน้ำไหลทะลักเข้ามาแทนที่ กลายเป็นบึงน้ำจืดขนาดใหญ่กว้างถึง 2 ตารางกิโลเมตร โอบล้อมด้วยพืชพรรณไม้ใหญ่ที่มีทัศนียภาพอันงดงาม เป็นแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์และหลากหลาย จนได้รับการประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติที่สำคัญแห่งหนึ่งของภาคใต้ตอนล่าง

“อุทยานแห่งชาติทะเลบัน” ตั้งอยู่ในท้องที่อำเภอควนโดน และอำเภอเมือง จังหวัดสตูล มีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 196 ตารางกิโลเมตร พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นภูเขาสลับซับซ้อน ประกอบด้วยถ้ำหินปูนขนาดมหึมา อาทิ ถ้ำโดนดิน ถ้ำผาเดี่ยว ถ้ำลอดปูยู ฯลฯ มีน้ำตกที่สวยงามไหลผ่านตามช่องหน้าผาของหินแกรนิตที่สูงตระหง่านหลายแห่ง เช่น น้ำตกยาโรย น้ำตกโดนปลิว น้ำตกกรานี ฯลฯ

นอกจากนี้ ทะเลบันยังเป็นแหล่งรวมป่าไม้ พันธุ์พืชและสัตว์ป่า ที่มีความอุดมสมบูรณ์ นับเป็นผืนป่าดงดิบแห่งเดียวในภาคใต้ที่มีทุ่งหญ้าและป่าโปร่งปะปนกันอยู่ ป่าดิบสูงชะลูดมีแสงแดดเล็กน้อยเล็ดลอดสาดส่องผ่านเรือนยอดหลายชั้นของไม้ชั้นบน ชั้นกลางและไม้พื้นล่าง ซึ่งเป็นที่ซุ่มซบเก็บกักและชะลอการไหลของน้ำ ทำให้น้ำไหลอยู่ตลอดทั้งปีแม้ในหน้าแล้ง โดยน้ำจะค่อยๆ

ไหลลงสู่ลำธาร สู่ห้วงน้ำกว้างใหญ่เบื้องล่างของทะเลบัน ซึ่งเป็นศูนย์รวมของธาตุอาหารอันอุดมสมบูรณ์หลากหลายชนิด ประกอบกับเป็นบริเวณที่มีฝนตกชุกนานถึง 8 เดือน หรือที่เรียกว่า “ฝนแปด แดดสี่” เนื่องจากได้รับอิทธิพลทั้งลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้จากมหาสมุทรอินเดีย และลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือจากประเทศจีน จึงช่วยเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติอันหลากหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีพืชพรรณไม้ที่สำคัญ 2 ลักษณะ ดังนี้

- **พืชพรรณไม้ป่าบก** แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ **ป่าดงดิบ** เป็นป่าปกคลุมพื้นที่ส่วนใหญ่ของอุทยานฯ ประกอบด้วยไม้ยืนต้นที่มีเรือนยอดสูงที่สุด เช่น สกุนไม้ยาง ตะเคียนทอง ไข่เหี้ยว ยางชุม พะยอม เป็นต้น **ป่าโปร่งและทุ่งหญ้า** อยู่บริเวณตอนกลางของอุทยานฯ มีสภาพเป็นป่าโปร่งและมีหญ้าคาขึ้นอย่างหนาแน่น เนื่องจากสมัยก่อนได้มีการบุกรุกแผ้วถางป่าเพื่อทำการ

เกษตรกรรมและตัดไม้ทำลายป่าปัจจุบันสภาพป่ายังคงอยู่ในลักษณะที่เสื่อมโทรม

● **พืชพรรณไม้ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ชุ่มน้ำที่ลุ่มตื้นน้ำขัง** เป็นพืชล้มลุก และไม้ป่าชายเลน มีสัตว์ป่าอาศัยอยู่หลายชนิด อาทิ แมวลายหินอ่อน สมเสร็จ เลียงผา นก สัตว์เลื้อยคลาน สัตว์สะเทินน้ำสะเทินบก และปลา เป็นต้น

การจัดการอุทยานแห่งชาติ : หนทางสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

การบริหารจัดการอุทยานแห่งชาติอย่างยั่งยืน นับเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งต่อการอนุรักษ์ไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติโดยเฉพาะป่าเขาค้ออันเป็นแหล่งกำเนิดของต้นน้ำลำธาร เพื่อหล่อเลี้ยงให้ธรรมชาติและสิ่งมีชีวิตดำรงอยู่ได้อย่างสมดุล และเนื่องจาก **อุทยานแห่งชาติ (National Park)** เป็นพื้นที่อันกว้างใหญ่ไพศาลอย่างน้อยไม่ต่ำกว่า 10 ตารางกิโลเมตร เป็นที่รวมของแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าและพืชหายาก รวมทั้งยังมีสิ่งที่น่าสนใจเป็นพิเศษทางด้านประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรมที่ควรค่าแก่การอนุรักษ์ให้เป็นมรดกตกทอดแก่อนุชนรุ่นหลังสืบไป ดังนั้นการบริหารจัดการอุทยานแห่งชาติ จึงมีความหลากหลายของกิจกรรมและมีความเกี่ยวข้องกับประชาชนและสังคมโดยตรง ตลอดจนเป็นทางเลือกที่สำคัญที่ทำให้ประชาชนมีโอกาส ได้เข้ามาเรียนรู้ สร้างความเข้าใจในเรื่องของทรัพยากรธรรมชาติ และมาใช้ประโยชน์ในรูปแบบที่ไม่ทำลายทรัพยากร

วิจิต พัฒนโกศัย รองอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช กล่าวถึงการจัดการอุทยานแห่งชาติว่า “อุทยานแห่งชาติเป็นรูปแบบหนึ่งของพื้นที่คุ้มครอง ใช้เป็นเครื่องมือในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยรัฐเป็นผู้ดำเนินการประกาศจัดตั้งขึ้นภายใต้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 โดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ เช่น สภาพป่า พันธุ์ไม้ สัตว์ป่า ของป่า ลักษณะทางธรณีและภูมิประเทศ วิถีทัศน์ที่สวยงามให้คงอยู่ในสภาพเดิม ไม่ให้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไปโดยการกระทำของมนุษย์ ตลอดจนเป็นที่ศึกษาหาความรู้หรือห้องเรียนตามธรรมชาติ เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ และแหล่งนันทนาการของประชาชนโดยทั่วไป”

ทั้งนี้ การดำเนินงานดังกล่าวจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อคงไว้ให้เป็นมรดกของลูกหลานสืบต่อไป ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนในที่สุด

ปัญหาการบุกรุกและใช้ทรัพยากรในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ

ประเทศไทยมีเนื้อที่อย่างจำกัดประมาณ 320.70 ล้านไร่ เมื่อประชากรมีจำนวนเพิ่มขึ้นและการถือครองที่ดินเพื่อการเกษตร รวมถึงการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้เพื่อให้ประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ ทำให้ป่าไม้ลดจำนวนลงอย่างต่อเนื่องและรวดเร็ว โดยเฉพาะแล้วมีการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ถึงปีละ 2.65 ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ 1 ของพื้นที่ประเทศ ประกอบกับเขตอุทยานแห่งชาติเกือบทุก

แห่งมีราษฎรอาศัยทำกินอยู่และมักจะอ้างว่าอยู่มาก่อนการประกาศจัดตั้งอุทยานแห่งชาติ ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการสำรวจเพื่อกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติกับราษฎรและชุมชนท้องถิ่นอยู่เสมอ โดยที่รัฐต้องการจะรักษาพื้นที่ป่าไม่ให้คงความอุดมสมบูรณ์ไว้ ขณะที่ราษฎร/ชุมชนท้องถิ่นต้องการพื้นที่สำหรับอยู่อาศัยและทำกิน จึงทำให้ราษฎรในท้องถิ่นไม่ให้ความร่วมมือกับทางราชการเท่าที่ควร

ในเรื่องนี้รองอธิบดีฯ เปิดเผยถึงสาเหตุที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายและเสื่อมโทรมไปมาก เนื่องจากการใช้ประโยชน์ในพื้นที่อุทยานใน 2 ลักษณะ คือ

● **เพื่อการนันทนาการและการท่องเที่ยว** ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อนิเวศพันธุ์สัตว์ป่า และสภาพแวดล้อม หรือสภาพภูมิทัศน์ของพื้นที่ เนื่องจากการขาดการวางแผนในการพัฒนา สิ่งอำนวยความสะดวกและสาธารณูปโภคไม่เพียงพอ และไม่ได้มาตรฐานนักท่องเที่ยวเกินขีดความสามารถในการรองรับของพื้นที่ ขาดโปรแกรมสื่อความหมายที่มีประสิทธิภาพ และนักท่องเที่ยวและเจ้าหน้าที่ขาดการเอาใจใส่ เป็นต้น

● **ราษฎรในพื้นที่ใช้ประโยชน์โดยตรงเพื่อการยังชีพและการค้า** ได้แก่ การลักลอบล่าสัตว์ ตัดไม้ หาของป่า และการบุกรุกพื้นที่ ทั้งนี้ สาเหตุมาจากการไม่สามารถสร้างความเข้าใจและมีจิตสำนึกเห็นความสำคัญของคุณค่าของทรัพยากร ชุมชนยังมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการไม่เพียงพอและยังไม่เปิดโอกาสให้ชุมชนมีอาชีพและรายได้จากอุทยานแห่งชาติอย่างเหมาะสม

รองอธิบดีฯ ได้แนะนำถึงโครงการนำร่อง “คนอยู่กับป่า” ว่าเป็นกิจกรรมหนึ่งที่รัฐบาลได้จัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกป่า และการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ได้มีการดำเนินการโครงการนำร่องในเขตอุทยานต่างๆ ของประเทศไทยจำนวน 6 แห่งด้วยกัน โดยที่อุทยานแห่งชาติทะเลบันเป็นพื้นที่หนึ่งที่มี

การดำเนินการโครงการดังกล่าวและมีผลสำเร็จของโครงการเป็นที่น่าสนใจ ทีมงานวารสารเศรษฐกิจและสังคม จึงได้เลือกเป็นกรณีตัวอย่าง สำหรับการถ่ายทอดแนวทางการดำเนินงานที่จะเป็นต้นแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดการอุทยานแห่งชาติอย่างยั่งยืนสำหรับพื้นที่อื่นๆ ต่อไป

ทะเลบัน : ต้นแบบโครงการนำร่อง “คนอยู่กับป่า”

อุทยานแห่งชาติทะเลบันประสบปัญหาราษฎรบุกรุกพื้นที่เข้าไปทำการเกษตร ลักลอบตัดไม้ทำลายป่า ล่าสัตว์ และทำการประมง ทั้งนี้เนื่องมาจากประชากรมีจำนวนเพิ่มขึ้น เกิดปัญหาความยากจน รวมทั้งการขาดแคลนที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน ซึ่งกรมป่าไม้ (ปัจจุบันคือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช) ได้พยายามแก้ไขปัญหาโดยจัดทำโครงการนำร่อง “คนอยู่กับป่า” ขึ้นเมื่อปี 2544 เพื่อส่งเสริมให้คนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ



ทรัพยากรธรรมชาติ และร่วมกันฟื้นฟูสภาพธรรมชาติรวมทั้งสร้างการยอมรับในกฎระเบียบและความชอบธรรมที่จะทำให้คนอยู่กับป่าได้อย่างสมดุลและกลมกลืนกับระบบนิเวศ ทั้งนี้ **ประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์** รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้กล่าวถึงโครงการนำร่อง “คนอยู่กับป่า” ว่า “ได้ลงไปร่วมจัดการตั้งแต่เริ่มแรก เนื่องจากเกิดปัญหาเจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจถึงการบริหารจัดการที่สนับสนุนให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการอุทยานฯ ซึ่งการบริหารจัดการอุทยานฯ แนวใหม่จะแตกต่างจากในอดีต ที่ใช้กฎหมายเพื่อการควบคุม และจับกุม ทำให้ประชาชนต้องดำรงชีวิตอยู่อย่างหลบๆ ซ่อนๆ และทำให้เกิดความไม่เข้าใจกันระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ”

ท่านรัฐมนตรีฯ กล่าวว่า ที่ผ่านมามีได้ใช้หลักบูรณาการและนิติธรรม ให้ทั้งสองฝ่ายมาคุยทำความเข้าใจกันเพื่อยุติปัญหาและสร้างแนวทางการทำงานร่วมกัน ซึ่งจากการได้ร่วมสนทนาและถามชาวบ้านถึงความสำคัญของป่าว่า ถ้าผืนป่าไม่มีต้นไม้เลยจะอยู่ได้หรือไม่ ชาวบ้านบอกว่า “ไม่ได้ เพราะถ้าไม่มีปากจะไม่มีน้ำ ไม่มีอาหาร ไม่มีหน่อไม้ ไม่มีเห็ด อยู่ไม่ได้ต้องอพยพหนี” แสดง

ว่าชาวบ้านกับเจ้าหน้าที่อุทยานฯ มีเป้าหมายเดียวกันคือต้องการให้คงไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติป่าไม้ ดังนั้นทั้งสองฝ่ายควรร่วมมือกันเพื่อให้ป่าอยู่ได้ โดยท่านรัฐมนตรีฯ ยืนยันที่จะให้ทะเลบันเป็นแม่แบบในการจัดการอุทยานฯ ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งกำหนดให้ราษฎรและชุมชนท้องถิ่นมีสิทธิหน้าที่ และมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นของตน

ทางด้าน **ณรงค์พล หมิกทอง** หัวหน้าอุทยานแห่งชาติทะเลบัน ได้กล่าวถึงเรื่องนี้ไว้อย่างชัดเจนว่า “ครั้งแรกที่เดินทางเข้าไปในพื้นที่อุทยานชาวบ้านไม่ยอมขายของให้ เพราะถือว่าเป็นคนละพวกกัน จึงได้พยายามใช้วิธีมีวลชนสัมพันธ์ เข้าหาพูดคุยกับชาวบ้าน แล้วนัดมาพบปะหารือกัน ตอนแรกที่มาพบกันจะยืนอยู่คนละฝั่งประจันหน้ากัน โดยมีหลุมอยู่ตรงกลาง เมื่อชาวบ้านมากี่เอาปัญหาโยนลงหลุมพร้อมกับเจ้าหน้าที่อุทยานฯ ก็นำปัญหาของทางฝ่ายราชการโยนลงไปด้วยเช่นกัน แต่แทนที่จะมองปัญหากันคนละฟากอย่างนั้น กลับเดินสลับที่ไปอยู่ด้านตรงข้ามบ้างเพื่อรับรู้ปัญหาของอีกฝ่ายหนึ่ง” เมื่อได้มีการชี้แจงทำความเข้าใจกันแล้ว หัวหน้าอุทยานฯ ยืนยันว่าในที่สุดเหลือปัญหาอยู่เพียง 3 ข้อ คือ 1) การประกาศเขตอุทยานฯ ไปทับที่ดินที่ชาวบ้านถือครองทำกินอยู่ทำให้เกิดความไม่พอใจขึ้นเพราะเขาไม่สามารถตัดต้นไม้อย่างที่เคยได้ 2) ความไม่ชัดเจนในเรื่องของนโยบายของรัฐที่จะเข้าไปจัดการว่าจะให้ชาวบ้านดำรงชีวิตอยู่อย่างไร และ 3) การแบ่งฝ่ายเขาฝ่ายเราอย่างชัดเจนระหว่างชาวบ้านและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เมื่อได้ทราบถึงปัญหาแน่ชัดดังกล่าวแล้ว หัวหน้าอุทยานฯ จึงได้พยายามให้ทั้งสองฝ่ายได้มีการพบปะหารือกันอย่างใกล้ชิด โดยให้ประชาคม จ. สตูล ซึ่งเป็นองค์กรอิสระเป็นคนกลางจัดเวทีเสวนาขึ้น โดยมีผู้เข้าร่วม

เสวนาประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้บริหารกรมอุทยานฯ และตัวแทนจาก 14 หมู่บ้านของพื้นที่รอบๆ อุทยาน ซึ่งการเสวนาดังกล่าวได้ช่วยให้ชาวบ้านได้มีโอกาสชี้แจงถึงปัญหาต่างๆ ต่อท่านรัฐมนตรีฯ โดยตรง ทำให้สามารถสร้างความเข้าใจร่วมกัน นำไปสู่การลดปัญหาการบุกรุกทำลายป่าลงอย่างรวดเร็ว ช่วยให้สถานการณ์เริ่มเปลี่ยนไปในทางที่ดีขึ้นเรื่อยๆ จนในที่สุดเจ้าหน้าที่อุทยานฯ กับชาวบ้านได้มาทำงานร่วมกันในการดูแลป่าและทรัพยากรต่างๆ ในเขตอุทยานฯ โดยชาวบ้านได้จัดทีมดูแลป่า ให้มีการเก็บเกี่ยวผลประโยชน์อย่างชอบธรรม นับเป็นการป้องกันการบุกรุกทำลายป่าไปในตัวด้วย



นอกจากนี้ ได้มีการจำแนกและกำหนดเขตการใช้พื้นที่อุทยานแห่งชาติให้ชัดเจนขึ้น โดยคำนึงถึงหลักวิชาการ และการมีส่วนร่วมของราษฎรและชุมชนท้องถิ่น ซึ่งที่อุทยานแห่งชาติทะเลบันได้แบ่งเป็น 3 เขต ได้แก่ **เขตคุ้มครองทรัพยากรและระบบนิเวศ** ได้แก่ พื้นที่ที่เป็น Core Area หรือ Protected Area คือ พื้นที่ที่มีสภาพธรรมชาติและมีระบบนิเวศที่จำเป็นและเหมาะสมต่อการสงวนรักษาไว้ให้คงสภาพความเป็นธรรมชาติเดิมมากที่สุด ซึ่งจะต้องอยู่ภายใต้การดูแลควบคุมโดยหน่วยงานของรัฐ **เขตฉนวน หรือ เขตผ่อนปรน** ได้แก่ พื้นที่ที่เป็น Buffer Zone คือบริเวณพื้นที่ที่มีการใช้ที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยและทำกินของราษฎรและมีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการใช้ประโยชน์พื้นที่เพื่อกิจกรรมอื่นๆ ทั้งของหน่วยงานภาครัฐ สถาบันการศึกษา/วิจัย และองค์กรพัฒนาเอกชน ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายและระเบียบ **เขตบริการ** ได้แก่ พื้นที่ที่เป็น Service Zone คือ บริเวณที่กำหนดให้เป็นเขตบริการและอนุญาตให้ดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของทางราชการและชุมชน ทั้งนี้ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างชุมชนกับรัฐ เพื่อบริหารจัดการและใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติที่เกื้อกูลต่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ และไม่ทำความเสียหายต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม

คืบคลานสู่ธรรมชาติ : หัวใจของการพัฒนาที่ยั่งยืน

โครงการนำร่อง “คนอยู่กับป่า” ได้ช่วยให้ “ทะเลบัน” คงความอุดมสมบูรณ์ของแหล่งทรัพยากรธรรมชาติในเขตอุทยานแห่งชาติที่ทรงคุณค่าต่อการอนุรักษ์ไว้ใช้ประโยชน์ได้จนถึงรุ่นลูกหลาน นอกจากนี้ ยังมีมีส่วนช่วยสนับสนุนการดำเนินงานของโครงการอื่นๆ ในหลายฯ ด้าน อาทิ การควบคุมจำนวนและพื้นที่สำหรับเป็นที่อยู่อาศัยและการใช้ประโยชน์จากที่ดิน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในขอบเขตที่กำหนด การส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมเพื่อช่วยในการบรรเทาผลกระทบต่อทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนมีกิจกรรมการเกษตรแบบยั่งยืนตามแนวทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 รวมทั้งการจัดระบบฐานข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล

หัวหน้าอุทยานฯ ทะเลบัน ยังได้เน้นย้ำให้เห็นถึงปัจจัยสำคัญของความสำเร็จของทะเลบันว่าทางราชการต้องมีความจริงจังและต้องมีการดำเนินการแก้ไขปัญหาให้มีผลเป็นรูปธรรมอย่างรวดเร็วเพื่อให้ชาวบ้านเกิดความมั่นใจว่าจะไม่ถูกหลอก ทั้งนี้ทางอุทยานฯ ได้มีหนังสือรับรองสิทธิในการทำกินของชาวบ้าน โดยที่ชาวบ้านจะต้องได้รับประโยชน์จากพื้นที่และมีรายได้เพียงพอเพียงมีส่วนร่วมในการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ นอกจากนี้ยังต้องมีการดำเนินการหลายๆ ด้านควบคู่กันไป อาทิ การส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น และการถ่ายทอดวิทยาการที่สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ชุมชนจัดทำแผนและดำเนินโครงการพัฒนาของชุมชนในพื้นที่ผ่อนปรน กำหนดตัวชี้วัดผลสัมฤทธิ์การดำเนินงาน/โครงการทั้งของชุมชนและของรัฐบาลอย่างชัดเจน และการแบ่งปันโอกาสและประสานประโยชน์แก่ทุกกลุ่มในสังคมอย่างเป็นธรรม

การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ : อีกหนทางสร้างรายได้และจิตสำนึกในท้องถิ่น

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา การท่องเที่ยวในเขตอุทยานแห่งชาติได้นำมาซึ่งรายได้ที่ส่งผลดีต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ แต่ในขณะเดียวกันได้ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม

ของอุทยานฯ ด้วย เนื่องจากขาดการจัดการเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติอย่างจริงจังและเป็นระบบที่ถูกต้อง “การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ” จึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่สำคัญ ในการพัฒนาการท่องเที่ยวในทิศทางที่ประสานกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ที่จะช่วยให้คนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนได้

ทั้งนี้ สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทยได้ให้คำจำกัดความของ “การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ” (Ecotourism) ว่าเป็น “การท่องเที่ยวอย่างมีความรับผิดชอบต่อแหล่งธรรมชาติที่มีเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น และแหล่งวัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับระบบนิเวศโดยมีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของผู้ที่เกี่ยวข้อง ภายใต้การจัดการสิ่งแวดล้อมและการท่องเที่ยวอย่างมีส่วนร่วมของท้องถิ่นเพื่อมุ่งให้เกิดจิตสำนึกต่อการรักษา ระบบนิเวศอย่างยั่งยืน” โดยการท่องเที่ยวเชิงนิเวศนั้นจัดเป็นรูปแบบหนึ่งที่จะพัฒนาให้เกิดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (Sustainable Tourism) มีการป้องกันและรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีคุณค่า เพื่อให้อนุชนรุ่นหลังได้ใช้ประโยชน์อย่างถาวร

อุทยานแห่งชาติทะเลบัน นับเป็นอุทยานแห่งชาติที่มีคุณสมบัติครบถ้วนของการเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ซึ่งขณะนี้อุทยานฯ ได้ร่วมกับส่วนราชการในจังหวัดสตูล จัดให้มีกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศในพื้นที่ขึ้น โดย คุณณรงค์พล ห้วยหน้าอุทยานฯ ได้เล่าถึงกิจกรรมที่ได้จัดให้กับคณะนักเรียน/นักศึกษาในจังหวัดสตูลว่า มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เยาวชนเจ้าของพื้นที่ได้มีโอกาสเข้ามาศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ สภาพภูมิประเทศที่มีความหลากหลายทางธรณีวิทยา และวิวัฒนาการของพันธุ์พืชและสัตว์ป่า ซึ่งเป็นการช่วยสร้างจิตสำนึกให้แก่เยาวชน ให้เกิดความรัก ห่วงแหนและภาคภูมิใจในทรัพยากรที่ทุกคนร่วมกันเป็นเจ้าของ และให้ตระหนักถึงคุณค่าและประโยชน์มหาศาลที่ได้รับจากทรัพยากรที่พวกเขาจะต้องร่วมกันอนุรักษ์ไว้จนชั่วลูกชั่วหลาน

อย่างไรก็ตามการจัดการการท่องเที่ยวเชิงนิเวศให้ประสบความสำเร็จได้ จะต้องคำนึงถึงการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของคนในท้องถิ่น โดยทางราชการควรส่งเสริมให้ประชาชนและองค์กรท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดการ การแลกเปลี่ยนความรู้และวัฒนธรรมชุมชนในกระบวนการท่องเที่ยว เพื่อส่งเสริมให้เกิดการรวมตัวของประชาชนในการจัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศให้เป็นไปอย่างเหมาะสมกับศักยภาพและตรงกับความต้องการของคนในท้องถิ่น ซึ่งจะก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้เกี่ยวกับการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ และช่วยกระจายประโยชน์จากการท่องเที่ยวเชิงนิเวศไปในท้องถิ่นอย่างทั่วถึง และเกิดเครือข่ายเฝ้าระวังทรัพยากรการท่องเที่ยวในจังหวัดสตูลและใกล้เคียง

นับว่าการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ได้มีส่วนช่วยสนับสนุนให้โครงการนำร่อง “คนอยู่กับป่า” ที่อุทยานแห่งชาติทะเลบัน ประสบความสำเร็จได้เป็นอย่างดี นำไปสู่การมีส่วนร่วมจัดการอุทยานแห่งชาติอย่างยั่งยืน ทั้งในด้านสังคมและความมั่นคง ด้านเศรษฐกิจ และด้านสิ่งแวดล้อม โดยชุมชนและองค์กรชุมชน

ในพื้นที่ที่มีความแข็งแกร่งและมีศักยภาพเพิ่มขึ้น ชุมชนมีผู้นำที่เข้มแข็งเป็นแบบอย่างที่ดีของสังคม ช่วยขจัดและลดปัญหาความขัดแย้ง ในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ประชาชนและชุมชนในพื้นที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งยังคงไว้ซึ่งระบบนิเวศป่าไม้และแหล่งทรัพยากรธรรมชาติอันอุดมสมบูรณ์ ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ

บทสรุป

โครงการนำร่อง “คนอยู่กับป่า” ที่อุทยานแห่งชาติทะเลบัน นับเป็นตัวอย่างอันดีของการดำรงอยู่ร่วมกันและมีวิถีชีวิตเกื้อกูลซึ่งกันและกันระหว่างคนกับธรรมชาติ โดยประชาชน ชุมชนและหน่วยงานภาครัฐร่วมมือกันแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นอย่างตรงจุด ทั้งนี้ หากโครงการดังกล่าวมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และสามารถขยายครอบคลุมพื้นที่อื่นๆ ทั่วประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ก็เชื่อแน่ว่าจะช่วยให้เกิดการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน เนื่องจากได้มีการส่งเสริมให้ประชาชนมีจิตสำนึกและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และดูแลรักษาความสมดุลของระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยวเชิงนิเวศอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งนอกจากจะช่วยบรรเทาปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ โดยที่ประชาชนเองยังสามารถดำเนินชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นอย่างยั่งยืนในเขตพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตลอดไปแล้ว ยังเป็นการเสริมสร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมโดยรวมของประเทศชาติอีกด้วย



“

บ้านทุ่งตะเชะ ตัวอย่างความสำเร็จของการบริหารจัดการโดยชุมชน ให้คนกับป่าอยู่ร่วมกันได้ โดยเริ่มต้นจากการจัดการระบบนิเวศของชุมชนที่ส่งผลเชื่อมโยงต่อเศรษฐกิจและสังคมในชุมชนให้เกิดสมดุลได้อย่างลงตัว สอดคล้องกับความต้องการและวิถีชีวิตของคนในชุมชน ทำกายการบริหารจัดการในการใช้ประโยชน์จากป่าอย่างยั่งยืนได้เป็นอย่างดี

”



บ้านทุ่งตะเชะ..... รักษ์ผืนป่า...รักษ์วิถีชีวิตและสังคม

กระแสของการพัฒนาที่ยั่งยืนได้รับการขานรับจากกลุ่มคนในทุกระดับ ทั้งในระดับโลกและในประเทศไทย ให้ตื่นตัวหันกลับมาให้ความสำคัญและตระหนักถึงคุณค่าของระบบนิเวศหรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งในเรื่องการใช้ประโยชน์อนุรักษ์ ผืนป่า เพื่อบริหารจัดการให้คนสมดุลสู่ธรรมชาติกันมากยิ่งขึ้น โดยเน้นให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างคนกับระบบนิเวศที่เกื้อกูลกัน และการบริหารจัดการใช้ประโยชน์ที่ส่งผลต่อเศรษฐกิจและสังคมโดยรวม

ความสัมพันธ์ของคนกับระบบนิเวศ

ความสัมพันธ์ระหว่างคนกับระบบนิเวศหรือทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นความสัมพันธ์ที่เกื้อกูลซึ่งกันและกัน และผูกพันจนไม่สามารถแยกออก

จากกันได้ เพราะเราใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นแหล่งผลิตปัจจัยสี่ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ทั้งในแง่การเป็นแหล่งน้ำ อากาศ แหล่งอาหาร ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค แต่เราจะสามารถบริหารจัดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่จำกัดนี้ให้เกิดประโยชน์อย่างพอดีได้อย่างไร โดยไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจนธรรมชาติไม่สามารถแบกรับได้หรือเสื่อมโทรมจนยากแก่การแก้ไข และยังคงมีให้ลูกหลานของเราได้ใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน

บ้านทุ่งตะเชะ เป็นหมู่บ้านหนึ่งในตำบลทุ่งกระบือ อ.ย่านตาขาว จ.ตรัง ที่ทีมงานวารสารเศรษฐกิจและสังคม หยิบยกขึ้นมาเป็นชุมชนตัวอย่างที่คนในชุมชนเข้มแข็ง รู้ซึ่งและเห็นคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่น พร้อมทั้งร่วมแรงร่วมใจกันเรียกร้องให้ทางการคืนพื้นที่ป่าชายเลนที่เคยเป็นของชุมชนและมีความสำคัญดุจดังชีวิตของคนในชุมชนให้กลับคืนสู่ชุมชน และสามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงศักยภาพของการพึ่งตนเองและพลังของชุมชนในการดูแล รักษา พลิกฟื้นคืนความอุดมสมบูรณ์ให้กลับคืนสู่ผืนป่าชายเลน เพื่อเป็นแหล่งฟอกอากาศ แหล่งน้ำ แหล่งอาหาร ที่อยู่อาศัยของคน สัตว์และป่าที่อยู่ร่วมกันได้อย่างลงตัว รวมทั้ง ได้แสดงให้เห็นถึงพลังของชุมชนในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของชุมชน ที่ส่งผลให้วิถีชีวิตดั้งเดิมที่ดีและมีความสงบสุขกลับคืนสู่ชุมชน คนในชุมชนมีรายได้จากป่า ชุมชนมีความเข้มแข็ง และปลอดภัยเสพติด ยังผลให้คุณภาพชีวิตของคนในชุมชนดีขึ้นตามไปด้วย

ชาวบ้านทุ่งตะเชะ เรียกร้อง คืนผืนป่าให้ชุมชน

ป่าชายเลนบ้านทุ่งตะเชะ มีพื้นที่กว่า 5,000 ไร่ เป็นป่าชายเลนน้ำกร่อยที่แตกต่างไปจากป่าชายเลนน้ำเค็ม กล่าวคือ เป็นระบบนิเวศที่มีพืชขนาดใหญ่ อาทิ ไม้ปี่เป็ด หรือเสม ตะบูน และจาก เป็นต้น ในขณะที่ป่าชายเลนน้ำเค็มจะมีพืชหลัก คือ ไม้โกงกาง แต่ถึงกระนั้นระบบนิเวศของทั้งสองป่าต่างล้วนมีความสำคัญกับชาวบ้านไม่แพ้กัน เพราะเป็นที่วางไข่และแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำเกือบทุกชนิด ผืนป่าแห่งนี้จึงเป็นแหล่งยังชีพของชาวบ้านทั้งอาหารจากกุ้ง หอย ปู ปลา และพืชผัก ผลไม้ สมุนไพร ไม้ใช้สอย ตลอดจนยังเป็นแหล่งอาศัยของสัตว์นานาชนิด เช่น นก ลิง ค่าง บ่าง กระรอก เสือปลา งู และนกนานาชนิด บางครั้งก็พบปลาโลมาว่ายน้ำเวียนหาอาหารในผืนป่าแห่งนี้ด้วย

ป่าชายเลนลุ่มน้ำปะเหลียน บ้านทุ่งตะเชะ ก็เป็นป่าอีกผืนหนึ่งของภาคใต้ที่เคยอุดมสมบูรณ์ด้วยพืชพรรณและสัตว์น้ำแต่ปัจจุบันถูกทำลายและเสื่อมโทรมลง จนส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ และคนในชุมชน เนื่องจากการแสวงหาประโยชน์จากผืนป่า โดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม ขาดการอนุรักษ์ พื้นฟู และพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติทดแทนเช่นเดียวกับผืนป่าอื่น ๆ ของประเทศ ปัญหาหลักที่ทำให้ผืนป่าแห่งนี้เสื่อมโทรม ก็คือ การเปิดสัมปทานพื้นที่ป่า 3,000 ไร่ให้กับธุรกิจเหมืองถ่านตั้งแต่ปี พ.ศ. 2484 การลักลอบตัดและแปรรูปไม้ในบริเวณป่าใช้สอยของหมู่บ้าน ซึ่งการลดลงของป่าชายเลนได้ส่งผลให้สัตว์น้ำในบริเวณนี้ลดลงไปด้วย นอกจากนี้แล้วยังเกิดจากคนต่างถิ่นเข้ามาทำประมงด้วยอวนรุน ปัจจุบันเหล่านี้ล้วนส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศของผืนป่าชายเลนแห่งนี้ ตลอดจนส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนในชุมชน

ผู้ใหญ่น้อม ฮั่นเย็ก ผู้ใหญ่บ้านทุ่งตะเชะ ซึ่งเป็นแกนนำชาวบ้านได้ร่วมกันหารือเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาการทำลายผืนป่าของชุมชนแห่งนี้ ก่อนที่จะถูก



ทำลายลงมากไปกว่านี้ ผู้ใหญ่น้อมฯ ได้เล่าให้ทีมงานวารสารฯ ฟังว่า “ในปี พ.ศ. 2534 เป็นจุดเริ่มต้นที่ชาวบ้านทุ่งตะเชะ หันหน้ามาปรึกษากันเพื่อหาทางรักษาผืนป่าของชุมชน เพราะเห็นว่า ป่าเสื่อมลงเรื่อยๆ พันธุ์สัตว์น้ำก็หายไป ดังนั้นพวกเราจะต้องคืนความอุดมสมบูรณ์ให้ป่าชายเลนของเรา เพื่อใช้เป็นแหล่งน้ำ แหล่งอาหารของเรา ด้วยการกำหนดแนวเขตที่ชัดเจน ระหว่างพื้นที่ป่าสัมปทานกับพื้นที่ป่าใช้สอยของหมู่บ้าน เพื่อปกป้องทรัพยากรของชุมชน”

แต่การดำเนินงานของชาวบ้านก็ไม่สามารถเข้ามาจัดการผืนป่าได้เพราะทางทางแจ้งว่า ผืนป่าดังกล่าวติดสัมปทานทั้งหมด ผู้ใหญ่น้อมฯ จึงเล่าต่อไปว่า “เราจึงไปถามผู้เฒ่าผู้แก่ในหมู่บ้าน ก็ได้รับการยืนยันว่า มีพื้นที่ป่าใช้สอยของชุมชนจริง พวกเราจึงสอบถามกับทางป่าไม้อำเภออีกครั้งหนึ่ง คำตอบที่ได้รับก็คือ “ไม่มี” จึงได้ทำหนังสือถึงป่าไม้เขต สงขลา คราวนี้เราได้รับคำถามกลับมาว่า จะเอาป่าไปทำอะไร พวกเราให้คำตอบเขาว่า “เราจะทำป่าชุมชนของชาวบ้าน” เพื่อรักษาป่าผืนนี้ไว้ให้ดีที่สุด และคำตอบที่พวกเราได้รับในครั้งนั้นก็ คือ “ป่าใช้สอยของหมู่บ้านในบริเวณนี้มีจริง มีพื้นที่ 5,000 ไร่ แบ่งเป็นป่าชุมชน 2,000 ไร่ และป่าสัมปทานอีก 3,000 ไร่” คำตอบที่ชาวบ้านได้รับในครั้งนั้นจึงเป็นจุดเริ่มต้นของความภาคภูมิใจของชาวบ้านทุ่งตะเชะ ที่สามารถทวงถามผืนป่าของตนกลับคืนสู่ชุมชนได้สำเร็จในปี พ.ศ. 2535”

พลังชุมชนในการคืนความอุดมสมบูรณ์ให้ป่าชุมชน

เมื่อชาวบ้านได้พื้นที่ป่าคืนมาแล้ว ก็ได้ดำเนินการดูแลรักษาป่าชายเลนของชุมชนมาโดยลำดับ ในเรื่องนี้ ผู้ใหญ่น้อมฯ ได้ถ่ายทอดประสบการณ์ว่า “ในระยะแรก คนในชุมชนได้สมัครเข้ามาเป็นคณะกรรมการ จำนวน 7 คน เพื่อทำหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน ปัจจุบันมีการดำเนินงานในรูปแบบคณะกรรมการมีจำนวน 46 คน ซึ่งผู้ที่สมัครเข้ามาเป็นคณะกรรมการจะต้องทำงานอย่างจริงจัง เรียนรู้ ร่วมทำกิจกรรมด้านการอนุรักษ์ป่า” สำหรับการจัดการป่าชายเลนบ้านทุ่งตะเชะได้มีการจัดสรรพื้นที่ป่าชายเลนชุมชนจำนวน 2,000 ไร่ ออกเป็น 4 แปลง โดยเป็นแปลงป่าอนุรักษ์ ซึ่งเป็นพื้นที่ป่าที่มีความอุดมสมบูรณ์ แปลงป่าจาก ปลูกริมเพื่อใช้สอย และใช้ประโยชน์จากต้นจาก แปลงป่าใช้สอย ที่มีการสลับการใช้ประโยชน์ภายในแปลงอย่างเหมาะสม มีการฟื้นฟู ปลูกริม และแปลงป่าสมุนไพร ใช้เป็นพื้นที่เพื่อการศึกษาเรียนรู้เกี่ยวกับสมุนไพร และให้คนในชุมชนได้ใช้ประโยชน์ ขณะเดียวกันยังได้ร่วมกัน

วางกฎ กติกา หลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์จาก
ป่าชายเลนที่ชาวบ้านยอมรับร่วมกันปฏิบัติ
อย่างเคร่งครัดอีกด้วย

นอกจากนี้แล้ว ยังได้ดำเนินกิจกรรม
ต่างๆ หลายกิจกรรม เช่น การสำรวจป่าเพื่อ
วางแผนเขตป่าชายเลนชุมชน ทำให้ทราบ
ข้อมูลพันธุ์ไม้และสัตว์ป่า มีการปลูกป่า
ประกาศแนวเขตป่า และห้ามเรืออวนรุนเข้า
มาในพื้นที่ และแก้ปัญหาการลักลอบตัดไม้
ผู้ใหญ่น้อมฯ เล่าถึงประสบการณ์ในเรื่องนี้ว่า
“เราเข้าไปขอร้องพวกที่ใช้เครื่องมือทำลาย
ล้างให้เลิกใช้ บอกเขาว่า เราทำเพื่อชุมชน
ของเรา เพื่อพี่น้องเรา อำเภอกองเรา จังหวัด
เราและประเทศของเรา ในระยะแรกเขาก็ไม่
ให้ความร่วมมือนัก แต่เราเห็นว่าการรักษา
ป่านั้นไม่มีที่สิ้นสุด เราต้องตั้งใจทำอย่าง
ต่อเนื่อง ทำให้เห็นผล แล้วเขาก็จะเห็น
คุณค่า และจะเข้ามามีส่วนร่วมกับเรา เมื่อ
เราไปขอร้องเขาก็ก็นำความร่วมมือ จน
กระทั่งในปัจจุบันการใช้เครื่องมือทำลายล้าง
ต่างๆ เกือบหมดแล้ว และเขาก็ไม่ต้องมีเวร
ลงเรือตรวจตราว่าใครจะมาทำลายป่าของ
เราอีกต่อไป”

การดำเนินงานของชาวบ้านทุ่งตะเชะ
แม้ว่าในระยะแรกจะเริ่มต้นจากคนในชุมชน
เอง แต่เมื่อทางการเห็นความตั้งใจจริง และ
เห็นผลสำเร็จของชุมชนในระดับหนึ่งแล้ว จึง
เข้ามาช่วยผลักดัน และสนับสนุนกิจกรรมต่อ
เนื่องอื่นๆ ด้วย ส่งผลให้ผืนป่าแห่งนี้กลับมา
อุดมสมบูรณ์ด้วยพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ที่มี
ความหลากหลายได้อีกครั้งหนึ่ง แต่การดูแล
รักษาป่า มิใช่เพียงแค่อุบลป่าเท่านั้น ต้อง
ดูแลรักษาแม่น้ำลำคลองด้วย และจะ
ดำเนินการแค่หมู่บ้านเดียวก็ไม่ได้ ชาว
บ้านทุ่งตะเชะ จึงพยายามให้ชาวบ้านใน
หมู่บ้านใกล้เคียงเห็นคุณค่าและประโยชน์ที่
ได้รับจากการดูแลรักษาพื้นที่ป่า พร้อมทั้งได้
เข้าไปแนะนำแลกเปลี่ยนประสบการณ์ จน
สามารถขยายเครือข่ายร่วมกันรักษาป่าต้นน้ำ
ลำคลอง ตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ จนถึงชายฝั่ง
ปัจจุบันมีเครือข่ายกว่า 50 หมู่บ้าน และมี

การประชุมร่วมกันทุก 3 เดือน เพื่อสรุปบทเรียน และสรุปผลงานร่วมกัน

ความสมบูรณ์ของป่าสร้างงาน สร้างรายได้ให้ชุมชน

เมื่อความอุดมสมบูรณ์ของป่ากลับคืนสู่ชุมชน ส่งผลให้ได้พืชพันธุ์เพิ่ม
มากขึ้น สัตว์น้ำหลากหลายชนิดเข้ามาวางไข่และเป็นแหล่งอนุบาล สัตว์ป่าก็มี
จำนวนเพิ่มมากขึ้น ความอุดมสมบูรณ์ของผืนป่าบ้านทุ่งตะเชะ ไม่เพียงแต่จะ
เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์เท่านั้น แต่ยังเป็นแหล่งอาหารให้คนในชุมชนบริโภคได้
ตลอดปี เป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ ในคราวที่ทีม
งานวารสารฯ ได้มีโอกาสเข้าไปเยือนผืนป่าชายเลนแห่งนี้นั้น แม่บ้านบ้านทุ่ง
ตะเชะ ที่นำเราเยี่ยมชมป่าได้ชี้ชวนทีมงานฯ และบอกเล่าเรื่องราวต่างๆ ในป่า
อย่างภาคภูมิใจว่า “ต้นไม้ในป่าของเราเป็นสมุนไพรชั้นดี ใครปวดท้อง เลือดไหล
ปวดเมื่อย เขาก็เข้ามาหาสมุนไพรกันได้ ทั้ง หอย ปู ปลา กุ้ง พืชผักต่างๆ เรามี
อุดมสมบูรณ์ มีกินกันตลอดปี วันเสาร์ อาทิตย์ โรงเรียนปิด เด็กๆ เข้ามาหา
หาปลา ไปขายได้วันละ 60-70 บาท พวกที่ทำประมง มีรายได้ประมาณวันละ
300 บาท ตะกร้าจักสานที่วางขายที่ศูนย์การเรียนรู้ ก็ทำมาจากก้านจากในป่านี้
ผ้ามัดย้อม ก็เป็นสีธรรมชาติที่ได้จากป่าผืนนี้ ป่าช่วยให้เราพออยู่พอกิน ไม่
เดือดร้อน ชาวบ้านในหมู่บ้านเราไม่อดอยาก มีรายได้เพียงพอส่งลูกหลานได้
เล่าเรียนหนังสือ และที่สำคัญลูกหลานของเราอยากกลับมาใช้ชีวิตในผืนป่าที่
เราช่วยกันสร้างขึ้น”

กิจกรรมการเยี่ยมชมป่าชายเลนบ้านทุ่งตะเชะ ก็เป็นอีกกิจกรรมหนึ่ง ที่
ชาวบ้านทุ่งตะเชะ มีความภาคภูมิใจให้ผู้มาเยือนได้มีโอกาสสัมผัสกับความ
อุดมสมบูรณ์ของป่าชายเลน ได้เรียนรู้การจัดการใช้ทรัพยากรของท้องถิ่นอย่าง
คุ้มค่าและยั่งยืน รวมทั้งเป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้การอยู่ร่วมกันของคนกับป่าได้
เป็นอย่างดี อีกทั้งยังเป็นการปลูกจิตสำนึกให้แก่เด็กและเยาวชนได้เห็นคุณค่า
ของป่าชุมชน และปลูกฝังให้มีความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน

ป่าผืนนี้ในอนาคตจึงเป็นประเด็นท้าทายชาวบ้านทุ่งตะเชะเป็นอย่างยิ่ง
ที่จะวางแผนทรัพยากรในท้องถิ่นให้ใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน ตลอดจน
บริหารจัดการ และดูแลไม่ให้ชาวต่างถิ่นเข้ามาแสวงหาประโยชน์ โดยไม่คำนึง
ถึงส่วนรวมอีกต่อไป

พลังชุมชนสร้างป่า สร้างชุมชนเข้มแข็ง

การร่วมแรงร่วมใจของชาวบ้านทุ่งตะเชะ ในการจัดการป่าชายเลนของ
ชุมชน นอกจากจะได้ป่าชายเลนที่อุดมสมบูรณ์กลับคืนสู่ท้องถิ่นแล้ว ยังทำให้
เกิดความสามัคคี ความกลมเกลียวเป็นหนึ่งเดียวกันขึ้นในชุมชน เกิดความเอื้อ
อาทรต่อกัน ทั้งยังได้ส่งผลให้เกิดการร่วมมือกันในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่
เป็นประโยชน์แก่ชุมชน ซึ่งนอกจากจะมีกิจกรรมการรวมกลุ่มประกอบอาชีพ
เพื่อสร้างงาน สร้างรายได้ โดยการจัดตั้งธนาคารข้าว จำหน่ายข้าวราคาถูก
เพื่อช่วยเหลือกันในชุมชนแล้ว ยังมีการช่วยกันเป็นหูเป็นตา ดูแลความ
ปลอดภัยในชุมชน ทำให้พื้นที่ซึ่งในอดีตเคยได้ชื่อว่า เป็นแหล่งหลบซ่อนตัว
ของโจรสลัดและผู้กระทำความผิดกลายเป็นพื้นที่ปลอดภัยอาชญากรรมและยาเสพติดได้

สังคมที่อยู่ร่วมกันของคนกับป่าของชาวบ้านทุ่งตะเชะ ที่มีความสุขและสอดคล้องกับความต้องการของชาวบ้านในทุกวันนี้ ยังคงเป็นประเด็นที่ทำนายคนรุ่นลูกหลานของชาวบ้านทุ่งตะเชะว่าจะดำรงไว้ซึ่งวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชนให้คงอยู่ได้อย่างยั่งยืนต่อไปได้อย่างไร ในเรื่องนี้เป็นเรื่องที่ชาวบ้านตระหนักถึงและให้ความสำคัญอย่างยิ่ง ผู้ใหญ่น้อมฯ ได้เล่าถึงแนวทางการดำเนินงานและการปลูกฝังจิตสำนึกแก่เด็ก และเยาวชนในชุมชนว่า “เราเห็นว่าเด็กและเยาวชน ต้องรู้ว่าในชุมชนเรามีอะไร คุณค่าของสิ่งเหล่านี้คืออะไร เราจึงเข้าไปปรึกษากับทางสมาคมหยาดฝน ซึ่งเป็นสมาคมที่ให้คำปรึกษากับชาวบ้านมาโดยตลอด รวมทั้งสำรวจตระเวนชายแดนที่เข้ามาสร้างโรงเรียน และสอนหนังสือให้กับนักเรียนในชุมชน ตลอดจนสถาบันราชชมคล วิทยาเขตหาดใหญ่ว่า เราควรจัดให้มีกิจกรรมห้องเรียนในป่า เพื่อให้เด็กเกิดความรู้สึกผูกพัน ห่วงแหน และตระหนักในคุณค่าของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น จึงได้ทำการศึกษาวิจัยจัดทำหลักสูตรชุมชนท้องถิ่นขึ้น เพื่อให้เด็กมีโอกาสศึกษาป่า รู้จักต้นไม้ว่ามีอะไรบ้าง มีประโยชน์อย่างไร และผลที่ได้จากป่ามีอะไรบ้าง รวมทั้ง เราจะใช้ประโยชน์จากป่าได้อย่างไร ดังนั้นเป็นจุดที่จะสร้างให้เยาวชนของเรารู้คุณค่าของป่า และกระตุ้นเตือนให้ร่วมกันดำรง ดูแล รักษาป่า และวิถีชีวิตของชุมชนให้ยั่งยืนต่อไปได้”

บทเรียนของความสำเร็จในการรักษป่าของชาวบ้านทุ่งตะเชะ

ความสำเร็จของการอนุรักษ์ ป่าชุมชนของชาวบ้านทุ่งตะเชะ จะเห็นได้ชัดเกิดจากหลายปัจจัยประกอบกัน ที่เห็นได้ชัดเจน ก็คือ การที่ชุมชนมีการรวมตัวกัน

อย่างเหนียวแน่น เป็นหนึ่งเดียวกัน อันเกิดจากการร่วมกันฝ่าฟันและต้องต่อสู้กับวิกฤตความเดือดร้อนร่วมกันเป็นเวลายาวนาน การมีผู้นำที่มีความมุ่งมั่น จริงจัง จริงใจและมีความเสียสละในการทำงาน ตลอดจนเป็นผู้นำที่เป็นที่ยอมรับจากชุมชน ซึ่งนับเป็นตัวอย่างอันดีให้กับคนในชุมชนในการประพฤติ ปฏิบัติตนในการประกอบอาชีพและการทำงานเพื่อส่วนรวม ขณะเดียวกันมีการดำเนินงานและมีกระบวนการคิดที่ชัดเจน เป็นระบบและต่อเนื่อง กล่าวคือ มีการสังเกต เรียนรู้ และทดลองก่อนดำเนินการจริง เมื่อเห็นผลสำเร็จก็มีกระบวนการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง พร้อมทั้งขยายผลไปสู่กิจกรรมต่อเนื่องอื่นๆ ต่อไป และยังมีการดำเนินงานในรูปของคณะกรรมการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน

นอกจากนี้การมีส่วนร่วมของคนในชุมชนก็เป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งที่ส่งผลให้การดำเนินงานของชาวบ้านทุ่งตะเชะประสบผลสำเร็จ กล่าวคือ ทุกคนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดกฎ กติกาของชุมชน ร่วมรับรู้ทุกขั้นตอนทำให้เกิดการยอมรับและร่วมกันปฏิบัติตาม กฎ กติกาอย่างเคร่งครัด และปัจจัยสำคัญอีกปัจจัยหนึ่งที่เป็นตัวอย่างแสดงให้เห็นการพึ่งพาอาศัยและเอื้ออาทรต่อกันเพื่อสร้างประโยชน์ร่วมกันในสังคมก็คือการประสานความร่วมมือและขยายเครือข่าย กล่าวคือ มีการประสานความร่วมมือกับชุมชนใกล้เคียง ภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชนในการดำเนินงานขยายความร่วมมือและเชื่อมโยงการทำงาน เพื่อเพิ่มศักยภาพให้ต่อเนื่องและขยายพื้นที่การทำงานให้กว้างขวางยิ่งขึ้น จนเกิดเป็นเครือข่ายลุ่มน้ำปะเหลียนและเครือข่ายลุ่มน้ำตรัง นอกจากนี้ยังมีการสานต่อแนวคิดสู่เยาวชน เพื่อปลูกจิตสำนึกให้เยาวชนตระหนักถึงคุณค่าของป่าชุมชน และสานต่อแนวคิดในการร่วมอนุรักษ์ ดูแล ปันฟู ผืนป่าที่บรรพบุรุษร่วมกันฟื้นฟูให้อุดมสมบูรณ์อย่างยั่งยืนต่อไป

หนทางสู่ความสำเร็จของชาวบ้านทุ่งตะเชะ จึงน่าจะเป็นบทเรียนให้กับอีกหลายชุมชนนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่และความต้องการของชุมชนได้เป็นอย่างดี

บทสรุป

ตัวอย่างความสำเร็จของการจัดการป่าชายเลนโดยชุมชนของชาวบ้านทุ่งตะเชะ เป็นบทพิสูจน์ให้เห็นถึงศักยภาพ และพลังของชุมชน ในการดูแล รักษา และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นให้อุดมสมบูรณ์กลับคืนสู่ชุมชนได้อีกครั้งหนึ่ง เป็นการรวมพลังกันเพื่อเรียกร้องวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชนที่มีความผูกพัน และเกื้อกูลกันระหว่างคนกับป่าของชาวบ้าน ให้กลับมาเป็นชุมชนที่มีความสุข มีความสามัคคี เอื้ออาทรต่อกัน และที่สำคัญสามารถอนุรักษ์ผืนป่าชายเลน ซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญของชาติ ให้ดำรงอยู่ได้อีกผืนหนึ่งเพื่อเป็นแหล่งพอกอากาศที่มีระบบนิเวศที่สมดุล ซึ่งความสำเร็จนี้ยังแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่มีความเชื่อมโยงกันระหว่างระบบนิเวศ เศรษฐกิจ และสังคม ได้เป็นอย่างดี





“ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา” :

ความท้าทายแห่งการฟื้นคืนสมดุลสู่ธรรมชาติ *

“ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา” เป็นตัวอย่างของการพัฒนาที่ขาดสมดุลอีกแห่งหนึ่งซึ่งกำลังเกิดปัญหาอันหนักหน่วง โดยถูกจัดอยู่ในลำดับวิกฤตที่ 6 จากลุ่มน้ำที่มีอยู่ทั่วประเทศ 25 แห่ง¹ ทั้งนี้ ผลจากการพัฒนาที่ผ่านมาสามารถสะท้อนถึงผลกระทบที่ไม่มีใครคาดคิดเลยว่า ทุกชีวิตของสรรพสิ่งที่มีอยู่อย่างหลากหลายในเนื้อที่ที่กว้างไกลถึง 8,495 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุม 3 จังหวัด อันได้แก่ พัทลุง นครศรีธรรมราช และสงขลานั้น จะมีสายสัมพันธ์ที่พึ่งพิงเชื่อมโยงกันอย่างสลับซับซ้อน จนทำให้การพัฒนาสิ่งหนึ่งกลับไปสร้างความเสียหายหรือทำลายสิ่งอื่นๆ ตามมา

วารสารเศรษฐกิจและสังคมฉบับนี้ จึงขอนำเรื่องราวที่รับรู้และได้เห็นจากการสำรวจพื้นที่หลายแห่ง พร้อมการสัมภาษณ์คนที่อยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มาสะท้อนภาพความเป็นจริง เพราะเห็นว่า รัฐบาลกำลังให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาและฟื้นฟูลุ่มน้ำแห่งนี้ให้คืนสู่สมดุลอีกครั้ง ทีมวารสารฯ จึงหวังว่าเรื่องราวที่จะกล่าวต่อไปนี้ จะเป็นอีกแนวทางหนึ่งซึ่งสามารถช่วยสร้างความรู้ความเข้าใจถึงแนวทางและวิธีการที่จะพัฒนาไปสู่ความยั่งยืนได้อย่างแจ่มชัดขึ้น ทั้งยังเป็นประโยชน์ต่อพื้นที่อื่นๆ ที่จะนำไปปรับใช้ได้อย่างเหมาะสมต่อไป

ภาพอดีตแห่งลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา

อาณาบริเวณลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา เคยเป็นที่เชื่อว่าเป็นแหล่งทรัพยากรอันอุดมสมบูรณ์ ด้วยมีระบบนิเวศทั้งทางพื้นดินและพื้นน้ำเกื้อหนุนทุก

สรรพสิ่งให้พึ่งพิงซึ่งกันและกันอย่างลงตัว ที่นี่จึงเป็นแหล่งก่อกำเนิดสิ่งมีชีวิตทั้งพืชและสัตว์ได้อย่างหลากหลาย ทำให้มีความอุดมความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัว ความโดดเด่นที่ทำให้ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาแตกต่างจากลุ่มน้ำอื่นๆ นั่นก็คือ มีสภาพน้ำทั้งที่เป็นน้ำจืด น้ำเค็ม และน้ำกร่อยไหลหมุนเวียนตลอดทั้งปี โดยมีความเค็มที่มากน้อยแตกต่างกันไปในลุ่มน้ำซึ่งมีอยู่ด้วยกันถึง 4 ตอน กล่าวคือ เมื่อไล่เรียงนับจากทะเลสาบสงขลาซึ่งอยู่ตอนล่างสุดที่มีส่วนเชื่อมโยงต่อไปยังอ่าวไทยพบว่าสภาพน้ำได้รับอิทธิพลจากน้ำทะเลในอ่าวไทย ทำให้มีทั้งน้ำเค็มและน้ำกร่อยในลุ่มน้ำแห่งนี้ ถัดขึ้นมาในตอนกลางเรียกว่า “ทะเลสาบ” สภาพน้ำจะมีการผสมผสานระหว่างน้ำเค็มและน้ำจืดเป็นน้ำกร่อย ส่วน “ทะเลหลวง” ที่อยู่ถัดขึ้นไปอีกปกติจะมีสภาพเป็นน้ำจืดแต่ในช่วงหน้าแล้งการรุกตัวของน้ำเค็มจะมีมาก จากนั้นก็มีคลองนางเรียงเชื่อมต่อไปยังทะเลสาบตอนบนสุดที่เรียกว่า “ทะเลน้อย” ซึ่งน้ำเค็มสามารถไหลไปถึงเช่นกัน แต่สภาพน้ำโดยปกติแล้วจะเป็นน้ำจืด

ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรที่มีอยู่มากมายและหลากหลายนั้น ได้เอื้อประโยชน์ให้คนที่อยู่ในแถบนี้มีวิถีชีวิตที่ผูกพันและพึ่งพิงธรรมชาติสูงมาก จึงมีทางเลือกในการทำมาหาเลี้ยงชีพโดยอาศัยฐานทรัพยากรที่มีอยู่ในแต่ละท้องถิ่น มาผลิตด้วยวิถีดั้งเดิมได้หลายทาง และดำเนินไปตามครรลองของเศรษฐกิจแบบพอเพียง ไม่ว่าจะเป็นการทำอาชีพประมง ทำนา สานกระจูด ตัดไม้เพื่อทำสิ่งของไว้ใช้และขายภายในท้องถิ่นอย่างหลากหลาย เช่น ตัดไม้เสม็ดสำหรับทำกระชังปลา โพงพาง ไซ ไม้ตะเคียนสำหรับทำเรือ โกงกางและผาดสำหรับเผาถ่าน เป็นต้น ซึ่งวิถีชีวิตแบบดั้งเดิมนี้ต่าง

* ได้ทำการสำรวจพื้นที่รอบๆ ทะเลสาบสงขลา ทะเลน้อย และสัมภาษณ์ชาวบ้าน ต.เกาะยอ อ.เมือง จ.สงขลา ชุมชนทะเลน้อย จ.พัทลุง โดยมีรายนามผู้ร่วมสำรวจจากสำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา คือ นิตยา กมลวาทินนิศา วรวิทย์ อวิรุทธวรกุล ช่อผกา แก้วใหญ่ มนนิภา สังข์ศักดิ์ดา กานดา ชูจิต สุรพล สอนขันธ์ และวิไล จรุงโรจน์ เจ้าหน้าที่จากสำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคใต้

¹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน นำเสนอเรื่องการจัดการลุ่มน้ำอย่างบูรณาการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เมื่อวันที่ 29 ม.ค. 2546 ซึ่งมี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน

ก็มีการพึ่งพาอาศัยกันตามระบบเครือญาติ มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน จนแทบไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในกระบวนการผลิต อาทิ การทำนาจะช่วยกัน ตั้งแต่การไถ หว่าน เกี่ยว เก็บข้าวเป็นเลียง การหอบเลียงเก็บในยุ้ง และช่วยกันขนข้าวไปขายพ่อค้า แล้วยังมีการสวดทำบุญขวัญข้าวซึ่งนับว่าเป็น วัฒนธรรมอีกอย่างหนึ่งที่นอกเหนือจากการมีประเพณี มีศาสนา อันเป็นสายสัมพันธ์ที่จะยึดโยงให้คนในท้องถิ่นมีความสมัครสมานสามัคคี มีความเอื้ออาทรต่อกัน ซึ่งได้นำไปสู่การมีสังคมที่อยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข

คุณลุงปั้น เพชรมณี แห่งเกาะยอ วัย 77 ปี ย้อนอดีตให้ทีมงานฟังว่า ตอนที่มีอายุ 19-20 ปี ท่านสามารถไปจับกุ้งเชบิวหรือที่ชาวบ้านเรียกกันว่า “กุ้งหัวมัน” ด้วยมือเปล่าๆ ใช้เวลาแค่เพียงครึ่งชั่วโมง ก็ได้กุ้งกลับมาเป็นปึกๆ แล้วแม้ในราว 30 ปีที่ผ่านมาก็ยังมีความชำนาญ อยู่มากมาย ขนาดประมาณตัวละครึ่งกิโลกรัม ซึ่งเมื่อก่อนจะร้อยขายกันเป็นพวงๆ ละ 2 บาท ส่วนชาวบ้านก็รวมกลุ่มกันดีมาก เพราะมีเวลาได้เจอเจอแล้วพูดคุยกันมาก อย่างเช่นทุก วันพระชาวบ้านก็จะเอาข้าวมารวมกันที่ใดที่หนึ่งหรือที่ชาวบ้านเรียกกันว่า “ข้าวที่” ก่อนร่วมกันไปทำบุญที่วัด ซึ่งชาวบ้านจะช่วยเหลือกันฉันท์พี่น้องกันเอง ใครทำอะไรก็เผื่อแผ่กันได้ด้วยน้ำใจ ใครไม่มีอะไรก็สามารถแบ่งปันกันกินกันใช้ได้โดยไม่ต้องหาซื้อ ซึ่งคนแถบนั้นมักเรียกกันว่า “พริกบ้านเหนือเกลือบ้านใต้”

ตัวแทนชาวบ้านของ**ชมรมทะเลน้อยพัฒนา**ได้เล่าเรื่องราวในอดีตให้ทีมงานฟังเช่นกันว่า เมื่อก่อนบริเวณนี้เคยมีระบบนิเวศที่สมดุล ได้สังเกตเห็น เวลาตำน้าลงไปได้ทะเลสาบ น้ำจะเย็นมาก แอ่งทะเลก็ลึกกว่าทุกวันนี้ จึงมีสาหร่าย มีบัวอยู่มากมายเพียงพอที่จะเป็นอาหารของปลา ทำให้ปลาทุกประเภทชอบอาศัยและวางไข่แถวนั้นมาก ไม่ว่าจะเป็นปลาดุก ปลาช่อน ปลาชี่ม ปลาชะโด ฯลฯ ซึ่งในอดีตเคยมีกุ้งตัวโตมากประมาณ 4 นิ้วครึ่ง แต่ตอนนี้มีเหลือแต่ภาพให้ดูเท่านั้น

แนวคิดแบบเดิมกระตุ้นให้เร่งใช้ทรัพยากร

แนวคิดการนำแผนชาติมาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาประเทศนับตั้งแต่ปี 2504 เป็นต้นมานั้น ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ด้วยความเชื่อที่ว่า หากประเทศไทยมีเศรษฐกิจที่ดีแล้ว จะนำมาซึ่งความร่ำรวย หรือความมั่งคั่งของคนในชาติ ดังนั้น แนวทางการพัฒนาจึงมุ่งลงทุนพัฒนาบริการพื้นฐานต่างๆ เพื่อเอื้ออำนวยให้เกิดการผลิตและบริการต่างๆ ไว้ขายทั้ง



ในและต่างประเทศ โดยอาศัยความได้เปรียบจากการมีฐานทรัพยากรธรรมชาติที่เรามีอยู่อย่างอุดมสมบูรณ์และมีแรงงานถูก

ผลจึงปรากฏว่า การมองเพียงด้านเดียวโดยมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลักมาตลอดระยะเวลาเกือบ 4 ทศวรรษที่ผ่านมา สามารถช่วยพลิกชีวิตคนไทยให้มีรายได้ที่สูงขึ้น และเศรษฐกิจของประเทศเติบโตขึ้น จนก้าวไปสู่ “ความเจริญ” ได้ แต่กลับเหมือนการถักทอ “ตาข่ายแห่งปัญหา” ที่ต่อเนื่องอย่างไร้จุดสิ้นสุด นับจากจุดเริ่มต้นที่มุ่งพัฒนาเฉพาะ**มิติทางด้านเศรษฐกิจ** แล้วกระทบเชื่อมโยงไปสู่**มิติทางด้านสังคม มิติทางด้านนิเวศวิทยา**หรือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งแต่ละมิติดังกล่าว นั้น ต่างเป็นเหตุเป็นผลที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงซึ่งกันและกันโดยไม่มีจุดจบโดยหลายๆ พื้นที่ในประเทศไทยต่างต้องประสบชะตากรรมเดียวกัน โดยเฉพาะในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลานั้น ได้รับผลกระทบอย่างเห็นได้ชัด

หากเราย้อนกลับไปดูแนวทางการพัฒนาตามแนวคิดเดิมแล้ว พบว่า ในพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา มีการสร้าง**โครงการพื้นฐาน**ต่างๆ ลงไปมากมาย โดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่ที่มีผลได้ผลเสียกับคนหมู่มากนั้น ส่งผลให้มีการเร่งใช้ทรัพยากรมากขึ้น เช่น การสร้างท่าเรือน้ำลึก การสร้างระบบชลประทาน การปิดปากกระแจะเพื่อให้มีน้ำจืดสำหรับทำนาได้มากขึ้นอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง เป็นต้น ซึ่งโครงการพื้นฐานต่างๆ นี้ ล้วนเป็น**แรงกระตุ้นให้มีการเร่งเพิ่มผลผลิตของภาคการเกษตร**ที่ทำงานแบบดั้งเดิมมาเปื้อนแบบใหม่ นอกเหนือจากแรงกระตุ้นสำคัญอีกทางหนึ่งที่มาจากนโยบายการส่งเสริมของภาครัฐ อาทิ การปลูกพืชเชิงเดี่ยว ซึ่งแรงกระตุ้นเหล่านี้**มิได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง**ที่เน้นหลักความพอประมาณอย่างมีเหตุผล พึ่งตนเองได้ และสามารถสร้างภูมิคุ้มกันให้สามารถปรับตัวได้กับทุกสถานการณ์

๔๔

แม้ว่าชาวบ้านส่วนใหญ่จะมีความสะดวกสบายจากความเจริญ
ที่ได้รับจากโครงการต่างๆ ที่เกิดขึ้นมากมายแค่ไหนก็ตาม
แต่กลับเกิดภาพแห่งความขัดแย้งของผู้คนในการทำมาหาเลี้ยงชีพ
มาแทนที่ภาพอดีตที่เคยมีความอุดมสมบูรณ์ของ
ทรัพยากรธรรมชาติ ความเอื้ออาทรที่มีต่อกัน

๔๕

วิธีการผลิตแบบใหม่จึงสะท้อนให้เห็นว่า ทุกสิ่งทุกอย่างต่างก็ดำเนินไป
ด้วยความรีบเร่งและพึงพิงภายนอกสูง โดยพบว่า มีการลงทุนสูงขึ้นด้วยความ
เสี่ยงที่ไม่มีเหตุผล เช่น ชาวนาได้ใช้เงินไปลงทุนในเรื่องปุ๋ยเคมี ยาปราบศัตรูพืช
จ้างรถสำหรับไถ หว่าน เกียว นวด ขณะที่ราคาข้าวมีความไม่แน่นอนจนเกิด
หนี้สินพอกพูนขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งจากผลการสำรวจเพื่อจัดทำแผนชุมชนที่ชุมชนตะ
เคียบะ อ. ระโนด พบว่า 200 กว่าครอบครัว ต้องแบกรับภาระหนี้สินรายละไม่
ต่ำกว่า 50,000 บาท² ส่วนคนที่ทำอาชีพประมงก็มีลงทุนซื้ออวนรุน ใช้ยาเบื่อ ซื้อมัน
ปลา ฯลฯ ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ช่วยในการเพิ่มผลผลิตของการทำประมง แต่ขณะ
เดียวกันก็เป็นการทำลายล้างไปด้วยในตัว จนมีส่วนสำคัญทำให้ปลาใน
ทะเลสาบลดลง ชาวประมงก็ยิ่งต้องลงทุนหาเครื่องมือมาจับปลาให้หลากหลาย
ขึ้นเพื่อหวังจะหาปลาได้มากขึ้นเหมือนเมื่อครั้งที่ทะเลสาบยังอุดมสมบูรณ์
ซึ่งผลจากการสำรวจชาวประมงรอบทะเลสาบสงขลาตอนล่างได้สะท้อนให้เห็นว่า
ชาวประมงมีหนี้สินมากถึง 20,000-50,000 บาทต่อคน³

เมื่อเวลาผ่านไปหลายสิบปีหลังมีการปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตมา
เป็นแบบใหม่ ก็พบว่า การทำนาข้าวเริ่มมีรายได้ลดลง การทำนาถั่วกลับ
มีบทบาทมาแทนที่ เพราะมีแรงจูงใจจากการมีรายได้ที่สูงกว่า ด้วยเป็นผลพวง
มาจากการที่อุตสาหกรรมเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำขยายตัวในอัตราสูงโดยเฉพาะก่อน
ที่จะเกิดวิกฤตเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 นั้น ทำให้เห็นนาถั่วเกิดขึ้นมารวดดอก
เห็ดในเขตพื้นที่ อ. ระโนด บริเวณคาบสมุทรสะทิงพระและรอบๆ ทะเลสาบ
ตอนล่าง ซึ่งผลจากการศึกษาวิจัยการทำนาถั่วกับการทำนาข้าวพบว่า การทำ
นาถั่วนั้นสามารถสร้างรายได้ให้แก่ครัวเรือนในแต่ละปีมากถึง 122,575 บาท เทียบ
กับนาข้าวสามารถสร้างรายได้ได้เพียง 35,761 บาทเท่านั้น⁴

นอกจากนี้ ยังพบว่า มีการนำทรัพยากรอื่นๆ มาใช้ในการสร้างรายได้
และเพิ่มผลผลิตกันอย่างฟุ่มเฟือยโดยไม่มีการฟื้นฟู เช่น มีการเร่งตัดไม้
ทำลายป่าโดยพบว่าเพียงระยะเวลาแค่ประมาณ 10 ปีนับจากปี 2517 นั้น มี
การบุกเบิกแผ้วถางป่าธรรมชาติเพื่อทำสวนยางพารามากถึง 187,000 ไร่⁵ จน
เป็นเหตุให้ป่าธรรมชาติเหลือเพียง 700,000 ไร่⁵ โดยเฉพาะป่าในอาณาบริเวณ
พื้นที่จังหวัดพัทลุงและสงขลาได้ลดลงด้วยระยะเวลาอันรวดเร็วอย่างต่อเนื่อง
นอกจากนี้ ยังเป็นต้นเหตุสำคัญที่ทำให้ทะเลสาบเกิดความตื้นเขินอย่างรวดเร็ว
ในช่วงกว่าทศวรรษที่ผ่านมา ส่วนพื้นที่ป่าชายเลนก็ร่อยหรอและเสื่อมโทรมลง
เช่นกันจึงมีผลกระทบโดยตรงต่อการเพาะปลูกและหลบซ่อนตัวของสัตว์น้ำวัยอ่อน
และส่งผลให้ปลาในทะเลสาบลดลง

² “คนลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา”, โครงการจัดการทรัพยากรชายฝั่งภาคใต้ 2545.

³ โครงการพัฒนาชุมชนประมงขนาดเล็กจังหวัดสงขลา 2539.

⁴ สำนักงานคณะกรรมการสภานโยบายแห่งชาติ 2538.

⁵ โครงการศึกษาเพื่อการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาของจอห์น เทเลอร์ แอนด์ ซันส์ 2528.

บทเรียนอันเจ็บปวดจากการพัฒนา

จากการที่เร่งใช้ทรัพยากรเพื่อ
ประโยชน์ต่อการสร้างรายได้อย่างมากมาย
ดังที่กล่าวมานี้เอง ได้ส่งผลให้วิถีชีวิตคนที่
อยู่แถบลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาต้องพลิกผันไป
ผู้คนต่างต้องดิ้นรนทำงานอย่างหนัก เห็นแก่
ตัวกันมากขึ้น เพราะต้องแก่งแย่งแข่งขันกัน
สูงเพื่อให้มีรายได้ที่สูงขึ้นและเพื่อความอยู่รอด
แม้ว่าชาวบ้านส่วนใหญ่จะมีความสะดวก
สบายจากความเจริญที่ได้รับจากโครงการ
พื้นฐานต่างๆ ที่เกิดขึ้นมากมายแค่ไหนก็ตาม
แต่กลับเกิดภาพแห่งความขัดแย้งของผู้คน
ในการทำมาหาเลี้ยงชีพมาแทนที่ภาพอดีตที่
เคยมีอยู่แต่ก่อนเก่า ทั้งความอุดมสมบูรณ์
ของทรัพยากรธรรมชาติ ความเอื้ออาทร แทบ
จะไม่หลงเหลือให้เห็นอีกแล้วในยุคสมัยนี้

ปัจจุบันเราจึงเห็นเพียงภาพแห่ง
ความความขัดแย้งที่มีความรุนแรงและโหด
เด่นที่สุด โดยเฉพาะความขัดแย้งระหว่าง
คนที่ทำนาข้าวกับนาถั่ว เพราะความเค็ม
จากนาถั่วหรือน้ำเสียที่นาถั่วปล่อยไปโดย
ไม่มีการบำบัดนั้น ได้ไปทำลายนาข้าว ชาว
ประมงเล็กหรือประมงพื้นบ้านก็มีความขัด
แย้งกับประมงพาณิชย์หรือประมงขนาดใหญ่
ผู้ที่ทำธุรกิจท่องเที่ยวขนาดใหญ่ก็ขัดแย้งกับ
ผู้ที่รักธรรมชาติหรือนิยมการท่องเที่ยวเชิง
อนุรักษ์ ด้วยเหตุผลสำคัญคือ ปลาใน
ทะเลสาบลดลงและความงดงามของ
ธรรมชาติเสื่อมโทรมลง ซึ่งเป็นผลกระทบ
โดยตรงมาจากการใช้อวนรุนที่ได้ทำลาย
ทรัพยากรธรรมชาติหรือระบบนิเวศได้ท่องเที่ยว
ทะเลจนขาดความสมดุล

นอกจากนี้ ยังปรากฏภาพความขัด
แย้งอันเนื่องมาจากได้รับผลกระทบจาก
มลพิษ โดยเฉพาะน้ำเน่าเสียที่เกิดจากการ
ขยายตัวของชุมชน อุตสาหกรรม ที่แผ่ขยาย
อย่างรวดเร็ว เพราะขาดการควบคุม การ
บำบัดที่ดีพอ ตลอดจนไม่มีการบริหาร
จัดการที่ดีนั้น ในปี 2545 ที่ผ่านมานี้ ปรากฏว่า
ทะเลสาบสงขลาต้องประสบกับความหายนะ



ครั้งยิ่งใหญ่เป็นประวัติศาสตร์ เมื่อปลากะพงขาวในกระชังตายถึงกว่า 40 ตัน คิดเป็นเงินราว 40 กว่าล้านบาท ด้วยมีน้ำเน่าเสียมากจนเป็นสีดำดังที่ “**เดชามิสวรรค์**” ชาวประมงแห่งเกาะยอวัย 50 ปี ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายคนหนึ่งบอกกับทีมงานด้วยความเศร้าสลด ทำให้คุณเดชารู้สึกว่า ทะเลสาบนี้เหมือนโถส้วมสาธารณะที่ทุกหน่วยงานมีโครงการที่จะถ่ายสิ่งปฏิกูลต่างๆ ลงไป หากทุกคนไม่มีจิตสำนึกที่ดีในการปล่อยน้ำเสีย ทะเลสาบก็จะไม่สามารถรองรับสิ่งปฏิกูลที่มาจากแหล่งต่างๆ ได้อีกต่อไป หรือแม้แต่ที่ทะเลน้อยก็เช่นกัน ที่พบว่าเริ่มมีน้ำเน่าเสียแล้ว โดยมีตัวชี้วัดแบบชาวบ้านที่พอจะยืนยันได้ก็คือ วัชพืชเจริญขึ้นมากเพราะมันชอบสารเคมีที่มาจากกรดย้อมกระดูก ซึ่งเดือนๆหนึ่ง จะมีการใช้สีย้อมมากถึง 800 ก.ก. รวมถึงชอบสนุ่ ผงซักฟอก ที่มาจากน้ำทิ้งของชุมชนเช่นกัน

ขาดการบริหารจัดการที่ดีนำไปสู่ความไม่ยั่งยืน

แม้จะดูเหมือนว่า มีปัญหามากมายเกิดขึ้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา แต่ปมปัญหาใหญ่เท่าที่ทีมงานได้ศึกษาและไปสัมผัสของจริงจากพื้นที่ต่างๆ มาเห็นว่ามีอยู่ 2 ประเด็นหลัก คือ **ขาดการบริหารจัดการที่ดีและขาดการสร้างความรู้ความเข้าใจ**ให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ได้รับรู้ข้อมูลที่ตรงกัน กลายเป็นปัญหารุนแรงจนน่าหวาดวิตกในขณะนี้

“ประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์” รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ให้มุมมองกับวารสารฯ ว่า ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาเป็นรูปธรรมที่สะท้อนว่า เรา**ไม่ได้มีการจัดการทรัพยากรอย่างชาญฉลาด สร้างความยั่งยืนของการจัดการให้เอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจบนฐานทรัพยากรที่เป็นจริงของตนเอง**

“ที่ผ่านมาเราให้ไปประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจโดยการจับปลาอย่างเดียว ซึ่งไม่ยั่งยืน และเสื่อมโทรมลง ทำയที่สุดการท่องเที่ยวก็ทำไม่ได้ ปลาก็ไม่ให้จับ ทำให้สังคมมีปัญหาตามมาคือ คนที่ทำประมงพาณิชย์กับคนที่ทำประมงพื้นบ้านแทบจะฆ่ากันตาย ด้านคนที่รักธรรมชาติก็กลัวว่าปะการังจะเสื่อม คนที่ต้องการจะสร้างเศรษฐกิจใหญ่ๆ ก็เอนักท่องเที่ยวเข้าไปโดยขาดการศึกษาเรื่องของการจัดการที่ยั่งยืนดีพอ”

หลังจาก รมต.ประพัฒน์ฯ มีโอกาสลงไปทะเลน้อยเมื่อเร็วๆ นี้ ได้สะท้อนให้เห็นภาพความขัดแย้งในพื้นที่แห่งนี้ว่า เป็นปัญหาที่ใหญ่มากเพราะไม่สามารถบริหารจัดการกันอย่างลงตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง **การแบ่งส่วนราชการ**ซึ่งมีหลายหน่วยงานมาแย่งกันดูแลทะเลน้อย

“ทะเลน้อยแห่งเดียวมี อบต. คูแล 6 แห่ง ทะเลน้อยเกิดมาไม่เคยรู้ว่ามียกเจ้าของ ใครก็ไปใช้ประโยชน์ได้ ตอนนี้มี 6 อบต. ทุกคนก็ต้องช่วงชิงประโยชน์จากทะเลน้อย กลัวคนโน้นจะเอามาก คนนี้จะเอามาก จัดเทศกาลดูนก นกที่ไหนจะมาให้ดูเปิดเครื่องขยายเสียงดังขนาดนั้น มันไม่ยั่งยืน ผมไปดูรอบสองรอบต้องไปจัดการหลายที่ ต้องหลายอาณาเขตของ อบต.ให้หมดเลย ตั้งคณะกรรมการร่วมในการจัดการทะเลน้อยอย่าให้ อบต. ตัวใครตัวมันทำ ไม่อย่างนั้นทะเลน้อยตาย”

ในประเด็นที่ รมต.ประพัฒน์ฯกล่าวมานั้น ได้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นเมื่อตัวแทนชาวบ้านจากกลุ่มทะเลน้อยพัฒนามากว่า 10 ชีวิตบอกกับทีมงานว่า ในวันที่ท่านไปที่ทะเลน้อยก็ได้จัดเวทีให้ชาวบ้านไปพบราว 40 นาที คนในชุมชนทะเลน้อยกลับไม่มีใครรู้และได้เข้าพบท่านเลย ยกเว้นแกนนำชาวบ้านคนหนึ่งซึ่งไปรู้ข่าวมาโดยบังเอิญ จึงมีโอกาสอยู่ในเวทีนี้ด้วย นอกจากนี้ ยังมีอีกเหตุการณ์หนึ่งซึ่งทางกลุ่มฯ ได้สะท้อนให้ทีมงานฟังเกี่ยวกับเรื่องการขุดลอกทะเลน้อยของกรมเจ้าท่า โดยมีตัวแทนของบริษัทที่ปรึกษาได้มาสอบถามความคิดเห็นของชาวบ้านก่อนจะดำเนินการ

“ทางเราเองประสานกับ อบต. ว่าจะมีคนประมาณ 50-60 คนอยู่ที่ฟางตุงเพราะเราจัดเวทีกันอยู่ที่นั่นพอดี ก็น่าจะพาเจ้าหน้าที่บริษัทไปคุยได้เลย แต่เขาไม่ยอม กลับไปเกณฑ์อาสาสมัคร อบต. มา แล้วให้บริษัทไปพบสมาชิก อบต. และอ้างว่าเป็นประชาชน ตอนนั้นมีเจ้าหน้าที่จากสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมมาด้วย ก็เลยได้ถามชาวบ้านจริงๆ แม้แต่ อบต. จะใกล้ชิดกับ

ประชาชนแต่ก็ไม่ได้ให้ความเชื่อถือในความรู้สึกรักของชาวบ้าน”

“นิตินัย อุทัยรังษี” เจ้าหน้าที่จากศูนย์ศึกษาธรรมชาติและสัตว์ป่าเขาหลวงซึ่งได้ร่วมวงสนทนากับทีมงานในวันนั้น สะท้อนมุมมองจากการทำงานในพื้นที่แห่งนี้ที่มีความสอดคล้องกันว่า ลักษณะการทำงานของทุกหน่วยงานที่ดูแลทะเลน้อยตอนนี้นี้ยังคงแยกส่วนการทำงาน อย่างเช่นหน่วยงานของราชการคิดว่าพื้นที่นี้สำคัญมากเพราะนก และนกสามารถดึงดูดนักท่องเที่ยว มีสินค้าชาวบ้านคือ กระจุต ดินค้าแปรรูปสัตว์น้ำ ไร่ขายให้นักท่องเที่ยวได้ แต่สำหรับชาวบ้านแล้ว นกพวกนี้กลับไปทำลายนากระจุต ทำให้สัตว์น้ำลดลง ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการทำความเข้าใจระหว่างรัฐกับชาวบ้านแทบจะไม่มีหรือน้อยมาก

จากมุมมองของหลายฝ่ายที่มีความแตกต่างกันเช่นนี้ จึงย่อมมีปัญหาเกิดขึ้นมาโดยตลอด เพราะไม่มีการสร้างความรู้ความเข้าใจให้ทุกฝ่ายได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ตรงกัน อันจะนำมาซึ่งการขาดการเรียนรู้ที่ดีและไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างเด็ดขาด เพราะต่างคนต่างมีแนวคิดและยึดแนวคิดของตนเองเป็นที่ตั้งมากกว่าการคิดคำนึงถึงผลประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับ ดังความคิดของชาวชุมชนทะเลน้อยที่สะท้อนมา

“ชาวบ้านได้มีการประชุมและสรุปร่วมกันว่า ปัญหาอันดับแรกของคนที่นี่คือ ขาดการเรียนรู้ ซึ่งไม่ได้หมายความว่า ขาดการเรียนรู้หนังสือแต่ขาดการเรียนรู้หรือรับรู้สิ่งที่เป็นข้อมูลจริงๆ เข้าใจจริงๆ ชาวบ้านบางคนไม่รู้ด้วยซ้ำว่าสิ่งแวดล้อมว่าแปลว่าอะไร ปลาที่หมดไป กระจุตที่หมดไป ก็เพราะสิ่งแวดล้อมมันกระทบ สิ่งแวดล้อมนั้นมันเป็นลูกโซ่หมุนเวียน การไม่รู้ทำให้พฤติกรรมของคนแตกต่างกัน ยกตัวอย่างบางพวกทำการกำจัดผักตบชวา วัชพืช อีกฝ่ายเอาไปอยู่ในทะเลแล้วเอาไม้ปักไว้ ซึ่งผักตบชวาเจริญเติบโตเร็วมาก พอน้ำขึ้นอีกปีต่อมาก็ลอยมาติดที่นั่นหมด มันเป็นอย่างนี้ตลอด ถ้าเราทำอย่างเดียว ดูดลอกอย่างเดียวโดยไม่ปรับเรื่องพฤติกรรมเรื่องของวิธีการทำมาหากินให้เข้ากับสิ่งที่ทำจะแก้ปัญหาที่นี้ไม่ได้”

กำแพงปัญหาที่ต้องทลาย

ด้วยสภาพปัญหาที่มีความยิ่งใหญ่และสลับซับซ้อน กลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในวันนี้ จึงเต็มไปด้วยบาดแผลมากมายและลึกเกินกว่าจะเยียวยาได้เพียงลำพัง ดังที่ รมต.ประพัฒน์ฯ กล่าวยอมรับกับวารสารฯ ว่า **“เป็นเรื่องที่ลำบากมากที่จะแก้กลับมาหาต้นทาง หรือไปเริ่มต้นที่ศูนย์ คงจะต้องไปแก้ที่ตรงกลางให้ได้อย่างน้อย 20-30 % ก็พอจะไหว”**

หากต้องการพัฒนาพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาไปตามครรลองของการพัฒนาที่ยั่งยืนแล้ว จึงต้องมุ่งสร้างความสมดุลให้เกิดขึ้นทั้ง 3 มิติคือ มิติทางเศรษฐกิจ มิติทางสังคม และมิติทางนิเวศวิทยาซึ่งเป็นเรื่องของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยต้องปรับวิถีคิด วิถีทำงานที่เคยทำกันแบบแยกส่วนและขาดการบูรณาการ ซึ่งเคยทำให้เกิดความไม่เข้าใจของทั้งผู้ที่ได้รับประโยชน์และผู้สูญเสียประโยชน์ มาเป็นการมองแบบองค์รวมและทำงานกันอย่างบูรณาการ โดยให้ประชาชนและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการแก้ไขปัญหาให้มากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ซึ่งหลักการดังกล่าวได้เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางแล้วในปัจจุบัน เพียงแต่ยังอยู่ในขั้นตอนที่จะแปลงไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมเท่านั้น จึงเป็น

โอกาสอันสำคัญที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องสามารถแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อมูลซึ่งกันและกัน สร้างความรู้ความเข้าใจกันให้ตรงกัน แล้วหาจุดร่วมที่จะเป็นทางออกของทุกปัญหาได้ด้วยสันติ

“ความขัดแย้งอย่างในเรือนางุ้งกับนาข้าว ถ้าเราเข้าใจเขาแล้วถอยกลับมาให้เขาค้นหาศักยภาพของเขา อย่าเพิ่งไปกระตุ้นให้เขาผลิตในสิ่งที่ไม่ใช่เขา อย่างเช่นการปิดปากกระวะ ความจริงเขาสามารถสร้างเศรษฐกิจบนศักยภาพของเขาได้อยู่แล้ว แต่รัฐบาลกลางในอดีตชอบไปเปลี่ยนเขา เปลี่ยนก็ได้แต่ต้องรอบคอบ คิดให้มันเป็นของครม” รมต.ประพัฒน์ฯ กล่าว

เพื่อให้การแก้ไขปัญหาและฟื้นฟูลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาสามารถคืนสู่สมดุลได้อีกครั้ง ทุกวันนี้จึงเห็นมีการทำงานกันอย่างสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับทิศทางการพัฒนาประเทศที่ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยอาศัยพลังของการมีส่วนร่วมจากคนทุกสาขาอาชีพเป็นกลไกในการขับเคลื่อนที่สำคัญ ซึ่งเราสามารถดูแนวทางที่ว่านี้ ได้จากรัฐธรรมนูญปี 2540 แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) และนโยบายรัฐบาลชุดปัจจุบัน

นับตั้งแต่ช่วงปลายปี 2545 เป็นต้นมา จึงมีความเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องเพื่อร่วมมือกันดำเนินการในด้านต่างๆ อย่างจริงจังกว่าที่ผ่านมา กล่าวคือ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2545 มอบหมายให้ **“สภาพัฒน์”** หรือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาระยะยาวในระดับนโยบาย โดยจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา (กรม.เห็นชอบขอบเขตการศึกษา (TOR) ตามมติเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2545) ส่วนในระดับปฏิบัติ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย และหน่วย

งานอื่นที่เกี่ยวข้อง รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนเฉพาะหน้า ทั้งนี้ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2545 ยังได้เห็นชอบให้**จัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา**ขึ้น โดยมีรองนายกรัฐมนตรีพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นประธาน ซึ่งแนวทางการดำเนินการต่อไปนั้น จะเป็นการไปตามสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น และมีจุดเน้นที่สำคัญ ได้แก่ พื้นฟูป่าชายเลน ป่าต้นน้ำ ป่าพรุ นาทุ่งรังสรรค์ ลดน้ำเสียจากแหล่งกำเนิดและการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมการปล่อยน้ำเสีย จัดระเบียบการประมงและเครื่องมือจับปลา ลดข้อขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากที่ดินและน้ำ สร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการจัดกลไกระดับบนแล้ว แต่**กลไกระดับล่าง**ในบางพื้นที่ก็พบว่า ยังไปไม่ได้ไม่ไกลนักโดยเฉพาะในพื้นที่ทะเลน้อยนั้น ชาวบ้านกล่าวยอมรับกับทีมงานว่า ไม่แน่ใจว่ากลไกในการจัดการและวิธีการจะเกิดขึ้นได้จริงแค่ไหน เพราะมีตัวอย่างที่เกิดขึ้นแล้วดังที่กล่าวมา และแม้ขณะนี้ชุมชนทะเลน้อยได้มีการรวมกลุ่มเพื่อแก้ไขปัญหาของชุมชน ซึ่งเน้นในเรื่องการสร้างโอกาสให้คนในชุมชนรับรู้ข่าวสารของทางการ ร่วมกันการจัดการทะเลน้อย เช่น เรื่องพันธุ์ปลา พื้นฟูกระจัด โดยพยายามเรียนรู้จากพื้นที่อื่นๆ เช่น ที่ทุ่งตะเชะ แต่ก็ยังไม่เข้มแข็งพอ

“ศักยภาพและโอกาสของชาวบ้านยังไปไม่ถึง บางที่ไม่เชื่อมั่นตัวเองด้วย” ยังถือว่าคนที่ทำเรื่องนี้ เป็นของหน่วยงานราชการ หรือเป็นหน่วยงานอื่นที่ไม่ใช่ประชาชน เราจะต้องนั่งมากกว่า ถ้าอย่างไหนที่เป็น อบต. ทำตัดสินใจ คนถึงยอมรับ แต่ถ้าให้กลุ่มทำเองมีปัญหา มีเฉพาะสมาชิกที่เข้าใจ ถ้าเป็นนายอำเภอสั่งจะได้ผลมากกว่า บางทีเรื่องเดียวกัน ถ้าชาวบ้านพูด กับนายอำเภอพูด กับนักพูด คนละความหมาย เพราะ**ชาวบ้านไม่มั่นใจว่าสิ่งที่ทำจะถูกต้อง ถึงแม้จะถูกต้องแต่ยังคิดว่า ทางเราไม่รู้ว่าอะไรอีก”**

“ถ้าจะทำอะไรกับทะเลน้อย ผมว่าต่อไปจะต้องวางแผนร่วมกัน ต้องทำทั้งระบบ จะไปเลือกเอาส่วนใดส่วนหนึ่งมาทำก่อนไม่ได้ ถ้าจะชุดคลองอย่างเดียว อย่างอื่นไม่ทำก็ไม่ได้ ต้องยกมาหมดเลย ต้องดูว่าอะไรก่อน อะไรหลัง ในขณะที่ทำอันนี้จะต้องทำอะไรอีก แล้วหน่วยงานที่มาแก้ก็ไม่ควรจะเป็นหลายหน่วยงาน ต่างคนต่างมาทำได้ แต่ต้องทำภายใต้นโยบายเดียว วิธีการเดียว** แต่หลายฝ่ายรับผิดชอบได้ คือ มีเป้าหมายเดียวกัน มาจากแผนงานเดียวกัน ที่รับผิดชอบเหมือนกัน”**

ส่วนการโน้มน้าวและชักจูงคนในท้องถิ่นให้เข้ามาร่วมกันแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนให้ดำเนินไปสู่ทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น ทีมงานได้เห็นตัวอย่างจากชาวเกาะยอที่พยายาม**ฟื้นฟูป่าชายเลนโดยคุณเดชา มีสุวรรณ** ได้ลงแรงปลูกป่าชายเลนที่หน้าบ้านและรอบๆ เกาะยออย่างต่อเนื่องเป็นเวลากว่าสิบปี และอยากเห็นจะเห็นชาวบ้านมีจิตสำนึกช่วยกันปลูกป่าชายเลนให้มากขึ้น ด้วยหวังว่าจะเป็นที่พักพิงและพุ่มพักทรัพยากรสัตว์น้ำให้อุดมสมบูรณ์ขึ้นอีกครั้ง นอกจากนี้ ยังทำเรื่องเกษตรยั่งยืน โดย**คุณลู่วิจิตร ปรีทวงศ์** เจ้าของสวนสมรม วัย 77 ปีแห่งเกาะยอ ได้เพียรพยายามทำเรื่องเกษตรตามวิถีแห่งความยั่งยืนและพอเพียง ด้วยการลดปุ๋ยเคมีให้น้อยลงและทำปุ๋ยชีวภาพมาใช้แทน ไม่ใช้ยาฆ่าแมลงแต่จะใช้ชา ตะไคร้หอม สะเดา แทน ระบบนิเวศของที่นี่จึงมีความสมดุล ส่งผลพืชผลต่างๆ ผลิดอกออกผลอย่างดีมาโดยตลอด



กลายเป็นตัวอย่างให้หลายคนได้เปลี่ยนวิถีการผลิตมาเป็นแบบนี้ ส่วนการดึงคนเกาะยอให้เข้ามามีส่วนร่วมนั้น **คุณลุงปิ่น เพชรมณี** ได้เป็นหัวเรี่ยวหัวแรงใหญ่ในการฟื้นฟูวัฒนธรรมประเพณีของท้องถิ่น เช่น การแห่หมับน้มนิล การทำเรือพลอยกระทุง การแห่ผ้าขึ้นเจดีย์พ่อท่านสมเด็จเจ้าเกาะยอ ชาวที่ เป็นต้น

บทสรุป

จากทิศทางการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาที่มีความชัดเจนคือมุ่งไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน พร้อมจัดตั้งกลไกระดับชาติที่คอยกำกับดูแล ไม่ว่าจะเป็น “**คณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน**” ซึ่งมี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน “**คณะกรรมการพัฒนาลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา**” ซึ่งมี พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ เป็นประธาน แต่พอมาลงมาถึงกลไกระดับปฏิบัติก็พบว่า ขณะนี้กำลังอยู่ในช่วงของการปรับตัว ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐที่กำลังอยู่ในช่วงเริ่มต้นของการปฏิรูประบบราชการ มีการปรับเปลี่ยนแผนพัฒนาจังหวัดแบบเดิมมาเป็นแผนบูรณาการของจังหวัด รวมถึงภาคประชาชนที่ขณะนี้เริ่มรู้จักและทำแผนชุมชนกันหลายพื้นที่แล้วก็น่าจะเป็นโอกาสที่ทุกฝ่ายต้องร่วมแรง ร่วมใจเพื่อเป็นพลังอันมหาศาลในการพิสูจน์และทำเรื่องท้าทายนี้ให้ได้ **ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลาในอนาคต จะต้องฟื้นคืนสมดุลสู่ธรรมชาติกลับมาได้อย่างแน่นอน**





จักรมณท์ ฆาสุกวนิช



สมเจตน์ เตรคุพ

น่านาทัศนะจาก 4 ผู้บริหาร สศช.



สันติ บางอ้อ



อุทิศ ขาวเอียร

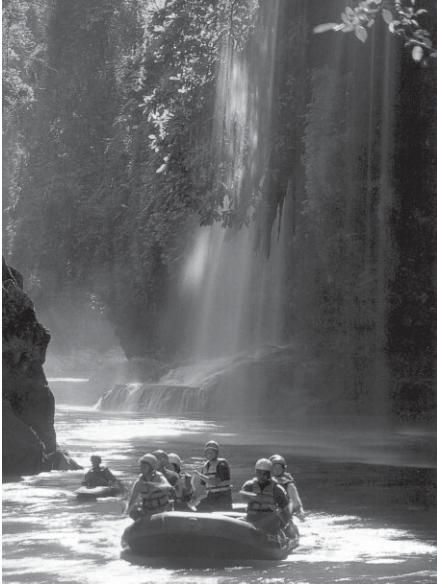
“การพัฒนาที่ยั่งยืน” ในปัจจุบันได้รับการผลักดันภายใต้รัฐบาลของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ให้เป็น **“วาระแห่งชาติ”** ที่กำลังมีความสำคัญยิ่ง นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้จัดตั้งคณะกรรมการระดับนโยบายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมี พล.อ. นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ ดังนั้น จึงเป็นที่คาดว่าสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ต้องรับบทหนักในการกิจใหญ่หลวงครั้งนี้ วารสารเศรษฐกิจและสังคมฉบับนี้ จึงขอถ่ายทอดแนวคิดของผู้บริหาร สศช. 4 ท่าน ได้แก่ **จักรมณท์ ฆาสุกวนิช** เลขาธิการ สศช., **สมเจตน์ เตรคุพ** รองเลขาธิการ สศช., **สันติ บางอ้อ** รองเลขาธิการ สศช. และ **อุทิศ ขาวเอียร**

ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผน สศช. เพื่อเป็นแนวทางในการผลักดันการพัฒนาที่ยั่งยืนให้เป็นรูปธรรมในประเทศไทยต่อไป

แนวคิด “การพัฒนาที่ยั่งยืน” ในประเทศไทย

เลขาธิการ สศช. กล่าวว่า ประเทศไทยได้รับเอาแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในกระแสโลกมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 สืบเนื่องจากการประชุมสุดยอดของโลกทางด้านสิ่งแวดล้อม ที่เมืองริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล จนกระทั่งถึงปัจจุบัน ที่ได้มีการจัดประชุมสุดยอดของโลกทางด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นอีกครั้งหนึ่งในปี 2545 ที่เมืองโจฮันเนสเบิร์ก ประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ซึ่งเลขาธิการ สศช. ได้มีโอกาสเข้าร่วมการประชุมด้วย โดยภายใต้แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามร่วมกับประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติอื่นๆ ในการประชุมที่ริโอ เดอ จาเนโร ครั้งนั้น ประกอบกับสถานการณ์ต่างๆ ในประเทศไทยขณะนี้ อาทิ พื้นที่ป่าไม้ที่ลดลงอย่างมาก การแย่งใช้น้ำ และปัญหาน้ำเสีย ล้วนแล้วแต่มีผลสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยจำเป็นต้องพิจารณาเรื่องนี้กันอย่างจริงจังโดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐบาลชุดปัจจุบันที่ได้หยิบยกเอาเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนขึ้นมาเป็นเรื่องสำคัญในระดับชาติ

“ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ สศช. ได้ผลักดันเรื่องการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม



เนื่องจากเป็นเรื่องที่คู่ขนานไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งเรื่องการแก้ไขปัญหาความยากจน ซึ่งเป็นองค์ประกอบของการพัฒนาที่ยั่งยืน และเป็นวาระแห่งชาติทั้งสิ้น”

การพัฒนาที่ยั่งยืน ในคณะกรรมการระดับชาติ

ในขณะนี้ มีการพูดถึงเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนกันมากเกือบทุกสาขา เช่น เกษตรยั่งยืน อุตสาหกรรมยั่งยืน ท่องเที่ยวยั่งยืน ฯลฯ ในส่วนของ สศช. ซึ่งจะต้องเป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการระดับชาติในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น เลขาธิการ สศช. กล่าวว่า จะเน้นหนักในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก ซึ่งเป็นหัวใจที่แท้จริงของการพัฒนาที่ยั่งยืนและเมื่อเข้าไปแก้ปัญหาแล้ว ต้องแก้ปัญหาให้ได้ อย่างถาวร

“ความหมายของคำว่ายั่งยืนในคณะกรรมการชุดนี้ เน้นไปในความหมายที่ว่า การรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม จะต้องทำควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจ และจะต้องเป็นประโยชน์ต่อสังคมและชุมชนด้วย ถ้าทุกอย่างไปด้วยกันได้ จึงจะเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน”

ทั้งนี้ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

และสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องมองทุกด้านไปพร้อมกันอย่างเป็นบูรณาการ เนื่องจากมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันทั้งด้านการตั้งถิ่นฐานของชุมชน ปัญหาความยากจนในพื้นที่ รวมถึงความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการแย่งชิงทรัพยากร

“การพิจารณาแก้ปัญหาเหล่านี้ **ไม่สามารถแยกแยะอะไรเรื่องได้ แต่จะต้องมองทุกด้านไปพร้อมกันอย่างเป็นบูรณาการ** เช่น ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ลุ่มน้ำทั้ง 25 แห่งของประเทศ ซึ่งได้สะท้อนสภาพปัญหาที่มีความเกี่ยวพันกัน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งยังทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในชุมชนมากที่สุดด้วย เราจึงต้องมาพิจารณาแก้ปัญหาทั้งระบบในลักษณะบูรณาการ ไม่ใช่แยกส่วนว่า ปัญหาเรื่องป่าเป็นของกรมป่าไม้ ปัญหาเรื่องเขื่อนเป็นของกรมชลประทาน ปัญหาเรื่องน้ำเสียเป็นของกรมควบคุมมลพิษ เป็นต้น และในทางปฏิบัติ จะต้องมาพิจารณาว่า จะจัดระบบแก้ปัญหาทุกอย่างไว้ซึ่งจะทำให้ภาพในการแก้ปัญหาชัดเจน และง่ายต่อการจัดสรรงบประมาณให้มีประสิทธิภาพอีกด้วย”

คืบคลานสู่ธรรมชาติ : หัวใจสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน

เลขาธิการ สศช. ได้เน้นย้ำว่า การคืบคลานสู่ธรรมชาติ ถือเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งสามารถจัดการให้เกิดขึ้นได้ โดยเริ่มจากการสร้างจิตสำนึก การปรับเปลี่ยนแนวคิดและวิถีการดำเนินชีวิตใหม่ ตัวอย่างเช่น การจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ ซึ่งปัจจุบันร่อยหรอลงไปมาก และมีปัญหาความขัดแย้งเนื่องจากการตัดไม้ทำลายป่าของชาวบ้าน ในการแก้ปัญหาจะต้องไม่ให้ปัญหาเลวร้ายลงกว่าเดิม และจะต้องคืนความสมดุลกลับสู่ธรรมชาติให้ได้ด้วย โดยให้ชาวบ้านเองเป็นผู้ฟื้นฟูป่า ด้วยการใช้กลไกเปลี่ยนแนวคิดของชาวบ้าน จากการปล่อยให้ชาวบ้านตัดไม้ทำลายป่า ก็จ้างให้ชาวบ้านช่วยปลูกป่าและดูแลป่าแทน หรือช่วยสร้างอาชีพอื่นให้แก่ชาวบ้าน ซึ่งการแก้ปัญหาด้วยวิธีการมองทุกจุด ทุกด้าน จึงจะช่วยให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนขึ้นได้

“หลักใหญ่ๆ ของแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนก็คือ การคืนสภาพความสมดุลให้แก่ธรรมชาติ แต่วิธีการทำนั้น ไม่ใช่แค่เพียงการปลูกป่า ไม้ตายอย่างนั้น เพราะจะต้องมีเรื่องอื่นๆ เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของชุมชน การแก้ไขปัญหาสังคม ปัญหาความยากจน เป็นต้น ซึ่งหากทำได้ ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจต่างๆ ก็จะมาเอง เพราะการตัดไม้ไปขายโดยไม่มีการปลูกทดแทนจนทำให้ทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายนั้น ก็เท่ากับเป็นการทำลายสินทรัพย์ของตนเองและของส่วนรวมลงไปด้วย ซึ่งถึงแม้ว่าจะก่อให้เกิดความมั่งคั่งแก่บุคคลในระยะสั้น แต่ในระยะยาวแล้ว จะส่งผลให้ความมั่งคั่งของบุคคลและของชาติลดลงไปอย่างแน่นอน”

การพัฒนาประเทศที่ผ่านมา ไม่สมดุล ไม่ยั่งยืน

สำหรับการพัฒนาประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมา ซึ่งได้ข้อสรุปว่า เป็นการพัฒนาที่ไม่สมดุลและไม่ยั่งยืนนั้น ในเรื่องนี้ **สมเจตน์ เตระคุพ** รองเลขาธิการ สศช. ได้ให้ข้อมูลว่า นับตั้งแต่ประเทศไทยเริ่มจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 ในปี

พ.ศ. 2504 เป็นต้นมา แนวคิดและทิศทางการพัฒนาประเทศในยุคแรกๆ ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยเชื่อว่า การลงทุนขยายบริการโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ และการเติบโตทางเศรษฐกิจจะนำมาซึ่งรายได้ที่เพิ่มขึ้นของคนในชาติ อันจะส่งผลให้มาตรฐานการดำรงชีวิตของประชาชนสูงตามไปด้วย ทั้งนี้ การขยายตัวทางเศรษฐกิจในเชิงปริมาณดังกล่าว ทำให้เกิดความไม่สมดุลในการพัฒนา มีการนำทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์มาใช้ประโยชน์อย่างสิ้นเปลือง ขาดความ



ระมัดระวัง โดยละเลยการบริหารจัดการที่เหมาะสม ซึ่งเมื่อร่อยหรอลง ก็นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากร ส่งผลกระทบที่ตามมาทั้งในด้านสังคมและความเสื่อมโทรมทางสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ไม่มีคุณภาพและไม่ยั่งยืนในที่สุด

การพัฒนาประเทศในยุคต่อมา ได้เล็งเห็นความสำคัญของการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยได้ปรับเปลี่ยนแนวคิดการพัฒนา จากที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงด้านเดียว มาสู่เป้าหมายที่สำคัญด้านอื่นๆ โดยเฉพาะด้านสังคมและด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ซึ่งได้นำไปสู่การผลักดันให้มีการออกกฎหมายดูแลในเรื่องสิ่งแวดล้อม และจัดตั้งกลไกดูแลงานด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นในระยะต่อมา

อาทิ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 การจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อม และการจัดตั้งสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

“จะเห็นได้ว่า การสร้างสมดุลใน 3 ด้าน ของการพัฒนาที่ยั่งยืน คือ ด้านเศรษฐกิจ สังคม ตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น ได้มีการพัฒนาการมาโดยตลอดตามขั้นตอนของการพัฒนาประเทศ แต่ยังเป็นการมองแบบแยกส่วน ซึ่งการทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น จำเป็นที่จะต้องสร้างความสมดุลให้กับทั้ง 3 ด้าน อย่างเป็นองค์รวม”

การพัฒนาที่ยั่งยืนต้องมองให้เป็นองค์รวม

รองเลขาธิการฯ กล่าวว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนจำเป็นต้องมองให้ครบทุกมิติอย่างเป็นองค์รวม ซึ่งแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 นับเป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดนี้ โดยได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่มี “คนเป็นศูนย์กลาง” ซึ่งหมายถึงการพัฒนา “คน” และ “สิ่งแวดล้อมรอบตัวคน” เพื่อเป้าหมายที่มุ่งสู่ “ความอยู่ดีมีสุขของคน” ที่เชื่อมโยงการพัฒนาทุกมิติของการดำรงชีวิตอย่างเป็นองค์รวม ครอบคลุมทั้งในเรื่องสุขภาพอนามัย ความรู้ ชีวิตการทำงาน รายได้และการกระจายรายได้ ชีวิตครอบครัว สภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิต และการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งทั้งหมดนี้ก็คือ ดัชนีชี้วัดความอยู่ดีมีสุข 7 เรื่อง ที่ สศช. กำลังจัดทำอยู่

ทั้งนี้ การพัฒนาแบบองค์รวมดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ จำเป็นต้องอาศัยหลักการพื้นฐานของการพัฒนาอย่างเป็นบูรณาการ นั่นคือ การพัฒนาที่ยึดพื้นที่ภารกิจ และการมีส่วนร่วม (AFP : Area, Function, Participation) ซึ่งหากได้นำหลักพื้นฐานของ AFP มาดำเนินการแล้ว ก็เชื่อว่า จะสามารถผลักดันการพัฒนาที่ยั่งยืนให้เกิดขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

AFP : หนทางสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

เพื่อสร้างความเข้าใจในแนวคิดของ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” ซึ่งครอบคลุมมิติของการพัฒนาที่สมดุล ทั้งมิติด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ที่ต้องมองทุกด้านอย่างเป็นบูรณาการนั้น รองเลขาธิการฯ มีความเห็นว่า ในกรณีของประเทศไทย สามารถนำแนวคิดพื้นฐานของ AFP มาอธิบายเพื่อสร้างความชัดเจนที่สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม ดังนี้

ประการแรก : พื้นที่ (Area)

การพัฒนาที่ยั่งยืน หากยึดพื้นที่ลุ่มน้ำเป็นหลัก ก็จะสามารถอธิบายให้เห็นความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงกันในทุกมิติของการพัฒนาได้อย่างชัดเจนในเชิงพื้นที่ ทั้งด้านกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การตั้งถิ่นฐานของชุมชน และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรณีการบริหารจัดการพื้นที่ทั้ง 25 ลุ่มน้ำของประเทศที่ สศช. กำลังดำเนินการอยู่ในขณะนี้ จะเป็นตัวอย่างที่ดีของการแก้ปัญหาทั้งระบบในลักษณะบูรณาการ และสามารถสะท้อนสภาพปัญหาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อจัดทำแผนงาน/โครงการที่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งประเทศได้

ประการที่สอง : ภารกิจ (Function)

เมื่อมีแผนงาน/โครงการที่มีบูรณาการในเชิงพื้นที่แล้ว ก็สามารถที่จะกำหนดบทบาท ภารกิจของผู้มีส่วนร่วมทั้งจากภาครัฐและภาคประชาชนได้ อีกทั้งสามารถจะเชื่อมโยงเข้ากับ “วาระแห่งชาติ” ที่ สศช. กำลังดำเนินการอยู่ทั้ง 4 เรื่องได้ เนื่องจากล้วนมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับการพัฒนา 3 มิติ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม คือ

- **การแก้ไขปัญหาความยากจน และการกระจายรายได้** นับตั้งแต่การสร้าง ความเข้มแข็งให้เศรษฐกิจฐานราก การพัฒนาศักยภาพคนจนและผู้ด้อยโอกาส การสร้างโอกาสให้คนจนเข้าถึงการให้บริการพื้นฐานของรัฐ การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในชุมชน เป็นต้น

- **การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ** ซึ่งเกี่ยวข้องโดยตรงกับการสร้างฐานเศรษฐกิจภายในให้เข้มแข็งและสมดุลกับการเปิดระบบเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับภายนอก โดยจะต้องให้โอกาสกับคนจนในภาคชนบทได้ยกระดับตนเองขึ้นมาให้ได้ด้วย

- **การพัฒนาทุนทางสังคม** เป็นทุนที่ได้สั่งสมมานานในสังคมไทย อาจจำแนกออกเป็น ทุนมนุษย์ ทุนที่เป็นสถาบัน และ ทุนทางปัญญาและวัฒนธรรม ซึ่งเกี่ยวข้อง



โดยตรงกับวิถีชีวิต ภูมิปัญญาท้องถิ่น และเครือข่ายองค์กรชุมชนต่างๆ อันจะเป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมให้มีความเข้มแข็งและยั่งยืนต่อไป

- **การพัฒนาที่ยั่งยืน** เป็นวาระแห่งชาติที่เกี่ยวข้องโดยตรงอยู่แล้ว โดยในเรื่องการดูแลสุขภาพสมดุลของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น ควรต้องยึดหลักว่า ในระยะสั้น สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลายไปแล้ว จะต้องพยายามฟื้นฟูขึ้นให้กลับสู่สภาพเดิมให้มากที่สุด สำหรับโครงการใหม่หรือโครงการที่กำลังจะดำเนินการต่อไป จะต้องระวังไม่ให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติเพิ่มเติม เช่น การก่อสร้างถนน ไม่ควรให้เกิดขวางสภาพทางน้ำตามธรรมชาติ เพราะจะทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมขึ้นได้ และหากจำเป็นต้องสร้าง ก็ต้องเปิดช่องทางระบายให้น้ำไหลผ่านได้สะดวก เป็นต้น นอกจากนี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างจิตสำนึกของคนในสังคมไทยให้รู้สึกเป็นเจ้าของและตื่นตัวในการรักษาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นเรื่องระยะยาวที่สามารถสร้างให้เกิดขึ้นได้อย่างเป็นขั้นเป็นตอน

ประการสุดท้าย : การมีส่วนร่วม (Participation)

ในการดำเนินการเพื่อไปสู่ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” นั้น หากปล่อยให้เป็นที่ของภาครัฐเพียงฝ่ายเดียว คงไม่สามารถดูแลทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมทั่วประเทศได้อย่างทั่วถึง ทุกภาคส่วนในสังคมจึงควรมีบทบาทร่วมกัน

“การเข้ามามีส่วนร่วมในเชิงบวกจะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ สามารถลดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้น และนำไปสู่สำนึกความรับผิดชอบร่วมกันในการทำหน้าที่ดูแลรักษา รวมทั้งแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จะครอบคลุมถึงภาคประชาชน ซึ่งประกอบด้วยคนและชุมชน ภาคองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ภาคองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งขณะนี้เริ่มต้นตัวในเรื่องดังกล่าวมากขึ้นแล้ว อาทิ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยที่ดำเนินโครงการปลูกป่า 1 ล้านไร่ เป็นต้น”

สมดุล 3 ด้าน : ต้องขับเคลื่อนไปด้วยกัน

แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งจะต้องทำให้เกิดความสมดุลทั้ง 3 ด้าน อันได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือระบบนิเวศนั้น สันติ บางอ้อ รองเลขาธิการ สศช. ได้ให้ความเห็นว่า นอกจากจะต้องทำให้เกิดความสมดุลแล้ว ยังจะต้องขับเคลื่อนไปพร้อมๆ กันอีกด้วย เนื่องจากทั้ง 3 ด้านนี้ มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงอย่างเป็นเหตุเป็นผลซึ่งกันและกัน เช่น หากเศรษฐกิจไม่ขยายตัว ก็จะทำให้คนไม่มีงานทำ ส่งผลให้คนไม่มีรายได้ และไม่มีโอกาสที่จะพัฒนาศักยภาพของตนเอง ซึ่งจะเป็นสาเหตุทำให้คนขาดความตระหนักที่จะเรียนรู้ ขาดความใส่ใจในการอนุรักษ์ การบริหารจัดการ และผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และอาจจะมุ่งใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติแต่เพียงอย่างเดียวมากขึ้น ขณะเดียวกัน การสร้างพลังจากการมีส่วนร่วมของประชาชนก็นับว่าเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยขับเคลื่อนให้การพัฒนาทั้ง 3 ด้านเกิดสมดุลกันได้ โดยมีแนวทางดำเนินการดังนี้

“

การพัฒนาที่ยั่งยืน
ต้องทำให้คนไทยคิดเป็น ทำเป็น
คิดในสิ่งที่ถูกต้อง ชอบธรรม
และเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
ซึ่งเป็นลักษณะของสังคม
ที่พึงประสงค์

”



ในด้านเศรษฐกิจ จะต้องให้ความสำคัญกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจไปพร้อมๆ กับการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ โดยเศรษฐกิจจะต้องมีการเจริญเติบโตมากพอที่จะรองรับการมีงานทำของกำลังแรงงานที่เพิ่มขึ้นทุกปีได้ด้วย และจะต้องเป็นการเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ ตลอดจนเป็นการเติบโตขึ้นเนื่องมาจากการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน กล่าวคือ มีการเพิ่มมูลค่าผลผลิตโดยใช้ทรัพยากรให้น้อยลงหรือไม่มากกว่าเดิม นอกจากนี้ เศรษฐกิจจะต้องพึ่งตนเองได้ นั่นคือ ไม่พึ่งปัจจัยภายนอกหรือปัจจัยจากต่างประเทศที่มากเกินไปดังเช่นที่ผ่านมา ซึ่งทำให้ประเทศไทยสามารถพึ่งตนเองได้ และส่งผลให้มีภูมิคุ้มกันต่อผลกระทบจากภายนอกด้วย

นอกจากนี้ ยังต้องพยายามลดช่องว่างของการกระจายรายได้ให้น้อยลง เพื่อไม่ให้ปัญหาคอขวดการพัฒนาที่ยั่งยืนในอนาคต

สำหรับด้านสังคม ต้องให้ความสำคัญในเรื่องการพัฒนาศักยภาพคน ซึ่งได้วางรากฐานไว้แล้วตั้งแต่แผนฯ 8 ต่อเนื่องจนถึงแผนฯ 9 เนื่องจากการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น ต้องทำให้คนไทยคิดเป็น ทำเป็น คิดในสิ่งที่ถูกต้อง ชอบธรรม และเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม ซึ่งเป็นลักษณะของสังคมที่พึงประสงค์ที่ได้รับระบุไว้ในวิสัยทัศน์ของแผนฯ 9 รวมทั้งการพัฒนาและใช้ประโยชน์จากทุนทางสังคม เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจ

ในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะต้องดูแลในเรื่องการบริหารจัดการ การใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สามารถคงอยู่ได้ตลอดไปจนถึงอนาคต ซึ่งหากมีความเสี่ยงเกิดขึ้น และจำเป็นต้องเลือกอย่างใดอย่างหนึ่งระหว่างทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับผลประโยชน์ในด้านอื่น จะต้องเลือกการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากกว่าที่จะเลือกผลตอบแทนทางด้านอื่น เช่น ผลตอบแทนทางการเงินหรือเศรษฐกิจทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เป็นต้น

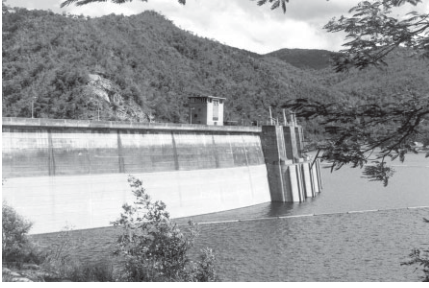
สำหรับการสร้างพลังจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดีนั้น จะต้องมีความชัดเจนของนโยบาย โดยเครื่องมือในการตอบสนองนโยบาย ได้แก่ กฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ แผนงานและโครงการ ตลอดจนการจัดสรรการใช้ทรัพยากร จะต้องสอดคล้องสัมพันธ์กับนโยบายการพัฒนาที่ยั่งยืนด้วย ซึ่งที่ผ่านมาพบว่าทั้งนโยบายและเครื่องมือยังไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และยังไม่มีการให้ความสำคัญในเรื่องนี้เท่าที่ควร

ในกรอบแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนนี้ ดร.อุทิศ ขาวเถียร ที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผน สศช. ได้ให้ความคิดเห็นเพิ่มเติมว่า จำเป็นจะต้องดำเนินการทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม ระบบนิเวศ และการกระจายอำนาจ ดังนี้

ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ จะต้องปรับกระบวนการผลิตและสร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องทุนทางสิ่งแวดล้อมให้เกิดขึ้น โดยรวมมูลค่าของต้นทุนการผลิตและการบริโภคที่แท้จริงทางสิ่งแวดล้อมเข้าไว้ในการประเมินความคุ้มค่าของการพัฒนาโครงการต่างๆ นอกจากนี้ จะต้องให้ความสำคัญกับการกระจายทรัพยากรทางเศรษฐกิจอย่างยุติธรรมแก่ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศอย่างเท่าเทียม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มผู้ยากจน

ด้านสังคม จะต้องเน้นการเสริมความพร้อมและความเข้มแข็งของชุมชนให้สามารถรองรับผลกระทบจากกระแสโลกาภิวัตน์ได้อย่างรู้เท่าทัน โดยเน้นการพัฒนาที่ใช้ภูมิปัญญาและทุนทางสังคมที่มีอยู่ในท้องถิ่นเป็นหลัก ควบคู่ไปกับการพัฒนาระบบการคุ้มครองทางสังคม เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่เอื้อประโยชน์อย่างยุติธรรมแก่ชนทุกชั้น

ด้านระบบนิเวศ ประชาชนจะต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมบริโภคที่ไม่ก่อให้เกิดมลภาวะเกินกว่าที่จำเป็น ผู้ประกอบการจะต้องมีจรรยาบรรณและความรับผิดชอบในเรื่องการผลิตและรูปแบบการจำหน่ายที่ไม่ส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงทางด้านสิ่งแวดล้อม สังคมจะต้องได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง และร่วมกันสรรหาวิถีชีวิตที่ยั่งยืนแบบไทยที่รู้จักการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากร



ธรรมชาติ ควบคู่กับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างมีความรับผิดชอบ เพื่อให้มีทรัพยากรธรรมชาติตกทอดไปถึงคนรุ่นหลัง และก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อเนื่อง

ด้านการเมืองและการกระจายอำนาจ จะต้องเน้นการประสานบทบาทขององค์กรที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่ระดับนโยบายถึงระดับท้องถิ่น โดยรัฐจะมีบทบาทหลักในการประสานการแก้ไขปัญหาในระดับโลก อาทิ ปัญหาโลกร้อน เป็นต้น ส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทหลักในการประสานการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น ทั้งนี้ จะต้องมีการพัฒนากลยุทธ์ในการขึ้นนำการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของการพัฒนาสาขาหลักด้านต่างๆ และมีการปรับปรุงองค์กรและกลไกเชิงกลยุทธ์ที่คล่องตัวมากขึ้น รวมทั้งมีการบริหารจัดการที่ดี มีนวัตกรรมที่เน้นการประสานประโยชน์ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และระบบนิเวศ เพื่อมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

“การพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นกระบวนการพัฒนาอย่างสมดุลระหว่างวัตถุประสงค์ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านนิเวศ โดยควรคำนึงถึงเงื่อนไขทางการเมืองในแต่ละพื้นที่ด้วย นอกจากนี้ ควรเน้นการมีส่วนร่วมของภาคีทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการกำหนดวัตถุประสงค์ร่วมกัน กล่าวคือ มีการเจรจาต่อรองและมีการตัดสินใจร่วมกัน โดยมุ่งสู่วัตถุประสงค์ร่วมของการพัฒนาประเทศ นั่นคือ **วิถีชีวิตที่ยั่งยืนของคนไทย** ซึ่งจะนำไปสู่ความปรองดอง สันติภาพ ความมั่นคง และความคุ้มค่าเชิงนิเวศ มีการปรับระบบการเมืองและวัฒนธรรมให้เกิดการบริหารจัดการที่ดี เพื่อให้เกิดสังคมที่มีคุณภาพ มีความเข้มแข็ง มีความสมานฉันท์และเอื้ออาทรต่อกัน”

แนวทางขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืน

สำหรับการขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศไทยให้มีผลในทางปฏิบัตินั้น **รองเลขาธิการฯ สันติฯ** ได้เสนอแนะว่า จะต้องทำให้เกิดความชัดเจนใน 4 เรื่อง ซึ่งจะต้องดำเนินการไปพร้อมกันอย่างมีความสัมพันธ์สอดคล้องกัน ในระยะเวลา 4-5 ปีข้างหน้า ดังต่อไปนี้

เรื่องแรก จะต้องมีความชัดเจนเกี่ยวกับแนวคิดในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วนของสังคม ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน หรือผู้ที่อยู่ในกระบวนการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน และการจัดสรรการใช้ทรัพยากร

เรื่องที่สอง จะต้องตกลงกันในการจัดลำดับความสำคัญของแนวทางที่จะต้องดำเนินการในอีก 4-5 ปีข้างหน้า เนื่องจากการดำเนินการทุกอย่างจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรและใช้เวลา จึงต้องมีการจัดลำดับความสำคัญที่ชัดเจนว่าแนวทางที่จำเป็นต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งมีหลากหลายแนวทางนั้น แนวทางใดจะต้องขับเคลื่อนให้เกิดผลในทางปฏิบัติก่อน

เรื่องที่สาม ในทางปฏิบัติ มักมีความขัดแย้งเกิดขึ้นระหว่างการพัฒนาการใช้ทรัพยากรและการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ดังนั้น จึงต้องหาวิธีการตกลงกันว่า หากจะยึดการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นวัตถุประสงค์หลักในการพัฒนาประเทศแล้ว ในการดำเนินการ ถ้ามีความขัดแย้งเกิดขึ้น จะแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและความไม่สอดคล้องต้องกันโดยสันติวิธีอย่างไร

เรื่องสุดท้าย จะต้องมีดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Indicators : SDI) สำหรับติดตามความสำเร็จหรือล้มเหลวของการพัฒนาที่ยั่งยืนว่า เมื่อเวลาผ่านไป การดำเนินการในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนบรรลุเป้าหมายไปมากน้อยเพียงใด โดยในเรื่องนี้ สศช. ได้ดำเนินการไปแล้วใน 2 ส่วน คือ ดัชนีชี้วัดความอยู่ดีมีสุข และดัชนีชี้วัดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะต้องพิจารณาต่อไปว่า สามารถนำดัชนีชี้วัดทั้ง 2 ชุดดังกล่าว มาปรับปรุงเพิ่มเติมอย่างไร

บทส่งท้าย

การพัฒนาที่ยั่งยืน ถือเป็น “วาระแห่งชาติ” ที่มีความสำคัญยิ่งเรื่องหนึ่งซึ่งจำเป็นจะต้องพิจารณาอย่างเป็นองค์รวม และสร้างความสมดุลให้เกิดขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งเป้าหมายไปสู่วิถีชีวิตที่ยั่งยืนของคนไทย ซึ่งในทางปฏิบัติ สามารถดำเนินการให้เชื่อมโยงเข้ากับวาระแห่งชาติอื่นๆ ได้แก่ การแก้ไขปัญหาความยากจนและการกระจายรายได้ การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และการพัฒนาทุนทางสังคม โดยการดำเนินงานเหล่านี้ จะต้องอยู่ภายใต้หลักของการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งหากได้มีการสร้างความชัดเจนในเรื่องกรอบแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย มีการจัดลำดับความสำคัญของเรื่องที่จะต้องดำเนินการ และมีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ก็เชื่อว่าจะสามารถทำให้การพัฒนาประเทศบรรลุผลสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้ในที่สุด





การแสวงหาตัวบ่งชี้ ความยั่งยืนของการพัฒนา

ความนำ

ในขณะที่ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” กำลังกลายเป็นแนวคิดที่สำคัญและเป็นจุดมุ่งหมายในการกำหนดนโยบายระหว่างประเทศ แต่ก็ยังมีคำถามว่า “ความยั่งยืนนั้นหมายถึงอะไร” ซึ่งก็มีหลายฝ่ายที่ได้พยายามให้ความหมายอย่างกว้างๆ ว่า ความยั่งยืน หมายถึง ความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม แต่พวกเขาก็ยังไม่สามารถตอบได้ว่าอะไรที่จะทำให้เกิดความสมดุล

การตอบคำถามดังกล่าว “ตัวบ่งชี้ความยั่งยืน (Sustainable Development Indicators : SDI)” จะเป็นตัวควบคุมให้เกิดความสมดุลได้ ดังนั้น ในการก้าวไปสู่ความยั่งยืนของการพัฒนาสามารถเริ่มต้นได้จากการแสวงหา “ตัวบ่งชี้ความยั่งยืน” ที่สามารถวัดและรายงานได้อย่างต่อเนื่องถึงสถานภาพ แรงกดดัน ผลกระทบ และการตอบสนองของการพัฒนา ซึ่งเกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากร การลงทุน เทคโนโลยี และสถาบัน ว่าเป็นไปดังที่คิดหรือคาดหวังไว้หรือไม่ ดังที่ WCED (1990) กล่าวว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงซึ่งเกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากร ทิศทางการลงทุน การพัฒนาเทคโนโลยี และการเปลี่ยนแปลงทางด้านสถาบันให้สอดคล้องกับความจำเป็นในปัจจุบันและในอนาคต” ดังนั้น การแสวงหา “ตัวบ่งชี้ความยั่งยืน” ไม่ว่าจะเลือกใช้กรอบแนวคิดใดในการตอบคำถามดังกล่าว จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดและพัฒนาหลักเกณฑ์และเป้าหมายตัวบ่งชี้ที่พึงประสงค์ของคนที่ส่วนใหญ่ เพื่อประกันความสำเร็จในระดับหนึ่ง

“

การก้าวไปสู่ความยั่งยืน
ของการพัฒนาสามารถ
เริ่มต้นได้จากการแสวงหา
“ตัวบ่งชี้ความยั่งยืน”
ที่สามารถวัดและรายงานได้
อย่างต่อเนื่อง

”

บทความนี้ มุ่งหวังที่จะจุดประกายแนวคิดของตัวบ่งชี้ความยั่งยืนของการพัฒนา โดยอาศัยประสบการณ์ของประเทศต่างๆ ที่จะเป็นบทเรียน และแนวทางในการผลักดันการพัฒนาตัวบ่งชี้ความยั่งยืนที่มีความชัดเจนสำหรับประเทศไทยต่อไป

กรอบแนวคิดเบื้องต้น

ได้มีการนำกรอบแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนหลายๆ แนวมาใช้ เพื่อพัฒนาและจัดกลุ่มตัวบ่งชี้ความยั่งยืน เช่น การใช้คำจำกัดความการพัฒนาที่ยั่งยืน ขององค์การอาหารและเกษตร (Food and Agriculture Organization: FAO) ใน 3 องค์ประกอบสำคัญ ได้แก่ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความพึงพอใจของสังคม ความจำเป็นพื้นฐานทางเศรษฐกิจในการดำรงชีวิตของมนุษย์ และการจัดการกับการเปลี่ยนแปลงที่ต้องการในด้านสถาบัน/องค์กรและเทคโนโลยี รวมทั้ง กรอบแนวคิดของธนาคารโลกในเรื่องความสมดุล 3 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ตัวบ่งชี้ความยั่งยืนของการพัฒนาควรพิจารณา “ความมีคุณภาพ” ขององค์ประกอบและโครงสร้างของธรรมชาติ กับ “ความหลากหลาย” ของพันธุ์พืชและพันธุ์

สัตว์กับระบบธรรมชาติ ในขณะที่การเป็นที่ยอมรับของคนส่วนใหญ่จะต้องพิจารณาจากการใช้ประโยชน์ และด้านผลกระทบของการใช้ผลประโยชน์นั้นๆ เพื่อให้เกิดสัญญาประชาคมของผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องในการบรรลุผลลัพธ์ที่ตกลงกัน

หลักเกณฑ์ที่ใช้ทั่วไปก็คือใช้ระบบ Pressure-State-Response (PSR) ที่ได้ดัดแปลงโดยคณะกรรมการสหประชาชาติด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนขณะที่ OECD และธนาคารโลกก็กำลังพิจารณากรอบแนวคิดที่คล้ายคลึงกันนี้ เพื่อเชื่อมโยงระหว่างผลกระทบของแรงกดดันด้านสังคมและเศรษฐกิจต่อสภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการตอบสนองทางด้านการกลไกที่เกี่ยวข้อง เช่น การปรับปรุงกฎหมาย/กฎระเบียบ มาพิจารณาเป็นพื้นฐานของระบบตัวชี้วัด

ทั้งนี้หลักเกณฑ์ PSR อาจขยายไปจนถึง Driving force-Pressure-State-Impact-Response (DFPSIR) หากมีข้อมูลเพียงพอ ซึ่งเป็นแนวคิดที่พิจารณาว่าพลังขับเคลื่อน (Driving Force) สามารถสะท้อนมิติทางสังคม เศรษฐกิจ และกลไกของการพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างถูกต้องยิ่งขึ้น โดยในแนวคิดที่ขยายนี้ พลังขับเคลื่อนของมนุษย์ (เช่น ความต้องการอาหาร และรายได้ ได้รับการขับเคลื่อนด้วยพลังทางเศรษฐกิจและประชากร) จะส่งแรงกดดันต่อสิ่งแวดล้อม (รวมถึงการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ผลกระทบต่อที่อยู่อาศัยของพืชและสัตว์ และการปล่อยของเสีย) ซึ่งแรงกดดันเหล่านี้จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในองค์ประกอบของระบบและสภาพแวดล้อม เช่น การลดลงในมวลชีวภาพของทรัพยากรธรรมชาติหรือในรายรับของชุมชนชายฝั่งทะเล และอาจมีผลกระทบโดยตรงทันทีต่อการทำหน้าที่ของระบบ เช่น ความขัดแย้งในสังคม ในขณะที่เดียวกันสังคมก็อาจมีการจัดการเพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงและผลกระทบเหล่านั้น เช่น การออกกฎหมาย มาตรการทางด้านการเงิน/การคลัง การเปลี่ยนแปลงในยุทธศาสตร์การพัฒนา และการจัดทำแผนฟื้นฟูทรัพยากร เป็นต้น

บทเรียนจากต่างประเทศ

มีหลายกลุ่มในหลายประเทศที่ได้พัฒนาตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ตัวอย่างเช่น สหรัฐอเมริกา มีจีดีพีสีเขียว (Green GDP) คานาดา มีแผนสีเขียว (Green Plan) เนเธอร์แลนด์ ได้พัฒนาตัวบ่งชี้ความยั่งยืนของการพัฒนาให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (The Netherlands Environmental Policy Plan: NEPP) สหราชอาณาจักรได้จัดตั้งคณะทำงานเพื่อพัฒนาตัวบ่งชี้ในปี 2539 มาเลเซีย ได้จัดตั้งคณะทำงานเพื่อพัฒนาตัวบ่งชี้ในปี 2540 และได้หันได้เตรียมการมาหลายปีก่อนหน้านั้น โดยได้จัดตั้งคณะทำงานด้านนี้ขึ้นเป็นการเฉพาะในปี 2539 นอกจากนี้ยังมีสถาบันต่างๆ อาทิ สถาบันทรัพยากรโลก (World Resources Institute) ได้จัดพิมพ์ข้อมูลและตัวชี้วัดด้านทรัพยากรสิ่งแวดล้อมโลก โดยรายงานทุก 2 ปี สถาบันเฝ้าระวังโลก (Worldwatch Institute) ได้จัดพิมพ์สถานการณ์ประจำปีของโลก และสถิติสำคัญพร้อมตัวบ่งชี้ที่เกี่ยวกับประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากร เศรษฐกิจ และสังคม เป็นต้น

ทั้งนี้ ตัวบ่งชี้ความยั่งยืนที่ได้พัฒนาขึ้นโดยกลุ่มต่างๆ สามารถจำแนกได้เป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับโลก ระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ซึ่งตัวบ่งชี้การพัฒนา

ที่ยั่งยืนดังกล่าวสามารถนำมาปรับใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาตัวบ่งชี้สำหรับประเทศไทยได้ต่อไป

บทเรียนในระดับโลกจากสถาบันเฝ้าระวังโลก

สถาบันเฝ้าระวังโลกได้เลือกตัวบ่งชี้ความยั่งยืนที่สำคัญๆ ดังนี้

- **แนวโน้มด้านอาหาร** ได้แก่ การผลิตข้าว สัตว์ปีก ข้าว ผลเก็บเกี่ยวถั่วเหลือง ผลผลิตเนื้อ การจับปลา

- **แนวโน้มด้านการเกษตร** ได้แก่ พื้นที่เพาะปลูกข้าว การใช้ปุ๋ย การชลประทาน

- **แนวโน้มด้านพลังงาน** ได้แก่ การผลิตน้ำมัน ผลิตไฟฟ้าจากถ่านหิน ผลิตไฟฟ้าจากแสงอาทิตย์ ก๊าซธรรมชาติ ประสิทธิภาพพลังงาน พลังความร้อน พลังน้ำ การใช้ถ่านหิน ประสิทธิภาพคาร์บอน ตะเกียงนื้อน

- **แนวโน้มด้านบรรยากาศ** ได้แก่ การปล่อยคาร์บอน อุณหภูมิโลก

- **แนวโน้มทางเศรษฐกิจ** ได้แก่ เศรษฐกิจโลก ภาระหนี้ของโลกรวม การค้าระหว่างประเทศ การผลิตเหล็กกล้า การผลิตกระดาษ ค่าใช้จ่ายในการโฆษณา

- **แนวโน้มด้านการขนส่ง** ได้แก่ การผลิตจักรยาน การผลิตรถยนต์ การเดินทางทางอากาศ

- **แนวโน้มด้านสังคม** ได้แก่ การขยายตัวของประชากร การสูบบุหรี่ การตายของทารก การตายของเด็ก ผู้ลี้ภัย

- **แนวโน้มด้านทหาร** ได้แก่ ค่าใช้จ่ายในทางทหาร คลังแสงสรรพาวุธนิวเคลียร์

บทเรียนในระดับชาติจากประเทศไต้หวัน

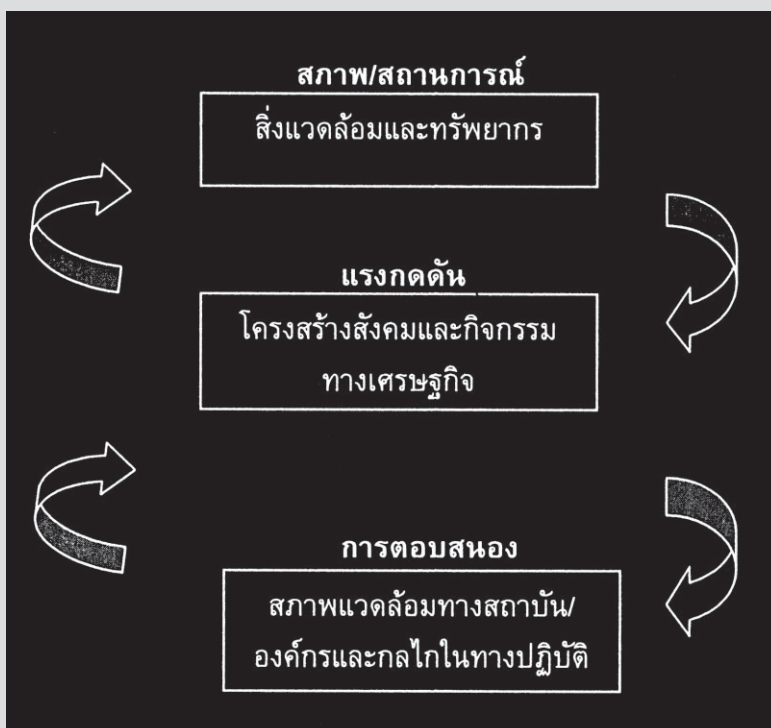
ไต้หวันได้จัดทำตัวบ่งชี้ความยั่งยืนในระดับประเทศและระดับเมืองขึ้น โดยมีสภาวิทยาศาสตร์แห่งชาติ (National Science

Council) ของไต้หวัน เป็นผู้ริเริ่มและเป็นเจ้าภาพ ซึ่งได้จัดทำโครงการวิจัยแบบบูรณาการ เพื่อจัดทำตัวบ่งชี้ความยั่งยืนของการพัฒนาสำหรับไต้หวัน ในปี 2541 โดยใช้ระบบ PSR ที่ขยายผล (Extended PSR System) เน้นความเชื่อมโยงระหว่างผลกระทบของแรงกดดันทางสังคมและเศรษฐกิจ ที่มีต่อสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ กับการตอบสนองของสถาบันที่เกี่ยวข้องเป็นพื้นฐานของระบบตัวบ่งชี้ ทั้งนี้ ในการเลือกตัวบ่งชี้ความยั่งยืนของการพัฒนา ไต้หวันได้ให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับลักษณะที่สำคัญของประเทศ โดยเฉพาะสถานภาพที่เป็นเกาะ และการเปลี่ยนแปลงที่เป็นพลวัตร พร้อมทั้งได้ทบทวนตัวบ่งชี้ที่ใช้ในระดับชาติและระดับระหว่างประเทศของประเทศอื่น และองค์การระหว่างประเทศ ตลอดจนพิจารณาความเป็นไปได้ของข้อมูลที่มีอยู่ด้วย

ตัวบ่งชี้ความยั่งยืนของการดำเนินงานตามระบบ PSR ควรเป็นตัวบ่งชี้ที่สามารถส่งสัญญาณในเรื่องต่อไปนี้

- แรงกดดันที่สังคมมีต่อสิ่งแวดล้อมในรูปของมลภาวะและความเสื่อมโทรมทางทรัพยากร (Pollution and resource depletion)
- ผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อม (โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงที่เกิดตามมา) เปรียบเทียบกับสภาพความยั่งยืนที่พึงประสงค์
- การตอบสนองด้วยกิจกรรมของมนุษย์ ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในรูปของการตัดสินใจทางสังคมและการเมือง มาตรการ และนโยบาย

เพื่อวัตถุประสงค์นี้ โครงสร้างตัวบ่งชี้ความยั่งยืนจึงได้รับการออกแบบเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่เกี่ยวข้องกับสภาพสถานการณ์ด้านทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ส่วนที่เป็นแรงกดดันด้านเศรษฐกิจและสังคม และส่วนของการตอบสนองการพัฒนาเพื่อผลักดันไปสู่การปฏิบัติ โดยจะมีตัวบ่งชี้ในรายละเอียดของแต่ละส่วนที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน ที่เรียกว่า ห่วงโซ่ PSR (PSR Chains) ประกอบด้วยกลุ่มตัวบ่งชี้ ในลำดับดังนี้



บทเรียนในระดับท้องถิ่น เมืองซีแอตเทิล ประเทศ สหรัฐอเมริกา

การดำเนินงานในเมืองซีแอตเทิล เป็นตัวอย่างที่ดีในระดับท้องถิ่น โดยชุมชนระดับรากหญ้าในประชาคมซีแอตเทิล ได้มีบทบาทร่วมกันในการกำหนดตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งในเบื้องต้นได้พิจารณาตัวบ่งชี้จำนวน 100 ตัว แล้วคัดเลือกเหลือ 40 ตัว เพื่อนำมาพัฒนาต่อไป มีรายละเอียด ดังนี้

- **ด้านสิ่งแวดล้อม** ได้แก่ ปริมาณปลาแซลมอนที่มีชีวิตในแหล่งน้ำ จำนวนวันที่มีอากาศดี ร้อยละของถนนที่มีความปลอดภัยกับคนเดินทาง

- **ด้านประชากรและทรัพยากร** ได้แก่ จำนวนและอัตราการขยายตัวของประชากรเมือง ปริมาณการใช้น้ำต่อคน ปริมาณขยะและการนำกลับมาใช้ใหม่ต่อคน ต่อปี ปริมาณพลังงานที่บริโภคต่อคน ปริมาณน้ำมันที่บริโภคต่อคน ระยะทางที่เดินทางต่อคน ปริมาณพื้นที่ชุ่มน้ำที่เหลืออยู่

- **ด้านเศรษฐกิจ** ได้แก่ อัตราการกระจุกตัวของการทำงานของแหล่งงาน 10 อันดับแรก จำนวนชั่วโมงทำงาน ณ ระดับค่าจ้างเฉลี่ยที่สามารถตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐาน สัดส่วนเด็กที่ยากจน ความสามารถในการมีบ้านของตนเองสำหรับครัวเรือนรายได้ชั้นกลางและชั้นต่ำ ค่าใช้จ่ายเพื่อสุขภาพต่อคน



● **ด้านวัฒนธรรมและสังคม** ได้แก่ สัดส่วนของทารกแรกเกิดที่มีน้ำหนักต่ำกว่าเกณฑ์ อัตราอาชญากรรมรุ่นเด็ก อัตราการมีส่วนร่วมของเยาวชนในบริการชุมชน สัดส่วนประชากรที่ไปเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น อัตราการรู้หนังสือของผู้ใหญ่ อัตราการใช้ห้องสมุดและศูนย์ชุมชน การมีส่วนร่วมในศิลปกรรม

ประสบการณ์ของประเทศไทย

ในระยะแรกของการพัฒนาประเทศ อาจกล่าวได้ว่า ตัวบ่งชี้การพัฒนาในประเทศไทยสามารถวัดได้จากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก เนื่องจากได้รับอิทธิพลทางแนวคิดมาจากประเทศอุตสาหกรรมตะวันตก ซึ่งก็คือ Gross National Product (GNP) และ Gross Domestic Product (GDP) ที่ชี้ให้เห็นถึงขนาดของการขยายตัวหรือการหดตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจเท่านั้น มิได้บ่งชี้ถึงการพัฒนาที่ยั่งยืน (นั่นคือ คุณภาพที่ดีของสังคมและคุณภาพที่ดีของสิ่งแวดล้อม ซึ่งขึ้นอยู่กับทุนหลายชนิดด้วยกัน ได้แก่ ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทุนสังคมและวัฒนธรรม และทุนมนุษย์)

ต่อมาเมื่อกระแสโลกเริ่มให้ความสำคัญกับตัวบ่งชี้คุณภาพชีวิตของคนและสังคม ที่ GNP ไม่สามารถตอบสนองได้ ประเทศไทยก็ได้มีความพยายามที่จะเพิ่มประเด็นใหม่ๆ ของตัวบ่งชี้ให้ครอบคลุมปัญหาต่างๆ ที่ถูกละเลยไป เช่น ประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อม การพัฒนาสังคม คุณภาพชีวิต และความอยู่ดีมีสุข เป็นต้น โดยที่เป้าหมายของการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยในระยะแรกนั้นเป็นความต้องการของรัฐที่จะนำพาประเทศเข้าสู่ความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจตามแบบอย่างชาติตะวันตก การพัฒนาในระยะแรกจึงเน้นการสร้างความสำเร็จเติบโตทางเศรษฐกิจและเทคโนโลยีมากกว่าเน้นการพัฒนาทางสังคม

ผลการพัฒนาในระยะแรกได้เป็นบทเรียนให้รู้ว่า การเน้นพัฒนาด้านเศรษฐกิจและเทคโนโลยีดังในอดีตที่ผ่านมาไม่สามารถก่อให้เกิดการพัฒนาที่

๖๖

การพัฒนาต้องมาจากประชาชน

และต้องมีความสมดุลระหว่าง

เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

โดยเป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนา

ก็คือ ความอยู่ดีมีสุขของคน

๖๗

ยั่งยืนได้ ประกอบกับกระแสล่าสุดของแนวคิดการพัฒนาประเทศ คือ การพัฒนาต้องมาจากประชาชนและต้องมีความสมดุลระหว่าง เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยเป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนา ก็คือ ความอยู่ดีมีสุขของคนนั่นเอง ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทด้านการพัฒนาในระดับนโยบาย จึงได้จัดสร้างเครื่องมือในการชี้วัดความอยู่ดีมีสุขและคุณภาพชีวิตของคนและสังคมขึ้น เพื่อใช้วัดผลการพัฒนาตามเป้าหมายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นอกจากนี้หน่วยงานภาครัฐในระดับปฏิบัติก็ได้จัดทำตัวบ่งชี้เฉพาะด้านขึ้นเช่นกัน เพื่อใช้วัดและใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนของหน่วยงานในระดับท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม ตัวบ่งชี้ดังกล่าวยังเป็นการแยกกันจัดทำ ไม่มีการบูรณาการ อีกทั้ง ข้อมูลไม่ทันสมัย การระบุตัวชี้วัดยังไม่เพียงพอหรือครอบคลุมเนื้อหาความยั่งยืนของการพัฒนาอย่างทั่วถึง ตลอดจนมีความซ้ำซ้อนของตัวบ่งชี้ที่คล้ายคลึงกันหรือใกล้เคียงกัน สำหรับองค์กรพัฒนาเอกชนเองก็มีบทบาทต่อการพัฒนาตัวบ่งชี้คุณภาพชีวิตและสังคมเช่นกัน โดยองค์กรเอกชนนำข้อมูลที่ได้จากการทำงานมาจัดทำตัวบ่งชี้ในด้านต่างๆ เช่น ด้านสวัสดิการและความปลอดภัยของมนุษย์และสังคม ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสิทธิมนุษยชน เป็นต้น โดยผลที่ได้จากการวิเคราะห์จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาด้วยการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐต่อไป

ตัวอย่างตัวบ่งชี้ความยั่งยืนของการพัฒนาตามกรอบแนวคิด PSR สำหรับประเทศไทย มีผู้จัดทำเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะทางด้านสภาพสถานการณ์และผลกระทบกับด้านการตอบสนอง แต่ตัวบ่งชี้ด้านแรงกดดันที่มีต่อสังคมและเศรษฐกิจอย่างเช่นของได้หวั่นยังไม่ได้พัฒนาขึ้น นอกจากนี้ตัวบ่งชี้ที่มีอยู่ยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน และขาดการทดสอบในทางปฏิบัติ จึงต้องมีการเตรียมการในขั้นตอนต่อไป

ก้าวต่อไปของประเทศไทย

ก้าวต่อไปซึ่งจะเป็นก้าวอย่างต่อเนื่องที่สำคัญ คือ การผลักดันให้เกิดการพัฒนาตัวชี้วัดที่สัมฤทธิ์ผลในประเทศไทยด้วยความร่วมมือของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยกิจกรรมในขั้นตอนนี้มีองค์ประกอบที่สำคัญดังนี้

1. **แนวทางการดำเนินงาน** ซึ่งอาจทำได้ 2 แนวทาง โดยมีเป้าหมายที่แตกต่างกัน ดังนี้

- **แนวทางแรก** ได้แก่ แนวทางที่เน้นเป้าหมายในภาพรวมของสภาพของระดับการพัฒนาและความอยู่ดีมีสุขของคนในขณะหนึ่งๆ ซึ่งในการพัฒนาตัวบ่งชี้ความยั่งยืนในระยะที่ผ่านมา ยังไม่สามารถสะท้อนความยั่งยืนได้เพียงพอ จำเป็นต้องมีเป้าหมายที่กว้างขวางขึ้น โดยผนวกมิติทางด้านสังคม สิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วมให้ครบถ้วนมากกว่านี้ ดังนั้น กระบวนการทางข้อมูลจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญในเรื่องความถูกต้องแม่นยำ และการพัฒนาตัวบ่งชี้จำเป็นต้องพัฒนาให้สามารถทำการเปรียบเทียบกับต่างประเทศได้ด้วย

- **แนวทางที่สอง** ได้แก่ การเน้นเป้าหมายการวางแผนพัฒนาในรูปแบบใหม่ที่มีประชาชนหรือประชาสังคมเป็นผู้กำหนดหรือบ่งบอกถึง “ความอยู่ดีมีสุขที่พึงปรารถนา” ของเขาเอง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ประชาชนในแต่ละกลุ่ม แต่ละพื้นที่ แต่ละจังหวัด จะเป็นผู้กำหนดตัวบ่งชี้ของเขา ซึ่งไม่จำเป็นต้องนำมาเปรียบเทียบกับตัวบ่งชี้ของผู้อื่นๆ ก็ได้ ทั้งนี้ เพราะการให้น้ำหนักและความสำคัญของแต่ละพื้นที่ย่อมมีความแตกต่างกัน แนวทางนี้จะก่อให้เกิดกระบวนการเรียนรู้และพัฒนา ที่จะช่วยกระตุ้นให้สังคมหันมาสนใจกับสภาพรอบตัวของเขาเองมากขึ้น ทำให้เกิดพลังสร้างสรรค์ของคนในสังคมให้หันมาพัฒนาสังคมของเขาาร่วมกัน

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะใช้แนวทางไหนในกระบวนการวิเคราะห์ ก็ต้องมีการร่วมกันสร้างความเข้าใจในเชิงวัตถุประสงค์และความคาดหวังของการพัฒนาตัวบ่งชี้ความยั่งยืนของการพัฒนา ซึ่งอาจจัดตั้งในรูปของคณะทำงานร่วม และจัดทำตัวบ่งชี้ให้เห็นถึงความเข้มแข็งของชุมชนเป็นสำคัญ

สำหรับในกรณีของประเทศไทย การใช้แนวทางที่สองน่าจะเหมาะสมกว่าเนื่องจากความแตกต่างในด้านพื้นที่และวัฒนธรรมท้องถิ่น

2. **การกำหนดเกณฑ์มาตรฐานที่พึงประสงค์ (Desired Benchmark)** เพื่อจะได้ทราบสภาพสถานะภาพและมาตรฐานตัวบ่งชี้ของประเทศไทยอยู่ในระดับใด นอกจากนี้ยังเป็นการสร้างความสามารถในการปรับปรุงเพื่อการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาระบบสนับสนุนการตัดสินใจที่เหมาะสม

3. **การทบทวนตัวบ่งชี้ PSR ที่มีอยู่** เพื่อให้ทราบสภาพสถานการณ์

เดิมซึ่งถ้าไม่มีการกระทำอะไรแล้ว สถานการณ์จะเป็นอย่างไร

4. **ประมาณการตัวบ่งชี้ที่คาดว่าจะ** เป็น โดยถ้ามีการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง จะสามารถบ่งบอกได้ว่า สถานการณ์ใหม่จะเป็นอย่างไร

บทสรุป

บทความนี้เป็นการทบทวนองค์ความรู้และเสนอแนวคิดใหม่ในการแสวงหาตัวบ่งชี้ความยั่งยืนของการพัฒนา ซึ่งการพัฒนาตัวบ่งชี้นี้เป็นความท้าทายที่สำคัญยิ่งของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อสถาบันด้านการบริหารจัดการและวิจัยของประเทศนั้นๆ ซึ่งวิธีการแสวงหาตัวบ่งชี้ด้วยกรอบแนวคิด PSR นี้จะเป็นประโยชน์อย่างมาก เพราะทำให้เราทราบจุดด้อยจุดเด่น รวมถึงวัฒนธรรมของแต่ละพื้นที่ ซึ่งจะมีผลสำคัญต่อการสร้างความสมดุลของการพัฒนาเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม ตัวบ่งชี้ความยั่งยืนมีหลายระดับ ซึ่งขึ้นอยู่กับการเลือกเป้าหมายของการพัฒนาของแต่ละประเทศและแต่ละพื้นที่ ตัวบ่งชี้จึงจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาด้วยความระมัดระวัง เราอาจมีตัวเลข แต่ตัวเลขเหล่านั้นไม่บอกสิ่งที่เราต้องการ อาจทำให้เกิดภาพลวงตาที่อาจมีผลเสียมากกว่าผลดีก็ได้



“

หากมีการพัฒนาทุนทางสังคม
และนำมาใช้ประโยชน์อย่างชาญ
ฉลาดภายใต้สถานการณ์ที่มีการ
เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วแล้ว
ก็จะมีส่วนช่วยให้คนไทยมี
คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และนำ
ประเทศไทยให้เกิดการพัฒนา
ที่ยั่งยืนในที่สุด

”



พัฒนาทุนทางสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

ปัจจุบันเรื่อง “ทุนทางสังคม” (Social Capital) กำลังได้รับความสนใจจากวงการนักพัฒนาทั้งในและต่างประเทศว่ามีความจำเป็นต่อการพัฒนาประเทศเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในกรณีของประเทศไทยเอง คำว่า “ทุนทางสังคม” ได้รับความสนใจมากขึ้นในช่วงที่เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ โดยนักคิดหลายท่านได้ประเมินว่า การที่ประเทศไทยต้องประสบปัญหาหลายๆ ด้านจนเกิดวิกฤต เกิดจากสาเหตุหลายประการที่สำคัญคือ การพัฒนาที่ผ่านมาขาดการนำจุดเด่นหรือสิ่งดีงามที่มีอยู่ในสังคมไทย เช่น มิติทางวัฒนธรรม ซึ่งถือว่าเป็นทุนทางสังคมประเภทหนึ่งมาใช้ประโยชน์

ขณะเดียวกัน หลายฝ่ายเห็นตรงกันว่า การที่สังคมไทยยังคงดำรงอยู่ได้ไม่ล่มสลายจากวิกฤตินั้นเกิดจากการที่ยังมีทุนทางสังคมหลงเหลืออยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเมตตากรุณา ความเอื้ออาทร สายใยผูกพันภายในครอบครัว เครือญาติ ชุมชน การรวมตัวกันเพื่อช่วยเหลือผู้เดือดร้อน ฯลฯ ดังนั้น

หากมีการพัฒนาทุนทางสังคมและนำมาใช้ประโยชน์อย่างชาญฉลาดภายใต้สถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วแล้ว ก็จะมีส่วนช่วยให้คนไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และนำประเทศไทยให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในที่สุด

ความหมายและองค์ประกอบของทุนทางสังคม

คำว่า “ทุนทางสังคม” อาจเป็นเรื่องใหม่ที่นักคิด นักพัฒนาในหลายๆ ประเทศยังต้องแสวงหาคำตอบ และสร้างความเข้าใจร่วมกันให้ชัดเจน ดังนั้น การกำหนดนิยาม องค์ประกอบและขอบเขตจึงค่อนข้างหลากหลาย ขึ้นกับปัจจัยพื้นฐานและสภาพแวดล้อมของแต่ละสังคมที่แตกต่างกัน

ในบริบทของสังคมไทยเอง คำว่า “ทุนทางสังคม” น่าจะหมายถึง “ผลรวมของสิ่งดีงามต่างๆ ที่มีอยู่ในสังคม ทั้งในส่วนที่ได้จากการสั่งสม

และการต่อยอด ซึ่งครอบคลุมถึงการรวมตัวของคนที่มีความรู้ เพื่อสร้างประโยชน์ต่อส่วนรวม บนพื้นฐานของความไว้วางใจ เชื่อใจ สายใยแห่งความผูกพันและวัฒนธรรมที่ดีงาม” ซึ่งหากนำมาพัฒนาและใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสมแล้วจะเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาสังคมประเทศชาติให้สมดุลและยั่งยืน

ในเบื้องต้น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในฐานะหน่วยงานกลางที่ริเริ่มดำเนินการผลักดันเรื่อง “ทุนทางสังคม” ให้เป็นวาระแห่งชาติขึ้นมา ได้จำแนก “ทุนทางสังคม” เป็น 3 ลักษณะ โดยมีขอบเขต/องค์ประกอบ ดังนี้

1. ทุนมนุษย์ ที่มีคุณภาพ มีความรู้ สติปัญญาและทักษะ มีคุณธรรมมีวินัย และความรับผิดชอบ มีทัศนคติที่ดีในการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่ายเพื่อทำประโยชน์ให้ส่วนรวม โดยครอบคลุมทั้งนักคิด ผู้นำ ปุชนิยบุคคล และบุคคลทั่วไปที่ทำประโยชน์ต่อสังคม

2. **ทุนที่เป็นสถาบัน** เช่น สถาบันครอบครัว สถาบันการศึกษา ศาสนา การเมืองการปกครอง รวมทั้งองค์กรที่ ตั้งขึ้นมา เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชน สมาคมวิชาชีพ ฯลฯ

3. **ทุนทางปัญญาและวัฒนธรรม** ครอบคลุมถึงระบบคุณค่า เช่น คุณธรรม วินัย จิตสำนึก สาธารณะ ระบบเครือญาติ วัฒนธรรมไทย ภูมิปัญญาท้องถิ่น แหล่งประวัติศาสตร์และสถาปัตยกรรม ที่แสดงเอกลักษณ์ไทย

การประเมิน “ทุนทางสังคม” ของประเทศ

เนื่องจาก “ทุนทางสังคม” เป็นเรื่องละเอียดอ่อน มีขอบเขตกว้างขวาง เพราะเกี่ยวข้องกับปัจจัยต่างๆ มากมาย ที่มีการเปลี่ยนแปลงและส่งผลกระทบถึงกันตลอดเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อสังคมไทยเป็นสังคมเปิด ดังนั้น การประเมินทุนทางสังคมที่มีอยู่ในประเทศไทยในปัจจุบันจึงต้องพิจารณาปัจจัยการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ดังกล่าว

ในอดีต ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อคนไทยและสังคมไทยยังมีไม่มากนัก แต่ค่อยๆ เพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และส่งผลกระทบรวดเร็วและรุนแรงขึ้น ในช่วงเวลาเปลี่ยนผ่านแต่ละยุค ได้มีการสังขมทั้ง สิ่งดีงามที่ถือเป็นทุนทางสังคม และสร้างสิ่งไม่ดี ไม่พึงปรารถนาที่ถือเป็นต้นทุนทางสังคมขึ้นมามากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา คนไทยและสังคมไทยต้องเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ เช่น การปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจจากภาคเกษตรกรรมมาเป็นภาคอุตสาหกรรมและบริการมากขึ้นตามลำดับ ขณะที่พื้นฐานโดยรวมของสังคมไทยยังคงความเป็น “สังคมเกษตร” อยู่มาก หรือการเปลี่ยนจากสังคมชนบทเป็นสังคมเมือง รวมทั้งการ



ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุมากขึ้น นอกจากนี้ ยังได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจากสถานการณ์โลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งพัฒนาการทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีชีวภาพ เทคโนโลยีสารสนเทศ การกำหนดกฎเกณฑ์และกติกาทางเศรษฐกิจและการค้า และความขัดแย้งระหว่างประเทศที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของคนไทยและการพัฒนาสังคมไทย ซึ่งจำเป็นต้องมีการเตรียมคนไทยและสังคมไทยให้พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ดังกล่าวได้อย่างรู้เท่าทัน

จากการประเมินทุนทางสังคมในปัจจุบัน พบว่า มีทั้งปัจจัยบวกและปัจจัยลบที่สำคัญๆ ดังนี้

● **ด้านปัจจัยบวก** ได้แก่ การที่คนไทยเป็นคนมีเมตตาอดทนอดกลั้น อ่อนน้อม มีความเป็นมิตร มีจิตวิญญาณด้านบริการ มีทักษะฝีมือทางงานศิลปะ งานช่าง ฝึกง่าย ปรับตัวเร็ว มีทุนทางปัญญาหลากหลายทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น สายใยความผูกพันระหว่างครอบครัว เครือญาติและชุมชนยังคงเหลืออยู่ อีกทั้งสังคมไทยเป็นสังคมเปิดกว้าง ยอมรับสิ่งใหม่ๆ จากภายนอก และสามารถนำมาปรับให้เข้ากับวิถีชีวิตไทยอย่างเหมาะสมลงตัว ทำให้เกิดความหลากหลายทางวัฒนธรรม และสังคมมีความสงบสันติ ตลอดจนมีการรวมตัวเป็นชุมชนเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสและช่วยเหลือสังคม รวมทั้งพิทักษ์รักษา

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และศิลปวัฒนธรรมในรูปแบบที่หลากหลาย ขณะเดียวกัน ยังมีสถาบันหลักที่มีความเข้มแข็ง เป็นแหล่งยึดเหนี่ยวจิตใจที่สำคัญของสังคมไทย อาทิ สถาบันครอบครัว ศาสนา พระมหากษัตริย์ เป็นต้น

● **ปัจจัยด้านลบ** ได้แก่ การที่คนไทยบางกลุ่มยังขาดภูมิปัญญา ขาดภูมิคุ้มกัน นำไปสู่วิถีชีวิตและพฤติกรรมฟุ้งเฟ้อ ฟุ่มเฟือย ตกเป็นทาสวัตถุนิยม บริโภคนิยม และเทคโนโลยี ยึดพิธีกรรมไสยศาสตร์มากกว่าแก่นแท้ของศาสนา ขณะที่คนไทยบางกลุ่มรักความสะดวกสบาย ขาดความกระตือรือร้น ขาดความคิดริเริ่มและขาดทักษะและจิตวิญญาณในการเป็นผู้ประกอบการ ขาดวินัย ขาดจิตสำนึกสาธารณะ มุ่งประโยชน์ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม ขาดการปกป้องคนดีมีคุณธรรม ขณะที่สถาบันทางสังคมบางส่วนขาดความเข้มแข็งและยังไม่เข้ามามีบทบาทในการเป็นทุนทางสังคมเท่าที่ควร

กรอบแนวคิดพื้นฐานในการพัฒนาทุนทางสังคม

ในการดำเนินงานพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ได้กำหนดกรอบแนวคิดพื้นฐาน ดังนี้

● **ต้องมีการปรับเปลี่ยน** กระบวนทัศน์ของผู้บริหาร/ผู้วางแผนและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ให้มีทัศนคติในเชิงสร้างสรรค์ มีโลกทัศน์กว้าง โดยคำนึงถึงความหลากหลายของทุนทางสังคมที่มีอยู่ในแต่ละพื้นที่ และคำนึงถึงความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ต่างๆ ทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติและเน้นการดำเนินการในลักษณะทางสาย

กลาง โดยหลีกเลี่ยงการดำเนินงานในลักษณะ “สั่งการ” และการกำหนดรูปแบบเดียวที่ตายตัว

- มุ่งไปที่การรักษา ต่อยอด พัฒนาทุนทางสังคมที่ดีอยู่แล้ว ควบคู่กับการสร้างทุนทางสังคมใหม่ๆ และการหาทางลดค่านิยมหรือพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์

- การหาทางผสมผสานทุนทางสังคมที่มีอยู่เข้ากับสิ่งดีๆ ที่เกิดใหม่อย่างเหมาะสม และผสมผสานการพัฒนาและใช้ประโยชน์จากทุนทางสังคมเข้ากับการพัฒนาทุกด้าน

- การใช้ประโยชน์จากทุนทางสังคม ต้องมีความสมดุลระหว่างการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชนส่วนใหญ่กับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยต้องระมัดระวังมิให้ทุนทางสังคมเป็นเพียงเครื่องมือในการแสวงหารายได้หรือเพิ่มสรณะทางเศรษฐกิจเท่านั้น

- ในทางปฏิบัติ ต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ ตั้งแต่การระดมความคิดจากนักคิด การสร้างเครือข่ายในทุกสาขาอาชีพ ในลักษณะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change agent) การสร้างสภาพแวดล้อมให้ทุนทางสังคมเจริญงอกงาม และเอื้อประโยชน์ต่อการพัฒนาได้ รวมทั้งการรณรงค์สร้างจิตสำนึกให้ทุกฝ่ายตระหนักถึงความสำคัญ/ความจำเป็นในการพัฒนาและใช้ประโยชน์จากทุนทางสังคม

ข้อเสนอแนะทางการพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

ภายใต้ขอบเขตการดำเนินงานและกรอบแนวคิดเบื้องต้น การกำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาทุน

ทางสังคมจะต้องมีความหลากหลายเหมาะสมกับแต่ละพื้นที่ โดยมีตัวอย่างแนวทางการพัฒนา ดังนี้

1. **สร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน** ให้ชุมชนมีโอกาสและพื้นที่ในการแสดงบทบาทการมีส่วนร่วม เป็นหุ้นส่วนการพัฒนากับภาครัฐได้อย่างเต็มที่ โดยการกระจายอำนาจสู่ชุมชนอย่างจริงจัง การปรับกระบวนการทางนโยบาย ระบบงบประมาณ กติกา กฎหมายและบทบาทของระบบราชการจากการสั่งการมาเป็นการสนับสนุนและอำนวยความสะดวก รวมทั้งสร้างเครือข่ายกับภาคีต่างๆ เพื่อให้ชุมชนสามารถเสริมสร้างและใช้ประโยชน์จากทุนทางสังคมที่มีอยู่ของตนได้เต็มสมรรถนะ

2. **จัดทำ Social Capital Mapping ของประเทศไทย** ที่มีการรวบรวมข้อมูลศักยภาพของทุนทางสังคมทั่วประเทศ และเผยแพร่เพื่อให้เป็นที่รับรู้ และใช้ประโยชน์ร่วมกัน ควบคู่กับการสนับสนุนให้เกิดความเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายภาคีการพัฒนาทุนทางสังคม เพื่อให้เกิดความร่วมมือและเป็นการเรียนรู้ร่วมกัน

3. **เร่งฟื้นฟูวัฒนธรรมที่ดีงาม เช่น ความเมตตา กรุณา เอื้ออาทร ความกตัญญูรู้คุณ การอ่อนน้อม ถ่อมตน ฯลฯ** เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและความอบอุ่นแก่ครอบครัว ชุมชน รวมทั้งการฟื้นฟูวัฒนธรรมท้องถิ่น ทั้งด้านชีวิต วัฒนธรรม และศิลปวัฒนธรรม โดยผสมผสานกับเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่เหมาะสม

4. **สร้างกระแสการลดพฤติกรรมที่สร้างต้นทุนแก่สังคม** เช่น ความไร้ระเบียบวินัย การไม่คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวม ควบคู่ไปกับการสร้างค่านิยมในการปกป้อง ค้ำครอง และเชิดชูยกย่องคนดี มีคุณธรรม มีจิตสำนึกสาธารณะ

5. **ปรับกระบวนการเรียนรู้ให้คนไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและเยาวชน** มีทักษะในการคิดวิเคราะห์บนหลักของเหตุผลทั้งในส่วนที่เป็นของไทยและความรู้สากล โดยการผสมผสาน สอดแทรกกิจกรรมการเรียนรู้ในทุกระดับการศึกษาอย่างต่อเนื่อง ควบคู่ไปกับการส่งเสริมบทบาทสื่อมวลชนให้เกิดสังคมการเรียนรู้ตลอดชีวิตในวงกว้าง

6. **สนับสนุนบทบาทของสถาบันทางสังคมที่มีอยู่ เช่น โรงพยาบาล วัด มหาวิทยาลัย ฯลฯ ในการเป็นทุนทางสังคม** โดยปรับลดกฎหมายระเบียบข้อปฏิบัติที่เป็นอุปสรรค สร้างมาตรการจูงใจ สร้างและขยายเครือข่ายความร่วมมือ (Networking) ในลักษณะพหุภาคีในทุกระดับ

การดำเนินงานขั้นต่อไป

ขณะนี้คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพัฒนาทุนทางสังคมขึ้น โดยมี น.พ.ประเวศ วะสี เป็นที่ปรึกษา และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นประธาน เพื่อยกร่าง “ยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน” ขณะเดียวกัน จะมีกระบวนการระดมความคิดเห็นอย่างต่อเนื่องจากภาคีการพัฒนาในระดับต่างๆ เพื่อนำไปสู่การกำหนด เสนอยุทธศาสตร์การพัฒนาทุนทางสังคมที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม รวมทั้งการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ต่อสาธารณชนอย่างกว้างขวาง หลังจากนั้น จะนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อผลักดันเป็น “วาระแห่งชาติ” ที่มีการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมและจริงจังต่อไป



การมีส่วนร่วม : กลไกสำคัญ ในการขับเคลื่อนสู่ธรรมชาติ



แนวคิดการมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับโลก

การมีส่วนร่วมระดับนานาชาติของประชาชนได้เริ่มมีอิทธิพลต่อกระแสการพัฒนาประเทศอย่างเป็นรูปธรรมเมื่อทศวรรษที่ผ่านมา โดยได้มีการผลักดันแนวคิดนี้เข้าไปในการประชุมระดับโลกที่สำคัญ ได้แก่ “การประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา” หรือ Earth Summit เมื่อปี พ.ศ. 2535 ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล จากผลของการประชุมประเทศต่างๆ ได้ลงนามรับรองแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ซึ่งเป็นเสมือนพันธกรณีระหว่างนานาชาติ ที่ต้องดำเนินการพัฒนาตามแนวทางที่กำหนดไว้ หลังจากนั้น 10 ปี ได้มีการทบทวนความก้าวหน้าในการประชุม World Summit on Sustainable Development เมื่อเดือนกันยายน 2545 ณ กรุงโยฮันเนสเบิร์ก ประเทศแอฟริกาใต้หรือ Rio+10 พบว่าประเทศสมาชิกหลายประเทศยังมิได้มีการดำเนินการตามพันธกรณีอย่างจริงจัง ที่ประชุมจึงได้หาแนวทางและกลไกต่างๆ จน

เกิดแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อให้ประเทศสมาชิกสหประชาชาติได้มีส่วนร่วมในการแปลงแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนสู่การปฏิบัติอย่างจริงจัง

ทั้งนี้ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญองค์การสหประชาชาติมีความเห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรมีขอบเขตจำกัดเฉพาะในระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองหนึ่งๆ เท่านั้น และครอบคลุมประเด็น ดังนี้

- เชื้อให้สมาชิกทุกคนของชุมชนและสังคมได้ร่วมกิจกรรมนำไปสู่การพัฒนา และรับประโยชน์จากการพัฒนาที่เท่าเทียมกัน
- กระบวนการเป็นไปอย่างสมัครใจ โดยร่วมกันตัดสินใจกำหนดเป้าหมาย นโยบาย การวางแผน
- การมีส่วนร่วมในทุกระดับก่อให้เกิดการเชื่อมโยงด้านความคิด

โดยที่ นิยามของ การมีส่วนร่วม ก็คือ “กระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิด เพื่อแสวงหาทางเลือก และการตัดสินใจต่างๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสม และเป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง” ดังนั้น ทุกฝ่ายจึงควรเข้าร่วมในกระบวนการนี้ตั้งแต่เริ่มแรกจนถึงการติดตามประเมินผลเพื่อให้เกิดความเข้าใจและรับรู้-เรียนรู้การปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์กับทุกฝ่าย

ประเทศไทยกับกระแสการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในทศวรรษที่ผ่านมา เมื่อรัฐดำเนินโครงการขนาดใหญ่มักเกิดปัญหาความขัดแย้งทางสังคม โดยเฉพาะในเรื่องของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ให้เป็นที่พอใจของทุกฝ่ายจนเกิดเป็นอุปสรรคในการพัฒนาและเป็นปัญหาเรื้อรังมาหลายรัฐบาล อาทิ ปัญหาด้านที่ดินทำกิน การใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าไม้ การ



จัดการลุ่มน้ำ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องเขื่อนปากมูล เขื่อนแก่งเสือเต้น โรงไฟฟ้าบ่อนอก-หินกรูด แนวการวางท่อก๊าซธรรมชาติในภาคใต้ โดยปัญหาดังกล่าวล้วนมีสาเหตุมาจากกรณีทรัพยากรมีจำกัด ไม่เพียงพอกับจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น ซึ่งแตกต่างจากในอดีตที่ผ่านมาที่ทรัพยากรธรรมชาติมีอยู่อุดมสมบูรณ์ และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรก็นับว่ามีอยู่เหลือเฟือ แต่ในภาวะปัจจุบันหากขาดกระบวนการมีส่วนร่วมเข้ามาบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติแล้ว ปัญหาความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติก็จะเกิดขึ้นต่อไป นับวันก็จะสะสมจนเป็นอุปสรรคในการพัฒนาประเทศจนไม่สามารถก้าวทันโลกไปได้

ปัจจุบันประชาชนในประเทศได้รับสิทธิให้มีบทบาทในการจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดย **รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 จุดประกายแนวคิดการมีส่วนร่วม** ทั้งนี้ ในหมุดนักวิชาการด้านการอนุรักษ์และนักสิ่งแวดล้อมขนานนามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ว่า “รัฐธรรมนูญฉบับสีเขียว” ซึ่งไม่ได้หมายความว่ามีการสีเขียวหรือใช้กระดาษสีเขียว เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆ ทำเป็นเล่มแบบสมุดไทย ทับซ้อนเป็นตึกและปิดทอง เหตุที่เรียกอย่างนี้เนื่องจากได้มีบทบัญญัติในเรื่องที่เกี่ยวกับ

สิ่งแวดล้อม โดยปรับเปลี่ยนจากเดิมให้รัฐต้องมีหน้าที่ดูแลโดยตรง เป็นรัฐมีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภายใต้หลักการพื้นฐาน 3 ประการ คือ

(1) การสงวนบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน และสมดุล

(2) การควบคุมและกำจัดการมลพิษที่มีต่อสุขภาพ อนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิต

(3) การใช้ประโยชน์และมีส่วนร่วมในการดูแลสิ่งแวดล้อมร่วมกับรัฐ

ขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้กลุ่มเป้าหมาย 5 กลุ่ม ต้องร่วมกันในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย

1. **ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม (มาตรา 46)** นอกจากจะมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นแล้วยังมีส่วนร่วมในการจัดการบำรุงรักษาการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืนตามที่กฎหมายบัญญัติ

2. **องค์กรอิสระ (มาตรา 56)** มีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา การได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ การคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติ ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของคน ย่อมได้รับความคุ้มครองทั้งนี้ตามกฎหมายบัญญัติ

3. **ประชาชนหรือบุคคลทั่วไป (มาตรา 59)** มีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจงและเหตุผลจากหน่วยงานราชการหรือหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัยคุณภาพชีวิต และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่กฎหมายบัญญัติ

4. **รัฐ (มาตรา 79)** ต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนการควบคุมและกำจัดการมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน

5. **องค์กรปกครองท้องถิ่น (มาตรา 290)** มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายบัญญัติเพื่อส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้

- การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในเขตพื้นที่

- การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่นอกเขตพื้นที่เฉพาะในกรณีที่มีผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ของตน

● การมีส่วนร่วมในการพิจารณาเพื่อริเริ่มโครงการหรือกิจกรรมใดนอกเขตพื้นที่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในพื้นที่

การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจากรัฐธรรมนูญ.....สู่แผนชาติ.....และการออกกฎหมาย

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (2540-2544) ต่อเนื่องจนถึงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ซึ่งนอกจากจะให้ความสำคัญกับกลไกการบริหารจัดการที่ดี คือ ยึดถือหลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมในกระบวนการพัฒนาประเทศแล้ว ในยุทธศาสตร์ด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้ความสำคัญกับการกำกับ ควบคุม ชี้แนะการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ ควบคู่ไปกับการฟื้นฟู อนุรักษ์ โดยมีการสร้างจิตสำนึกให้แก่สาธารณชนทุกระดับให้ทำงานร่วมกับภาครัฐ ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างโอกาสให้ชุมชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยสนับสนุนให้ออกพระราชบัญญัติป่าชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีสิทธิตามกฎหมายในการดูแลรักษาและใช้ประโยชน์จากป่าชุมชน

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นกฎหมายสำคัญในการกระจายอำนาจภาครัฐไปสู่การปฏิบัติใน 2 ระดับ คือ 1) การกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 2) การกระจายอำนาจสู่องค์กรประชาชนหรือประชาสังคม จึงถือได้ว่าเป็นกฎหมายขั้นพื้นฐานที่ให้อำนาจประชาชนในการมีส่วนร่วมกับภาครัฐเพื่อการพัฒนาประเทศ ขณะเดียวกัน กฎหมายฉบับนี้มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่

ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ และการจัดสรรสัดส่วนภาษีอากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยในทางปฏิบัติได้กำหนดให้ใช้แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2545 เป็นแผนกำหนดรายละเอียดภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะได้รับการถ่ายโอนภารกิจ 6 ด้าน รวมเป็นภารกิจทั้งสิ้น 245 เรื่อง จากส่วนราชการ 50 กรม ใน 11 กระทรวง

ทั้งนี้ ภารกิจด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนจากหน่วยงานต่างๆ ได้แก่ งานพัฒนาป่าชุมชน การควบคุมไฟป่า การอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์น้ำ การดูแลรักษาที่สาธารณะ การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ และการบำบัดน้ำเสีย การจัดการขยะมูลฝอย การสร้างจิตสำนึกและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นต้น

โครงสร้างของกระบวนการและรูปแบบการมีส่วนร่วม

กระบวนการมีส่วนร่วม อาจแบ่งได้เป็น

● การร่วมในการวางแผน คือ เริ่มจากวิเคราะห์ปัญหา กำหนดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดแนวทางดำเนินการ ติดตามประเมินผล และตัดสินใจ

● การร่วมในการดำเนินกิจกรรม

● การร่วมกันใช้ประโยชน์ เป็นการเพิ่มระดับการพึ่งพาตนเอง และควบคุมทางสังคม

● การร่วมกันใช้ประโยชน์โดยมีการแจกจ่ายผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม

● ร่วมกันประเมินผล เพื่อให้ทุกคนในชุมชนทราบปัญหาอุปสรรคและร่วมกันแก้ไข

รูปแบบการมีส่วนร่วม ได้แก่

● การรับรู้ข่าวสาร

● การปรึกษาหารือ

● การประชุมรับฟังความคิดเห็น

● ร่วมกันตัดสินใจ

● ใช้กลไกกฎหมาย

ในกรณีของประเทศไทย อาจกล่าวได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการพัฒนากระบวนการกระจายอำนาจเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน เนื่องจากเป็นกลไกหนึ่งในการสร้างความโปร่งใสต่อการดำเนินงานพัฒนาต่างๆ อันจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในระยะที่ผ่านมายังเกิดขึ้นไม่มากเท่าที่ควร แม้ว่าองค์กรชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความตื่นตัวในการเข้ามามีส่วนบริหารจัดการ แต่ยังคงขาดความพร้อมและประสบการณ์ ประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้และไม่ตระหนักถึงความสำคัญของการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบกับยังไม่มีกฎหมายรับรองสิทธิของชุมชนในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติและพื้นที่ ทำให้เกิดข้อจำกัดของการ

“

การสร้างจิตสำนึก
ด้านการอนุรักษ์ก็ยังไม่กว้างขวาง
เนื่องจากสังคมไทย
ยังไม่มีการนำเอาแนวคิดด้าน
แรงจูงใจมาใช้เท่าที่ควร

”

เข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งนำไปสู่ปัญหา
ความขัดแย้งระหว่างชุมชน ท้องถิ่น กับภาค
รัฐอย่างต่อเนื่อง

ป่าชุมชน ตัวอย่างของการมีส่วนร่วมที่เห็นเป็นรูปธรรม

ถ้าจะบอกว่า Agenda 21 เป็นจุด
กำเนิดของกระแสของกระบวนการมีส่วนร่วม
ในกระบวนการพัฒนาประเทศของ
ประเทศต่างๆ ก็อาจจะใช่ แต่ถ้าถามว่าใน
ประเทศไทยกระบวนการมีส่วนร่วมมีจุด
กำเนิดมาเมื่อใด ก็คงตอบได้ว่า ภูมิปัญญา
ชาวบ้านในการดูแลป่าชุมชนมีมานานแล้ว
แต่จะนานแค่ไหนไม่มีหลักฐานอ้างอิง แต่
คนในท้องถิ่นต่างๆ คงจะบอกได้ว่าเมื่อใด เช่น
องค์กรเหมืองฝายในภาคเหนือที่ตั้งขึ้นมา
เพื่อบริหารจัดการใช้น้ำ ป่าชุมชนที่ดูแลป่า
บุ่งป่าทามในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
เป็นต้น ผู้เขียนได้มีโอกาสสัมผัสรูปแบบของ
การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีรูปแบบ
ที่ชาวบ้านจัดตั้งเอง เมื่อประมาณปี 2540
ที่มีการจัดประชาพิจารณ์ พ.ร.บ.ป่าชุมชนทั้ง
4 ภาค และได้มีโอกาสไปดูสภาพป่าชุมชนที่
ป่าดงใหญ่ จ.อำนาจเจริญ ที่มีขนาดใหญ่
มากคือ 25,000 ไร่ มีชาวบ้านดูแลโดยรอบกว่า
10 หมู่บ้าน สภาพที่เห็นรู้สึกประทับใจใน
การร่วมแรงร่วมใจในการดูแลโดยอาศัยภูมิ
ปัญญาและหลักการที่พัฒนาขึ้นตามสภาพ

ที่เป็นอยู่ มีการจัดสรรผลประโยชน์อย่างลงตัวซึ่งเป็นเรื่องที่น่าศึกษาเพื่อจดจำ
รูปแบบไปใช้ประยุกต์กับป่าอื่นๆ แต่ก็ยังมีจุดอ่อนตรงที่ขาดกฎหมายรองรับเพราะ
เคยปรากฏว่ามีราษฎรต่างถิ่นเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์อย่างเกินขอบเขต
เพราะถือว่าเป็นป่าสาธารณะ โดยไปเก็บเห็ด หาของป่าจนเกินกว่าที่ป่าจะฟื้น
ตัวได้ ซึ่งชาวบ้านในท้องถิ่นก็ไม่สามารถควบคุมได้ นอกจากอาศัยข้าราชการ
ในท้องถิ่นช่วยตักเตือน ซึ่งถ้าเชื่อฟังก็ดีไป หากไม่เชื่อก็เสี่ยงกับการปะทะกัน
เนื่องจากชาวบ้านโดยรอบเกิดความหวงแหนทรัพยากรที่เฝ้าดูแล และใช้
ประโยชน์อย่างทะนุถนอม แต่มีบุคคลภายนอกเข้ามาจับมือเปิบหาผลประโยชน์
ซึ่งคนทั่วๆ ไปคงทำได้ยาก

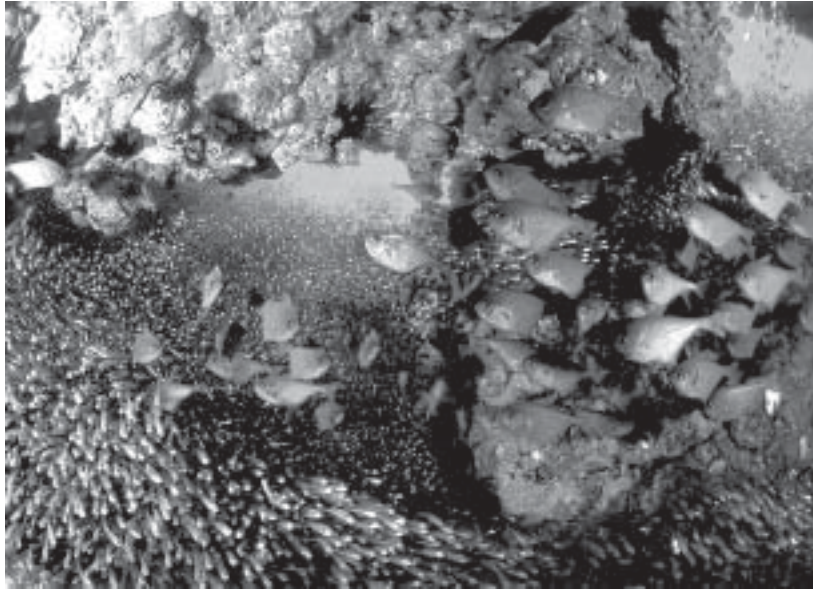
ปัจจุบันป่าชุมชนที่ขึ้นทะเบียนอยู่กับกรมป่าไม้มี 2,303 แห่ง เนื้อที่ 749,740
ไร่ ยังไม่นับป่าชุมชนที่ชาวบ้านดูแลเองและเห็นว่าไม่มีความจำเป็นจะต้องขอ
เงินอุดหนุนจากภาครัฐ ซึ่งจำนวนยังไม่ชัดเจน รูปแบบการบริหารจัดการ กรม
ป่าไม้ ได้แนะนำให้ชาวบ้านจัดตั้งและดูแลกันไปก่อน โดยมีภาครัฐเป็นผู้เลี้ยง
ให้คำแนะนำและใช้อำนาจตามกฎหมาย เนื่องจากพื้นที่ป่าชุมชนส่วนใหญ่อยู่ใน
เขตป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.ป่าไม้ เน้นนอนความคล่องตัว ความ
รวดเร็ว และจิตสำนึกต่างๆ คงจะไม่เข้มข้นเท่ากับชาวบ้านมีสิทธิในการบริหาร
จัดการอย่างเต็มรูปแบบตาม พ.ร.บ.ป่าชุมชน

อย่างไรก็ดี พื้นที่ป่าไม้ก็ยังได้มีโอกาสพบกับความสงบ ได้รับการพักฟื้น
ให้กลับคืนความสมดุลตามธรรมชาติ ตามหลักการพัฒนายั่งยืน หลังจากที่ถูก
ข่มเหงรังแกอย่างไร้ระเบียบแบบแผนมานาน ทั้งนี้สิ่งที่เกิดขึ้นมาจากร
กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
ซึ่งป่าชุมชนก็คือ หนึ่งในกระบวนการนี้ ทุกคนก็คงเฝ้าแต่รอว่าเมื่อไหร่ฝ่าย
นิติบัญญัติจะพบข้อยุติ เพื่อให้ พ.ร.บ.ป่าชุมชนสามารถประกาศใช้หลังจากที่
ได้มีวิวัฒนาการมาเกือบ 2 ทศวรรษ

บทสรุป

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสำหรับประเทศไทยอาจกล่าวได้ว่ายังอยู่ใน
ขั้นเริ่มต้นเท่านั้น ถึงแม้ชุมชนในระดับท้องถิ่นจะเริ่มตื่นตัวขึ้นแล้ว แต่ก็ยังขาด
การสื่อสารและการสร้างความเข้าใจที่ดีระหว่างรัฐกับประชาชน ประชาชนยัง
ขาดการรับรู้ในกฎระเบียบของทางราชการ และขาดความรู้ ความเข้าใจในการ
อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมในท้องถิ่นขณะเดียวกัน
การสร้างจิตสำนึกด้านการอนุรักษ์ก็ยังไม่กว้างขวาง เนื่องจากสังคมไทยยังไม่มี
การนำเอาแนวคิดด้านแรงจูงใจมาใช้เท่าที่ควร ประชาชนในพื้นที่ยังขาดข้อมูล
ที่เป็นตัวอย่างของประสพการณ์ ความสำเร็จที่เกิดจากการอนุรักษ์ที่ดำเนิน
ควบคู่ไปกับการพัฒนา ซึ่งสามารถเป็นประโยชน์ต่อการนำมาประยุกต์ใช้
ในพื้นที่ที่คล้ายกัน ดังนั้น หากได้มีการถ่ายทอดความรู้และประสพการณ์ดังกล่าว
จะช่วยสร้างกำลังใจแก่ประชาชนในพื้นที่ให้เกิดการอนุรักษ์และหวงแหน
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ตนเองมีอยู่ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน
ได้ต่อไป





“

ประมาณว่า
มีพืชและสัตว์ไม่ต่ำกว่า
2,000 ชนิด ที่พบ
เฉพาะในประเทศไทยเท่านั้น
ไม่พบที่อื่นในโลก

”

ความหลากหลายทางชีวภาพ : คุณค่ามหาศาลที่คนไทยต้องตระหนัก

ประเทศไทย เป็นประเทศที่อยู่ในเขตร้อนทางตะวันออกเฉียงใต้ของทวีปเอเชีย ระหว่างละติจูด 5° 37' เหนือ กับ 20° 27' เหนือ และระหว่างลองจิจูด 97° 22' ตะวันออก กับ 105° 37' ตะวันออก นับว่าเป็นประเทศหนึ่งที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง กล่าวคือ มีระบบนิเวศที่แตกต่างกันทั้งที่อยู่บนบกและในน้ำ ไม่ต่ำกว่า 15 ประเภท เป็นที่อยู่อาศัยของพืชและสัตว์ ประมาณร้อยละ 7 ของชนิดพันธุ์ทั้งหมดที่พบในโลกโดยประมาณว่ามีพืชและสัตว์ไม่ต่ำกว่า 2,000 ชนิด ที่พบเฉพาะในประเทศไทยเท่านั้น ไม่พบที่อื่นในโลก เช่น ใน **เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง และทุ่งใหญ่นเรศวร** จะพบว่า มีชนิดของสัตว์ป่า ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม คือ **สัตว์สะเทินน้ำสะเทินบก** (amphibian) ถึง 44 ชนิด **สัตว์เลื้อยคลาน** (reptile) 125 ชนิด **นก**

(bird) 644 ชนิด และ**สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม** (mammal) 189 ชนิด ซึ่งเป็นแหล่งที่มีความหลากหลายทางพันธุ์สัตว์ป่า จนได้รับการยกย่องให้เป็นมรดกโลก

ทำนองเดียวกันที่ **เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาสอยดาว** จังหวัดจันทบุรี เราจะพบ**กบอกหนาม** หรือมีชื่อทางวิทยาศาสตร์เรียกว่า (Rana fasciculispina) ซึ่งเป็นสัตว์ครึ่งบกครึ่งน้ำแห่งเดียวที่มีอยู่ในโลก แต่ปัจจุบันประชากรกบกำลังใกล้สูญพันธุ์เนื่องจากชาวบ้านและประชาชนในพื้นที่กำลังไล่ล่าเพื่อนำมาเป็นอาหารอันโอชะเนื่องจากเชื่อว่าเป็นยาบำรุงขนานเอก รวมทั้งเนื้อของกบทั้งแ่นทั้งกรอบรสชาติอร่อยมาก หรือถ้าเราไปเที่ยวยัง**อุทยานแห่งชาติป่าหินงาม** ในระหว่างเดือนพฤษภาคม - สิงหาคม เราจะเห็น**ดอกบัวสวรรค์หรือดอกกระเจียว** ซึ่งเป็นดอกไม้ป่าสีชมพูแดง

มีสมญา **“ไม้ที่เทพประทานสำหรับมนุษย์”** หรือหากเราไปยังลุ่มน้ำลำป่า ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของทะเลสาบสงขลา จะได้เห็นปลาโลมาท้องถิ่นชนิดหนึ่งที่อาศัยอยู่ในลุ่มน้ำลำป่าเป็นเวลานานแสนนาน โดยมีชื่อเรียกว่า **ปลาโลมาอิรวดี** (Orcaella berrivostis) ซึ่งเป็นปลาโลมาสายพันธุ์เดียวกับปลาโลมาหัวบาตร ชื่อที่บอกอยู่แล้วว่าเป็นปลาโลมามาจากลุ่มน้ำอิรวดี ประเทศพม่า แต่ได้สาบสูญไปจากประเทศพม่าไป 30 กว่าปีแล้ว แต่นับเป็นโชคดีของประเทศไทยที่พบปลาโลมาประเภทนี้ที่ลุ่มน้ำลำป่า เห็นไหมว่า ประเทศไทยของเรามีทุนที่เป็นธรรมชาติ มีฐานทรัพยากรมากมาย มีอะไรที่เป็นของหายาก ในฐานะคนไทย จะทำอย่างไร ที่จะอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ ความหลากหลายทางชีวภาพ ให้ได้อย่างต่อเนื่องยาวนาน ถึงรุ่นลูกรุ่นหลานได้

ความหมายและ หมวดหมู่ของความ หลากหลายทางชีวภาพ

หลายท่านคงจะสงสัยว่า ความหลากหลายทางชีวภาพนั้นเป็นอย่างไร จึงขออธิบายว่า ความหลากหลายทางชีวภาพ (Biological Diversity หรือ Biodiversity) หมายถึง **สภาพของสิ่งมีชีวิตทั้งหมดที่อยู่ร่วมกันในระบบนิเวศต่างๆ ทั้งบนบก ในทะเล ในแม่น้ำ ห้วย หนอง คลอง บึง ต่าง ๆ เรียกว่ามีความหลากหลายในระบบนิเวศ สิ่งมีชีวิตเหล่านี้ยังมีความหลากหลายของชีวพันธุ์ (Species) ไม่ว่าจะเป็นพืช สัตว์ และจุลินทรีย์ก็ตาม นอกจากนั้น ภายในชนิดพันธุ์ยังมีความหลากหลายทางพันธุกรรมอีกด้วย ความหลากหลายทางชีวภาพมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ และต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีอยู่ทั่วประเทศ แต่เราจะรู้ได้อย่างไรว่าอะไรถึงจะเรียกว่าความหลากหลายทางชีวภาพ นักวิชาการได้แบ่งความหลากหลายทางชีวภาพ เป็น 3 ระดับ¹ ดังนี้ คือ**

1. ความหลากหลายทางพันธุกรรม (Genetic diversity)
2. ความหลากหลายในชนิดพันธุ์ (Species diversity)
3. ความหลากหลายในระบบนิเวศ (Ecosystem diversity)

ทั้ง 3 ระดับ นี้ จะผสมผสานกัน อย่างกลมกลืน และเอื้ออำนวยประโยชน์ซึ่งกันและกัน โดยในแง่ของการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพนั้น แบ่งตามวิธีการจัดการได้เป็น 6 ด้าน แต่ละด้านมีความหมายดังนี้



“

ความหลากหลายทางชีวภาพ

มีความสำคัญอย่างยิ่ง

ต่อชีวิตความเป็นอยู่

ของมนุษย์

และต่อสิ่งแวดล้อม

”

● **การเข้าถึง (access)** หมายถึง การเข้าไปใช้ หรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพไม่ว่าจะในถิ่นที่อยู่ (in situ) หรือนอกเหนือถิ่นที่อยู่ (ex situ) ทั้งโดยทางตรง เช่น การเก็บ จัดหา รวบรวม หรือทางอ้อม เช่น การมีไว้เพื่อขาย นำเข้า ส่งออก ซึ่งทรัพยากรชีวภาพ

● **การใช้ประโยชน์ (utilization)** หมายถึง การนำทรัพยากรชีวภาพมาใช้ในทุกรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการวิจัย การดูแล การขาย การจำหน่าย จ่ายแจก การแปรรูป การเก็บรักษา การนำเข้า การส่งออกซึ่งทรัพยากรชีวภาพ

● **การแบ่งปันผลประโยชน์ (benefit sharing)** หมายถึง เป็นการนำผลิตภัณฑ์ที่เกิดจากการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง ดัดแปลง หรือกระทำการใด ๆ ต่อทรัพยากรชีวภาพ มาแบ่งสรรกันระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ การจ่ายค่าภาคหลวง/ค่าสัมปทาน ไม่ถือว่าเป็นการแบ่งปันผลประโยชน์ แต่เป็นเพียงค่าธรรมเนียมที่ผู้ใช้ประโยชน์จ่ายแก่รัฐ

● **การฟื้นฟู (rehabilitation)** หมายถึง การทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพกลับคืนสู่สภาพเดิม รวมถึงการป้องกันมิให้เกิดการทำลายพันธุ์และการจัดการพื้นที่ให้มีความเหมาะสมต่อการดำรงอยู่ของทรัพยากรชีวภาพ

● **การอนุรักษ์ถิ่น (habitat conservation)** หมายถึง การป้องกันหรือควบคุมการกระทำที่อาจเป็นการทำลายเขตรักษาทรัพยากรชีวภาพ รวมถึงการกำหนดวิธีการในการใช้ประโยชน์จากป่า ความหลากหลายทางชีวภาพ และระบบนิเวศในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง เกิดความเสียหายหรือเสื่อมโทรมต่อพื้นที่ทรัพยากรชีวภาพในเขตพื้นที่

● **การรักษาความปลอดภัยทางชีวภาพ (bio-safety)** หมายถึง การกำหนดให้มีการประเมินความปลอดภัยของทรัพยากรชีวภาพ ได้แก่ พืช สัตว์ และจุลินทรีย์ จากการดัดแปลงพันธุกรรม (Genetically modified) เทคนิคดั้งเดิม (Conventional techniques) หรือการปรับปรุงพันธุ์ (Breeding) ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ และการดำรงอยู่ของชนิดพันธุ์ โดยคำนึงถึงสุขภาพและอนามัยของมนุษย์ รวมถึงการควบคุมการนำสิ่งมีชีวิตหรือชนิดพันธุ์ต่างถิ่น เข้ามาในประเทศด้วย

¹ ดร.เจษฎ์ โทณะวณิก : การศึกษากฎหมายด้านทรัพยากรชีวภาพของประเทศไทย, ชีวปริทรรศน์ ปีที่ 4 ฉบับที่ 5 เดือนกันยายน - ตุลาคม 2545

ความสำคัญของความหลากหลายทางชีวภาพ

เป็นที่ทราบกันว่า ปัจจุบันมีการแข่งขันกันที่จะแสวงหาและศึกษาหน่วยพันธุกรรมต้นแบบใหม่ๆ จากชนิดพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตจากแหล่งที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูง เช่น สวนพฤกษศาสตร์ หอพันธุ์ไม้ ธนาคาร เชื้อพันธุ์ หรือแม้แต่สินค้าเกษตรบางประเภท ควบคู่ไปกับการศึกษาหน้าที่และกลไกการทำงาน (Function) ของหน่วยพันธุกรรมเหล่านั้น เพราะองค์ความรู้เกี่ยวกับลักษณะของ Gene และ Function นี้ สามารถนำไปกำหนดเป็นกระบวนการจำลองที่เทียบเท่ากับนวัตกรรม และได้มีการผลักดันในเวทีโลกให้มีการรับรองภายใต้กรอบทรัพย์สินทางปัญญาได้อีกด้วย

เห็นไหมว่า ความหลากหลายทางธรรมชาติ มีความสำคัญและลึกซึ้งมากไปกว่า คำว่า ป่าไม้ ป่าชุมชน สวนยาง สมุนไพร สัตว์ป่า หรือเกษตรผสมผสาน แต่ **หมายรวมถึงธรรมชาติทางชีวภาพและกายภาพทั้งระบบนิเวศ ซึ่งรวมถึงมนุษย์ที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบดังกล่าว** โดยเป็นทั้งผู้กระทำและถูกกระทำในระบบนั้นด้วย แล้วประเทศไทยได้ทำอะไรไปแล้วบ้างในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ

ประเทศไทยกับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity - CBD) เป็นเอกสาร 1 ใน 5 ฉบับที่ประเทศสมาชิก



สหประชาชาติได้มีการลงนามรับรองในการประชุมสุดยอดของโลกทางด้านสิ่งแวดล้อม ระหว่างการประชุม (Earth Summit) ณ กรุงริโอ เดอจาเนโร ประเทศบราซิล เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ.2535 โดยประเทศไทยได้ร่วมลงนามด้วย อนุสัญญานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประเทศต่างๆ ยอมรับวิธีการที่จะอนุรักษ์ความหลากหลายชนิดพันธุ์ของสิ่งมีชีวิต (Living Species) และเพื่อให้เกิดการแบ่งปันผลตอบแทนอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมกันจากการใช้ประชาชนในความหลากหลายทางชีวภาพ

การลงนามจึงเปรียบเสมือนฉันทามติทางการเมืองระหว่างประเทศที่ประเทศสมาชิกต้องตระหนักถึงปัญหาความหลากหลายทางชีวภาพ **เพื่อสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนให้เกิดขึ้น**

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยมีสถานะเป็นผู้ลงนาม (Signatory) แต่ **ยังไม่ได้ให้สัตยาบัน (Ratification)** ที่จะเป็นประเทศภาคี (Party) ของอนุสัญญานี้ แต่ไทยก็ได้เข้าร่วมประชุมสมัชชาภาคีอนุสัญญา (Meeting of the Conference of the Parties - Cops) ในทุกครั้งที่ผ่าน

มา ในฐานะ Non - Party หรือผู้สังเกตการณ์ (Observer) ซึ่งไม่มีส่วนหรือมีสิทธิในการเจรจาต่อรองโดยตรง แต่อย่างใดทั้งสิ้น

การอนุรักษ์ฟื้นฟูความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทย

แม้ว่าประเทศไทย จะเป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางสายพันธุ์ชนิดพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตจำนวนมาก แต่การลดลงและการสูญเสียก็มีอัตราสูงด้วย เนื่องจากการนำไปใช้เป็นปัจจัยในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในระยะที่ผ่านมา โดยมีได้คำนึงถึงคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน รวมทั้งสาธารณชนมีความรู้ความเข้าใจในคุณค่าเชิงลึกไม่เพียงพอ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ก็ได้คำนึงถึงความสำคัญของความหลากหลายทางชีวภาพที่มีต่อการรักษาความสมดุลของระบบนิเวศ โดยได้กำหนดให้มีการพัฒนาเครือข่ายข้อมูลและการลงทุนวิจัยด้านนี้มีการวาง

มาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองชนิดพันธุ์พืชและสัตว์ที่สำคัญ และสร้างความร่วมมือในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยให้ชุมชนและท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการคุ้มครองพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์

นอกจากนี้รัฐบาลก็ได้เห็นความสำคัญในเรื่องนี้ โดยเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2545 คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบกับแนวนโยบายและมาตรการและแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2540 -2550 ตามที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเสนอ และเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2545 ได้มอบหมายให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำแผนงบประมาณในเชิงบูรณาการตามแผนงานอนุรักษ์ ความหลากหลายทางชีวภาพ

จะอย่างไรให้เกิดความยั่งยืนจากการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ

การจัดการความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อให้เกิดความยั่งยืนนั้น มีองค์ประกอบร่วม 3 ประการ คือ ในด้านของ**การอนุรักษ์พันธุ์พืช** เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ได้อย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ดี มิใช่หมายถึงการเก็บรักษาไว้เท่านั้น จะต้องรู้จักนำความหลากหลายทางชีวภาพที่มีอยู่มาก่อให้เกิดประโยชน์โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความชาญฉลาดในการ**ใช้ประโยชน์** คือใช้พอประมาณเท่าที่สภาพธรรมชาติรองรับได้ และใช้โดยไม่ก่อให้เกิดการทำลายหรือสร้างความเสื่อมโทรมขึ้น

อีกองค์ประกอบหนึ่งที่สำคัญคือมนุษย์เป็นทั้งผู้สร้างและผู้ทำลาย เพื่อให้มนุษย์สร้างและไม่ทำลายจะต้องให้มนุษย์เกิดความตระหนักในคุณค่า มี

องค์ความรู้ในคุณค่าของความหลากหลายเหล่านั้น จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับ **การศึกษาวิจัยและการพัฒนา** และที่สำคัญ คือ การมีส่วนร่วมของคนในท้องถิ่น หรือที่เรียกว่าการวิจัยโดยชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ใกล้ชิดกับความหลากหลายทางชีวภาพมากที่สุด ได้ทำการวิจัยว่ามีพันธุ์พืชอะไรบ้าง มีพันธุ์สัตว์อะไรบ้าง คุณประโยชน์ที่สัมพันธ์ของสิ่งเหล่านี้เป็นอย่างไร เพื่อให้รู้ถึงคุณค่าของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างลึกซึ้ง ซึ่งจะนำไปสู่การอนุรักษ์ พันธุ์ คุ้มครองป้องกัน และใช้ประโยชน์ได้อย่างเหมาะสมต่อไป

การมีส่วนร่วมของท้องถิ่นในการวิจัยและใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ ที่ประสบผลสำเร็จและได้หยิบยกมากล่าวในที่นี้ คือ **ศูนย์วิจัยและศึกษาธรรมชาติป่าพรุสิรินธร อำเภอสหัสขันธ์ จังหวัดนครราชสีมา** ซึ่งเป็นศูนย์วิจัยที่ทำหน้าที่เผยแพร่ความรู้แลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์การศึกษาด้านความหลากหลายทางชีวภาพ โดยเฉพาะด้านการใช้ประโยชน์ ให้แก่หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน และองค์กรพัฒนาเอกชน โดยประชาชนมีส่วนร่วม และเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาทางนิเวศและธรรมชาติวิทยาในพื้นที่ป่าพรุ และป่าสาละ - บาลา ตลอดจนแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ของชุมชนและนักวิชาการ ซึ่งเชื่อมโยงภูมิปัญญา กับเทคโนโลยีสู่การประยุกต์ใช้ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพตัวอย่างของ **การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนกับศูนย์วิจัยฯ** ที่เห็นเป็นรูปธรรม ได้แก่ การส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ แนวคิดนี้เกิดจากการมีนักท่องเที่ยวมาเยี่ยมชมศูนย์วิจัยแห่งนี้ประมาณ 40,000 คนต่อปี ซึ่งถือว่ามาก

พอที่จะส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ศูนย์วิจัยจึงต้องการให้ชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วม แต่ที่ผ่านมาชุมชนหรือชาวบ้านนั้นไม่มีความรู้ว่าจะทำอะไรและจะมีจุดขายหรือบริการนักท่องเที่ยวในด้านใดบ้าง จึงได้จัดการประชุมสัมมนาและจัดตั้งคณะที่ปรึกษาและสนับสนุนขึ้นมา 1 คณะ ประกอบด้วย (1) มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี (2) ศูนย์พันธุ์วิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ (ไบโอเทค) จะช่วยสนับสนุนทางวิชาการ (3) สำนักงานการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย เขต 3 (ปัตตานี ยะลา และนราธิวาส) (4) สมาคมธุรกิจท่องเที่ยวจังหวัดนราธิวาส ซึ่งประกอบด้วย กลุ่มโรงแรมต่าง ๆ (5) องค์การบริหารส่วนตำบล (6) กรมการศึกษานอกโรงเรียน สุโขทัย - โกลก (7) ชุมชนลูโปะซามา ซึ่งเป็นชุมชนที่อยู่ในท้องถิ่น ซึ่งหลังจากเสร็จสิ้นการประชุมแล้ว ได้เสนอจุดขายเพื่อให้นักท่องเที่ยวมาเยี่ยมชม ดังนี้ คือ ด้านศิลปการแสดงท้องถิ่นด้านพิพิธภัณฑสถานบ้านและด้านที่พักแรมในหมู่บ้าน (Home Stay) โดยมีกลุ่มพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนต่างๆ เข้ามาร่วมจัดการ

บทส่งท้าย

ผู้เขียนใคร่ขอฝากประเด็นว่า หากเราใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยขาดความตระหนัก ขาดจิตสำนึก ใช้ประโยชน์จนเกินขีดความสามารถของทรัพยากรธรรมชาตินั้น ก็จะทำให้เกิดกรณีตัวอย่างที่เราสามารถเห็นได้ในปัจจุบันคือ สัตว์ป่าที่มีชื่อว่า ละมั่ง ซึ่งเป็นสัตว์สงวนของประเทศไทยชนิดหนึ่ง แต่ปัจจุบันนี้สามารถเห็นได้จากรูปภาพที่ปรากฏอยู่ในหนังสือเท่านั้น



“

การเติบโตทางเศรษฐกิจ
จะเป็นเครื่องมือในการทำ
ชีวิตมนุษย์ดีขึ้น ขณะที่การผลิต
และการบริโภคของสังคม
เป็นกลไกที่ทำให้ระบบเคลื่อนตัว
ไปข้างหน้าและเติบโตขึ้นเรื่อยๆ

”



การผลิตและการบริโภคเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

บทนำ

มนุษย์อยู่ร่วมกับธรรมชาติบน
ดาวดวงนี้เป็นเวลายาวนานกว่า
20,000 ปี วิถีการดำรงชีวิตในสังคม
มนุษย์ ส่วนใหญ่ล้วนเกิดขึ้นจากข้อขัด
แย้งระหว่างมนุษย์ด้วยกันเอง แต่ความ
ขัดแย้งระหว่างมนุษย์กับระบบ
ธรรมชาติรอบตัวนั้น เพิ่งปรากฏและส่ง
ผลกระทบต่องานชีวิตความเป็นอยู่ของ
มนุษย์อย่างชัดเจนเพียงแค่ 200 ปีที่
ผ่านมานี้เท่านั้น แต่เป็น 200 ปีของการ
เปลี่ยนแปลงด้วยอัตราเร่งเกินกว่าจะ
ประมาณได้ วิวัฒนาการด้วยระดับที่
แตกต่างกันของระบบเศรษฐกิจ สังคม
และสิ่งแวดล้อม ทำให้สายสัมพันธ์ที่
เคยเชื่อมโยงระหว่างมนุษย์กับมนุษย์
และมนุษย์กับสิ่งแวดล้อมถูกดึงให้แยก
ห่างหรือกระทั่งขาดออกจากกัน และ
เป็นที่มาของการเสียสมดุล ความไม่ยั่ง
ยืน และการพังทลายของระบบโดยรวม

ปีเตอร์ เซงเก้ ปรมาจารย์จาก
MIT เจ้าของผลงาน The Fifth Discipline
กล่าวว่า เมื่อโลกก้าวสู่ศตวรรษที่ 21 เขา

มองเห็นพลังขับเคลื่อนที่เด่นชัดอยู่ 3
ประการ **ประการแรก** คือเทคโนโลยีพลัง
ขับเคลื่อน**ประการที่สอง** คือโลกาภิวัตน์
ทว่า**ประการที่สาม** เป็นพลังที่ทำลาย
ความอยู่รอดของมนุษย์ และยากใน
การจัดการมากที่สุด มันเกิดขึ้นจาก
ความสัมพันธ์ของการเติบโตของภาค
อุตสาหกรรม และแรงกดดันของระบบ
ธรรมชาติที่ซับซ้อน อันเป็นที่มาของ
วิกฤติการณ์ทางสังคม และความ
เสื่อมโทรมพังทลายของระบบนิเวศ
“...เรากำลังอาศัยอยู่นอกกฎเกณฑ์
ของธรรมชาติ ไม่มีวิศวกรคนใดสร้าง
เครื่องบินที่ฝ่ากฎฟิสิกส์ ซึ่งมีผลต่อ
การบินของเครื่องบิน หรือคงไม่มีวิศว
กรคนใดจะสร้างโรงกลั่นที่ฝ่ากฎการ
อนุรักษ์พลังงาน แต่เรากำลังจัดระบบ
เศรษฐกิจที่ฝ่ากฎเกณฑ์ธรรมชาติ แล้ว
หวังว่าระบบเศรษฐกิจจะไปได้เรื่อยๆ
ปัญหาจะคลี่คลายได้เองในที่สุด
ธรรมชาติไม่มีของเสีย ของเสียจาก
ระบบหนึ่งจะกลายเป็นปัจจัยหรือ
อาหารของอีกระบบหนึ่ง แต่เรากำลัง

สร้างระบบเศรษฐกิจที่ผลิตแต่ของเสีย
ทั้งที่มองเห็นและมองไม่เห็นจาก
กระบวนการผลิตซึ่งไม่รู้ว่าจะไปทิ้งไว้
ที่ไหน และนับวันมีแต่จะพอกพูนขึ้น
เรื่อยๆ...”¹

การเติบโตที่มีขีดจำกัด

แนวคิดการพัฒนาระยะหลัก
เห็นว่าการเติบโตทางเศรษฐกิจจะเป็น
เครื่องมือในการทำชีวิตมนุษย์ดีขึ้น
ขณะที่การผลิตและการบริโภคของสังคม
เป็นกลไกที่ทำให้ระบบเคลื่อนตัวไปข้าง
หน้าและเติบโตขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งมี
การนำเสนอรายงานของกลุ่มนักวิชา
การที่เรียกว่า The Club of Rome เมื่อปี
2515 ในการประชุมของสหประชาชาติ
รายงานฉบับดังกล่าว แจกแจงความ
เกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันของระบบนิเวศ
ธรรมชาติกับการพัฒนาเศรษฐกิจ โดย
ใช้แบบจำลองคอมพิวเตอร์ แสดง
กิจกรรมทางเศรษฐกิจและการใช้
ทรัพยากรธรรมชาติหลากหลายประเภท

¹ Peter Senge : Rethinking the Future.

รวมทั้งคำนวณของเสียที่เกิดขึ้นจากระบบการผลิต ซึ่งทำให้ได้ข้อสรุปว่าระบบเศรษฐกิจของโลก ไม่สามารถเติบโตอย่างไม่มีที่สิ้นสุด มีข้อจำกัดของระบบธรรมชาติที่จะทำให้ระบบเศรษฐกิจไม่สามารถขยายตัวต่อไปได้ (Limit to Growth) กระทั่งระบบอาจพังทลายในที่สุด รายงานดังกล่าวยังได้เสนอว่า ถ้ามีการปรับเปลี่ยนวิธีการผลิตและทิศทางการดำเนินอยู่ มีการกระจายความมั่งคั่งเสียใหม่ ระหว่างคนรวยกับคนจน และระหว่างประเทศร่ำรวยกับประเทศยากจน เศรษฐกิจโลกก็สามารถเคลื่อนย้ายไปในทิศทางใหม่ที่มีความยั่งยืนในระยะยาว

รายงานฉบับนี้ก่อให้เกิดการโต้แย้งถกเถียงกันอย่างมากระหว่างนักเศรษฐศาสตร์กระแสหลัก และได้รับการพิสูจน์ในเวลาต่อมาว่า การพังทลายของระบบเศรษฐกิจโลกภายในเวลา 100 ปี ตามแบบจำลองดังกล่าวไม่เป็นความจริง และสิ่งที่คาดการณ์นั้นก็ไม่ถูกต้อง เนื่องจากพัฒนาการของเทคโนโลยีสามารถทำให้เกิดวัสดุทดแทนทรัพยากรธรรมชาติได้ เช่น การใช้ไฟเบอร์ออปติกทดแทนแร่ทองแดง เป็นต้น ถึงกระนั้น ก็ต้องนับว่า Limited to Growth เป็นการเปิดเส้นทางสายใหม่ที่น่าไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนในปัจจุบัน

ในปี 2530 มีการเสนอเอกสารสำคัญชื่อ Our Common Future ซึ่งก่อให้เกิดความตื่นตัวของสาธารณชนในเรื่องสิ่งแวดล้อมอย่างกว้างขวาง เป็นเอกสารที่ได้รับการยอมรับ โดยเกือบจะไม่มีข้อตำหนิหรือวิพากษ์วิจารณ์ได้เลย ทั้งจากรัฐบาลประเทศต่างๆ หรือองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งจากภาคเอกชน และองค์กรผู้ใช้แรงงานจากทั่วโลก โดยปฏิเสธไม่ได้



ว่าการเกิดขึ้นของกระแสความตื่นตัวนี้เป็นผลลัพธ์มาจากการกระตุ้นเตือนครั้งแรกของ Limited to Growth

รายงานทั้ง 2 เรื่อง มีสาระสำคัญและมีข้อสรุปที่คล้ายกันคือระบบนิเวศธรรมชาติจะเป็นแรงกดดัน และก่อให้เกิดข้อจำกัดของการเติบโตทางเศรษฐกิจ เป็นไปไม่ได้โดยที่วิถีทางเช่นนี้จะดำรงอยู่และมีความยั่งยืนในระยะยาว และรายงานทั้งสองฉบับต่างก็เรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงในระดับลึก คือ ต้องมีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ในการมองความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ และความเกี่ยวเนื่องกันระหว่างกิจกรรมทางเศรษฐกิจ และปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมเสียใหม่

สิ่งที่แตกต่างกันคือ Limited to Growth เสนอว่าจะยั่งยืนได้ ก็ต่อเมื่อมีการรักษาระดับการผลิตให้คงที่ไปจนถึงอนาคต และให้ความสำคัญกับการกระจายความมั่งคั่ง แต่ข้อเสนอของ Our Common Future เห็นว่าประเทศที่ร่ำรวยไม่จำเป็นต้องละทิ้งเป้าหมายการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เพราะมีความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้นระหว่างการขาดความยากจน การเติบโตทางเศรษฐกิจ และการรักษาสีเขียวสิ่งแวดล้อม

หนทางสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน : การปรับแบบแผนการผลิตและการบริโภค

Agenda 21 เกิดขึ้นจากการประชุม Earth Summit เมื่อปี 2535 ที่นครริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ถือเป็นแผนแม่บทของโลกสำหรับการดำเนินงานที่จะทำให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งครอบคลุมประเด็นการพัฒนาต่างๆ รวม 40 บริบท ต่อมา ในปี 2545 ซึ่งสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (World Summit on Sustainable Development) ที่นครโจฮันเนสเบิร์ก ประเทศอาฟริกาใต้ ซึ่งประเทศสมาชิก 180 ประเทศ ยืนยันพันธกรณีที่มีต่อแผนปฏิบัติการ และการสร้างความร่วมมือ ความเป็นหุ้นส่วนระหว่างกลุ่มประเทศต่างๆ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและเกิดผลในทางปฏิบัติที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น แผนปฏิบัติการโจฮันเนสเบิร์ก มีบริบทที่สำคัญ 10 เรื่อง เช่น การขาดความยากจน การคุ้มครองและจัดการฐานทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม สุขภาพอนามัย การพัฒนาองค์กรและสถาบัน โดยที่การ

เปลี่ยนแปลงแบบแผนการบริโภคการผลิต อยู่ในบริบทที่ 3

รูปแบบการผลิตและการบริโภคที่ไม่เหมาะสม ทำให้เกิดสภาวะความกดดันต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างยิ่ง แบบแผนการผลิตที่ใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลืองไม่มีประสิทธิภาพและสร้างของเสียปริมาณมากที่ไม่สามารถกำจัดได้ ทั้งยังเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและสภาพแวดล้อม จำเป็นต้องได้รับการแก้ไข ในขณะเดียวกัน การผลิตเพื่อให้คนบางกลุ่มเกิดความพึงเพื่อสนองุนาน หรือเพื่อการบริโภคแบบโยนทิ้งนานัปการ ก็สร้างแรงกดดันต่อประชาชนที่ยากจนทางอ้อม เพราะทรัพยากรที่มีอยู่ ถูกเปลี่ยนลำดับความสำคัญในการใช้ประโยชน์ไป ทำให้คนยากจนไม่สามารถได้รับการตอบสนองความต้องการพื้นฐาน ทางด้านอาหาร การรักษาพยาบาล ที่พักอาศัยและการศึกษาได้

โลกเรามีทรัพยากรมากพอที่จะตอบสนองความต้องการของมนุษย์ทุกคน แต่มีไม่เพียงพอที่จะตอบสนองความโลภและฟุ้งเฟ้อของคนบางคน
คานธี

นิเวศอุตสาหกรรม : ธรรมชาติจัดการตนเองอย่างไรไม่ให้มีของเสีย

ในความเป็นจริงโลกของเราเป็นระบบปิด สิ่งที่อยู่ระหว่างโลกกับอวกาศ ได้แก่ พลังงานเท่านั้น มนุษย์อาศัยทรัพยากรของโลกเป็นปัจจัยนำเข้า (Input) เพื่อใช้ขับเคลื่อนการผลิตและสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจ และมีของเสียที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิตและการบริโภคซึ่งไม่ได้สลายตัวไปที่ไหน

“

**รูปแบบการผลิตและการบริโภค
ที่ไม่เหมาะสม ทำให้เกิดสภาวะ
ความกดดันต่อ
ทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมเป็นอย่างยิ่ง**

”

หากจัดการไม่ดี ของเสียเหล่านี้ก็จะสะสมอยู่ที่ใดที่หนึ่งในพื้นโลกของเราเอง แต่ระบบของธรรมชาติไม่ใช่เช่นนั้น ธรรมชาติไม่มีของเสีย ไม่มีอะไรที่ถูกโยนทิ้ง ไม่มีสิ่งที่เรียกว่าขยะถาวร ของเสียจากสิ่งมีชีวิตหนึ่งจะกลายเป็นวัตถุดิบของอีกระบบชีวิตหนึ่งได้ ดังนั้น ถ้าเราจะเลียนแบบระบบของธรรมชาติ เราจะสามารถขจัดปัญหาด้านมลพิษไปได้

ภาคอุตสาหกรรมและเทคโนโลยีอันชาญฉลาดของมนุษย์ต้องเรียนรู้จากธรรมชาติ ธรรมชาติจัดการตนเองอย่างไร จึงไม่มีของเสีย ภาคอุตสาหกรรมต้องแสวงหาวิธีการที่ยั่งยืน มีประสิทธิภาพและปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อมในการใช้ทรัพยากร ในการผลิตและการใช้พลังงาน ลดปริมาณวัสดุและพลังงานที่ใช้ในการผลิตสินค้าและบริการ นอกจากจะช่วยลดความกดดันที่มีต่อสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังช่วยเพิ่มความสามารถในการผลิตและการแข่งขันทางเศรษฐกิจอีกด้วย

รัฐบาลจะสนับสนุนนิเวศอุตสาหกรรมได้ ก็ต่อเมื่อมีเครื่องมือทางนโยบาย และกลไกทางเศรษฐศาสตร์ที่เอื้อประโยชน์ต่อผู้ผลิตที่เอาใจใส่ต่อสิ่งแวดล้อม และควบคุมอย่าง

เข้มงวดต่อผู้ที่สร้างมลพิษ โดยการบังคับใช้กฎระเบียบ เพื่อควบคุมการปล่อยมลพิษและของเสีย นอกจากนั้น ยังต้องส่งเสริมกลไกการตลาดและแรงจูงใจด้านราคา รวมทั้งการใช้มาตรการทางสังคมเพื่อสร้างแรงกดดันต่อผู้สร้างมลพิษ และเก็บค่าใช้จ่ายจากผู้บริโภคด้วย หากหลักการเรื่องผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่าย (Polluters Pay Principle) สามารถนำมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพทางปฏิบัติแล้ว ต้นทุนทางด้านสิ่งแวดล้อมจะไม่ถูกซ่อนไว้และค่าใช้จ่ายในการจัดการมลพิษจะไม่ถูกผลักมาเป็นภาระของสาธารณชน มาตรการของรัฐและกลไกทางการตลาดที่เอื้ออำนวย จะเปิดโอกาสให้การผลิตที่สะอาดสามารถแข่งขันกับธุรกิจที่ก่อมลพิษได้ ดังนั้น จึงไม่น่าแปลกใจ เมื่อประเทศที่มีมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเข้มงวด เป็นที่ถือกำเนิดของนวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์ อันเป็นรากฐานของนิเวศอุตสาหกรรมที่หลากหลาย

ตัวอย่างของการดำเนินงานด้านนิเวศอุตสาหกรรมที่มีชื่อเสียง พิจารณาได้ ดังนี้

Atlanta's Interface Corporation เป็นบริษัทพรมที่ใหญ่ที่สุดในสหรัฐอเมริกาปรับเปลี่ยนรูปแบบการผลิตของบริษัทจากการผลิตที่เรียกว่า นำมาใช้ - แปรรูป - ทิ้งกาก (take-make-waste) มาสู่การผลิตที่สามารถหมุนเวียนการใช้วัสดุได้เต็มระบบ บริษัทเปลี่ยนนโยบายจากการขายพรมมาเป็นการให้เช่า และรับคืนพรมเก่าของลูกค้าทั้งหมดเพื่อนำมาเป็นวัตถุดิบในการผลิตพรมใหม่ โดยใช้พลังงานที่สะอาดและไม่ก่อให้เกิดผลเสียต่อสิ่งแวดล้อมอย่างยิ่ง จนสามารถลดค่าใช้จ่ายในการควบคุมมลพิษและของเสียที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิตของบริษัท ความ

พยายามดังกล่าวปลูกฝังความร่วมมือร่วมใจจากพนักงาน ซึ่งตระหนักว่าการทำงานที่นี้เป็นส่วนหนึ่งในการดูแลรักษาโลกและสิ่งแวดล้อม บริษัทได้กำไร 43 ล้านเหรียญสหรัฐภายในระยะเวลา 3 ปี และช่วยพิสูจน์ให้เห็นว่า การแสวงหากำไรทางธุรกิจและการรักษาสิ่งแวดล้อมดำเนินไปพร้อมกันได้ ไม่ใช่เรื่องเพ้อฝันทั้งยังเป็นไปได้ในทางการเงินอีกด้วย

ประเทศเดนมาร์ก มีการทดลองเกี่ยวกับระบบนิเวศวิทยาของอุตสาหกรรม โดยสร้างชุมชนเครือข่ายประกอบด้วยอุตสาหกรรมหลายประเภท ซึ่งรวมทั้งโรงงานซีเมนต์ ผู้ผลิตยิปซัมบอร์ด ผู้ปลูกต้นไม้ในเรือนกระจก โรงงานบำบัดของเสียและโรงจักรไอน้ำ ที่ผลิตความร้อนให้หมู่บ้าน วัตถุประสงค์จะหมุนเวียนอยู่ในพื้นที่เล็กๆ เหล่านี้ ดังนั้นของเสียจากโรงงานซีเมนต์ได้กลายเป็นวัตถุดิบของผู้ผลิตยิปซัมบอร์ด ของเสียจากหมู่บ้านถูกใช้เป็นปุ๋ยแก่เรือนกระจก ไม่มีของเสีย เพราะไม่มีอะไรที่ออกมาจากที่นี่แล้วต้องถูกนำไปกำจัด

เทศบาลนครพิชญโลก จัดทำแผนกลยุทธ์การจัดการขยะระยะ 7 ปี (2543-2549) โดยตั้งเป้าหมายว่า จะนำขยะร้อยละ 81 ไปใช้ประโยชน์โดยการทำปุ๋ยหมัก ขยาย หรือนำกลับมาใช้ใหม่ ปริมาณขยะที่ต้องนำมากำจัดโดยการฝังกลบจะลดลงเหลือเพียงร้อยละ 19 เท่านั้น เทศบาลนครพิชญโลกได้จัดทำกิจกรรมและโครงการต่างๆ เช่น ธนาคารขยะ รวมทั้งการสนับสนุนภาคเอกชน การส่งเสริมการตลาดสินค้ารับซื้อของเก่า ทำให้ปริมาณขยะที่เกิดขึ้นวันละ 142.2 ตัน ในปี 2539 ลดลงเหลือ 72.0 ตัน ในปี 2543

ทั้งนี้ กระบวนการผลิตและการจัดการที่ชาญฉลาดเหล่านี้ ทำให้



สังคมบริโภคพลังงานน้อยลง ใช้น้ำน้อยลง ผลิตภัณฑ์มีพิษน้อยลง และเสียค่าใช้จ่ายในการจัดการของเสียน้อยลง ความพยายามและการเรียนรู้จากระบบธรรมชาตินี้ เกิดขึ้นจากความตระหนักถึงความเสื่อมโทรมและพังทลายที่เกิดขึ้นในประวัติศาสตร์การผลิตของมนุษย์ เป็นบทเรียนที่บอกว่า “มนุษย์ไม่สามารถผลักโลกธรรมชาติออกไปเพื่อสร้างพื้นที่สำหรับอุตสาหกรรมและอารยธรรมของเราเองโดยปราศจากโศกนาฏกรรมที่ตามมา”²

การเกษตรสีเขียว

ประเทศไทยเริ่มใช้สารเคมีในภาคเกษตร มาเป็นเวลากว่า 50 ปีแล้ว โดยปริมาณการใช้ได้เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีการใช้ในปริมาณที่มากเกินไปจนความจำเป็น เนื่องจากการบิดเบือนข้อมูลข่าวสารของผู้ค้าต่อเกษตรกร จึงเป็นที่มาของความสูญเสียทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพอนามัยของผู้บริโภคและเกษตรกร และส่งผลกระทบต่อความเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศ

การใช้สารเคมีในภาคเกษตรเป็นตัวอย่งการปะทะกันระหว่าง

กระบวนการพัฒนาสองอย่าง ซึ่งมีข้อถกเถียงในเรื่องประโยชน์และโทษของการใช้สารเคมีมาอย่างต่อเนื่อง จากมุมมองในเชิงเศรษฐกิจ การค้า สังคมการเมือง และสิ่งแวดล้อม ผลประโยชน์ของการใช้ยาฆ่าแมลงเป็นประเด็นที่ซับซ้อน รายงานการศึกษาในสหรัฐอเมริการะบุว่า ทุกๆ 1 ดอลลาร์ ที่เกษตรกรลงทุนใช้ยาฆ่าแมลง เกษตรกรจะได้กำไร 4 ดอลลาร์ แต่สังคมต้องเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นอีก 1 ดอลลาร์ จากค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพอนามัย งบประมาณของรัฐในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการปนเปื้อนและการแพร่กระจายของสารเคมีเข้าสู่สิ่งแวดล้อม และการสูญเสียแมลงที่เป็นประโยชน์ต่อพืช และอื่นๆ นอกจากนั้น ยังมีข้อสรุปที่ชัดเจนด้วยว่าแม้ในสหรัฐอเมริกาจะมีการใช้สารเคมีเพิ่มขึ้นถึง 33 เท่า ในช่วง 60 ปีที่ผ่านมา แต่จำนวนของแมลงศัตรูพืชและอัตราการสูญเสียผลผลิตทางการเกษตรอันเนื่องมาจากแมลงศัตรูพืชก็ไม่ได้ลดลงเลย ตรงกันข้ามอัตราการสูญเสียได้เพิ่มมากขึ้นด้วย

ในประเทศไทย ตลาดการค้าสารเคมีกำจัดศัตรูพืชมีมูลค่าประมาณ

² Fritjof Capra, Sustainable Life : แปลโดย น.พ.ประสาน ต่างใจ.

8,500 ล้านบาท (ปี 2541) มีรายงานการศึกษาพบว่า การใช้ยาฆ่าแมลง ก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายทางอ้อมที่สังคมต้องแบกรับภาระประมาณปีละ 462 - 5,491 ล้านบาท³ ในขณะที่รัฐมีนโยบายที่ชัดเจน รวมทั้งมีแผนในการลดการใช้สารเคมีในภาคเกษตรตั้งแต่แผนพัฒนา ฉบับที่ 4 เป็นต้นมา แต่ยังไม่มีความไม่สอดคล้องกันของนโยบายในระดับต่างๆ เช่น การเพิ่มผลผลิตต่อไร่ นโยบายด้านราคา และภาษีที่จูงใจให้เกษตรกรเลือกใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืช ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการส่งเสริมการเกษตรทางเลือกแบบปลอดสารเคมี นอกจากนั้นยังมีปัญหาทางปฏิบัติ ที่การใช้สารเคมีในภาคเกษตรขาดการควบคุมตรวจสอบจากหน่วยงานรัฐ ในขณะที่ความแข็งแกร่งของเครือข่ายธุรกิจการค้าสารเคมี ทำให้การตัดสินใจของเกษตรกรเกี่ยวกับการซื้อและใช้สารเคมี ได้รับอิทธิพลจากพ่อค้ามากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การใช้สารเคมีในภาคเกษตร เป็นตัวอย่างที่ชัดเจนของปัญหาความขัดแย้งในเชิงนโยบาย ระหว่างวัตถุประสงค์ด้านเศรษฐกิจ คือการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การเพิ่มผลผลิตและรายได้ของเกษตรกร และวัตถุประสงค์ด้านสังคม คือ การกำหนดนโยบายของรัฐที่เอื้อประโยชน์ให้แก่เกษตรกร ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีรายได้น้อยด้วยการลดภาษีปัจจัยการผลิต กับนโยบายการรักษาสิ่งแวดล้อม โดยลดการใช้สารเคมีในภาคเกษตรเพื่อป้องกันผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศ ซึ่งการสร้างสมดุลระหว่างนโยบายเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้จริงในระดับปฏิบัติ รัฐจะทำได้ก็โดยการทบทวนนโยบายที่เกี่ยวข้อง ในขณะเดียวกัน ก็ต้องสร้าง

ความเข้มแข็งให้เกษตรกร โดยพัฒนาองค์ความรู้เพื่อให้เกิดอำนาจในการตัดสินใจที่จะรักษาลดประโยชน์ของตนเองที่แท้จริงในระยะยาว และต้องทำให้เกษตรกรอินทรีย์ หรือการเกษตรทางเลือกรูปแบบต่างๆ มีความเป็นไปได้ในด้านการตลาดทั้งภายในและภายนอกประเทศอีกด้วย

พลังที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

ปีเตอร์ เซ็งเก้ เห็นว่า พลังที่ทรงอำนาจที่สุดที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ก็คือความตระหนักรู้ว่าชาวโลก กำลังตกอยู่ในภาวะที่ยากลำบาก เรากำลังเผชิญกับแรงกดดันที่รุนแรงและมีความสลับซับซ้อนยิ่ง ความตระหนักรู้ดังกล่าว เป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลง

นายแพทย์ ประเวศ วะสี ใช้คำว่า สามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขาที่ประกอบด้วย **ฐานที่หนึ่ง** คือการสร้างองค์ความรู้และปรับกระบวนการศึกษาเพื่อให้สาธารณชนเข้าใจในเรื่องของระบบนิเวศธรรมชาติ ซึ่งจะมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงวิสัยทัศน์ของคน **ฐานที่สอง** คือกระบวนการขับเคลื่อนทางสังคมและ **ฐานที่สาม** คือเจตจำนงทางการเมือง ซึ่งประเทศไทยเพิ่งก่อรูปขึ้น โดยเฉพาะการดำเนินงานของภาครัฐ ซึ่งตระหนักดีว่าการกำหนดเป้าหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนไม่ใช่ในนโยบายเฉพาะหน้า แต่เป็นเรื่องการเบนทิศทางการเคลื่อนไหวของสังคมไปในทิศทางที่เหมาะสม นโยบายการพัฒนาที่ยั่งยืนทำให้รัฐบาลทั้งหลายต้องปรับเปลี่ยนการกระจายผลประโยชน์ใหม่ ต้องมีการปฏิรูประบบภาษีที่เกี่ยวข้องกับระบบนิเวศอย่างจริงจัง โดยเฉพาะการ

เคลื่อนย้ายภาระการเสียภาษี เพื่อให้ภาษีสิ่งแวดล้อมและพลังงานตกอยู่กับผู้ผลิตและผู้ใช้อย่างเป็นธรรม ซึ่งจะสอดคล้องกับบรรยากาศการลงทุนทางธุรกิจและการคิดค้นสิ่งประดิษฐ์ต่างๆ ในอนาคต

บทส่งท้าย

ไม่มีรูปแบบของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ที่รอคอยการค้นพบ ปัญหาการพัฒนาที่ยั่งยืนมีรูปแบบที่ผันแปรไปตามสภาพสังคมหนึ่งๆ และเปลี่ยนแปลงไปตามช่วงระยะเวลาแต่ละสังคมมีแรงกดดันที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ระหว่างระบบเศรษฐกิจ ระบบนิเวศ และมนุษย์ซึ่งเป็นผู้ดำเนินกิจกรรมดังกล่าวไม่เหมือนกัน แต่ละประเทศต้องตระหนักและศึกษาให้เข้าใจถึงขีดจำกัดของทรัพยากรและระบบนิเวศของตนเอง ด้วยเหตุนี้กระบวนการดังกล่าวจึงไม่สามารถกระทำได้โดยบุคคลหรือหน่วยงานของรัฐเพียงส่วนเดียว แต่เป็นภารกิจที่ต้องร่วมมือกันระหว่างภาคส่วนต่างๆ ของสังคมอย่างกว้างขวาง เพื่อกำหนดกรอบยุทธศาสตร์และจัดลำดับความสำคัญของเรื่องที่จะต้องดำเนินการ อันเป็นที่ยอมรับร่วมกัน

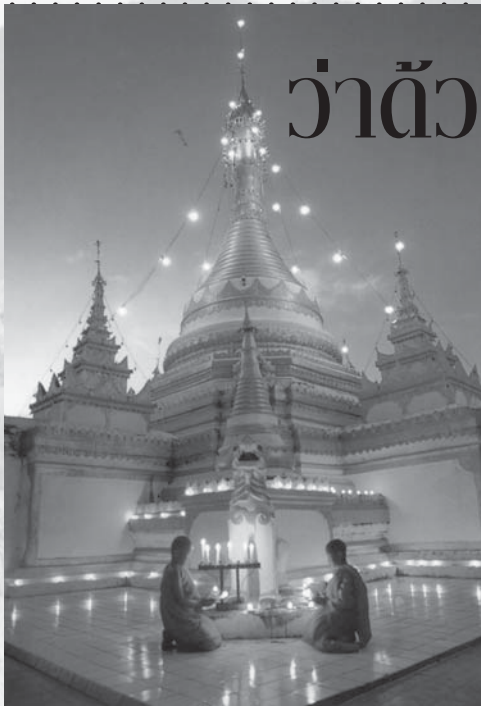
การพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นเรื่องของ การปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตของประชาชน เกี่ยวข้องกับรูปแบบการผลิตและการบริโภค และเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับเครือข่ายชีวิตอื่นๆ บนโลกที่เชื่อมโยงกันอย่างสลับซับซ้อน ถึงเวลาที่โลกจะต้องเริ่มแก้ไขความเสื่อมสลายของธรรมชาติกันอย่างจริงจัง เพื่อที่จะไม่ทำให้ชีวิตที่สุขสบายของคนในยุคสมัยของเรา คือค่าใช้จ่ายที่จะต้องชดใช้โดยคนรุ่นต่อไป และก่อนที่ความเสื่อมสลายที่เกิดขึ้นกับโลกและมนุษย์จะสายเกินกว่าที่จะแก้ไขได้.



³ Pimental ; Pesticide : Environmental and Social Cost, 1991.

บริบทไทย

ว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน



บทนำ

การพัฒนาประเทศไทยในอดีตได้ให้ความสำคัญกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยเชื่อว่าหากเศรษฐกิจมีการขยายตัวสูง ระเบิดรายได้ของ คนในประเทศก็จะเพิ่มมากขึ้น และมาตรฐานการดำรงชีวิตของประชาชนก็จะ สูงตามไปด้วย ทั้งนี้ การขยายตัวทางเศรษฐกิจในเชิงปริมาณดังกล่าว เกิดจาก การขยายตัวทางการผลิตอย่างรวดเร็ว ทั้งในด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และ บริการ ที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติอันได้แก่ ดิน น้ำ ป่า ทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งแร่ ธาตุต่างๆ เป็นปัจจัยหลักอย่างปราศจากการวางแผนการใช้ประโยชน์อย่าง รอบคอบและป้องกันความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ทำให้เกิดการสะสมของ ปัญหาคือทุนธรรมชาติตามระดับของการผลิตโดยรวมที่เพิ่มสูงขึ้น ไม่ว่าจะเป็น ความเสื่อมโทรมและร่อยหรอของทรัพยากรธรรมชาติ หรือปัญหามลพิษต่างๆ ซึ่งได้นำไปสู่ความขัดแย้งทางสังคมอันเกิดจากการแย่งชิงทรัพยากร และเชื่อมโยงไปถึงความไม่เท่าเทียมกันในการครอบครองทรัพยากรระหว่างคนในสังคม

นอกจากนี้ พฤติกรรมการผลิตและบริโภคที่ไม่เหมาะสมของคนในสังคม ทำให้วิถีการดำเนินชีวิตขาดความกลมกลืนกับสภาพแวดล้อมที่มีคุณค่า ทั้งทางธรรมชาติ ศิลปวัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณีที่สั่งสม สืบส่งต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนทั้งในปัจจุบันและรุ่นต่อไปในอนาคต ซึ่งได้นำไปสู่ข้อสรุปผลการพัฒนาที่ว่าเศรษฐกิจดี สังคมมีปัญหา การพัฒนาไม่มีคุณภาพ และไม่ยั่งยืน

สถานการณ์การพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนของสังคมไทยดังกล่าว มีลักษณะเช่นเดียวกับความไม่ยั่งยืนของประเทศต่างๆ ทั่วโลก เป็นเหตุให้ประเทศสมาชิก

องค์การสหประชาชาติได้ให้ความสนใจต่อผล การพัฒนาเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสภาวะเลวร้ายที่ โลกกำลังเผชิญอยู่ ทั้งความยากจน ความอดอยากหิวโหย ความเจ็บป่วย การไม่รู้หนังสือ และความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศ ซึ่งมนุษย์จำเป็นต้องพึ่งพา จึงได้เห็นพ้อง ร่วมกันว่า ความเจริญทางเศรษฐกิจไม่อาจ ดำรงอยู่อย่างยั่งยืนได้ หากมนุษย์ไม่คำนึง ถึงปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง ตลอดระยะเวลายาวนานที่ผ่านมา และหนทางเดียวที่จะนำไปสู่อนาคตที่ปลอดภัย และมั่นคง ก็คือ การบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่สมดุล โดยใช้ ทรัพยากรของโลกอย่างเหมาะสมและมี เหตุผล เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้น พื้นฐานของมนุษย์ พร้อมทั้งจัดการและ คุ้มครองระบบนิเวศให้ใช้ประโยชน์ได้อย่าง ยั่งยืน



กระแสโลกว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน

แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนเริ่มเข้ามามีบทบาทในกระแสการพัฒนาของสังคมโลกนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 เริ่มตั้งแต่องค์การสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมสุดยอดว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (Human Environment) ณ กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน ซึ่งเรียกร้องให้ทั่วโลกได้คำนึงถึงการใช้ทรัพยากรอย่างพุ่มเพื่อป้องกันเกิดขีดจำกัดของทรัพยากรโลก ผลจากการประชุมดังกล่าวทำให้ทั่วโลกหันมาให้ความสนใจเรื่องสิ่งแวดล้อมกันอย่างกว้างขวาง ต่อมาในปี พ.ศ.2526 สหประชาชาติได้จัดตั้งสมัชชาโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development หรือเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่า Brundtland Commission) เพื่อทำการศึกษในเรื่องการสร้างสมดุลระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนา ซึ่งได้เผยแพร่เอกสารชื่อ **Our Common Future** ที่ได้เรียกร้องให้ชาวโลกเปลี่ยนแปลงวิถีการดำเนินชีวิตที่พุ่มเพื่อและเปลี่ยนวิถีทางในการพัฒนาเสียใหม่ ในลักษณะที่ปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อมและให้สอดคล้องกับข้อจำกัดของธรรมชาติมากยิ่งขึ้น รวมทั้งได้เสนอว่ามนุษยชาติสามารถที่จะทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนขึ้นมาได้

การพัฒนาที่ยั่งยืนได้รับความสำคัญมากยิ่งขึ้น เมื่อสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (UN Conference on Environment and Development : UNCED) หรือการประชุม Earth Summit ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล เมื่อปี พ.ศ. 2535 ผลการประชุมนี้ผู้แทนของ 178 ประเทศรวมทั้งประเทศไทย ได้ร่วมลงนามรับรอง **แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21)** ซึ่งถือเป็นแผนแม่บทของโลกที่ประเทศสมาชิกต้องตระหนักถึงปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและเห็นความสำคัญที่จะต้องร่วมกันพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนให้เกิดขึ้นในโลก โดยกำหนดกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาในมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล พร้อมทั้งกระตุ้นให้รัฐบาลประเทศต่างๆ สร้างกลยุทธ์การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจที่รับผิดชอบต่อสังคม ในขณะที่เดียวกันก็ให้การคุ้มครองฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อผลประโยชน์ของคนในรุ่นต่อไป ทั้งนี้ ควรเปิดโอกาสให้กลุ่มต่างๆ ในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางที่สุด ซึ่งจะก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนร่วมกันต่อไปได้

ต่อมาสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (World Summit on Sustainable Development : WSSD) ขึ้นอีกครั้งหนึ่ง ที่นครโจฮันเนสเบิร์ก ประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ระหว่างวันที่ 26 สิงหาคม - 4 กันยายน 2545 ซึ่งได้นำไปสู่พันธกรณีของประเทศสมาชิกประมาณ 180 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทยที่จะต้องสานต่อแผนปฏิบัติการ 21 เพื่อดำเนินงานการพัฒนาที่ยั่งยืนให้กว้างขวางและมีผลในทางปฏิบัติมากยิ่งขึ้นที่สำคัญ คือ

- กำหนดให้ประเทศสมาชิกจะต้องบรรลุข้อตกลงในการจัดทำเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals : MDGs) ร่วมกันให้สำเร็จภายในปี พ.ศ.2558 (ค.ศ.2015) เพื่อผลของการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินงานในด้านต่างๆ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและขจัดปัญหาความยากจนของคนในประเทศ

- ประเทศสมาชิกควรมุ่งส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ (Human Capacity Building) ซึ่งรวมถึงการพัฒนาทางการศึกษา และการจัดหาบริการด้านสุขภาพอนามัยให้ประชาชนอย่างทั่วถึง

- เสริมสร้างจิตสำนึกเพื่อกระตุ้นให้ประชากรทั่วโลกตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมของแต่ละประเทศ ต้องร่วมกันเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนา และร่วมกันพิทักษ์สิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป

ทั้งนี้ ความเคลื่อนไหวในกระแสโลกดังกล่าว ถือเป็นความพยายามที่ท้าทายของมวลมนุษยชาติ ในอันที่จะบรรลุเป้าหมายของการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืนให้ได้ภายในศตวรรษที่ 21 โดยจะต้องพยายามหาแนวทางความร่วมมือระหว่างกันให้มากขึ้น รวมทั้งเชื่อมโยงผลประโยชน์ในระดับท้องถิ่น

และระดับประเทศเข้าด้วยกัน เพื่อลดช่องว่างระหว่างประเทศร่ำรวยและประเทศยากจน อันจะนำไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของคนรุ่นต่อไปในอนาคต

การพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นแนวคิดแบบ “องค์รวม”

นับเป็นเวลาว่าสองทศวรรษแล้วที่คำว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)” ถูกนำมาใช้อย่างกว้างขวาง เพื่ออธิบายความหมายเกี่ยวกับอนาคตของสังคมมนุษย์และโลกที่มนุษย์อาศัยอยู่ แต่ก็ไม่ใช่เป็นที่กระจ่างชัดนักว่าความหมายของคำว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืน” นั้นคืออะไร และจะสามารถนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมได้อย่างไร สาเหตุสำคัญประการหนึ่ง อาจเป็นเพราะผู้นำหรือผู้ที่มีอำนาจตัดสินใจในสังคมไม่สามารถผลักดันแนวคิดดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติให้ได้ผล หรือกำหนดดัชนีชี้วัดมาวัดผล การพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างชัดเจน ทำให้ไม่สามารถติดตามตรวจสอบได้ว่ากิจกรรมใดเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน และกิจกรรมใดเป็นการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน

แนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนที่แท้จริงแล้วได้แปรเปลี่ยนมาจากคำนิยามของ World Commission on Environment and Development (2526) ซึ่งได้เสนอแนะว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืน คือ รูปแบบของการพัฒนาที่ตอบสนองต่อความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนรุ่นต่อไปในอนาคตต้องประนีประนอมยอมลดทอนความสามารถในการที่จะตอบสนองความต้องการของตนเอง (Sustainable Development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs)”

สำหรับประเทศไทยได้มีนักวิชาการหลายท่านพยายามอธิบายแนวคิดของการพัฒนาที่ยั่งยืนให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ที่สำคัญคือ แนวคิดของพระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต, 2541) ได้อธิบายการพัฒนาที่ยั่งยืนว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืนมีลักษณะที่เป็นบูรณาการ (Integrated) คือทำให้เกิดเป็นองค์รวม (Holistic) หมายความว่า องค์ประกอบทั้งหลายที่เกี่ยวข้องจะต้องมาประสานกัน ครบองค์ และมีลักษณะอีกอย่างหนึ่ง คือ มีดุลยภาพ (Balance) หรือพูดอีกนัยหนึ่ง คือ การทำให้กิจกรรมของมนุษย์สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของธรรมชาติ”

นอกจากนี้ ในการจัดทำข้อเสนอของประเทศไทยในการประชุมสุดยอดของโลกว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ณ นครโจฮันเนสเบิร์ก ประเทศแอฟริกาใต้ เมื่อเดือนกันยายน 2545 คณะอนุกรรมการกำกับการอนุวัติตามแผนปฏิบัติการ 21 และการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งมีหน้าที่เป็นคณะกรรมการเตรียมการประชุมสุดยอดฯ ของประเทศได้ร่วมกับสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย จัดระดมความคิดเห็นจากภาคต่างๆ ได้ข้อยุติด้านคำนิยามของการพัฒนาที่ยั่งยืนว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย เป็นการพัฒนาที่ต้องคำนึงถึงความเป็นองค์รวมของทุก ๆ ด้านอย่างสมดุล บนพื้นฐานของทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทย ด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกกลุ่ม ด้วยความเอื้ออาทร เคารพซึ่งกันและกัน เพื่อความสามารถในการพึ่งตนเอง และคุณภาพชีวิตที่ดี

อย่างเท่าเทียม”

กล่าวโดยสรุป แม้ว่าความหมายของคำว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืน” จะปรากฏแตกต่างกันไปหลากหลายรูปแบบ แต่ก็มีหลักการที่เหมือนกัน คือ

- การพัฒนาที่ดำเนินไปโดยคำนึงถึงขีดจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสนองความต้องการในปัจจุบันโดยไม่ส่งผลเสียต่อความต้องการในอนาคต

- การพัฒนาที่คำนึงถึงความเป็น “องค์รวม” คือมองว่าการจะทำสิ่งใดต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งอื่นๆ ดังนั้น การพัฒนาแนวนี้จึงยึดหลักความรอบคอบ และค่อยเป็นค่อยไป

- การพัฒนาที่ยั่งยืนไม่ได้ระบุว่าจะต้องปฏิเสธ “ระบบเทคโนโลยี” เพียงแต่ต้องคำนึงว่าเทคโนโลยีที่นำมาใช้นั้น เป็นไปในทาง “สร้างสรรค์” หรือ “ทำลาย”

ฉะนั้น หากยึดแนวทางการพัฒนาดังกล่าวข้างต้น สังคมโลกก็จะดำเนินไปด้วยกันได้ระหว่างมนุษย์และสรรพสิ่งที่เกี่ยวข้องรอบตัวมนุษย์ได้อย่างยั่งยืนและยาวนาน

พัฒนาการของประเทศที่ผ่านมา ไม่สมดุลและไม่ยั่งยืน

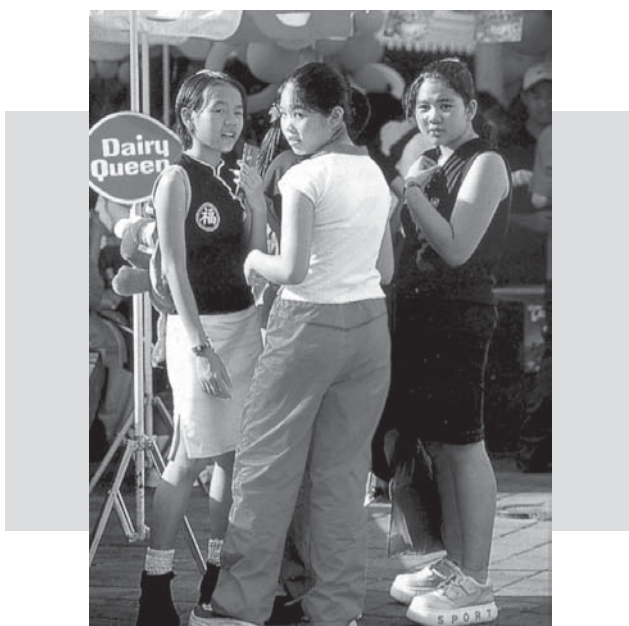
ความไม่สมดุลของการพัฒนาซึ่งเกิดขึ้นในหลายประเทศทั่วโลก ก็เป็นปัญหาที่ประเทศไทยได้ประสบเช่นเดียวกัน โดยผลการพัฒนาประเทศในระยะเวลากว่า 4 ทศวรรษที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่า มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติไปในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมอย่างขาดความระมัดระวังและไม่ประหยัด รวมทั้งขาดการวางระบบการบริหารจัดการที่สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาประเทศ จึงส่งผลกระทบต่อมาทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างมากมาย โดยเฉพาะ

อย่างยิ่งทำให้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้รุนแรงขึ้น จำนวนคนยากจนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 11.4 ของประชากรทั่วประเทศ หรือจำนวน 6.8 ล้านคนในปี 2539 เป็นร้อยละ 15.9 หรือ 9.9 ล้านคนในปี 2542 ขณะที่ทรัพยากรธรรมชาติได้ร่อยหรอลงมาก พื้นที่ป่าลดลงเฉลี่ยปีละ 2.4 ล้านไร่ หรือเหลือเพียงร้อยละ 25.3 ของพื้นที่ประเทศ พื้นที่ประมงภัยแล้งมีปีละ 1-1.5 ล้านไร่ และเกิดอุทกภัยในหน้าฝนทุกปี นอกจากนี้ ปริมาณมลพิษในอากาศจากของเสียอันตราย และการใช้สารเคมีเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนทั้งในเขตเมืองและชนบท

บทเรียนจากการพัฒนาที่ผ่านมาดังกล่าว ได้สะท้อนให้เห็นสาเหตุปัจจัยหลักของความผิดพลาดในทิศทางการพัฒนาประเทศ ที่สำคัญพิจารณาได้ดังนี้

● **อิทธิพลของโลกาภิวัตน์และการเปิดเสรีการค้าระหว่างประเทศ** ส่งผลทั้งทางบวกและทางลบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยการเปิดรับการลงทุนจากต่างประเทศในอุตสาหกรรมการผลิตจำนวนมาก และไม่มีกลไกตรวจสอบผลกระทบของอุตสาหกรรมเหล่านั้นอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมอย่างรวดเร็ว เช่นเดียวกับการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานขนาดใหญ่ โดยขาดการวิเคราะห์ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสม มีการใช้ทรัพยากรเป็นฐานการผลิตอย่างฟุ่มเฟือย เกินอัตราการฟื้นตัวของระบบธรรมชาติ นำมาซึ่งผลกระทบต่อความยั่งยืนของระบบนิเวศ

● **กระแสวัตถุนิยมและบริโภคนิยม** ซึ่งคนไทยได้รับมาจากวัฒนธรรมต่างชาติ อย่างขาดการกลั่นกรองและเลือกใช้ประโยชน์อย่างเหมาะสม ส่งผลให้สภาพวิถีชีวิตในสังคมไทยเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว มีการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ในการผลิตและบริโภคอย่างฟุ่มเฟือยเกินพอดี เกิดปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อม เป็นเหตุให้คุณภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม และขาดสมดุล ส่งผลต่อความขัดแย้งทางสังคมตามมา



● **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังเกิดขึ้นไม่มากเท่าที่ควร** แม้ว่าชุมชนจะตื่นตัวเข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการ แต่ยังขาดความพร้อมและประสบการณ์ ประกอบกับยังไม่มีกฎหมายรับรองสิทธิของชุมชนในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่ ทำให้เกิดข้อจำกัดของการเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งได้นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งระหว่างชุมชน ท้องถิ่น และภาครัฐอย่างต่อเนื่อง

กระบวนการพัฒนาประเทศสู่ความพอเพียงและยั่งยืน

ประเทศไทยได้รับอิทธิพลจากแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในกระแสโลก มาปรับใช้ในกระบวนการวางแผนพัฒนาประเทศด้วยเช่นกัน โดยแนวทางการพัฒนาประเทศในระยะ 10 ปีที่ผ่านมา ได้ปรับเปลี่ยนแนวคิดการพัฒนาสู่ความยั่งยืนมากขึ้น จากที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงด้านเดียวเป็นหลัก ก็ได้ให้ความสำคัญกับเป้าหมายด้านอื่นๆ อาทิ ด้านสังคมและด้านสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) นับเป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดที่มุ่งเน้น “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” โดยใช้เศรษฐกิจเป็นเครื่องมือพัฒนาคนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และเปลี่ยนวิธีการพัฒนาเป็นองค์รวม พร้อมทั้งมีกระบวนการพัฒนาที่เชื่อมโยงมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมเข้าด้วยกันอย่างสมดุล

สำหรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ซึ่งใช้เป็นกรอบทิศทางการพัฒนาประเทศในปัจจุบัน ได้ถือัญเชิญหลัก “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ตามพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมาเป็นปรัชญาในการพัฒนาและบริหาร

ประเทศ โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่สมดุล ทั้งด้านคน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งยึดหลักทางสายกลาง เพื่อให้ประเทศรอดพ้นจากวิกฤตสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุล มีคุณภาพและยั่งยืน

การดำเนินงานตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 และแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ดังกล่าว นับเป็นตัวอย่างของการดำเนินงานพัฒนาประเทศอย่างเป็นองค์รวม โดยคนไทยทุกภาคส่วนมีส่วนร่วม มุ่งสู่เป้าหมาย และจุดมุ่งหมายเดียวกัน คือ **การพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุขของคนไทยทุกคน**

นอกจากนี้ ยังมีการจัดทำวาระแห่งชาติและยุทธศาสตร์สำคัญตามนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบัน ซึ่งได้กำหนดให้การแก้ไขปัญหาความยากจน การพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การพัฒนาทุนทางสังคมและการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นเรื่องเร่งด่วนที่ประเทศชาติจะต้องดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จ ซึ่งกรอบแนวคิดและการดำเนินงานต่างๆ เหล่านี้ ล้วนมีบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นแกนกลางของความคิดทั้งสิ้น

ความท้าทายของประเทศสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

ในการพัฒนาประเทศไทยสู่ความยั่งยืนระยะต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ประเทศไทยจำเป็นต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่ท้าทายต่อการพัฒนาอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น ที่สำคัญมีดังนี้

- **ความขัดแย้งในการแย่งชิงทรัพยากรจะรุนแรงขึ้น** โดยวิกฤตเศรษฐกิจได้ส่งผลให้ปัญหาความยากจนเพิ่มสูงขึ้น แนวโน้มของการรุกพื้นที่ป่าและพื้นที่สาธารณะประโยชน์มีมากขึ้น ซึ่งจะทำให้ข้อเรียกร้องต่อภาครัฐเพื่อจัดหาที่ดินทำกินรุนแรงขึ้น ดังนั้น **การให้ความสำคัญกับนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มีประสิทธิภาพและเอื้อประโยชน์ต่อคนจน** จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องจัดการเพื่อลดความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นโดยเร่งด่วน

- **พันธกิจด้านสิ่งแวดล้อมจะเป็นภาระต่อต้นทุนการผลิต** โดยการเปิดเสรีทางการค้า ได้นำไปสู่การกำหนดข้อตกลงกติกากการค้า และการลงทุนระหว่างประเทศใหม่ๆ ตลอดจนมีการกีดกันการค้าด้วยมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีมากขึ้น โดยเฉพาะการนำประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมมาเป็นเงื่อนไขทางการค้า ซึ่งส่งผลกระทบต่อกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ **ประเทศไทยจึงต้องเตรียมพร้อมและสร้างภูมิคุ้มกัน**เพื่อให้ประเทศอยู่รอดได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน

- **กระแสประชาธิปไตยในประชาคมโลกมีอิทธิพลต่อแนวคิดและค่านิยมในการพัฒนาของประเทศต่างๆ** ซึ่งได้ให้ความสำคัญกับ



กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน การพิทักษ์สิทธิมนุษยชน การคุ้มครองกลุ่มผู้ด้อยโอกาส รวมถึงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม **เป็นโอกาสดีที่ประเทศไทยต้องปรับตัวและทบทวนกระบวนการพัฒนาใหม่** ในทิศทางที่พึ่งตนเองและสอดคล้องทันกับกระแสหลักของโลก โดยจัดให้มีระบบบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นในสังคมไทยอย่างเร่งด่วนและต่อเนื่อง เพื่อสนับสนุนการวางรากฐานการพัฒนาประเทศให้เข้มแข็ง มีคุณภาพและยั่งยืน

- **กระแสการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นภาระที่ภาครัฐต้องสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเพื่อลดปัญหาความขัดแย้งในสังคม** โดยความตื่นตัวของประชาชนภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 จะกดดันให้ภาครัฐต้องเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนและชุมชนท้องถิ่น มีบทบาทในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นมากขึ้น โดยไม่อาจอาศัยการดำเนินงานของภาครัฐในส่วนกลางเพียงฝ่ายเดียวดังเช่นที่ผ่านมาได้อีกต่อไป ดังนั้น **ความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ อย่างเป็นเครือข่ายและเป็นระบบที่เข้มแข็ง** จึงเป็นประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญและต้องประสานเชื่อมโยงให้เครือข่ายที่มีอยู่แล้วในปัจจุบันมีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น

แนวทางการปรับตัวของประเทศไทยสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

เนื่องจากการพัฒนาที่ยั่งยืนของแต่ละกลุ่มคนหรือแต่ละประเทศ ต่างมีวิถีและบริบทที่แตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับพื้นฐานของทุนที่มีอยู่ สำหรับประเทศไทยมีทุนทรัพยากรที่มีคุณค่าทั้งทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรมนุษย์ ขณะเดียวกันยังมีทุนทางปัญญา รวมทั้งทุนทางวัฒนธรรมและจารีตประเพณีที่สั่งสมอีกด้วย ฉะนั้น ทิศทางการพัฒนาประเทศสู่ความยั่งยืนในอนาคตจะต้องสำรวจเพื่อรู้ทุนของตัวเองได้มากขึ้น และเปลี่ยนเป้าหมายการพัฒนาประเทศให้มุ่งสู่ความมั่นคงและยั่งยืน ดังนี้

“การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย จะต้องเป็นการพัฒนาที่คำนึงถึงความเป็นองค์รวมของทุกๆด้านอย่างสมดุล บนพื้นฐานของทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทย ด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกกลุ่ม ด้วยความเอื้ออาทร เคารพซึ่งกันและกัน เพื่อความสามารถในการพึ่งตนเองและคุณภาพชีวิตที่ดีอย่างเท่าเทียม”

โดยมีแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

1. การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับที่สามารถพลิกฟื้นให้กลับคืนสู่สภาพใกล้เคียงกับสภาพเดิมให้มากที่สุด เพื่อให้มนุษย์ในรุ่นหลังได้มีโอกาสและมีปัจจัยในการดำรงชีพ ซึ่งจะต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ที่มุ่งจัดการให้เกิดสมดุลระหว่างการใช้อย่างยั่งยืนกับการอนุรักษ์ ฟื้นฟู เพื่อให้คนอยู่ร่วมกับธรรมชาติได้อย่างเกื้อกูล รวมถึงการชลอการใช้และการนำเทคโนโลยีสะอาด (Clean Technology) มาใช้ให้มากที่สุด โดยมีแนวทางที่สำคัญ ได้แก่

● **ปรับกระบวนการจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** โดยคำนึงถึงความหลากหลายตามวัตถุประสงค์ อาทิ สิ่งแวดล้อมชีวภาพหรือทรัพยากรธรรมชาติ จะต้องยึดหลักการนำมาหมุนเวียนใช้ให้เกิด



๑๑

การพัฒนาที่ยั่งยืนของ
แต่ละกลุ่มคน แต่ละประเทศต่าง
มีวิถี และบริบทที่แตกต่างกัน
ขึ้นอยู่กับพื้นฐานทุนที่มีอยู่

๑๑

ประโยชน์สูงสุด สิ่งแวดล้อมกายภาพหรือมลพิษที่เกิดจากการใช้ทรัพยากร จะต้องยึดหลักการป้องกันมากกว่าแก้ไข และสิ่งแวดล้อมทางมนุษย์และสังคมควรได้รับการอนุรักษ์ให้คงอยู่

● **อาศัยกลยุทธ์เชิงรุกในการดำเนินการป้องกันทรัพยากร** อาทิ การมีนโยบายการใช้ทรัพยากรที่ชัดเจน การสร้างจิตสำนึกและจริยธรรมด้านสิ่งแวดล้อม และกำหนดให้มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นเงื่อนไขของการลงทุน

● **ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากร** โดยสนับสนุนการรวมตัวเป็นเครือข่ายของภาคส่วนต่างๆ ในสังคม มีการแก้ไขกฎระเบียบด้านสิ่งแวดล้อม และการสร้างองค์ความรู้ด้านการบริหารจัดการเทคโนโลยีที่เหมาะสม

2. การพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืน ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ 1) ระบบเศรษฐกิจมีเสถียรภาพอย่างต่อเนื่องในระยะยาว 2) การขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างมีคุณภาพและสมดุล 3) การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเอื้อประโยชน์ต่อส่วนใหญ่ และ 4) เป็นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจากกระบวนการผลิตที่ใช้เทคโนโลยีสะอาด ลดปริมาณของเสีย ไม่ทำลายสภาพแวดล้อมและไม่สร้างมลพิษที่จะกลายมาเป็นต้นทุนทางการผลิตในระยะต่อไป รวมทั้ง เป็นข้อจำกัดของการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพในระยะยาว โดยมีแนวทางที่สำคัญ ได้แก่



● **การบริหารเศรษฐกิจส่วนรวมอย่างมีประสิทธิภาพ** โดยการสร้างภูมิคุ้มกันด้านการเงินเพื่อกระจายความเจริญและความเป็นธรรมให้ทั่วถึงคนทุกกลุ่ม การสร้างความมั่นคงของฐานการคลังเพื่อความมั่นคงในการดำรงชีวิตของประชาชน และการเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกอย่างรู้เท่าทัน

● **เสริมสร้างกระบวนการผลิตและการบริโภคที่มีประสิทธิภาพ** โดยต้องมีกลไกทางภาษีที่เหมาะสม และกลไกของตลาดที่สามารถสะท้อนต้นทุนการผลิตที่แท้จริง ซึ่งจำเป็นต้องสร้างจิตสำนึกของคนในสังคม เพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมกรรมการบริโภคไปสู่รูปแบบที่ยั่งยืนและส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยลง

3. **การพัฒนาทุนทางสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน** จะต้องนำความเข้มแข็งของทุนทางสังคมที่มีอยู่ มาสนับสนุนแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่เหมาะสมกับความต้องการของสังคมและศักยภาพการผลิต โดยอยู่ในระดับธรรมชาติแบกรับได้ และให้ลูกหลานมีโอกาสได้ใช้ทุนทางนิเวศได้อย่างต่อเนื่อง ประชาชนในแต่ละกลุ่มจะต้องร่วมกันสร้างความสัมพันธ์ที่ดีในหน่วยการผลิตแต่ละหน่วย เพื่อก่อให้เกิดการกระจายผลผลิตอย่างเป็นธรรมและนำไปสู่การผลิตสินค้าที่ปลอดภัยต่อผู้บริโภคและคุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยมีแนวทางที่สำคัญ ดังนี้

● **การรักษาฟื้นฟูและเสริมสร้างทุนทางสังคมขั้นใหม่** ได้แก่ การกระตุ้น/สร้างค่านิยมให้สนับสนุนผู้นำท้องถิ่น ครูอาจารย์ และผู้นำศาสนา การเสริมสร้างให้เด็กไทย-คนไทยรักการอ่าน-คิด-แสดงความเห็นและรักการเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมทั้งเร่งฟื้นฟูวัฒนธรรมที่ดีงามในท้องถิ่นและชุมชน โดยผสมผสานเทคโนโลยีใหม่ที่เหมาะสม

● **การหาทางลด ทำลายค่านิยม-พฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม** ได้แก่ การหาจุดนโยบายที่เหมาะสมกับแต่ละกลุ่มเป้าหมาย เพื่อลดพฤติกรรม

ฟุ้งเฟ้อ-ฟุ่มเฟือย ตกเป็นทาสวัตถุนิยม ขณะเดียวกันมุ่งสร้างความเข้มแข็งของชุมชน และสร้างความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ อย่างเป็นเครือข่าย เพื่อมีส่วนร่วมในการดูแลทรัพยากรในท้องถิ่นมากขึ้น

บทส่งท้าย

การพัฒนาที่ยั่งยืนจะเกิดขึ้นได้ในสังคมไทย ทุกภาคส่วนของสังคมควรผนึกกำลังร่วมกันในการขับเคลื่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลง บนพื้นฐานของทุนทรัพยากรที่มีอยู่ ทั้งนี้ จำเป็นต้องสร้างจิตสำนึกใหม่ของคนในสังคมให้มุ่งผลประโยชน์ส่วนรวม และปรับวิถีคิด ทศนคติในการดำเนินชีวิตใหม่ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยลง ขณะเดียวกันต้องประสานเชื่อมโยงบทบาทภาครัฐ ท้องถิ่นและชุมชนให้มีส่วนร่วมทำงานด้วยกันได้ เพื่อสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้เกิดการพัฒนาและเพิ่มมูลค่าของทรัพยากรในท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังจำเป็นต้องพัฒนาดัชนีชี้วัดเพื่อสามารถสะท้อนผลการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศได้



จริยธรรมสิ่งแวดล้อม : จิตสำนึกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

ศ.ดร.ธงชัย พรรณสวัสดิ์
ประธานสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย



ใน การพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งจำเป็นต้องสร้างสมดุลให้เกิดขึ้นใน 3 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านระบบนิเวศนั้น ในเรื่องระบบนิเวศ สิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งประการหนึ่ง ได้แก่ การสร้างจิตสำนึกของคนในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องใช้ระยะเวลาในการปลูกฝัง ในเรื่องนี้ ศ.ดร.ธงชัย พรรณสวัสดิ์ ประธานสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ได้ให้ข้อคิดเห็นในเรื่องการปลูกจิตสำนึกในด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยต่อไป

สมดุล 3 ด้านของการพัฒนาที่ยั่งยืน

ดร.ธงชัยฯ ให้ความเห็นว่า บทเรียนวิกฤตเศรษฐกิจที่ผ่านมา ทำให้คนไทยได้เรียนรู้แล้วว่า การเน้นการเจริญเติบโตทางด้านเศรษฐกิจแต่เพียงด้านเดียว ทำให้การพัฒนาไม่สมดุล และไม่ยั่งยืน แม้กระทั่งในระดับโลก มีหลายคนเชื่อว่า เหตุการณ์ก่อวินาศกรรมเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2545 ที่ประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น เกิดจากการพัฒนาสังคมที่ไม่ยั่งยืน กล่าวคือ การกระจายรายได้ ทรัพยากร และความกินดีอยู่ดีมีความไม่เท่าเทียมกัน ดังนั้น จึงควรสร้างสมดุลของทั้งภาคเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เกิดขึ้นอย่างไรก็ตาม ความเข้าใจดังกล่าวอาจยังไม่ครอบคลุมถึงคนทุกกลุ่ม

“มีบุคคลที่เกี่ยวข้องเพียงบางกลุ่มเท่านั้น ที่เข้าใจในความสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืนรวมทั้งเข้าใจว่าการดำเนินธุรกิจโดยคำนึงถึงผลลัพธ์ที่สมดุลทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม (Triple Bottom Line) คืออะไร แต่คนทั่วไปอาจยังไม่เข้าใจ

๑๑

สื่อที่มีอยู่ในปัจจุบัน ล้วนแต่
ส่งเสริมให้คนบริโภคมากขึ้น
ทำให้คนมีความต้องการที่ไม่ใช่ความ
จำเป็นที่แท้จริงเกิดขึ้นมากมาย
จึงต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิด
ไม่ให้ถูกรอบงำโดยสื่อได้ง่าย
และหันมายึดแนวทางตามปรัชญา
ของเศรษฐกิจพอเพียงแทน

๑๑

โดยภาคอุตสาหกรรมอาจคิดว่า หาก
ตนเองมีระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม
ในโรงงานที่ดีแล้ว อาทิ การมีระบบ
จัดการน้ำเสีย จัดการก๊าซพิษที่ได้
มาตรฐาน ก็สามารถนำไปสู่การ
พัฒนาที่ยั่งยืนได้ ซึ่งยังเป็นความ
เข้าใจที่ผิด เนื่องจากแม้ว่าระบบการ
จัดการสิ่งแวดล้อมของโรงงานจะดีแล้ว
แต่คนที่อาศัยอยู่รอบๆ โรงงานยังคง
มีรายได้ต่ำ หรือสังคมยังไม่มี
ความสุข ก็ยังไม่นับว่าเป็นการพัฒนา
ที่ยั่งยืน”

ปลูกกระแสการบริโภค อย่างพอเพียง เพื่อการ พัฒนาที่ยั่งยืน

กระแสบริโภคนิยมของชาว
ตะวันตกที่แพร่เข้ามาในประเทศไทย
นั้น เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดช่อง
ว่างทางรายได้ของคนไทย ซึ่งเป็น
อุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
โดยมีตัวเลขสถิติซึ่งจัดทำโดยองค์กร
ระดับนานาชาติระบุว่า คนไทยที่มี
รายได้ต่ำกว่า 900 บาทต่อเดือน ซึ่ง
จัดเป็นกลุ่มคนยากจนยังมีสัดส่วนสูง
เงินจำนวนนี้อาจเป็นจำนวนเท่ากับ
ค่าอาหารเพียงมื้อเดียวของคนบาง
คนเท่านั้น ซึ่งหากประเทศไทยไม่
สามารถปลูกกระแสการบริโภคอย่าง



พอเพียงได้ ความยั่งยืนในประเทศคงจะเกิดขึ้นลำบาก ดังนั้น “แนวคิดพื้นฐานในเรื่องปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” จึงสอดคล้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นอย่างยิ่ง

ดร.ธงชัยฯ เห็นว่าการปลูกกระแสการบริโภคอย่างพอเพียงนี้อาจดำเนินการโดยผ่านช่องทางของสื่อต่างๆ ได้โดยง่ายและเรื่องนี้ไม่ใช่เรื่องใหม่ เมื่อประมาณ 15 ปีที่แล้ว มีกลุ่มคนที่ได้ก่อตั้ง “มูลนิธิสื่อสร้างสรรค์” ขึ้น เนื่องจากมองเห็นว่า สื่อที่มีอยู่ในปัจจุบันล้วนแต่ส่งเสริมให้คนบริโภคมากขึ้น ทำให้คนมีความต้องการที่ไม่ใช่ความจำเป็นที่แท้จริงเกิดขึ้นมากมาย เช่น ถุงนอน เป็นต้น โดยคนไทยในปัจจุบันถูกกระแสบริโภคนิยมสร้างความต้องการให้รู้สึกว่าจำเป็นต้องใส่ถุงนอนต่างๆ ที่อาจไม่เหมาะกับสภาพอากาศของเมืองไทย และเป็นสิ่งที่ทำจากพลาสติกต้องสิ้นเปลืองทรัพยากรในการผลิต ทั้งยังทำให้เกิดปัญหามลพิษ เนื่องจากพลาสติกเป็นสิ่งที่ย่อยสลายได้ยากมาก ดังนั้น จึงอาจจะต้องปรับเปลี่ยนวิธีคิดของคนใหม่ไม่ให้ถูกรอบงำโดยสื่อได้ง่าย และหันมายึดแนวทางตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงแทน แต่การทวนกระแสบริโภคนิยมดังกล่าว จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องด้วยเช่นกัน

“การปลูกจิตสำนึกดังกล่าวนี้ จะต้องทำให้ทุกระดับ แต่ในระดับล่างอาจยังมองเห็นได้ยาก เนื่องจากกระแสสื่อคอยชักนำไปในทางบริโภคนิยมอยู่ตลอดเวลา สำหรับผู้บริหารในระดับบนอาจทำได้ง่ายกว่า และสามารถผลักดันให้มีสื่อที่สร้างสรรค์ได้มากขึ้น รวมทั้งสร้างกระแสการบริโภคที่ไม่จำเป็นให้น้อยลงได้ ซึ่งผมรู้สึกดีใจที่นายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร ได้กล่าวว่า ประเทศได้หันได้ประกาศห้ามการใช้โฟมไปแล้ว ประเทศไทยควรจะปรับตัวบ้าง หากปรับตัวไม่ได้ก็ต้องออกมาตรการบังคับ”

“จริยธรรมสิ่งแวดล้อม” แนวทางในการผลักดันการพัฒนาที่ยั่งยืน

สำหรับการผลักดันการพัฒนาที่ยั่งยืนให้เกิดผลเป็นรูปธรรมนั้น ดร.ธงชัยฯ กล่าวว่า แนวทางสำคัญที่สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยกำลังพยายามผลักดันอยู่ในปัจจุบันคือ การปลูกฝัง “จริยธรรมสิ่งแวดล้อม” ให้เกิดขึ้นในสังคมไทย ยกตัวอย่างเช่น น้ำบรรจุขวด ซึ่งในสมัยก่อนใช้การบรรจุขวดแก้ว เมื่อผู้บริโภคดื่มแล้วก็จะส่งคืนเพื่อทำความสะอาดและนำกลับมาใช้ใหม่ แต่ในปัจจุบันผู้ผลิตหันมาบรรจุน้ำในขวดพลาสติก ซึ่งอาจนำไปสู่การทิ้งขวดในทะเล หรืออุทยาน

แห่งชาติ และต้องใช้เวลานานมากกว่าจะย่อยสลายได้ ซึ่งหากผู้ผลิตมีจริยธรรมสิ่งแวดล้อม ก็จะไม่ผลิตน้ำในลักษณะนี้ออกมา ปัญหาก็คจะไม่เกิดขึ้น และไม่ต้องมาตามแก้ไขปัญหาในภายหลัง เป็นต้น

“การทำให้ทุกคน ไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิต ผู้บริโภค นักการเมือง หรือคนทั่วไป เข้าใจในเรื่องจริยธรรมสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นเรื่องยาก แม้กระทั่งกลุ่มคนที่ทำการรณรงค์เรื่องจริยธรรมสิ่งแวดล้อมบางกลุ่มก็ยังไม่มีจริยธรรมสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง โดยเฉพาะจริยธรรมสิ่งแวดล้อมในด้านการบริโภคจะมองเห็นได้ยากกว่าในด้านการผลิต”

อย่างไรก็ตาม การผลักดันให้เกิดจริยธรรมสิ่งแวดล้อมในขณะนี้ ถือว่ายังอยู่ในช่วงเริ่มต้น ซึ่งการเปลี่ยนวิธีคิดของคนที่เคยสะดวกสบายมาก่อนจนเป็นนิสัยแล้ว ให้มีความสะดวกสบายน้อยลงนั้น เป็นสิ่งที่ทำได้ยาก เช่นเดียวกับการที่จะทำให้คนที่เคยขี้บริถยนต์เปลี่ยนมานั่งรถเมล์ คนเหล่านี้ก็คงจะไม่ยอมเนื่องจากพัฒนาการของเทคโนโลยีด้านรถยนต์ได้นำไปสู่ความเคยชินของความสะดวกในการเดินทางมากขึ้น ดังนั้น หากจะผลักดันแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนให้เกิดขึ้นได้อย่างกว้างขวาง ก็จำเป็นต้องมีการรณรงค์ให้เกิดจิตสำนึกในการดูแลสิ่งแวดล้อมรอบตัวคนมากขึ้น เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ซึ่งอาจต้องใช้ระยะเวลาในการสร้างจิตสำนึกดังกล่าว

การมีส่วนร่วมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

ปัจจุบันการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในกระบวนการพัฒนาประเทศเริ่มกว้างขวางมากขึ้น โดย ดร.ธงชัย เห็นว่า กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนก็ได้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น

ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งในระดับประเทศและระดับโลก อย่างไรก็ตาม กลุ่มคนที่ต้องการมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่ยั่งยืน จะต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าวมากพอ โดยจะต้องมีการให้ข้อมูลความรู้แก่บุคคลเหล่านั้นด้วย หากคนที่ต้องการสิทธิในการมีส่วนร่วมแต่ไม่รู้จักหน้าที่ อาจทำให้เสนอความเห็นอย่างรู้ไม่จริง และทำให้เกิดอันตรายแก่ประเทศชาติได้ ดังนั้น ภาครัฐจึงจำเป็นต้องเพิ่มความรู้ความสามารถโดยการให้องค์ความรู้ (Capacity Building) แก่คนที่มิสิทธิเหล่านั้น ซึ่งภาครัฐจะต้องเตรียมงบประมาณให้เพียงพอในการดำเนินการด้วย ตัวอย่างเช่น ในปัจจุบัน มีการบังคับใช้กฎหมายเรื่องการกระจายอำนาจให้แก่องค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งประกอบด้วยเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) โดยการกระจายอำนาจดังกล่าวครอบคลุมถึงหน้าที่ในการดูแลเรื่องสิ่งแวดล้อมด้วย แต่ในระดับ อบต. มีเจ้าหน้าที่เพียงไม่กี่คน ทั้งยังมียศความรู้ไม่เพียงพอที่จะทำหน้าที่ดูแลสิ่งแวดล้อมอย่างทั่วถึง ทำให้การพัฒนามุ่งเน้นเฉพาะโครงการก่อสร้างในพื้นที่เป็นหลัก โดยขาดการคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้นำไปสู่ความขัดแย้งในสังคมตามมา ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเสริมสร้างองค์ความรู้ให้เกิดขึ้นกับคนในองค์กรของรัฐในท้องถิ่น รวมทั้งประชาชนในพื้นที่ด้วย เพื่อเป็นกลไกในการตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ ไม่ให้นำเงินงบประมาณมาใช้เพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว

“ในเรื่องการดูแลสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นนี้ รองนายกเทศมนตรีที่เมืองเคปทาวน์ ประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ได้กล่าวไว้ว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ใหญ่มากคือ เรื่องมลพิษและวัฒนธรรม โดยส่วนใหญ่เกิดขึ้นจากคนที่อยู่ในเมือง ทำให้ปัญหาสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่มีสาเหตุมาจากปัญหาของเมืองเป็นหลัก ดังนั้น จึงเป็นภาระหน้าที่ของผู้บริหารเมือง เช่น เทศบาล อบจ. และ อบต. ที่จะต้องเข้าใจปัญหาให้ถ่องแท้และพยายามหาทางแก้ไข”

ดร.ธงชัย กล่าวต่อไปว่า ปัจจุบันสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยได้มีส่วนร่วมในการรณรงค์การมีส่วนร่วมของประชาชนภายใต้แผนปฏิบัติการ Local Action 21 (LA 21) โดยเป็นการดำเนินงานตามพันธกรณีของแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) และแผนปฏิบัติการไอจันเนสเบอร์กว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งขณะนี้ได้ดำเนินการร่วมกับท้องถิ่นทั่วประเทศ เช่น การรณรงค์ให้เทศบาลและชุมชนท้องถิ่นใช้เทคโนโลยีที่สะอาด เพื่อเป็นการประหยัดพลังงาน และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมของชุมชน เป็นต้น

การมีส่วนร่วมของประชาคมสำหรับโครงการในพื้นที่

สำหรับการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่เกี่ยวกับโครงการขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นในพื้นที่นั้น ดร.ธงชัย ให้ความเห็นว่า โครงการขนาดใหญ่ในพื้นที่โดยทั่วไป มี 2 ลักษณะ คือ โครงการที่เกิดจากคนในพื้นที่เอง และโครงการที่รัฐนำไปสร้างในพื้นที่ สำหรับโครงการที่เกิดจากคนในพื้นที่ หากคนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมอยู่ในกระบวนการด้วย และมีโอกาสได้จัดลำดับความสำคัญว่าควรจะทำโครงการอะไรก่อนหลัง โดยมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องสิ่งแวดล้อมที่ดีพอ ก็จะทำให้การถ่วงดุลกันได้เองระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนท้องถิ่น และคนในพื้นที่ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาโครงการที่สอดคล้องกับความต้องการของคน และลดปัญหาความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นได้ สำหรับโครงการขนาดใหญ่ที่รัฐนำไปดำเนินการในพื้นที่นั้น มักพบปัญหาความขัดแย้งเกิดขึ้นอยู่เสมอๆ โดยการมีส่วนร่วมของ



ควบคู่ไปด้วย นอกจากนี้ จะต้องให้ประชาชนได้เห็น ว่ารัฐได้พยายามกระจายผลประโยชน์ที่เท่าเทียมกัน (Equity) โดยมีการให้ผลประโยชน์ตอบแทนที่คุ้มค่า กับคนในพื้นที่ที่ต้องเปลี่ยนวิถีชีวิตของเขาจากการ พัฒนาโครงการของรัฐดังกล่าวเช่นนี้การต่อต้าน ย่อมจะไม่เกิดขึ้น”

ประชาชนที่แสดงออกมา ส่วนใหญ่ จะเป็นไปในเชิงต่อต้าน เช่น โครงการ วางท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย โครงการ ก่อสร้างโรงไฟฟ้าที่หินกรูดและบ่อนอก เป็นต้น ทั้งนี้ เนื่องจากขาดการสร้าง ความรู้ ความเข้าใจในเรื่องผลกระทบ จากการพัฒนา โดยเฉพาะใน ประเด็นของสิ่งแวดล้อมที่เพียงพอ

“โครงการขนาดใหญ่ที่รัฐนำ ไปดำเนินการในพื้นที่นั้น มีผลกระทบ ต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างมาก ยกตัวอย่างเช่น โครงการนิคม อุตสาหกรรมมาบตาพุด ซึ่งแม้ว่าจะ ทำให้คนระยองมีรายได้สูงขึ้น แต่ใน ขณะเดียวกัน ค่าครองชีพก็สูงขึ้น และ คุณภาพชีวิตของคนระยองก็เลวลง ด้วย ซึ่งเมื่อมองในภาพรวมทุกมิติแล้ว หากถามคนระยองว่า ถ้าย้อนเวลา กลับไปได้ จะยังต้องการโครงการ นิคมอุตสาหกรรมหรือไม่ คนระยอง อาจไม่ต้องการก็ได้ แต่หากจะไม่ให้ โครงการขนาดใหญ่ดังกล่าวเกิดขึ้นเลย การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศก็ไม้อาจเติบโตต่อไปได้ จึงยังมีความ จำเป็นที่จะต้องดำเนินโครงการใน ลักษณะดังกล่าวอยู่ เพื่อให้คนส่วน ใหญ่ของประเทศได้รับประโยชน์จาก การพัฒนา ขณะเดียวกันจำเป็นต้อง มีการดูแลจัดการด้านสิ่งแวดล้อม

ปัญหาและอุปสรรคที่ต้องเผชิญ

ดร.ธงชัยฯ ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาที่ยั่งยืนว่า ประกอบด้วย (1) การไม่เข้าใจปัญหา โดยไม่รู้ว่า ความสมดุลที่เกิดจากการ พัฒนาทั้ง 3 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมนั้น เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันอย่างไร ซึ่งอาจเกิดจากการขาดองค์ความรู้ เช่น ไม่เห็นความสัมพันธ์ที่ เชื่อมโยงระหว่างเศรษฐกิจระดับจุลภาคและมหภาค กับการพัฒนาสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาอย่างเป็นองค์รวม เป็นต้น จึงไม่สามารถเข้าใจปัญหาได้ (2) การ เข้าใจปัญหา แต่ไม่เอาใจใส่ และ (3) การไม่มีจริยธรรมสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ อุปสรรคสำคัญของการไม่สามารถเสริมสร้างการมีส่วนร่วม ในทางบวก ได้แก่ ปัญหาเรื่องความไม่ไว้วางใจและไม่ให้เกียรติซึ่งกันและกัน ทาง ภาครัฐก็ไม่วางใจภาคประชาสังคมหรือองค์กรพัฒนาเอกชน ส่วนทางภาคประชา สังคมหรือองค์กรพัฒนาเอกชนก็ไม่ให้เกียรติกับผู้บริหารประเทศ

“วิธีแก้ไขปัญหายุ่งยากและอุปสรรคดังกล่าว จำเป็นจะต้องมองไปในระยะยาว โดยการสร้างองค์ความรู้ในเรื่องสิทธิและหน้าที่ให้กับทุกภาคส่วนทั้งระบบ อีกทั้งผู้บริหารระดับสูงในภาครัฐจะต้องสื่อความหมายให้ชัดเจนกับเจ้าหน้าที่ภาค รัฐในทุกระดับ ในการเปลี่ยนทัศนคติให้ยอมรับการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ มากขึ้น ซึ่งในปัจจุบันยังคงมีเจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วนที่ยังไม่ยอมรับการมีส่วนร่วมเท่าที่ควร”

บทส่งท้าย

การเปลี่ยนแปลงจิตสำนึกของคนให้มีจริยธรรมสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการ ทานกระแสบริโภคนิยมเพื่อปลูกจิตสำนึกให้คนหันมาบริโภคแบบพอเพียงนั้นอาจ เป็นเรื่องที่จะต้องใช้เวลาในการดำเนินการ แต่เรื่องดังกล่าวไม่นับได้ว่า เป็น รากฐานอันสำคัญยิ่งที่จะทำให้การพัฒนามีความยั่งยืน ดังนั้น จึงมีความ จำเป็นที่ทุกฝ่ายจะต้องร่วมมือกันในการดำเนินการ พร้อมไปกับการสนับสนุน การมีส่วนร่วมอย่างรู้จักทั้งสิทธิและหน้าที่ ตลอดจนการสร้างองค์ความรู้ให้เกิ ดขึ้นในทุกระดับ เพื่อสร้างฐานรากอันมั่นคงให้แก่การพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศ ไทยต่อไป



ศ.ดร. ธงชัย พรณสวัสดิ์ สำเร็จการศึกษาด้านวิศวกรรมสิ่งแวดล้อมในระดับปริญญาเอกจาก University of Colorado ปัจจุบันท่านได้ดำรงตำแหน่งสำคัญๆ หลายตำแหน่ง อาทิ ที่ปรึกษารัฐมนตรีว่าการกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ประจำคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม ภูมิภาค ศาสตราจารย์ระดับ 11 ภาควิชาวิศวกรรมสิ่งแวดล้อม คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรรมการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ กรรมการบริหารศูนย์ความหลากหลายทางชีวภาพ และประธานสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย



ดร. ปลอดประสพ สุรัสวดี

ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กับการพัฒนาที่ยั่งยืน

การสร้างสมดุลให้เกิดขึ้นใน 3 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น สมดุลในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนับเป็นหัวใจหลักที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ในเรื่องนี้ **ดร.ปลอดประสพ สุรัสวดี ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** เป็นผู้มีความรู้ มีประสบการณ์ รวมทั้งมีบทบาทสำคัญในเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาโดยตลอด ความคิดเห็นของท่านซึ่งจะได้นำเสนอต่อไปนี้ จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจและมีประโยชน์เป็นอย่างยิ่งในการผลักดันให้เกิดการ

พัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศไทยต่อไป

ความยั่งยืน มิได้หมายถึง ความว่ามีอยู่ตลอดไป

ดร. ปลอดประสพ ได้ให้ความคิดเห็นในเรื่องความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนว่าคำว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืน” หรือ “Sustainable Development” ในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น มิได้หมายถึงการมีอยู่ตลอดไป หรือ Eternally หรือ Immortal แต่จะมีช่วงระยะเวลาที่จำกัดอยู่ในตัวด้วย ซึ่งหากมองในฐานะที่มนุษย์เป็นสิ่งมีชีวิตบนโลกประเภทหนึ่งแล้ว จะเห็นว่า โลกเรานี้มีอายุขัย โดยจะดำรงอยู่ต่อไปตรา

เท่าที่ยังมีแสงอาทิตย์ และมีชั้นบรรยากาศที่สามารถถักถนอกรองแสงอาทิตย์มาเป็นความร้อนในอัตราที่สิ่งมีชีวิตจะสามารถอาศัยอยู่ได้ แต่สักวันหนึ่ง โลก สุริยจักรวาล หรือกาแลคซีที่เราอาศัยอยู่นี้ก็ต้องแตกดับลง ดังนั้น ความยั่งยืนจึงน่าจะมีช่วงเวลาเท่าที่มนุษย์จะสามารถดำรงชีวิตอยู่บนโลกได้เท่านั้น ไม่สามารถไปไกลเกินกว่านั้นได้

ด้วยเหตุนี้ มนุษย์จึงควรมองระยะเวลาของความยั่งยืนเท่ากับระยะเวลาของโลกว่านั้น และหากมองเฉพาะเจาะจงไปกว่านั้น ในระดับของทวีป ประเทศ จังหวัด ครอบครั หรือปัจเจกบุคคล ก็จะมีช่วงเวลาอันจำกัดนี้



เข้ามาเกี่ยวข้องกับอยู่ด้วยไม่มากนักน้อย ซึ่งช่วงเวลาดังกล่าวนี้อาจมีทั้งระยะที่จะเกิดประโยชน์สูงสุด และที่เกิดประโยชน์น้อย ดังนั้น ในการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงจำเป็นต้องใช้ระยะเวลาที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์ได้มากที่สุด

การพัฒนาที่ยั่งยืนของแต่ละประเทศไม่เท่าเทียมกัน

ดร. ปลอดประสพ ยังให้ข้อคิดเห็นต่อไปอีกว่า เนื่องจากแต่ละประเทศทั่วโลกมีลักษณะภูมิศาสตร์ที่แตกต่างกันไป เช่น ภูมิอากาศแถบขั้วโลก และภูมิอากาศแบบร้อนชื้น เป็นต้น ทำให้มีอุณหภูมิที่แตกต่างกัน ความเจริญเติบโตของสิ่งมีชีวิตก็จะไม่เท่ากัน ส่งผลให้ฐานทรัพยากรในแต่ละประเทศมีไม่เท่ากันด้วย ดังนั้น ชีตความสามารถในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในแต่ละประเทศจึงไม่เท่ากัน เป็นเหตุให้การพัฒนาที่ยั่งยืนของแต่ละประเทศจึงไม่สามารถที่จะเท่าเทียมกันได้

“เนื่องจากฐานทรัพยากรลักษณะภูมิศาสตร์ และความหลากหลาย

หลายทางชีวภาพที่ไม่เท่ากันในแต่ละประเทศ ส่งผลให้ขีดความสามารถของมนุษย์ในแต่ละประเทศมีไม่เท่ากันด้วย ดังนั้น การพัฒนาที่ยั่งยืนของคนในแต่ละประเทศซึ่งเกิดจากการใช้ประโยชน์จากฐานทรัพยากรต่างๆ เหล่านี้ ย่อมแตกต่างกัน และความที่สิ่งแวดล้อมแตกต่างกันในแต่ละประเทศเหล่านี้ ก็จะทำให้เกิดชนบรรมนิยมประเพณี และศาสนาที่แตกต่างกัน อันจะส่งผลให้การใช้ประโยชน์เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของมนุษย์แต่ละหมู่เหล่ายังไม่เท่ากันมากขึ้นไปด้วย”

สำหรับประเทศไทย ซึ่งรัฐบาลชุดปัจจุบันได้เล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืนจนกำหนดให้เป็น “วาระแห่งชาติ” นั้น ดร. ปลอดประสพ เห็นว่า เป็นเรื่องที่ต้องและเป็นความพยายามที่ดีที่จะสร้างแบบจำลอง (Model) ของการพัฒนาที่ยั่งยืนแบบไทยขึ้นมา บนพื้นฐานปัจจัยเงื่อนไขทางภูมิศาสตร์ ฐานทรัพยากร มาตรฐานทางยีน (Gene) ตลอดจนชนบรรมนิยมประเพณีของไทย แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่สำคัญคือ จะต้องตอบคำถามให้ได้ว่า เราต้องการไปให้ไกลแค่ไหน และจะมีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด ซึ่ง

ความพยายามดังกล่าวไม่ควรเป็นการเพื่อฝันจนเกินไป ควรอยู่บนพื้นฐานของศักยภาพและโอกาสที่ประเทศไทยมีอยู่ เช่น หากไทยต้องการเป็นผู้นำในเรื่องการท่องเที่ยว ก็อาจมีแนวโน้มที่จะสำเร็จได้ เป็นต้น ดังนั้น การกำหนดจุดหมาย (Destination) และเส้นทาง (Pathway) ของประเทศเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนจะต้องไม่เกินเลยไปกว่าความเป็นจริง ซึ่งจะนำไปสู่ความสำเร็จได้

ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ : การเพิ่มทุนทางธรรมชาติ

ปัจจุบันฐานทรัพยากรของประเทศไทยถูกนำมาใช้มากเกินไปจนอยู่ในขั้นร่อยหรอ และเสื่อมโทรม ซึ่งจำเป็นจะต้องทำการฟื้นฟู หรือปรับวิธีการบริหารจัดการเพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน ในเรื่องนี้ ดร. ปลอดประสพ ได้ให้แนวคิดที่น่าสนใจไว้ว่า ทรัพยากรธรรมชาติถือเป็นทุน (Capital) ประเภทหนึ่ง ดังนั้น การอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรก็เท่ากับการ “เพิ่มทุนทางธรรมชาติ” เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ โดยได้ยกตัวอย่างการปลูกป่า ซึ่งเป็นวิธีการเพิ่มทุนทางธรรมชาติวิธีหนึ่งว่า หากคนไทยต้องการปลูกป่าก็ควรมีแผนการดำเนินงานที่ชัดเจนโดยควรคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นด้วย เช่น ในการปลูกป่า 1 ล้านไร่ ควรวางแผนล่วงหน้าว่าในอีก 20 ปีข้างหน้าจะมีไม้เพิ่มขึ้นจำนวนเท่าใด เพื่อตัดขายและได้เงินในจำนวนที่สามารถกำหนดไว้ล่วงหน้าได้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ก็คือผลตอบแทนในทางตรงขณะเดียวกัน ยังต้องคำนึงถึงผลตอบแทนในทางอ้อมด้วย เช่น การปลูกป่าดังกล่าวจะทำให้สามารถดื่มน้ำได้ใน

แผ่นดิน และเก็บไว้ใช้ได้ ซึ่งจะทำให้ภาคเกษตรและภาคอุตสาหกรรมได้รับผลประโยชน์คิดเป็นมูลค่าที่กำหนดล่วงหน้าได้ เป็นต้น ทั้งนี้ การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติอันจะนำไปสู่การเพิ่มทุนของฐานทรัพยากรดังกล่าวถือเป็นแบบจำลองทางเศรษฐศาสตร์ที่มนุษย์สามารถกำหนดและดำเนินการได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนขึ้นได้ในที่สุด

“ตัวอย่างง่าย ๆ ของการเพิ่มทุนทางธรรมชาติ เช่น หากมีที่ดินอยู่ 1 แปลง และนำไปขอกู้เงินจากธนาคาร โดยแจ้งว่าจะนำไปปลูกป่า ซึ่งหากธนาคารอนุมัติเงินกู้ให้ ก็ให้นำมาปลูกต้นไม้ ดังนั้น ในอีก 5 ปีข้างหน้า ราคาของที่ดินนั้นจะต้องสูงขึ้นแน่นอน เนื่องจากมีต้นไม้ที่โตขึ้นอยู่ในที่ดินด้วย เจ้าของที่ดินก็สามารถขอยืมเงินเพิ่มได้อีก เพื่อนำเงินมาดูแลรักษาป่าทำให้เกิดมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นจากการเพิ่มทุนทางธรรมชาติ โดยต้นไม้ที่โตขึ้นซึ่งจะได้ผลประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมดังกล่าวแล้ว”

การใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

ในด้านการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาตินั้น ดร. ปลอดประสพ ให้ความเห็นว่า ทรัพยากรธรรมชาติอาจจำแนกได้เป็น 2 ประเภท คือ **ประเภทที่ใช้แล้วหมดไป (Non-Renewable)** เช่น แร่ น้ำมัน เป็นต้น และ**ประเภทที่ใช้แล้วไม่หมดไปสามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้ (Renewable)** ซึ่งหากใช้อย่างเหมาะสม ก็จะสามารถมีใช้ไปได้อย่างเรื่อย ๆ โดยทรัพยากรธรรมชาติ 2 ประเภทนี้จะต้องมีวิธีการใช้ที่แตกต่างกัน ในกรณีที่เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วหมดไปการใช้จะต้องมีประสิทธิภาพ

“

ทรัพยากรธรรมชาติถือเป็นทุน (Capital) ประเภทหนึ่ง ดังนั้น การอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรก็เท่ากับเป็นการ**“เพิ่มทุนทางธรรมชาติ”** เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนได้

”

และให้เกิดประโยชน์สูงสุด กล่าวคือ ควรเป็นการใช้เพื่อประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ หรือเป็นการลงทุนที่ให้ประโยชน์สูงสุดเท่านั้น ซึ่งจะต้องใช้ด้วยความรอบคอบ ระมัดระวัง และประหยัดโดยอาจเก็บไว้ใช้ทีหลัง และใช้ให้น้อยที่สุด แต่สำหรับทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วไม่หมดไปสามารถหมุนเวียนกลับมาใช้ใหม่ได้ จะต้องเป็นการใช้ที่มีสมดุล และจะต้องไม่ใช้มากเกินไป (Over Exploit)

ตัวอย่างเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา มีน้ำมันดิบมากมายแต่ไม่นำออกมาใช้ โดยกลับใช้วิธีการนำเข้าจากประเทศอื่นแทน หรือประเทศญี่ปุ่น ซึ่งมีป่าไม้อยู่ถึงร้อยละ 50 ของประเทศแต่ไม่เคยตัดมาใช้ โดยจะซื้อไม้จากต่างประเทศแทน เป็นต้น ฉะนั้น ประเทศไทยควรเอาเป็นแบบอย่าง โดยควรมีนโยบายในการเลือกสรรว่า ทรัพยากรประเภทใดที่จะไม่ใช้ในวันนี้ และควรสร้างปฏิทินการใช้ทรัพยากรของประเทศขึ้น เพื่อเก็บรักษาทรัพยากรไว้ใช้ในเวลาที่เหมาะสมเช่นเดียวกับประเทศอื่น

ดร. ปลอดประสพ ยังเห็นว่า ประเทศไทยควรดำเนินการสำรวจฐานทรัพยากรธรรมชาติอย่างละเอียดว่า มี

ทรัพยากรธรรมชาติอะไรบ้าง มากน้อยเพียงใด และอยู่ที่ใดบ้าง เนื่องจากเทคโนโลยีในปัจจุบันก้าวไปไกลมากแล้ว ทำให้สามารถดำเนินการสำรวจได้ละเอียดแม่นยำมากขึ้น โดยควรมีการติดตามตรวจสอบอย่างต่อเนื่องเป็นพลวัตร เนื่องจากทรัพยากรธรรมชาติเป็นสิ่งที่มีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ซึ่งในเรื่องนี้ จะต้องมีความรอบคอบและกำหนดกระบวนการที่จะติดตามตรวจสอบอย่างชัดเจน

“หน่วยงานที่จะรับผิดชอบในเรื่องนี้ ปัจจุบันก็คือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งผมได้พยายามเน้นย้ำกับเจ้าหน้าที่ของกระทรวงฯ อยู่เสมอว่า นอกจากจะต้องรู้ว่า ทรัพยากรธรรมชาติมีอะไรบ้างและจำนวนเท่าไรแล้ว ยังจะต้องติดตามตรวจสอบด้วยว่า ทรัพยากรธรรมชาติมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรบ้างอยู่ตลอดเวลา เพื่อสามารถมีวิธีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น”

ความหลากหลายทางชีวภาพ : มิติทางทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญ

จุดเด่นของทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญของประเทศไทยอีกประการหนึ่งได้แก่ **ความหลากหลายทางชีวภาพ** โดย ดร. ปลอดประสพ เห็นว่า ขณะนี้นานาประเทศทั่วโลกต่างตื่นตัวเห็นความสำคัญของความหลากหลายทางชีวภาพมากขึ้น พิจารณาได้จากสถานการณ์ใน 3 ช่วงเวลา ได้แก่

ระยะที่ 1 เริ่มต้นจากการประชุมสหประชาชาติว่าด้วย

สิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ในปี 2535 ซึ่งนานาประเทศรวมทั้งประเทศไทย ได้ลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity : CBD) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ใช้ประโยชน์จากองค์ประกอบของความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยุติธรรมและเท่าเทียมกัน ซึ่งในระยะแรกนี้ ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการให้ความสำคัญกับความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

ระยะที่ 2 การประชุมที่กรุงโจฮันเนสเบิร์ก ประเทศสาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ในปี 2545 นานาประเทศได้มีการพิจารณาว่า ความยากจนเกิดขึ้นจากความไม่เสมอภาคและไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น จึงได้มีการเปลี่ยนมุมมองของการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพ โดยหันมาเน้นในการนำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนด้วย

ระยะที่ 3 แนวโน้มในปัจจุบัน ความหลากหลายทางชีวภาพเริ่มถูกมองเป็นเรื่องของการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ที่แต่ละประเทศจะนำมาใช้ประโยชน์เพื่อสร้างความได้เปรียบในเชิงการแข่งขันมากขึ้น

สำหรับประเทศไทย ดร. ปลอดประสพ มองว่าความหลากหลายทางชีวภาพเป็นจุดแข็งที่เป็นข้อได้เปรียบของประเทศ เนื่องจากประเทศไทยอยู่ในเขตร้อนชื้น จึงมีพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ทั้งบนบกและในน้ำที่หลากหลายกว่าประเทศอื่นที่มีลักษณะทางภูมิศาสตร์ใกล้เคียงกัน อันจะเป็นพื้นฐานการพัฒนาที่สำคัญมากของ

ประเทศไทยต่อไป แต่ทั้งนี้ คนไทยจะต้องมีความรู้และพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม ซึ่งสามารถนำมาปรับใช้ให้เป็นประโยชน์กับความหลากหลายทางชีวภาพที่เรามีนี้ได้ด้วย ดังนั้น จึงจำเป็นต้องพัฒนาองค์ความรู้ ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาต่างๆ เพื่อให้สามารถเข้าถึงความหลากหลายทางชีวภาพได้มากขึ้น

“ในเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพนี้ ประเทศไทยซึ่งอยู่ในเขตร้อนชื้น จะมีจำนวนชนิดพันธุ์มาก แต่มีปริมาณของแต่ละชนิดน้อย ในขณะที่เขตนหนาวจะมีจำนวนชนิดพันธุ์น้อย แต่มีปริมาณของแต่ละชนิดมาก ดังนั้น สิ่งที่ต้องดำเนินการคือ “การจัดตั้งธนาคาร” ขึ้น เพื่อเป็นที่เก็บและขยายพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ในธนาคารดังกล่าวได้ ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยมีความได้เปรียบประเทศอื่นในเชิงของการแข่งขันได้มากขึ้น และสามารถนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้ในที่สุด”

อย่างไรก็ตาม ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรที่เกิดขึ้นอย่างกว้างขวางในปัจจุบันนี้ ดร. ปลอดประสพ ได้ยกตัวอย่างให้เห็นว่า หากเปรียบเทียบทรัพยากรป่าไม้ในประเทศยุโรปและประเทศไทย ก็พบว่า ป่าในยุโรปต้องพึ่งคน เนื่องจากเป็นป่าที่เพิ่งปลูกขึ้นใหม่เมื่อหลังสงครามโลกครั้งที่สองนี้เอง เนื่องจากในระหว่างสงคราม ป่าไม้ในยุโรปได้ถูกทำลายลงมาก และด้วยเหตุที่คนเป็นผู้ผลิตป่า ไม่ใช่ธรรมชาติ ป่าจึงมีเพียงพอสำหรับคน ซึ่งจะมีความหลากหลายของชนิดพันธุ์พืชน้อย แต่ในแต่ละชนิดจะมีปริมาณมาก ในขณะที่ประเทศไทยหรือประเทศที่ยากจน เช่น เขมร ลาว หรือแอฟริกา คนต้องพึ่งป่าที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ เช่น เก็บผลไม้ในป่า หรือล่าสัตว์มาบริโภค ซึ่งป่าจะมีจำนวนชนิดพันธุ์พืชมาก แต่ในแต่ละ

ชนิดจะมีปริมาณน้อย สังเกตได้จากมื้ออาหารของคนยุโรป จำนวนชนิดของอาหารจะมีจำนวนน้อย แต่ในแต่ละชนิดอาหารจะมีปริมาณมาก ในขณะที่ประเทศไทย กับข้าวจะมีหลากหลายชนิดมาก แต่ในแต่ละจานจะมีปริมาณน้อย เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ ในประเทศไทยจึงเกิดปัญหาที่ธรรมชาติไม่สามารถผลิตป่าให้เพียงพอกับความต้องการบริโภคของคนได้ เนื่องจากคนพึ่งพาทรัพยากรในทางตรงมากเกินไป ซึ่งได้นำไปสู่การแย่งชิงทรัพยากรขึ้นในที่สุด

“หากคนไทยสามารถลดการพึ่งพาทรัพยากรในทางตรงลง และหันมาใช้ทรัพยากรทางอ้อมให้มากขึ้น เช่น หากคนไทยสามารถกักเก็บเทคโนโลยีในการผลิตน้ำจากอากาศได้ โดยไม่ต้องใช้น้ำที่เกิดจากป่าในธรรมชาติโดยตรงก็จะทำให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคเพิ่มขึ้น ปัญหาในการแย่งชิงทรัพยากรน้ำก็จะหมดไป เป็นต้น ดังนั้น จึงควรมีการวางแผนการผลิตและการบริโภคที่เกิดการเปลี่ยนแปลงน้อยที่สุด และส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติให้น้อยลง”

นอกจากนี้ ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรยังเกี่ยวข้องกับจำนวนประชากรด้วย โดยควรมีการกำหนดให้แน่นอนว่า ประเทศไทยควรจะมีจำนวนประชากรเท่าไรจึงจะเหมาะสม และกำหนดอัตราการเพิ่มของประชากรในอนาคตเพื่อให้ประเทศมีขนาดของประชากรที่เหมาะสม ดังเช่นในบางประเทศที่มีการประกาศอย่างเป็นทางการแล้ว และควรจะต้องกำหนดด้วยว่า จะมีประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองและเขตชนบทเป็นสัดส่วนเท่าไร เพื่อสามารถบริหารจัดการการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรได้อย่างเหมาะสม และลดปัญหาความขัดแย้งแย่งชิงทรัพยากรที่อาจเกิดขึ้น

มิติด้านคน : ต้องค้นหา การพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับ คนไทย

ในมิติด้านคน ดร.ปลอดประสพ กล่าวว่า เรื่องวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี ถือเป็นทุนทางสังคมที่แต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน และเปลี่ยนแปลงได้ยาก ปัจจุบันยังไม่มีการศึกษาว่า พฤติกรรมของคนไทยตาม ขนบธรรมเนียมประเพณีที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้เลยมีอะไรบ้าง และ ทักษะที่แท้จริงของคนไทยคืออะไร ซึ่ง หากมีการศึกษาเรื่องดังกล่าวก็จะช่วยให้สามารถกำหนดวิธีคิด วิธีการทำงาน ตลอดจนขีดความสามารถที่แท้จริงของ คนไทยออกมาได้ และเมื่อได้มีการ ศึกษาในเรื่องนี้แล้ว ก็จะต้องหาวิธีการ ที่จะดำเนินการต่อไปด้วยว่า จะนำมา เป็นประโยชน์ได้มากน้อยเพียงใด เพื่อ ก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในลักษณะ ที่สมดุลและเหมาะสมกับสภาพของคน ไทยได้อย่างแท้จริง

มิติด้านเศรษฐกิจ : แผน บูรณาการผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อม

สำหรับด้านเศรษฐกิจ ดร. ปลอดประสพ เห็นว่า ไม่มีการผลิตใดที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เนื่องจาก ทรัพยากรคือความมั่งคั่งของชาติ ซึ่งวัด ได้ในเชิงปริมาณ ในขณะที่สิ่งแวดล้อม เป็นระดับความอยู่ดีมีสุขของคนในชาติ ซึ่งเป็นสิ่งที่วัดได้ในเชิงคุณภาพ ทั้งนี้ สิ่ง ที่วัดได้ในเชิงคุณภาพจะเชื่อมโยงได้ ด้วยสาเหตุ 2 ประการ คือ 1) เกิดจาก

การใช้ทรัพยากร เช่น การตัดต้นไม้มากเกินไป ทำให้เกิดฝนแล้ง น้ำท่วม ดินพัง หรือการดูดน้ำบาดาลขึ้นมาใช้มากเกินไป ทำให้แผ่นดินทรุด ดินเค็ม เป็นต้น และ 2) เป็นผลจากการพัฒนาใดๆ ที่ ไม่เกี่ยวกับการใช้ทรัพยากร เช่น รถยนต์ ที่ปล่อยก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์ หรือ โรงงานอุตสาหกรรมที่ปล่อยน้ำเสียหรือ ก๊าซพิษ เป็นต้น ดังนั้น การผลิตที่ไม่มี ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมนั้นคงไม่มี เนื่องจากประเทศยังจำเป็นที่จะต้อง ดำเนินการผลิตและการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง แต่เราสามารถที่จะบรรเทาผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมได้ ซึ่ง ตัวอย่างหนึ่งของแผนการบรรเทา ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การ เพิ่มทุนทางธรรมชาติดังที่ได้กล่าว แล้ว อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศไทยในปัจจุบัน งบประมาณเพื่อการพัฒนาฟื้นฟูทรัพยากรและบรรเทาผลกระทบ ต่อสิ่งแวดล้อมมีน้อยมาก อันอาจเป็น อุปสรรคต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

“ตัวอย่างของเรื่องงบประมาณ ในการฟื้นฟูทรัพยากรฯ เช่น เขื่อน สลัดวิน ผมได้เน้นถึงความสำคัญของ แผนการบรรเทาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยกำหนดว่า จะต้องตั้งงบประมาณไว้สำหรับแผนนี้ปีละ 100 ล้านบาท ซึ่งเขื่อนนี้มีอายุ 50 ปี ฉะนั้น จึง ต้องมีงบประมาณสำหรับบรรเทาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจำนวน 5,000 ล้านบาท โดยจะตั้งเป็นกองทุนเพื่อแก้ไขปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมที่อาจจะ เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องในทุกปีด้วย ซึ่งนี่ เป็นครั้งแรกที่มีการยอมรับว่า การ บรรเทาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจะ

ต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และ หากทุกโครงการสามารถดูแลตัวเองใน ด้านผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเช่นนี้ได้ รัฐบาลก็จะลดปัญหาไปได้มาก เนื่องจากต้นทุนในการดำเนินการและ บำรุงรักษาได้ถูกกำหนดไว้แล้วตั้งแต่ต้น และนี่คือแบบอย่างที่ดีของการพัฒนาที่ยั่งยืน”

บทส่งท้าย

ความสมดุลของทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหัวใจ ของการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น มีความแตกต่างกันไปแต่ละประเทศ เนื่องจาก ฐานทางด้านทรัพยากร ภูมิศาสตร์ และ ความหลากหลายทางชีวภาพที่แตกต่างกันซึ่งการผลักดันให้เกิดสมดุลขึ้นได้ นั้น จำเป็นจะต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติ อย่างเหมาะสม และฟื้นฟูทรัพยากร ธรรมชาติที่เสื่อมโทรมให้คืนสภาพดั้งเดิม ขณะเดียวกันควรดำเนินการติดตาม สำรวจฐานทรัพยากรธรรมชาติซึ่งมีการ เปลี่ยนแปลงอยู่เสมออย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ ความหลากหลายทาง ชีวภาพก็เป็นทรัพยากรที่สำคัญอีก ประการหนึ่งที่ควรให้ความสนใจ เนื่องจากเป็นจุดแข็งของประเทศที่สามารถแข่งขันกับประเทศอื่นๆ ได้ โดย คนไทยควรลดการพึ่งพาทรัพยากร ธรรมชาติในทางตรงให้น้อยลง และหัน มาใช้ทรัพยากรธรรมชาติในทางอ้อมให้ มากขึ้น ซึ่งเชื่อแน่ว่า จะสามารถสร้าง สมดุลทางทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมให้เกิดขึ้นไปพร้อมกับสมดุล ทางด้านสังคมและด้านเศรษฐกิจได้ และ นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนในที่สุด



ดร. ปลอดประสพ สุรัสวดี สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีด้านการประมง จากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ระดับ ปริญญาโท (สาขาการบริหารการประมง) จาก Oregon State University ประเทศสหรัฐอเมริกา และระดับปริญญาเอก (สาขา นิเวศวิทยา) จาก Manitoba University ประเทศแคนาดา เคยดำรงตำแหน่งสำคัญๆ มากมาย อาทิ อธิบดีกรมประมง อธิบดี กรมป่าไม้ เป็นต้น ปัจจุบัน ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

นายประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



การพัฒนาที่ยั่งยืน :

ต้องอยู่บนฐานทรัพยากรของตนเอง

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นับเป็นมิติหนึ่งของการพัฒนาประเทศที่ได้รับการกล่าวถึงกันอย่างกว้างขวาง ในฐานะที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาประเทศที่ไม่สมดุล และได้มีการเสนอแนวคิดการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนกันอย่างแพร่หลายในสังคมไทยมากขึ้นทุกขณะ

ดังนั้นจึงนับเป็นโอกาสอันดียิ่งที่ทีมงานวารสารเศรษฐกิจและสังคม ได้รับเกียรติจากนายประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นผู้หนึ่งที่มีบทบาทสำคัญต่อการปรับปรุงแก้ไขปัญหา และผลักดันการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ก่อให้เกิดการพัฒนาประเทศที่สมดุล โดยท่านได้กรุณาให้ความรู้ ถ่ายทอด

ประสบการณ์ และให้ความคิดเห็นในเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดความสมดุลของการพัฒนาเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคมขึ้นในสังคมไทยไว้อย่างน่าสนใจดังนี้

ความไม่สมดุล : สาเหตุของการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน

บทเรียนของการพัฒนาประเทศที่ผ่านมา “ต้องยอมรับว่ามีการพัฒนาที่ไม่สมดุล” ซึ่งนับเป็นสาเหตุสำคัญของการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน และก่อให้เกิดผลกระทบทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคมตามมาในปัจจุบัน

การพัฒนาที่ไม่สมดุลในมิติทางด้านเศรษฐกิจคือ การพัฒนาที่มุ่งเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ขาดการเชื่อมโยงการเติบโตทางเศรษฐกิจระดับมหภาคสู่ระดับเศรษฐกิจจุลภาค และความไม่สมดุลของการพัฒนาในมิติทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือการพัฒนาที่มุ่งเน้นการกระตุ้นให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ เพื่อการสร้างรายได้หรือเร่งการเติบโตทางเศรษฐกิจในช่วงเวลาสั้นๆ โดยขาดมุมมองการจัดการทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดีไป จนทำให้ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ต้องเสื่อมโทรมลง และไม่อาจก่อให้เกิดการสร้างประโยชน์ทางเศรษฐกิจได้อีกต่อไป

ส่วนความไม่สมดุลในมิติทางด้านสังคม ได้แก่การเกิดผลกระทบทางสังคมอันเนื่องมาจากการจัดการทางด้านเศรษฐกิจและทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ที่ไม่ถูกต้อง ซึ่งส่งผลให้สังคมมีปัญหาตามมา นับตั้งแต่หน่วยสังคมที่เล็กที่สุดคือ **ครอบครัว** ที่เกิดปัญหาสุขภาพความอบอุ่น พ่อแม่ต้องดิ้นรนแข่งขันกันทำงาน ฯลฯ จนถึงผลกระทบทางสังคมโดยรวมเช่นการเกิดปัญหาความยากจน ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้และการเกิดความขัดแย้งแย่งชิงทรัพยากรระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่รุนแรงขึ้นในสังคมไทย เป็นต้น

ทะเลสาบสงขลา : ตัวอย่างของการพัฒนาที่ไม่สมดุล

ผลของการพัฒนาที่ไม่สมดุลไม่ยั่งยืน ที่ก่อให้เกิดผลกระทบทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคม ดังกล่าวข้างต้นนั้น กรณีตัวอย่างของ “ทะเลสาบสงขลา” ซึ่งเป็นลุ่มน้ำทางภาคใต้ของไทยที่มีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ และเอื้อประโยชน์ต่อคนที่อยู่อาศัยตามบริเวณริมทะเลสาบสงขลามาอย่างช้านาน แต่มีการสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ขาดการศึกษาเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อม และสังคมที่ดีพอ ทำให้เกิดผลกระทบที่หลากหลายขึ้นในปัจจุบัน

กล่าวคือผลของการพัฒนาที่ผ่านมาซึ่งมุ่งเน้นการพัฒนาทั้งทางด้านการเกษตร อุตสาหกรรม และการขยายตัวของบ้านเมือง โดยการนำทรัพยากรธรรมชาติในทะเลสาบสงขลามาใช้อย่างไม่เหมาะสม ขาดการจัดการทรัพยากรอย่างรอบคอบ รวมทั้งขาดความใส่ใจที่จะอนุรักษ์ และฟื้นฟูอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ทำให้พื้นที่ทะเลสาบในปัจจุบันเกิดภาพความขัดแย้งของคนที่มีอาชีพต่างกัน เช่นระหว่างคนที่มีอาชีพทำนาข้าวกับอาชีพการทำนากุ้ง ระหว่างคนมีอาชีพ



“การจัดการสิ่งแวดล้อมในมิติของความยั่งยืนก็คือ การเชื่อมโยงระหว่างเศรษฐกิจจุลภาค มหภาค กับการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่อยู่บนจุดแข็งของฐานทรัพยากรของตัวเอง”

ประมงพาณิชย์หรือประมงขนาดใหญ่กับผู้มีอาชีพประมงพื้นบ้านหรือประมงขนาดเล็ก เป็นต้น

นอกจากนี้ยังปรากฏภาพความขัดแย้งอันเนื่องมาจากการได้รับผลกระทบทางด้านมลพิษ โดยเฉพาะจากน้ำเสียที่เกิดจากการขยายตัวของชุมชนอุตสาหกรรม ที่ทำให้ผู้เลี้ยงปลากระพงขาวในกระชังต้องเสียหาย และสัตว์น้ำในทะเลสาบสงขลาได้ลดน้อยลงอย่างรวดเร็ว รวมทั้งการเกิดภาพความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ อาทิ ความตื้นเขินของทะเลสาบสงขลาที่ปรากฏให้เห็นอยู่ทั่วไป

การพัฒนาที่ยั่งยืน : ต้องอยู่บนฐานทรัพยากรของตนเอง

สำหรับแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้นคือการพัฒนาที่สร้างความสมดุลระหว่าง 3 มิติ คือด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคม ซึ่งรัฐมนตรีประพัฒน์ฯ ได้กล่าวว่า “เรามากไม่ได้ใส่ใจว่าเราจะสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจบนฐานทรัพยากรของเราเอง แต่มักจะสร้างเศรษฐกิจบนฐานของจุดแข็งของประเทศอื่น ทำให้เราหลุดออกไปจากจุดแข็งของตัวเอง หลุดออกไปจากศักยภาพของตน ซึ่งทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมคือศักยภาพของประเทศไทย ดังนั้นถ้าพูดถึงเรื่องการจัดการสิ่งแวดล้อมในมิติของความยั่งยืนก็คือ การเชื่อมโยงระหว่างเศรษฐกิจจุลภาค มหภาค กับการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ที่อยู่บนจุดแข็งของฐานทรัพยากรของตัวเอง”

รูปธรรมของการพัฒนาที่สะท้อนให้เห็นภาพของการขาดการเชื่อมโยงทางด้านเศรษฐกิจกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จะเห็นได้ชัดเจนว่า “ในอดีตภาคเหนือของประเทศไทยเคยมีโรงงานทำรูปหอมจำนวนมาก ซึ่งเกิดจากการเอาเปลือกต้นไก่อัดเม็ดมาทำรูปหอม โดยโรงงานเหล่านี้ต้องไปซื้อเปลือกงมาจากพม่า ลาว ไม่มีใครสนใจจะปลูกขึ้นมาทดแทนเพื่อให้เกิดเศรษฐกิจที่ยั่งยืนได้ สุดท้ายไม่สามารถนำเข้าจากพม่า ลาวได้ โรงงานก็ต้องปิดไป หรือในอดีตเราเคยมีเครื่องจักสานหวายส่งออกไปหนึ่งหลายพันล้านบาท สามารถสร้างแรงงานและรายได้อย่างมหาศาล แต่ไม่มีใครปลูกหวายขึ้นมาแทนต้นหวายที่ถูกใช้ไป ต้องนำเข้าหวายจาก

พม่า ลาว จนไม่มีน้ำเข้าเช่นกัน ซึ่งปัจจุบันนี้เฟอร์นิเจอร์หาย หัตถกรรมหายเกือบจะไม่มีแล้ว เรากลับไปส่งเสริมการปลูกอ้อย ปลูกมันสำปะหลัง ซึ่งเป็นพืชเศรษฐกิจราคาถูกมากและไม่ได้อยู่บนลำแข้ง บนศักยภาพของตนเอง เราไม่เคยค้นหาพืชที่มีศักยภาพของตัวเองว่า มีอะไรบ้างที่จะเสริมสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจได้สูง ๆ

ตรงนี้จึงเกิดแนวคิดของโครงการหนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์ ที่เกิดจากการสร้างผลิตภัณฑ์บนศักยภาพของตนเอง บนองค์ความรู้ แรงงาน ทรัพยากรของตนเอง สุดท้ายก็คือการสร้างเศรษฐกิจบนลำแข้งของตัวเอง พึ่งพาอาศัยปัจจัยภายนอกน้อยลง และระดับหนึ่งก็มีการพัฒนาต่อยอดออกไปอีก นี่คือ แนวคิดของการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจระดับฐานราก และพัฒนาฐานทรัพยากรของตนเอง”

สร้างฐานข้อมูลทรัพยากร : เพื่อประเมินศักยภาพของพื้นที่

การพัฒนาเศรษฐกิจระดับฐานรากบนพื้นฐานทรัพยากรของตนเองดังกล่าว ต้องให้การสนับสนุนบทบาทของชุมชน ประเทศไทยมีชุมชนนับ 1,000 แห่ง ที่ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีมากและไม่มีหนี้ทั้งหมู่บ้าน เนื่องจากชุมชนเหล่านี้สามารถสร้างเศรษฐกิจบนฐานทรัพยากรของตนเองได้ดีและยั่งยืน ดังเช่น **ชุมชนไม้เรียงที่จังหวัดนครศรีธรรมราชหรือชุมชนของพ่อเล็กที่จังหวัดสกลนคร** ที่สามารถสร้างผลิตภัณฑ์บนจุดแข็ง

ของชุมชน โดยพึ่งปัจจัยภายนอกน้อยลง พึ่งพาต่างชาติน้อยลง คุณภาพชีวิตก็ดีขึ้น มีสวัสดิการของชุมชนที่ดี เกิดเป็นชุมชนเข้มแข็งภายใต้ความคิดและการจัดการของเขาเอง ดังนั้น ถ้ามีการสนับสนุนให้ชุมชนต่างๆสามารถดำเนินการสร้างเศรษฐกิจบนฐานทรัพยากรของเขาเองได้ มีความสามารถในการทำผลิตภัณฑ์ที่หลากหลายและผลผลิตมากขึ้น ประชาชนทุกคนก็จะมีทางเลือกทางสังคมที่ดีขึ้น

อย่างไรก็ตาม เรื่องที่จะต้องให้ความเอาใจใส่มากขึ้น คือ เรื่องข้อมูล ประเทศไทยขาดฐานข้อมูลทรัพยากรที่แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของพื้นที่หรือชุมชน



อย่างเป็นระบบ นโยบายของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมคือให้ทำการประเมินทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนต่างๆในประเทศไทยขึ้น เพื่อให้รู้ว่าศักยภาพของชุมชนอยู่ได้บนฐานของทรัพยากรอะไร โดยมีพื้นที่เป้าหมายในการสำรวจทั่วประเทศอย่างน้อย 1,000 ชุมชนภายในปี พ.ศ. 2547

การดำเนินงานสำรวจเพื่อจัดทำฐานข้อมูลทรัพยากรดังกล่าวข้างต้นนั้น จะให้ประชาชนในพื้นที่เป้าหมายหรือพื้นที่นำร่อง ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาก่อนเอง โดยกระทรวงฯ จะทำหน้าที่เป็นที่เลี้ยงทางด้านวิชาการ รวบรวมข้อมูลให้เป็นระบบ ส่วนประชาชนในพื้นที่ที่จะมีการประเมินกัน มีการประชุม สัมภาษณ์กันว่า ทรัพยากรในพื้นที่มีอะไรบ้างที่เป็นพืชสมุนไพร เป็นพืชอาหาร เป็นพืชหอม ใช้ทำประโยชน์ได้อย่างไร มีภูมิทัศน์อะไรที่สวยงาม ศักยภาพของพื้นที่เป็นอย่างไร มีภูมิปัญญาของท้องถิ่นอะไรบ้าง ที่จะสามารถสร้างเศรษฐกิจบนฐานทรัพยากรของเขาเอง

นอกจากการทำเรื่องฐานข้อมูลทรัพยากรดังกล่าวข้างต้นแล้ว กระทรวงฯ มีแนวทางการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติที่ยั่งยืนอีกหลายเรื่องเช่น เรื่อง **การกำหนดพื้นที่นำร่องการจัดการเชิงบูรณาการในพื้นที่** เพื่อให้เกิดการพัฒนาพื้นที่ในเชิงระบบนิเวศดังเช่น การกำหนดให้พื้นที่แม่น้ำปิงตอนบน เป็นพื้นที่นำร่องในการ

๑๑

แนวทางการทำงานร่วมกัน
จัดตั้งคณะกรรมการจัดการ
อุทยานแห่งชาติ โดยประชาชน
มีส่วนร่วมในการกำกับ
ติดตาม เป็นภูมิคุ้มกันป่าไม้
ไม่ให้คนต่างถิ่นมาบุกรุกทำลาย
ป่า นับว่าเป็นมิติใหม่ของการ
พัฒนาอุทยานแห่งชาติ

๑๑

จัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ยั่งยืนของ
ทรัพยากรน้ำ ป่าไม้ และคน เป็นต้น
นอกจากนี้ยังมีเรื่องการสร้างพื้นที่ให้
เกิดการพัฒนาระยะไทยให้มีผลิต
ผลที่ยั่งยืนเช่นการฟื้นฟูป่าชายเลน ให้
เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำของสัตว์น้ำวัยอ่อน เป็น
ที่หลบภัย ขยายพันธุ์ได้ เป็นต้น

EIA : จุดอ่อนของการ พัฒนา

โครงการพัฒนาต่างๆที่เกี่ยวข้อง
กับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ที่ผ่านมา นั้น นอกจากจุดอ่อนในเรื่อง
ของการขาดการมีส่วนร่วมและการรับรู้
ข้อมูลข่าวสารของประชาชนแล้ว
ในเรื่องของการศึกษาผลกระทบต่อ
สิ่งแวดล้อม (EIA) นับเป็นจุดอ่อนที่
สำคัญอีกเรื่องหนึ่ง ความขัดแย้งของ
โครงการพัฒนาต่างๆในขณะนี้ เช่น การ
ทำเหมืองแร่แบไรท์ที่เขาสองแคว โครงการ
คลองด่าน ที่สมุทรปราการ และเรื่อง
การสร้างโรงไฟฟ้าที่ประจวบคีรีขันธ์
 เป็นต้น ส่วนหนึ่งเกิดจากการศึกษา EIA
ที่ไม่รอบคอบ ซึ่งเรื่องนี้ ท่านเห็นว่า ต้อง

มีการตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาขึ้นมา เพื่อศึกษาปรับปรุงระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมทั้งระบบให้ทันสมัย เป็นที่ยอมรับ มีการศึกษาครอบคลุมทั้งทางด้านสุขภาพและสังคมมากยิ่งขึ้น รวมทั้งให้มีความรวดเร็ว ความโปร่งใสมากขึ้นกว่านี้ด้วย

คนอยู่กับป่า : มิติใหม่การพัฒนา

ปัญหาความขัดแย้งประการหนึ่งของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ยั่งยืนคือปัญหาการบุกรุกป่าสงวนหรืออุทยานแห่งชาติ ซึ่งเป็นปัญหาที่เรื้อรังมาหลายรัฐบาลนั้น แนวทางการแก้ไขปัญหาก็เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น ต้องมีการแก้ไขปัญหาคือ 2 ด้าน ด้านหนึ่งเข้าไปแก้ไขปัญหาการขัดแย้งกันเพื่อให้เกิดความสงบสุขและสันติสุขก่อน แล้วจึงดำเนินการอีกด้านหนึ่งคือการพัฒนาการไปข้างหน้าเพื่อจะวางแผนการทำงานร่วมกันได้ดีทุกฝ่าย ทั้งนี้การแก้ปัญหาคือ 2 ด้านนั้น ต้องให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม จึงจะทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนได้

นอกจากนี้โครงการนำร่องคนอยู่กับป่าในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ 6 แห่ง คือ อุทยานแห่งชาติ ออบหลวง จังหวัดเชียงใหม่ ดอยภูคา จังหวัดน่าน ภูผาม่าน จังหวัดขอนแก่น เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง จังหวัดอุทัยธานี เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง จังหวัดอุทัยธานี เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง จังหวัดอุทัยธานี ได้ดำเนินงานแก้ไขปัญหาคือการบุกรุกป่ามากกว่าปีแล้วถือว่าได้ประโยชน์มาก สามารถยุติปัญหาความขัดแย้งระหว่างป่าไม้กับประชาชน และสามารถสร้างแนวทางการทำงานร่วมกันได้ จนปัจจุบันชาวบ้านที่เกิดปัญหาขัดแย้งกับป่าไม้ ได้ช่วยเป็นภูมิคุ้มกันป้องกันป่าไม้ให้ในขณะนี้

“ในอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐจะทำหน้าที่จับกุมชาวบ้านที่บุกรุกพื้นที่เพื่อทำมาหากินเพียงอย่างเดียว ประชาชนต้องหลบ ๆ ซ่อน ๆ เกิดความขัดแย้งกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน แต่เพื่อยุติปัญหาและสร้างแนวทางการทำงานร่วมกัน จึงให้เจ้าหน้าที่ไปทำความเข้าใจกับชาวบ้านถึงผลเสียจากการไม่มีป่า ซึ่งจะทำให้ชาวบ้านอยู่ไม่ได้เพราะจะไม่มีน้ำ ไม่มีอาหาร ไม่มีหน่อไม้ ไม่มีเห็ด ชาวบ้านจึงควรปกป้องรักษาป่าไว้ แต่ไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะทำให้คนที่อยู่คนละฝ่ายมาร่วมมือกัน เพื่อเป้าหมายเดียวกัน ต้องใช้เวลา 1 ปี กว่าจนสุดท้ายสามารถหล่อหลอมทำงานร่วมกันได้ จนเกิดมีอาสาสมัครพิทักษ์ป่า อาสาสมัครป้องกันไฟป่า มีการจำแนกพื้นที่ป่าไม้บางพื้นที่ที่ประชาชนไม่ใช้ก็คือให้ป่าไม้ไปพัฒนาปลูกป่าและเอามาเป็นพื้นที่ป่าเพื่อส่วนรวมต่อไป นอกจากนั้นได้มีการกำหนดการพัฒนาการเกษตรที่เอื้อประโยชน์ต่อป่าไม้ ส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจ ปลูกพืชอาหารมากขึ้น สร้างกิจกรรมที่มีแนวทางหลากหลาย และสุดท้ายก็จะสร้างแนวทางการทำงานร่วมกันจัดตั้งคณะกรรมการจัดการอุทยานแห่งชาติ โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการกำกับติดตาม เป็นภูมิคุ้มกันป่าไม้ ไม่ให้คนต่างถิ่นมาบุกรุกทำลายป่า นับว่าเป็นมิติใหม่ของการพัฒนาอุทยานแห่งชาติ”

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

ในการดำเนินงานดังกล่าว ปัญหาและอุปสรรคที่พบเห็น คือว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เข้าใจในตอนแรก เกิดการขัดแย้งกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับประชาชน

ต้องทำความเข้าใจกันนานมาก รัฐมนตรีต้องลงไปร่วมเสวนา พูดคุยกับเจ้าหน้าที่ด้วยตนเอง และต้องติดตาม กำกับดูแลงานเป็นเวลาปีกกว่า ๆ จึงสามารถสร้างความเข้าใจได้ และอุปสรรคที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งคือ หลังจากเจ้าหน้าที่ที่มีความเข้าใจแล้วก็ถูกโยกย้ายไปเจ้าหน้าที่ที่มาใหม่ต้องมาทำความเข้าใจกับชาวบ้านกันใหม่ นอกจากนี้ยังมีปัญหาเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ที่มีความคุ้นเคยกับการปราบปรามมากกว่าการทำงานชุมชน ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องมีการปรับปรุงต่อไปในอนาคต ด้วยการจำแนกเจ้าหน้าที่ออกเป็นสายปราบปราม สายอนุรักษ์ และสายมวลชน ให้ชัดเจน ส่วนด้านปัญหาของประชาชนคือ ต้องสร้างองค์ความรู้ให้เกิดกระบวนการเรียนรู้มากขึ้น เพราะในบางพื้นที่ชาวบ้านไม่ยอมรับ ไม่ยอมรับสอนอะไรเลย เรามีความหวาดระแวงเจ้าหน้าที่สูงมาก กลัวว่าเจ้าหน้าที่จะมาหลอกลวงข้อมูลจากเขาแล้วมาจับเขาในภายหลัง

ตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน

สำหรับทัศนคติความคิดเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนในด้านแนวคิดเกี่ยวกับตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้นว่า **สังคมที่มีการพัฒนาที่ยั่งยืน** จะต้องเป็นสังคมที่มีภาวะเศรษฐกิจที่เจริญเติบโต ช่องว่างของคนในสังคมลดน้อยลง ปัญหาสังคมลดลง รวมทั้งความขัดแย้งทางสังคมลดลงด้วย ในขณะที่ภาวะสิ่งแวดล้อมดีขึ้น คุณภาพอากาศ น้ำ ดินขึ้น สังคมมีความสุข มีสันติสุขมากขึ้น ตัวชี้วัดก็คือความสุขของประชาชนในสังคม ถ้าหากว่าการ



พัฒนาไม่ยั่งยืน เศรษฐกิจเติบโตสูงขึ้น แต่มีคนรวยเพียงไม่กี่คน คนจนก็ยังคงจนต่อไป สุดท้ายก็เกิดเป็นความทุกข์ทางสังคมจึงเป็นการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน

บทส่งท้าย

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับความสมดุลของการพัฒนาที่ยั่งยืน และแนวทางการดำเนินงานบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนซึ่งการพัฒนาที่ยั่งยืนต้องอยู่บนฐานทรัพยากรของตนเอง และการแก้ไขปัญหาคือการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนนั้น **ต้องทำให้เกิดการมีส่วนร่วม การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง** ดังจะเห็นได้จากโครงการนำร่องอุทยานแห่งชาติ 6 แห่งที่ประสบความสำเร็จในด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนจนสามารถนำมาขยายผลไปสู่พื้นที่อื่น ๆ ได้

ทั้งนี้ รัฐมนตรีฯ ประพัฒน์ มีความภูมิใจต่อผลการดำเนินโครงการนำร่องคนอยู่กับป่า ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ 6 แห่งเป็นอย่างมาก **ที่สามารถยุติปัญหาความขัดแย้งระหว่างป่าไม้กับประชาชนในพื้นที่ และสามารถทำให้เกิดการทำงานร่วมกันได้** จนประเทศเดนมาร์กถึงกับขอเข้าร่วมดำเนินงานด้วย พร้อมทั้งเสนอความช่วยเหลือการดำเนินโครงการทุกโครงการที่มีลักษณะเช่นนี้ในประเทศไทย ท่านมีความเชื่อมั่นว่าแนวทางการบริหารจัดการของโครงการนี้จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาได้อย่างจริงจัง ซึ่งจะส่งผลให้ชาวบ้านก็มีความสุข เจ้าหน้าที่ก็มีความสุข ทรัพยากรก็ได้รับการฟื้นฟู เศรษฐกิจดี สังคมดี ทรัพยากรดี ความขัดแย้งทางสังคมลดลง ประชาชนมีความสุขมากขึ้น เศรษฐกิจมีเสถียรภาพมากขึ้น ชาวบ้านไม่ต้องวิ่งหนี ไม่ต้องถูกจับ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขและยั่งยืนตลอดไป



นายประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์ สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีจากคณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ในอดีตเคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พ.ศ. 2544 - 2545) ปัจจุบันดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคไทยรักไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี

แนวทาง

การพัฒนาเศรษฐกิจไปสู่ความยั่งยืน

แนวคิดการพัฒนาประเทศที่ผ่านมา ที่ให้ความสำคัญกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ได้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยได้รับความเสียหายครั้งยิ่งใหญ่หลังการเกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจเมื่อปี 2540 ซึ่ง **ดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์** รองนายกรัฐมนตรีกรุณาให้เกียรติมาสะท้อนมุมมองทางความคิดว่า **สิ่งที่ผ่านพ้นไปนั้นคือบทเรียนอันล้ำค่าที่เป็นโอกาสในวิกฤต** ทำให้เราสามารถปรับทิศทางการพัฒนาประเทศได้คมชัดตรงตามความเป็นจริงยิ่งขึ้น โดยมุ่งไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนที่ต้องให้ความสำคัญกับการ**สร้างรากฐาน** การพัฒนาที่แข็งแกร่ง มีการกระจายความมั่งคั่งอย่างทั่วถึง และต้องมีดุลยภาพระหว่างการสร้าง**ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการรักษาสิ่งแวดล้อม** ซึ่งประเด็นดังกล่าวนี้ สามารถติดตามรายละเอียดได้ในลำดับต่อไป

ผลกระทบการพัฒนาจาก รากฐานที่เปราะบาง

ดร.สมคิด ได้สะท้อนถึงผลการพัฒนาที่ผ่านมาว่า นับจากประเทศไทยมีแผนพัฒนาประเทศตั้งแต่แผนฯ 1 เป็นต้นมา ถึงแม้จะทำให้เศรษฐกิจเจริญเติบโต (Growth) ได้จริง แต่เป็นการเติบโตที่มีรากฐานการพัฒนาไม่เข้มแข็ง และยังขาดการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม อีกทั้งไม่ได้คำนึงถึงสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร จึงเป็นการเติบโตที่ไม่สมดุลและไม่ยั่งยืน เพราะการพัฒนาที่ผ่านมาอยู่บนพื้นฐานที่เปราะบาง ซึ่งการเจริญเติบโตนี้ ได้ส่งผลให้ความมั่งคั่ง (Wealth) กระจุกตัวและไม่กระจาย ยิ่งเศรษฐกิจเติบโตมากขึ้นเพียงใด ช่องว่างระหว่างคนจนกับคนรวย ก็ยิ่งห่างกันมากขึ้นเพียงนั้น โดยพบว่า ก่อนวิกฤตในปี 2539 มีคนจนประมาณ 6.8 ล้านคน และเมื่อเกิดวิกฤตแล้ว ในปี 2541 ระดับรายได้เริ่มลดลง คนจนได้เพิ่มขึ้นถึง 8.9 ล้านคน อีกทั้งความเหลื่อมล้ำของรายได้ระหว่างคนจนกับคนรวยก็มีมากขึ้น ขณะที่สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลง ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนส่วนใหญ่ของประเทศ

ดร.สมคิดได้ตั้งข้อสังเกตว่า กว่าทศวรรษที่ผ่านมาเศรษฐกิจของประเทศไทยได้ขยายตัวสูงอย่างต่อเนื่อง โดยขึ้นอยู่กับแรงขับเคลื่อนหลัก 3 ประการคือ การลงทุน การส่งออก และการท่องเที่ยว ซึ่งได้สร้างความมั่งคั่งให้กับประเทศมาโดยตลอด โดยอาศัยทรัพยากรที่มีอยู่อย่างอุดมสมบูรณ์และแรงงานราคาถูก เป็นปัจจัยดึงดูดการลงทุนจากต่างประเทศ การพัฒนาดังกล่าวยังขาดการคำนึงถึงผลกระทบที่ตามมาเท่าที่ควร ดังนั้น เมื่อสถานการณ์เศรษฐกิจและการค้าโลกเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วใน



ช่วงต่อมา ประกอบกับประเทศต้องเผชิญกับวิกฤตเศรษฐกิจในปี 2540 จึงตกย้ำว่าการผลิตสินค้าในขั้นปฐมและแรงงานราคาถูก ไม่ใช่จุดแข็งของไทยอีกต่อไป

“การผลิตของเราในช่วงนั้น เราไม่ได้สนใจว่า เป็นอุตสาหกรรมเป้าหมายที่เราต้องการส่งเสริมหรือไม่ การ Promotion ของปีไอไอตอนนั้นมีอิทธิพลแรงมาก โดยเฉพาะการ Promote เพื่อผลิตและส่งออก ประเทศไทยก็เลยกลายเป็นฐานในการผลิตและส่งออก แต่ในการส่งออก เราก็ดูไม่ได้เข้าไปลึกถึงขนาดที่จะผลิตเพื่อแข่งขันในตลาดโลกได้อย่างแท้จริง เราทำกันแบบตัดตอน ผลิตเสร็จแล้วก็ส่งไป โดยที่ไม่ได้มีข้อมูล ไม่ได้มี Know how ไม่ได้รู้ว่าในตลาดที่เราส่งไปนั้น ระบบการจัดจำหน่ายอำนาจในการกระจายสินค้า อยู่ที่ใคร แม้กระทั่งยี่ห้อก็ยังเป็นของคนอื่นเป็นส่วนใหญ่ ส่วนด้านการท่องเที่ยว ก็เป็นในเชิง Promotion เราไม่ได้มองว่า จะพัฒนาการท่องเที่ยวให้เป็นอุตสาหกรรมอย่างแท้จริงที่มีความยั่งยืนได้อย่างไร”

การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจในลักษณะดังกล่าว ดร.สมคิดมองว่า **ปัจจัยเชิงโครงสร้างที่เป็นปัจจัยหลักในการผลิต ไม่ได้มุ่งไปในเชิงแข่งขัน** ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนยังขาดความตระหนักและเตรียมพร้อมที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในกระแสโลก โดยยุคโลกาภิวัตน์ ทำให้การติดต่อสื่อสารทำได้สะดวกรวดเร็วขึ้น การแข่งขันในตลาดโลกก็ทวีความเข้มข้นรุนแรงขึ้น ทุกประเทศจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อพร้อมรับกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว สำหรับประเทศไทย ดร.สมคิดเห็นว่า ยังขาดความพร้อมที่ดีในเรื่องนี้ โดยยกตัวอย่างนโยบายการเปิดเสรีทางการเงินในขณะนั้น ซึ่งได้เป็นส่วนสำคัญนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงตลาดเงินและตลาดทุนของประเทศ และเป็นสาเหตุหนึ่งของวิกฤตเศรษฐกิจในที่สุด

การเปิดเสรีทางการเงินดังกล่าว ทำให้คนรู้ว่าสามารถกู้เงินต่างประเทศได้ ดอกเบี้ยต่ำ บริษัทจำนวนมากจึงหันไปพึ่งพิงการระดมทุนจากต่างประเทศ โดยการระดมทุนด้วยการออก Euro-Convertible Debenture (ECD) จำนวนมาก แม้ด้านหนึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการลดต้นทุนการดำเนินงานของบริษัท แต่ในอีกด้านหนึ่งก็มีส่วนในการสร้างอุปทานส่วนเกินในอุตสาหกรรมหลักๆ ของประเทศ เช่น อุตสาหกรรมปิโตรเคมี อุตสาหกรรมเหล็ก อุตสาหกรรมกระดาษ เป็นต้น รวมทั้งยังเป็นแรงกดดันต่อการลดค่าเงินบาทในเดือนกรกฎาคม 2540 ทำให้บริษัทจำนวนมากในประเทศที่มีการกู้ยืมเงินจากต่างประเทศ ต้องประสบกับการขาดทุนจากอัตราแลกเปลี่ยน

เปลี่ยนครั้งใหญ่จนกระทบต่อฐานะการเงิน และลุกลามไปเป็นปัญหาของประเทศและประเทศอื่นในภูมิภาคในช่วงเวลาต่อมา

“ผลพวงของการเติบโตอย่างรวดเร็วบนรากฐานที่เปราะบาง ก็เหมือนบ้านที่ตั่งอยู่บนฐานที่ไม่มั่นคง มีเสาหลักซึ่งไม่ได้รับการสร้างให้แข็งแรงมาก หลังคาที่ปลิว บ้านก็จะพังเช่นเดียวกับบริษัทและสถาบันทั้งหลายที่ไม่ได้ focus เรื่องการวางรากฐานให้เข้มแข็งและการดูแลเรื่องการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน จึงเป็นที่มาของวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ”

บทเรียนการพัฒนาที่เป็นโอกาสในวิกฤต

แม้วิกฤตเศรษฐกิจที่ผ่านมา ได้ส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อภาคธุรกิจทุกประเภทในประเทศไทย และส่งผลกระทบเป็นลูกโซ่ต่อทุกภาคส่วนในสังคมไทย แต่ ดร.สมคิดกลับเห็นว่า คือ **บทเรียนที่เป็นโอกาสในวิกฤต** และเป็นประสบการณ์ที่ประเทศไทยต้องฟันฝ่าเพื่อเสริมสร้างความแข็งแกร่งและนำพาประเทศไปสู่ความยั่งยืน

“วิกฤตเกิดเร็วกว่าเกิดช้า ถ้าเกิดช้าขณะที่เราย่ำแย่ยิ่งกว่านี้ เราล้มแล้วอาจจะลุกไม่ขึ้นเลย เป็นบทเรียนที่ดีว่าการเน้นเพียงตัวเลขการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงอย่างเดียวโดยไม่คำนึงถึงความสำคัญในด้านอื่นๆ อาทิ ด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมคงไม่ใช่คำตอบที่เพียงพอ แต่จะต้องเป็นการเติบโตที่มีคุณภาพ มีเสถียรภาพ มีการกระจายความมั่งคั่งออกไป และต้องเป็นการเติบโตที่ยั่งยืนได้ในระยะยาวข้างหน้า”

ผลการพัฒนาประเทศที่ผ่านมา และวิกฤตเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น จึงเป็น

ที่มาของ**แนวคิดของรัฐบาล**ชุดปัจจุบันที่พยายามจะ**กระจายความมั่งคั่ง**ไปให้ทั่วถึงทุกพื้นที่ของประเทศ ซึ่งถือว่าเป็นความพยายามที่ท้าทายมาก เนื่องจากปัญหาของการพัฒนาแบบกระจุกตัวนั้น ได้สะท้อนให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำของการพัฒนาได้ชัดเจน ทั้งความแตกต่างของระดับรายได้ระหว่างกลุ่มคนระดับต่างๆ และความสามารถในการเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐ ซึ่งที่ผ่านมาแม้จะได้มีความพยายามแก้ไขปัญหากันมาโดยตลอด แต่ก็ไม่สามารถบรรเทาปัญหาลงได้ กลับเป็นการเพิ่มช่องว่างระหว่างกลุ่มคนมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งดร.สมคิดได้ยกตัวอย่างการกระจุกตัวกิจกรรมทางเศรษฐกิจในเมืองไทยว่า ในขณะที่มีการผูกขาดอยู่ในกลุ่มธุรกิจแค่เพียง 400-500 บริษัทเท่านั้น ซึ่งเป็นตัวเลขที่น่าตกใจมาก และถ้าหากปล่อยไปโดยไม่มีการแก้ไขแล้ว อนาคตเมืองไทยมีแนวโน้มจะต้องแย่งแน่นอน

“ถ้า **Key Player** อยู่ที่แค่ 500 บริษัท ความยั่งยืนจะเกิดขึ้นได้อย่างไร เช่นเดียวกับ**อุตสาหกรรม**ที่เราผลิตเป็น**เป้าหมาย**เป็นอุตสาหกรรมที่เราไม่ได้มีความถนัดเราจะไปแข่งเขาได้อย่างไร”

แนวคิด Local Link, Global Reach

การนำแนวคิดการกระจายความมั่งคั่งไปสู่การปฏิบัติให้ได้ผลในปัจจุบัน มิใช่เรื่องที่จะทำกันได้อย่างง่ายดายนัก เพราะนอกจากจะต้องเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศให้สามารถเติบโตได้อย่างแข็งแกร่ง และมีเสถียรภาพในระยะยาวแล้ว ยังต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดและรูปแบบการพัฒนาเศรษฐกิจของไทยใหม่ ให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ของโลกที่กำลังก้าวเข้าสู่ยุคเศรษฐกิจฐานความรู้ (Knowledge-Based Economy) โดยต้องให้ความสำคัญกับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ซึ่งจะช่วยให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศขยายตัวขึ้น ขณะเดียวกันก็จำเป็นต้องพัฒนาเศรษฐกิจระดับรากหญ้าควบคู่กันไป เพื่อสร้างรากฐานทางเศรษฐกิจของประเทศให้เข้มแข็ง โดยที่เศรษฐกิจทั้งสองแนวทางนี้ จะต้องมีความเชื่อมโยงและพร้อมที่จะเกื้อหนุนซึ่งกันและกันด้วย

แนวคิดดังกล่าวจึงทำให้รัฐบาลชุดปัจจุบันพยายามผลักดันนโยบายที่เรียกว่า **การพัฒนาแบบสองแนวทางหรือคู่ขนาน (Dual Track Development)** ให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม หรือที่เรียกว่า **“Local Link, Global Reach”** โดยจะเชื่อมโยงระหว่างเศรษฐกิจภายในประเทศ โดยเฉพาะเศรษฐกิจระดับราก



หน้ากับเศรษฐกิจโลกอย่างรู้เท่าทัน นั่นคือจะเชื่อมโยงผลผลิตในท้องถิ่นตั้งแต่วิสาหกิจชุมชน ไปยังจังหวัด ภาค จนกระทั่งถึงระดับโลกให้ได้

ดร.สมคิด ได้ยกตัวอย่างการดำเนินนโยบายรัฐบาลในเรื่องนี้ ที่สำคัญคือ โครงการกองทุนหมู่บ้าน ซึ่งรัฐบาลเชื่อว่า จะช่วยแก้ปัญหาด้านการกระจายรายได้ที่กระจุกตัวอยู่เฉพาะในกรุงเทพมหานคร ให้สามารถกระจายเงินทุนออกไปสู่ชุมชนต่างๆ ในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ ส่วนโครงการหนึ่ง

๖๖

หากสามารถเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกได้แล้ว ก็จะเป็นการเชื่อมโยงระหว่างเศรษฐกิจระดับรากหญ้ากับเศรษฐกิจโลก ซึ่งจะนำไปสู่การกระจายความมั่งคั่งได้มากที่สุด

๖๖

ตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ นอกจากจะช่วยสร้างความเข้มแข็งให้เศรษฐกิจระดับรากหญ้าแล้ว ยังจะสามารถเชื่อมโยงเศรษฐกิจภายในประเทศกับเศรษฐกิจโลกเข้าด้วยกัน และเป็นอีกช่องทางหนึ่งในการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ซึ่งขณะนี้รัฐบาลได้ทำการคัดเลือกสินค้าที่น่าสนใจมาได้ประมาณ 60 รายการ จากจำนวนสินค้าที่มีแนวโน้มว่าจะขายได้ในระดับโลกซึ่งมีอยู่ 400 กว่ารายการ

“สิ่งที่รัฐบาลกำลังพยายามทำนั้น ผมขอยกตัวอย่างง่ายๆ ก็คือ สมัยก่อนทิศทางการพัฒนาเกษตรกับอุตสาหกรรมเหมือนกับการแยกจากกัน ทั้งๆ ที่เกษตรและอุตสาหกรรม เป็นห่วงโซ่ที่สามารถสร้างมูลค่าเชื่อมต่อกัน

ได้ (Value Chain) รัฐบาลจึงได้มีการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจ เพื่อให้ Value Chain ของภาคเกษตรเชื่อมต่อกับอุตสาหกรรมได้ โดยได้กำหนดอุตสาหกรรมเป้าหมายที่จะแข่งขันได้ในระดับโลก พร้อมทั้งได้กำหนดยุทธศาสตร์ของการพัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมาย ที่มองความเชื่อมโยงของกระบวนการผลิตตั้งแต่วัตถุดิบในท้องถิ่น การแปรรูปสินค้า และช่องทางการตลาด เพื่อกระจายการพัฒนาให้ทั่วถึงทุกภูมิภาคของประเทศ”

กระบวนการสร้างความเชื่อมโยงเพื่อกระจายความมั่งคั่ง

ดร.สมคิด ได้อธิบายต่อไปว่า การที่จะทำให้กระบวนการผลิตสามารถเชื่อมโยงจากระดับท้องถิ่น แล้วแผ่ขยายเข้าไปทั่วทุกภูมิภาค ตลอดจนเชื่อมโยงไปถึงระดับโลกและสามารถแข่งขันได้นั้น นอกจากจะต้องกำหนดอุตสาหกรรมเป้าหมายขึ้นมาแล้ว ยังต้องอาศัยการสร้างเครือข่ายของการผลิตให้เชื่อมโยงซึ่งกันและกันในลักษณะของการรวมกลุ่มกันผลิต หรือที่เรียกว่า “Cluster” ซึ่งเป็นรูปแบบของการรวมกลุ่มในเชิงพื้นที่และเชิงกิจกรรมการผลิต ที่เอื้อให้มี Key Player ที่เป็นผู้ประกอบการหน้าใหม่เกิดมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยดร.สมคิด ได้เน้นย้ำกับทีมงานวารสารฯ อีกครั้งว่า ในเรื่องนี้ เป็นหน้าที่โดยตรงของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ในฐานะสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน (กพข.) จะต้องให้ความสำคัญกับเรื่อง Clustering Approach เพื่อการพัฒนาประเทศในระยะต่อไป

ดร.สมคิด ได้ให้รายละเอียดเพิ่มเติมของการแปลงแนวคิด Clustering ไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม โดยได้อธิบายถึงโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ ว่า รัฐบาลต้องการจะเสริมสร้างให้เกิดกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (Economic Activity) ในท้องถิ่นรูปแบบต่างๆ ขึ้นมา เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้ตัวสินค้าในท้องถิ่นนอกเหนือจากผลผลิตด้านการเกษตรซึ่งมีการเพาะปลูกอยู่แล้ว จากนั้นก็มีโครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และโครงการอินเทอร์เน็ตตำบลเข้าไปเป็นกลไกสนับสนุนทั้งด้านการเงิน การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร และช่องทางการตลาด ซึ่งแนวทางการดำเนินการเช่นนี้ จะสามารถทำให้เศรษฐกิจทุกพื้นที่ของประเทศไทยสามารถเติบโตขึ้นอย่างทั่วถึง (Local Growth) และถ้าหากสามารถเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดโลกได้แล้ว ก็จะเป็นการเชื่อมโยงระหว่างเศรษฐกิจภายในประเทศ โดยเฉพาะเศรษฐกิจระดับรากหญ้ากับเศรษฐกิจโลก (Local Link, Global Reach) ซึ่งจะนำไปสู่การกระจายความมั่งคั่งให้คนในประเทศได้อย่างเท่าเทียมกันมากที่สุด

“จะให้มี One Village One Product ก็ต้องให้ชุมชนพยายามพัฒนาขึ้นมา สมมุติว่า กำหนดให้อุตสาหกรรมอาหารเป็นอุตสาหกรรมเป้าหมาย และให้จังหวัดเชียงใหม่เป็นจังหวัดแม่ที่มีจังหวัดโดยรอบเป็นบริวาร (Satellite) ซึ่งจังหวัดบริวารเหล่านี้จะต้องมีสินค้าที่เป็นวัตถุดิบ และมีการแปรรูปสินค้าทางการเกษตรเป็นของตัวเอง โดยมีเงินจากกองทุนหมู่บ้านเข้าไปสนับสนุน ขณะเดียวกันก็ต้องมีการบริหารจัดการ โดยเอาอินเทอร์เน็ตตำบลเข้าไป เพื่อเป็นช่องทางนำสินค้าที่ผลิตได้ส่งออกไปสู่ตลาดต่างประเทศได้ ทั้งนี้ สถาบันการศึกษาเช่น มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ แม่โจ้ ก็ต้องช่วยในการให้ข้อมูล การวิจัยและพัฒนา การฝึกอบรมต่างๆ ลักษณะเช่นนี้แทนที่เชียงใหม่จะโตจังหวัดเดียว จังหวัดต่างๆ ในภาคเหนือก็จะโตตามไปด้วย ความร่ำรวยไม่ได้

กระจุกตัวอยู่แค่พ่อค้าไม่กี่คน แต่จะลงไปถึงระดับหมู่บ้านซึ่งมีการบริหารจัดการร่วมกัน”

อย่างไรก็ตาม ในกระบวนการผลิตที่จะต้องทำให้เกิดความเชื่อมโยงกันนั้น ดร.สมคิดเห็นว่า จะต้องคำนึงถึงการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อจะนำไปสู่การมีดุลยภาพระหว่างการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจกับการรักษาสังแวดล้อม จึงจะเกิดการพัฒนายั่งยืนได้ในอนาคตแต่ไม่ได้หมายความว่า จะต้องมีการอนุรักษ์เพียงอย่างเดียว โดยที่ไม่ได้ก่อให้เกิดรายได้ ขณะนี้จึงพบว่า กำลังมีกระแสการรณรงค์เพื่อปลูกจิตสำนึกให้ภาคการผลิตหันมาใช้เทคโนโลยีสะอาดในกระบวนการผลิตที่ไม่สร้างมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมกันมากขึ้นกว่าที่ผ่านมา

“คน กลไก” คือกุญแจนำไปสู่ความยั่งยืน

การผลักดันโครงการต่างๆ ของรัฐบาลให้ได้ผลอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง จำเป็นต้องมีการจัดกลไกต่างๆ รองรับ เพื่อขับเคลื่อนการทำงานให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรมอีกด้วย ขณะนี้จึงเห็นรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการปฏิรูประบบราชการไปสู่ส่วนการบริหารราชการแนวใหม่ โดยได้ปรับโครงสร้างส่วนราชการจากเดิมที่มีอยู่ 14 กระทรวง เป็น 20 กระทรวง ตั้งแต่วันที่ 3 ตุลาคม 2545 เป็นต้นมา ทั้งนี้ เพื่อให้ส่วนราชการต่างๆ สามารถปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพ รวดเร็ว สะดวก คล่องตัว และเป็นผลดีต่อผู้รับบริการมากขึ้น ขณะเดียวกันได้มีการจัดตั้ง

กระทรวงใหม่เพิ่มเติม ได้แก่ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ซึ่งจะมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาคุณภาพคนไทยให้เท่าทันและพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว และเตรียมพร้อมที่จะก้าวสู่ยุคเศรษฐกิจฐานความรู้ขณะเดียวกันมีการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เพื่อช่วยเปิดประเทศไทยสู่โลกภายนอกได้กว้างขวางขึ้น

“คนและกลไก” ดังกล่าว จึงเป็นกุญแจสำคัญที่ดร.สมคิดเห็นว่า จะนำไปสู่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีเสถียรภาพ กระจายความมั่งคั่ง และการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ โดยเฉพาะการพัฒนาคนนั้น รัฐบาลชุดปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับการปรับปรุงหลักสูตรและกระบวนการเรียนการสอนให้เอื้อต่อการผลิตกำลังคน โดยเฉพาะการสร้างผู้ประกอบการใหม่หรือที่เรียกว่า “New Entrepreneur” ซึ่งเป็นผู้ประกอบการที่ดร.สมคิด หวังว่าจะเป็น Key Player ใหม่ๆ ที่สามารถสร้างสรรค์สินค้าที่มีนวัตกรรมของตนเอง เพื่อลดการพึ่งพิงต่างประเทศโดยเฉพาะการสร้างตราสินค้าเป็นของตนเองที่ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล ซึ่งจะทำให้สินค้าไทยสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก

“ผมคิดว่า การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ดูแต่ตัวเลข GDP โดยที่ไม่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมาย และไม่มี Key Player ต่อไปจะไม่มีความยั่งยืนแล้ว ฉะนั้น คำว่ามี New Entrepreneur จึงมีความสำคัญกับภาคการผลิตมาก และต้องไม่ใช่ Entrepreneur ที่ทำแล้วก็ขายอย่างเดียว แต่ต้องสามารถใส่ idea เข้าไปในกระบวนการผลิตได้ด้วย จึงจะเป็นการผลิตที่มีนวัตกรรมอยู่ในตัวเอง ที่สำคัญผู้ประกอบการแบบนี้มีช่องทางทำการตลาดทางอินเทอร์เน็ตอีคอมเมิร์ซได้ด้วยตนเอง และสามารถสร้างยี่ห้อเป็นของตนเองได้ด้วย จึงเป็น Key Player ที่จะต้องเกิดขึ้นในอนาคต เราจะต้องยกระดับผู้ประกอบการเหล่านี้ให้แข็งแรง เพื่อให้มีความสามารถในการแข่งขัน ”

บทส่งท้าย

ดร.สมคิดได้กล่าวสรุปว่า การสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะต่อไป จะต้องไม่ใช่ Growth แคตัวมันเอง แต่จะต้องมีรากฐานที่มาจากปัจจัยอื่นๆ ด้วย และรากฐานนั้นต้องมีความแข็งแกร่งเพียงพอที่จะกระจายความมั่งคั่งสู่ทุกระดับและทุกภาคส่วนของสังคม เพื่อสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก ฉะนั้น จึงจำเป็นต้องสร้างรากฐานสำหรับอนาคตนับตั้งแต่นี้ โดยเฉพาะการศึกษา การพัฒนานวัตกรรม โครงสร้างพื้นฐาน และปฏิรูประบบราชการให้เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนา ทั้งนี้ การจัดสรรงบประมาณประจำปีจะต้องให้ความสำคัญกับเรื่องเหล่านี้ เพื่อให้การพัฒนาประเทศในอนาคตมุ่งไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยจะต้องมีดุลยภาพระหว่าง Growth กับ Green เมื่อกระจายความมั่งคั่งเหล่านี้ได้แล้ว จะทำให้เกิดความอยู่ดีมีสุขแก่คน และก็ไม่ใช่ว่าเพียงแคคนรุ่นนี้ แต่เป็นคนรุ่นต่อไปด้วย



ดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี (คณะเศรษฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปริญญาโท (การเงิน) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ปริญญาเอก (บริหารธุรกิจ) มหาวิทยาลัยนอร์ทเวสต์เทอรัน สหรัฐอเมริกา โดยมีประสบการณ์การทำงานในภาคเอกชนยาวนานเกือบ 20 ปี และเริ่มเข้าสู่เส้นทางทางการเมือง 2 ปีที่แล้ว ในตำแหน่งสำคัญๆ ทางการเมือง อาทิ ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี (พ.ต.ท.ดร.ทักษิณ ชินวัตร) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และรองนายกรัฐมนตรี



บรรณาธิการ

แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนได้เริ่มเข้ามามีบทบาทอย่างมากในกระแสการพัฒนาของสังคมโลกนับตั้งแต่ประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติรวมทั้งประเทศไทยได้ร่วมลงนามในแผนแม่บทของโลกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ในการประชุมสุดยอดของโลกทางด้านสิ่งแวดล้อม (Earth Summit) ที่ประเทศบราซิลเมื่อปี 2535 สำหรับประเทศไทยได้ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการดังกล่าวมาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งนอกจากภาครัฐจะมีบทบาทสำคัญต่อการผลักดันเรื่องดังกล่าวแล้ว ภาคประชาชนก็ได้ตื่นตัวที่จะเข้ามามีบทบาทในการอนุรักษ์ ห่วงแหน จัดการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนด้วย ขณะเดียวกันรัฐบาลก็ได้กำหนดให้การพัฒนาที่ยั่งยืนเป็น “วาระแห่งชาติ” ที่ทุกภาคส่วนในสังคมจะต้องมีบทบาทร่วมกัน จึงเชื่อแน่ว่ากระแสการพัฒนาที่ยั่งยืนจะได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมในประเทศไทย

วารสารเศรษฐกิจและสังคมฉบับนี้ ได้เห็นถึงความจำเป็นในการสร้างความรู้ ความเข้าใจในเรื่องแนวคิดและความสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน จึงได้นำเสนอแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย การดำเนินการพัฒนาด้านต่างๆ ที่สนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยยกตัวอย่างให้เห็นเป็นรูปธรรม พร้อมทั้งนำเสนอบทสัมภาษณ์พิเศษบุคคลที่มีบทบาทสำคัญยิ่งต่อการสนับสนุนแนวคิดและการดำเนินงานตามแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ซึ่งท่านสามารถติดตามอ่านเรื่องราวที่น่าสนใจต่างๆ ได้ในวารสารฯ ฉบับนี้ค่ะ

พบกันใหม่ฉบับหน้า... สวัสดีค่ะ

โปรดทราบ

บทความ ข้อคิดเห็นและข้อเขียนต่างๆ ในวารสารเศรษฐกิจและสังคมเป็นความคิดเห็นส่วนตัวของผู้เขียน มิใช่เป็นความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ดำเนินการโดย

สำนักประเมินผลและเผยแพร่การพัฒนา

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

962 ถนนกรุงเกษม เขตป้อมปราบฯ กรุงเทพฯ 10100

โทร. 0-2282-4840-2 โทรสาร 0-2281-6635, 0-2282-2559

<http://www.nesdb.go.th> e-mail: dsid@nesdb.go.th

พิมพ์ที่ โรงพิมพ์สมมิตรพรินต์

โทร. 0-2903-8257-9 โทรสาร 0-2921-4587 กด 0

วารสารเศรษฐกิจและสังคม

ปีที่ 40 ฉบับที่ 2 เดือนพฤษภาคม-มิถุนายน 2546

คณะที่ปรึกษา

เลขาธิการฯ	นายจักรมณต์	ผาสกุลนิช
รองเลขาธิการฯ	นายสมเจตน์	เตรรุพ
รองเลขาธิการฯ	นายสันติ	บางอ้อ
รองเลขาธิการฯ	นายพรชัย	รุจิประภา
รองเลขาธิการฯ	นายโกมล	ชอปปื่นชม
รองเลขาธิการฯ	นายวิชญ์	พูลสุข
รองเลขาธิการฯ	นายบุญยงค์	เวชมนีศรี
รองเลขาธิการฯ	น.ส.พรรณราย	ชนธกิจ
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	น.ส.วิไลพร	ลิ่วเกษมศานต์
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นายกิตติศักดิ์	สินธุวิช
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นายอุทิศ	ชาวเอียร
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นายวิฑิต	รัชชดาตะนันท์
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นายสุรนนท์	วงศ์วิทยากำจร
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นางจุฑามาศ	บารมีชัย
ที่ปรึกษาด้านนโยบายฯ	นายอาคม	เต็มพิทยาไพสิฐ

บรรณาธิการอำนวยการ

น.ส.พรพิมล วรดิกล

บรรณาธิการบริหาร

นางนิตยา กมลวทันนิศา

บรรณาธิการผู้พิมพ์ผู้โฆษณา

นายวรวิทย์ อวิรุทธ์วรกุล

หัวหน้ากองบรรณาธิการ

น.ส.อัจฉรา ภาคิกะวัยวัฒน์

น.ส.กัญญารักษ์ ศรีทองรุ่ง

กองบรรณาธิการ

นางโกสุมภ์ วณิชชานนท์

นางภาณี ชนาธิปกรณ์

นางวิภาวดี ชวนบุญ

น.ส.ช่อผกา แก้วใหญ่

น.ส.มนนิภา สังข์ศักดิ์ดา

น.ส.วัชรีย์ พุ่มทอง

นางนิสวันต์ พิษญ์ดำรง

น.ส.กานดา ชูเชิด

นายธีระพงษ์ มาลัยทอง

น.ส.วิวิรรณ เลียดทอง

ฝ่ายการเงิน

นายเทวินทร์ อมิตรพ่าย

ฝ่ายจัดการ

นางนุชดา ตั้งคณานุกุลชัย

นางจันทนา กระจำเนตร

นางพรปรีชา แสงเงิน

นายสุพล สอนขยัน

น.ส.ธนชนก มีสุข

น.ส.สิริลักษณ์ พลรักษ์

ฝ่ายศิลปกรรม

นายขจรศักดิ์ วาไระนิช

นายเนาวฤทธิ์ ฤทธิแปลก

ฝ่ายภาพ

น.ส.สุวิมล พิมพ์วงศ์



ภาพปก.. อุทยานแห่งชาติทะเลบัน

ปีที่ 40 ฉบับที่ 2
เดือนพฤษภาคม - มิถุนายน 2546

มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ความรู้ด้านการ

พัฒนาเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งแนวคิด

เกี่ยวกับการพัฒนาประเทศแก่สาธารณชน

ทั่วไป ตลอดจนเป็นสื่อกลางในการรายงาน

ความเคลื่อนไหวสถิติทางเศรษฐกิจและสังคม

ให้ผู้อ่านทราบข้อเท็จจริง อย่างถูกต้อง

กับสถานการณ์

วารสารเศรษฐกิจและสังคม

สารบัญ

ลัทธิภาษณ์พิเศษ

- ❖ ดร.สมคิด จาตุศรีพิทักษ์ : แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจไปสู่ความยั่งยืน..... 4
- ❖ รศ.ประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์ : การพัฒนาที่ยั่งยืน : ต้องอยู่บนฐานทรัพยากรของตนเอง..... 9
- ❖ ดร.ปลอดประสพ สุรัสวดี : ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาที่ยั่งยืน..... 21
- ❖ ศ.ดร.ธงชัย พรรณสวัสดิ์ : จริยธรรมสิ่งแวดล้อม : จิตสำนึกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน..... 26

การพัฒนาที่ยั่งยืน

- ❖ บริบทไทยว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน..... 14
- ❖ การผลิตและการบริโภคเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน..... 30
- ❖ ความหลากหลายทางชีวภาพ : คุณค่ามหาศาลที่คนไทยต้องตระหนัก..... 35
- ❖ การมีส่วนร่วม : กลไกสำคัญในการคืนสมดุลสู่ธรรมชาติ..... 39
- ❖ พัฒนาทุนทางสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน..... 43
- ❖ การแสวงหาตัวบ่งชี้ความยั่งยืนของการพัฒนา..... 46

นันททัศนะ

- ❖ นันททัศนะจาก 4 ผู้บริหาร สสช..... 51

เรียนรู้ประสบการณ์

- ❖ ทะเลสาบสงขลา...ความท้าทายแห่งการฟื้นคืนสมดุลสู่ธรรมชาติ..... 57
- ❖ บ้านทุ่งตะเคียน รักษ์ผืนป่า...รักษ์วิถีชีวิตและสังคม..... 63
- ❖ อุทยานแห่งชาติทะเลบัน : คนอยู่กับป่าเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน..... 67

เจาะลึกแผนฯ 9

- ❖ ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแผนฯ 9..... 72

เรื่องน่ารู้

- ❖ ธรรมชาติที่วัดได้ : ตัวชี้วัดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม..... 75

คอลัมน์ประจำ

- ❖ มติบอร์ดสภาพัฒน์ : แผนปรับปรุงและขยายระบบจำหน่ายไฟฟ้าฉบับที่ 9 ของการไฟฟ้านครหลวง..... 78
- ❖ หมุนตามโลก : Global Scan สสำรวจฝันประชากรโลกสะท้อนอนาคตเพื่อคนรุ่นหลังในอีก 20 ปีข้างหน้า..... 79
- ❖ หลากหลายเรื่องราวจากเลขาธิการสภาพัฒน์ : ยุทธศาสตร์การแก้ปัญหาความยากจน..... 81

เรื่องเด่นในฉบับ



4. แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจไปสู่ความยั่งยืน

การพัฒนาประเทศในอดีต มุ่งเน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก แม้จะทำให้เศรษฐกิจขยายตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่เป็นการเติบโตบนพื้นฐานความไม่สมดุลและไม่ยั่งยืนของการพัฒนา นโยบายการพัฒนาประเทศในระยะต่อมาจึงต้องปรับเปลี่ยนไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืนในทิศทางที่เกื้อกูลและไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งผู้ประกอบการต้องรวมค่าใช้จ่ายด้านสิ่งแวดล้อมไว้ในต้นทุนการผลิตด้วย รายละเอียดสามารถติดตามได้จากบทสัมภาษณ์พิเศษ ดร.สมคิด จตุศรีพิทักษ์ รองนายกรัฐมนตรี

9. การพัฒนาที่ยั่งยืน : ต้องอยู่บนฐานทรัพยากรของตนเอง

การแก้ไขปัญหาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนนั้น ต้องทำให้เกิดการมีส่วนร่วม การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และการสร้างความรู้ ความเข้าใจแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจังและต่อเนื่อง นอกจากนั้น การพัฒนาที่ยั่งยืนต้องอยู่บนฐานทรัพยากรของตนเอง อยู่บนจุดแข็งของทรัพยากรของตัวเองซึ่งจะส่งผลให้ความขัดแย้งทางสังคมลดลง เศรษฐกิจมีเสถียรภาพมากขึ้น และทรัพยากรได้รับการฟื้นฟูเพิ่มขึ้นติดตามรายละเอียดได้จากบทสัมภาษณ์พิเศษนายประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

14. บริบทไทยว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน

กระแสการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทโลก ได้จุดประกายให้เกิดการตื่นตัวขึ้นในประเทศไทย โดยได้รับแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในกระแสโลก มาประยุกต์ใช้เป็นแนวทางการพัฒนาประเทศด้วยเช่นกัน บทความเรื่อง “บริบทไทยว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน” จึงขอเสนอแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยที่มีลักษณะเป็นกระบวนการดำเนินการอย่างบูรณาการ และผสมผสานการพัฒนาอย่างสมดุลใน 3 มิติคือ ระบบนิเวศ การพัฒนาเศรษฐกิจ และการพัฒนาทุนทางสังคม โดยมีมิติการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกลไกสอดแทรกอยู่ในทั้ง 3 มิติให้บังเกิดผล

35. ความหลากหลายทางชีวภาพ : คุณค่ามหาศาลที่คนไทยต้องตระหนัก

ความหลากหลายทางชีวภาพมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์และต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งมีอยู่ทั่วประเทศ แผนฯ 9 จึงได้ให้ความสำคัญของความหลากหลายทางชีวภาพที่มีต่อการรักษาความสมดุลของระบบนิเวศ โดยได้กำหนดให้มีการพัฒนาเครือข่ายข้อมูลและการลงทุนวิจัยด้านนี้ มีการวางมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองชนิดพันธุ์พืชและสัตว์ที่สำคัญ และสร้างความร่วมมือในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ผู้อ่านสามารถติดตามรายละเอียดได้ใน ความหลากหลายทางชีวภาพ : คุณค่ามหาศาลที่คนไทยต้องตระหนัก

57. ทะเลสาบสงขลา : ความท้าทายแห่งการฟื้นคืนสมดุลสู่ธรรมชาติ

“ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา” เป็นตัวอย่างของการพัฒนาที่ขาดความสมดุลแห่งหนึ่งโดยถูกจัดอยู่ในลำดับวิกฤตที่ 6 ของลุ่มน้ำ 25 แห่งทั่วประเทศ ทั้งนี้ ผลจากการพัฒนาที่ผ่านมาสะท้อนให้เห็นถึงผลกระทบที่เกิดจากการพัฒนาสิ่งหนึ่งกลับไปสร้างความเสียหายหรือทำลายสิ่งอื่นๆ ตามมา ซึ่งรัฐบาลได้ให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาและฟื้นฟูลุ่มน้ำแห่งนี้ให้คืนสมดุลสู่ธรรมชาติ วารสารเศรษฐกิจและสังคมฉบับนี้จึงขอเสนอเรื่อง “ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา : ความท้าทายแห่งการฟื้นคืนสมดุลสู่ธรรมชาติ” มาสะท้อนความเป็นจริงให้ท่านผู้อ่านได้รับทราบ