



ข้อเสนอแนวคิด/วิธีการเพื่อพัฒนาหรือปรับปรุงงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

การขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเชิงรุก

นายเกษมพล วรรณพงศ์

นักวิชาการสิ่งแวดล้อมชำนาญการ

ตำแหน่งเลขที่ 787 ส่วนสิ่งแวดล้อม

สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดศรีสะเกษ

ขอประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการสิ่งแวดล้อมชำนาญการพิเศษ

ตำแหน่งเลขที่ 913 ส่วนสิ่งแวดล้อม

สังกัดสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดอำนาจเจริญ

สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ปีงบประมาณ 2557

การขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
และสิ่งแวดล้อมเชิงรุก

นายเกษมพล วรรณพงษ์
นักวิชาการสิ่งแวดล้อมชำนาญการ
ตำแหน่งเลขที่ 787 ส่วนสิ่งแวดล้อม
สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดศรีสะเกษ

ขอประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการสิ่งแวดล้อมชำนาญการพิเศษ
ตำแหน่งเลขที่ 913 ส่วนสิ่งแวดล้อม
สังกัดสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดอำนาจเจริญ
สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ปีงบประมาณ 2557

ข้อเสนอแนวคิด/วิธีการเพื่อพัฒนางานหรือปรับปรุงงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

การขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเชิงรุก

หลักการและเหตุผล

ทิศทางการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 เป็นการสร้างภูมิคุ้มกัน ในมิติต่างๆ ให้แก่ ปังเจก ครอบครั้ว ชุมชน สังคม และประเทศ โดยใช้แนวคิดและทิศทางการพัฒนาประเทศสู่ความยั่งยืนตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคีการพัฒนาทุกภาคส่วน ทั้งในระดับชุมชน ระดับภาค และระดับประเทศในทุกขั้นตอนของแผนฯ อย่างกว้างขวางและต่อเนื่อง เพื่อร่วมกันกำหนดวิสัยทัศน์ และทิศทางการพัฒนาประเทศ รวมทั้งร่วมจัดทำรายละเอียดยุทธศาสตร์ของแผนฯ เพื่อมุ่งสู่ "สังคมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข ด้วยความเสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง" พร้อมทั้งขยายการหาทุนของประเทศที่มีศักยภาพ จาก 3 ทุน ทั้งทุนสังคม ทุนเศรษฐกิจ และทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็น 6 ทุน ได้แก่ ทุนมนุษย์ ทุนสังคม ทุนกายภาพ ทุนทางการเงิน ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และทุนทางวัฒนธรรมมาใช้ประโยชน์อย่างบูรณาการและเกื้อกูลกัน โดยเฉพาะการสร้างฐานทางปัญญา เพื่อเป็นภูมิคุ้มกันให้กับคนและสังคมไทยเป็นสังคมที่มีคุณภาพ ก้าวสู่สังคมและเศรษฐกิจสีเขียวที่มีแบบแผนการผลิตและบริโภคอย่างยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ประกอบกับ ตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ตามมาตรา 30(4) แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยภายในปี พ.ศ. 2549 ได้กำหนดการจัดสรร

ภาษีอากรและเงินอุดหนุน และรายได้อื่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้า เพื่อให้สอดคล้องเหมาะสมกับภารกิจอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ในการจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 ได้มีการศึกษาและนำผลการศึกษา การวิเคราะห์และประเมินผลในเรื่องต่างๆ มาใช้ประกอบการยก (ร่าง) แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมดังกล่าว เช่น การศึกษาการจัดลำดับความสำคัญของสถานการณ์ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยการสำรวจทัศนคติของประชาชน และการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) การประเมินผลการดำเนินงานตามแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550 - 2554 และกรอบแนวคิด ทิศทาง ของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 เพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 โดยมุ่งหวังให้แผนทั้ง 2 ฉบับถูกผลักดันไปสู่การปฏิบัติในทิศทางที่สอดคล้อง ส่งเสริมซึ่งกันและกัน ทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและมุ่งสู่เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน

บทวิเคราะห์ / แนวคิด / ข้อเสนอ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ใช่สิ่งใหม่ในสังคมไทย หากนับย้อนเวลาไป สุขาภิบาลท่าฉลอม จังหวัดสมุทรสาครถือเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบแรก ส่วนเทศบาลซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อปี 2476 อยู่คู่กับสังคมไทยมา 79 ปี ถึงแม้วันนี้มีการยุบเลิกสุขาภิบาลไปแล้ว แต่ก็แสดงให้เห็นว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นในสังคมไทยมีประวัติความเป็นมายาวนานพอควร รวมทั้งมีรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่หลากหลายมากขึ้น ประกอบด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร และองค์การบริหารส่วนตำบล

การจัดการสิ่งแวดล้อมก็ไม่ใช่เรื่องใหม่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การดูแลรักษาความสะอาดทางน้ำทางบก การจัดเก็บและกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล จัดให้มีสิ่งแวดล้อม สาธารณะ จัดให้มีน้ำสะอาด สวนสาธารณะและสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ จัดให้มีการสาธารณสุข

ขั้นพื้นฐานที่จำเป็น และการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม ภารกิจเหล่านี้เดิมถูกมองว่าเป็นงานแม่บ้านและเป็นงานเล็กๆ น้อยๆ จึงทำให้บทบาทและความสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นลดน้อยไปด้วย หากแต่สิ่งใหม่สำหรับสังคมไทย คือ การให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อม บทบาทและความสำคัญที่เปลี่ยนแปลงไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะในการจัดการสิ่งแวดล้อม

เมื่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกลายเป็นวาระแห่งโลกตั้งแต่ทศวรรษ 1980 ความห่วงใยในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นประเด็นหลักในแวดวงวิชาการ ประชมนานาชาติ และการบริหารประเทศ ความเสื่อมโทรมและความสกปรกที่เป็นพิษของสิ่งแวดล้อมได้กลายเป็นปัญหาใหญ่ เกี่ยวกับความตายหรือความอยู่รอดของมนุษยชาติ สังคมไทยตระหนักชัดว่าปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกี่ยวข้องกับสุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิต

การปกครองท้องถิ่นไทยก็เช่นกัน ได้รับความสนใจมากในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา โดยเฉพาะหลังมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่ส่งผลให้เกิดการปฏิรูประบบการปกครองส่วนท้องถิ่นในหลายด้าน เช่น ในเรื่องโครงสร้าง ส่งผลให้มีการยุบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบสุขาภิบาล และยกฐานะสุขาภิบาลเดิมเป็นเทศบาลตำบล ด้านการบริหารบุคคล มีการปรับปรุงให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหารงานบุคคลมากขึ้น โดยตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ในด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนก็เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารและตรวจสอบมากยิ่งขึ้น

ด้วยการตระหนักของสังคมถึงปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกี่ยวข้องกับสุขภาพอนามัย ความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิต ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสำคัญในกรอบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขณะที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีทิศทางชัดเจนในการมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น และองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด จึงยอมรับและเข้าใจสภาพปัญหา ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตลอดจนเห็นถึงความจำเป็นและความต้องการ ของประชาชนในเขตพื้นที่เป็นอย่างดี ประกอบกับความเป็นนิติบุคคล จึงทำให้มีความ เป็นอิสระในการดำเนินงานและการตัดสินใจภายใต้กรอบกฎหมาย นอกจากนี้ องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีศักยภาพในด้านงบประมาณและมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับชุมชน จึงสามารถจัดทำแผนงาน / โครงการเพื่อการพัฒนาและสามารถสร้างความร่วมมือกับ ชุมชนได้อย่างดี ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีศักยภาพสูงและควรมีบทบาท สำคัญในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ประสบผลสัมฤทธิ์อย่าง มีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ในระยะที่ผ่านมา พบว่าแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นส่วนใหญ่ ให้ความสำคัญและมุ่งเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลัก ดังนั้น จึงจำเป็นต้องผลักดันและขับเคลื่อนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ให้ความสำคัญ แผนงาน/ โครงการด้านอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ในการที่จะขับเคลื่อนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมได้เต็มศักยภาพตามภารกิจที่ได้รับถ่ายโอนอย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ปรับวิธีคิดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องสลักซับซ้อนหลากหลายมิติ การคิดแก้ปัญหาต้องวิเคราะห์อย่าง ครอบคลุม ไม่แก้ปัญหาตามอาการหรือแยกส่วน การวัดผลสำเร็จการจัดการทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะเน้นเฉพาะประสิทธิภาพและประสิทธิผลคงไม่พอ จำเป็นต้อง คำนึงถึงความยั่งยืนและการพึ่งตนเองของชุมชนเป็นสำคัญด้วย

2. ปรับเปลี่ยนวิธีการทำงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปรับปรุงวิธีการทำ งาน โดยยึดหลักธรรมาภิบาล คือ การมีระบบการบริหารที่คล่องตัว กะทัดรัด มีความโปร่งใส

เปิดเผยส่งเสริมและให้อำนาจแก่ประชาชนเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร
ท้องถิ่นด้วย

3.เจตจำนงทางการเมืองจากผู้นำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการขับเคลื่อนให้
องค์กรปรับเปลี่ยนวิธีคิดและวิธีการทำงาน โดยผู้นำต้องตระหนักว่าความยั่งยืนของชุมชน
คุณภาพชีวิตที่ดีของลูกหลาน และอนาคตของโลกใบนี้มีความสำคัญกว่าผลเลือกตั้งครั้ง
ต่อไป และนี่คือความท้าทายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในบทบาทใหม่ด้านการจัด
การทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

4.ควรจัดทำแผนจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ระยะ 5 ปี เพื่อเป็นกรอบทิศทาง
ของจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน และเป็นรูปธรรม มีงบประมาณสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง

5.ควรเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการจัดฝึกอบรม
เชิงปฏิบัติการ เรื่อง การจัดทำแผนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น
และศึกษาดูงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่ประสบความสำเร็จด้านการบริหารจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เสริมสร้างทักษะประส
การณ์และส่งเสริมวิสัยทัศน์

6.ส่งเสริมและประสานผลักดันให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่นที่ชัดเจน และเป็นรูปธรรม มีงบประมาณ
สนับสนุนอย่างต่อเนื่อง และการออกข้อบัญญัติท้องถิ่นเพื่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากร
ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

7.จัดประกวดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลงานดีเด่นด้านการบริหารจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างแรงจูงใจและยกย่องเชิดชูเกียรติ

8. ส่งเสริมให้เกิดเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภายใต้หลักการ พื้นที่ ภารกิจ และการมีส่วนร่วม

9. สร้างเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ขยายผลให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้มีการดำเนินงานด้านการวางแผนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นที่มีการบูรณาการเข้ากับการพัฒนาในพื้นที่ ควบคู่กับการมีส่วนร่วมของภาคีทุกฝ่ายอย่างแท้จริง และดำเนินการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามแผน โดยให้คำปรึกษาแนะนำแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวางแผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับท้องถิ่น และผลักดันให้มีการเสนอแผนงาน โครงการภายใต้แผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าว เป็นแผนปฏิบัติการรายปีในการจัดตั้งงบประมาณในส่วนของท้องถิ่น ดำเนินการเอง และเสนอขอรับการสนับสนุนจากแหล่งงบประมาณส่วนกลาง และจังหวัด รวมถึงจัดเวทีแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างเครือข่าย

ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขีดความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับสถานการณ์สิ่งแวดล้อมในพื้นที่ โดยเชื่อมประสานบูรณาการยุทธศาสตร์กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด และภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด สามารถพัฒนารูปแบบและองค์ความรู้ในการวางแผนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับท้องถิ่นที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาพื้นที่ ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม และความต้องการของพื้นที่สำหรับใช้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนให้เกิดการดำเนินงานจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3.มีภาคีเครือข่ายความร่วมมือระหว่าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระดับจังหวัดและสามารถลดความขัดแย้งทางสังคม

4.ประชาชนเกิดการเรียนรู้ มีความรู้ความเข้าใจ ตื่นตัวและตระหนักถึงสิทธิที่พึงได้รับจากหน่วยงานภาครัฐ

5.เกิดระบบการทำงานร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าใจภาระกิจของตนเอง

6.จำนวนเรื่องร้องทุกข์ของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อมลดลง
ตัวชี้วัดความสำเร็จ

1.ร้อยละ 80 ของจำนวน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีแผนงาน/โครงการและสนับสนุนงบประมาณด้านการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.ร้อยละ 80 ของจำนวน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ออกข้อบัญญัติท้องถิ่นที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ลงชื่อ.....ผู้เสนอแนวคิด / วิธีการ

(นายเกษมพล วรรณพงศ์)

ผู้เสนอแนวคิด