

# กลุ่มย่อยที่ 5

## สาขาการบริหารการพัฒนาสังคม

## สร้างความหลากหลายของกิจกรรมและการมีส่วนร่วมของผู้รับประโยชน์: แนวทางการพัฒนาสู่ความยั่งยืนขององค์กรการกุศล องค์กรหนึ่งในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ของประเทศไทย\*\*

อาแว มะแส<sup>1</sup>

### บทคัดย่อ

องค์กรการกุศลมีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหาสังคมในปัจจุบัน แต่มักจะประสบปัญหาการดำเนินงานที่ขาดความยั่งยืน หากไม่สามารถลดความเสี่ยงด้านการเงินและปรับแนวทางการดำเนินงานให้สอดคล้องกับปัญหาที่กลุ่มเป้าหมายประสบ งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการสร้างความหลากหลายของกิจกรรมของ และการมีส่วนร่วมของกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งเป็นผู้รับประโยชน์ด้วย อันเป็นความปรับตัวในการดำเนินงานขององค์กรประเภทนี้ แนวทางการศึกษาเป็นแบบกรณีศึกษา โดยได้เลือกศึกษาองค์กรการกุศลแห่งหนึ่งในพื้นที่ชายแดนภาคใต้ ด้วยวิธีการเลือกแบบเจาะจง การรวบรวมข้อมูลใช้วิธีการสังเกตแบบมีส่วนร่วม ทำการวิเคราะห์ด้วยวิธีการจัดหมวดหมู่ การสังเคราะห์ และการวิเคราะห์เหตุผลเชิงตรรกะ ผลการศึกษาพบว่า องค์กรการกุศลนี้ได้สร้างและพัฒนากิจกรรมที่หลากหลาย โดยส่วนใหญ่เป็นกิจกรรมที่เป็นธุรกิจเพื่อสังคม ซึ่งช่วยเพิ่มรายได้ให้องค์กรสามารถนำไปใช้ในการทำงานสังคม อีกทั้งยังเปิดโอกาสให้สมาชิกของครัวเรือนกลุ่มเป้าหมายได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมดังกล่าว ทั้งในรูปแบบของการเข้าไปเป็นพนักงานที่ได้รับค่าจ้าง และเป็นอาสาสมัครที่องค์กรเรียกใช้ในบางโอกาส การดำเนินงานตามแนวทางนี้ช่วยลดความเสี่ยงด้านการเงินขององค์กร ช่วยให้บุคคลเป้าหมายมีงานทำเพื่อยกระดับการดำรงชีพ และส่งเสริมให้องค์กรสามารถดำเนินงานได้อย่างยั่งยืน

**คำสำคัญ** การปรับเปลี่ยน ระบบนิเวศ อ่าวอุดม จังหวัดชลบุรี

<sup>1</sup> คณะพัฒนาสังคมและยุทธศาสตร์การบริหาร สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

เลขที่: 148 ถ. เสรีไทย แขวง คลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240

E-mail: awae.m@nida.ac.th

\*\*บทความฉบับสมบูรณ์เผยแพร่ในวารสารพัฒนาสังคม ปีที่ 24 ฉบับที่ 2 เดือนตุลาคม 2565

## ความสอดคล้องและต่อเนื่องของยุทธศาสตร์การพัฒนา: ดัชนีอยู่เย็นเป็นสุขในโมเดลเศรษฐกิจ BCG \*\*

จเร สิงห์โกวิท<sup>1</sup>  
เชิดพงษ์ วาณิชยานนท์<sup>2</sup>

### บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์คือ (1) เพื่อพิจารณาโมเดลเศรษฐกิจ BCG ภายใต้กรอบแนวคิดทฤษฎีวิพากษ์ถึงช่องว่างของนโยบายที่ยังไม่ได้มีการกล่าวถึง ทั้งเป็นการจุดประเด็นให้มีการต่อยอด พัฒนา และเติมเต็มนโยบายและยุทธศาสตร์ดังกล่าว ให้สามารถตอบเป้าประสงค์ของนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนา ที่ต้องการให้ประเทศไทยเกิดความมั่งคั่ง มั่งคั่ง และยั่งยืน เป็นการกระจายรายได้ โอกาส และความมั่งคั่งแบบทั่วถึง (Inclusive growth) ทั้งยังเป็นนโยบายสาธารณะที่ส่งผลให้เกิดความสุขและความยั่งยืนแก่ประชาชนอย่างแท้จริง โดยศึกษาจากเอกสาร “แผนปฏิบัติการด้านการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG พ.ศ. 2564 – 2570” และข้อมูลที่เผยแพร่ในเว็บไซต์ [www.bcg.in.th](http://www.bcg.in.th) ซึ่งเป็นการช่องทางสื่อสารดิจิทัลหลักเกี่ยวกับโมเดลเศรษฐกิจ BCG (2) เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความสอดคล้องต่อเนื่องของนโยบายโมเดลเศรษฐกิจ BCG (พ.ศ. 2564 – 2570) ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580) นำมาศึกษาวิเคราะห์กับดัชนีอยู่เย็นเป็นสุขที่อยู่ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) ที่มุ่งพัฒนาสู่สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน

**คำสำคัญ** BCG โมเดลเศรษฐกิจ วิพากษ์นโยบาย ดัชนีอยู่เย็นเป็นสุข

<sup>1</sup> คณะพัฒนาสังคมและยุทธศาสตร์การบริหาร สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์  
เลขที่: 148 ถ. เสรีไทย แขวง คลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240  
E-mail: jaray.s@nida.ac.th

<sup>2</sup> คณะพัฒนาสังคมและยุทธศาสตร์การบริหาร สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์  
เลขที่: 148 ถ. เสรีไทย แขวง คลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240  
E-mail: oftions@OwlsMinistry.co

\*\*บทความฉบับสมบูรณ์เผยแพร่ในวารสารพัฒนาสังคม

## Consistency and continuity of the development strategy: Well-being and Happiness Index in BCG economy model

Jaray Singhakowinta<sup>1</sup>

Cherdphong Vanijyananda<sup>2</sup>

### Abstract

According to the goals of the policy and the development strategies that lead to the national security, prosperity, and sustainability of Thailand, it is the distribution of income, opportunity, and wealth (Inclusive growth) and also a public policy that truly result in happiness and sustainability of people. The objectives of this paper are as follows: (1) To study the documents entitled “The Action Plan for Driving Thailand Development with the BCG Economic Model 2021 – 2027” with the critical theory framework and information published on the website: [www.bcg.in.th](http://www.bcg.in.th) which is the main digital communication channel about the BCG economic model. (2) To study and compare the continuity of the BCG economic model (2021-2027) under the 20-year National Strategic Plan (2018 - 2037) and analyze with the Yu Yen Pen Suk Index (Thailand Happiness and Well-Being Index) under the 10th National Economic and Social Development Plan (2007 – 2011) that aims to develop a peaceful and happy society together.

**Keywords:** BCG, Economic Model, Criticize the Policy, Thailand Happiness Index

---

<sup>1</sup> Graduate School of Social Development and Management Strategy, National Institute of Development Administration (NIDA)  
148 Serithai Road, Klong-Chan, Bangkok, 10240, THAILAND.

E-mail: [jaray.s@nida.ac.th](mailto:jaray.s@nida.ac.th)

<sup>2</sup> Politics and Development Strategy Program, Graduate School of Social Development and Management Strategy, National Institute of Development Administration (NIDA)

148 Serithai Road, Klong-Chan, Bangkok, 10240, THAILAND.

E-mail: [oftions@OwlsMinistry.co](mailto:oftions@OwlsMinistry.co)

## มโนทัศน์ทางนิเวศวิทยาสังคม ในการจัดการทรัพยากรร่วมของท้องถิ่นอย่างยั่งยืน\*\*

เชษฐา มุทะหมัด<sup>1</sup>

เก็ตถาวา บุญปรากฏ<sup>2</sup>

ชลลดา แสงมณี ศิริสาธิตกิจ<sup>3</sup>

อาแว มะแส<sup>4</sup>

### บทคัดย่อ

ระบบนิเวศทางสังคมเป็นองค์รวมในระบบความสัมพันธ์ของมนุษย์ สิ่งแวดล้อมทางสังคม และวัฒนธรรมซึ่งครอบคลุมกระบวนการก่อเกิดการดำรงอยู่ รวมถึงพัฒนาการความเคลื่อนไหวและความเปลี่ยนแปลงทางด้านต่าง ๆ ของสังคมและวัฒนธรรมแบบไม่แยกส่วน นับตั้งแต่ความเป็นองค์รวมของจิตวิญญาณกับกายภาพและวัฏระบบสังคมและสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ ระบบสิ่งแวดล้อมทางชีวภาพ ระบบความรู้ และเทคโนโลยี ระบบความเชื่อ และสิ่งศรัทธา ศาสนา ศิลปะ ดังนั้นการค้นหาแนวทางในการพัฒนาระบบความสัมพันธ์ของคนเพื่อแก้ปัญหาส่วนรวมของสังคมเพื่อทำให้เกิดความเข้าใจความแตกต่างอันจะเป็นฐานของแนวปฏิบัติที่เกิดขึ้นใหม่ จึงปฏิเสธไม่ได้ว่าระบบความสัมพันธ์ข้างต้นจะส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรของชุมชนอย่างเป็นระบบภายใต้กลไกความร่วมมือ และสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับงานชุมชนได้อย่างสอดคล้องกับบริบทท้องถิ่นของสังคมไทยอย่างยั่งยืน

**คำสำคัญ** นิเวศวิทยาทางสังคม การจัดการทรัพยากรร่วม, ระบบความสัมพันธ์

<sup>1</sup> คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช

เลขที่: 1 ตำบล ท่าจั่ว อำเภอเมืองนครศรีธรรมราช นครศรีธรรมราช 80280

E-mail: chettha\_muh@nstru.ac.th

<sup>2</sup> คณะศึกษาศาสตร์และศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยหาดใหญ่

เลขที่: 125 502 ถนน ถนน พลพิชัย ตำบล คอหงส์ อำเภอหาดใหญ่ สงขลา 90110

E-mail: kettawa@hu.ac.th

<sup>3</sup> คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

เลขที่: 140 ตำบล เขารูปช้าง อำเภอเมืองสงขลา สงขลา 90000

E-mail: schonlada2516@hotmail.com

<sup>4</sup> คณะพัฒนาสังคมและยุทธศาสตร์การบริหาร สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

เลขที่: 148 ถ. เจริญไทย แขวง คลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240

E-mail: awae.m@nida.ac.th

## Social-ecological Concept in Co-Management Resource of sustainable Local area

Chettha Muhamad<sup>1</sup>

Kettawa Boonprakarn<sup>2</sup>

Chonlada Sangmanee Sirisatidkid<sup>3</sup>

Awe Masea<sup>4</sup>

### Abstract

The social ecosystem is the holistic system of human relationships. social and cultural environment which covers the process of creating existence including the development of movements and changes in various aspects of society and culture without separation since the union of spirit with physical and material social system and natural environment Biological environment system, knowledge system and technology system, belief system and things of faith, religion, and art. Therefore, it is to search for ways to develop a system of relationships of people in order to solve common problems of society in order to understand the differences that will form the basis of emerging practices. Therefore, it is undeniable that the above relationship system will affect the participation in the community resource management systematically under the

---

<sup>1</sup> Community Development Program, Faculty of Humanities and Social Sciences, Nakhon Si Thammarat Rajabhat University  
1 Moo 4, Tha Ngio, Mueang Nakhon Si Thammarat Nakhon Si Thammarat Province, 80280, THAILAND.

E-mail: chettha\_muh@nstru.ac.th

<sup>2</sup> Faculty of Education and Liberal Arts, Hatyai University, THAILAND.

E-mail: kettawa@hu.ac.th

<sup>3</sup> Faculty of Humanities and Social Science, Thaksin University

40, Moo 4 , Tambon Khoa-Roob-Chang , Muang Songkhla 90000, THAILAND.

E-mail: schonlada2516@hotmail.com

<sup>4</sup> Graduate School of Social Development and Management Strategy, Development National Institute of Development Administration (NIDA)

148 Serithai Road, Klong-Chan, Bangkok, Bangkok 10240, THAILAND.

E-mail: awae.m@nida.ac.th

cooperation mechanism. and can be applied to community work in accordance with the local context of Thai society sustainably.

**Keywords:** Social-ecological, Co-Management, Relationship Systems

## ปฐมบทของนิเวศวิทยาสังคม

นักวิชาการได้ให้การนิยามความหมายที่เกี่ยวข้องกับนิเวศวิทยาและคำว่าสังคม (society) อันหมายรวมถึง การตั้งถิ่นฐานและการอยู่อาศัยร่วมกันของมนุษย์ โดยมีการรวมตัวเป็นกลุ่มขนาดต่าง ๆ เพื่อสนองตอบธรรมชาติของการเป็นสัตว์สังคม และจำเป็นต้องอยู่ด้วยกันเป็นหมู่เหล่าในหน่วยทางสังคมขนาดเล็ก ได้แก่ ชุมชน (community) และครอบครัว (family) นับตั้งแต่ทศวรรษ 1970 ความก้าวหน้าในแนวคิดนิเวศวิทยาบนพื้นฐานของการพัฒนาในระบบนิเวศเชิงลึก (Naess, 1989) และนิเวศวิทยาทางสังคม (Bookchin, 1980, 1982) Ungar (2002) ได้กล่าวถึงนิเวศวิทยาทางสังคมว่า บุคคลมีปฏิสัมพันธ์และตอบสนองต่อสิ่งแวดล้อมรอบตัวอย่างไร และปฏิสัมพันธ์เหล่านี้ส่งผลต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมโดยรวมอย่างไร พิจารณาการศึกษาทางนิเวศวิทยาแบบดั้งเดิม ซึ่งนักเรียนตรวจสอบว่าปัจจัยหลายอย่างต้องโต้ตอบกันภายในธรรมชาติเพื่อสร้างระบบนิเวศของโลก นิเวศวิทยาทางสังคมใช้แนวทางเดียวกันโดยการตรวจสอบสังคมแบบองค์รวมเพื่อการเชื่อมโยงภายนอก การศึกษาวิธีที่บุคคล กลุ่มบุคคล และสถาบันมีปฏิสัมพันธ์และพึ่งพาซึ่งกันและกัน นักนิเวศวิทยาทางสังคมมองที่ภาพรวมของ “ระบบ” ของเราที่ใหญ่ขึ้น ซึ่งช่วยให้มีแนวทางที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นในการแก้ปัญหาส่วนรวมของสังคม ดังนั้นการทำให้เกิดความเข้าใจความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญของมโนทัศน์ทางนิเวศวิทยา ซึ่งจะเป็พื้นฐานของแนวปฏิบัติที่เกิดขึ้นใหม่ แนวคิดก่อนหน้านี้นี้เกี่ยวกับนิเวศวิทยาในงานสังคมสงเคราะห์ ซึ่งมีความหมายเหมือนกันกับแบบจำลองระบบกลไก แตกต่างจากการใช้หลักการทางนิเวศวิทยาแบบร่วมกันไม่มีลำดับชั้น และเป็นอิสระ มากกว่าที่พบในระบบนิเวศใหม่ นี้มีการสำรวจและนำไปประยุกต์ใช้กับงานชุมชน

ในขณะที่แนวคิดหลักของรากฐานทางปัญญาดั้งเดิมของ Social Ecology ได้แก่ Arnold Binder, Daniel Stokols และ Ray Catalano และนักวิชาการให้คำจำกัดความที่โดดเด่นของนิเวศวิทยาทางสังคม ได้แก่ Daniel Stokols, Thomas Crawford, Dave Taylor และ Valerie Jenness Daniel Stokols ระบุสมมติฐาน 4 ข้อเกี่ยวกับมุมมองของนิเวศวิทยาทางสังคม โดยในบทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายมโนทัศน์นิเวศวิทยาสังคมและนำเสนอมุมมองที่เกี่ยวข้องในการจัดการทรัพยากรร่วมของท้องถิ่นอย่างยั่งยืน และสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับงานชุมชนได้อย่างสอดคล้องกับบริบทท้องถิ่นของสังคมไทยอย่างยั่งยืน

## นิเวศวิทยาสังคมกับการนิยามความหมาย

นิเวศวิทยาสังคมคือ การรวมกลุ่มของปัจเจกบุคคล ซึ่งมีสำนึกและจุดหมายบางประการร่วมกันมากกว่าสองคนขึ้นไป เมื่ออยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มและรวมตัวกันเป็นหน่วยทางสังคมแบบต่าง ๆ มนุษย์จำเป็นต้องสร้างวิธีประพฤติดิปฏิบัติเพื่ออยู่ร่วมกันในระบบสังคมด้วยสันติสุข สร้างวิธีสื่อสารและสร้างความเข้าใจกัน ก่อให้เกิดวัฒนธรรมภาษาและระบบสัญลักษณ์ต่าง ๆ การสั่งสมประสบการณ์ บันทึกลง ถ้ายทอด และกลม่อมเกลาสมาชิกให้สามารถปรับตัวและเรียนรู้เพื่อเจริญเติบโตให้เกิดความงอกงามก่อให้เกิดวัฒนธรรมในการเรียนรู้และจัด



การศึกษาอบรมจัดระบบเพื่อการผลิต การทำมาหากิน และจัดการเกี่ยวกับปัจจัยในการดำเนินชีวิตก่อให้เกิดวัฒนธรรมทางการผลิต การแลกเปลี่ยน การแบ่งปัน การบริโภค ความต้องการในการกล่อมเกล่าพัฒนาชีวิต ความจำเป็นในการจัดความสัมพันธ์ ทั้งในเชิงแข่งขันและร่วมมือสมานกลมกลืนกันระหว่างสังคมและหมู่คณะที่แตกต่างทำให้เกิดวัฒนธรรม ในการติดต่อสื่อสาร คมนาคม การสร้างวัฒนธรรมในการแลกเปลี่ยน ตลอดจนทำกิจกรรมเศรษฐกิจสังคมในระดับต่าง ๆ ด้วยกัน (Chantarasiri and Wannaphas, 2005)

ความสัมพันธ์เหล่านี้ส่งผลต่อนิเวศวิทยาสังคม (social ecology) ซึ่งมุ่งเน้นการวิเคราะห์องค์ประกอบ 3 ประการ คือ วิถีชีวิต เศรษฐกิจ และสังคมที่สามารถเปลี่ยนแปลง ตามพลวัตของการพัฒนาสังคมกระแสหลัก ที่มุ่งพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยม

อาจจะสรุปได้ว่า ตั้งแต่ทศวรรษ 1970 ความก้าวหน้าของมโนทัศน์ทางนิเวศวิทยาบนพื้นฐานของการพัฒนาระบบนิเวศวิทยาทางสังคม ถือเป็นการศึกษาการปฏิสัมพันธ์ของปัจเจกชนที่ตอบสนองต่อสิ่งแวดล้อมรอบตัว โดยมีการตั้งคำถามถึงการปฏิสัมพันธ์ข้างต้นที่ส่งผลต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมโดยรวม เมื่อพิจารณาการศึกษาทางนิเวศวิทยาแบบดั้งเดิมสามารถตรวจสอบและตั้งคำถามถึงปัจจัยที่ได้ตอบภายในธรรมชาติเพื่อสร้างระบบนิเวศของโลก นิเวศวิทยาทางสังคมใช้แนวทางเดียวกันโดยการตรวจสอบสังคมแบบองค์รวมการเชื่อมโยงกับเงื่อนไขต่าง ๆ การศึกษาวิธีการที่บุคคล กลุ่มบุคคล และสถาบันมีปฏิสัมพันธ์และพึ่งพาซึ่งกันและกัน นักนิเวศวิทยาทางสังคมมองที่ภาพรวมของ “ระบบ” ที่ใหญ่และซับซ้อนขึ้น ซึ่งหมายรวมถึงการค้นหาแนวทางในการพัฒนาระบบความสัมพันธ์ของคนเพื่อแก้ปัญหาส่วนรวมของสังคม ดังนั้นการทำให้เกิดความเข้าใจความแตกต่างซึ่งจะเป็นฐานของแนวปฏิบัติที่เกิดขึ้นใหม่ จึงปฏิเสธไม่ได้ว่าระบบความสัมพันธ์ข้างต้นจะส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรของชุมชนอย่างเป็นระบบภายใต้กลไกความร่วมมือโดย และสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับงานชุมชนได้อย่างสอดคล้องกับบริบทท้องถิ่นของสังคมไทยอย่างยั่งยืน

## หลักการสำคัญของมโนทัศน์นิเวศวิทยาทางสังคม

ความท้าทายในการพัฒนามโนทัศน์ทางนิเวศวิทยาทางสังคมโดย Stokols (1992) ได้อธิบายถึงแนวคิดของนิเวศวิทยาทางสังคมที่ช่วยให้เข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างปรากฏการณ์ที่ซับซ้อน คำว่า “นิเวศวิทยา” หมายถึง การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งมีชีวิตกับสิ่งแวดล้อมมีความใส่ใจในบริบททางสังคม สถาบัน และวัฒนธรรมของความสัมพันธ์ระหว่างคนกับสิ่งแวดล้อม รวมถึงการเน้นย้ำระบบนิเวศของมนุษย์ในกระบวนการทางชีววิทยาและสภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์ที่เกิดขึ้น การเน้นย้ำที่ผู้คน ความสัมพันธ์ด้านสิ่งแวดล้อมกับองค์ประกอบทางวัฒนธรรม สถาบัน และสังคมนั้นสะท้อนให้เห็นในหลักการสำคัญของกระบวนการทัศน์นิเวศวิทยาทางสังคมซึ่งสามารถพิจารณาได้หลักการสำคัญดังนี้

หลักการที่ 1 เน้นความเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลต่อปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล อาจมีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (การวิเคราะห์ทางนิเวศวิทยา) จากหลายมุมมองที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี ได้แก่ ความสามัคคีทางสังคม ความผาสุกทางอารมณ์ การพัฒนาวุฒิภาวะ และสถานะสุขภาพร่างกายที่อาจส่งผลต่อผู้อยู่อาศัยสรีรวิทยา อารมณ์ หรือความเป็นอยู่ที่ดีของสังคม ความผาสุกทางอารมณ์อาจได้รับอิทธิพล

จากความสามารถในการคาดการณ์ที่รับรู้ ความสามารถในการควบคุม ความแปลกใหม่ และคุณค่าเชิงสัญลักษณ์ของสภาพแวดล้อม

หลักการที่ 2 เน้นความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยส่วนบุคคลและสถานการณ์ ซึ่งตรงกันข้ามกับการปฐมนิเทศที่เน้นเฉพาะปัจจัยด้านพฤติกรรม ชีวภาพ หรือสิ่งแวดล้อม แนวทางนี้ตระหนักว่าปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมอาจส่งผลกระทบต่อผู้คนแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ เช่น บุคลิกภาพ การปฏิบัติด้านสุขภาพ การรับรู้ถึงความสามารถในการควบคุมสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรทางการเงิน ในการวิจัยทางนิเวศวิทยาทางสังคมซึ่งรวมเอาการโต้ตอบแบบไดนามิกที่แตกต่างกัน “ระดับความสอดคล้อง” (หรือความเข้ากันได้) ระหว่างผู้คน และสภาพแวดล้อมของพวกเขาถูกมองว่าเป็นตัวทำนายที่สำคัญของความเป็นอยู่ที่ดี

หลักการที่ 3 เน้นการทำความเข้าใจปฏิสัมพันธ์แบบไดนามิกระหว่างผู้คนและสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องมีการประยุกต์ใช้ เช่น การพึ่งพาอาศัยกัน

หลักการที่ 4 เน้นความสำคัญของการเชื่อมต่อระหว่างระบบต่าง ๆ อย่างเป็นพลวัต การเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดระหว่างแง่มุมทางสังคมและทางกายภาพ ตัวอย่างเช่น อาจมีผลกระทบที่เป็นอิสระและผลกระทบร่วมกันต่อบุคคลจากสภาพแวดล้อมทางสังคมและทางกายภาพที่หลากหลาย การพึ่งพาอาศัยกันมีอยู่ในสภาพแวดล้อมทั้งแบบทันทีและระยะไกล "หลักการสำคัญของนิเวศวิทยาทางสังคมคือบริบทด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบแบบไดนามิก คุณภาพของการตั้งค่านั้นสะท้อนให้เห็นในการพึ่งพาอาศัยกันระหว่างสภาพร่างกาย และสังคมภายในสภาพแวดล้อมเฉพาะในโครงสร้างที่ซ้อนกัน และโดเมนชีวิต" (Stokols, 1992)

หลักการที่ 5 การวิเคราะห์นิเวศวิทยาทางสังคมเน้นการบูรณาการการวิเคราะห์หลายระดับ และหลายศาสตร์

ดังนั้นกระบวนทัศน์ทางนิเวศวิทยาตามที่ใช้ในคำจำกัดความของนิเวศวิทยาทางสังคม กระบวนทัศน์ทางนิเวศวิทยาประกอบด้วยการมีส่วนร่วมจากสาขาวิชาที่มีกรอบทฤษฎีที่หลากหลาย เช่น สังคมวิทยา จิตวิทยา เศรษฐศาสตร์ และสาธารณสุข การมีส่วนร่วมการพัฒนาโมทัศน์ที่มีส่วนร่วมจากหลากหลายสาขาวิชา โดยมีหลักการที่สำคัญคือ นิเวศวิทยาทางสังคมให้ความสำคัญกับบริบททางสังคม สถาบัน และวัฒนธรรมของความสัมพันธ์ระหว่างคนกับสิ่งแวดล้อมมากกว่าระบบนิเวศของมนุษย์รุ่นก่อน ๆ

## นิเวศวิทยาสังคมกับระบบความสัมพันธ์และการยึดหยุ่นของทรัพยากร

มุมมองทางสังคมวิทยาชนบทต่อชุมชน ทรัพยากร และการโต้ตอบกับแหล่งข้อมูลที่มีความเสี่ยง โดยเฉพาะในบริบทของการพึ่งพาทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับชุมชน และบุคคลที่มีระเบียบทางสังคม และยังเพิ่มมากขึ้นในบริบทของชุมชนชายฝั่ง (Peluso et al., 1994; Bailey and Pomeroy, 1996) ภายใต้แนวคิดการพึ่งพา การส่งเสริมความชำนาญด้านเศรษฐกิจและกิจกรรมที่มีผลเชิงลบ ในแง่ของความเสี่ยงสำหรับบุคคลภายในของชุมชนเอง ความยืดหยุ่นทางสังคมจึงถูกสังเกตด้วยการตรวจสอบด้านบวกและด้านลบของการยกเว้นทางสังคม (marginalization) และสังคม เมืองหลวงที่ส่งผลต่อการดำรงชีวิตและความมั่นคง เป็นหน้าที่โดยตรง

ของการผลิตทรัพยากรของเศรษฐกิจในท้องถิ่น (Machlis et al., 1990) ซึ่งมีหลายองค์ประกอบที่มีการพึ่งพาสามารถสังเกตได้จากเสถียรภาพ รายได้ ความมั่นคงทางสังคม และการโยกย้าย การพึ่งพาศักยภาพในระบบทรัพยากรไม่ได้ขึ้นอยู่กับทรัพยากรการเพาะปลูกหรือการเลี้ยงปลาเพียงอย่างเดียว แต่ในบางสถานการณ์เกี่ยวข้องกับการพึ่งพาระบบนิเวศรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีชายฝั่งทะเล โดยที่ Bailey and Pomeroy (1996) ได้ศึกษาพื้นที่ชายฝั่งทะเลพบว่า ชุมชนประมงเข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากรซึ่งขึ้นอยู่กับระบบนิเวศโดยรวม การขยายความเข้าใจเรื่องทรัพยากรชายฝั่งทะเลเขตร้อน คือ กระจายไปสู่เสถียรภาพของครัวเรือนและชุมชน ในเขตชายฝั่งของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นตัวอย่างของความสัมพันธ์ระหว่างระบบนิเวศและความยืดหยุ่นทางสังคม ความต้องการทรัพยากรที่หลากหลาย การยืดหยุ่นบางส่วนจะเป็นตัวกำหนดตำแหน่งที่ตั้งสำหรับการตั้งถิ่นฐานที่แตกต่างกัน ความเข้มข้นของประชากรทั่วทั้งภูมิภาคสะท้อนถึงระดับความแตกต่างในด้านเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของแต่ละพื้นที่ ชุมชนมิได้ขึ้นอยู่กับทรัพยากรแร่ใต้ดินเพียงอย่างเดียว (Freudenburg, 1992) ส่วนหนึ่งเป็นเพราะแหล่งทรัพยากรใต้ผิวดินดูเหมือนจะกระจายแบบสุ่มทั่วพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ โดยความคมชัดของทรัพยากรชายฝั่งเป็นสิ่งที่น่าสนใจสำหรับการเติบโตทางเศรษฐกิจและการสนับสนุนการเพิ่มสัดส่วนของประชากรโลก และมีความยืดหยุ่นเมื่อเทียบกับพื้นที่ขึ้นอยู่กับทรัพยากร ซึ่งในบริบทของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ Bailey and Pomeroy (1996) ได้พิจารณาถึงระบบสังคมที่ขึ้นอยู่กับทรัพยากรชายฝั่งทะเล โดยเนื้อแท้ความยืดหยุ่นแม้จะพึ่งพาระบบนิเวศเพียงแห่งเดียว คือ ชุมชนประมงชายฝั่งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีการพึ่งพาทรัพยากร และมีความซับซ้อนของระบบทรัพยากรชายฝั่งทะเลเขตร้อน ช่วยลดความเสี่ยงได้อย่างมากภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างกะทันหันและความไร้เสถียรภาพของชุมชน ความซับซ้อนและความอ่อนแอดังกล่าวในบริบทเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ขึ้นกับโฮสต์ของการจัดสถาบันที่ซับซ้อน สิทธิในทรัพย์สินระดับท้องถิ่นเชื่อมโยงกับทรัพยากรชายฝั่ง ตัวอย่างเช่น ความซับซ้อนของรัฐเอกชน การควบคุมและคอมมอนส์ที่ไม่ได้รับการควบคุม ซึ่งมักซ้อนอยู่ในซึ่งกันและกันและกันและมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาเมื่อเวลาผ่านไป (Walters, 1994; Adger and Luttrell, 2000) ช่องโหว่และความยืดหยุ่นขึ้นอยู่กับบริบทโดยมีปัจจัยทางสังคมและสถาบันเหล่านี้ ซึ่งชุมชนชายฝั่งจะสามารถพึ่งพาชายฝั่งทะเลได้มากหรือน้อยตามลำดับ

ในส่วนของทรัพยากรสำหรับการดำรงชีพ ข้อมูลเหล่านี้อาจมีความหลากหลาย และหมายรวมถึงการท่องเที่ยว การประมง การใช้ประโยชน์จากแหล่งต่าง ๆ และการขนส่ง มักจะเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ว่า ระบบนิเวศชายฝั่งมีความยืดหยุ่นมากขึ้นหรือมีเสถียรภาพมากขึ้น และชุมชนชายฝั่งทะเลมีความยืดหยุ่นมากขึ้น แต่เศรษฐกิจยังคงพึ่งพากระแสน้ำหากเกิดการรั่วไหลของน้ำมันมีผลต่อชายหาดก็จะมีผลต่อการท่องเที่ยว การตกปลา และมีผลต่อระบบนิเวศอื่น ๆ จากการศึกษาช่องแคบมะละกา คาบสมุทรมมาเลเซีย Dow (1999) ได้แสดงให้เห็นว่าส่วนต่าง ๆ ของชุมชนชายฝั่งทะเลได้รับผลกระทบสำคัญจากเหตุการณ์การรั่วไหลของน้ำมัน หากมลพิษเหล่านี้เกิดขึ้นบ่อยครั้ง และรุนแรง ชุมชนประมงก็ต้องเผชิญกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในระบบการดำรงชีวิตของพวกเขาเช่นกัน ในขณะที่ Costanza (1995) ชี้ให้เห็นถึงความยืดหยุ่นของชายฝั่งทะเลและน้ำเค็ม ขึ้นอยู่กับความหลากหลายของฟังก์ชันที่พวกเขาทำ เช่น ฟังก์ชันการควบคุมและฟื้นฟูตัวเองได้อย่างรวดเร็ว ทั้งความเร็วในการฟื้นตัวและความสามารถในการเป็นกันชนของชายฝั่งทะเล เมื่อเกิดการรั่วไหลของ

น้ำมันอย่างรุนแรงและต่อเนื่อง ส่งผลต่อความเสี่ยงของระบบนิเวศชายฝั่งและความสามารถในการงอกใหม่  
ของทรัพยากรรวมถึงการดูดซับแร่ธาตุ อีกทั้งยังมีปัจจัยสำคัญ คือ ความแปรปรวน ของตลาดแต่ชุมชนที่พึ่งพา  
ทรัพยากรทั้งทางการเกษตรและชายฝั่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในประเทศกำลังพัฒนาจะได้รับผลกระทบจาก  
ตลาด ความหลากหลายของกิจกรรมของการดำรงชีวิตของพวกเขายังคงมีอยู่ ความยืดหยุ่นของชุมชนดังกล่าว  
จึงอาจได้รับผลกระทบทั้งทางบวกและลบ Bayliss-Smith (1991) พยายามแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของ  
ระบบ เริ่มต้นโดยการบูรณาการระหว่างเศรษฐกิจแบบตลาดและการเกษตรสมัยใหม่ ส่งผลกระทบต่อช่องโหว่  
ทั้งระบบนิเวศ ทางกายภาพและสังคม เช่น การศึกษาใน New Guinea Highlands พบว่า ช่องโหว่ดังกล่าวมี  
ความแตกต่างกันทางสังคมมีผลต่อความเปราะบาง ความไม่มั่นคงของอาหาร เนื่องจากการพึ่งพาเงินสด พืช  
ซึ่งหลายแห่งมีความไม่เหมาะสมทางด้านนิเวศวิทยา และเป็นเหตุให้เกิดความไม่มั่นคงเช่นเดียวกับในป่า  
นิวกีนิ แนวโน้มทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับการผนวกเข้าสู่ตลาด มีผลต่อเสถียรภาพและความยืดหยุ่นของระบบ  
นิเวศของพื้นที่ภูเขาและพื้นที่ชุ่มน้ำ Bayliss-Smith (1991) สรุปว่าความอ่อนแอของการเชื่อมต่อระหว่าง  
อาหาร ความปลอดภัย และสิ่งแวดล้อม อาจเป็นผลที่ร้าย และเป็นอันตรายที่สุดของการพัฒนา ซึ่ง Sage  
(1996) และ Parnwell and King (1998) ได้สรุปว่า การพึ่งพาอาศัยกันโดยตรงของชุมชนภายในระบบนิเวศ  
มีผลต่อความยืดหยุ่นทางสังคม และความสามารถในการรับมือกับแรงกระแทก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในบริบท  
ของอาหาร การรักษาความปลอดภัย และการรับมือกับอันตราย ความยืดหยุ่นเหล่านี้สามารถถูกทำลายโดย  
ความแปรปรวนสูง (หรือการรบกวนในแง่ของนิเวศวิทยา) ในระบบตลาดหรือระบบสิ่งแวดล้อม ความยืดหยุ่น  
(resilience) จึงขึ้นอยู่กับความหลากหลายของระบบนิเวศ และกฎระเบียบที่ควบคุมระบบสังคมด้วยเช่นกัน

## นิเวศวิทยาทางสังคมกับการพัฒนาและการจัดการทรัพยากร

Ostrom (2009) ได้ให้ความสำคัญต่อทรัพยากร และกล่าวถึงการสูญเสียศักยภาพของการประมง ป่าไม้  
และแหล่งน้ำ ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการที่นำไปสู่การปรับปรุง หรือการเสื่อมสภาพของ  
ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งมีข้อจำกัด เนื่องจากสาขาวิชาทางวิทยาศาสตร์ที่ใช้แนวคิด และภาษาต่าง ๆ ในอธิบาย  
ระบบนิเวศทางสังคมและสิ่งแวดล้อมที่ซับซ้อนของ social ecological system (SES) ได้กล่าวถึง ผู้ใช้  
ทรัพยากรจะไม่สามารถจัดระเบียบตนเองเพื่อรักษาทรัพยากรของตน และรัฐบาลต้องกำหนดแนวทางแก้ไข  
อย่างไรก็ตามการวิจัยในหลายสาขาวิชาพบว่า รัฐบาลบางแห่ง มีนโยบายเร่งการทำลายทรัพยากร ในขณะที่  
ผู้ใช้ทรัพยากรบางส่วนใช้เวลาและแนวทางเพื่อให้เกิดความยั่งยืน โดยมีกรอบการทำงานเพื่อให้เกิดความ  
พยายามที่จะบรรลุอย่างยั่งยืนภายใต้การถูกคุกคาม ส่งผลต่อทรัพยากรธรรมชาติรวมทั้งการประมง ทะเลสาบ  
และป่าไม้ การลดความหลากหลายทางชีวภาพและภัยคุกคามที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ ทรัพยากร  
ที่มนุษย์ใช้ทั้งหมดฝังตัวอยู่ในระบบทางสังคมและระบบนิเวศที่ซับซ้อน ประกอบด้วยหลายระบบย่อยและตัว  
แปรภายในระบบย่อยในหลายระดับ เช่น ระบบทรัพยากร (ประมงชายฝั่ง) หน่วยทรัพยากร (กึ่งกัมภกราม)  
(fishers) และระบบการกำกับ (กฎระเบียบที่ควบคุมการประมงชายฝั่ง) มีความสัมพันธ์ในการผลิตได้  
ค่อนข้างมาก นอกจากนี้นักวิชาการยังมีแนวโน้มที่จะพัฒนาระบบ เพื่อช่วยในการเข้าถึงแบบเปิดกว้าง อันจะ

นำไปสู่การพัฒนากฎและบรรทัดฐานในการจัดการทรัพยากรอีกทางหนึ่งเช่นกัน (Muhamad, 2019) Ostrom (2009) ยังกล่าวถึงระบบนิเวศสังคมที่ซับซ้อน (SES) ที่มีผลต่อนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและการจัดการแม้ว่าจะมีแนวทางปฏิบัติที่ดี แต่การศึกษาที่ยังคงขาดการเชื่อมต่อระหว่างการศึกษาทางวิทยาศาสตร์และข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้กำหนดนโยบาย และการขาดการยอมรับในมิติของมนุษย์ ถือเป็นหัวใจสำคัญในการประสบความสำเร็จในการวางแผน และการดำเนินการในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การจัดการตามระบบนิเวศ การประมง การจัดการและการอนุรักษ์ทางทะเล การขาดข้อมูลทางสังคมที่เกี่ยวกับการปฏิสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ บริบทเฉพาะเหล่านี้ส่วนใหญ่จะถูกกลืนหายไป ซึ่งมักจะกีดกีดกร่อนประสิทธิภาพของทรัพยากรใด ๆ การจัดการหรือการอนุรักษ์มีการเรียกร้องซ้ำสำหรับวิธีการแบบสหวิทยาการ โดยรวมเอานิเวศวิทยา สังคมวิทยา มานุษยวิทยาทางการเมือง วิทยาศาสตร์เศรษฐศาสตร์ และสาขาอื่น ๆ เพื่อเพิ่มคุณค่าในทางปฏิบัติต่อการวางแผนการอนุรักษ์ การจัดการทรัพยากรทางทะเล กระบวนการวางแผน การดำเนินการตามแผน และการรวมความยืดหยุ่นในการปรับตัวเพื่อให้สอดคล้องกัน (Muhamad, 2019) กล่าวโดยสรุป การนำแนวคิดระบบนิเวศทางสังคมมาอธิบายความสัมพันธ์ของคนในชุมชนและสิ่งแวดล้อมทางสังคม ในอีกแง่มุมหนึ่งเพื่อทำความเข้าใจความยืดหยุ่นของทรัพยากรในการรองรับความสามารถและรับมือกับแรงกระแทกในบริบทของอาหาร การรักษาความปลอดภัย การรับมือกับอันตราย และความยืดหยุ่นที่สามารถถูกทำลายโดยความแปรปรวนในระบบตลาด หรือระบบสิ่งแวดล้อมรวมถึงความยืดหยุ่น (resilience) มักจะขึ้นอยู่กับความหลากหลายของระบบนิเวศ กฎระเบียบที่ควบคุมระบบสังคม และสอดคล้องกับบริบทของของชุมชนในการจัดการทรัพยากรร่วมอย่างเป็นระบบ

## นิเวศวิทยาทางสังคมการจัดการร่วม (Co-management)

นักวิชาการทั้งในและต่างประเทศให้การนิยามความหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการร่วม (Co-management) ของทรัพยากรรวมถึงข้อจำกัด กฎ กติกาของการจัดการทรัพยากรดังต่อไปนี้

ได้กล่าวถึง Ostrom ในประเด็นมโนทัศน์ว่าด้วยการจัดการทรัพยากรร่วม (common pool resources) Muhamad (2019) ซึ่งได้รับการยอมรับไปทั่วโลกโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทย จะเห็นได้ว่าการนำแนวคิดการจัดการทรัพยากรร่วมมาอธิบายทรัพยากรในลักษณะที่เป็นสมบัติสาธารณะ และมีข้อจำกัดต่าง ๆ มาจากความต้องการที่ล้นเกินกว่าทรัพยากรที่มีอยู่ ในขณะที่เดียวกันก็อาจมาจากการดูแลทรัพยากรที่ไม่ดีพอ จนทำให้ระบบทรัพยากร (resource system) มีผลต่อผลผลิตของทรัพยากร ดังนั้นการใช้ทรัพยากรให้เหมาะสมกับความสามารถในระบบการผลิต หรือการเพิ่มความสามารถในการผลิตของระบบทรัพยากร จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นเพื่อให้ทรัพยากรสามารถถูกใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน (Boonnak (2011)

ในขณะที่ประเทศไทยนำแนวคิดดังกล่าวมาใช้ในการจัดการทรัพยากรในลักษณะต่าง ๆ เช่น รัฐเป็นผู้จัดการดูแลทรัพยากรร่วม การจัดตั้งเขตป่าสงวนเพื่ออนุรักษ์ป่าไม้ และทรัพยากร อื่น ๆ ภายในป่า โดยกันมิให้มีผู้ใดเข้าไปใช้ประโยชน์ใด ๆ การจัดการโดยการได้รับสัมปทานจากรัฐกับเอกชนในการใช้ประโยชน์และ

ดูแลทรัพยากร และผู้ใช้ทรัพยากรเป็นผู้กำหนดกติกาในการใช้และการดูแลทรัพยากร เช่น กรณีของป่าชุมชน หรือการจัดการน้ำระหว่างหมู่บ้านที่ใช้แหล่งน้ำร่วมกัน ซึ่งขึ้นอยู่กับการนิยามความหมาย

### ทรัพยากรร่วมกับการนิยามความหมาย (Common-pool resources)

นักวิชาการได้ให้นิยามความหมายของทรัพยากรร่วม (common-pool resources) ผ่านมุมมองในเชิงเศรษฐศาสตร์ว่า ทรัพยากรร่วมอาจมีลักษณะบางประการเหมือนสินค้าเอกชนและบางประการเหมือนสินค้าสาธารณะ กล่าวคือ ทรัพยากรร่วมมีลักษณะกีดกันได้ยาก เนื่องจากขอบเขตของทรัพยากรมีขนาดใหญ่ ในขณะที่ตัวทรัพยากรเองก็มีลักษณะต้องแข่งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งการบริโภค (rivalries) ยิ่งบริโภคหรือเก็บเกี่ยวในปริมาณที่ล้นเกิน จะส่งผลต่อจำนวนทรัพยากร ตัวอย่างเช่น ป่าและทรัพยากรประมงหมายรวมถึงปลาชนิดต่าง ๆ ดังนั้นปัญหาเกิดจากการที่มีผู้ใช้ทรัพยากรมากไป และปัญหาการใช้ทรัพยากรเกินพอดี จึงเป็นปัญหาของการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรร่วม ขณะเดียวกันผู้ใช้ก็ไม่มีแรงจูงใจที่จะดูแลรักษา เพราะไม่สามารถกีดกันคนอื่นที่ไม่ได้ร่วมแบ่งปันต้นทุนและการดูแลรักษาทรัพยากรได้ จุดสำคัญที่แบ่งแยกทรัพยากรร่วมกับสินค้าสาธารณะ คือ ปัญหาการใช้ทรัพยากรเกินความพอดี เพราะสินค้าสาธารณะนั้นคนสามารถบริโภคร่วมกันได้ ในขณะที่ทรัพยากรร่วมนั้นเมื่อมีคนบริโภคตัวทรัพยากรแล้วทำให้ทรัพยากรที่เหลืออยู่ลดลง (Boonnak, 2011)

ความหมายข้างต้น การจัดการร่วม (co-management) จึงเป็นแนวทางหนึ่งในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางในฐานะแนวคิดการจัดการที่สามารถผสานความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่ดำรงอยู่ในชุมชน ทั้งการจัดการโดยรัฐและการจัดการโดยชุมชน ซึ่งได้รับการพัฒนาโดยสามารถเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่าง ๆ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรได้อย่างมีนัยสำคัญ (Carlsson and Berks, 2004; Thongyoy, Boonprakarn, Sithinon, & Sangkarnjanawanich, 2016) โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรที่มีลักษณะเป็นทรัพยากรร่วม หรือทรัพยากรของส่วนรวม (common pool resource) มักจะประสบปัญหาในการบริหารจัดการอยู่เสมอ เช่น ทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (Dolsak and Ostrom, 2003) แนวทางการจัดการร่วมจึงเป็นแนวคิดที่ได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ตัวอย่างการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งร่วมทั้งในประเทศไทยและในต่างประเทศ (Pomeroy, 1995) สำหรับประเทศไทยแนวคิดการจัดการร่วมได้รับการกล่าวถึงอย่างกว้างขวาง เช่น การจัดการป่าชุมชน แต่ในด้านการจัดการทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่งยังมีการกล่าวถึงอยู่น้อยมาก (Kanchanaphan, 2000) และมีความพยายามในการนำรูปแบบการจัดการร่วมมาปรับใช้ โดยโครงการจัดการทรัพยากรชายฝั่ง (coastal habitats and resources management project: CHARM) ได้หยิบยกพื้นที่อ่าวพังงาและอ่าวบ้านดอนมาเป็นพื้นที่ในการศึกษา โดยผลการดำเนินโครงการดังกล่าวสามารถสร้างความร่วมมือในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งได้เป็นอย่างดี (Tantavanich and Chanjukorn (2008) แต่ก็ไม่ได้รับการหยิบยกขึ้นมาพัฒนาต่อโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งในพื้นที่เดิมและการขยายพื้นที่เพื่อยกระดับการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของประเทศไทย (Thongyoy, Boonprakarn, Sithinon, & Sangkarnjanawanich, 2016

นอกจากนี้แนวคิดการจัดการร่วม ซึ่งเป็นแนวทางการจัดการที่เกี่ยวข้องกับการแบ่งอำนาจหน้าที่ในการจัดการระหว่างรัฐและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Carlsson and Berks, 2004; Thongyoy, Boonprakarn, Sithinon, & Sangkarnjanawanich, 2016) ได้รับการยอมรับและมีความเหมาะสมสำหรับใช้ในการจัดการทรัพยากรส่วนรวม โดยพิจารณาควบคู่กับแนวคิดการจัดการทรัพยากรโดยชุมชน เนื่องจากการจัดการร่วมและการจัดการทรัพยากรโดยชุมชนมักไม่สามารถแยกจากกันได้อย่างชัดเจน ทั้งสองรูปแบบจะมีพัฒนาการร่วมกันอยู่ในทุกชุมชนที่มีการมีส่วนร่วม ในความเป็นจริงการจัดการทรัพยากรและการจัดการร่วมจะไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ หากขาดการจัดการทรัพยากรโดยชุมชนที่ได้รับการพัฒนามาเป็นอย่างดี เนื่องจากการจัดการร่วมมีองค์ประกอบที่สำคัญ คือ ชุมชนผู้ใช้ทรัพยากร และหากการจัดการร่วมอยู่ในลักษณะที่มีชุมชนเป็นศูนย์กลางบนพื้นฐานของทรัพยากรของชุมชนสามารถเรียกการจัดการในลักษณะนี้ว่า การจัดการร่วมโดยมีศูนย์กลางที่ชุมชน (community-centered co-management) ถือได้ว่าเป็นแนวคิดที่สามารถบูรณาการกับแนวทางการจัดการที่มีอยู่ให้สามารถเพิ่มความรับผิดชอบอำนาจ และบทบาทของชุมชนในฐานะผู้มีส่วนร่วมในการจัดการ เพื่อให้การจัดการทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่งมีประสิทธิภาพมากขึ้น (Pomeroy, 2001) สอดคล้องกับการศึกษางานด้านการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งร่วมระหว่างรัฐ ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน และสถาบันวิชาการในพื้นที่เขตอนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำวัยอ่อนสี่หมูบ้าน หรือ เขตเล-เสบ้าน (Thongyoy, Boonprakarn, Sithinon, & Sangkarnjanawanich, 2016) ครอบคลุมพื้นที่เขตปกครองบ้านน้ำราบ บ้านเกาะมุกด์ บ้านควนตุงกู และบ้านฉางกลาง จังหวัดตรัง ผลการวิจัยพบว่า ก่อนปี พ.ศ. 2540 หน่วยงานรัฐมีอำนาจในการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเพียงฝ่ายเดียว มีการทำประมงโดยใช้เครื่องมือหนัก ส่งผลให้ทรัพยากรสัตว์น้ำ ป่าชายเลน หลุมทะเล และปะการังในพื้นที่เสื่อมโทรมลงอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งมีการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งโดยชุมชน ในช่วงปี พ.ศ. 2540-2548 ทรัพยากรจึงได้รับการฟื้นฟูและเลิกใช้เครื่องมือประมงแบบทำลายทรัพยากรในช่วงปี พ.ศ. 2547 ต่อมาในปี พ.ศ. 2548 จึงมีการพัฒนากลไกการจัดการร่วม และมีการทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือเพื่อการบริหารจัดการเขตเล-เสบ้านอย่างเป็นทางการ ในปี พ.ศ. 2550 ได้ประกาศเป็นข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะลิบงว่าด้วยการอนุรักษ์พะยูน ในปี พ.ศ. 2554 ได้กำหนดรูปแบบการจัดการร่วมในพื้นที่การจัดการร่วม ซึ่งรัฐและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีการทำงานร่วมกัน และมีการตัดสินใจร่วมให้สอดคล้องกับบริบทชุมชนและระบบทรัพยากรของพื้นที่ อีกทั้งยังสามารถนำไปเป็นกรณีศึกษาสำหรับพื้นที่อื่น ๆ ได้ นอกจากนี้การเสริมสร้างกระบวนการจัดการทรัพยากรร่วม ส่งผลทำให้ชุมชนเริ่มจัดทำฐานข้อมูลทรัพยากรของพื้นที่เขตเล-เสบ้าน เกิดการทบทวน กฎ กติกา ข้อตกลงของชุมชน และจัดทำร่างแผนการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งบ้านน้ำราบ (Muhamad, M. Kettawa, B. Chonlada, S. 2020) ภายใต้กติการ่วมกันของชุมชน

### ข้อกำหนดและกฎกติกาในการจัดการร่วม

เมื่อก้าวถึงการจัดการทรัพยากรร่วม จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องคำนึงถึงกฎและกติกา Boonnak (2011) ได้อธิบายแนวคิดการจัดการทรัพยากรร่วมของ Ostrom ไว้ 2 ประการ คือ ระบบทรัพยากร

(resource system) และ ตัวทรัพยากร (resource unit) ระบบทรัพยากรมีลักษณะเป็นคลัง (stock) ที่จะต้องคงอยู่เพื่อก่อเกิดการผลิตใหม่ของทรัพยากรนั้น ๆ อาทิ เช่น ทรัพยากรปลาที่จะคงอยู่และอาจจะเพิ่มขึ้นหรือเท่าเดิม ป่าชายเลนซึ่งเป็นพื้นที่เพาะพันธุ์สัตว์น้ำหรือแม้กระทั่งการใช้ประโยชน์ต่าง ๆ ในอาณาเขตดังกล่าว ในส่วนของตัวทรัพยากรมีลักษณะเลื่อนไหล (flow) ที่มาจากระบบทรัพยากรที่ถูกเก็บเกี่ยว ซึ่งการกำหนดกติกาขึ้นอยู่กับตัวทรัพยากร ระบบทรัพยากรกับตัวทรัพยากรอาจจะไม่จำเป็นต้องเป็นอย่างเดียวกัน ในขณะที่เดียวกันเมื่อทรัพยากรถูกใช้ประโยชน์ จำเป็นอย่างยิ่งต้องมีผู้ดูแลหรือจัดการทรัพยากรเหล่านี้ด้วย เช่น ผู้ใช้ (appropriator) คือ ผู้ที่เก็บเกี่ยวตัวทรัพยากรไปใช้ประโยชน์ ในที่นี้อาจจะกล่าวถึงชาวประมงหรือใครก็ตามที่ใช้ประโยชน์หรือถ่ายโอนทรัพยากรนั้น ๆ ต่อมา คือ ผู้จัดการ (provider) ซึ่งเป็นเจ้าภาพในการจัดการทรัพยากรหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย อาจจะเป็นหน่วยงานเอกชนหรือรัฐที่เป็นองค์กรหลักในการประสานให้เกิดกฎและกติกาในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรร่วม สุดท้าย คือ ผู้ผลิต (producer) ซึ่งทำหน้าที่ในการสร้างบำรุงรักษาและจัดการทรัพยากรเหล่านั้น

ในขณะที่เดียวกันการจัดการทรัพยากรของชุมชน ซึ่งต้องคำนึงถึงกฎและกติกาในการศึกษาของ Ostrom (Boonak, 2011) ได้แบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ กติกา ในระดับปฏิบัติการ (operational rules) คือ กติกาที่ผู้ใช้จะต้องปฏิบัติสามารถกำหนดเครื่องมือ ช่วงเวลา ปริมาณ ต่อมา คือ กติกากำกับทางเลือกร่วมโดยผู้ใช้ทรัพยากร (collective-choice rules) ในที่นี้ผู้มีอำนาจจากภายในหรือเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่ออกนโยบายในการบริหารทรัพยากร กติกานี้มีผลทางอ้อมกับกติกาในระดับปฏิบัติการ สุดท้าย คือ กติกาในระดับธรรมนูญ (constitutional rule) เป็นตัวกำหนดสิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วม สามารถกำหนดออกแบบกติกากำกับทางเลือกร่วม และยังมีผลทางอ้อมเช่นกัน ดังนั้นสิทธิที่สืบเนื่องมาจากกติกาสามารถอธิบาย ได้ 5 ประเภท ประเภทแรก คือ สิทธิในการเข้าใช้ทรัพยากร (access) ประเภทที่สอง คือ สิทธิในการใช้ประโยชน์จากระบบทรัพยากร (withdrawal) ประเภทที่สาม คือ สิทธิในการจัดการ (management) สิทธิที่อนุญาตให้ผู้มีสิทธิสามารถกำหนดรูปแบบการใช้ประโยชน์ตามสภาพของระบบทรัพยากร ประเภทที่สี่ คือ สิทธิในการกีดกัน (exclusion) ซึ่งกำหนดว่าใครที่จะสามารถเข้ามาใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ประเภทสุดท้ายคือ สิทธิในการขายหรือการให้ยืม ซึ่งสอดคล้องกับข้อค้นพบของ นฤตม ทิมประเสริฐ (2554) ในการศึกษาการจัดการทรัพยากรชายฝั่งโดยรัฐ ภายใต้การกำหนดกติการ่วมกันผ่านระบบสิทธิในการเข้าถึงทรัพยากร ทั้งสิทธิการใช้ประโยชน์แบบชั่วคราวและถาวร ต่อมา คือ สิทธิของผู้มาก่อนในการใช้เครื่องมือประมงแบบไม่ทำลายล้าง และสิทธิเพื่อนำทรัพยากรมาใช้ สุดท้าย คือ สิทธิในการใช้ทรัพยากรโดยละเมิดสิทธิผู้อื่นและสร้างความเดือดร้อน

ในขณะที่ Thongyoy, Boonprakarn, Sithinoon, & Sangkamjanawanich (2016) ได้กล่าวถึงการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งร่วม โดยมีศูนย์กลางที่ชุมชนกรณีศึกษาบ้านน้ำราบ จังหวัดตรัง พบว่า มีแรงผลักดันจากการที่ต้องเผชิญกับปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรอย่างหนัก จนนำมาสู่การจัดการทรัพยากรโดยชุมชน แนวทางดังกล่าวได้ผลักดันไปสู่การยกระดับการจัดการที่เชื่อมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เข้ามาทำงานโดยชุมชนเป็นแกนนำ และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามามีบทบาทในการจัดการทรัพยากรของชุมชน ซึ่งมีทั้งหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันทางวิชาการและหน่วยงานภาคเอกชน นำไปสู่การจัดการทรัพยากรร่วม



กล่าวโดยสรุปการจัดการทรัพยากรร่วมโดยมีศูนย์กลางที่ชุมชน ซึ่งมีรูปแบบการจัดการร่วมของชุมชน และภาคส่วนต่าง ๆ โดยความสำคัญของแนวทางดังกล่าวเกิดขึ้นโดยเพิ่มบทบาทของชุมชน ภาครัฐ เอกชน องค์กรการพัฒนาเอกชน รวมถึงการยอมรับในสิทธิของภาคส่วนอื่น ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการ ทำให้ชุมชนสามารถได้เรียนรู้และปรับตัวได้ทันกับแนวโน้มในการพัฒนา อีกทั้งยังสามารถนำไปสู่การจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของชุมชนหัวเขากอีกด้วย

## บทสรุป

มนทัศน์ทางนิเวศวิทยานับพื้นฐานของการพัฒนาระบบนิเวศวิทยาทางสังคม ถือเป็นการศึกษาการปฏิสัมพันธ์ของปัจเจกชนที่ตอบสนองต่อสิ่งแวดล้อมรอบตัว ระบบนิเวศทางสังคมเป็นองค์รวมในระบบความสัมพันธ์ของมนุษย์ และสิ่งแวดล้อมทางสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งครอบคลุมกระบวนการก่อเกิดการดำรงอยู่ พัฒนาการความเคลื่อนไหวและความเปลี่ยนแปลงทางด้านต่าง ๆ ของสังคมและวัฒนธรรมแบบไม่แยกส่วน นับตั้งแต่ความเป็นองค์รวมของจิตใจจิตวิญญาณกับกายภาพและวัตถุ ระบบสังคมและสิ่งแวดล้อมธรรมชาติ ระบบสิ่งแวดล้อมทางชีวภาพ ระบบความรู้และเทคโนโลยี ระบบความเชื่อและสิ่งศรัทธา ศาสนา ศิลปะ เมื่อก้าวถึงระบบความสัมพันธ์ของทรัพยากรสามารถทำความเข้าใจ และสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับงานชุมชนได้อย่างสอดคล้องกับบริบทท้องถิ่นของสังคมไทยอย่างยั่งยืน

## ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งนี้ทุกภาคส่วนต้องมีการตระหนัก และสร้างความรู้ ความเข้าใจในการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรเพื่อสร้างความสมดุลระหว่างคนกับทรัพยากร และมีมาตรการดูแลจากชุมชน ภาครัฐและผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง

## กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบขอบคุณ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ และคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราช ที่สนับสนุนทุนในการศึกษาและนำเสนอบทความวิชาการ

## เอกสารอ้างอิง

- Adger, W.N. and Luttrell, C. (2000). *Property rights and the utilization of wetlands*. Ecological Economics in Press. Norwich, UK: University of East Anglia.
- Bailey, C. and Pomeroy, C. (1996). *Resource dependency and development options in coastal southeast Asia*. Society and Natural Resources 9: 191–99.
- Bayliss-Smith, T. (1991). *Food security and agri-cultural sustainability in the New Guinea Highlands: vulnerable people, vulnerable places*. (IDS Bulletin, 22): 5–11.
- Bookchin, Murray. (1980). *Toward an Ecological Society*. Montreal: Black Rose.
- Bookchin, Murray. (1982). *The Ecology of Freedom: The Emergence and Dissolution of Hierarchy*. Palo Alto, Calif.: Cheshire.
- Boonnak, C. (2011). *Concepts of Management of Common-Pool Resources: Based on International Experience and Concepts in Thailand*. Book Series of the Knowledge Survey for Thai Reform. Nonthaburi: Office of the Reconstruction.
- Carlsson, L. & Berks, F. (2004). Co-management: concept and methodology implications. *Journal of Environmental Management*, 75(1): 65-76.
- Carlsson, L. & Berks, F. (2004). Co-management: concept and methodology implications. *Journal of Environmental Management*, 75(1): 65-76.
- Chantarasiri, W. and Wannaphas, S. (2005). *Social and Cultural Ecosystems*. Nonthaburi: Sukhothai Thammathirat University.
- Costanza, R., Kemp, M. and Boynton, W. (1995). *Scale and biodiversity in estuarine ecosystems*. In Perrings, C., Maler, K.G., Folke, C., Holling, C.S. and Jansson, B.O., editors, *Biodiversity loss: economic and ecological issues*, Cambridge: Cambridge University Press. David Rothenberg. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dolsak, N. & E. Ostrom. (2003). The challenge of the commons. In N. Dolšak and E. Ostrom (Eds), *The Commons in the New Millennium*. Cambridge, UK: Cambridge University Press: 3-34.
- Dolsak, N., & Ostrom, E. (2003). *The challenge of the commons*. In N. Dolšak and E. Ostrom (Eds), *The Commons in the New Millennium*. UK, Cambridge: Cambridge University: 3-34.
- Dow, K. (1999). *The extraordinary and the everyday in explanations of vulnerability to oil spill*. Geographical Review, in press.
- Elinor, Ostrom. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institution for Collective Action*. New York: Cambridge University Press.

- Elinor, Ostrom. (2009). A General Framework for Analyzing Sustainability of Social-Ecological Systems. *Science* (20, Mar)325, 419.
- Freudenburg, W.R. (1992). Addictive economies: extractive industries and vulnerable localities in a changing world economy. *Rural Sociology*, (57): 305–32.
- Kanchanaphan, A. (2000). Community dynamics in resource management: paradigms and policies. Bangkok: Chulalongkorn University Book Center.
- Machlis, G.E., Force, J.E. and Burch, W.R. (1990). Timber, minerals and social change: an exploratory test of two resource dependent communities. *Rural Sociology*, (55): 411–24.
- Muhamad, C. (2019). *Social-ecological Dynamism and Coastal Fishery Resource Management in Ban Hua Khao, Tambon Hua Khao, Amphoe Singha Nakorn, Changwat Songkhla* (Unpublished doctoral dissertation). Faculty of Liberal Arts. Prince of Songkla University, Songkla
- Muhamad, M. Kettawa, B. Chonlada, S. (2020). “Song Khao, NuengLae, SaeRern”: The Fishery Resource Co-Management in HuaKhaoCommunity, HuaKhao Sub-District, Singhanakhon District, Songkhla Province. *Journal of Social Development*, 22(1): 82-99.
- Naess, Arne. (1989). Ecology, Community and Lifestyle: Outline of an Eco Sophy.
- Parnwell, M.J.G. and King, V.T. (1998). *Environmental changes and population movements: the Iban of Sarawak*. In King, V.T., editor, *Environmental challenges in Southeast Asia*. London: Curzon.
- Peluso, N.L., Humphrey, C.R. and Fortmann, L.P. (1994). The rock, the beach and the tidal pool: people and poverty in natural resource dependent areas. *Society and Natural Resources*, (7): 23–38.
- Pomeroy, R.S. (2001). *Devolution and fishery co-management*. in Ruth S.Meinzen-Dick, Anna Knox, and Monica Di Gregorio (Eds), *Collective Action, Property Rights and Devolution of Natural Resource Management: Exchange of Knowledge and Implications for Policy*. Feldafing: Zentralstelle für Ernährung und Landwirtschaft: 108-145.
- Pomeroy, R.S. (2001). Devolution and fishery co-management. in Ruth S.Meinzen-Dick, Anna Knox, and Monica Di Gregorio (Eds) , *Collective Action, Property Rights and Devolution of Natural Resource Management: Exchange of Knowledge and Implications for Policy* Feldafing: ZentralstellefürErnährung und Landwirtschaft: 108-145.
- Sage, C.L. (1996). *The search for sustainable livelihoods in Indonesian transmigration settlements*. In Parnwell, M.J.G. and Bryant, R.L., editors, *Environmental change in south east Asia: people, politics and sustainable development*, London: Routledge.

- Stokols, D. (1992). *Establishing and maintaining healthy environments: Toward a social ecology of health promotion*. American Psychologist.
- Tantavanich, S. and Chanjukorn, P. (2008). *Decentralization of powers from the enactment of the State Administration Act, 1991, to strengthen local government agencies*. Songkhla: Lower Gulf Fisheries Research and Development Center.
- Thongyoy, W., Boonprakarn, K., Sithinoon, O., & Sangkarnjanawanich, P. (2016). *Management Forms of Common-Pool Marine and Coastal Resources in the Young Aquatic Species Preservation Area of Four Villages (Le-Se-Ban Area) in Trang Province*. The 7<sup>th</sup> Hat Yai National and International Academic Conference on June 23, 2016, Hat Yai University.
- Ungar, M. (2002) A Deeper, More Social Ecological Social Work Practice. *Chicago Journals*. 76(3): 480-497.
- Walters, J.S. (1994). *Coastal common property regimes in southeast Asia*. In Borgese, E.M., Ginsburg, N. and Morgan, J.R., editors, *Ocean yearbook 11*, Chicago, IL: University of Chicago Press: 304–27.

## บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน: ตัวชี้วัด และกรณีศึกษา\*\*

ชัยรัตน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง<sup>1</sup>

### บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมถึงศึกษาตัวชี้วัดและกรณีศึกษาของประเทศไทยและญี่ปุ่น ผลการศึกษา พบว่าเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนมีความสอดคล้องกับบทบาทและภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน ส่วนตัวชี้วัดของประเทศไทยและญี่ปุ่นมีความเหมือนและแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับบริบท ปัญหาและความต้องการของแต่ละท้องถิ่น ข้อเสนอแนะ คือ การสนับสนุนการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่น การส่งเสริมประชาธิปไตยท้องถิ่น การนำเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนไปปฏิบัติในพื้นที่ และการนำตัวชี้วัดเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนไปประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับระบบแต่ละแห่ง

**คำสำคัญ** เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตัวชี้วัด

<sup>1</sup> คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

เลขที่: 50 ถนน พหลโยธิน แขวง ลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร, 10900

E-mail: fgracrw@ku.ac.th

# Roles of local government administration on Sustainable Development Goals (SDGs), including indicators and case studies

Chairat Wongkitrungruang<sup>1</sup>

## Abstract

This article aimed to explore roles of local government administration on Sustainable Development Goals (SDGs), including indicators and case studies of Thailand and Japan. SDGs accorded to roles and missions of local government administration following concerned laws clearly. Indicators of Thailand and Japan had similar and difference on context, problems, and demands of each local area. Recommendations were: decentralization to local level, local democracy promoting, localizing SDGs, and SDGs indicators application following context, problems, and demand of each local area.

**Keywords:** Sustainable Development Goals (SDGs), Local Government, Indicator

---

<sup>1</sup> Faculty of Social Sciences, Kasetsart University

50 Ngamwongwan Rd, Chatuchak Bangkok 10900, THAILAND.

E-mail: fgracrw@ku.ac.th

## บทนำ

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) เป็นกรอบทิศทางการพัฒนาของโลกภายหลังปี ค.ศ. 2015 (พ.ศ. 2558) มีทั้งหมด 17 เป้าหมาย มุ่งหวัง แก้ปัญหาที่โลกกำลังเผชิญอยู่ เช่น ความยากจน ความไม่เท่าเทียม สิ่งแวดล้อม สภาวะโลกร้อน และสันติสุข ด้วยแนวคิด “การไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” ตั้งเป้าหมายบรรลุภายในปี ค.ศ. 2030 (พ.ศ. 2573) ในขณะที่แนวคิดหลักของรากฐานทางปัญญาดั้งเดิมของ Social Ecology ได้แก่ Arnold Binder, Daniel Stokols และ Ray Catalano และนักวิชาการให้คำจำกัดความที่โดดเด่นของนิเวศวิทยาทางสังคม ได้แก่ Daniel Stokols, Thomas Crawford, Dave Taylor และ Valerie Jenness Daniel Stokols ระบุสมมติฐาน 4 ข้อเกี่ยวกับมุมมองของนิเวศวิทยาทางสังคม โดยในบทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออธิบายโมทัศน์นิเวศวิทยาสังคมและนำเสนอมุมมองที่เกี่ยวข้องในการจัดการทรัพยากรร่วมของท้องถิ่นอย่างยั่งยืน และสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับงานชุมชนได้อย่างสอดคล้องกับบริบทท้องถิ่นของสังคมไทยอย่างยั่งยืน

ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2558 ผู้นำจากประเทศสมาชิกสหประชาชาติ 193 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทย ได้ร่วมรับรอง “วาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2030” ซึ่งกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) 17 เป้าหมายที่สังคมโลกต้องบรรลุร่วมกันในอีก 15 ปีข้างหน้า เพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยคำนึงถึง มิติด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมอย่างบูรณาการและครอบคลุมทั่วถึง จนถึงปัจจุบัน มีความเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องของภาคส่วนต่าง ๆ ในประเทศไทยโดยเฉพาะเมื่อเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนได้รับการเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 และกำหนดอยู่ในรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 65 ที่กำหนดให้ยุทธศาสตร์ชาติต้องมีการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทาง อย่างไรก็ตาม การขับเคลื่อนของประเทศไทยที่ผ่านมา ยังคงอยู่ในระดับหน่วยงานส่วนกลางเป็นหลัก ทั้งที่การดำเนินงานเพื่อพัฒนาเมืองยั่งยืนนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และภาคีการพัฒนาในระดับเมืองจะเป็นหน่วย ปฏิบัติการที่สำคัญ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2564 และสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2565ก)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นหน่วยการปกครองที่เกิดตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ซึ่งมีความเป็นอิสระ (Autonomy) ในการปกครองตนเอง ทำหน้าที่บริหารจัดการกิจการต่าง ๆ ในท้องถิ่น ซึ่งรัฐส่วนกลางมอบอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างให้ท้องถิ่นดำเนินการด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่น สำหรับ อปท.ในประเทศไทย ปัจจุบันมีจำนวนรวมทั้งสิ้น 7,850 แห่ง จำแนกออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ 1) อปท. รูปแบบทั่วไป คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) (จำนวน 76 แห่ง) เทศบาล (จำนวน 2,472 แห่ง แบ่งออกเป็น เทศบาลนคร 30 แห่ง เทศบาลเมือง 195 แห่ง และเทศบาลตำบล 2,247 แห่ง) และองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) (จำนวน 5,300 แห่ง) และ 2) อปท. รูปแบบพิเศษ คือ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา จำนวน 2 แห่ง (สถาบันพระปกเกล้า, 2563 และกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2565) อปท. มีบทบาทเป็นทั้งผู้ตัดสินใจเชิงนโยบายและผลักดันการ

เปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นระดับของการดำเนินงานที่เหมาะสมที่สุดในการเชื่อมโยงเป้าหมายระดับนานาชาติกับชุมชนท้องถิ่น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ในการพัฒนาองค์ความรู้ที่สามารถสนับสนุนผู้เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนการปฏิบัติในระดับท้องถิ่น รวมถึงการวิเคราะห์ความสอดคล้องระหว่างเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนและกระบวนการพัฒนาเมืองในปัจจุบัน เพื่อให้เกิดการประยุกต์ใช้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างเป็นระบบต่อไป (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2565ก) บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งตัวชี้วัดและกรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่น เพื่อวิเคราะห์และให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนในระดับท้องถิ่นต่อไป

## บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน

United Cities and Local Government (2015) ได้อธิบายแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนไว้ทั้ง 17 ด้าน สรุปได้ดังนี้

**SDG1 ขจัดความยากจน** เป้าหมายนี้ต้องการเพิ่มรายได้ให้แก่คนที่ยากจนและส่งเสริมให้สามารถเข้าถึงบริการพื้นฐานและปลอดภัยจากภัยพิบัติต่าง ๆ ความยากจนมีความเกี่ยวข้องกับปัญหาอื่น ๆ ในหลายมิติ จำเป็นต้องประสานความร่วมมือจากหลายภาคส่วน โดย อปท. เป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับชุมชนและสามารถสำรวจรายชื่อและที่อยู่อาศัยของคนยากจนในท้องถิ่น เพื่อกำหนดเป้าหมาย ทรัพยากร และการให้ความช่วยเหลือการเข้าถึงบริการพื้นฐานแก่บุคคลเหล่านั้นได้ นอกจากนี้ อปท. ยังมีท้องถิ่น สร้างงาน สร้างรายได้ ให้สอดคล้องกับบริบทของท้องถิ่นด้วย

**SDG2 ขจัดความหิวโหย** เป้าหมายนี้ต้องการให้ประชาชนทุกคนได้รับอาหารที่เพียงพอ มีสารอาหาร ที่เหมาะสมและปลอดภัย ในพื้นที่ชนบท อปท. สามารถสนับสนุนการเกษตรกรรม การผลิต และการเติบโต ทางเศรษฐกิจในท้องถิ่น ส่วนพื้นที่เมืองนั้น อปท. ควรส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงอาหารที่ปลอดภัย มี คุณค่าทางโภชนาการ การสร้างความมั่นคงทางอาหาร การเก็บรักษาอาหาร และการจัดการของเสียต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การขนส่ง การเข้าถึงน้ำสะอาด ระบบสุขภาพ และตลาด รวมทั้งการสนับสนุนอาหารสำหรับนักเรียนเพื่อแก้ปัญหาการขาดสารอาหารในเด็กด้วย

**SDG3 สุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี** เป้าหมายนี้ต้องการให้ประชาชนมีสุขภาพดีและมีอายุยืนยาว อปท. มีบทบาทในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน จัดหาน้ำสะอาดและระบบสุขภาพ เพื่อลดอัตราการเสียชีวิตของเด็กและมารดา พัฒนาการเข้าถึงบริการสุขภาพขั้นพื้นฐาน ป้องกันและส่งเสริมสุขภาพพื้นที่เขตเมืองมีปัญหการแพร่กระจายของโรคต่าง ๆ ได้มาก เนื่องจากมีความหนาแน่นของประชากรสูงเป็นศูนย์กลางของการคมนาคม และความชุกของกลุ่มเสี่ยงรวมทั้งการแพร่กระจายของเอชไอวี/เอดส์ด้วย อปท. ต้องบูรณาการทรัพยากรในท้องถิ่นเพื่อสำรวจ วางแผน ประสานงานป้องกัน และแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของโรคให้การศึกษาและเผยแพร่ข้อมูลเพื่อการสร้างความเข้าใจแก่ประชาชน นอกจากนี้ อปท. ยังสามารถใช้การวางผัง



เมืองและการขนส่งสาธารณะเพื่อลดมลพิษทางอากาศ ส่งเสริมวิถีชีวิตที่มีสุขภาพดี และป้องกันการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุทางถนน โดยอาศัยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนได้

**SDG4 การศึกษาที่มีคุณภาพ** เป้าหมายต้องการให้ประชาชนทุกคนได้ศึกษา เรียนรู้และพัฒนา ศักยภาพอย่างเต็มที่ โดยการศึกษาในระบบ อปท. มีภารกิจที่สำคัญในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในโรงเรียน และจัดหลักสูตรท้องถิ่น ส่วนการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย อปท. สามารถจัดการฝึกอบรม เพื่อพัฒนาอาชีพและส่งเสริมเศรษฐกิจท้องถิ่นแก่ประชาชน โดยเฉพาะการพัฒนาศักยภาพในการประกอบอาชีพแก่ประชาชนกลุ่มเปราะบาง เพื่อให้สามารถเรียนรู้และพึ่งตนเองได้

**SDG5 ความเท่าเทียมทางเพศ** เป้าหมายนี้ให้ความสำคัญกับการยุติความรุนแรงและการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงและเด็กผู้หญิง เพื่อให้มีโอกาสเท่าเทียมกันในทุกด้านของชีวิต อปท. สามารถเป็นต้นแบบในการสร้างความเท่าเทียมทางเพศด้วยการให้บริการที่ไม่เลือกปฏิบัติต่อประชาชน การจ้างงานอย่างเป็นธรรม การแก้ไขปัญหาความรุนแรงทางเพศ และจัดอุปสรรคต่อการดำเนินชีวิตของผู้หญิงรวมทั้งการส่งเสริมให้ผู้หญิงมีบทบาททางการเมืองท้องถิ่น การเสริมพลังอำนาจและพัฒนาศักยภาพของผู้หญิงเพื่อพัฒนาไปสู่ภาวะผู้นำในระดับสูง ซึ่งจะ เป็นแบบอย่างให้แก่ผู้หญิงและเด็กผู้หญิงต่อไปได้

**SDG6 น้ำสะอาดและการสุขาภิบาล** เป้าหมายนี้ต้องการให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงน้ำสะอาดและการสุขาภิบาลที่มีคุณภาพได้ อปท. ต้องอาศัยการจัดการทรัพยากร การวางผังเมือง และธรรมาภิบาลท้องถิ่น ซึ่งมีความแตกต่างระหว่างพื้นที่เมืองและชนบท ในพื้นที่เมืองประสบปัญหาการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐาน ค่าใช้จ่าย และการควบคุมคุณภาพ ส่วนพื้นที่ชนบทอาจจะมีแหล่งน้ำธรรมชาติ แต่ประสบปัญหาในการพัฒนาคุณภาพน้ำ การเดินทาง และการขนส่ง อปท. สามารถมีบทบาทในการปรับปรุงคุณภาพน้ำ ผ่านมาตรการการจัดการทรัพยากรน้ำสิ่งแวดล้อม ขยะมูลฝอยอย่างบูรณาการและยั่งยืน ทั้งในท้องถิ่นและร่วมกับที่เกี่ยวข้อง

**SDG7 พลังงานสะอาดที่เข้าถึงได้** เป้าหมายนี้ต้องการให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงพลังงานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม อปท. มีบทบาทในการพัฒนาอาคารประหยัดพลังงานในหน่วยงานและหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยงานราชการ และโรงเรียน เป็นต้น การพัฒนาการใช้พลังงาน การขนส่ง การผังเมือง การลดปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในพื้นที่ตามแนวทางเมืองอัจฉริยะ รวมทั้งการส่งเสริมการเข้าถึงแหล่งพลังงานสำหรับประชากรกลุ่มเปราะบางในชุมชน

**SDG8 งานที่มีคุณค่าและการเติบโตทางเศรษฐกิจ** เป้าหมายนี้ต้องการสร้างงานที่ดีและโอกาสทางเศรษฐกิจสำหรับประชาชนทุกคน อปท. สามารถส่งเสริมการทำงานและการเติบโตทางเศรษฐกิจท้องถิ่นจากระดับชุมชนได้ ผ่านการฝึกอบรม การส่งเสริมการจ้างงานอย่างเป็นธรรม การพัฒนาตลาด การส่งเสริมสภาพแวดล้อมในการทำงานที่ปลอดภัย การจ้างงานที่เป็นธรรม การส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชนอย่างยั่งยืน รวมทั้งการสำรวจและแก้ไขปัญหาการใช้แรงงานเด็กในชุมชนด้วย

**SDG9 โครงสร้างพื้นฐาน นวัตกรรม และอุตสาหกรรม** เป้าหมายนี้ต้องการให้ประชาชนทุกคนมีโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนานวัตกรรมและอุตสาหกรรมต่าง ๆ ได้ อปท. มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาและบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะการพัฒนาและส่งเสริมการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต เทคโนโลยี

สารสนเทศและการสื่อสารต่าง ๆ การให้บริการพื้นที่สาธารณะ เช่น ห้องสมุด รวมทั้งบทบาทในการส่งเสริมอุตสาหกรรมขนาดเล็ก การพัฒนาเศรษฐกิจของในท้องถิ่น

**SDG10 ลดความเหลื่อมล้ำ** เป้าหมายนี้ต้องการลดช่องว่างระหว่างคนรวยที่สุดและยากจนที่สุด อปท. มีบทบาทสำคัญในการลดความเหลื่อมล้ำได้ โดยการสำรวจและแก้ไขปัญหาให้แก่คนยากจนและพื้นที่ขาดแคลน ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการปรึกษาหารือสาธารณะของประชาชนทุกกลุ่ม โดยเฉพาะชนกลุ่มน้อย การให้บริการสาธารณะโดยไม่เลือกปฏิบัติ รวมทั้งการจัดเก็บภาษีแบบก้าวหน้า การจัดสรรงบประมาณเพื่อส่งเสริมการจ้างงานและสร้างรายได้ให้แก่คนยากจนในชุมชน

**SDG11 เมืองและชุมชนที่ยั่งยืน** เป้าหมายนี้ต้องการให้มีการวางแผนพัฒนาพื้นที่และชุมชนเมือง อย่างยั่งยืน เนื่องจากการขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็ว อปท. ต้องวางผังเมืองเหมาะสมเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ปรับปรุงและส่งเสริมการเข้าถึงที่อยู่อาศัยและบริการขั้นพื้นฐาน ป้องกันและแก้ไขปัญหาพื้นที่ชุมชนแออัด พัฒนาระบบขนส่งสาธารณะในเขตเมืองและความปลอดภัยในการเดินทาง ลดการปล่อยมลพิษตามแนวทางสังคมคาร์บอนต่ำ การจัดการขยะมูลฝอยอย่างเป็นระบบ จัดให้มีพื้นที่สาธารณะ เช่น สวนสาธารณะ ดูแลรักษาพื้นที่สำคัญทางประวัติศาสตร์และมรดกทางวัฒนธรรมของชุมชน รวมทั้งวางแผน เพื่อลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และดูแลกลุ่มคนเปราะบางในชุมชนจากผลกระทบจากภัยธรรมชาติ

**SDG12 การผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน** อปท. มีบทบาทในการส่งเสริมการบริโภคอย่างยั่งยืนได้ด้วย มาตรการต่าง ๆ อาทิ การจัดการที่ดิน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การวางผังเมือง เศรษฐกิจท้องถิ่น การผลิต พลังงานและน้ำสะอาด การลดการขนส่ง และการส่งเสริมสังคมคาร์บอนต่ำ การป้องกันผลกระทบจากการท่องเที่ยว การส่งเสริมวัฒนธรรมท้องถิ่น รวมทั้งการส่งเสริมจิตสำนึกของประชาชนให้ตระหนักถึงการผลิตและการบริโภคอย่างยั่งยืน

**SDG13 การรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ** อปท. โดยเฉพาะในพื้นที่เสี่ยงต่อภัยธรรมชาติ มีบทบาทในการปรับตัวและป้องกันผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การวางผังเมือง การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่อาจเกิดและทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะผลกระทบต่อประชาชนกลุ่มเปราะบางในชุมชน ทั้งนี้ ต้องอาศัยการบริหารหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

**SDG14 ทรัพยากรทางทะเล** ปัญหาสำคัญของมลพิษทางทะเลมีสาเหตุมาจากกิจกรรมบนแผ่นดินที่ปล่อยสิ่งปฏิกูลและน้ำเสียลงสู่ทะเล การปกป้องทรัพยากรทางทะเลจึงไม่ใช่ความรับผิดชอบของเมืองชายฝั่งเท่านั้น แต่เป็นความรับผิดชอบร่วมกันของท้องถิ่นต่าง ๆ อปท. จึงต้องมีบทบาทในการพัฒนาระบบสุขภาพการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียต่าง ๆ รวมทั้งการกำหนดระเบียบเพื่อป้องกันการก่อสร้างที่มีผลกระทบต่อชายฝั่งและทรัพยากรทางทะเล

**SDG15 ระบบนิเวศบนบก** เป้าหมายนี้ต้องการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสัตว์ป่า อปท. มีบทบาทในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์และคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพ การวางผังเมือง การเสริมสร้างความตระหนักเรื่องสิ่งแวดล้อมของชุมชนและเยาวชน ส่งเสริมการมี

ส่วนร่วมของประชาชน การนำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาประยุกต์ใช้ รวมทั้งการประสานงานร่วมกับหน่วยราชการ ภาคเอกชน และชุมชน เพื่อบูรณาการการทำงานร่วมกัน

**SDG16 ความสงบสุข ยุติธรรม และสถาบันเข้มแข็ง** อปท. มีบทบาทในการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ป้องกันและแก้ไขปัญหาคาการทุจริต ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน และส่งเสริมความปลอดภัย ความสงบสุข และสันติภาพในท้องถิ่น

**SDG17 ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน** เป้าหมายนี้ต้องการส่งเสริมการทำงานร่วมกันเพื่อให้ บรรลุเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน อปท. มีบทบาทในการส่งเสริม อำนาจความเสดวก สร้างความร่วมมือ ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และชุมชนในทุกกระดับ เพื่อระดมทรัพยากร การวางแผนพัฒนา การจัดสรรงบประมาณ เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมและการเปลี่ยนแปลงให้ท้องถิ่นสามารถบรรลุ เป้าหมายอย่างพัฒนาอย่างยั่งยืนโดยไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง

สรุปได้ว่า เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนทั้ง 17 ข้อ มีความสอดคล้องกับบทบาทและภารกิจของ อปท. ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับ อปท. อื่น ๆ (พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดพระราชบัญญัติเทศบาล พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบล พระราชบัญญัติกรุงเทพมหานคร และพระราชบัญญัติเมืองพัทยา) อย่างชัดเจน (โกวิทย์ พวงงาม, 2550)

## ตัวชี้วัดและกรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศไทย

### การขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับพื้นที่

ประเทศไทยมีพันธกิจในการดำเนินการให้มีความสอดคล้องกับมาตรฐานสากล รวมถึงข้อตกลงและความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งสหประชาชาติได้กำหนดวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2030 (2030 Agenda for Sustainable Development) เป็นกรอบการพัฒนาาร่วมกันของประชาคมโลก โดยกำหนดให้มีเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) 17 เป้าหมาย เป็นแนวทางให้แต่ละประเทศดำเนินการร่วมกันเพื่อพัฒนาในทุกมิติโดยไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง

รัฐบาลให้ความสำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนมาอย่างต่อเนื่อง โดยได้จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (กพย.) ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ให้เป็นกลไกหลักระดับนโยบาย ทำหน้าที่กำกับดูแล สนับสนุน และติดตามประเมินผลการดำเนินการ และมสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและส้ง คมแห่ง ชาติ (สศช.) เป็นสำนักงานเลขานุการของ กพย. ทำหน้าที่เสนอแนะนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนให้ครอบคลุมทุกมิติอย่างสมดุลและบูรณาการ ประสานติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไขเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของ กพย.

ในการประชุม กพย. ครั้งที่ 1/2562 เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2562 กพย. ได้มีมติเห็นชอบแผนการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับประเทศไทย (Thailand's SDG Roadmap) เพื่อเป็นแนวทางขับเคลื่อน SDGs ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม มีกรอบการดำเนินงานที่ชัดเจนและสอดคล้องกับการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ชาติได้อย่างบูรณาการ ประกอบด้วย 1) การสร้างการตระหนักรู้ 2) การเชื่อมโยงเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนกับแผน 3 ระดับของประเทศ 3) กลไกการขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืน 4) การดำเนินงานเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน 5) ความร่วมมือกับภาคีการพัฒนา และ 6) การติดตาม ประเมินผลการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

การขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยให้ความสำคัญกับการดำเนินการในทุกระดับโดยมีกลไกระดับพื้นที่ ซึ่งประกอบไปด้วยหน่วยงานระดับจังหวัด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษาในระดับพื้นที่เป็นรากฐานสำคัญในการขยายผลการขับเคลื่อน SDGs ไปสู่การปฏิบัติ ทั้งนี้ ในการประชุม กพย. ครั้งที่ 1/2563 เมื่อวันที่ 14 กันยายน 2563 กพย. มีมติรับทราบผลการคัดเลือกจังหวัดและพื้นที่นำร่องในการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับพื้นที่ ประกอบด้วย 9 จังหวัด ได้แก่ กาฬสินธุ์ นครราชสีมา น่าน ยโสธร เลย ลพบุรี เพชรบุรี สุราษฎร์ธานี และฉะเชิงเทรา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 5 แห่ง ได้แก่ เทศบาลเมืองศรีสะเกษ (จังหวัดศรีสะเกษ) องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านไร่ (จังหวัดอุทัยธานี) องค์การบริหารส่วนจังหวัดกระบี่ (จังหวัดกระบี่) เทศบาลตำบลวังไผ่ (จังหวัดชุมพร) และเทศบาลนครสุราษฎร์ธานี (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ, 2565)

ผลจากการลงพื้นที่และหารือร่วมกับหน่วยงานในพื้นที่นำร่องดังกล่าวในช่วงปี 2563 พบปัญหาการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับพื้นที่ คือ 1) ระดับของความตระหนักรู้และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในแต่ละพื้นที่ที่มีความแตกต่างกันและยังขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน 2) การสนับสนุนจากผู้บริหารและการประสานความร่วมมือกับภาคีเครือข่าย ตลอดจนการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่มีความสำคัญในการผลักดันการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนให้บรรลุผล 3) กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาท้องถิ่น ตลอดจนการติดตามและประเมินผล ควรให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และควรเน้นการใช้หลักฐานเชิงประจักษ์ (Evidence-based approach) 4) ข้อมูลตัวชี้วัดระดับจังหวัดที่สอดคล้องกับตัวชี้วัดของ SDGs ที่นำมาใช้พัฒนาตัวชี้วัดการพัฒนาในระดับจังหวัดยังมีจำนวนน้อย อาจยังไม่สามารถสะท้อนบริบทการพัฒนาของพื้นที่ได้เท่าที่ควร และ 5) ในการจัดเก็บข้อมูลตัวชี้วัดระดับท้องถิ่นยังมีความแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ ทั้งในด้านชุดข้อมูล และคุณภาพของการจัดเก็บข้อมูลตามหลักวิชาการซึ่งยังจำเป็นต้องพัฒนาเพิ่มเติมและศึกษาแนวทางการขับเคลื่อน SDGs ในระดับท้องถิ่นที่เหมาะสมต่อไป (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2565)

### ตัวชี้วัด SDGs ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย

โครงการแนวทางการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคีเพื่อการพัฒนาเมืองยั่งยืนในประเทศไทย เป็นโครงการวิจัยเชิงปฏิบัติการที่มีเป้าหมายในการพัฒนาองค์ความรู้ในการประยุกต์ใช้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ในกระบวนการ

วางแผน การปฏิบัติ และการติดตามผลการดำเนินงานเพื่อพัฒนาเมืองยั่งยืน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคีการพัฒนาในระดับเมือง ดำเนินงานโดยสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ภายใต้การสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) ระหว่างเดือนกันยายน 2561 ถึงเดือนมิถุนายน 2563 ซึ่งโครงการฯ ได้เชิญเทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ เทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน และเทศบาลเมืองสระบุรี เข้าร่วมเป็นเมืองกรณีศึกษา โดยโครงการฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ระบุเป้าหมาย เป้าประสงค์ และตัวชี้วัด SDGs ที่เหมาะสมในการดำเนินงานเมืองยั่งยืนในประเทศไทย 2) วิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่าง SDGs และกระบวนการวางแผนพัฒนาเมือง ในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ เพื่อระบุช่องว่าง และแนวทางในการขับเคลื่อน 3) ปฏิบัติการขับเคลื่อน SDGs ในระดับท้องถิ่น ร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคีเพื่อสร้างการเรียนรู้ร่วมกันในการประยุกต์ใช้ SDGs ในการพัฒนาเมืองยั่งยืน และ 4) สังเคราะห์บทเรียนจากการศึกษาและปฏิบัติการ เพื่อเสนอแผนที่นำทางกระบวนการขับเคลื่อน SDGs เพื่อการพัฒนาเมืองยั่งยืนสำหรับประเทศไทย

ในการระบุเป้าหมาย เป้าประสงค์ และตัวชี้วัด SDGs ที่เหมาะสมในการดำเนินงานเมืองยั่งยืนสำหรับประเทศไทย โครงการฯ ได้จัดทำตัวชี้วัด SDGs เมืองยั่งยืน จากเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งหมด 17 เป้าหมาย (Goals) 169 เป้าประสงค์ (Targets) และ 232 ตัวชี้วัด โดยทำการคัดเลือกและแบ่งกลุ่มตามองค์ประกอบเมืองยั่งยืน 5 มิติ ได้แก่ โครงสร้างพื้นฐานเพื่อคุณภาพชีวิต ความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม การเติบโตและประสิทธิภาพเชิงนิเวศเศรษฐกิจ ความเท่าเทียม และธรรมาภิบาลการบริหารเมือง ซึ่งสามารถสรุปตัวชี้วัดได้จำนวน 34 ตัวชี้วัด ครอบคลุม 30 เป้าประสงค์ ใน 14 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน รายละเอียดแสดงในตารางที่ 1 (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2565ก)

ตารางที่ 1 ตัวชี้วัด SDGs เมืองยั่งยืนของประเทศไทย

องค์กรประกอบ	ตัวชี้วัด SDGs เมืองยั่งยืน
ด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อคุณภาพชีวิต (Basic Infrastructure for Quality of Life)	
1. สาธารณูปโภคสาธารณูปการ	2.1.1 ร้อยละของประชากรในท้องถิ่นที่มี ภาวะทุพโภชนาการ ต่อจำนวนประชากรทั้งหมด จำแนกตามช่วงอายุ (และกลุ่มรายได้ หากสามารถจำแนก)
	4.1.1 ร้อยละของเด็กและเยาวชนในท้องถิ่น ในระดับชั้น ป.6 และ ม.3 ต่อจำนวนเด็กและเยาวชน ทั้งหมดที่มีความสามารถตามเกณฑ์ขั้นต่ำอย่างน้อยใน (1) ด้านการอ่าน และ (2) ด้านคณิตศาสตร์
	6.1.1 ร้อยละของครัวเรือนในท้องถิ่นที่ได้รับ บริการน้ำดื่ม ที่ปลอดภัยและมีราคาที่สามารถซื้อหาได้ต่อจำนวนครัวเรือนทั้งหมด
	6.2.1 ร้อยละของครัวเรือนในท้องถิ่นที่มี ส้วมที่ถูกสุขลักษณะ ต่อจำนวนครัวเรือนทั้งหมด โดยเฉพาะที่อยู่ในสถานการณ์เปราะบาง เช่น ชุมชนแออัด
	7.1.1 ร้อยละของครัวเรือนในท้องถิ่นที่ เข้าถึงไฟฟ้าหรือพลังงานทางเลือกอื่น ๆ ที่เชื่อถือได้ในราคาที่ สามารถซื้อหาได้ ต่อจำนวนครัวเรือนทั้งหมด

ตารางที่ 1 ตัวชี้วัด SDGs เมืองยั่งยืนของประเทศไทย (ต่อ 1)

องค์ประกอบ	ตัวชี้วัด SDGs เมืองยั่งยืน
<b>ด้านโครงสร้างพื้นฐานเพื่อคุณภาพชีวิต (Basic Infrastructure for Quality of Life)</b>	
1. สาธารณูปโภคสาธารณูปการ	<p>9.c.1 ร้อยละของครัวเรือนในท้องถิ่นที่มี การเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ต ต่อจำนวนครัวเรือนทั้งหมด และ/ หรือร้อยละของพื้นที่เมืองที่สามารถเข้าถึงสัญญาณเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตแบบไร้สาย (Wi-Fi) สาธารณะ ต่อพื้นที่เมืองทั้งหมด</p> <p>11.2.1 ร้อยละของระยะทางถนนในท้องถิ่นที่มี บริการขนส่งสาธารณะ และเส้นทางจักรยาน ที่สามารถเข้าถึงได้และมีสิ่งอำนวยความสะดวกที่เอื้อต่อผู้หญิง เด็ก ผู้มีความบกพร่องทางร่างกาย และผู้สูงอายุ ต่อระยะทางถนนทั้งหมด</p>
2. การใช้ประโยชน์ที่ดิน	<p>11.1.1 ร้อยละของครัวเรือนในท้องถิ่นที่อาศัยอยู่ใน ที่อยู่อาศัยนอกระบบหรือที่อยู่อาศัยที่ไม่มีความมั่นคงและไม่เหมาะสม ต่อจำนวนครัวเรือนทั้งหมด</p> <p>11.7.1 ร้อยละของ พื้นที่สาธารณะ (สถานที่ที่ใช้ประโยชน์สาธารณะสำหรับทุกคน) ที่มีการดูแลด้านความปลอดภัย และมีการออกแบบเพื่ออำนวยความสะดวกต่อคนทุกกลุ่ม (universal design) ต่อพื้นที่เมืองทั้งหมด</p>
3. ความปลอดภัย	<p>3.6.1 อัตราส่วนผู้เสียชีวิตจาก การบาดเจ็บจากอุบัติเหตุทางถนน ในท้องถิ่นต่อประชากร 100,000 คน</p> <p>16.1.1 อัตราส่วนประชากรที่ได้รับ ความรุนแรงทางร่างกาย จิตใจ หรือทางเพศ ต่อประชากร 100,000 คน หรือ จำนวนผู้เสียหายจากคดีอาญาที่ทำให้เกิดการบาดเจ็บ เสียชีวิต หรือเสียหายทรัพย์สิน ในท้องถิ่น ในช่วง 1 ปีที่ผ่านมา (จำแนกตามเพศและช่วงอายุ หากสามารถจำแนก)</p>
<b>ด้านความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม (Environmental Sustainability)</b>	
4. คุณภาพทรัพยากรสิ่งแวดล้อม	<p>6.3.2 ร้อยละของจำนวน แหล่งน้ำผิวดินสาธารณะในและโดยรอบท้องถิ่น (เช่น ทะเล, ทะเลสาบ, แม่น้ำ, คลอง, สระน้ำ) ที่มีคุณภาพน้ำได้มาตรฐานตามประเภทการใช้ประโยชน์แหล่งน้ำผิวดิน ต่อแหล่งน้ำทั้งหมด</p> <p>7.2.1 ร้อยละของการใช้ พลังงานทดแทน ในท้องถิ่น ต่อการใช้พลังงานขั้นสุดท้าย</p> <p>11.4.1 ร้อยละของงบประมาณท้องถิ่นในแผนงานและโครงการด้านการสวนทางป้องกัน และการอนุรักษ์ มรดกทางวัฒนธรรมและมรดกทางธรรมชาติต่องบประมาณทั้งหมดของท้องถิ่น</p>
5. การจัดการมลพิษ	<p>6.3.1 ร้อยละของปริมาณ น้ำเสีย ที่ได้รับการบำบัดอย่างปลอดภัย และร้อยละของปริมาณน้ำเสียที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ ต่อปริมาณน้ำเสียทั้งหมด</p> <p>11.6.1 ร้อยละของปริมาณ ขยะมูลฝอย ในท้องถิ่นที่มีการจัดเก็บและการจัดการอย่างถูกหลักสุขาภิบาลต่อปริมาณขยะมูลฝอยทั้งหมด</p> <p>11.6.2 ร้อยละของวันใน 1 ปี ที่ฝุ่นละอองขนาดเล็ก (PM2.5 และ PM10) ในท้องถิ่นอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน</p>
6. การรับมือภัยพิบัติ	<p>11.5.1 อัตราส่วน ผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ ในท้องถิ่น ต่อประชากร100,000 คน (จำแนกตามเพศ กลุ่มรายได้ และความบกพร่องทางร่างกายหากสามารถจำแนก)</p> <p>11.5.2 มูลค่าความสูญเสียทางเศรษฐกิจ ในท้องถิ่นอันเนื่องมาจากภัยพิบัติต่าง ๆ (อาทิ อัคคีภัย वादภัย อุทกภัย ภัยแล้ง) รวมทั้งจากความเสียหายที่เกิดกับโครงสร้างพื้นฐานและการบริการขั้นพื้นฐานที่สำคัญ</p> <p>11.b.2 ร้อยละของงบประมาณของท้องถิ่นและการสนับสนุนจากภาคส่วนต่าง ๆ ในด้าน การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ต่องบประมาณทั้งหมด</p> <p>13.3.1 ร้อยละของสถานศึกษาทุกระดับในท้องถิ่นที่มี หลักสูตรหรือกิจกรรมสร้างความตระหนัก และความรู้เรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การปรับตัว การลดผลกระทบ และการเตือนภัย ล่วงหน้า ต่อจำนวนสถานศึกษาทั้งหมด</p> <p>13.3.2 จำนวนโครงการหรือกิจกรรมการสร้างตระหนักและความรู้เรื่องการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศ การปรับตัว และการลดผลกระทบให้กับภาคส่วนต่าง ๆ ในท้องถิ่น รวมถึงการมี ระบบเตือนภัยล่วงหน้าที่มีประสิทธิภาพ</p>

ตารางที่ 1 ตัวชี้วัด SDGs เมืองยั่งยืนของประเทศไทย (ต่อ 2)

องค์กรปกครอง	ตัวชี้วัด SDGs เมืองยั่งยืน
<b>ด้านการเติบโตและประสิทธิภาพเชิงนิเวศเศรษฐกิจ (Productivity and Eco-efficiency)</b>	
7. การจ้างงาน	<p>8.3.1 อัตราการเติบโตของ ผู้ประกอบการ และการจ้างงานนอกภาคการเกษตรในท้องถิ่น (รวมถึงผู้ประกอบการร้านค้า วิชาทกิจขนาดกลางและขนาดเล็กและวิชาทกิจชุมชน)</p> <p>8.5.2 ร้อยละของหน่วยงานและสถานประกอบการในท้องถิ่นที่มี การจ้างงานผู้ด้อยโอกาสและผู้พิการ ต่อจำนวนหน่วยงานและสถานประกอบการที่จดทะเบียนทั้งหมดในท้องถิ่น</p> <p>8.9.1 อัตราการเติบโตของตำแหน่งงานและรายได้จาก อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของท้องถิ่น (รวมถึงจากการท่องเที่ยวโดยชุมชน)</p>
8. วิธีการดำเนินชีวิตและการผลิตที่ยั่งยืน	<p>12.5.1 จำนวนตันของ วัสดุที่ถูกนำกลับมาใช้ใหม่ ในท้องถิ่นจากการดำเนินงานในรูปแบบเศรษฐกิจหมุนเวียน</p> <p>12.7.1 ร้อยละของปริมาณ การจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ต่อปริมาณการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการทั้งหมด ในปีที่ผ่านมา</p> <p>12.a.1 จำนวนหน่วยงาน องค์กร และสถานประกอบการในท้องถิ่นที่ได้รับการรับรองการดำเนินงาน ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (เช่น สถานประกอบการที่ได้รับสิทธิบัตรสีเขียว โรงงานที่ได้รับการรับรองอุตสาหกรรมสีเขียว หรือมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม และพื้นที่การเกษตรที่ได้รับการรับรองเกษตรอินทรีย์)</p>
<b>ด้านความเท่าเทียมและการนับรวมทุกกลุ่มคน (Equity and Social Inclusion)</b>	
9. ความเท่าเทียมด้าน รายได้	1.1.1 ร้อยละของจำนวนประชากรในท้องถิ่นที่ได้รับบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ต่อจำนวนประชากร ทั้งหมด หรือ ร้อยละผู้มีงานทำในท้องถิ่นที่ครองชีพด้วย รายได้ต่ำกว่า 60 บาทต่อวัน ต่อผู้มีงานทำทั้งหมด
10. ความเท่าเทียมหญิงชาย	5.5.1 ร้อยละของจำนวน ผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งผู้บริหาร สมาชิกสภากรรมการบริหารองค์กรชุมชน ต่าง ๆ และผู้นำชุมชน ในท้องถิ่น ต่อจำนวนผู้ดำรงตำแหน่งทั้งหมด
<b>ด้านธรรมาภิบาลการบริหารจัดการเมือง (Governance)</b>	
11. การมีส่วนร่วม	11.3.2 การมีส่วนร่วม (ในการแสดงความคิดเห็น-ร่วมวางแผน-ดำเนินงาน-ติดตามผล) และความ ครอบคลุม ของกลุ่มประชากร ที่เข้าร่วมในการวางแผนพัฒนาและบริหารจัดการเมือง (ทั้งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงและโดยอ้อม รวมถึงกลุ่มเปราะบางต่าง ๆ)
12. ความโปร่งใส	16.6.1 กระบวนการใช้จ่ายเงินของท้องถิ่นที่โปร่งใส (เช่น มีคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง มีการเปิดเผยข้อมูล มีการรับและตอบสนองต่อข้อร้องเรียน)
13. ประสิทธิภาพ	16.6.2 ระดับความพึงพอใจของประชาชนผู้ใช้บริการสาธารณะในท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ
14. หุ้นส่วนความร่วมมือ	17.17.1 จำนวน ประเภท และงบประมาณในแผนงานและโครงการด้านความร่วมมือภาครัฐ-เอกชน และประชาสังคม ในท้องถิ่น
15. ประสิทธิภาพข้อมูลและติดตามผล	17.18.1 มีระบบรวบรวมและจัดเก็บข้อมูลที่มีคุณภาพ ทันเวลา และเชื่อถือได้ ที่จำแนกตาม ลักษณะประชากร (เช่น รายได้ เพศ อายุ ชาติพันธุ์ ความบกพร่องของร่างกาย) ตำแหน่งทาง ภูมิศาสตร์ และคุณลักษณะอื่น ๆ ที่จำเป็นในการสนับสนุนการตัดสินใจเชิงนโยบายในการวางแผนพัฒนาและบริหารจัดการเมือง

ที่มา: สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย (2565ก)

กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย

ตารางที่ 2 ผลวิเคราะห์เบื้องต้นของข้อมูลฐานตามตัวชี้วัด SDGs เทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ เทศบาลเมือง  
 แม่ฮ่องสอน และเทศบาลเมืองสระบุรี

ระดับตัวชี้วัด	เทศบาลตำบลอ้อมใหญ่	เทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน	เทศบาลเมืองสระบุรี
<b>ระดับสีเขียว:</b> เมืองทำได้ที่อยู่แล้ว ควรมีการต่อยอดเสริมสร้างเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	สาธารณูปโภค-สาธารณูปการ โดยเฉพาะ น้ำบริโภค การ สุขาภิบาล ไฟฟ้า การเชื่อมต่อ อินเทอร์เน็ต/ ที่อยู่อาศัย/ การ จัดการขยะ/ การรับมือภัยพิบัติ/ การท่องเที่ยว/ การจ้างงาน/ ความ เท่าเทียมด้านรายได้และหญิงชาย/ การมีส่วนร่วมของประชาชน/ กระบวนการใช้จ่าย/ และระบบรวบรวมจัดเก็บข้อมูล	การเข้าถึงน้ำสะอาด/ สุขอนามัย/ ขนส่งสาธารณะ/ ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย/ พื้นที่สีเขียวสาธารณะ/ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน/ พนักงานทดแทน/ การ สงวนรักษามรดกทางวัฒนธรรม/ การจัดการขยะมูลฝอย/ การท่องเที่ยวชุมชน/ ความเท่าเทียมด้านรายได้และหญิงชาย/ การมีส่วนร่วมของประชาชน/ ความโปร่งใส/ ประสิทธิภาพการ บริการ/ และความร่วมมือภาครัฐ เอกชน และประชาสังคม	สาธารณูปโภค-สาธารณูปการ โดยเฉพาะน้ำอุปโภคบริโภค สุขอนามัย ไฟฟ้า การสื่อสาร การขนส่งสาธารณะ/ ความมั่นคงทางที่ อยู่อาศัย/ การจัดการขยะ/ งบประมาณในการรับมือภัยพิบัติ/ การเติบโตด้านการท่องเที่ยว/ ความเท่าเทียมหญิงชาย/ และธรรมาภิบาลการบริหารจัดการเมือง โดยเฉพาะการมีส่วนร่วม กระบวนการใช้จ่ายที่โปร่งใส และ ประสิทธิภาพการบริการ
<b>ระดับสีเหลือง :</b> เมืองมีศักยภาพในการดำเนินงาน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	ภาวะทุพโภชนาการของเยาวชน/ ประสิทธิภาพทางการศึกษา/ ระบบ ขนส่งสาธารณะ/ พื้นที่สีเขียว สาธารณะ/การสงวน การป้องกัน และ การอนุรักษ์มรดกทาง วัฒนธรรมและ มรดกทาง ธรรมชาติ/ การลดความ เสี่ยงภัย พิบัติ/ การเติบโตของ ผู้ประกอบการ/ ระดับความพึง พอใจ ของประชาชนต่อบริการของ รัฐ/ และ ความร่วมมือภาครัฐ- เอกชน และ ประชาสังคมในท้องถิ่น	ภาวะทุพโภชนาการ/ การศึกษา/ การสื่อสาร/ คุณภาพแหล่งน้ำ/ การสร้างความตระหนักเรื่อง การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ/ การ เติบโตของผู้ประกอบการ/ การจ้างงาน ผู้ด้อยโอกาส/ สถาน ประกอบการที่ เป็นมิตรกับ สิ่งแวดล้อม/ และระบบ รวบรวม จัดเก็บข้อมูล	ภาวะทุพโภชนาการในเด็กและ เยาวชน/ ประสิทธิภาพ การศึกษา/ พื้นที่สีเขียวสาธารณะ/ คุณภาพแหล่งน้ำ/ พนักงาน ทดแทน/ การอนุรักษ์มรดก วัฒนธรรม/ การ จัดการน้ำเสีย/ คุณภาพอากาศ/ และ การรับมือภัย พิบัติ รวมถึงการสร้าง ความ ตระหนักด้านการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศ/ และการจ้างงาน ผู้ด้อยโอกาส
<b>ระดับสีแดง :</b> เมือง ยังไม่มีการ ดำเนินงานตาม ตัวชี้วัดนี้ เพียงพอ	ความปลอดภัยทางถนนและความ ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน/ คุณภาพแหล่งน้ำ/ พนักงาน ทดแทน/ การจัดการน้ำเสีย/ ฝุ่น ละอองและ มลพิษทางอากาศ/ การนำวัสดุ กลับมาใช้ใหม่ และการ ผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม	การจัดการน้ำเสีย/ และคุณภาพ อากาศจากฝุ่นละอองขนาดเล็ก	ความปลอดภัยทางถนนและความ ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน/ และ การจ้างงานและการเติบโตทาง เศรษฐกิจ
<b>ระดับสีเทา :</b> ข้อมูล เกี่ยวกับการ เพียงพอในการ ประเมิน	การจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการ ที่เป็น มิตรกับสิ่งแวดล้อม	การจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็น มิตรกับสิ่งแวดล้อม	การจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่ เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

ที่มา: สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย (2565ก, 2565ข, 2565ค)



จากตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์เบื้องต้นของข้อมูลฐานตามตัวชี้วัด SDGs พบว่า เทศบาลตำบลอ้อมใหญ่ เทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน และเทศบาลเมืองสระบุรี มีตัวชี้วัดระดับสีเขียว ที่เมืองทำได้ที่อยู่แล้ว ควรมีการต่อยอดเสริมสร้าง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน มีหลายตัวชี้วัด ได้แก่ สาธารณูปโภค สาธารณูปการ โดยเฉพาะน้ำอุปโภคบริโภค สุขอนามัย ไฟฟ้า ความมั่นคงทางที่อยู่อาศัย การจัดการขยะมูลฝอย การรับมือภัยพิบัติ การท่องเที่ยวชุมชน ความเท่าเทียมด้านรายได้และหญิงชาย ธรรมาภิบาลการบริหารจัดการเมืองโดยเฉพาะการมีส่วนร่วม กระบวนการใช้จ่ายที่โปร่งใส และประสิทธิภาพการบริการตัวชี้วัด

ระดับสีเหลือง เมืองที่มีศักยภาพในการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนมีหลายตัวชี้วัด ได้แก่ ภาวะทุพโภชนาการในเด็กและเยาวชน ประสิทธิภาพทางการศึกษา พื้นที่สีเขียว สาธารณสุขคุณภาพแหล่งน้ำ การสร้างความตระหนักเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การสงวน การป้องกันและการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมและมรดกทางธรรมชาติ และการเติบโตของผู้ประกอบการ

ตัวชี้วัดระดับสีแดง เมืองยังไม่มีดำเนินงานตามตัวชี้วัดนี้เพียงพอ ได้แก่ ความปลอดภัยทางถนนและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และฝุ่นละอองและมลพิษทางอากาศ

ประเด็นสุดท้าย คือ ตัวชี้วัดระดับสีเทา ข้อมูลเกี่ยวกับตัวชี้วัดยังไม่เพียงพอในการประเมิน ได้แก่ การจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

นอกจากนี้ ยังมีกรณีศึกษาของเทศบาลนครนครศรีธรรมราชได้ดำเนินโครงการร่วมกับคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติสำหรับเอเชียและแปซิฟิก (ESCAP) เพื่อพัฒนา Voluntary Local Review (VLR) วัตถุประสงค์ของโครงการ คือ การทบทวนการดำเนินการตามวาระ 2030 และ SDGs ในเทศบาลพัฒนาขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในการประเมินและติดตามความคืบหน้าและเพื่อส่งเสริมการเจรจาเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนกับมีส่วนได้ส่วนเสียในท้องถิ่น โครงการนี้ยังมีจุดมุ่งหมายเพื่อเชื่อมโยงการดำเนินการ SDGs ในระดับท้องถิ่นกับระดับชาติ ปัจจุบันได้ดำเนินการดังต่อไปนี้

1. ประชุมเริ่มโครงการเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2564 เพื่อสร้างความเข้าใจใน SDGs และเพื่อระบุแนวทางและประเด็นสำคัญสำหรับ VLR
2. เทศบาลได้จัดอบรมเชิงปฏิบัติการระหว่างวันที่ 2-3 มีนาคม พ.ศ. 2564 เพื่อยกระดับความสามารถของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นและบุคลากรในการร่าง พรบ.
3. จากการวิเคราะห์ SWOT ของเทศบาลพบว่านครศรีธรรมราชมีจุดแข็งด้านกำลังพลและโครงสร้างพื้นฐานทางการศึกษา อย่างไรก็ตาม ความท้าทายยังคงเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำ การจัดการจราจรว่างงานและปัญหาสิ่งแวดล้อม ดังนั้น เทศบาลจึงตั้งเป้าที่จะจัดลำดับความสำคัญ SDGs 4, 6, 8, 9 และในการดำเนินการขั้นต่อไป เทศบาลนครนครศรีธรรมราชจะจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นเพื่อส่งเสริมการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงาน การพัฒนาคุณภาพชีวิต และความดี ธรรมาภิบาล ขณะนี้ทางเทศบาลอยู่ระหว่างการรวบรวมข้อมูล เช่น ตลอดจนแนวปฏิบัติที่ดีที่สุดจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในชุมชนท้องถิ่น เพื่อร่าง VLR ต่อไป (Department of International Organizations, Ministry of Foreign Affairs of Thailand, 2021).

## ตัวชี้วัดและกรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศ ญี่ปุ่น

### ตัวชี้วัด SDGs ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่น

ระดับความสำเร็จตามตัวชี้วัด SDGs ในจังหวัดต่าง ๆ ของประเทศญี่ปุ่นในปี 2020 ในภาพรวม พบว่าตัวชี้วัด SDGs ของ 47 จังหวัดอยู่ระหว่างร้อยละ 30-95 โดยระดับความสำเร็จสูงสุดอยู่ในเป้าหมายที่ 9 อุตสาหกรรม นวัตกรรม และโครงสร้างพื้นฐาน เป้าหมายที่ 4 การศึกษาที่มีคุณภาพ และเป้าหมายที่ 6 น้ำสะอาดและการสุขาภิบาล ซึ่งญี่ปุ่นได้รับการยอมรับว่าเป็นประเทศพัฒนาแล้วที่มีการพัฒนาด้านการศึกษา อุตสาหกรรม และสิ่งแวดล้อมที่ดีที่สุดแห่งหนึ่งของโลก อย่างไรก็ตาม เป้าหมายที่ 5 ความเท่าเทียมทางเพศ ความสำเร็จต่ำกว่าร้อยละ 30 ซึ่งเป็นตัวชี้วัดที่ควรได้รับการแก้ไขการพัฒนาความสำเร็จตามตัวชี้วัด SDGs ของญี่ปุ่น ทุกจังหวัดควรสนับสนุนการทำงานร่วมกันเพื่อส่งเสริมความคิดริเริ่ม โดยแต่ละจังหวัดควรดำเนินการและปรับปรุงมาตรการให้สอดคล้องกับบริบทของท้องถิ่นของตนเอง (UNCRD Research Group on SDG Monitoring for Local Governments, 2021)

### กรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่น

ตัวชี้วัด SDGs ในระดับเทศบาลของประเทศญี่ปุ่น มีจำนวน 48 ตัวชี้วัด ซึ่งน้อยกว่าตัวชี้วัด SDGs ในระดับจังหวัด 8 ตัวชี้วัด (ตารางที่ 3) สำหรับกรณีศึกษา ประกอบด้วย เทศบาลเมืองนาโกย่า (Nagoya) และเทศบาลเมืองโตโยต้า (Toyota) ในจังหวัดไอจิ โดยเมืองนาโกย่าเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจของภูมิภาคชูบุ เป็นเมืองที่สำคัญในการพัฒนาอุตสาหกรรม เนื่องจากมีท่าเรือส่งออกที่ใหญ่ที่สุดในญี่ปุ่น ส่วนเมืองโตโยต้าเป็นเมืองที่มีพื้นที่ใหญ่ที่สุดและมีประชากรประมาณ 400,000 คน ซึ่งมีจำนวนมากที่จังหวัดไอจิ มีภูมิประเทศที่หลากหลายตั้งแต่ที่ราบไปจนถึงภูเขา มีอุตสาหกรรมยานยนต์ที่ก้าวหน้าจำนวนมากและมีมูลค่าการขนส่งสินค้าที่ผลิตมากที่สุดในญี่ปุ่น รวมทั้งเมืองนาโกย่าและโตโยต้าได้รับเลือกเป็น “เมืองแห่งอนาคต SDGs” (SDGs Future Cities) จากสำนักงานคณะรัฐมนตรีในปี 2019 และ 2018 ตามลำดับ ซึ่งมี รายละเอียดตัวชี้วัดของเมืองทั้ง 2 แห่ง ดังนี้ (UNCRD Research Group on SDG Monitoring for Local Governments, 2021)

**เมืองนาโกย่า** ระดับความสำเร็จตามตัวชี้วัด SDGs ของเมืองนาโกย่าในภาพรวมอยู่ที่ร้อยละ 71 ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศเล็กน้อย โดยเป้าหมายที่ 4, 6 และ 9 ประสบความสำเร็จร้อยละ 100 แต่เป้าหมายที่ 5 ความสำเร็จต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ และเป้าหมายที่ 13 และ 16 ความสำเร็จระดับต่ำ เช่นเดียวกันผลการวิเคราะห์ พบว่า เป้าหมายที่ 12 ความสำเร็จสูง กว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ เนื่องจากเมืองนาโกย่าได้ดำเนินการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยอย่างเป็นระบบมาเป็นเวลานาน มีการคัดแยกขยะและการนำกลับมาใช้ใหม่ (recycle) อย่างครบถ้วน รวมทั้งการคิดค่าธรรมเนียมขยะด้วย สำหรับเป้าหมายที่ 17 มีแนวโน้มความสำเร็จสูงซึ่งบ่งบอกถึงความแข็งแกร่งทางการเงินและความร่วมมือระหว่างเมืองพี่น้องต่างๆ

อย่างไรก็ตาม เป้าหมายที่ 13, 14 และ 16 มีความสำเร็จต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ โดยเป้าหมายที่ 13 สะท้อนถึง ปัญหาความเสี่ยงต่อภัยพิบัติที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรน้ำ ซึ่งเป็นผลกระทบมาจากการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนของตัวชี้วัด SDGs ตั้งแต่ 2015 พบว่า เป้าหมายที่ 1 มี แนวโน้ม การปรับปรุงที่ดีขึ้น แต่เป้าหมายที่ 5, 8, 14 และ 16 มีแนวโน้มที่ลดลง

**เมืองโตโยต้า** ระดับความสำเร็จตามตัวชี้วัด SDGs ของเมืองโตโยต้าในภาพรวมอยู่ที่ร้อยละ 73 ซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศเล็กน้อย โดยเป้าหมายที่ 1, 3, 4, 6 และ 9 ประสบความสำเร็จระดับสูง แต่ เป้าหมายที่ 5 มีความสำเร็จต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ และเป้าหมายที่ 2 มีความสำเร็จระดับต่ำเช่นเดียวกัน ผลการวิเคราะห์ พบว่า เป้าหมายที่ 1 มีความสำเร็จสูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ เนื่องจากเมืองโตโยต้ามีอัตรา ความยากจนสัมพัทธ์น้อยและครัวเรือนได้รับการคุ้มครองทางสังคมสูง เพราะอุตสาหกรรมบริการจ้างงานมีความ เข้มแข็ง ส่วนเป้าหมายที่ 12 จังหวัดไอจิ รวมทั้งเมืองโตโยต้า ได้ดำเนินการจัดการปัญหาขยะมูลฝอยอย่างเป็น ระบบมาเป็นเวลานาน มีการคัดแยกขยะและการนำกลับมาใช้ใหม่ (recycle) อย่างครบถ้วนรวมทั้งการคิด ค่าธรรมเนียมถุงขยะด้วย สำหรับเป้าหมายที่ 17 มีแนวโน้มความสำเร็จสูง เช่นกันซึ่งแสดงถึงความสำเร็จความ เข้มแข็งทางการเงินและการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต อีกทั้งยังเชื่อมโยงกับความตระหนักของประชาชน เกี่ยวกับ SDGs ในฐานะเมืองแห่งอนาคต SDGs เมื่อเทียบกับเมืองอื่น ๆ ในญี่ปุ่นด้วย อย่างไรก็ตาม เป้าหมาย ที่ 2 และ 10 มีความสำเร็จต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศ โดยเป้าหมายที่ 2 เมืองโตโยต้ามีเกษตรกรเต็มเวลาจำนวน น้อย แต่มีเกษตรกรนอกเวลาจำนวนมาก และที่ดินทำกินมีขนาดเล็ก ส่วนเป้าหมายที่ 10 เป็นเพราะอัตราส่วน ของอุตสาหกรรมผลิตที่สูงเป็นพิเศษ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาการเปลี่ยนของตัวชี้วัด SDGs ตั้งแต่ 2015 พบว่า เป้าหมายที่ 6 และ 15 มีแนวโน้มการปรับปรุงที่ดีขึ้น แต่เป้าหมายที่ 16 มีแนวโน้มที่ลดลงนอกจากนี้ ยัง ได้มีการศึกษากรณีศึกษาเมืองแห่งอนาคต SDGs อีก 2 แห่ง คือ เมืองชิโมคาวา (Shimokawa) เป็นเมืองขนาด เล็กตั้งอยู่ในจังหวัดฮอกไกโด และเมืองคิตะคิวชู (Kitakyushu) เป็นเมืองขนาดใหญ่ตั้งอยู่ในจังหวัดฟูกูโอกะ โดยศึกษา 5 ประเด็น ได้แก่ กลไกการประสานงานและการบริหารจัดการ การ กระตุ้นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ เกี่ยวกับ SDGs กลไกเชิงนโยบายในการผลักดัน SDGs การติดตามและประเมินผลและการให้ความสำคัญกับ SDGs ผลการศึกษา พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถส่งเสริมความเป็นเจ้าของ (sense of belonging) ในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพัฒนานโยบายที่มอบคุณให้เชื่อมโยง กับ SDGs ได้ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียพัฒนาความร่วมมือระหว่างกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ และองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นสามารถพัฒนาช่องทางสื่อสารระหว่างหน่วยงานระดับชาติ และท้องถิ่นได้ (Masuda, Okitasari, Morita, Katramiz, Shimizu, Kawakubo, and Kataoka, 2021)

ตารางที่ 3 ตัวชี้วัด SDGs เมืองยั่งยืนของประเทศไทยปี 2021

Goal	SDG Local Achievement Index	Preferred directions	Data unavailability at prefectural level	Data unavailability at municipal level
SDG 1. No Poverty	Manufactured value added per employee	-		
	CO2 emissions per million-yen unit of added value	-		
	Number of patent applications filed per 100,000 population	-		
SDG 2. Zero Hunger	Number of deaths from malnutrition per 100,000 population	-		X
	Percentage of children with poor nutrition	-		
	Output per agricultural worker	+		
SDG 3. Good Health and Well-Being	Food self-sufficiency rate (on a calorie basis)	+		X
	Neonatal mortality rate	-		
	Number of youth deaths per 1,000 population	-		
	Number of suicides per 100,000 population	-		X
SDG 4. Quality Education	Healthy life expectancy	+		X
	Number of traffic deaths per 10,000 population	-		
	Percentage of children on waiting lists for nursery schools and kindergartens	-		
	Percentage of junior high school graduates who go on to higher education	+		
SDG 5. Gender Equality	Gender Parity Index in college and university enrollment	N		
	Average percentage of correct answers on academic assessments	+		X
	Number of confirmed sex crimes per 1,000 women	-		
SDG 6. Clean Water and Sanitation	Gender Parity Index for household workers	N		
	Gender parity index for managerial occupations	N		
	Water supply coverage	+		
SDG 7. Affordable and Clean Energy	Sewage treatment coverage	+		
	Water consumption per capita (based on a withdrawal basis)	-		X
	Percentage of population with access to electricity	+		
SDG 8. Decent Work and Economic Growth	Share of renewable energy in energy consumption	+		X
	Gross output per unit of final energy consumption	+		
	Growth rate of gross city/prefectural product per capita	+		
SDG 9. Industry, Innovation, and Infrastructure	Unemployment rate	-		
	Percentage of population aged 15-24 not in employment, education or training (NEET)	-		
	Manufactured value added per employee	+		
SDG 10. Reduced Inequalities	CO2 emissions per million-yen unit of added value	-		
	Number of patent applications filed per 100,000 population	+		
	Income growth rate of the lower 40% of income (Decrease rate of households with income of less than 3 million yen)	+		
SDG 11. Sustainable Cities and Communities	Labor's share	+		
	Unemployment rate of foreign workers	-		
	Percentage of households that live in housing below the minimum living standard	-		
SDG 12. Responsible Consumption and Production	Public transportation coverage	+		
	SPM (Suspended Particulate Matter) concentration	-		
	Amount of business waste generated per gross city/prefectural product	-		
SDG 13. Climate Action	Hazardous waste disposal rate	+		
	Recycling rate	+		
	Number of residents in flood-prone areas per 100,000 population	-		
SDG 14. Life Below Water	Number of people sent to hospital due to heat stroke per 100,000 population	-		X
	CO2 emissions per capita	-		
	River BOD (Biochemical Oxygen Demand)	-		
SDG 15. Life on Land	Percentage change in fishery catches and sales value of catches	+		
	Number of arrests for violations of fishery-related laws per 100,000 population	-		
	Net change rate of forest area	+		
SDG 16. Peace, Justice, and Strong Institutions	Number of animals and plants poached or illegally traded per 100,000 population	-		
	Number of confirmed alien invasive species	-		
	Number of confirmed homicide cases per 100,000 population	-		
SDG 17. Partnerships for the Goals	Number of child abuse consultations per 1,000 elementary school students	-		
	Voter turnout	+		
	Fiscal capability index (FCI)	+		
	Internet penetration rate (penetration rate of 4G and 5G)	+		
	Awareness ratio of the SDGs	+		
	Number of sister cities	+		

ที่มา: UNCRD Research Group on SDG Monitoring for Local Governments (2021)

## สรุปและข้อเสนอแนะ

การทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน แสดงให้เห็นว่า SDGs ทั้ง 17 ข้อ มีความสอดคล้องกับบทบาทและภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามกฎหมายต่างๆ อย่างชัดเจน SDGs มีความสำคัญและตอบสนองต่อความท้าทายของเมืองเนื่องจากปัจจุบันมีการพัฒนาเมืองอย่างรวดเร็ว ส่งผลต่อความท้าทายในการบริหารจัดการเมืองทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐาน คุณภาพชีวิต ความเท่าเทียมทางสังคม และความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม SDGs สนับสนุน แผนงานการพัฒนาอย่างยั่งยืนสำหรับผู้นำท้องถิ่น กรอบการทำงาน SDGs ช่วยตอบสนองต่อสิ่งที่ท้องถิ่น ต้องการอย่างเป็นสากล SDGs สนับสนุนความร่วมมือกับภาคีต่าง ๆ ทั้งในและนอกท้องถิ่น SDGs สนับสนุนการทำงานร่วมกันระหว่าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและพันธมิตรต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน นอกจากนี้ SDGs ยัง สนับสนุนการเข้าถึงทรัพยากรเพื่อการพัฒนา ในฐานะที่เป็นวาระการพัฒนาสำหรับโลก SDGs จึงสร้างโอกาส ในการเข้าถึงแหล่งทุน สร้างพันธมิตรความร่วมมือ และการสนับสนุนทางเทคนิคเพื่อการบรรลุผลลัพธ์การ พัฒนาอย่างยั่งยืน (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, 2565ก) ส่วนการศึกษาตัวชี้วัด SDGs และกรณีศึกษาของประเทศ ไทยและญี่ปุ่นมีความเหมือนและแตกต่างกันโดยประเด็นที่คล้ายคลึงกันคือตัวชี้วัดที่ประสบความสำเร็จมาก เป็นตัวชี้วัดด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณสุขโลก-สาธารณสุขการ ด้านสุขภาพอนามัย ด้าน สิ่งแวดล้อม และด้านการบริหารจัดการในภาพรวม ส่วนประเด็นที่แตกต่างกันคือตัวชี้วัดที่ยังไม่ประสบ ความสำเร็จ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศ ไทยยังไม่มีการดำเนินงานตามตัวชี้วัดบางประการ ได้แก่ ความปลอดภัยทางถนน ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และฝุ่นละอองและมลพิษทางอากาศ รวมทั้งตัวชี้วัดที่ยังมีข้อมูลไม่เพียงพอในการประเมิน คือ การจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับ สิ่งแวดล้อม ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่นได้ปรับลดตัวชี้วัดในระดับเทศบาลน้อยกว่า ตัวชี้วัดในระดับจังหวัด ส่วนตัวชี้วัดที่ยังมีความสำเร็จในระดับต่ำบางประการ เช่น การขจัดความหิวโหย การ ลดความเหลื่อมล้ำ การรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทรัพยากรทางทะเล และความสงบสุข ยุติธรรม และสถาบันเข้มแข็ง เป็นต้น ความสำเร็จและปัญหาของตัวชี้วัด SDGs ขององค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่นในแต่ละเมืองและแต่ละประเทศจึงขึ้นอยู่กับบริบท ปัญหา และความต้องการของท้องถิ่นแต่ละแห่ง อย่างไรก็ตาม ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศพัฒนาแล้วที่มีมาตรฐานการบริหารจัดการ การกระจายอำนาจให้แก่ ท้องถิ่น และการให้บริการสาธารณะที่มีคุณภาพสูง ในขณะที่การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน ประเทศไทยยังประสบปัญหาด้านคุณภาพการให้บริการและความแตกต่างขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นแต่ ละแห่งพอสมควร ดังนั้น การศึกษาตัวชี้วัดและกรณีศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับ เป้าหมายการ พัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นจะช่วยให้ได้เรียนรู้และนำมาประยุกต์ใช้กับท้องถิ่นต่าง ๆ ได้ นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรอาศัยโอกาสนี้ในการปรับปรุงและวางแผนพัฒนาท้องถิ่นให้ สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งนอกจากจะสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาในระดับโลก แล้ว ยังเป็นการพัฒนาศักยภาพในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ก้าวหน้ามากยิ่งขึ้นด้วย

ข้อเสนอแนะสำหรับการพัฒนาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน มีดังนี้

1. รัฐบาลควรสนับสนุนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นให้เป็นวาระแห่งชาติ เนื่องจากการกระจายอำนาจจะเป็นแนวทางที่สำคัญในการเสริมพลังและเสริมสร้างบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมที่สุด เป็นการส่งเสริมให้ท้องถิ่นกำหนดทิศทางในการปกครองตนเอง การปรับโครงสร้างของท้องถิ่น เพิ่มกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภารกิจที่เกี่ยวข้องกับ SDGs อีกทั้งยังสอดคล้องกับแนวทางตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ตามหลักความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการหลักการบริหารราชการแผ่นดิน และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และหลักประสิทธิภาพการบริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย (โกวิทย์ พวงงาม, 2550)

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรส่งเสริมการดำเนินงานตามแนวทางประชาธิปไตยท้องถิ่น (Local democracy) ซึ่งจะส่งเสริมการปกครองตนเองของประชาชนในท้องถิ่น ทั้งในส่วนของประชาธิปไตยแบบตัวแทน (Representative democracy) และประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory democracy) ซึ่ง ต้องอาศัยความร่วมมือทั้งจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบการจัดทำบริการสาธารณะและพัฒนาท้องถิ่น และจากภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคมที่เกี่ยวข้องในท้องถิ่นนั้น ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และอื่น ๆ เพื่อวางแผน แก้ไขปัญหา และตอบสนองความต้องการของทุกภาคส่วนในท้องถิ่นให้สอดคล้องกับ SDGs (International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2001 และ Special Co-ordinator of the Stability Pact for South Eastern Europe, 2004)

3. การนำ SDGs ไปปฏิบัติในพื้นที่ (Localizing SDGs) ควรเป็นกระบวนการที่นำเอาบริบทเชิงพื้นที่เข้าไปผนวกในยุทธศาสตร์การดำเนินงานเรื่อง SDGs ของประเทศและระดับท้องถิ่น กระบวนการนี้มีความสำคัญเพราะเป้าหมายของ SDGs ทุกข้อเกี่ยวข้องกับภารกิจและความรับผิดชอบในระดับท้องถิ่นทั้งสิ้น การนำ SDGs ไปปฏิบัติในพื้นที่ ควรประกอบด้วย 4 แนวทาง คือ การสร้างความตระหนักรู้เรื่อง SDGs แก่ประชาชน (Awareness raising) การรวมบทเรียนหรือความคิดเห็นของท้องถิ่นเข้าไปเป็นยุทธศาสตร์ SDGs ของประเทศ (Advocacy) การนำ SDGs ไปปฏิบัติจริง (Implementation) และการติดตามประเมินผลความก้าวหน้าในการดำเนินการและเรียนรจากประสบการณ์ (Monitoring) (The Global Taskforce of Local and Regional Governments, 2020)

4. การนำตัวชี้วัด SDGs ไปประยุกต์ใช้ในระดับท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรวิเคราะห์สภาพแวดล้อม สถานการณ์ ปัญหา และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นให้ชัดเจน เลือกตัวชี้วัดที่เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทการพัฒนาของท้องถิ่น เพื่อให้ตัวชี้วัดสามารถสะท้อนปัญหาและแนวทางการพัฒนาได้อย่างเหมาะสมกับท้องถิ่นมากที่สุด โดยไม่จำเป็นต้องใช้ตัวชี้วัด SDGs ทั้งหมด

5. การพัฒนาฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับตัวชี้วัด SDGs ในระดับท้องถิ่น เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ และทำให้ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถวางแผน การดำเนินงาน

กำกับติดตาม และประเมินผลการพัฒนาให้สอดคล้องกับตัวชี้วัด SDGs ในระดับท้องถิ่นได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ

## เอกสารอ้างอิง

Department of International Organizations, Ministry of Foreign Affairs of Thailand. (2021).

*Thailand's Voluntary National Review on the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Bangkok: Ministry of Foreign Affairs of Thailand.

International Institute for Democracy and Electoral Assistance. (2001). *Democracy at the local level: The international IDEA handbook on participation, representation, conflict management, and government*. Sweden: Bulls Tryckeri, Halmstad.

Masuda H., Okitasari M., Morita K., Katramiz T., Shimizu H., Kawakubo S., and Kataoka Y. (2021). SDGs mainstreaming at the local level: case studies from Japan. *Sustainability Science*, 16: 1539-1562.

Special Co-ordinator of the Stability Pact for South Eastern Europe. (2004). *South-eastern Europe regional ministerial conference on "Effective democratic government at local and regional Level"*. (Online). Retrieved on July 5, 2022 form: <http://www.stabilitypact.org/wt1/041025-polenv.pdf>

The Global Taskforce of Local and Regional Governments. (2020). *Roadmap for Localizing the SDGs: Implementation and Monitoring at Subnational Level*.

UNCRD Research Group on SDG Monitoring for Local Governments. (2021). *Handbook for SDG Monitoring by Local Governments Part A: Evaluating the Achievement of SDG Local Actions*. Japan: United Nations Centre for Regional Development (UNCRD).

United Cities and Local Government. (2015). *The Sustainable Development Goals: What Local Governments Need to Know*.

กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น. (2565). สรุปรายข้อมูล อปท. ทั่วประเทศ. (ข้อมูล ณ 9 กันยายน 2563). (ออนไลน์). สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2565 จาก <http://www.dla.go.th/work/abt/index.jsp>.

โกวิทย์ พวงงาม. (2550). *การปกครองท้องถิ่น: ว่าด้วยทฤษฎี แนวคิด และหลักการ*. กรุงเทพฯ: เอ็กเซเปอเน็ท. สถาบันพระปกเกล้า. (2563). *ฐานข้อมูลการเมืองการปกครอง สถาบันพระปกเกล้า*. (ออนไลน์). <http://wiki.kpi.ac.th>, 5 กรกฎาคม 2565.

สถาบันสิ่งแวดล้อม. (2565ก). *ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืน เทศบาลตำบลอ้อมใหญ่*. กรุงเทพฯ: โครงการ แนวทางการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ

ภาคีเพื่อการ พัฒนาเมืองยั่งยืนในประเทศไทย ดำเนินงานโดย สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ภายใต้การสนับสนุนจาก สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) และความร่วมมือกับ เทศบาลตำบลอ้อมใหญ่.

สถาบันสิ่งแวดล้อม. (2565ข). *ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืน เทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน*. กรุงเทพฯ:

โครงการแนวทาง การขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเพื่อการ พัฒนา เมืองยั่งยืนในประเทศไทย ดำเนินงานโดย สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ภายใต้การสนับสนุนจาก สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) และความร่วมมือกับ เทศบาลเมืองแม่ฮ่องสอน.

สถาบันสิ่งแวดล้อม. (2565ค). *ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืน เทศบาลเมืองสระบุรี*. กรุงเทพฯ: โครงการแนวทางการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเพื่อการ พัฒนาเมืองยั่งยืนในประเทศไทย ดำเนินงานโดย สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ภายใต้การสนับสนุนจาก สำนักงาน คณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สกสว.) และความร่วมมือกับเทศบาลเมือง สระบุรี

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2564). รายงานความก้าวหน้าเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย พ.ศ. 2559-2563. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2565). การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อขับเคลื่อน Localization. (เอกสารอัดสำเนา).