



นวัตกรรมการสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ กรณีศึกษาองค์การสหประชาชาติ



คุณฐิณีพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตาม
หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาผู้นำทางสังคม ธุรกิจและการเมือง
วิทยาลัยนวัตกรรมการสังคม

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรังสิต

ปีการศึกษา 2563



**SOCIAL INNOVATION FOR BIODIVERSITY:
THE UNITED NATIONS CASE STUDY**



BY

PAPHONPAT CHAISIRIVIKROM

**A DISSERTATION SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT
OF THE REQUIREMENTS FOR
THE DEGREE OF DOCTOR OF PHILOSOPHY IN LEADERSHIP
IN SOCIETY, BUSINESS AND POLITICS
COLLEGE OF SOCIAL INNOVATION**

GRADUATE SCHOOL, RANGSIT UNIVERSITY

ACADEMIC YEAR 2020

คุณฉันทิพนธ์เรือง

นวัตกรรมการสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ
กรณีศึกษาองค์การสหประชาชาติ

โดย
ปพนพัชร ชัยศิริวิกรม

ได้รับการพิจารณาให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาผู้นำทางสังคม ธุรกิจและการเมือง

มหาวิทยาลัยรังสิต
ปีการศึกษา 2563

ดร.สุริยະใส กตะศิลา
ประธานกรรมการสอบ

ผศ. ดร.บังอร พลเดชา
กรรมการ

ผศ. ดร.ฉัตรวรัญช์ องค์กรสิงห์
กรรมการ

ผศ.ดร.รัตพงษ์ สอนสุภาพ
กรรมการ

ดร.มโน เมตตานันโท เลขาธิการ
กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษา

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

(ผศ.ร.ต.หญิง ดร.วรรณิ์ สุขสาตร)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

6 มิถุนายน 2564

Dissertation entitled

**SOCIAL INNOVATION FOR BIODIVERSITY:
THE UNITED NATIONS CASE STUDY**

by

PAPHONPAT CHAISIRIVIKROM

was submitted in partial fulfillment of the requirements
for the degree of Doctor of Philosophy in Leadership in Society, Business and Politics

Rangsit University
Academic Year 2020

Suriyasai Katasila, Ph.D.

Examination Committee Chairperson

Assoc. Prof. Bangon Poltechar, Ph.D.

Member

Asst. Prof. Chatwarun Ongkasing, Ed.D.

Member

Asst. Prof. Rattaphong Sonsuphap, Ph.D.

Member

Mano Mettanando Laohavanich, Ph.D.

Member and Advisor

Approved by Graduate School

(Asst.Prof.Plт.Off. Vanee Sooksatra, D.Eng.)

Dean of Graduate School

June 6, 2021

กิตติกรรมประกาศ

คุษฎีนิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้เป็นอย่างดีโดยได้รับความอนุเคราะห์จาก ดร.มโน เมตตานันโท
เลาหวิช อาจารย์ที่ปรึกษาคุษฎีนิพนธ์ และ ผศ.ดร.นัทรวัณธุ์ องค์กรสิงห์ อาจารย์ประจำวิทยาลัย
นวัตกรรมการสังคมที่ให้ความเอาใจใส่ ความช่วยเหลือ และคอยให้คำปรึกษาแนะนำเป็นอย่างดีมาโดย
ตลอด

ปพนพัชร ชัยศิริวิกรม
ผู้วิจัย



5709958 : ปพนพัชร ชัยศิริวิกรม
 ชื่อคุณิพนธ์ : นวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ กรณีศึกษาองค์การ
 สหประชาชาติ
 หลักสูตร : ปรัชญาคุณิพนธ์ิต สาขาวิชาผู้นำทางสังคม ธุรกิจและการเมือง
 อาจารย์ที่ปรึกษา : ดร.มโน เมตตานันโท เลหาวิช

บทคัดย่อ

สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพเป็นเรื่องสำคัญและส่งผลต่อการดำเนินชีวิตของมนุษย์ทั้งทางตรงและทางอ้อม การอนุรักษ์และบริหารจัดการเป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่ต้องอาศัยเวลาและงบประมาณจำนวนมาก ผู้วิจัยจึงประสงค์ที่จะศึกษานวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของต่างประเทศ ของประเทศไทย ตลอดจนแนวทางการจัดการนวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพขององค์การสหประชาชาติ โดยการศึกษาวิจัยนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึก การสัมภาษณ์กลุ่ม และการสังเกตการณ์ ผลการศึกษาพบว่า แนวคิดและวิธีการที่ประเทศต่าง ๆ รวมถึงประเทศไทยยึดถือปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพนั้นเป็นไปตามเงื่อนไขและองค์ประกอบของนวัตกรรมสังคมผ่านมาตรการรูปแบบใหม่ที่เรียกว่า มาตรการทางการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ โดยในประเทศไทยพบอุปสรรคที่นโยบายและระบบการเงินการคลังในระดับมหภาค ทำให้ไม่สามารถนำประโยชน์ที่ได้จากมาตรการทางการเงินไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ พบว่าการปกครองท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญเช่นกันด้วยเป็นผู้ปฏิบัติโดยตรง ผู้วิจัยนำผลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์สรุปประโยชน์ของนวัตกรรมทางสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพได้ 4 ประการ คือ 1) ช่วยลดภาระของภาครัฐในการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ 2) ช่วยให้การจัดการฐานทรัพยากรธรรมชาติของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ตรงความต้องการมากขึ้น 3) ชี้ให้ภาครัฐเห็นถึงปัญหาด้านการบริหารจัดการ การจัดสรรงบประมาณ ข้อขัดข้องเชิงนโยบาย และการสร้างความคุ้มทุนในงานด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และ 4) ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ

(คุณิพนธ์มีจำนวนทั้งสิ้น 158 หน้า)

คำสำคัญ: นวัตกรรมสังคม, ความหลากหลายทางชีวภาพ, องค์การสหประชาชาติ

5709958 : Paphonpat Chaisirivikrom
 Dissertation Title : Social Innovation for Biodiversity: The United Nations Case study
 Program : Doctor of Philosophy in Leadership in Society, Business and Politics
 Dissertation Advisor : Mano Mettanando Laohavanich, Ph.D.

Abstract

Environment and natural resources as well as biodiversity management are fundamentally and characteristically significant and inherently have implications for human's way of life, both directly and indirectly. Issues pertaining to conservation and management thereof are considered sensitive, multifaceted, time consuming and weighty on budget. The researcher therefore wishes to study domestic and international practices of social innovation for biodiversity and the United Nations' approach to the management of social innovation for biodiversity. This study is intrinsically of qualitative nature whereby the data used was collected by in-depth and group interviews including observations. The study result indicates that conceptions and methods that many countries, including Thailand, endeavor to achieve in connection with the conservation of environment and biodiversity are characterized as being in line with conditions and elements of social innovation conducted through a modern form of measure recently called as 'Biodiversity Finance Plan'. In case of Thailand, plausible obstacle is where fiscal policy entails at the macro level. It hinders the effective use of benefits obtained from the biodiversity finance measures. It is also discovered that the local administration has been playing an incredibly vital role, for those working in the system are first-hand practitioners. The stakeholders' interview sessions were analyzed by the researcher, and four benefits of social innovation for biodiversity were unearthed as follows: 1) It assists the government in lightening its burden of biodiversity management; 2) The management of the country's natural resource is thereby conducted in an effective and swift manner; 3) The government sector ultimately recognizes the problems of management, budget allocation, policy related impediments, and the creation of cost-effective prototypical model as to conservation of natural resources and biodiversity; and 4) The private sector is entertained by the opportunity to partake in conserving the environment and biodiversity.

(Total 158 pages)

Keywords: Social Innovation, Biodiversity, The United Nations

Student's Signature Dissertation Advisor's Signature

สารบัญ

	หน้า
กิตติกรรมประกาศ	ก
บทคัดย่อภาษาไทย	ข
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ค
สารบัญ	ง
สารบัญตาราง	จ
สารบัญรูป	ฉ
บทที่ 1	
บทนำ	1
1.1 ความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย	5
1.3 คำถามการวิจัย	5
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
1.5 ขอบเขตการวิจัย	6
1.6 นิยามศัพท์	7
1.7 กรอบแนวคิดการวิจัย	8
1.8 วิธีดำเนินการวิจัย	9
บทที่ 2	
แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	11
2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับนวัตกรรมสังคม	11
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ	19
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน	25
2.4 แนวคิดนโยบายการคลังเพื่อการพัฒนาประเทศ	41
บทที่ 3	
องค์การสหประชาชาติกับการจัดการด้านความหลากหลายทางชีวภาพ	48
3.1 องค์การสหประชาชาติ	48
3.2 องค์การสหประชาชาติกับประเทศไทย	62

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.3 องค์การสหประชาชาติกับความหลากหลายทางชีวภาพ	71
บทที่ 4	81
การจัดการความหลากหลายทางชีวภาพในต่างประเทศ	81
4.1 แนวโน้มความหลากหลายทางชีวภาพในต่างประเทศ	81
4.2 การจัดการความหลากหลายทางชีวภาพของต่างประเทศ	89
4.3 การดำเนินมาตรการทางการเงินของต่างประเทศ	93
บทที่ 5	104
นวัตกรรมสังคมกับความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย	104
5.1 ความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย	104
5.2 นโยบายการคลังของไทยกับความหลากหลายทางชีวภาพ	116
5.3 มาตรการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย	121
บทที่ 6	129
ชุมชนพื้นถิ่นกับการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ	129
6.1 ข้อจำกัดของการไม่ระบุพื้นที่	129
6.2 ชุมชนพื้นถิ่นกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม	129
6.3 เสี่ยงสะท้อนจากพื้นที่	132
บทที่ 7	137
สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	137
7.1 นวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทย	137
7.2 นวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของต่างประเทศ	139
7.3 การจัดการนวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของ องค์การสหประชาชาติ	140
7.4 มาตรการทางการเงินในฐานะนวัตกรรมสังคม	141
7.5 การอภิปรายผล	144
7.6 องค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย	146
7.7 ข้อเสนอแนะ	147

บรรณานุกรม

150

ประวัติผู้วิจัย

156



สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
3.1 กลุ่มเป้าหมายและรูปแบบการมีส่วนร่วม	75



สารบัญรูป

รูปที่		หน้า
2.1	กระบวนการในการสร้างนวัตกรรมสังคม	17
3.1	เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน 17 เป้าหมาย	67



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้ว กำลังพัฒนา และประเทศด้อยพัฒนาต่างกำลังเผชิญกับปัญหามากมายหลากหลายรูปแบบที่นับวันจะยิ่งทวีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ก่อให้เกิดปัญหาที่ต้องอาศัยสรรพกำลังและงบประมาณจำนวนมากในการแก้ไขและบริหารจัดการ หนึ่งในปัญหาดังกล่าวที่มีความสำคัญอย่างมากคือปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ต่าง ๆ ความหลากหลายทางธรรมชาตินั้นเป็นสมบัติล้ำค่าที่ธรรมชาติมอบให้มนุษย์มาแต่ครั้งอดีต ให้มนุษย์ได้มีอาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค ไม่เพียงเท่านั้น ยังมีส่วนสนับสนุนและเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับบทบาทและหน้าที่ของระบบนิเวศที่จำเป็นต่อความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์ ความมั่นคงทางด้านอาหาร สุขอนามัย สนับสนุนวิถีชีวิตของชุมชน และการพัฒนาเศรษฐกิจ รวมทั้งขจัดความยากจน ทั้งยังเป็นแหล่งข้อมูลปฐมภูมิสำหรับนักวิทยาศาสตร์เพื่อใช้ในการศึกษา วิเคราะห์ สรรคสร้าง ปรับปรุงสารและพันธุกรรมต่าง ๆ เพื่อพัฒนาและยกระดับคุณภาพชีวิตของมนุษย์ กล่าวคือความหลากหลายทางชีวภาพเป็นรากฐาน เป็นวัตถุดิบ และเป็นข้อมูลที่มีความสำคัญอย่างยิ่งสำหรับการพัฒนาเทคโนโลยีชีวภาพ จึงอาจกล่าวได้ว่า การรักษาความหลากหลายทางชีวภาพคือการรักษาโอกาสในอนาคตของชาวโลก

ประเทศไทยนั้นเป็นหนึ่งในประเทศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพมากที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีความหลากหลายทางชีวภาพทั้งชนิดพันธุ์ พันธุกรรม และระบบนิเวศมีจุลินทรีย์ไม่น้อยกว่า 200,000 ชนิด พืชมีต่อลำเลียงและพืชไม่มีต่อลำเลียงไม่น้อยกว่า 14,000 ชนิด หรือคิดเป็นร้อยละ 4 ของพืชที่จำแนกชนิดได้แล้วทั่วโลก สัตว์มีกระดูกสันหลังไม่น้อยกว่า 4,000 ชนิด หรือคิดเป็นร้อยละ 8 ของสัตว์มีกระดูกสันหลังทั่วโลก สัตว์ไม่มีกระดูกสันหลังไม่น้อยกว่า 80,000 ชนิด หรือคิดเป็นร้อยละ 6 ของสัตว์ไม่มีกระดูกสันหลังในโลก ปลาไม่น้อยกว่า 2,000 ชนิด

หรือคิดเป็นร้อยละ 10 ของปลาที่จำแนกแล้วในโลก ในแง่ของการส่งออกที่เกี่ยวข้องกับรายได้ประชาชาตินั้น พบว่าประเทศไทยมีรายได้มหาศาลจากการจำหน่ายสินค้าที่ได้จากธรรมชาติ จากข้อมูลล่าสุด ประเทศไทยส่งออกสินค้าเกษตรเป็นมูลค่า 92,537.34 ล้านบาท สินค้าเกษตรแปรรูป 97,625.24 ล้านบาท สินค้าจำพวกเนื้อสัตว์ 13,572.12 ล้านบาท (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2563) ในขณะที่ส่งออกผลิตภัณฑ์ไม้แปรรูปมูลค่า 29,666.89 ล้านบาท (กรมป่าไม้, 2562) รวมมูลค่ากว่าสองแสนล้านบาท นอกจากนี้ ประเทศไทยยังเป็นแหล่งวัฒนธรรมและประเพณีอันหลากหลาย มีการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพในวัฒนธรรมและประเพณีที่สืบสานกันมาตามแบบวิถีชีวิตของชุมชนในแต่ละพื้นที่อีกด้วย

แม้ว่าประเทศไทยและพลเมืองของประเทศจะได้รับประโยชน์ความหลากหลายทางธรรมชาติ แต่ความหลากหลายทางชีวภาพทั้งในระดับชนิดพันธุ์ พันธุกรรม และระบบนิเวศยังคงลดลงอย่างต่อเนื่อง ความเสื่อมถอยและแรงกดดันที่มีต่อความหลากหลายทางชีวภาพยังคงมีอยู่และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นซึ่งเป็นผลจากการกระทำของมนุษย์ที่ใช้ประโยชน์และพึ่งพาทรัพยากรและสิ่งมีชีวิตในธรรมชาติโดยขาดการคำนึงถึงขีดจำกัดและศักยภาพในการฟื้นตัว อัตราการสูญพันธุ์ที่ ยังคงมีแนวโน้มสูง การสูญเสียแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติอย่างต่อเนื่องจากการขยายตัวของเมือง การลักลอบเก็บหาพืชป่า การล่าสัตว์ป่าเพื่อบริโภคและการค้า การถมพื้นที่ชุ่มน้ำ ภาวะมลพิษ การใช้ประโยชน์เกินขีดจำกัดและไม่ยั่งยืน และชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานและแพร่ระบาดยังคงเป็นภัยคุกคามความหลากหลายทางชีวภาพทั้งบนบกและในน้ำ ฯลฯ หากไม่มีการดำเนินการเร่งด่วนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นควบคู่ไปกับการพิทักษ์ปกป้องความหลากหลายทางธรรมชาติ สังคมมนุษย์จะเป็นผู้ต้องแบกรับผลกระทบและความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นต่อไปในวงกว้าง ซึ่งรวมถึงความเสี่ยงที่จะการสูญเสียบริการและสมดุลของระบบนิเวศด้วย ด้วยเหตุนี้ แต่ละประเทศต่างทุ่มเทสรรพกำลังจากภาคส่วนต่าง ๆ ของประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาเหล่านี้ บ้างประสบผลสำเร็จ บ้างพบกับความล้มเหลว ทั้งนี้เนื่องด้วยการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมาโดยภาครัฐเป็นเจ้าภาพขับเคลื่อนนโยบาย รวมถึงกระบวนการ ขั้นตอน และวิธีการต่าง ๆ ลงสู่ระดับปฏิบัติ ซึ่งในบางครั้งนโยบายและวิธีการเหล่านั้นไม่ถูกต้องตรงตามต้นตอของปัญหา ส่งผลให้ความพยายามในการแก้ไขปัญหาเหล่านั้นล้มเหลว นานาประเทศจึงแสวงหาวิธีการและทิศทางในการดำเนินงานใหม่ ๆ เพื่อนำมาใช้แก้ไขและจัดการกับปัญหาสังคมรูปแบบต่าง ๆ โดยมุ่งเน้นที่ความต้องการของสังคมและพฤติกรรมของคนในสังคมนั้นเป็นหลักจึงเป็นที่มาของแนวคิด “นวัตกรรมสังคม”

หน่วยงานที่ตระหนักและเห็นถึงความสำคัญของแนวคิดนวัตกรรมสังคมนั้นมีความหลากหลาย ทั้งในระดับประเทศและระหว่างประเทศ หนึ่งในนั้นคือองค์การสหประชาชาติ หรือ The United Nations ซึ่งเป็นองค์กรอิสระระหว่างประเทศ เป็นองค์กรขนาดใหญ่ ปัจจุบัน (2564) มีสมาชิก ทั้งหมด 193 ประเทศ บริหารงานโดย 5 สาขาหลัก ได้แก่ สมัชชาใหญ่ คณะมนตรีความมั่นคง สำนักเลขาธิการ คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม และศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ หน่วยงานหลักเหล่านี้มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการกำหนด ผลักดัน ส่งเสริม และตรวจสอบนโยบายและการปฏิบัติงานของส่วนงานต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติที่มีอยู่มากมายด้วยตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาและงานด้านสังคม องค์การสหประชาชาติจึงทุ่มเทสรรพกำลังและทรัพยากรทั้งภายในและภายนอกองค์กร ทั้งในและนอกประเทศเพื่อการปฏิบัติงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ โครงการต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมซึ่งองค์การสหประชาชาติริเริ่มหรือเป็นตัวกลางในการส่งเสริมให้มีการดำเนินการนั้นมีอยู่มากมาย กระจายการปฏิบัติงานไปตามส่วนงานที่เกี่ยวข้องและมีความเชี่ยวชาญ ผ่านทางความร่วมมือของประเทศสมาชิกซึ่งต่างตั้งเป้าหมายที่จะเห็นการพัฒนาที่เป็นไปอย่างยั่งยืน จึงเป็นที่มาของการจัดทำ “เป้าหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ” (Sustainable Development Goals--SDGs) ซึ่งพัฒนามาจากโครงการความร่วมมือของสหประชาชาติในปี ค.ศ. 2000 ที่เรียกว่า “เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ” (Millennium Development Goals--MDGs) การปฏิบัติงานตามเป้าหมายข้างต้นนั้นก่อให้เกิดนวัตกรรมขึ้นมากมาย บ้างเป็นรูปธรรม บ้างเป็นนามธรรม แต่ล้วนเป็นการปฏิบัติงานในรูปแบบใหม่ที่ปรับปรุง เปลี่ยนแปลง และพัฒนาจากการปฏิบัติงานในรูปแบบเดิมและก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม โดยที่องค์การสหประชาชาติเองก็รู้และตระหนักดีว่าสิ่งเหล่านี้อาจเรียกได้ว่าเป็นนวัตกรรมสังคมรูปแบบหนึ่ง โครงการต่าง ๆ หรือที่องค์การสหประชาชาติเรียกว่า โซลูชัน (Solution) ที่องค์การสหประชาชาติได้ดำเนินการมาแล้วและก่อให้เกิดผลเชิงบวกต่อสังคม ควรค่าแก่การศึกษาในเชิงนวัตกรรมสังคมนั้นมีมากมาย หนึ่งในนั้นคือโครงการที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพ ที่ดำเนินการด้วยเจตจำนงอันดีที่จะร่วมรักษาและฟื้นฟูโลกใบนี้ให้กลับคืนดีดังเดิมผ่านกระบวนการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้คนสามารถอยู่ร่วมกับสิ่งแวดล้อมด้านต่าง ๆ ได้อย่างไม่ทำลายซึ่งกันและกัน จนเกิดเป็นนวัตกรรมด้านสังคมขึ้นมากมายที่บางครั้งผู้ดำเนินการและประชาชนที่ได้รับประโยชน์เองก็มิได้ตระหนักว่าสิ่งนั้นคือนวัตกรรมทางสังคม

นวัตกรรมสังคม ได้รับการอธิบายทั้งตามความหมายของคำ และตามกระบวนการ ความสัมพันธ์ของสังคม เช่น เป็นแนวคิดใหม่ (New Ideas) ที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ บริการ และตัวแบบ ที่นำไปสู่การจัดการแก้ไขปัญหาของสังคม สร้างสรรค์เป็นความสัมพันธ์ หรือสร้างเป็นความร่วมมือ

ขึ้นใหม่ในสังคม ซึ่งเป็นนิยามจากแนวคิดพื้นฐานที่ยึดโยงกับนวัตกรรมเป็นเรื่องของการสร้างสิ่งที่ดีต่อสังคม (Murray, Caulier - Grice & Mulgan, 2010) และความใหม่ของผลิตภัณฑ์ บริการ กระบวนการ ตลาด พื้นที่ (Platforms) การจัดองค์กรรูปร่างใหม่ และตัวแบบใหม่ของธุรกิจ ซึ่งเป็นนิยามจากแนวคิดพื้นฐานที่ยึดโยงกับแนวคิดว่าด้วยการประกอบการของโจเซฟ ชุมปีเตอร์ (Joseph Schumpeter) (Caulier-Grice, Davies, Patrick, & Norman, 2012) ในขณะที่ ทิจอนโบ (Tjornbo, 2015) ระบุว่า “...นวัตกรรมสังคม คือ การริเริ่มผลิตภัณฑ์ บริการ หรือกิจกรรมตามแผนการดำเนินงาน (Program) ที่ค้นพบการเปลี่ยนแปลงไปจากการทำงานตามหน้าที่เดิม ทรัพยากร และ กระแสการไหลเวียนของอำนาจหน้าที่หรือความเชื่อต่างๆในระบบสังคม ...” และ มุลแกน (Mulgan, 2015) ระบุว่า “...นวัตกรรมสังคม เป็นเรื่องทัศนคติเชิงบวกของมนุษยชาติ ที่จะออกแบบจัดการ ปกครอง การใช้ชีวิตของปัจเจก และการทำความเข้าใจใหม่ต่อเรื่องที่เกิดขึ้นในสังคม เป็นการอธิบายต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคมมากกว่าการอธิบายในระดับวิธีการจัดการปัญหา ..”

ในขณะที่ สุนทร คุณชัยมั่ง (2560) นักวิชาการของไทยอธิบายว่า “...นวัตกรรมสังคม เป็นกระบวนการสร้างสรรค์ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของภาคส่วนทางสังคม ที่ที่ผลิตภัณฑ์ บริการ และ นวัตกรรมที่เกิดขึ้นโดยรัฐและระบบเศรษฐกิจการตลาดครอบคลุมไปไม่ถึง และเป็นไกสัญญาณ (Trigger) ของการยกระดับความสามารถของสังคม และคุณภาพชีวิตของผู้คนในสังคม...” และได้สรุปอย่างชัดเจนว่า นวัตกรรมสังคม หมายถึง การสร้างสรรค์ซึ่งความใหม่ (Newness) ของผลิตภัณฑ์ บริการ กระบวนการ กฎ กติกา การสร้างกรอบ ตัวแบบ ระบบ กระบวนการ และการจัดองค์กร แล้วสร้างเป็นงาน รวมทั้งกรอบทัศนคติที่มุ่งเน้นอธิบายผลที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงสังคม หรือการแก้ไขปัญหาของเศรษฐกิจและสังคม โดยมีความเป็นสังคมร่วมเป็นส่วนหนึ่งขององค์ประกอบ

ผู้วิจัยได้สังเกตเห็นว่าความหลากหลายทางชีวภาพเป็นกระบวนการที่ทำให้เกิดสิ่งใหม่และมีคุณค่าต่อชีวิตสังคมของมนุษย์ การดำเนินการเพื่อให้คุณค่าและปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพจะเป็นประโยชน์ต่อมนุษย์ในหลายด้าน ทั้งสุขอนามัยที่ดี ความมั่นคงทางด้านอาหารที่เพิ่มขึ้น การบรรเทาความยากจน การชะลอการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจากการจัดเก็บและดูดซับคาร์บอนของระบบนิเวศซึ่งช่วยให้มนุษย์สามารถปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ฯลฯ และการค้นพบวิธีการเพื่อการบรรลุเป้าหมายในการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพรวมถึงประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่เกิดจากการใช้ทรัพยากรความหลากหลายทางธรรมชาติอย่างยั่งยืนนั้น จำต้องอาศัยการวิจัยที่เป็นกระบวนการศึกษา จึงได้

ดำเนินการศึกษาวิจัยเรื่อง นวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ โดยมุ่งศึกษาแนวคิด และวิธีการปฏิบัติงานองค์กรสหประชาชาติ เพื่อศึกษารูปแบบนวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ ตลอดจนภาพรวมของโครงการต่าง ๆ ที่มา และเหตุผลเบื้องต้นในการสร้างนวัตกรรมเหล่านั้นขององค์กรสหประชาชาติและรวบรวมไว้ อย่างเป็นระบบเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาต่อยอดงานด้านสังคม เพื่อสังคมโลกต่อไปในอนาคต

1.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1.2.1 เพื่อศึกษานวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทย
- 1.2.2 เพื่อศึกษานวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของต่างประเทศ
- 1.2.3 เพื่อศึกษาแนวทางการจัดการนวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพขององค์กรสหประชาชาติ

1.3 คำถามการวิจัย

ความหลากหลายทางชีวภาพเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับนวัตกรรมทางสังคมอย่างไร

1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.4.1 ได้ทราบถึงลักษณะ กระบวนการและวิธีปฏิบัติของนวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทย ในมิติขององค์กรสหประชาชาติ
- 1.4.2 ได้ทราบถึงกระบวนการจัดการและวิธีปฏิบัติของนวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของต่างประเทศ
- 1.4.3 ได้ทราบถึงแนวทางในการจัดการนวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย

1.5 ขอบเขตการวิจัย

เนื่องด้วยองค์การสหประชาชาติเป็นองค์กรขนาดใหญ่ที่มีขั้นตอนการดำเนินงานและรูปแบบการบริหารจัดการและการจัดกิจกรรมที่ซับซ้อน ครอบคลุมพื้นที่ของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก การวิจัยนี้จึงมุ่งเน้นที่บทบาทขององค์การสหประชาชาติที่เกิดขึ้น เกี่ยวข้อง และก่อให้เกิดพลวัตด้านนวัตกรรมสังคมและความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทยเป็นสำคัญ โดยแบ่งขอบเขตของเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินการวิจัยออกได้เป็น 2 ลักษณะดังนี้

1.5.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ศึกษาเอกสารและข้อมูลปฐมภูมิรูปแบบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับเจตคติและมโนทัศน์ขององค์การสหประชาชาติเพื่ออันนำไปสู่เหตุผลเบื้องลึกและความจำเป็นในการดำเนินกิจกรรมขององค์การสหประชาชาติ ตลอดจนการมีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมด้านนวัตกรรมสังคมที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพ ทฤษฎีที่ใช้ในการนำมาศึกษาวิจัยนี้ได้แก่ ทฤษฎีนวัตกรรมสังคม แนวคิดเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน แนวคิดด้านนโยบายการคลัง และแนวคิดด้านจิตสำนึกสิ่งแวดล้อม

1.5.2 ขอบเขตด้านสถานที่

ในการวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดพื้นที่บริเวณหมู่เกาะทางภาคใต้ของประเทศไทย

1.5.3 ขอบเขตด้านประชากร

ผู้ให้ข้อมูลหลักประกอบด้วยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลดังนี้ 1) กลุ่มผู้บริหารขององค์การสหประชาชาติในประเทศไทย 2) เจ้าหน้าที่ขององค์การสหประชาชาติในประเทศไทย 3) ทีมวิจัยโครงการต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติ และ 4) ประชาชนในพื้นที่ที่องค์การสหประชาชาติดำเนินโครงการด้านความหลากหลายทางชีวภาพ

1.6 นิยามศัพท์

ในการศึกษาวิจัยนี้ คำต่อไปนี้จึงมีความหมายดังต่อไปนี้

นวัตกรรมสังคม หมายถึง สิ่งที่จับต้องได้และจับต้องไม่ได้ เช่น วัตถุ กระบวนการ ขั้นตอน โครงการ ฯลฯ ที่มีความแปลกใหม่ที่ยังไม่เคยมีใครคิดค้นมาก่อน ตอบสนองความต้องการของสังคม สร้างการมีส่วนร่วมกับผู้ได้รับประโยชน์จากนวัตกรรม เปลี่ยนแปลงสัมพันธภาพทางสังคม เพิ่มขีดความสามารถทางสังคม และก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความเชื่อและค่านิยมของคนในสังคมให้ไปในทิศทางที่ดีขึ้น

ความหลากหลายทางธรรมชาติ หมายถึง ชนิดพันธุ์ พันธุกรรม และระบบนิเวศของสิ่งมีชีวิตที่หลากหลายซึ่งอยู่ร่วมกัน ณ สถานที่หรือระบบนิเวศแบบใดแบบหนึ่ง

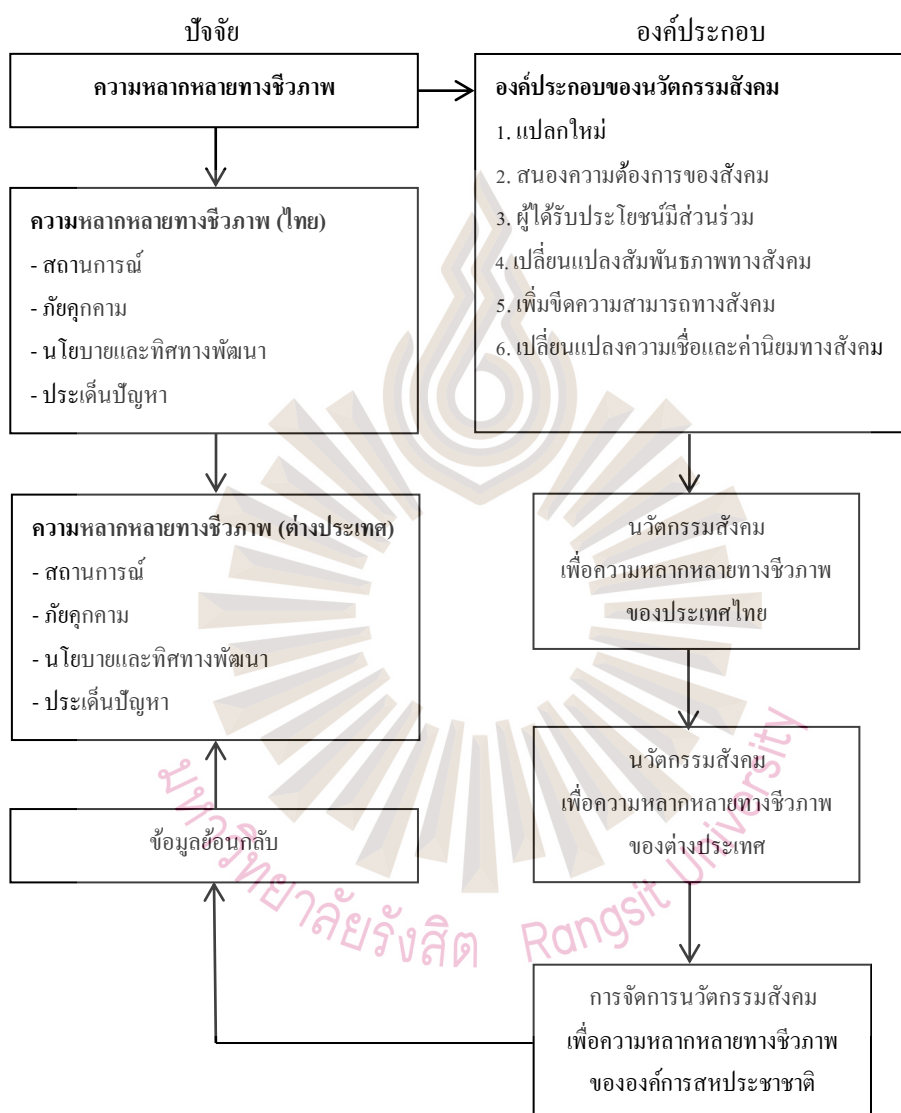
องค์การสหประชาชาติ หมายถึง ส่วนงานต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติทั้งในต่างประเทศและในประเทศไทย

เกาะ หมายถึง เกาะแห่งหนึ่งทางภาคใต้ของประเทศไทย

มหาวิทยาลัยรังสิต Rangsit University

1.7 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ในการดำเนินการวิจัยนี้ มีกรอบแนวคิดดังต่อไปนี้



รูปที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

1.8 วิธีดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นใช้กระบวนการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Methodology) ซึ่งเป็นกระบวนการค้นหาความจริงในสภาพที่เป็นอยู่โดยธรรมชาติ มุ่งเน้นการทำความเข้าใจถึงปรากฏการณ์ต่างๆ ที่มีลักษณะเฉพาะ โดยอาศัยการสืบค้นอย่างรอบด้านทุกแง่มุมด้วยตัวนักวิจัย เพื่อให้เข้าใจถึงที่มาของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อนอันประกอบด้วยส่วนต่าง ๆ ต่อไปนี้

1.8.1 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ใช้วิธีการศึกษาวิจัยดังต่อไปนี้

1) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ซึ่งดำเนินการกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักเพื่อให้ทราบถึงแนวคิด ที่มา กระบวนการสร้างสรรค์นวัตกรรม ตลอดจนปัจจัยและข้อมูลอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพ

2) การสัมภาษณ์กลุ่ม (Focus Group Discussion) การสัมภาษณ์ในลักษณะนี้จะใช้กับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นเจ้าหน้าที่ขององค์การสหประชาชาติในประเทศไทย ทีมวิจัยโครงการต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติ และประชาชนในพื้นที่ที่องค์การสหประชาชาติดำเนินโครงการ เพื่อรวบรวมข้อมูล ความคิดเห็น กระบวนการมีส่วนร่วม รวมถึงความรู้สึกที่ได้เข้าร่วมและเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรและนวัตกรรมขององค์กร

3) การสังเกตการณ์ (Observation) โดยผู้วิจัยลงพื้นที่ที่องค์การสหประชาชาติดำเนินกิจกรรมนวัตกรรมสังคมด้านสุขภาพจิตเพื่อรวบรวมข้อมูลจากพื้นที่ สังเกตวิธีการสื่อสาร การมีปฏิสัมพันธ์ ตลอดจนการมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนกิจกรรมต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดการสร้างสรรค์นวัตกรรมทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพ

1.8.2 การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้เก็บรวบรวมข้อมูลจากหลากหลายแหล่งดังนี้

1) บทสัมภาษณ์ (Interview Transcripts) และบันทึกข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่ม (Focus Group Discussion)

2) บันทึกข้อมูลจากการสังเกต บันทึกการสังเกตกิจกรรมโดยตรง บทบันทึกเสียง/ภาพ เพื่อศึกษาวิธีการให้ข้อมูล รูปแบบการสื่อสาร ลักษณะการให้ความร่วมมือ ปฏิสัมพันธ์ที่มีกับผู้เกี่ยวข้องฝ่ายต่าง ๆ ฯลฯ

3) เอกสาร หนังสือ รายงาน คู่มือ แผ่นพับ เอกสารราชการ เอกสารขององค์การสหประชาชาติ ทั้งเอกสารที่เปิดเผยต่อสาธารณะและเอกสารลับที่ได้รับการอนุญาตให้ใช้ในการศึกษาวิจัย ฯลฯ

4) ข้อมูลปฐมภูมิจากประชาชนหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่ที่องค์การสหประชาชาติมีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนกิจกรรมที่ก่อให้เกิดการสร้างสรรค์นวัตกรรมที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพ (Field Notes)

1.8.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยนี้วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) การสัมภาษณ์กลุ่ม (Focus Group Discussion) การสังเกตการณ์ (Observation) และข้อมูลปฐมภูมิ โดยรวบรวมข้อมูลทั้งหมดเพื่อวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ที่สอดคล้องกับทฤษฎีที่กำหนดไว้ในกรอบการวิจัย ด้วยเทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลต่อไปนี้

1) การวิเคราะห์โดยการจำแนกชนิดข้อมูล (Typological Analysis) ทั้งในระดับจุลภาค (Microanalysis) และระดับมหภาค (Macro Analysis)

2) การวิเคราะห์โดยการเปรียบเทียบเหตุการณ์ (Constant Comparison Analysis)

3) การวิเคราะห์ส่วนประกอบ (Component Analysis)

4) การวิเคราะห์สรุปลงไป (Analytic Induction Analysis)

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วัตถุประสงค์ของการนำเสนอในบทนี้ก็คือ การนำเสนอแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในบทนี้นำเสนอทฤษฎีหลักๆ 4 ประการคือ 2.1) แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับนวัตกรรมสังคม 2.2) แนวคิดเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ 2.3) แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะในส่วนของพัฒนาที่ยั่งยืนนั้น นอกจากจะนำเสนอถึงความสัมพันธ์ของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนแล้ว ยังได้ชี้ให้เห็นประเด็นของตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งในปัจจุบันมี 4 ตัวบ่งชี้หลักได้แก่ 1) ตัวบ่งชี้ที่พัฒนาโดยองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา 2) ตัวบ่งชี้ที่พัฒนาโดยธนาคารโลก 3) ตัวบ่งชี้ที่พัฒนาโดยองค์การสหประชาชาติ และ 4) การพัฒนาตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยที่ได้รวมประเด็นของเศรษฐกิจพอเพียงเข้าไปด้วย ซึ่งการนำตัวบ่งชี้ที่พัฒนาโดยองค์การสหประชาชาติมาอภิปรายร่วมในบทนี้เพื่อย้ำให้เห็นถึงความสำคัญของการใช้องค์การสหประชาชาติเป็นกรณีศึกษาในงานวิจัยนี้ นอกจากนี้ยังมีประเด็นสุดท้ายได้แก่ 4) แนวคิดการใช้นโยบายการคลังเพื่อการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับนวัตกรรมสังคม

2.1.1 ความหมายของนวัตกรรมสังคม

เช่นเดียวกับแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีและองค์ความรู้ต่าง ๆ “นวัตกรรมสังคม” ก็มีผู้ให้นิยามไว้อย่างหลากหลายแต่สิ่งนี้นักคิดและนักวิชาการทั้งหลายเห็นพ้องกันเป็นพื้นฐานคือต้องมีความ “ใหม่” และเป็นประโยชน์ต่อ “สังคม” อย่างไรก็ตาม ระเบียบข้อปลีกย่อยของแต่ละสำนักความคิดนั้นก็ยังมีประเด็นที่พึงพิจารณาและขบคิด ดังได้ยกมาแสดงไว้ดังต่อไปนี้

ศาสตราจารย์ นายแพทย์ประเวศ วะสี ได้ให้ความหมายของนวัตกรรมสังคมว่าหมายถึง การพัฒนาโดยใช้สังคมและการอยู่ร่วมกันเป็นที่ตั้ง การพัฒนาดังกล่าวเป็นการพัฒนาที่ทำให้สังคม สามารถตั้งอยู่ในภาวะดุลยภาพอย่างมีพลวัตได้ (ประเวศ วะสี, 2545) การให้ความหมายในลักษณะนี้ เป็นการนิยามเชิงปรัชญา ก่อให้เกิดจินตภาพที่งดงามกับผลลัพธ์ที่หวังวาด แต่มีความเป็นนามธรรม สูง ไม่อาจแสดงให้เห็นกระบวนการเชิงประจักษ์ได้มากเท่าที่ควร เมื่อเกิดความสงสัยและพยายาม ค้นหาคำตอบก็พบว่า มีผู้กล่าวว่า นวัตกรรมสังคมคือรูปแบบที่ปรับปรุงแล้วของการกระทำ เป็น วิธีการใหม่ในการทำสิ่งต่าง ๆ หรือเป็นการสรรค์สร้างพฤติกรรมทางสังคมที่แตกต่างไปจาก พฤติกรรมเดิม ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรบุคคลหรือวิชาชีพ โดยมุ่งเน้นที่ความสามารถใน การแปลงบทบาทและประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงบทบาททางสังคม (International Forum for Social Innovation, 2007)

Mulgan (2006) ได้กล่าวไว้ว่า นวัตกรรมสังคมต้องเป็นสิ่งที่ตอบสนองตามความต้องการ ของสังคม โดยในการสร้างนวัตกรรมสังคมนั้นต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและบริบทใน แต่ละพื้นที่เป็นสำคัญด้วย โดยนวัตกรรมสังคมนั้นอาจจะอยู่ในรูปที่เป็นวัตถุที่จับต้องได้หรือจับต้อง ไม่ได้ โดย Bund, Hubrich, Schmitz, Mildenerger, & Krlev (2013) ได้กล่าวเพิ่มเติมในรายละเอียด ว่า นวัตกรรมสังคมนั้นอาจจะเป็นทั้งวัตถุ กระบวนการ การจัดการในรูปแบบที่แตกต่างไปจากเดิมที่ นอกจากจะต้องตอบสนองความต้องการของสังคมแล้ว จะต้องสามารถทำให้เศรษฐกิจดีขึ้นตามไป ด้วย ทั้งในด้านการจ้างงานและรายได้ที่เพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้ นวัตกรรมจะต้องตอบสนองความ ต้องการของสังคมแล้ว นวัตกรรมต้องสามารถแก้ปัญหาสังคมได้ซึ่ง Phills, Deiglmeier & Miller (2008) ได้เสนอว่า นวัตกรรมสังคมที่ดีนั้นควรจะแก้ปัญหาสังคมหรือเพิ่มประสิทธิภาพในการ แก้ปัญหาสังคมให้เพิ่มสูงขึ้นและสามารถแก้ไขปัญหาสังคมได้อย่างยั่งยืนอีกด้วย ซึ่งสอดคล้องกับ (OECD, 2011) ที่ให้ความหมายของนวัตกรรมสังคมว่า จะต้องสามารถแก้ไขปัญหาสังคมได้และยัง ต้องพัฒนาคุณภาพของสังคมให้ดีขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ อยู่นิ่ง นอกเหนือจากแนวคิดที่กล่าวไปแล้วข้างต้น Bhatt & Altinay (2013) ยังได้คิดเพิ่มเติมต่อไปอีกว่า นวัตกรรมสังคมที่ดีนอกจากจะตอบสนองตาม ความต้องการของสังคม แก้ปัญหาสังคม และทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้นแล้ว นวัตกรรม สังคมควรจะเป็นส่วนหนึ่งที่ช่วยขับเคลื่อนให้สังคมทุกระดับเกิดการเรียนรู้และเพิ่มขีด ความสามารถให้กับประชาชนในทุกระดับตามไปด้วย

การนำเสนอนิยามของนวัตกรรมสังคมดังที่ได้กล่าวไปข้างต้นเป็นนิยามของนวัตกรรม สังคมจากนักวิชาการต่างประเทศ ซึ่งในประเทศไทยก็มีผู้ให้นิยามเกี่ยวกับนวัตกรรมสังคมไว้อย่าง

นำเสนอใจเช่นกัน โดย กฤตินี ณัฐวุฒิสวัสดิ์ (2557) ได้ให้นิยามนวัตกรรมสังคมว่า นวัตกรรมสังคมที่ดีคือการพัฒนาสังคมหรือชุมชนให้เกิดความเข้มแข็งอย่างยั่งยืน ผ่านกระบวนการที่องค์กรต่าง ๆ ในสังคมร่วมมือกันในกระบวนการสร้างนวัตกรรมสังคม เช่น รัฐบาลกับชุมชน เอกชนกับชุมชน หรือรัฐ เอกชน และชุมชน ซึ่งกระบวนการนวัตกรรมสังคมที่ดีจะต้องมีการแบ่งปันองค์ความรู้ ทัศนคติ ความคิด และปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จ ถ่ายทอดลงไปสู่ชุมชนหรือสังคมนั้นที่มีการลงไปสร้างสรรค์นวัตกรรม โดยในส่วนของ ประเวศ วะสี (2545) เห็นว่านวัตกรรมสังคมจะเกิดขึ้นได้จะต้องสร้างกลไกที่เอื้อเพื่อให้คนในสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการคิดและสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ เมื่อได้นวัตกรรมสังคมออกมาแล้วก็ควรมีวิธีการการใช้งานซึ่งเรียกว่า “การจัดการความรู้เพื่อการพัฒนา” และเมื่อให้คนในสังคมได้มีส่วนร่วมแล้ว ก็ควรที่จะมีการเชื่อมโยงในภาคประชาชน ให้เป็นเครือข่ายและขยายเครือข่ายเหล่านี้ไปเชื่อมโยงกับภาครัฐเพื่อให้เกิดขึ้นเป็น “ประชารัฐ” ที่มีความก้าวหน้าและสามารถแก้ไขปัญหาสังคมได้

จากการให้นิยามของทั้งนักวิชาการทั้งในและต่างประเทศสามารถสรุปได้ว่านวัตกรรมสังคมนั้นไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใด ทั้งเทคโนโลยี สิ่งประดิษฐ์ กระบวนการจัดการ และปรัชญาความคิด ก็ล้วนจะต้องตอบสนองความต้องการและแก้ปัญหาของสังคมได้อย่างยั่งยืน ซึ่งกระบวนการสร้างความยั่งยืนจากนวัตกรรมสังคมนั้นสิ่งสำคัญคือการสร้างการเรียนรู้ร่วมกันในสังคมเพื่อร่วมกันสร้างสรรค์นวัตกรรมต่าง ๆ เพื่อสังคม เพื่อที่นวัตกรรมที่คิดค้นออกมานั้นจะได้ตอบสนองความต้องการของคนในสังคมได้อย่างแท้จริง

2.1.2 องค์ประกอบของนวัตกรรมสังคม

สิ่งที่จะต้องเป็นนวัตกรรมสังคมได้จะต้องมีองค์ประกอบสำคัญอยู่ 6 ประการดังต่อไปนี้ (Caulier-Grice, Davies, Patrick, & Norman, 2012a)

1) มีความแปลกใหม่ การที่จะเป็นนวัตกรรมได้นั้นสิ่งที่สำคัญคือความแปลกใหม่ที่ยังไม่มีใครคิดค้น ซึ่งความแปลกใหม่ในที่นี้อาจจะใหม่ในสังคมวงกว้างหรือมีความใหม่ที่เฉพาะในบางพื้นที่เท่านั้น แต่ในบางครั้ง นวัตกรรมอาจจะไม่ได้เกิดจากการคิดค้นขึ้นมาใหม่ แต่อาจจะเกิดจากการนำสิ่งที่มีอยู่เดิมแต่เปลี่ยนวิธีใช้ในรูปแบบใหม่ที่ดีกว่าเดิม ลักษณะนี้ก็ถือว่าเป็นนวัตกรรมได้เช่นกัน

2) ตอบสนองความต้องการของสังคม นวัตกรรมทางสังคมที่ถูกสร้างขึ้นจะต้องมีบทบาทที่จะเข้าไปช่วยในการตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของสังคม ซึ่งการตอบสนองตามความต้องการของสังคมจะมีผลเป็นอย่างยิ่งในด้านการยอมรับนวัตกรรมจากสังคม ทั้งนี้ผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างนวัตกรรมจำเป็นต้องช่วยกันวิเคราะห์ให้ได้ว่าความต้องการที่แท้จริงของสังคมนั้นคืออะไร โดยใช้วิธีการเปิดเวทีเพื่อร่วมพูดคุยกับคนในชุมชน แล้วนำมาสังเคราะห์ออกมาเป็นข้อสรุปถึงความต้องการที่แท้จริงของสังคมนั้น

3) สร้างการมีส่วนร่วมกับผู้ได้รับประโยชน์จากนวัตกรรม การสร้างนวัตกรรมสังคมจะต้องวิเคราะห์ให้ได้ว่าใครคือผู้ที่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากนวัตกรรม โดยเมื่อวิเคราะห์ได้แล้วจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้ที่ได้รับประโยชน์เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างนวัตกรรมสังคม ซึ่งการเปิดโอกาสให้ผู้ที่ได้รับประโยชน์เข้ามามีส่วนร่วมนอกจากจะทำให้เกิดการเรียนรู้เพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ร่วมกันแล้ว ยังสามารถทำให้ผู้ได้รับประโยชน์จากนวัตกรรมยอมรับในนวัตกรรมได้ง่ายมากขึ้น ทั้งนี้ ในการวิเคราะห์ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากนวัตกรรมจำเป็นที่ผู้สร้างนวัตกรรมจะต้องลงไปคลุกคลีกับผู้ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลที่มีความสำคัญเพื่อให้ทราบถึงปัญหาอย่างถ่องแท้จนสามารถชี้ชัดลงไปได้ว่าผู้ที่ได้รับประโยชน์จากนวัตกรรมควรจะเป็นคนกลุ่มใดในสังคม

4) เกิดการเปลี่ยนแปลงสัมพันธภาพทางสังคม นวัตกรรมสังคมที่ดีจะต้องจัดความไม่เท่าเทียมและความไม่ยุติธรรมที่เกิดขึ้นในสังคม โดยเฉพาะการเข้าไปแก้ไขการเข้าถึงทรัพยากรที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม ซึ่งทรัพยากรที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมควรได้รับการกระจายอย่างเท่าเทียมมากยิ่งขึ้นและความเท่าเทียมที่เกิดขึ้นย่อมส่งผลถึงการเปลี่ยนแปลงสัมพันธภาพทางสังคมได้อย่างชัดเจน

5) มีส่วนช่วยในการเพิ่มขีดความสามารถทางสังคม นวัตกรรมทางสังคมที่ดีควรเกิดจากการมีส่วนร่วมของคนในสังคมนั้น ๆ ที่รับนวัตกรรมไปใช้ เพราะก่อนที่จะสามารถสร้างนวัตกรรมให้ตอบสนองความต้องการของสังคมได้นั้น สิ่งที่สำคัญคือความเข้าใจอันถ่องแท้ที่มีต่อความต้องการที่แท้จริงของสังคม ซึ่งสามารถทำได้ด้วยวิธีการสร้างการมีส่วนร่วมในการสร้างนวัตกรรมร่วมกัน โดยนวัตกรรมนั้นอาจเกิดจากรัฐกับชุมชน ชุมชนกับเอกชนหรือ รัฐ ชุมชน และเอกชนร่วมมือกัน เป็นต้น โดยในขั้นแรก อาจเริ่มด้วยการระดมความคิดเห็นผ่านการประชุมหารือร่วมกันกับชุมชนหรือคนในพื้นที่เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและความต้องการที่แท้จริง จากนั้นจึงร่วมคิดและออกแบบนวัตกรรมร่วมกัน ซึ่งการสร้างการมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างนวัตกรรมถือว่ามี

ประโยชน์ต่อสังคมในแง่ที่จะช่วยเพิ่มทักษะในการทำงานร่วมกันของคนในสังคม ที่จะมาช่วยกันคิดและเรียนรู้เกี่ยวกับการสร้างนวัตกรรมร่วมกัน

6) เกิดการเปลี่ยนแปลงความเชื่อและค่านิยมของคนในสังคมให้ไปในทิศทางที่ดีขึ้น นวัตกรรมสังคมที่ดีนอกจากจะต้องสามารถแก้ไขปัญหาตามความต้องการของคนในสังคมได้แล้ว นวัตกรรมสังคมจะต้องมีส่วนส่งเสริมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านความเชื่อและค่านิยมของคนในสังคมให้ไปในทิศทางที่ดีขึ้นด้วย การเปลี่ยนแปลงความเชื่อและค่านิยมนี้ถือเป็นหัวใจหลักของการเป็นนวัตกรรมสังคมอย่างสมบูรณ์ เพราะถึงแม้ตัวนวัตกรรมจะดีเพียงใด แต่หากการพัฒนา นวัตกรรมยังไม่สามารถเปลี่ยนแปลงความเชื่อและค่านิยมของคนในสังคมได้ นวัตกรรมเหล่านั้นก็ จะไม่สามารถตอบสนองการพัฒนาที่ยั่งยืนอันเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนานวัตกรรมสังคมได้

2.1.3 แหล่งที่มาของนวัตกรรมสังคม

นวัตกรรมสังคมมักมีแหล่งกำเนิดหรือที่มาที่แตกต่างกัน โดยนวัตกรรมสังคมในแต่ละแห่ง นั้นอาจเกิดจากภาคส่วนใดภาคส่วนหนึ่งในสังคมเป็นผู้สร้างแต่เพียงผู้เดียวหรือในบางแห่งอาจมี การร่วมมือกันระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ที่ร่วมมือกันพัฒนาและสรรค์สร้างนวัตกรรมสังคม โดย สามารถแบ่งแหล่งที่มาในการสร้างนวัตกรรมออกเป็น 4 ภาคส่วนในสังคมได้ดังนี้ (Caulier-Grice et al., 2012b)

1) องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร (Non-profit Sector)

องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรนั้น โดยมากตั้งเป้าหมายที่คุณภาพชีวิตของคนในสังคมใน แง่มุมต่างๆ อาทิ การศึกษา สิ่งแวดล้อม สาธารณสุข เป็นสำคัญ ทำให้ได้รับยกย่องว่าเป็นองค์กรทาง สังคมที่แท้จริง แต่รายละเอียดโดยแท้จริงแล้ว การจัดตั้งองค์กรเพื่อสังคมนั้นมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน มาก กล่าวคือ ทำเพื่อสังคม ฝึกฝนทักษะในชุมชนจัดหางานให้แก่คนในชุมชน ยกกระดับการศึกษา ให้แก่ผู้ด้อยโอกาส ฝึกฝนอาชีพให้กับคนพิการคุ้มครองสิทธิสัตว์ ช่วยแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ ฯลฯ และต้องไม่มีการผูกขาดทางการค้ากับธุรกิจอื่น ๆ สำหรับบทบาทขององค์กรที่ไม่แสวงหาผล กำไรในการสร้างสรรค์นวัตกรรมสังคมนั้นถือว่ามีส่วนสำคัญเช่นกันเพราะองค์กรในลักษณะนี้ มักจะเข้าถึงปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของสังคมได้ คือเป็นองค์กรที่ตระหนักและรู้ชัดถึง ปัญหาที่แท้จริงของสังคมในบริเวณดังกล่าวและสามารถนำข้อมูลที่มีอยู่ไปออกแบบนวัตกรรมทาง

สังคมได้ อย่างไรก็ตาม อุปสรรคและปัญหาขององค์กรในลักษณะนี้คือประเด็นด้านเครือข่ายทางสังคมที่ยังมีอยู่อย่างจำกัด ทำให้ขาดประสิทธิภาพในติดต่อสื่อสารเพื่อขอความช่วยเหลือจากภาคส่วนต่าง ๆ

2) ภาครัฐ (Public Sector)

ภาครัฐถือว่าเป็นภาคส่วนหนึ่งในสังคมที่ทรงพลังอย่างยิ่งด้วยมีทั้งบุคลากรและงบประมาณเป็นจำนวนมาก คนทั่วไปจึงคิดว่าภาครัฐน่าจะเป็นผู้ขับเคลื่อนหลักในการสร้างสรรค์นวัตกรรมได้เป็นอย่างดี แต่ก็ยังติดปัญหาบางประการที่เป็นข้อจำกัดในการสร้างนวัตกรรมโดยภาครัฐอยู่บ้าง นั่นคือโครงสร้างของภาครัฐในหลายประเทศนั้นไม่เหมาะที่จะเป็นผู้ดำเนินการสร้างสรรค์นวัตกรรมแต่เพียงผู้เดียวด้วยมีลักษณะของการตั้งงานและมอบหมายนโยบายจากบนลงล่าง นโยบายส่วนใหญ่จะถูกกำหนดลงมาตามสายงานบังคับบัญชา ทำให้บางครั้งก็ขาดความละเอียดรอบคอบและขาดความเข้าใจความต้องการที่แท้จริงของสังคม แต่ด้วยเหตุที่ภาครัฐนั้นมีพร้อมทั้งองค์ความรู้ งบประมาณ และบุคลากร ภาครัฐจึงควรมีส่วนในการสร้างสรรค์นวัตกรรมในลักษณะของการให้ความช่วยเหลือภาคส่วนอื่น ๆ ขับเคลื่อนนวัตกรรมสังคมให้เกิดขึ้น นอกจากนี้ภาครัฐอาจใช้มาตรการจูงใจทางภาษีกับองค์กรเอกชนเพื่อดึงให้ภาคเอกชนเข้ามีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์นวัตกรรมสังคมเพิ่มมากขึ้น

3) ภาคเอกชน (Private Sector)

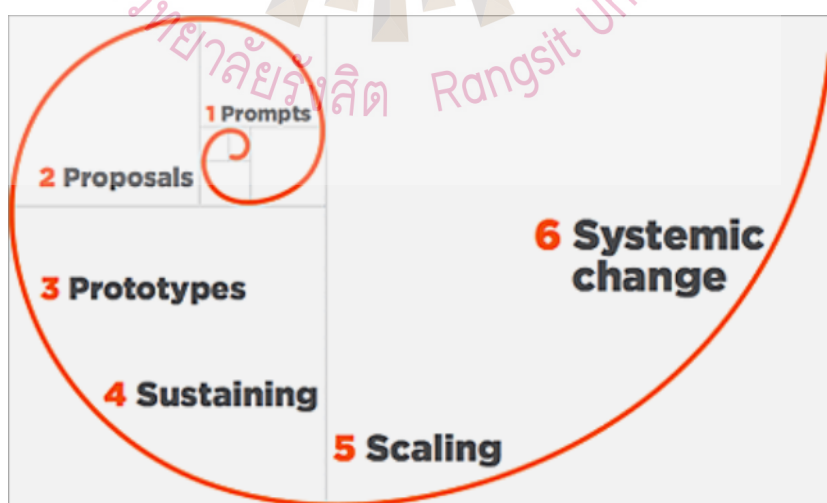
ในปัจจุบัน ภาคเอกชนถือว่ามีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อนนวัตกรรมสังคมในหลายประเทศ ซึ่งนวัตกรรมสังคมที่เกิดขึ้นจากภาคเอกชนนั้น โดยมากจะเกิดจากการทำกิจกรรมเพื่อสังคม (CSR) ของภาคเอกชนเพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่หน่วยงานของตนเอง โดยการ CSR ของภาคเอกชนจะอยู่ในรูปของการให้ความช่วยเหลือเพื่อแก้ปัญหาสังคมในด้านต่างๆ เช่น สิ่งแวดล้อม การศึกษา สุขภาพ การจราจร ฯลฯ ซึ่งในบางครั้ง การมีส่วนร่วมช่วยแก้ปัญหาสังคมนั่นเองที่ทำให้ภาคเอกชนได้พัฒนาองค์ความรู้ต่าง ๆ เพื่อนำไปสร้างเป็นนวัตกรรมในการเข้าไปตอบสนองความต้องการของสังคมในด้านต่าง ๆ เพิ่มมากยิ่งขึ้น

4) ภาคประชาชน (Informal Sector)

ภาคประชาชนในที่นี้มุ่งหมายถึงการดำเนินการเพื่อให้เกิดเป็นนวัตกรรมโดยบุคคล ครอบครัว หรือชุมชน โดยกิจกรรมที่เป็นนวัตกรรมที่จะเกิดได้ในภาคนอกระบบนั้น โดยมากจะอยู่ในรูปของกระบวนคิดหรือการจัดการรูปแบบใหม่ การเกิดนวัตกรรมสังคมจากภาคนอกระบบนี้อาจเริ่มจากการทำกิจกรรมเพื่อสาธารณะร่วมกันหรือการประสบปัญหาสังคมร่วมกัน สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ของคนในสังคม โดยปฏิสัมพันธ์เหล่านี้เองก่อตัวขึ้นเป็นรูปแบบความคิดใหม่ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมได้และอาจนำไปสู่การพัฒนาขึ้นเป็นนวัตกรรมทางสังคม นอกจากนี้ภาคประชาชนถือเป็นภาคส่วนที่น่าสนใจกว่าภาคส่วนอื่นเพราะมีความโดดเด่นในด้านการเป็นเครือข่ายมากกว่าองค์กรในภาคส่วนอื่น กิจกรรมส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นในภาคส่วนนี้มักเกิดจากความสมัครใจและความไว้วางใจซึ่งกันและกัน ลักษณะพิเศษในส่วนนี้เองที่เอื้อต่อการผลักดันให้เกิดนวัตกรรมสังคมขึ้นได้ง่ายกว่าภาคส่วนอื่น

2.1.4 กระบวนการสร้างนวัตกรรมสังคม

ในการสร้างนวัตกรรมสังคมนั้นสิ่งหนึ่งที่ควรคำนึงถึงเป็นประเด็นหลักคือนวัตกรรมสังคมนั้น ต้องตอบสนองความต้องการของสังคมและสอดคล้องกับโครงสร้างและบริบทของแต่ละพื้นที่ด้วย โดยกระบวนการสร้างนวัตกรรมสังคมนั้นมีขั้นตอนดังต่อไปนี้ (Murray, Caulier-Grice, & Mulgan, 2010)



รูปที่ 2.1 กระบวนการในการสร้างนวัตกรรมสังคม

ที่มา: Murray et al., 2010

1) การวินิจฉัยความต้องการและแรงบันดาลใจ (Prompts, Inspirations and Diagnoses) เป็นขั้นตอนเริ่มต้นในการระบุปัญหาหรือความต้องการ ซึ่งความต้องการนั้นอาจจะเกิดได้ในหลายรูปแบบเช่น เกิดจากปัญหาในพื้นที่ เกิดจากการขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ เกิดจากการเรียกร้องของคนในพื้นที่ หรืออาจจะเกิดจากการวิจัยสำรวจความคิดเห็น ฯลฯ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ถือเป็นจุดเริ่มต้นที่เป็นแรงบันดาลใจให้เกิดการพัฒนานวัตกรรมสังคมต่อไป

2) การเสนอแนวคิดใหม่ (Proposal) เมื่อทราบความต้องการหรือปัญหาแล้ว ในการสร้างสรรค์นวัตกรรมนั้นสิ่งที่จะขาดไม่ได้คือการสร้างแนวความคิดใหม่ที่สามารถตอบสนองความต้องการของสังคมซึ่งต้องเป็นสิ่งที่ใหม่และตอบสนองความต้องการได้อย่างสอดคล้องกับบริบทในพื้นที่ นอกจากนี้ แนวความคิดใหม่ดังกล่าวต้องนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้อีกด้วยจึงจะถือว่าเป็นนวัตกรรมได้อย่างสมบูรณ์ ในขั้นตอนนี้ผู้ที่มีส่วนร่วมในการสร้างสรรค์นวัตกรรมจะต้องใช้การมีส่วนร่วมจากคนในสังคมเพื่อช่วยเสนอแนวความคิดในการสร้างนวัตกรรม อีกทั้งการที่ผู้คนในสังคมได้มีส่วนร่วมในนวัตกรรมก็ถือว่าเป็นอีกกระบวนการหนึ่งที่จะช่วยกระตุ้นให้คนในสังคมเกิดทักษะในเรื่องความคิดสร้างสรรค์

3) การสร้างต้นแบบและนำไปทดลองจริง (Prototype Testing) นวัตกรรมที่สร้างขึ้นเรียบร้อยแล้วนั้นยังไม่ควรนำไปใช้จริงในทันที แต่ควรจะนำนวัตกรรมดังกล่าวไปทดสอบกับพื้นที่นั้น ๆ เสียก่อน เพื่อหาข้อบกพร่องของนวัตกรรม ข้อบกพร่องต่าง ๆ จะสะท้อนออกมาจากความคิดเห็นของผู้ใช้นวัตกรรมนั้น เมื่อพบข้อบกพร่องแล้ว ผู้สร้างนวัตกรรมก็ควรนำข้อบกพร่องและความคิดเห็นของผู้ทดลองใช้นวัตกรรมกลับไปวิเคราะห์เพื่อปรับปรุงแก้ไขนวัตกรรมนั้นให้สมบูรณ์มากยิ่งขึ้นเพื่อให้สามารถนำไปใช้งานได้โดยมีประสิทธิภาพต่อไป

4) การสร้างความยั่งยืนให้แก่นวัตกรรม (Sustaining) ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่สำคัญเป็นอย่างมากเพราะจะเป็นการสร้างความยั่งยืนให้แก่นวัตกรรมที่ได้สร้างสรรค์ขึ้น ขั้นตอนนี้มิได้ขับเคลื่อนด้วยกลุ่มบุคคลหรือองค์กรเพียงแต่กลุ่มเดียวหรือองค์กรเดียวเท่านั้น แต่จะต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคส่วนอื่นด้วยเพื่อให้เกิดกระบวนการขับเคลื่อนในการนำนวัตกรรมไปใช้ประโยชน์ สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งในขั้นตอนนี้คืองบประมาณที่จะนำมาใช้ในการผลิตนวัตกรรมเพื่อให้เกิดการนำไปใช้อย่างเป็นทางการ จึงมีความจำเป็นต้องดึงภาคส่วนอื่นในสังคมเข้าร่วมเพื่อสนับสนุนด้านงบประมาณดังกล่าว เช่น ภาครัฐ ภาคเอกชน หรือองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรต่าง ๆ

5) การส่งเสริมให้มีการใช้นวัตกรรมอย่างแพร่หลาย (Scaling and Diffusion) ในขั้นตอนนี้เป็นการสร้างกระบวนการเพื่อให้เกิดการนำนวัตกรรมไปใช้อย่างแพร่หลายโดยผู้สร้างนวัตกรรมต้องแสดงให้เห็นเป็นประจักษ์ว่านวัตกรรมที่ได้สร้างขึ้นนั้นมีประสิทธิภาพตรงตามความต้องการของสังคมอย่างแท้จริง ซึ่งหากมีผู้นำไปใช้แล้วได้ผลดี ก็จะเกิดการบอกต่อให้ผู้อื่นหรือหน่วยงานอื่นหันมาให้ความสนใจและเริ่มใช้นวัตกรรมดังกล่าวด้วย ซึ่งโดยลักษณะพื้นฐานของนวัตกรรมนั้น ในช่วงแรกของการเริ่มนำนวัตกรรมไปใช้ อัตราความแพร่หลายจะเป็นไปอย่างเชื่องช้า เนื่องจากคนในสังคมอาจยังไม่มั่นใจในนวัตกรรมดังกล่าว จนเมื่อมีคนกลุ่มแรกที่ทดลองใช้แล้วพบว่าเห็นผลจริงก็จะเกิดกระบวนการบอกต่อซึ่งส่งผลให้อัตราความแพร่หลายเป็นไปอย่างรวดเร็ว

6) การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบในสังคม (Systemic Change) การเปลี่ยนแปลงในระบบสังคมคือ การเปลี่ยนค่านิยม ความเชื่อ และทัศนคติของคนในสังคม โดยในแต่ละสังคมจะใช้ระยะเวลาในการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับว่าสถานการณ์ในสังคมนั้นอยู่ในระดับที่วิกฤติเพียงใด เช่น กรณีการคิดค้นนวัตกรรมในการจัดการขยะ หากในสังคมนั้นมีประสิทธิภาพในการจัดการขยะก่อนที่จะมีการคิดค้นนวัตกรรมในการจัดการขยะอยู่ในระดับที่แย่มาก เมื่อพบว่ามียุทธศาสตร์เข้ามาช่วยแก้ไขปัญหและรับมือกับการจัดการขยะ คนในสังคมก็จะให้ความสนใจกับนวัตกรรมดังกล่าวได้ไม่ยาก เมื่อได้รับความร่วมมือจากคนในชุมชน ปริมาณขยะในชุมชนนั้นก็ลดลงอย่างยั่งยืน

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ

2.2.1 ความหมายของความหลากหลายทางชีวภาพ

ความหลากหลายทางชีวภาพ มาจากภาษาอังกฤษคือคำว่า Biodiversity โดยรากศัพท์แล้วหมายความถึงความหลากหลายของสิ่งมีชีวิต นอกจากนี้ยังพบกลุ่มคำในความหมายดังกล่าว เช่น Biological Diversity หรือ Diversity เป็นต้น

ความหลากหลายทางชีวภาพ หมายถึง การมีชนิดพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตหลากหลายชนิดมาอยู่ร่วมกัน ณ สถานที่หนึ่งหรือระบบนิเวศใดระบบนิเวศหนึ่ง ทั้งนี้เราสามารถจัดแบ่งความหลากหลายทางชีวภาพได้เป็น 3 ลักษณะ คือ

- 1) ความหลากหลายของชนิดพันธุ์ (Species Diversity)
- 2) ความหลากหลายของพันธุกรรม (Genetic Diversity)
- 3) ความหลากหลายของระบบนิเวศ (Ecosystem Diversity)

ความหลากหลายทั้ง 3 ลักษณะ มีความสัมพันธ์กันอย่างซับซ้อนในสภาพแวดล้อมและจำเป็นอย่างยิ่งต่อการดำรงชีวิตอยู่ของสิ่งมีชีวิตบน โลก รายละเอียดดังต่อไปนี้

1) ความหลากหลายของชนิดพันธุ์ (Species Diversity)

ความหลากหลายของชนิดพันธุ์ หมายถึง ความหลากหลายของชนิดของสิ่งมีชีวิตที่มีอยู่ในพื้นที่หนึ่งๆ นักชีววิทยาวัดความหลากหลายของชนิดพันธุ์ของสิ่งมีชีวิต โดยดูจาก 2 ลักษณะ คือ

1.1) ความมากชนิด (Species Richness) หมายถึง จำนวนชนิดของสิ่งมีชีวิตต่อหน่วยเนื้อที่ เช่น ประเทศเมืองหนาวในพื้นที่หนึ่งๆ มีต้นไม้อยู่ประมาณ 1-5 ชนิด ขณะที่ป่าในประเทศเขตร้อนในพื้นที่เท่ากันมีต้นไม้มีร้อยชนิด เป็นต้น

1.2) ความสม่ำเสมอของชนิด (Species Evenness) หมายถึง สัดส่วนของสิ่งมีชีวิตในระบบนิเวศหนึ่ง ๆ ดังนั้นความหลากหลายทางชนิดพันธุ์จึงสามารถวัดได้จากจำนวนของสิ่งมีชีวิตและจำนวนประชากรของสิ่งมีชีวิตแต่ละชนิด รวมถึงโครงสร้างของอายุและเพศของประชากรด้วยความหลากหลายของชนิดพันธุ์จะแตกต่างกันไปตามพื้นที่ที่อยู่ในเขตร้อน (Tropics) และในทะเลลึกจะมีความหลากหลายของชนิดพันธุ์สูงและความหลากหลายของชนิดจะลดลงในพื้นที่ที่มีความผันแปรของอากาศสูง เช่น ในทะเลทรายหรือขั้วโลก หรืออาจกล่าวได้ว่าในบริเวณเขตร้อนในแถบละติจูดต่ำ (Low Latitude) ใกล้เส้นศูนย์สูตรจะมีความหลากหลายของชนิดพันธุ์สูง และจะลดลงเมื่ออยู่ในแถบละติจูดสูง (High Latitude)

2) ความหลากหลายของพันธุกรรม (Genetic Diversity)

ในระบบนิเวศหนึ่งๆ จะประกอบด้วยกลุ่มสิ่งมีชีวิตหลากหลายชนิด แม้ในสิ่งมีชีวิตเดียวกันก็ยังมี ความหลากหลายทางพันธุกรรมที่ทำให้เกิดสายพันธุ์ต่างๆ อันเป็นรากฐานสำคัญที่

เอื้ออำนวยให้สิ่งมีชีวิตสามารถดำรงชีวิตให้สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมรอบๆตัวได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถดำรงเผ่าพันธุ์ได้สืบไป

ความหลากหลายของพันธุกรรม (Genetic Diversity) หมายถึง ความหลากหลายของหน่วยพันธุกรรมหรือยีน (Genes) ที่มีอยู่ในสิ่งมีชีวิตแต่ละชนิด สิ่งมีชีวิตชนิดเดียวกันอาจมียีนแตกต่างกันไปตามสายพันธุ์ เช่น ข้าวซึ่งมีสายพันธุ์มากมายหลายพันชนิด เป็นต้น

ความแตกต่างผันแปรทางพันธุกรรมในแต่ละหน่วยชีวิตมีสาเหตุมาจากการเปลี่ยนแปลงพันธุกรรม (Mutation) อาจเกิดขึ้นในระดับยีน หรือในระดับ โครโมโซมผสมผสานกับการสืบพันธุ์แบบอาศัยเพศ ซึ่งเกิดขึ้นตามธรรมชาติได้น้อยมาก และเมื่อลักษณะดังกล่าวถูกถ่ายทอดไปยังรุ่นลูกจะทำให้เกิดความหลากหลายทางพันธุกรรม เช่น แมวที่มีลักษณะรูปร่างหลากหลายที่แตกต่างกัน เป็นต้น

3) ความหลากหลายของระบบนิเวศ (Ecosystem Diversity)

ความหลากหลายของระบบนิเวศ หมายถึง สภาวะแวดล้อมที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตชนิดต่างๆรวมไปถึงสิ่งไม่มีชีวิตอื่น ๆ ซึ่งจัดเป็นปัจจัยทางกายภาพ ได้แก่ อุณหภูมิ ความชื้น ดิน น้ำ เป็นต้น

ระบบนิเวศแต่ละระบบเป็นแหล่งของถิ่นที่อยู่อาศัย (Habitat) ของสิ่งมีชีวิตชนิดต่างๆซึ่งมีปัจจัยทางกายภาพและชีวภาพที่เหมาะสมกับสิ่งมีชีวิตแต่ละชนิดในระบบนิเวศนั้นสิ่งมีชีวิตบางชนิดมีวิวัฒนาการมาในทิศทางที่สามารถปรับตัวให้อยู่ได้ในระบบนิเวศที่หลากหลาย แต่บางชนิดก็อยู่ได้เพียงระบบนิเวศที่มีภาวะเฉพาะเจาะจงเท่านั้น ความหลากหลายของระบบนิเวศขึ้นอยู่กับชนิดและจำนวนประชากรของสิ่งมีชีวิตที่อาศัยอยู่ในระบบนิเวศ

ดังนั้น เมื่อกล่าวถึงความหลากหลายทางชีวภาพอาจหมายถึงความหลากหลายทางชีวภาพในเชิงพันธุกรรม ยีน สปีชีส์ และในเชิงนิเวศวิทยาซึ่งสอดคล้องกับลำดับชั้นขององค์ประกอบของสิ่งมีชีวิตที่มีกระบวนการเปลี่ยนแปลงวิวัฒนาการไปเป็นสิ่งมีชีวิตรูปแบบใหม่หรือแตกแขนงออกเป็นสิ่งมีชีวิตใหม่ ๆ เพิ่มขึ้น โดยอาจจะกล่าวได้ว่าความหลากหลายทางธรรมชาตินั้นมีนิยามกว้างขวางแผ่คลุมทุกสิ่งทุกอย่างที่เกี่ยวข้องหรือสัมพันธ์กับสิ่งมีชีวิต

2.2.2 ความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย

ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วในบทแรกว่าประเทศไทยนั้นเป็นหนึ่งในประเทศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพมากที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยมีความหลากหลายทางชีวภาพทั้งชนิดพันธุ์ พันธุกรรม และระบบนิเวศ โดยความหลากหลายทางชีวภาพ (Biological Diversity หรือ Biodiversity) เป็นคุณสมบัติของชุมชนสิ่งมีชีวิตที่หลากหลายในระดับพันธุกรรมหรือยีน (Gene) ชนิดหรือสปีชีส์ (Species) จนถึงความหลากหลายของกลุ่มสิ่งมีชีวิตเชิงนิเวศวิทยา (Ecological Community) สิ่งมีชีวิตทั้งหลายนี้เป็นผลพวงมาจากกระบวนการเปลี่ยนแปลงวิวัฒนาการตามกาลเวลาและตามสถานะสมดุลของธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพมีความสำคัญและมีผลต่อระบบนิเวศซึ่งบรรพชนไทยได้รับประโยชน์จากคุณค่าของความหลากหลายทางชีวภาพในด้านอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัยและยารักษาโรค นอกจากนี้ ยังมีคุณค่าต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ตลอดจนคุณภาพชีวิตที่ดีของคนไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน (วิสุทธิ ไบไม้, 2545)

นอกจากนี้ ประเทศไทยเป็นแหล่งที่มีความหลากหลายทางชีวภาพสูงแห่งหนึ่งของโลก โดยมีชนิดของสิ่งมีชีวิตมากมายโดยเฉลี่ยประมาณ 6-10% ของโลก ในพื้นที่ของประเทศที่มีเพียงประมาณ 0.34% ของพื้นแผ่นดินโลกเท่านั้น เช่น เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง เป็นพื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ด้วยพืชและสัตว์ป่านานาชนิด จากการสำรวจเบื้องต้นพบพันธุ์พืชมากกว่า 4,000 ชนิด ปลา มากกว่า 108 ชนิด สัตว์สะเทินน้ำสะเทินบกกว่า 40 ชนิด สัตว์เลื้อยคลานกว่า 90 ชนิด สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมกว่า 150 ชนิด และนกมากกว่า 490 ชนิด (เป็นจำนวนเกิน 50% ของนกที่พบทั้งหมดในประเทศไทย) นอกจากนี้สัตว์ป่าขนาดใหญ่ที่กระจุกตัวหนาแน่นยังเป็นหัวใจสำคัญของผืนป่าตะวันตก เช่น กวางป่า กระทิง สมเสร็จ วัวแดง ช้าง เสือโคร่ง นกเงือก นกยูง เป็นต้น สัตว์ป่าเหล่านี้มีพื้นที่หากินและถิ่นอาศัยที่ค่อนข้างมั่นคงในผืนป่าตะวันตกซึ่งเป็นผืนป่าอนุรักษ์ขนาดใหญ่ที่สุดในประเทศไทย และเป็นพื้นที่คุ้มครองที่ใหญ่ที่สุดในเอเชียอาคเนย์ องค์การยูเนสโกจึงได้ประกาศให้เป็นพื้นที่มรดกทางธรรมชาติของโลก (Natural World Heritage Site) ในปี พ.ศ. 2534 ข้อมูลจากนักวิจัยในโครงการ BRT ที่มีการค้นพบสิ่งมีชีวิตชนิดใหม่ของโลกมากถึง 548 ชนิดในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา ทำให้นักวิชาการเชื่อว่ายังมีสิ่งมีชีวิตอีกมากมายในประเทศไทยที่ยังรอการค้นพบ

ประเทศไทยมีระบบนิเวศหลากหลายรูปแบบ ตั้งแต่ป่าเขตร้อนตั้งแต่ยอดเขา (ป่าดิบ ป่าดิบชื้น ป่าเต็งรัง ป่าเบญจพรรณ ป่าผสมผลัดใบ ป่าสน) ลาดลงสู่พื้นที่ราบ (พื้นที่ป่าละเมาะ พื้นที่ชุ่มน้ำ ทะเลสาบ หนอง บึง แม่น้ำลำคลอง) จนจรดชายฝั่งทะเลที่มีป่าชายเลน ป่าโกงกาง ป่าพรุ ป่า

ชายหาด ฯลฯ สังคมพืชชายฝั่งทะเลเหล่านี้มีสมบัติทางสรีระและโครงสร้างที่มีความแข็งแรงพิเศษ ช่วยเป็นแนวป้องกันแรงลมและคลื่นน้ำชายฝั่งอย่างมีประสิทธิภาพ ความหลากหลายทางพันธุกรรม ในประชากรธรรมชาติ จำเป็นต้องได้รับการพิทักษ์รักษาไว้เพื่อให้เป็นแหล่งวัตถุดิบทางพันธุกรรม รูปแบบใหม่ ๆ ที่มีประโยชน์ต่อการพัฒนาปรับปรุงสายพันธุ์ใหม่ที่มีนุษย์ต้องการ

สำหรับประเทศไทยนั้นพบว่ามีปัญหาด้านความหลากหลายทางชีวภาพมากพอสมควร จะเห็นได้จากการที่ประเทศไทยได้เริ่มแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามแนวทางตะวันตกบนฐานคิดแบบเศรษฐกิจกระแสหลัก ซึ่งเน้นการพัฒนาทางด้านวัตถุและการบริโภคอย่างไม่ระมัดระวังถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับชุมชนและจิตวิญญาณของผู้คนในสังคมไทยและวัฒนธรรมท้องถิ่น โดยจะพบการเปิดพื้นที่ป่าเพื่อการพัฒนาด้านเกษตรกรรมแผนใหม่ที่ต้องใช้ปุ๋ยเคมีและยาฆ่าแมลง มีการตัดถนนผ่านพื้นที่ป่า พื้นที่ชุ่มน้ำ และพื้นที่อนุรักษ์ เพื่อการคมนาคมและการขนส่งสินค้าเกษตรกรรม อุตสาหกรรมและเพื่อการท่องเที่ยว ทำให้พื้นที่ป่าที่เคยอุดมสมบูรณ์ถูกบุกรุกทำลาย และสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพอย่างน่าเสียดาย ทรัพยากรดินที่เคยอุดมสมบูรณ์ถูกทำลายไปโดยใช้ปุ๋ยเคมีกับยาฆ่าแมลง น้ำค่อย ๆ แห้งหายไปจากห้วย หนอง คลอง บึง ผู้คนในสังคมและชุมชนท้องถิ่นที่เคยอยู่กันอย่างรู้จักสามัคคี พอดีและพอเพียงตามสภาพธรรมชาติ เกิดความขัดแย้งจากการแย่งชิงทรัพยากร ความรู้ ภูมิปัญญาพื้นบ้าน ตลอดจนวิถีชีวิตและวัฒนธรรมท้องถิ่นที่เคยมีความเอื้ออาทรและพึ่งพากัน ถูกกระแทกแตกสลายหรือสั่นคลอนอ่อนไหวไร้จุดยึดเหนี่ยวอย่างเช่นในอดีต การพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนตามแนวทางตะวันตกเช่นนี้ มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม และการศึกษาทั้งระยะสั้นและระยะยาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเปิดประตูสู่การศึกษาเสรี ซึ่งจะมีผลกระทบอย่างมากต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคม วิถีคิด วิถีชีวิต และวัฒนธรรมท้องถิ่นในระยะยาว ความรู้ที่ได้จากการศึกษายุคใหม่จะแยกออกเป็นส่วน ๆ ไร้เป็นจุด ๆ ไม่เป็นความรู้แบบองค์รวม เหมือนอย่างที่ว่าตายายเราเคยประพฤติปฏิบัติมาในอดีต

วิสุทธิ์ ไบไม้ (2545) ผู้อำนวยการโครงการพัฒนาองค์ความรู้และศึกษานโยบายการจัดการทรัพยากรชีวภาพในประเทศไทยเห็นว่าปัญหาเหล่านี้สามารถแก้ไขได้ โดยดำเนินนโยบายตามทฤษฎีใหม่ “เศรษฐกิจพอเพียง” ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระองค์ท่านได้ทรงแนะนำให้สังคมไทยอยู่อย่างเศรษฐกิจพอเพียง สังคมพอเพียง และวัฒนธรรมพอเพียงอย่างได้คุณภาพ แต่ไม่ได้หมายความว่าทำให้เรากลับไปมีวิถีชีวิตแบบเก่าหรือแบบโบราณ แต่เราจะต้องปรับตัวให้มีวิถีชีวิตแบบพอเหมาะพอดีกับสถานภาพของคน ไม่ฟุ้งเฟ้อและฟุ้งเฟ้อกับวัตถุตามกระแสบริโภคนิยมแบบตะวันตก เราต้องทบทวนการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนที่แล้วมา และแสวงหาแนวทางเลือกใหม่

นอกเหนือจากการศึกษาวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระแสหลักตามแบบตะวันตก การศึกษาทางเลือกใหม่ที่ว่านี้คือ “เทคโนโลยีนิเวศ” (Ecotechnology) โดยอาศัยฐานความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นดั้งเดิมหรือเทคโนโลยีพื้นบ้านที่ถ่ายทอดสืบสานมายาวนานผสมผสานกับเทคโนโลยียุคใหม่ที่ทำให้ความแม่นยำและรวดเร็ว เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในธรรมชาติของความหลากหลายทางชีวภาพและวัฒนธรรมท้องถิ่นอย่างแท้จริง ประกอบกับการดำเนินงาน “ฟื้นฟูธรรมชาติ” ตามแนวเศรษฐศาสตร์ทางพุทธ โดยอาศัยหลักธรรมะอริยสัจสี่ (ทุกข์ สมุทัย นิโรธ มรรค) ในการแก้ปัญหา การใช้แนวความคิดแบบเศรษฐกิจพอเพียงควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจกระแสหลักตามแนวทางตะวันตกที่หลังไหลเข้ามาอย่างรวดเร็วและรุนแรงยากที่จะต้านทานได้ในขณะนี้ เพื่อให้เกิดคุณภาพของการพัฒนาประเทศโดยไม่ทำให้เราหลงโลกแต่ก็ไม่ตกโลก เพื่อจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง

การศึกษาวิจัยในแนวทาง “เทคโนโลยีนิเวศ” บนฐานทรัพยากรชีวภาพและวิถีชีวิตของชุมชนที่มีความหลากหลายในแต่ละท้องถิ่น จะเป็นการศึกษาเรียนรู้แบบบูรณาการทั้งในด้านประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ ศิลปศาสตร์ สังคมศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ ศีลธรรมศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และ การบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ จะทำให้ได้ข้อมูลและความรู้แบบองค์รวม ซึ่งจะเป็นฐานความรู้ที่สำคัญในการใช้ประโยชน์และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้การพัฒนาการศึกษาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity-Based Education) โดยใช้ห้องเรียนธรรมชาติเป็นแหล่งเรียนรู้ตามกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ของนักเรียนและนักศึกษา ดังกรณีตัวอย่าง โครงการวิทยาศาสตร์ท้องถิ่น, ศูนย์สิ่งแวดล้อมศึกษา และ ศูนย์ธรรมชาติศึกษา เพื่อสร้างเครือข่ายการเรียนรู้ควบคู่คุณธรรม เพื่อสร้างความเข้มแข็งและความมั่นคงของชุมชนท้องถิ่นและสังคมไทยให้ยั่งยืนเป็นสุข และช่วยเป็นภูมิคุ้มกันภัยจากการรุกรานทางวัฒนธรรม สังคม และเศรษฐกิจกระแสหลักที่กำลังทะลักเข้าสู่สังคมไทย

ประเทศไทยยังมีทรัพยากรชีวภาพที่เป็นทุนทางธรรมชาติเหลืออยู่เพียงพอและพอเพียงที่จะพัฒนาเศรษฐกิจบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity-Based Economy) และ เศรษฐกิจชีวภาพ (Bioeconomy) ที่สามารถนำทรัพยากรชีวภาพมาพัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์ต่างๆ รวมทั้งอาหารปลอดภัยตามหลักการเกษตรธรรมชาติเพื่อสร้างความมั่นคงทางอาหาร ในขณะเดียวกัน หากเราพัฒนาสังคมบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity-Based Society) และปรับกระบวนการเรียนรู้และการศึกษาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพตามขนบธรรมเนียม, จารีตประเพณี, ศิลปวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งเป็นทุนทางสังคมที่มี

คุณค่าที่จะช่วยเป็นเกราะคุ้มกันความปลอดภัยทางสังคม ตลอดจนการสร้างเครือข่ายความเข้มแข็ง และความมั่นคงของสังคมไทยเพื่อป้องกันภัยทั้งหลายที่หลั่งไหลเข้ามาพร้อมกับกระแสโลกาภิวัตน์ การสร้างเครือข่ายความมั่นคงของประเทศด้านเศรษฐกิจ สังคม และการศึกษานบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพดังกล่าว จะทำให้สังคมไทยหรือพื้ดินสู่ความเอื้ออาทร ความสามานฉันท์ ความสามัคคี และการพึ่งพากันฉันมิตรที่มีแต่รอยยิ้มให้แก่กัน ถ้าผู้คนในสังคมไทยสามารถปรับตัว และพัฒนาตนบนฐานคิดเศรษฐกิจพอเพียงและสมดุลธรรมชาติเพื่อให้เกิดดุลยภาพระหว่างแนวทางทุนนิยมและแนวทางอนุรักษ์นิยมผสมผสานกับประเพณีนิยม ก็จะบังเกิดผลด้านความมั่นคงของมนุษย์และความมั่นคงทางชีวภาพ

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน

2.3.1 ความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน

แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนเริ่มมีบทบาทในกระแสการพัฒนาของสังคมโลกตั้งแต่ พ.ศ. 2515 ที่องค์การสหประชาชาติได้จัดการประชุมสุดยอดว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (Human Environment) ณ กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน ซึ่งทำให้ทุกประเทศทั่วโลกสนใจเรื่องสิ่งแวดล้อมอย่างกว้างขวาง (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2546) ต่อมาในปี พ.ศ. 2526 องค์การสหประชาชาติ ได้จัดตั้งสมัชชาโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development) หรือเป็นที่รู้จักกันในนาม Brundtland Commission เพื่อทำการศึกษา เรื่องการสร้างสมดุลระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนา มีการเผยแพร่เอกสารชื่อ “อนาคตร่วมของเรา” (Our Common Future) ที่เรียกร้องให้ชาวโลกเปลี่ยนวิถีการดำเนินชีวิตที่ฟุ่มเฟือยและเปลี่ยนวิถีทางในการพัฒนาให้เกิดความปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อมและสอดคล้องกับข้อจำกัดของธรรมชาติมากยิ่งขึ้น (พทธี ศิริบรรณพิทักษ์, 2551) โดย WCED (World Commission on Environment and Development) หรือคณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ได้ให้ความหมายของคำว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)” คือการพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ทำให้คนรุ่นต่อไปในอนาคตต้องประนีประนอมยอมลดความสามารถในการตอบสนองความต้องการของตนเอง (The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization [UNESCO], 1997)

สำหรับในประเทศไทย มีผู้เห็นว่าการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นการพัฒนาที่มีลักษณะบูรณาการ เป็นองค์รวมและมีคุณภาพหรือการทำให้กิจกรรมของมนุษย์สอดคล้องกับกฎเกณฑ์ของธรรมชาติ (ป.อ. ปยุตโต, 2539) กล่าวคือการพัฒนาที่ยั่งยืนคือรูปแบบการพัฒนาที่คำนึงถึงขีดจำกัดของ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและสนองความต้องการในปัจจุบัน โดยไม่ส่งผลเสียต่อความ ต้องการในอนาคต คำนึงถึงส่วนรวม คือ มองว่าการจะทำสิ่งใดต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิด ขึ้นกับสิ่งอื่น ๆ การพัฒนาแนวนี้จึงยึดหลักความรอบคอบ และค่อยเป็นค่อยไป รวมทั้งเปิดโอกาส ให้ภาคีการพัฒนาต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาด้วย

ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1990s มีการนิยามการพัฒนาที่ยั่งยืน มากกว่า 70 ความหมาย (Holmberg และ Sandbrook, 1992 อ้างถึงใน Elliott, 2006) เช่น

คอนเวย์ (Conway, 1987) ได้ให้ความหมายว่า การพัฒนาที่ยั่งยืน หมายถึง การพัฒนาที่ มุ่งเน้นการรักษาอัตราการเจริญเติบโตในด้านรายได้ต่อหัวของประชากรโดยที่ไม่ทำให้มีการสูญเสีย ทุนของชาติ และทุนทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

เทอนเนอร์ (Turner, 1988) ได้ให้ความหมายว่า การพัฒนาที่ยั่งยืน หมายถึง การมีผลิตภาพ สุทธิจากชีวมวล (มวลที่เหลือต่อหน่วยพื้นที่หรือหน่วยเวลา) ที่รักษาไว้ได้ตลอดทศวรรษและ ศตวรรษ

คอร์สัน (Corson, 1990) ได้ให้ความหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนไว้ในหนังสือ Global Ecology Handbook ว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนว่า คือ การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคน ในปัจจุบัน โดยไม่ทำลายทรัพยากรซึ่งจะเป็นที่ ต้องการของคนในอนาคต

เอลเลียท (Elliott, 2006) ได้ให้ความหมายว่า การพัฒนาที่ยั่งยืน หมายถึง การทำให้มีการ พัฒนาอยู่ตลอดเวลา

คณะกรรมการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development) หรือ WCED ได้ให้ความหมายของคำว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืน” (Sustainable Development) คือ การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบัน โดยไม่ ทำให้คนรุ่นต่อไปในอนาคตต้องประนีประนอมยอมลดความสามารถในการตอบสนองความ ต้องการของตนเอง (UNESCO, 1997)

แม้ว่าการแปลความหมายของ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” จะแตกต่างกันไป แต่ก็มีหลักการที่เหมือนกัน 3 ประการ คือ

(1) การพัฒนาที่ดำเนินไปโดยคำนึงถึงขีดจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสนองความต้องการในปัจจุบันโดยไม่ส่งผลเสียต่อความต้องการในอนาคต

(2) การพัฒนาที่คำนึงถึงความเป็น “องค์รวม” คือ มองว่าการจะทำสิ่งใดต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสิ่งอื่นๆ ดังนั้น การพัฒนาแนวนี้จึงยึดหลักความรอบคอบ และค่อยเป็นค่อยไป รวมทั้งเปิดโอกาสให้ภาคีการพัฒนาต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาด้วย

(3) การพัฒนาที่ยั่งยืนไม่ได้ระบุว่าต้องปฏิเสกระบบเทคโนโลยี แต่ต้องคำนึงว่าเทคโนโลยีที่นำมาใช้นั้นควรเป็นไปในทาง “สร้างสรรค์” ไม่ใช่ “ทำลาย”

การพัฒนาที่ยั่งยืน มีแนวคิด 2 กระแส กระแสที่หนึ่ง เป็นแนวคิดของสมัชชาโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (WCED) ที่ให้ความสำคัญแก่สิ่งแวดล้อมเป็นหลักในการพัฒนาเนื่องจากการพัฒนาที่ผ่านมามุ่งพัฒนาเศรษฐกิจจนเกิดผลร้ายต่อธรรมชาติแวดล้อมเป็นการพัฒนาที่ไม่สมดุล ดังนั้นหลักการพัฒนาแบบใหม่จะต้องพัฒนาให้เกิดความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจกับสิ่งแวดล้อม ธรรมชาติอย่างยั่งยืนคือการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและรักษาธรรมชาติแวดล้อมไว้ได้ ด้วย การพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวคิดกระแสนี้ จึงเน้นการพัฒนาคู่กับสิ่งแวดล้อม (Ontario Learning for Sustainability Partnership [OLSP], 1996)

ส่วนแนวคิดกระแสที่สองเป็นแนวคิดของยูเนสโก (UNESCO) ที่จัดให้มี ทศวรรษโลก เพื่อการพัฒนาเชิงวัฒนธรรม (World Decade for Cultural Development) โดยให้ความสำคัญแก่วัฒนธรรมเป็นหลักในการพัฒนาเนื่องจากการพัฒนาที่ผ่านมามุ่งความเจริญทางวัตถุจนละเลยคุณค่าของมนุษย์และวัฒนธรรม ดังนั้นหลักการพัฒนาแบบใหม่จะต้องพัฒนาให้เกิดความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจกับวัฒนธรรมอย่างยั่งยืน คือ การสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและรักษาคุณค่าของมนุษย์ไว้ได้ด้วย การพัฒนาที่ยั่งยืนตามกระแสนี้จึงเป็นการพัฒนาคู่กับวัฒนธรรม

ปี พ.ศ. 2543 ธนาคารโลก ได้จัดทำรายงานการศึกษาเรื่อง “การเติบโตอย่างมีคุณภาพ (The Quality of Growth)” (World Bank, 2000) ซึ่งได้ประเมินผลการพัฒนาที่ผ่านมาว่าเกิดภาวะการณ์ชะงักงัน และการถดถอยทางเศรษฐกิจของประเทศต่างๆ ในช่วงปลายศตวรรษที่ 21 และเสนอว่าการพัฒนาจะต้องเกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่ คุณภาพชีวิตของประชาชน และสิ่งแวดล้อม การพัฒนา

คือการยกระดับความเป็นอยู่ (Development as Wellbeing) การพัฒนาจะต้องไม่จำกัดเฉพาะการเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่จะต้องรวมถึงการกระจายและความยั่งยืนในการพัฒนาด้วย เรียกว่า การเติบโตอย่างมีคุณภาพ ซึ่งจะทำให้ได้โดยการให้ความสำคัญกับการลงทุนใน 3 ด้านอย่างสมดุลได้แก่

- 1) ทุนทางกายภาพ (Physical Capital)
- 2) ทุนมนุษย์ (Human Capital) และ
- 3) ทุนธรรมชาติ (Natural Capital)

ภาคการวิจัยรู้สู่การพัฒนาที่ยั่งยืนของออนดารีโอ ประเทศแคนาดา ได้เสนอแนวคิดว่าการพัฒนาที่ยั่งยืน หมายถึง การมีอนาคตที่มีความรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ มีความเป็นธรรมทางสังคม และมีการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมธรรมชาติพร้อมๆ กันทั้งสามด้าน โดยตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืน แต่ละด้านมีดังนี้ (OLSP, 1996)

1) การพัฒนาเศรษฐกิจที่ยั่งยืน (Sustainable Economic Development) ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ลักษณะสำคัญ 5 ตัวบ่งชี้ คือ

- (1) การเติบโตที่ยั่งยืน (Sustainable Growth)
- (2) ความมีชีวิตชีวา (Vitality)
- (3) ความเป็นธรรม (Equity)
- (4) ประสิทธิภาพ (Efficiency)
- (5) การแข่งขันควบคู่ความร่วมมือ (Competition/Cooperation)

2) การพัฒนาสังคมที่ยั่งยืน (Sustainable Social Development) ประกอบด้วยตัวบ่งชี้สำคัญที่ทำให้สังคมอยู่ดีมีสุข (Societal Well-Being) 6 ตัวบ่งชี้ คือ

- (1) การเสริมสร้างพลังอำนาจ (Empowerment)
- (2) การมีส่วนร่วม (Participation)
- (3) การเลื่อนชั้นทางสังคม (Social Mobility)
- (4) ความสมานฉันท์ของสังคม (Social Cohesion)
- (5) ความหลากหลายควบคู่กับเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรม (Cultural Diversity)

(6) ความเป็นอยู่และสุขภาพที่ดี (Health and Well-Being)

3) การพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน (Sustainable Environmental Development) การมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี (Quality) ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ลักษณะสำคัญที่ทำให้มีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี 8 ตัวบ่งชี้ คือ

- (1) อยู่ดีมีสุข (Well-Being)
- (2) ความสมบูรณ์ของระบบนิเวศน์ (Ecosystem Integrity)
- (3) ความสามารถในการรองรับของเสีย (Carrying Capacity)
- (4) ความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity)
- (5) ประเด็นปัญหาในระดับโลก (Global Issues)
- (6) การอนุรักษ์ทรัพยากร (Resource Conservation)
- (7) การป้องกันมลภาวะ (Pollution Prevention)
- (8) การลดของเสีย (Waste Reduction)

ยูเนสโก (UNESCO, 2005) ได้สรุปว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนจะเกิดขึ้นได้ จะต้องมีการดำเนินการอย่างน้อย 2 เรื่อง คือ

1) จะต้องพิจารณาถึงความสมดุลของสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจ ในการดำเนินการพัฒนาและการปรับปรุงคุณภาพชีวิต

2) จะต้องส่งเสริมแนวคิดของความเป็นธรรมระหว่างหญิงชาย สังคมที่เป็นธรรมและสันติสุข สิทธิมนุษยชน การอนุรักษ์และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรมที่หลากหลาย และการแก้ปัญหาความยากจน

นอกจากนี้ Brundtland Commission (Learning for a Sustainable Future, 1993) ได้เสนอหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืน 8 ประการ คือ

- (1) การฟื้นฟูความเจริญเติบโต
- (2) การเปลี่ยนแปลงคุณภาพของความเจริญเติบโต

- (3) การบูรณาการเรื่องของสิ่งแวดล้อมสู่การตัดสินใจ
- (4) การรักษาระดับจำนวนประชากร
- (5) การกำหนดทิศทางใหม่ของเทคโนโลยีและการบริหารความเสี่ยง
- (6) การอนุรักษ์และขยายฐานทรัพยากร
- (7) การปฏิรูปความสัมพันธ์ด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
- (8) การสร้างความร่วมมือที่เข้มแข็งระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ดี เพื่อประสิทธิภาพและคุณภาพประโยชน์ที่จะเกิดแก่ประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนนั้นก็มิได้ดำเนินการในด้านใดด้านหนึ่งแต่เพียงด้านเดียว แต่ยังเน้นไปที่การพัฒนาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมด้วย

2.3.2 การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน หมายถึง การใช้ทรัพยากรธรรมชาติในปริมาณที่ระบบนิเวศน์สามารถฟื้นตัวกลับสู่สภาพเดิมได้ การปล่อยมลพิษออกสู่สิ่งแวดล้อมในระดับที่ระบบนิเวศน์สามารถดูดซับ และทำลายมลพิษนั้นได้ด้วยกล่าวคือ หากใช้ทรัพยากรธรรมชาติประเภทที่ใช้แล้วหมดไป (Non-Renewable) จำเป็นต้องหาทรัพยากรธรรมชาติประเภทที่ใช้แล้วไม่หมดไป (Renewable) มาแทนที่ แต่ต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติประเภทที่ใช้แล้วไม่หมดไปนี้ ไม่มากเกินไปจนขีดความสามารถของระบบนิเวศน์ในการผลิตทดแทนได้ด้วย กรอบแนวคิดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืน มีดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2546)

1) การปรับปรุงกระบวนการทัศน์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ผู้บริหารประเทศ ต้องตระหนักว่า การพัฒนาประเทศจะต้องเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีความสมดุลทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมไปพร้อมๆกัน และต้องถือหลักว่า “ทรัพยากรธรรมชาติเป็นทุนประเภทหนึ่ง” ดังนั้น การอนุรักษ์ฟื้นฟูธรรมชาติจึงเป็นการเพิ่มทุนทางธรรมชาติ เพื่อให้ประโยชน์ในระยะยาวอย่างยั่งยืน

ประชาชนทั่วไป ต้องเปลี่ยนทัศนคติให้ยอมรับว่า ทรัพยากรธรรมชาติเป็นที่หวงแหนของทุกคนในชาติ จำเป็นต้องประหยัดและมีประสิทธิภาพสูงสุดต้องมีการบำรุงรักษาให้สามารถใช้ได้อย่างต่อเนื่องระยะยาว รวมทั้งการรับภาระต้นทุนและความเสียหายที่มีต่อสิ่งแวดล้อม และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างคุ้มค่า

2) การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต้องยึดหลักการบริหารจัดการเชิงนิเวศน์

ประชาชนต้องเข้าใจถึงขีดจำกัดและความสามารถในการรองรับระบบนิเวศน์และการบริหารจัดการตามเขตพื้นที่การปกครองต้องได้รับการปรับเปลี่ยนมาสู่การจัดการภายใต้ระบบนิเวศน์ เพื่อให้เกิดการบูรณาการเชื่อมโยงการจัดการธรรมชาติสิ่งแวดล้อม การพัฒนาทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม และชุมชนเข้าด้วยกัน โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน

3) การจัดการสิ่งแวดล้อมต้องหลากหลาย

การนำสิ่งแวดล้อมชีวภาพ/ทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์ต้องเป็นไปอย่างยั่งยืนและยึดหลักการป้องกันมากกว่าการแก้ไข

2.3.3 การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน

การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน หมายถึง การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพ มีเสถียรภาพ มีความสมดุล และกระจายความมั่งคั่งเอื้อประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่อย่างยั่งยืนในระยะยาว กรอบแนวคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน มีดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2546)

2.3.3.1 การเติบโตอย่างมีคุณภาพ

1) ด้านมหภาค มีเสถียรภาพทางการเงินและการคลัง ที่ทำให้เกิดสภาพที่เอื้อต่อการตัดสินใจลงทุน และการดำเนินธุรกิจอย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถแข่งขันได้

2) ด้านจุลภาค มีการเลือกผลิตอย่างฉลาด คือการให้ความสำคัญกับการพัฒนาอุตสาหกรรม และบริการเป้าหมายที่มีศักยภาพทางการผลิตภายในประเทศที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดภายในและต่างประเทศ เช่นสินค้าที่สามารถสร้างความเป็นเลิศในตลาดโลก (Global Niches) ควบคู่กับการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ คือการใช้ปัจจัยการผลิตให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่า มีการบริหารจัดการอุปทานที่เข้มแข็ง (Supply Chain Management) มีการสร้างมูลค่าที่เชื่อมโยง (Value Chain) มีการเชื่อมโยงของเครือข่ายการผลิตสู่การตลาดในลักษณะการรวมกลุ่มที่เรียกว่า “Cluster”

2.3.3.2 การเติบโตอย่างมีเสถียรภาพและยั่งยืน

ระบบเศรษฐกิจที่มีเสถียรภาพ ประกอบด้วย เสถียรภาพในประเทศ และเสถียรภาพด้านต่างประเทศ เสถียรภาพในประเทศได้แก่ การมีอัตราเงินเฟ้อที่ต่ำและไม่ผันผวน มีอัตราการว่างงานในระดับที่เหมาะสม และหนี้สาธารณะของประเทศอยู่ในระดับที่จัดการได้ เสถียรภาพด้านต่างประเทศได้แก่ ฐานะดุลบัญชีเดินสะพัดที่เหมาะสม ทุนสำรองเงินตราต่างประเทศอยู่ในระดับที่เพียงพอ มูลค่าการนำเข้ารายเดือนของประเทศ ทำให้อัตราแลกเปลี่ยนของประเทศมีเสถียรภาพ(ไม่ผันผวน) ระบบเศรษฐกิจ มีรากฐานที่เข้มแข็งพึ่งพาตนเองได้ มีภูมิคุ้มกันทางเศรษฐกิจที่พร้อมรับการเปลี่ยนแปลง ทั้งในระดับรากหญ้าและการแข่งขันได้

2.3.4 การพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2546) ได้เสนอว่าการพัฒนาสังคมอย่างยั่งยืน หมายถึง การพัฒนาคนและสังคมให้เชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล โดยการพัฒนาคนให้มีผลิตภาพสูงขึ้น สามารถปรับตัว รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงที่จะนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างยั่งยืน มีจิตสำนึก พฤติกรรม และวิถีชีวิตที่ไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม มีคุณภาพชีวิตที่ดี สามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างมั่นคง มีระบบการจัดการทางสังคมที่เสริมสร้างการมีส่วนร่วมจากทุกภาค ทุกส่วนของสังคมในกระบวนการพัฒนา มีการนำทุนทางสังคม และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติมาประยุกต์ให้เกิดประโยชน์อย่างเหมาะสม เป็นสังคมที่มีคุณภาพ สังคมการเรียนรู้ตลอดชีวิต และสังคมสมานฉันท์เอื้ออาทร

2.3.5 ตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืน

การพัฒนาและการจัดการทุกรูปแบบนั้นจำเป็นต้องมีตัวบ่งชี้เพื่อให้ทราบถึงวิธีคิด หลักเกณฑ์ ตลอดจนเงื่อนไขต่าง ๆ ที่จะส่งผลต่อวิธีการดำเนินงานเพื่อให้ได้มาซึ่งผลลัพธ์อันพึงประสงค์ การพัฒนาที่ยั่งยืนก็เช่นกัน โดยสามารถจำแนกตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืนออกได้เป็น 4 ด้าน ได้แก่

2.3.5.1 ตัวบ่งชี้ที่พัฒนาโดยองค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา

แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนได้รับการยอมรับจากทั่วโลก ทำให้มีองค์การระดับโลกให้ความสนใจและมุ่งการพัฒนาที่นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และได้มีพัฒนาตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืนขึ้นเพื่อประกอบการตัดสินใจในระดับนโยบายต่างๆ องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development - OECD) (Hass, Brunvoll และ Høie, 2002; Stevens, 2005) ก็ได้พัฒนาตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อใช้ในกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วที่ยอมรับระบอบประชาธิปไตยและเศรษฐกิจการค้าเสรี OECD ก่อตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2491 (ค.ศ. 1948) ในฐานะที่เป็นองค์กรความร่วมมือทางเศรษฐกิจของภูมิภาคยุโรป ปัจจุบัน OECD ประกอบไปด้วยสมาชิกทั้งสิ้น 30 ประเทศ ได้แก่ ออสเตรเลีย ออสเตรีย เบลเยียม แคนาดา สาธารณรัฐเช็ก เดนมาร์ก ฟินแลนด์ ฝรั่งเศส เยอรมนี กรีซ ฮังการี ไอซ์แลนด์ ไอร์แลนด์ อิตาลี ญี่ปุ่น เกาหลี เม็กซิโก ตุรกี สวิตเซอร์แลนด์ ลักเซมเบิร์ก โปแลนด์ โปรตุเกส เนเธอร์แลนด์ นิวซีแลนด์ นอร์เวย์ สเปน สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐสโลวัก สวีเดน สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรป นอกจากนี้ OECD ยังร่วมมือและมีข้อตกลงต่างๆ กับประเทศที่ไม่ได้เป็นสมาชิกอีกกว่า 70 ประเทศ การพัฒนาตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืนของ OECD มีจุดมุ่งหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากร โดยคำนึงถึงสังคมและสิ่งแวดล้อม ความเสมอภาค และประชากรในรุ่นต่อ ๆ ไป ประกอบด้วยองค์ประกอบ 3 ด้าน คือ 1) เศรษฐกิจ 2) สังคม และ 3) สิ่งแวดล้อม มี 6 ตัวบ่งชี้ที่ใช้ร่วมกันไม่ได้แยกเป็นรายด้าน ได้แก่

- 1) ผลของภาวะเศรษฐกิจที่มีต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การใช้ทรัพยากร การจับมลพิษและขยะ เป็นต้น
- 2) ความสามารถของสิ่งแวดล้อมในการรองรับภาวะทางเศรษฐกิจ เช่น ทรัพยากรธรรมชาติ ความเสื่อมโทรมและการสนับสนุนประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ และการจ้างงาน เป็นต้น

3) ความสามารถของสิ่งแวดล้อมในรองรับภาวะทางสังคม เช่น การเข้าถึง ทรัพยากรและความสุข การสนับสนุนภาวะสุขภาพ การดำรงชีวิต และการทำงาน เป็นต้น

4) ผลของความผันผวนทางสังคมที่มีต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การเปลี่ยนแปลง จำนวนประชากร รูปแบบการบริโภค สิ่งแวดล้อมศึกษาและสารสนเทศ กรอบขององค์กรและกรอบ ทางด้านกฎหมาย เป็นต้น

5) ผลของความผันผวนทางสังคมที่มีต่อภาวะเศรษฐกิจ เช่น โครงสร้าง แรงงานประชากรและครัวเรือน การศึกษาและการฝึกงาน ระดับการบริโภค กรอบขององค์กรและ กรอบทางด้านกฎหมาย เป็นต้น

6) ผลของภาวะเศรษฐกิจที่มีต่อสังคม เช่น ระดับรายได้ ความเสมอภาค และการจ้างงาน เป็นต้น

ผลจากการลงนามรับรองแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ในปี พ.ศ. 2535 จึงทำให้แต่ละ ประเทศทำการปรับตัวซึ่งการพัฒนาที่ยั่งยืนให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและการพัฒนาของ ประเทศตน เช่น ประเทศแคนาดาและนอร์เวย์จะเน้นด้าน “ทุน” โดยมีตัวบ่งชี้เกี่ยวกับทุนและการ ไหลของทุน เช่น ทุนธรรมชาติ ทุนทางการเงิน ทุนการผลิต และทุนมนุษย์ เป็นต้น จึงทำให้ประเทศ ในกลุ่มนี้แบ่งตัวบ่งชี้ออกเป็น ตัวบ่งชี้อุปสงค์ (Demand Side) และตัวบ่งชี้อุปทาน (Supply Side) ใน ระยะ 3 ปีต่อมา OECD (Stevens, 2005) จึงได้พัฒนาตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อมุ่งเน้นจุดมุ่งหมาย สำคัญ 6 ประการ คือ

- 1) การลดปริมาณก๊าซเรือนกระจก
- 2) การลดมลภาวะในอากาศ
- 3) การลดมลภาวะในน้ำ
- 4) การลดและกำจัดขยะ
- 5) การลดนโยบายที่เน้นรายได้ และ
- 6) การยกระดับมาตรฐานการดำรงชีวิตของประเทศกำลังพัฒนา

โดยแต่ละประเทศจะเลือกตัวบ่งชี้ที่เป็นแกนหลัก (Core Indicators) ที่เหมาะสมกับ ประเทศของตนและตัวบ่งชี้ทั่วไป (Common Indicators) ที่ใช้ร่วมกับประเทศอื่นๆ นอกจากนี้ยัง พัฒนาตัวบ่งชี้อีกประเภทหนึ่งคือ ตัวบ่งชี้การลดการพึ่งพา (Decoupling Indicators) เพื่อใช้ในการ เปรียบเทียบการพัฒนาในมิติที่แตกต่างกัน ใช้มากกับตัวแปรทางด้านเทคโนโลยีและ โครงสร้าง

พื้นฐานที่เพิ่มภาวะกดดันต่อสิ่งแวดล้อม ต่อมาได้มีการพัฒนาชุดตัวบ่งชี้ (Composite Indicators) ขึ้นเพื่อใช้ในการเปรียบเทียบและจัดอันดับประเทศตามการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งมีจำนวนมากกว่า 100 ตัวบ่งชี้แบ่งออกเป็น 5 กลุ่ม คือ

- 1) ตัวบ่งชี้ระบบสิ่งแวดล้อม (Environmental Systems)
- 2) ตัวบ่งชี้แรงกดดันต่อสิ่งแวดล้อม (Environmental Stresses)
- 3) ตัวบ่งชี้ความไม่มั่นคงของมนุษย์ (Human Vulnerability)
- 4) ตัวบ่งชี้การปรับตัวของสังคม (Societal Adaptability) และ
- 5) ตัวบ่งชี้การพิทักษ์โลก (Global Stewardship)

2.3.5.2 ตัวบ่งชี้ที่พัฒนาโดยธนาคารโลก

ธนาคารโลก (World Bank) (Segnestam, 2002) หรือธนาคารเพื่อการบูรณะและพัฒนาระหว่างประเทศ (International Bank for Reconstruction and Development –IBRD) ตั้งขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อ ค.ศ. 1946 ในสังกัดสหประชาชาติ (UN) สำนักงานใหญ่ตั้งที่กรุงวอชิงตัน ดีซี ประเทศสหรัฐอเมริกา มีประเทศสมาชิกประมาณ 135 ประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือประเทศสมาชิกที่ได้รับความเสียหายจากสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยให้สมาชิกกู้ยืมเพื่อบูรณะและพัฒนาประเทศ ต่อมาได้ขยายขอบเขตของการบริการออกไปเป็นการสนับสนุนการลงทุนเพื่อการพัฒนาและเพิ่มผลผลิตในประเทศที่กำลังพัฒนาตามลักษณะกิจการที่จะลงทุน อันจะทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศเหล่านั้นดีขึ้น และตามความจำเป็นของโครงการในแต่ละปี เพื่อเป็นการกระจายการบริการเพื่อผลประโยชน์ของรัฐบาลสมาชิก นอกจากนี้ยังช่วยเหลือสมาชิกด้วยการให้บริการความรู้ และคำแนะนำเกี่ยวกับการวางแผนการลงทุน และบริหารการเงิน เพื่อให้มีการลงทุนได้เต็มที่เงินทุนของธนาคารโลก ได้มาจากการจำหน่ายพันธบัตรในตลาดการเงินสำคัญของโลกค่าบำรุงจากประเทศสมาชิก และเงินค่าหุ้นของประเทศสมาชิก

ธนาคารโลกได้พัฒนารอบการพิจารณาการพัฒนาของประเทศต่างๆ เพื่อจัดทำเป็นรายงานประจำปี โดยได้พัฒนาตัวบ่งชี้เพื่อใช้ในการติดตามการพัฒนาของโลก (World Development Indicators) เป็น 5 ด้าน 79 ตัวบ่งชี้ ได้แก่

- 1) ตัวบ่งชี้ด้านประชากร

- 2) ตัวบ่งชี้ด้านสิ่งแวดล้อม
- 3) ตัวบ่งชี้ด้านเศรษฐกิจ
- 4) ตัวบ่งชี้ด้านรัฐและการตลาด และ
- 5) ตัวบ่งชี้ด้านการเชื่อมโยงกับชุมชนโลก

2.3.5.3 ตัวบ่งชี้ที่พัฒนาโดยองค์การสหประชาชาติ

ในปี พ.ศ. 2538 องค์การสหประชาชาติภายใต้การดำเนินงานของ United Nation Commission on Sustainable (UNCSD) (United Nations, 2007) ได้ทำการคัดเลือกตัวบ่งชี้ระดับการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อให้ประเทศสมาชิกใช้เป็นกรอบในการวัดความก้าวหน้าการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ แต่ในระยะต่อมาได้มีการพัฒนาองค์ประกอบย่อยอย่างเป็นลำดับขึ้นดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) ตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืนตามหลัก PSR (Pressure-State-Response Framework)

ตัวบ่งชี้ดังกล่าวได้รับการพัฒนาขึ้นในต้นคริสต์ศตวรรษที่ 1990s โดยใช้หลักแนวคิดเชิงสาเหตุและประกอบด้วย ตัวบ่งชี้ 3 ด้าน คือ

1.1) ด้านภาวะกดดัน (Pressure) เป็นตัวบ่งชี้ย่อยเกี่ยวกับกิจกรรมการดำรงชีวิตของมนุษย์ที่ก่อให้เกิดภาวะกดดันต่อสิ่งแวดล้อม

1.2) ด้านสถานะ (State) เป็นตัวบ่งชี้เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมทั้งในด้านปริมาณ และด้านคุณภาพ และ

1.3) ด้านการตอบสนอง (Response) เป็นตัวบ่งชี้เกี่ยวกับลักษณะของนโยบายหรือผลตอบสนองที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงสถานะภาพของสิ่งแวดล้อม

2) ตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืนตามหลัก DSR (Driving Force-State-Response Framework)

ในปี 1995 ตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืน ตามหลัก DSR ถูกพัฒนาจากตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืน ตามหลัก PSR โดยคณะกรรมการว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ(The United Nations Commission on Sustainable Development–UNCSD) (NSSD, 2003) ด้วยการแทนที่ตัวบ่งชี้ภาวะกดดัน (pressure) ด้วยการชี้ตัวบ่งชี้แรงขับเคลื่อน (driving force) ด้วยแนวคิดที่ว่า ผลกระทบของตัวบ่งชี้เกิดขึ้นได้ทั้งในด้านลบและด้านบวก ดังนั้นตัวบ่งชี้แรงขับเคลื่อน ซึ่งประกอบด้วยตัว

บ่งชี้ย่อย ทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และองค์กร/สถาบันจึงเป็นตัวบ่งชี้ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนทั้งในทางบวกและทางลบ ส่วนสถานะเป็นตัวบ่งชี้สถานะของการพัฒนาที่ยั่งยืน และตัวบ่งชี้ตอบสนอง เป็นตัวบ่งชี้นโยบายที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงของการพัฒนาที่ยั่งยืน

ตัวบ่งชี้ที่การพัฒนายั่งยืนตามหลัก DSR ประกอบด้วยตัวบ่งชี้ย่อย 134 ตัวบ่งชี้ (UN, 2007) เรียกว่า CSD indicators (Commission on Sustainable Development Indicators) จัดแบ่งตามประเภทของการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน ออกเป็น 4 หมวด ได้แก่

- 1) หมวดสังคม
- 2) หมวดเศรษฐกิจ
- 3) หมวดสิ่งแวดล้อม และ
- 4) หมวดสถาบัน/องค์กร

นอกจากนี้ยังแบ่งลักษณะของตัวบ่งชี้ ออกเป็น 3 ประเภท คือ 1) ตัวบ่งชี้ประเภทพลังขับเคลื่อน (driving force indicators) ได้แก่

- 1) ตัวบ่งชี้ที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของมนุษย์กระบวนการและรูปแบบที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
- 2) ตัวบ่งชี้ประเภทแสดงสถานภาพ (State Indicators) ได้แก่ ตัวบ่งชี้ที่แสดงถึงผลหรือระดับของการพัฒนาที่ยั่งยืน และ
- 3) ตัวบ่งชี้ประเภทตอบสนอง (Response Indicators) ได้แก่ ตัวบ่งชี้ที่เป็นลักษณะของนโยบายหรือผลตอบสนองที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงสถานภาพ

กล่าวโดยสรุปการพัฒนาตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืนมีการพัฒนามากกว่า 70 ปีแล้ว องค์กรหลักที่ริเริ่มและดำเนินการพัฒนาตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืนมาโดยตลอดคือองค์การสหประชาชาติ (UN) ธนาคารโลก (World Bank) และองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) ผลการดำเนินงานทำให้ได้ชุดตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืนหลากหลาย มีทั้งตัวบ่งชี้ที่สร้างขึ้นตามหลัก PSR (Pressure-State-Response Framework) หลัก DSR (Driving Force-State-Response Framework) และหลัก DPSIR (Driving Force-Pressure-State-Impact-Response Framework) ผลจากการพัฒนาโดยสรุป ได้ตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืนที่สามารถจัดเป็นมิติได้ 2 มิติ มิติแรก คือ มิติ

บริบทของตัวบ่งชี้ แยกเป็น 4 หมวด คือ 1) หมวดสังคม 2) หมวดเศรษฐกิจ 3) หมวดสิ่งแวดล้อม และ 4) หมวดสถาบัน

มิติที่สอง คือมิติประเภทตัวบ่งชี้ แยกเป็น 3 ประเภท คือ 1) ตัวบ่งชี้ประเภทพลังขับเคลื่อน 2) ตัวบ่งชี้ประเภทสถานภาพ และ 3) ตัวบ่งชี้ประเภทตอบสนอง เมื่อพิจารณารวม 2 มิติ จะจัดประเภทตัวบ่งชี้การพัฒนายังยืนได้ถึง 12 กลุ่ม

2.3.5.4 การพัฒนาตัวบ่งชี้การพัฒนายังยืนของประเทศไทย

สำหรับประเทศไทย แม้ว่าจะเริ่มพัฒนาตัวบ่งชี้การพัฒนายังยืนตามกรอบแนวคิดขององค์การสหประชาชาติ แต่ประเทศไทยได้มีการปรับเพิ่มกรอบแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงในการพัฒนาตัวบ่งชี้ เพื่อให้ได้ตัวบ่งชี้การพัฒนายังยืนที่เหมาะสมกับบริบทและวัฒนธรรมไทย การพัฒนาตัวบ่งชี้การพัฒนายังยืนของไทยเริ่มต้นหลังการเข้าร่วมการประชุมสุดยอดว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (Human Environment) ณ กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน และได้ลงนามรับรองแผนแม่บทโลก “แผนปฏิบัติการ 21” ร่วมกับ 178 ประเทศ สมาชิกที่เข้าร่วมประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (UN Conference on Environment and Development: UNCED) ณ กรุงริโอ เดอจาเนโร ประเทศบราซิล ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 ต่อมาประเทศไทยนำแนวคิดการพัฒนายังยืนและพันธกรณีดังกล่าวมาใช้เป็นกรอบทิศทางกำกับการพัฒนาประเทศ นั่นคือ การพัฒนาที่มุ่งสู่คุณภาพของมิติ 3 ด้าน คือด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยให้ตอบสนองต่อความต้องการของคนรุ่นปัจจุบันและไม่ทำให้คนรุ่นอนาคตต้องประนีประนอมยอมลดความสามารถที่จะสนองความต้องการของตนเอง อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังไม่มีตัวบ่งชี้ระดับการพัฒนายังยืนของประเทศที่ครอบคลุมทั้งมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมถึงแม้จะมีความพยายามจัดทำตัวบ่งชี้ที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างการพัฒนายังยืนกับความสมดุลทางเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิต ตามแนวทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ได้แก่ ตัวบ่งชี้ความอยู่ดีมีสุข ตัวบ่งชี้ความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ และตัวบ่งชี้คุณภาพสิ่งแวดล้อม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2546) จัดทำโครงการ “การพัฒนาตัวบ่งชี้การพัฒนายังยืนของประเทศไทย” ครั้งแรกใน พ.ศ. 2546 โดยความร่วมมือจากสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยและสถาบันคีนันแห่งเอเชีย ด้วยการนำแนวคิดปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทาง โดยมุ่งเน้นการพัฒนาที่มีคุณภาพของ 3 มิติ คือมิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เศรษฐกิจขยายตัวอย่างมีคุณภาพและแข่งขันได้โดยคำนึงถึงขีดจำกัดของ

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยจะต้องพัฒนาควบคู่ไปกับการพัฒนาคนและการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น รวมทั้งปลูกฝังค่านิยมของคนให้มีความพอเพียงและพึ่งตนเองได้ ส่งเสริมการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมไทยที่อยู่ร่วมกับธรรมชาติอย่างเกื้อกูล และสามารถปรับตัวและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงบนฐานของสังคมแห่งความรู้ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1) เกณฑ์ในการคัดเลือกตัวบ่งชี้ที่จะนำมาเป็นตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืนประกอบด้วย

- 1.1) มีความเกี่ยวข้องหรือเป็นเหตุเป็นผลโดยตรงต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
- 1.2) สามารถให้ภาพรวมของประเทศได้
- 1.3) เข้าใจง่าย และเป็นประโยชน์ต่อภาครัฐในการวางแผน และประโยชน์ต่อ

สาธารณะ

- 1.4) วัดค่าได้ในเชิงปริมาณและมีข้อมูลสนับสนุน
- 1.5) จำนวนตัวบ่งชี้ไม่มากเกินไป และหลีกเลี่ยงการใช้ตัวบ่งชี้มากกว่า 1 ตัวในการ

วัดเรื่องเดียวกัน

2) เป้าประสงค์และตัวบ่งชี้การพัฒนาที่ยั่งยืนที่สำคัญมีดังนี้

2.1) มิติด้านเศรษฐกิจ มีเป้าประสงค์และตัวบ่งชี้ดังนี้

(1) การพัฒนาอย่างมีคุณภาพ มีตัวบ่งชี้ คือ ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวม รายสาขา การใช้พลังงานต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ สัดส่วนการใช้พลังงานหมุนเวียนต่อการใช้พลังงานทั้งหมด และสัดส่วนของเสียที่ถูกนำมาใช้ซ้ำหรือแปรรูปกลับมาใช้ใหม่ต่อของเสียทั้งหมด

(2) การพัฒนาอย่างมีเสถียรภาพ มีตัวบ่งชี้ คือ อัตราการว่างงาน สัดส่วนหนี้สาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) และดุลบัญชีเดินสะพัดต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP)

(3) มีการกระจายความมั่งคั่ง มีตัวบ่งชี้ คือ สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้ สัดส่วนคนยากจนด้านรายได้ และช่องว่างระหว่างกลุ่มผู้มีรายได้สูงสุดกับต่ำสุด

2.2) มิติด้านสังคม มีเป้าประสงค์และตัวบ่งชี้ดังนี้

(1) การพัฒนาศักยภาพและการปรับตัวบนสังคมฐานความรู้ มีตัวบ่งชี้คือ จำนวนปีเฉลี่ยที่ได้รับการศึกษาของประชาชน ผลคะแนนการทดสอบ 4 วิชาหลัก และร้อยละของการลงทุนด้านการวิจัยและการพัฒนาต่อ GDP

(2) การพัฒนาคุณภาพชีวิตและความมั่นคงในการดำรงชีวิต มีตัวบ่งชี้ คือ อายุขัยเฉลี่ย ร้อยละของประชากรที่ไม่เจ็บป่วยต่อประชากรทั้งหมด การเข้าถึงน้ำสะอาดของประชากร และสัดส่วนคดีอาชญากรรมและยาเสพติด

(3) การพัฒนาให้ชุมชนมีความเข้มแข็งมีภูมิคุ้มกันทางวัฒนธรรม มีตัวบ่งชี้ คือ จำนวนกิจกรรมที่ส่งเสริม อนุรักษ์ พัฒนา สืบทอดและเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม

(4) การสร้างความเสมอภาคและการมีส่วนร่วม มีตัวบ่งชี้ คือ การละเมิดสิทธิมนุษยชนโดยภาครัฐ สัดส่วนชายหญิงที่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น และดัชนีการรับรู้เรื่องคอร์รัปชัน

2.3) มิติด้านสิ่งแวดล้อม มีเป้าประสงค์และตัวบ่งชี้ ดังนี้

(1) การสงวนรักษา มีตัวบ่งชี้ คือ สัดส่วนพื้นที่ป่าไม้ต่อพื้นที่ประเทศ สัดส่วนของพื้นที่ป่าชายเลนเมื่อเทียบกับอดีต และสัดส่วนปริมาณน้ำผิวดินที่นำมาใช้ต่อปริมาณน้ำที่สามารถใช้งานได้

(2) การมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี มีตัวบ่งชี้ คือ สัดส่วนแหล่งน้ำที่มีคุณภาพอยู่ในเกณฑ์พอใช้ต่อแหล่งน้ำทั้งหมด ร้อยละคุณภาพอากาศในเมืองที่เกินค่ามาตรฐาน สัดส่วนของเสียที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้อง และปริมาณการใช้สารเคมีในการเกษตร

(3) การมีส่วนร่วมและการกระจายการใช้ทรัพยากร มีตัวบ่งชี้ คือ จำนวนเครือข่ายเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(4) ความรับผิดชอบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมในฐานะภาคีโลก ได้แก่ ปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและปริมาณการใช้สารทำลายโอโซน

กล่าวโดยสรุปคือองค์การหลักที่ริเริ่มและดำเนินการพัฒนาตัวบ่งชี้การพัฒนายั่งยืน คือ องค์การสหประชาชาติ (UN) ธนาคารโลก (World Bank) และองค์การความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) โดยตัวบ่งชี้การพัฒนายั่งยืนที่สามารถจัดเป็นมิติได้ 2 มิติ มิติแรก คือ มิติบริบทของตัวบ่งชี้ แยกเป็น 4 หมวด คือ 1) หมวดสังคม 2) หมวดเศรษฐกิจ 3) หมวดสิ่งแวดล้อม และ 4) หมวดสถาบัน มิติที่สอง คือ มิติประเภทตัวบ่งชี้ แยกเป็น 3 ประเภท คือ 1) ตัวบ่งชี้ประเภทพลังขับเคลื่อน 2) ตัวบ่งชี้ประเภทสถานภาพ และ 3) ตัวบ่งชี้ประเภทตอบสนอง เมื่อพิจารณา รวม 2 มิติ จะจัดประเภทตัวบ่งชี้การพัฒนายั่งยืนได้ถึง 12 กลุ่ม

สำหรับประเทศไทย ได้มีการปรับเพิ่มกรอบแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงในการพัฒนาตัวบ่งชี้ให้เหมาะสมกับบริบทและวัฒนธรรมไทย โดยมุ่งเน้นการพัฒนาที่มีคุณภาพของ 3 มิติ คือ มิติด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เศรษฐกิจขยายตัวอย่างมีคุณภาพและแข่งขันได้โดยคำนึงถึงขีดจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยจะต้องพัฒนาควบคู่ไปกับการพัฒนาคนและการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น รวมทั้งปลูกฝังค่านิยมของคนให้มีความพอเพียงและพึ่งตนเองได้ ส่งเสริมการนำภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมไทยที่อยู่ร่วมกับธรรมชาติอย่างเกื้อกูล และสามารถปรับตัวและรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงบนฐานของสังคมแห่งความรู้

2.4 แนวคิดนโยบายการคลังเพื่อการพัฒนาประเทศ

2.4.1 ความหมายของนโยบายการคลัง

นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) คือ นโยบายเกี่ยวกับการใช้จ่ายและรายได้ของรัฐ เป็นเครื่องมือสำคัญในการกำหนดแนวทาง เป้าหมาย และการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจ โดยนโยบายการคลังประกอบด้วย นโยบายภาษีอากร นโยบายด้านรายจ่าย นโยบายการบริหารเงินคลัง และนโยบายการก่อหนี้และบริหารหนี้สาธารณะ

ทั้งนี้ อาจกล่าวได้ว่า นโยบายการคลัง (Fiscal Policy) คือ นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการหารายได้และการจัดการรายจ่ายของรัฐบาล รายได้ส่วนใหญ่ของรัฐบาลมาจากการจัดเก็บภาษีอากร

ประเภทต่าง ๆ เช่น ภาษีสรรพสามิต ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ภาษีเงินได้นิติบุคคล ฯลฯ นโยบายการคลังเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการปรับสมดุลทางเศรษฐกิจอย่างหนึ่ง หรือที่เรียกว่าการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ การตัดสินใจเพิ่มหรือลดภาษีของรัฐบาลย่อมก่อให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจ ยกตัวอย่างเช่น การขึ้นอัตราภาษีมีผลให้เงินสดที่อยู่ในมือของประชาชนลดลง เนื่องจากรายได้ส่วนหนึ่งต้องนำไปจ่ายภาษีมากขึ้น เงินที่เหลือจะใช้จ่ายก็จะลดลง อันอาจนำไปสู่การชะลอตัวของเศรษฐกิจ

2.4.2 วัตถุประสงค์ของนโยบายการคลัง

ประการที่ 1 ส่งเสริมการจัดสรรทรัพยากรระหว่างภาคเอกชนและภาครัฐบาลให้มีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ดี จัดสรรทรัพยากรในสัดส่วนที่ทำให้สังคมได้รับสวัสดิการและมีประสิทธิภาพสูงสุด รัฐบาลสามารถจัดหาสินค้าและบริการสาธารณะ (Public Goods and Service) ในปริมาณและคุณภาพตรงกับความต้องการของประชาชน

ประการที่ 2 ส่งเสริมการกระจายรายได้ที่เป็นธรรม แต่ละกลุ่มจะได้รับประโยชน์และภาระที่เป็นธรรม นโยบายการคลังจะนำไปสู่การปรับปรุงการกระจายรายได้เบื้องต้นของประชาชนให้ทัดเทียมกัน

ประการที่ 3 เสริมสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รัฐบาลสามารถใช้นโยบายการคลังเพิ่มการใช้จ่ายและขยายการลงทุนในภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาในด้านสาธารณูปโภคเพื่ออำนวยความสะดวกแก่การลงทุนและการผลิตของภาคเอกชน

ประการที่ 4 รักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ นโยบายการคลังสามารถใช้ในการก่อสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ เสถียรภาพในตลาดเงิน และความสมดุลในบัญชีดุลการชำระเงินระหว่างประเทศ

นโยบายการคลัง หมายถึง นโยบายการหารายได้และการวางแผนการใช้จ่ายของรัฐบาล นโยบายการคลัง เป็นเครื่องมือในการดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพของรายได้ในประเทศ เพราะผลจากการดำเนิน นโยบายการคลังของรัฐบาลจะส่งผลกระทบต่อสภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศตามเป้าหมายหรือจุดประสงค์ของรัฐบาลที่วางไว้ มี 3 ประเภท ดังนี้

1) นโยบายการคลังกับการเปลี่ยนแปลงรายได้ประชาชาติ การเก็บภาษีอากรและการใช้จ่าย ของรัฐบาลมีผลกระทบต่อรายได้และค่าใช้จ่ายของประเทศ เพราะถ้ารัฐบาลเก็บภาษีในอัตราที่สูงทำให้ประชาชน มีรายได้ที่จะนำไปใช้จ่ายได้จริงมีจำนวนลดลง ทำให้การบริโภคของประชาชนลดลง ถ้ารัฐบาลเก็บภาษี ในอัตราที่ต่ำจะทำให้ประชาชนมีรายได้เหลืออยู่ในมือจำนวนมาก ประชาชนจะบริโภคเพิ่มมากขึ้น มีผลทำให้ รายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นด้วย

2) นโยบายการคลังกับการแก้ปัญหาภาวะเงินเฟ้อ รัฐบาลใช้นโยบายการคลังแบบหดตัว เพื่อแก้ปัญหาภาวะเงินเฟ้อ โดยการเพิ่มอัตราภาษีและลดรายจ่ายของรัฐบาล เพื่อลดปริมาณเงินหมุนเวียน ในระบบเศรษฐกิจ ลดความต้องการบริโภคของประชาชนลงและลดรายจ่าย ของรัฐบาล ทำให้ประชาชนมี รายได้ลดลง นโยบายนี้รัฐบาลต้องใช้งบประมาณแบบเกินดุล คือต้องทำให้รายรับสูงกว่ารายจ่าย

3) นโยบายการคลังกับการแก้ปัญหาภาวะเงินฝืด รัฐบาลใช้นโยบายการคลังแบบขยายตัว เพื่อแก้ปัญหาภาวะเงินฝืด โดยการเพิ่มรายจ่ายของรัฐบาลและลดอัตราภาษี เพื่อเพิ่มปริมาณเงินหมุนเวียนใน ระบบเศรษฐกิจ เพิ่มความต้องการบริโภคของประชาชน เพิ่มการลงทุนเพิ่มการจ้างงานและผลผลิต ทำให้ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้น นโยบายนี้รัฐบาลต้องใช้งบประมาณ แบบขาดดุล คือต้องทำให้รายจ่าย สูงกว่ารายรับ

4) รายรับของรัฐบาล หมายถึง เงินที่รัฐบาลได้รับในรอบปี ได้แก่ รายได้รัฐบาลและเงินกู้ของรัฐบาล สำหรับรายได้ของรัฐบาล หมายถึง เงินภาษีอากร กำไรจากรัฐวิสาหกิจ ค่าธรรมเนียม และรายได้เบ็ดเตล็ดอื่น ๆ ในรอบปี รายได้ของรัฐบาลที่สำคัญ คือ รายได้จากภาษีอากรแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) รายได้จากภาษีอากร 2) รายได้ที่มีใช้ภาษีอากร รายได้จากภาษีอากร หมายถึง รายได้ที่รัฐบาลบังคับเก็บจากประชาชนผู้มีรายได้เพื่อใช้จ่ายในกิจกรรมของรัฐบาลเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม และไม่มีผลตอบแทนโดยตรงจากผู้เสียภาษีอากร (เนชั่น, 2559)

2.4.3 ภาษีเพื่อแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม

สุมาพร (ศรีสุนทร) มานะสันต์ (2562) จากสำนักกฎหมาย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง แสดงความห่วงใยต่อปลายทางของความเจริญทางวัตถุ การเติบโตของ

อุตสาหกรรม และการพัฒนาของเทคโนโลยีว่าไทยจะต้องประสบกับความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมและเสนอให้มีการสะสางกฎหมายและมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ทั้งหมด เพื่อช่วยแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นทุกวันนี้ โดยใช้มาตรการทางภาษีเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเสนอการจำแนกแวนโยบายได้ใน 3 ลักษณะโดยใช้ประสบการณ์จากต่างประเทศ ได้แก่

1) การเก็บภาษีจากผู้ก่อหรือจุดกำเนิดมลพิษ (Pollution Taxes) ในการเก็บภาษีจากผู้ก่อมลพิษ รัฐมีวัตถุประสงค์ในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนมากกว่าเป้าประสงค์ในการเพิ่มรายได้ โดยในบางประเทศมีการ Earmarked เงินที่เก็บได้ในลักษณะกองทุนเพื่อนำไปใช้ในการกิจด้านสิ่งแวดล้อม ในทางทฤษฎี การจัดเก็บภาษีจากผู้ก่อมลพิษ เป็นการจัดเก็บที่สมเหตุสมผลและมักได้ผลดีกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สามารถตรวจสอบค่ามลพิษได้ง่าย อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ ภาษีประเภทนี้มักนำมาปรับใช้กับมลพิษทางน้ำมากกว่าทางอากาศ เนื่องจากการกำหนดฐานภาษีจากปริมาณมลพิษทางอากาศทำได้ยากและจำเป็นต้องใช้อุปกรณ์ที่มีราคาสูงเพื่อการตรวจสอบ (กรณีโรงงานอุตสาหกรรมมักมีการติดตั้งเครื่องวัดที่ปล่อยของเสีย) นอกจากนี้ การจัดเก็บอาจทำในรูปแบบค่าธรรมเนียม/ค่าบริการ เช่น ในอังกฤษมีการเก็บ Congestion Charge หรือค่าธรรมเนียมในการเข้าเขตจราจรหนาแน่น ส่วนฝรั่งเศสและเดนมาร์กมีนโยบายจะปรับเพิ่มอัตราค่าบริการที่จอดรถในเมืองให้สูงขึ้น (ร้อยละ 50 จากเดิม) เพื่อลดปริมาณการใช้รถในเขตเมือง นอกจากนี้การจัดเก็บในข้างต้น รัฐอาจเก็บภาษีจากฐานการบริโภค/ผลิตภัณฑ์มีส่วนประกอบที่ทำลายสิ่งแวดล้อม เช่น สวิสเซอร์แลนด์มีการจัดเก็บภาษีจากสินค้าที่มีส่วนประกอบของ VOCs (สารประกอบอินทรีย์ระเหยง่าย) โดยจัดเก็บจากผู้นำเข้า ผู้ผลิต ผู้ขายส่ง และผู้ผลิตสาร VOCs เป็นต้น ดังนั้น หลักการของภาษีที่มุ่งจะจัดเก็บทั้งหมดที่ได้กล่าวมาข้างต้นสะท้อนหลักที่สำคัญ คือ “ผู้ก่อมลพิษต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย” (Polluter Pays Principle) ทั้งสิ้น

2) การกำหนดมาตรการจูงใจในรูปแบบต่าง ๆ (Tax Incentive) สำหรับมาตรการจูงใจนี้มีทั้งมาตรการจูงใจทางภาษีอากรและที่มิใช่ภาษีอากรมักทำโดยการกำหนดให้ผู้ก่อมลพิษได้รับสิทธิประโยชน์พิเศษทางภาษี หากมีการดำเนินการที่เหมาะสมในการดูแลสิ่งแวดล้อม เช่น ในญี่ปุ่นรัฐบาลกำหนดให้สิทธิประโยชน์ในทางภาษีกับธุรกิจที่ย้ายโรงงานอุตสาหกรรมออกจากเขตที่รัฐบาลประสงค์จะให้เป็นเขตควบคุมมลพิษ (Pollution Control Area) ในอังกฤษ กำหนดให้ธุรกิจที่มีสินทรัพย์ที่ช่วยรักษาสภาพสิ่งแวดล้อมสามารถหักค่าใช้จ่ายในรูปแบบค่าเสื่อมได้เร็วขึ้น (Shortening of Depreciation Period) และในจีน กำหนดให้ธุรกิจสามารถยกยอดเครดิตภาษีไปใช้ในปีถัดไปได้ (Credit Carryover) หากมีการลงทุนในเครื่องจักร/อุปกรณ์ที่ช่วยรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม

3) การใช้นโยบายแบบผสมผสาน (Mixed Policy) คือ ทั้งเก็บภาษีจากผู้ก่อมลพิษควบคู่ไปกับการใช้มาตรการจูงใจเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรม คือ การออกแบบนโยบาย/มาตรการสิ่งแวดล้อมให้มีส่วนผสมระหว่างการจัดเก็บและการสร้างแรงจูงใจ โดยในบางประเทศยังใช้ควบคู่ไปกับมาตรการและการควบคุม (เช่น การห้ามปล่อยมลพิษ) ด้วยเช่น ในฝรั่งเศสและเนเธอร์แลนด์ได้มีการจัดทำนโยบายภาษีสิ่งแวดล้อมแบบผสมผสาน กล่าวคือ มีการกำหนดนโยบายการจัดเก็บภาษีจากปล่อยมลพิษควบคู่ไปกับการทำสัญญาร่วมกันระหว่างภาครัฐและเอกชน โดยเป็นระบบที่ให้ผู้ก่อมลพิษสามารถเข้าปรึกษาและเจรจาต่อรองกับหน่วยงานของรัฐเพื่อหาแนวทางร่วมกันในการลดปริมาณมลพิษ ซึ่งความแตกต่างระหว่างระบบของฝรั่งเศสและเนเธอร์แลนด์ คือ เนเธอร์แลนด์ได้กำหนด ให้สัญญาที่ทำร่วมกัน มีข้อกำหนดในการให้ความรู้กับภาคเอกชนควบคู่ไปด้วย (Knowledge Base) โดยภายใต้สัญญาดังกล่าว นอกจากเปิดโอกาสให้ภาครัฐกับเอกชนกำหนดกำหนดแผนที่ในการลดมลพิษร่วมกันแล้ว ยังกำหนดมาตรฐานความรู้และเทคโนโลยี (Know-How) ที่ผู้ก่อมลพิษควรศึกษาในการจัดการมลพิษอีกประการหนึ่งด้วย

นอกจากนี้ยังมีมาตรการที่ไม่ใช่ภาษี กล่าวคือในทางปฏิบัติ นอกจากมาตรการที่ได้กล่าวมาข้างต้น ยังมีการกำหนดนโยบายในเชิงสั่งการและควบคุมการปล่อยมลพิษ (Command and Control Approach) เพื่อแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมด้วยเช่นกัน เช่น ในจีน มีการกำหนดให้โรงงานไฟฟ้าเปลี่ยนจากการใช้ถ่านหินเป็นพลังงานก๊าซธรรมชาติ และรัฐบาลสามารถสั่งยุติการดำเนินงานของโรงงานที่ก่อมลพิษในเมืองใหญ่ได้ เช่นเดียวกัน ในเยอรมันได้มีการกำหนดแนวนโยบายเพื่อควบคุมมลพิษทางอากาศ โดยวางเป้าหมายในการเลิกใช้รถดีเซลในปี 2020

สำหรับประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมหลายฉบับ (เช่น พ.ร.บ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ร.บ. โรงงาน พ.ร.บ. วัตถุอันตราย) ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหลายหน่วยงาน และสำหรับกฎหมายภาษี ไทยยังไม่มีกฎหมายจัดเก็บภาษีจากสิ่งแวดล้อมโดยตรง แต่มีภาษีสรรพสามิตที่จัดเก็บจากสินค้า/บริการที่มีส่วนประกอบอันส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม (เช่น ภาษีเบตเตอรี ภาษีสถยนต์ ภาษีเครื่องปรับอากาศ) และมีการกำหนดมาตรการจูงใจทางภาษีผ่านกลไกของ พ.ร.บ. ส่งเสริมการลงทุน (BOI) และพระราชกฤษฎีกาภายใต้ประมวลรัษฎากรที่ยกเว้นภาษีเงินได้ในบางกรณีให้กับกิจกรรมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้กฎหมายและมาตรการที่เรามีอาจยังไม่เพียงพอในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน อีกทั้งกฎหมายบางฉบับมีความล้าสมัย และการทำงานของแต่ละภาคส่วนยังไม่รวมกันเป็นหนึ่งเดียวเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น

2.4.4 พระราชบัญญัติการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม

แนวคิดของการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์และกฎหมายมาแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมคือ

- 1) แนวคิดนำค่าความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมมาคิดเป็นต้นทุนของผู้ก่อมลพิษ
- 2) สามารถบูรณาการการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมของหน่วยงานต่าง ๆ และ
- 3) เพื่อสร้างความยั่งยืนทางการเงินในการลงทุนจัดการสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้มีแนวทางในการดำเนินการคือ

- 1) เป็นกฎหมายแม่บทในการกำหนดนโยบาย และวางกรอบมาตรการการคลังและเครื่องมือต่างๆ ที่ใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อม

- 2) เปิดกว้างให้หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมได้ร่วมกันพิจารณาออกกฎหมายลำดับรองเพื่อบริหารจัดการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมตามกรอบอำนาจหน้าที่

- 3) นำรายได้ที่จัดเก็บได้กลับมาคืนใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมได้โดยตรง

ทั้งนี้ เป็นที่น่ายินดีที่ประเทศไทยมีการยกร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อมขึ้นเพื่อบังคับใช้ในอนาคตเพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมสามารถนำมาตราการการคลังมาใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น รวมทั้งนำรายได้ที่จัดเก็บได้จากการใช้มาตรการการคลังกลับคืนมาจัดการสิ่งแวดล้อม จึงมีความจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ โดยมีสาระสำคัญคือ “มาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า มาตรการทางภาษีค่าธรรมเนียม และมาตรการอื่นๆ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ผู้ก่อมลพิษช่วยรักษาสภาพสิ่งแวดล้อม ดำเนินมาตรการป้องกันและลดมลพิษจากกิจกรรมที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน บำบัดและกำจัดของเสียและแก้ไขความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อม และเพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคคลให้ลดการก่อมลพิษ อันรวมถึงเครื่องมือหรือมาตรการดังต่อไปนี้

- 1) ภาษีสิ่งแวดล้อม
- 2) ค่าธรรมเนียมการจัดการมลพิษ
- 3) ภาษีผลิตภัณฑ์และค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์
- 4) การวางประกันความเสี่ยงหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม

- 5) การซื้อขายสิทธิการใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือสิทธิการปล่อยมลพิษ
- 6) มาตรการสนับสนุนและส่งเสริม
- 7) มาตรการอื่น ๆ ตามที่พระราชกฤษฎีกากำหนด

ความเสียหายจากมลพิษในประเทศไทย และปัญหาของการจัดการสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน ได้ก่อให้เกิดนวัตกรรมการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เข้ามาเพื่อใช้แก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยได้มีการร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม และร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขและอัตราการจัดเก็บภาษีในการปล่อยมลพิษทางน้ำ อย่างไรก็ตามปัญหาของการจัดการสิ่งแวดล้อมยังเกิดการขาดเอกภาพในการบริหารจัดการของหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นกรมควบคุมมลพิษ กรมโรงงานอุตสาหกรรม กระทรวงสาธารณสุข สำนักนโยบายและแผนฯ สิ่งแวดล้อม กระทรวงการคลัง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศ จนกล่าวได้ว่าปัญหาของการจัดการสิ่งแวดล้อมที่แท้จริงคือส่วนใหญ่ใช้มาตรการบังคับและควบคุมแต่ประเทศไทยขาดบุคลากรในการกำกับดูแลตรวจสอบ นอกจากนี้อัตราค่าปรับน้อยและมีบทลงโทษต่ำ ทำให้ผู้สร้างปัญหายังคงก่อมลพิษอย่างต่อเนื่องและซ้ำซาก ดังนั้นการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาแก้ปัญหาจึงเป็นทางออกที่ทำให้การบริหารรายได้เพื่อนำมาแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ 3

องค์การสหประชาชาติกับการจัดการด้านความหลากหลายทางชีวภาพ

วัตถุประสงค์ของการนำเสนอในบทนี้คือการนำเสนอบทบาทขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งมีเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ทั้ง 17 เป้าหมาย ซึ่งสามารถจำแนกออกได้เป็น 5 กลุ่ม และกลุ่มที่ 3 เป็นกลุ่ม Planet ที่ว่าด้วยเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (เป้าหมาย 6, 12, 13, 14, 15) ซึ่งบ่งชี้ถึงรายละเอียดในเรื่องที่เกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพในเป้าหมายที่ 6 การสร้างหลักประกันว่าจะมีการจัดให้มีน้ำและสุขอนามัยสำหรับทุกคนและมีการบริหารจัดการที่ยั่งยืน, เป้าหมายที่ 12 การสร้างหลักประกันให้มีรูปแบบการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน, เป้าหมายที่ 13 การเร่งต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น, เป้าหมายที่ 14 การอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และเป้าหมายที่ 15 การปกป้องฟื้นฟูและสนับสนุนการใช้ระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนต่อสู้การกลายสภาพเป็นทะเลทราย หยุดการเสื่อมโทรมของที่ดินและฟื้นสภาพกลับมาใหม่ และหยุดการสูญเสียดiversity ความหลากหลายทางชีวภาพ ดังนั้นในบทนี้จะได้นำเสนอโครงการต่างๆขององค์การสหประชาชาติในการจัดการด้านความหลากหลายทางชีวภาพ โดยเฉพาะองค์การสหประชาชาติประจำประเทศไทย

3.1 องค์การสหประชาชาติ

3.1.1 ที่มา

ในช่วงต้นศตวรรษที่ 20 มีกลุ่มอำนาจใหญ่สองกลุ่มในยุโรปที่ขัดแย้งกัน และเป็นสาเหตุของสงครามโลกครั้งที่หนึ่งเมื่อจักรวรรดิออสเตรีย-ฮังการีประกาศสงครามต่อราชอาณาจักรเซอร์เบีย ส่งผลให้มีทหารเสียชีวิต 8.5 ล้านนาย ผู้บาดเจ็บ 21 ล้านคน และพลเรือนเสียชีวิต 10 ล้านคน สงครามดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบในหลายระดับในทุกด้านของชีวิตผู้คนก่อให้เกิดกระแสต่อต้านสงครามไปทั่วโลก ประเทศต่าง ๆ จึงเสนอให้มีองค์การระหว่างประเทศที่จะทำหน้าที่หยุด

สงครามในอนาคตด้วยการลดอาวุธ การทูต การตัดสินข้อพิพาทความร่วมมือระหว่างประเทศ การควบคุมสิทธิในการเข้าร่วมสงคราม และการลงโทษประเทศที่ทำให้ผิดกฎ (BBC, 2020) จึงเป็นต้นตอแห่งการก่อตั้ง “สันนิบาตชาติ” (Société des Nations หรือ League of Nations) เมื่อวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1920 ภายหลังจากการประชุมสันติภาพปารีส (United Nations, 2020b) เพื่อทำหน้าที่เป็นองค์การระหว่างรัฐบาลทั่วโลกแห่งแรกที่มีภารกิจหลักในการปกป้องสันติภาพของโลก

เป้าหมายหลักขององค์การสันนิบาตชาติคือการป้องกันมิให้เกิดสงครามระหว่างประเทศ ผ่านทางการรักษาความปลอดภัยโดยรวม การลดอาวุธ ตลอดจนการยุติข้อพิพาทระหว่างประเทศ ผ่านทางการเจรจาและการอนุญาโตตุลาการและสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประเด็นในการยุติข้อพิพาทนี้ยังรวมถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสภาพแรงงาน การปฏิบัติตัวต่อประชากรชาวพื้นเมือง การค้าขายมนุษย์และยาเสพติดที่ผิดกฎหมาย การค้าขายอาวุธปืน สุขภาพประชากร เชลยสงคราม และการปกป้องชนกลุ่มน้อยในยุโรป กติกาสัญญาของสันนิบาตชาติได้ถูกลงนามเมื่อวันที่ 28 มิถุนายน ค.ศ. 1919 ซึ่งเป็นส่วนที่หนึ่งของสนธิสัญญาแวร์ซายส์ และมีผลบังคับใช้ร่วมกับสนธิสัญญาอื่น ๆ เมื่อวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1920 การประชุมครั้งแรกของคณะมนตรีสันนิบาตเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 16 มกราคม ค.ศ. 1920 ตามด้วยการประชุมใหญ่ครั้งแรกของสมัชชาสันนิบาตในวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ. 1920 (Covenant of the League of Nations, 2011)

องค์กรดังกล่าวเติบโตขยายไปจนมีประเทศสมาชิกถึง 58 ประเทศ ต่อมาภายหลังเมื่อประเทศต่าง ๆ ได้พบว่าองค์การสันนิบาตชาติไม่อาจต่อต้านขัดขวางความก้าวร้าวของฝ่ายอักษะได้ ความน่าเชื่อถือขององค์กรดังกล่าวก็ค่อย ๆ ลดลง ประเทศต่าง ๆ เช่น เยอรมนี ญี่ปุ่น อิตาลี สเปน และอีกหลายประเทศต่างก็ทยอยถอนตัวออกจากองค์การสันนิบาตชาติในเวลาต่อมา จนเกิดเป็นสงครามโลกครั้งที่ 2 ในระหว่างปี ค.ศ. 1939-1945

สงครามโลกครั้งที่ 2 ที่เกิดขึ้นนั้น สาเหตุสำคัญประการหนึ่งคือความล้มเหลวขององค์การสันนิบาตชาติที่ไม่สามารถระงับข้อพิพาทของความขัดแย้งระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นได้จริง ด้วยขาดความเป็นเอกภาพระหว่างประเทศสมาชิกและองค์การสันนิบาตชาติเองก็ไม่มีกองกำลังทางทหารของตนเองที่จะเข้าไปแก้ไขและจัดการข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้อย่างทันเหตุการณ์และมีประสิทธิภาพอย่างไรก็ตาม แม้ว่าการก่อตั้งองค์การสันนิบาตชาติจะเกิดขึ้นภายหลังจากความสูญเสียอย่างมหาศาลในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 1 โดยได้รับการเสนอจากประธานาธิบดีวูดโรว์ วิลสัน ของสหรัฐอเมริกา ภายใต้แนวคิดความมั่นคงร่วมกัน (Collective Security) เพื่อลดความขัดแย้งและป้องกันไม่ให้เกิด

สงครามขึ้นอีก แต่ในท้ายที่สุด สหรัฐอเมริกาก็มิได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การด้วยกังวลว่าตนเองอาจต้องเข้ามีส่วนเกี่ยวข้องกับกรณีเมืองในทวีปยุโรปที่อาจส่งผลให้สหรัฐอเมริกาต้องเข้าสู่สงครามที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต (จูลชีพ ชินวรวโร, 2557)

องค์การสันนิบาตชาตินั้นเริ่มประสบความสำเร็จล้มเหลวนับตั้งแต่ต้นทศวรรษ 1930 จากกรณีในประเทศญี่ปุ่นรุกรานและครอบครองดินแดนแมนจูเรีย แต่ความล้มเหลวที่ร้ายแรงที่สุดคือองค์การสันนิบาตชาติไม่อาจยับยั้งเยอรมนีจากการเข้ารุกรานโปแลนด์ได้จนเกิดเป็นชนวนสงครามโลกครั้งที่สอง ความล้มเหลวขององค์การสันนิบาตชาตินั้นมีสาเหตุมาจากการขาดความมั่นคงในหมู่ประเทศสมาชิกที่ต่างคำนึงถึงประโยชน์ของตนเองมากกว่าส่วนรวม ประกอบกับบทบัญญัติกติกาที่ไม่ชัดเจนและการใช้มติเอกฉันท์ในการพิจารณา จึงเป็นสาเหตุให้การดำเนินการต่าง ๆ เป็นไปด้วยความล่าช้า จนท้ายที่สุดประเทศสมาชิกจำนวนมากลาออกจากการเป็นสมาชิกขององค์การด้วยเห็นว่าองค์การสันนิบาตชาติไม่สามารถแก้ไขและจัดการปัญหาการรุกรานจากประเทศมหาอำนาจได้จริง (ขจิต จิตตเสวี, 2557)

นอกจากสาเหตุที่กล่าวมาข้างต้น ยังพบว่าบริบทของสังคมในช่วงเวลาดังกล่าวประเทศต่าง ๆ เห็นว่าสนธิสัญญาแวร์ซายส์นั้นไม่เป็นธรรมกับประเทศผู้แพ้สงคราม เนื่องจากมีรายละเอียดและลักษณะที่มีความประนีประนอมมากเกินไปและหลักการพื้นฐานไม่ได้ถูกนำมาใช้อย่างเหมาะสมและมากเท่าที่ควร จนเป็นสาเหตุทำให้องค์การสันนิบาตชาติไม่สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับประเทศสมาชิกได้ว่าแต่ละประเทศยินดีปฏิบัติตามข้อตกลงที่มีร่วมกัน นอกจากนี้ ประชาคมโลกมองว่าองค์การสันนิบาตชาติเป็นองค์การระหว่างรัฐบาลที่เกิดขึ้นจากความต้องการของรัฐบาลหลายประเทศ แต่ไม่ได้เกิดจากความต้องการของประชาชนเพราะในทางปฏิบัติ ประชาชนเห็นว่าองค์การสันนิบาตชาติมิได้ทำหน้าที่เป็นองค์กรที่ป้องกันการเกิดขึ้นของสงครามแต่กลับเป็นองค์กรที่เพิ่มความรุนแรงให้กับสถานการณ์จนลุกลามบานปลายขยายขอบเขตของสงครามให้กว้างขวางกว่าเดิม นอกจากนี้ ประวัติศาสตร์ของประเทศสมาชิกก็ยากต่อการสร้างความร่วมมือระหว่างกัน ส่งผลให้การเป็นพันธมิตรทางการเมืองเป็นไปด้วยความยากลำบากและล่าช้า (Hinsley, 1962) ในที่นี้ผู้วิจัยเห็นว่ากรณีที่ Hinsley กล่าวถึงความแตกต่างทางประวัติศาสตร์ของแต่ละประเทศนั้น มิได้มุ่งเน้นหรือหมายถึงแต่เพียงประวัติศาสตร์ของแต่ละประเทศในบริบทของอดีตแต่เพียงเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงบริบททางด้านสังคมและวัฒนธรรมที่แตกต่างกันที่ส่งผลให้เกิดความทับซ้อนซ้อนแย้งทางความเข้าใจ กระบวนทัศน์ และทัศนคติ ของผู้คนในแต่ละประเทศด้วย ท้ายที่สุดเมื่อองค์การ

สันนิบาตชาติไม่อาจยุติความขัดแย้งทางการเมืองระหว่างประเทศที่เกิดขึ้นได้ ประเทศต่าง ๆ จึงหันไปใช้การแสดงอำนาจอธิปไตยของตนในการแก้ไขปัญหาในรูปแบบของการทำสงครามระหว่างกัน

Hell (2010) มองว่าประเทศไทยเองก็มีส่วนร่วมต่อความล้มเหลวในฐานะประเทศผู้ร่วมก่อตั้งองค์การสันนิบาตชาติ เนื่องจากประเทศไทยตระหนักถึงประโยชน์ที่จะได้รับการเข้าเป็นสมาชิกขององค์การฯ ในการที่จะได้รับการปกป้องให้รอดพ้น โศภภัยจากประเทศมหาอำนาจ แต่ในอีกด้านหนึ่งประเทศไทยก็ไม่ประสงค์ที่จะก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างประเทศสมาชิก ประเทศไทยจึงพยายามอย่างเต็มกำลังที่จะรักษาความเป็นกลางไว้ให้ได้อย่างเหนียวแน่น ถึงกระนั้นก็ตามประเทศไทยก็ถูกดึงเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกรณีประเทศญี่ปุ่น รุกรานและครอบครองดินแดนแมนจูเรียซึ่งประเทศไทยงดออกเสียงประชามติการทำของประเทศไทย เนื่องจากไม่ต้องการมีส่วนเกี่ยวข้องกับข้อพิพาทของประเศมหาอำนาจทั้งสองของทวีปเอเชีย โดยไทยเองก็คำนึงถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในการส่งออกข้าวไปยังประเทศญี่ปุ่น จนนำมาซึ่งการเพิ่มมูลค่าทางการค้าระหว่างประเทศไทยและประเทศญี่ปุ่นในเวลาต่อมา แต่หากประเทศไทยเลือกลงคะแนนคัดค้านก็จะทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับชาติตะวันตกแย่ลง แต่อย่างไรก็ตาม ไม่พบข้อสรุปว่าการงดออกเสียงของประเทศไทยเกิดจากความประสงค์หรือการร้องขอของรัฐบาลญี่ปุ่น แม้ประเทศญี่ปุ่นจะแสดงออกถึงความพอใจในการตัดสินใจของรัฐบาลไทยและโฆษณาชวนเชื่อให้ประชาชนชาวญี่ปุ่นได้รับทราบถึงการตัดสินใจดังกล่าวที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศญี่ปุ่น แต่ประเทศไทยก็ยังยืนยันว่าการตัดสินใจดังกล่าวเป็นเพียงการแสดงออกถึงการวางตัวเป็นกลางของประเทศไทย

หลายเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการที่ล้มเหลวขององค์การสันนิบาตชาติทำให้คณะรัฐมนตรีของประเทศไทยสนับสนุนการถอนตัวจากการเป็นสมาชิกขององค์การสันนิบาตชาติ เนื่องจากมองว่าองค์การสันนิบาตชาติไม่ได้มีอำนาจในการป้องกันการเกิดขึ้นของสงครามอีกต่อไป และรัฐสมาชิกในองค์การสันนิบาตชาติจะต้องแสวงหาความอยู่รอดด้วยกำลังทหารของตนเอง ถึงกระนั้นก็ตาม ในท้ายที่สุด ประเทศไทยมิได้ถอนตัวจากการเป็นสมาชิกขององค์การสันนิบาตชาติแต่อย่างใด เนื่องจากเห็นว่าแม้้องค์การสันนิบาตชาติจะล้มเหลวในการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศหรือไม่สามารถดำเนินการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประเทศขนาดเล็กได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่องค์การสันนิบาตชาติยังมีส่วนสำคัญในการแก้ไขปัญหาเสียดินและการค้ามนุษย์ นอกจากนี้ การเป็นสมาชิกขององค์การสันนิบาตชาติยังช่วยสร้างความมั่นคงให้กับประเทศไทย ไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากนานาประเทศในอีกทางหนึ่งด้วย (Hell, 2010)

สืบเนื่องจากการดำเนินงานที่ไม่ประสบความสำเร็จตามพันธกิจหลายต่อหลายครั้ง ประกอบกับการสูญเสียความเชื่อมั่นและอำนาจต่อรองและเจรจากับประเทศสมาชิก ส่งผลให้องค์การสันนิบาตชาติต้องยุติบทบาทลงในที่สุด จนภายหลังในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง เมื่อมีการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้นแล้ว จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการสำหรับการโอนทรัพย์สินขององค์การสันนิบาตชาติไปยังองค์การสหประชาชาติ (United Nations, 1947) โดยในวันที่ 1 สิงหาคม 1946 องค์การสันนิบาตชาติได้ยุติการทำงานลงอย่างสมบูรณ์และโอนทรัพย์สินให้องค์การสหประชาชาติ จึงถือได้ว่าเป็นการสิ้นสุดการทำหน้าที่ขององค์การสันนิบาตชาติอย่างเป็นทางการ (Goodrich, 1947)

ต่อมาในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 20 คือระหว่างปี ค.ศ. 1939-1945 เป็นช่วงเวลาที่โลกต้องเผชิญกับภาวะกดดันทางเศรษฐกิจและการเมืองอย่างใหญ่หลวงอันเป็นผลจากสงครามโลกครั้งที่สอง สงครามดังกล่าวทำให้ประชาชนรู้สึกเบื่อหน่ายกับภาวะสงคราม เรียกร้องหาความสงบสุข และร่ำร้องให้มีการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศที่สามารถรักษาสันติภาพได้อย่างถาวร จึงทำให้องค์การสหประชาชาติ (The United Nations) ถูกก่อตั้งขึ้นมาในฐานะองค์การของรัฐอธิปไตยที่ได้ตกลงเข้าร่วมมือกันและพยายามรักษาสันติภาพระหว่างประเทศ อีกทั้งยังร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมที่มีความสำคัญในระดับนานาชาติ (Dolivet, 1946) โดยมีวัตถุประสงค์ในการธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ป้องกันและแก้ไขข้อพิพาทที่คุกคามต่อสันติภาพภายใต้หลักการของความยุติธรรมและกฎหมายระหว่างประเทศ เคารพต่อสิทธิมนุษยชน ส่งเสริมความสัมพันธอันดีและความร่วมมือระหว่างประเทศในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (กรมองค์การระหว่างประเทศ, 2537)

ความล้มเหลวขององค์การสันนิบาตชาติในอดีตเป็นเหตุผลสำคัญที่องค์การสหประชาชาติจะต้องตระหนักถึงการแก้ไขปัญหาสันติภาพและความมั่นคงของโลกในแนวทางใหม่ ถึงแม้ว่าโดยหลักการพื้นฐานแล้วองค์การสันนิบาตชาติจะแสดงออกถึงความเสมอภาคและความยุติธรรมของสมาชิกมากกว่าองค์การสหประชาชาติ แต่ก็ต้องยอมรับว่าองค์การสหประชาชาติได้นำแนวทางขององค์การสันนิบาตชาติในอดีตมาประยุกต์ใช้เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ควบคู่ไปกับการพัฒนาแบบค่อยเป็นค่อยไปที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและสอดคล้องกับความต้องการของประชาคมโลก (Goodrich, 2564)

แม้ว่าองค์การสหประชาชาติจะถูกก่อตั้งขึ้นภายหลังการสิ้นสุดของสงครามโลกครั้งที่สอง แต่ในความเป็นจริงแล้วแนวความคิดในการก่อตั้งองค์กรแห่งนี้เกิดขึ้นในวันที่ 12 มิถุนายน 1941 จากการประชุมร่วมกันของผู้แทนประเทศฝ่ายสัมพันธมิตรที่พระราชวังเซนต์เจมส์ กรุงลอนดอน ประเทศสหราชอาณาจักร โดยได้มีการลงนามในปฏิญญาระหว่างประเทศพันธมิตรในขณะที่สงครามโลกครั้งที่ 2 ก็ยังคงดำเนินอยู่ จนกระทั่งต่อมาในวันที่ 14 สิงหาคม 1941 ประธานาธิบดี แฟรงกลิน รูสเวลต์ ของสหรัฐอเมริกาและนายกรัฐมนตรีวินสตัน เชอร์ชิลล์ แห่งสหราชอาณาจักร ได้ออกแถลงการณ์ร่วมกฎบัตรแอตแลนติก (Atlantic Charter) โดยมุ่งหวังว่าหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดแล้ว โลกจะให้เห็นสันติสุขที่ทำให้ทุกประเทศได้อยู่กันอย่างปลอดภัย โลกที่ประชาชนสามารถใช้ชีวิตได้อย่างอิสระ โดยมุ่งมั่นที่จะหาวิธีการในการรักษาความมั่นคงที่ถาวร โดยจะสนับสนุนและให้ความช่วยเหลือทั้งปวงที่จำเป็นเพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยมีเป้าหมายเพื่อรักษาความมั่นคงและการรักษาสันติภาพระหว่างประเทศ (United Nations, 1968)

หลังการประกาศสงครามของสหรัฐอเมริกาต่อฝ่ายอักษะในวันที่ 1 มกราคม 1942 ได้มีการประกาศสนับสนุนกฎบัตรแอตแลนติกจากตัวแทนสมาชิก 26 ประเทศภายใต้ชื่อ “ปฏิญญาสหประชาชาติ” (United Nations Declaration) (ขจิต จิตตเสวี, 2557) และถือว่าเป็นเอกสารฉบับแรกที่ใช้คำว่า “สหประชาชาติ” อย่างเป็นทางการ โดยให้รัฐบาลของแต่ละประเทศร่วมมือกันต่อต้านฝ่ายอักษะ เป็นความร่วมมือในระดับระหว่างประเทศ ต่อมาในวันที่ 30 ตุลาคม 1943 รัฐมนตรีต่างประเทศของฝ่ายสัมพันธมิตรได้ลงนามในปฏิญญามอสโก (Moscow Declaration) ด้วยตระหนักถึงความจำเป็นในการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศที่ยึดหลักของความเท่าเทียมกันเพื่อขจัดไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงอย่างเร่งด่วนที่สุดเท่าที่สามารถกระทำได้ (จุลชีพ ชินวรรโณ, 2557) หลังจากนั้นในวันที่ 1 ธันวาคม 1943 ได้มีการประชุมของผู้นำซึ่งประกอบด้วยสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และสหภาพโซเวียตในขณะนั้นที่กรุงเตหะราน โดยได้ประกาศถึงความรับผิดชอบของทุกประเทศที่ได้ประกาศสนับสนุนปฏิญญาสหประชาชาติว่าจะต้องดำเนินการเพื่อรักษาสันติภาพ ขจัดความหายนะ และความหวาดกลัวจากสงคราม (United Nations, 1968)

จากการจัดการประชุมที่คฤหาสน์ดัมบาร์ตันโอ๊คส์ (Dumbarton Oaks Conference) ในสหรัฐอเมริกา ทำให้ประเทศมหาอำนาจบรรลุข้อตกลงในการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ (ขจิต จิตตเสวี, 2557) ซึ่งจะเป็นองค์กรหลักในการจัดการเพื่อรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศภายใต้ความร่วมมือทางเศรษฐกิจและสังคม โดยในช่วง

แรก สมาชิกของคณะมนตรีความมั่นคงประกอบด้วย สหรัฐอเมริกา จีน ฝรั่งเศส อังกฤษ และ สหภาพโซเวียต หลังจากนั้นมีการจัดการประชุมของผู้นำจาก 3 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา อังกฤษและสหภาพโซเวียตที่เมืองยัลตา (Yalta) ของสหภาพโซเวียต โดยในการประชุมดังกล่าวมีความพยายามที่จะให้เกิดการประนีประนอมในขั้นตอนการลงคะแนนของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งองค์การสหประชาชาติและได้กำหนดให้จัดการประชุมใหญ่ของสหประชาชาติขึ้นเป็นครั้งแรกที่นครซานฟรานซิสโก ประเทศสหรัฐอเมริกา ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1945 (จุลชีพ ชินวรรณ, 2557)

การประชุมที่นครซานฟรานซิสโกมีขึ้นในวันที่ 25 เมษายน 1945 เพื่อร่างกฎบัตรขององค์การฯ จำนวน 111 มาตรา และได้มีการลงนามกฎบัตรสหประชาชาติในวันที่ 25 มิถุนายน 1945 โดยประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ โดยเฉพาะประเทศมหาอำนาจทั้ง 5 ประเทศ ได้ลงนามในกฎบัตรสหประชาชาติโดยพร้อมเพรียงกันในวันที่ 24 ตุลาคม 1945 ส่งผลให้เกิดการบังคับใช้กฎบัตรสหประชาชาติ จึงถือได้ว่าองค์การสหประชาชาติได้รับการสถาปนาขึ้นอย่างเป็นทางการ

3.1.2 วัตถุประสงค์การจัดตั้ง

- 1) เพื่อธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ
- 2) เพื่อพัฒนาความสัมพันธ์อันมิตรระหว่างประชาชาติทั้งหลาย โดยเคารพหลักการแห่งสิทธิเท่าเทียมกัน และการกำหนดเจตจำนงของตนเอง
- 3) เพื่อให้บรรลุถึงความร่วมมือระหว่างประเทศในอันที่จะแก้ปัญหาระหว่างประเทศทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมหรือมนุษยธรรม และการส่งเสริม/สนับสนุนการเคารพสิทธิมนุษยชนและอิสรภาพสำหรับทุกคน โดยไม่เลือกปฏิบัติในเรื่องเชื้อชาติ เพศ ภาษาหรือศาสนา
- 4) เพื่อเป็นศูนย์กลางสำหรับประสานการดำเนินงานของประชาชาติทั้งหลายให้กลมกลืนกัน

3.1.3 พันธกิจ

องค์การสหประชาชาติเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่มุ่งดำรงรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ ป้องกันและกำจัดภัยคุกคามที่เกิดขึ้น โดยการแก้ไขหรือระงับข้อพิพาทด้วยสันติวิธีตามแนวทางที่สอดคล้องกับหลักการยุติธรรมและกฎหมายระหว่างประเทศ มุ่งเน้นการพัฒนาความสัมพันธ์ ระหว่างประเทศที่ยึดหลักความเท่าเทียมกันและร่วมมือกันทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและ สิทธิมนุษยชน โดยไม่เลือกปฏิบัติและเป็นศูนย์กลางในการประสานการดำเนินการของประชาคมโลก (กรมองค์การระหว่างประเทศ, 2537)

ในส่วนของการรักษาสันติภาพนั้น การกิจขององค์กรมีความซับซ้อนในช่วงต้นทศวรรษที่ผ่านมาโดยในช่วงสงครามเย็นระหว่างสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตและประเทศพันธมิตร การกิจส่วนใหญ่จะเป็นไปในลักษณะผู้สังเกตการณ์ทางทหารที่ปราศจากอาวุธและกองกำลังทหารที่ติดอาวุธเบา โดยมีบทบาทหลักในการตรวจสอบ การรายงาน และการสร้างความเชื่อมั่น (United Nations, 2018a)

3.1.4 หลักการสำคัญ

ในการดำเนินงาน องค์การสหประชาชาติมีหลักการที่ยึดถือปฏิบัติดังนี้ (กรมองค์การระหว่างประเทศ, 2563)

1) หลักความเสมอภาคในอธิปไตย: ทุกรัฐมีความเสมอภาคกันในฐานะอธิปไตย ประเทศสมาชิกสหประชาชาติจึงมีสิทธิมีเสียงเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นประเทศใหญ่หรือเล็ก

2) หลักความมั่นคงร่วมกัน: ประเทศสมาชิกต้องรวมกำลังกันเพื่อธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงร่วมกัน โดยต้องยอมรับและปฏิบัติตามข้อผูกพันตามกฎหมาย โดยเฉพาะคำวินิจฉัยของคณะมนตรีความมั่นคงระหว่างประเทศ

3) หลักเอกภาพระหว่างมหาอำนาจ: กฎบัตรให้ความรับผิดชอบพิเศษแก่มหาอำนาจ 5 ประเทศเป็นสมาชิกถาวรของคณะมนตรีความมั่นคงระหว่างประเทศ และให้สิทธิยับยั้ง (Veto)

4) หลักการไม่ใช้กำลังและการระงับข้อพิพาทโดยสันติวิธี: เพื่อจำกัดความขัดแย้งทั้งหลายให้อยู่ในขอบเขต ไม่กระทบสันติภาพโดยรวม

5) หลักความเป็นสากลขององค์กร: เปิดกว้างแก่รัฐที่รักสันติทั้งปวง และให้ประเทศที่ไม่ได้เป็นสมาชิกพึงปฏิบัติตามหลักการของสหประชาชาติเท่าที่จำเป็นแก่การรักษาสันติภาพ

6) หลักการเคารพเขตอำนาจศาลภายใน: ไม่มีข้อความใดในกฎบัตรที่ให้อำนาจแก่สหประชาชาติเข้าแทรกแซงกิจการที่อยู่ในเขตอำนาจภายในของรัฐ

3.1.5 การบริหาร

องค์การสหประชาชาติในปัจจุบัน (2564) มีสมาชิกทั้งหมด 193 ประเทศ บริหารงานโดย 5 เสาหลัก ได้แก่ สมัชชาใหญ่ คณะมนตรีความมั่นคง คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ และสำนักเลขาธิการสหประชาชาติ รายละเอียดดังต่อไปนี้

1) สมัชชาใหญ่ หรือที่เรียกว่าสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ เป็นที่ประชุมซึ่งรัฐสมาชิกทั้งหมดประชุมร่วมกันเป็นประจำในสมัยประชุมประจำปีภายใต้ประธานซึ่งเลือกตั้งโดยรัฐสมาชิก รัฐสมาชิกแต่ละประเทศมีหนึ่งเสียง ข้อมติสมัชชาใหญ่ไม่มีผลผูกพันสมาชิก ทั้งนี้ สมัชชาใหญ่อาจเสนอคำแนะนำต่อปัญหาใด ๆ ภายใต้ขอบเขตของสหประชาชาติ ยกเว้นประเด็นด้านสันติภาพและความมั่นคงซึ่งอยู่ภายใต้การพิจารณาของคณะมนตรีความมั่นคง

2) คณะมนตรีความมั่นคง ประกอบด้วยสมาชิก 15 ประเทศ ได้แก่ สมาชิกถาวร 5 ประเทศ คือ จีน ฝรั่งเศส รัสเซีย สหราชอาณาจักรและสหรัฐอเมริกา และสมาชิกไม่ถาวรอีก 10 ประเทศ มีอำนาจหน้าที่ในการดำรงรักษาสันติภาพและความปลอดภัยแก่ประเทศสมาชิก ในขณะที่ส่วนงานอื่น ๆ ของสหประชาชาติทำได้เพียงให้คำแนะนำแก่รัฐบาลของประเทศสมาชิก แต่คณะมนตรีความมั่นคงมีอำนาจที่จะผูกมัดประเทศสมาชิกให้ปฏิบัติตามการตัดสินใจของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติได้ตามข้อตกลงในกฎบัตรข้อที่ 25 โดยผลการตัดสินใจของคณะมนตรีความมั่นคงเรียกว่า มติของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ

3) คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม ประกอบด้วยประเทศสมาชิกทั้งหมด 54 ประเทศ ซึ่งได้รับเลือกจากสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติวาระละสามปี มีหน้าที่สนับสนุนสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติในการส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมและมีหน้าที่รวบรวมและให้คำแนะนำแก่ประเทศสมาชิก

4) ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ เป็นส่วนงานที่สำคัญขององค์การสหประชาชาติ ตั้งอยู่ ณ กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ ทำหน้าที่พิจารณาความขัดแย้งระหว่างรัฐ โดยมากจะเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรม สงคราม การเข้าแทรกสอดกิจการภายในรัฐอื่น และการฆ่าล้างชาติพันธุ์ เป็นต้น

5) สำนักเลขาธิการ มีเลขาธิการสหประชาชาติเป็นประธาน ได้รับการสนับสนุนโดยเจ้าหน้าที่พลเรือนทั่วโลก มีหน้าที่ศึกษา รวบรวมข้อมูล และอำนวยความสะดวกให้แก่การประชุม และยังมีหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากสมัชชาใหญ่ คณะมนตรีความมั่นคง คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมและส่วนอื่น ๆ ขององค์กร

หน่วยงานหลักเหล่านี้มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการกำหนด ผลักดัน ส่งเสริม และตรวจสอบนโยบายและการปฏิบัติงานของส่วนงานต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติที่มีอยู่มากมายด้วยตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาและงานด้านสังคม องค์การสหประชาชาติจึงทุ่มเทสรรพกำลังและทรัพยากรทั้งภายในและภายนอกองค์กร ทั้งในและนอกประเทศเพื่อการปฏิบัติงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้

3.1.6 การกิจ

3.1.6.1 การรักษาสันติภาพและความมั่นคง

ภายหลังจากที่ได้การรับรองจากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติแล้ว องค์การสหประชาชาติจะส่งกองกำลังรักษาสันติภาพ ไปยังเขตพื้นที่ที่มีความขัดแย้งเพื่อบังคับใช้เงื่อนไขของข้อตกลงสันติภาพและห้ามปรามมิให้เกิดการรุ่มรบต่อผู้ระหว่งกัน องค์การสหประชาชาติไม่มีกองกำลังติดอาวุธเป็นของตนเองแต่ใช้วิธีการขออาสาสมัครจากรัฐสมาชิก กอง

กำลังรักษาสันติภาพของสหประชาชาติเป็นกลุ่มเจ้าหน้าที่อาสาสมัครผู้ซึ่งสมัครใจเข้าปฏิบัติงานตามมติขององค์การสหประชาชาติ (United Nations, 2019)

ในความพยายามที่จะรักษาสันติภาพ องค์การสหประชาชาติมีบทบาทสำคัญในความพยายามลดอาวุธ การวางระเบียบที่เกี่ยวข้องกับอาวุธและยุทธภัณฑ์ทางทหารซึ่งรวมถึงการเขียนกฎบัตรสหประชาชาติในปี 1945 ซึ่งมีวิสัยทัศน์ที่จะลดการใช้ทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรทางเศรษฐกิจในการผลิตอาวุธ อย่างไรก็ตาม เพียงไม่กี่สัปดาห์หลังจากนั้น การเกิดขึ้นของอาวุธนิวเคลียร์ทำให้แนวคิดของการจำกัดอาวุธและการลดอาวุธต้องหยุดชะงัก ในประเด็นดังกล่าว ที่ประชุมสมัชชาใหญ่ครั้งแรกขององค์การสหประชาชาติมีมติให้ดำเนินการอันมีวัตถุประสงค์เพื่อทำลายอาวุธนิวเคลียร์และอาวุธอื่นที่สามารถก่อการทำลายล้างสูงได้ โดยได้พิจารณาและมีมติห้ามการทดลองระเบิดนิวเคลียร์ การควบคุมอาวุธอวกาศ การห้ามใช้อาวุธเคมีและกัมมันตรังสี การลดอาวุธและระเบิดนิวเคลียร์ การกำหนดเขตปลอดอาวุธนิวเคลียร์ การลดงบประมาณทางการทหาร และความพยายามที่จะเสริมสร้างความมั่นคงสากล (United Nations, 2008)

3.1.6.2 สิทธิมนุษยชนและการให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรม

ความพยายามในการกำกับดูแลสิทธิมนุษยชนถือได้ว่าเป็นสาเหตุสำคัญของการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติ ความร้ายกาจจากสงครามโลกครั้งที่สองและพันธมิตรได้นำไปสู่การเตรียมองค์กรใหม่ขึ้นเพื่อปฏิบัติงานด้านการป้องกันมิให้เกิดโศกนาฏกรรมซ้ำอีกในอนาคต เป้าหมายในระยะแรก คือ ความพยายามสร้างโครงสร้างสำหรับการพิจารณาและการให้ความช่วยเหลือตามคำร้องด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่องค์การสหประชาชาติได้รับ กฎบัตรสหประชาชาติกำหนดให้รัฐสมาชิกต้องมีการส่งเสริม "ความเคารพและการปฏิบัติตามสิทธิมนุษยชน" และจะต้องสนับสนุน "การลงมือปฏิบัติร่วมและแยกกัน" จนถึงที่สุด แม้ว่าปัญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจะมีได้เป็นข้อผูกมัดทางกฎหมายแต่ก็ได้ถูกร่างขึ้นโดยสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติในปี ค.ศ. 1948 โดยองค์การสหประชาชาติ ถือเป็นมาตรวัดความสำเร็จโดยทั่วไป (United Nations, 2008)

ในปี ค.ศ. 2006 ได้มีการจัดตั้งคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติขึ้นเพื่อทำหน้าที่เสนอประเด็นด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อที่ประชุม โดยคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติเป็นหน่วยงานซึ่งปฏิบัติหน้าที่ต่อจากผู้ตรวจการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติซึ่ง

กล่าวกันว่าเป็นตำแหน่งที่ทำหน้าที่คอยกระตุ้นและกดดันรัฐสมาชิกที่ไม่ค่อยให้การสนับสนุนด้านสิทธิมนุษยชน (New York Times, 2006)

คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนมีสมาชิก 47 ประเทศ กระจายกันไปตามทุกทวีปในโลก โดยมีวาระสมาชิกสามปีและเป็นติดต่อกันไม่เกินสามวาระติดต่อกันผู้ที่เสนอตัวเป็นคณะมนตรีสิทธิมนุษยชนจะต้องได้รับเสียงส่วนมากจากที่ประชุมสมัชชาใหญ่ นอกจากนี้ คณะมนตรีสิทธิมนุษยชนยังมีอำนาจเหนือรัฐสมาชิก รวมไปถึงอำนาจในการทบทวนสิทธิมนุษยชนสากล (United Nations, 2007)

3.1.7 หน่วยงานขององค์การสหประชาชาติ

ภารกิจขององค์การสหประชาชาติมีมากมายหลายแขนง จำต้องอาศัยบุคลากรที่มีชุดความรู้และประสบการณ์แตกต่างกัน ดังนั้น ในการดำเนินงานต่าง ๆ องค์การสหประชาชาติจึงดำเนินการผ่านหน่วยงานต่าง ๆ ที่องค์การสหประชาชาติได้จัดตั้งขึ้น ดังต่อไปนี้

1) องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations) หรือ FAO ทำหน้าที่ประสานความพยายามระหว่างประเทศในการขจัดความอดอยาก เป้าหมายขององค์การคือการสร้างความมั่นคงทางอาหารสำหรับทุกคน เพื่อให้มั่นใจว่าประชาชนสามารถเข้าถึงอาหารที่มีประโยชน์ได้อย่างสม่ำเสมอ และสามารถใช้ชีวิตได้อย่างกระฉับกระเฉงและมีสุขภาพดี

2) องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization) หรือ ILO มุ่งมั่นส่งเสริมความยุติธรรมทางสังคม และสิทธิมนุษยชนและแรงงานตามหลักสากล โดยดำเนินการตามพันธกิจพื้นฐานขององค์การที่ว่า ความยุติธรรมทางสังคมคือสิ่งที่ขาดไม่ได้สำหรับสันติภาพที่ยั่งยืนและเป็นสากล

3) องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (International Organization for Migration--UN Migration) หรือ IOM ยึดมั่นในหลักการที่ว่า การโยกย้ายถิ่นอย่างมีมนุษยธรรมและเป็นระบบระเบียบนั้นก่อนประโยชน์แก่ผู้ย้ายถิ่นฐานและสังคม ในฐานะองค์การระหว่างประเทศระดับนำด้านการโยกย้ายถิ่นฐาน IOM ทำงานร่วมกับพันธมิตรหลายภาคส่วนในประชาคมโลก

4) สหภาพโทรคมนาคมระหว่างประเทศ (International Telecommunication Union) หรือ ITU เป็นหน่วยงานเฉพาะทางของสหประชาชาติด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร หรือ ไอซีที มุ่งมั่นที่จะช่วยให้ผู้คนทั่วโลกสามารถเชื่อมต่อถึงกันได้ไม่ว่าพวกเขาจะอยู่ที่ใดหรือไม่ว่าจะด้วยวิธีการใด งานของเราคือการคุ้มครองและสนับสนุนสิทธิในการสื่อสารของทุกคน

5) สำนักงานข้าหลวงใหญ่เพื่อสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights) เป็นส่วนงานที่ทำหน้าที่ปกป้องสิทธิมนุษยชนให้กับผู้คน ช่วยให้ผู้คนตระหนักถึงสิทธิของตน และช่วยเหลือผู้ที่มีหน้าที่ในการสร้างไว้ซึ่งสิทธิดังกล่าว เพื่อให้สิทธิเหล่านั้นได้รับการเคารพและปฏิบัติตามอย่างแท้จริง

6) โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UN Environment Programme) เป็นหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมระดับนำของโลก มีหน้าที่กำหนดวาระระดับโลกด้านสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการดำเนินงานของระบบสหประชาชาติที่สอดคล้องกับมิติด้านสิ่งแวดล้อมของการพัฒนาที่ยั่งยืน และยังทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนการพิทักษ์สิ่งแวดล้อมโลกอย่างแท้จริง

7) โครงการตั้งถิ่นฐานมนุษย์แห่งสหประชาชาติ (UN Habitat) เป็นโครงการของสหประชาชาติที่ทำงานเพื่อสร้างอนาคตที่ดีกว่าให้กับชุมชนเมือง พันธกิจคือการพัฒนาการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ที่ยั่งยืนทั้งด้านสังคมและสิ่งแวดล้อม และจัดการให้มีที่พักเพียงพอสำหรับทุกคน

8) ยูเอ็น วีเมน (UN Women) มีพันธกิจในการสร้างความเสมอภาคทางเพศและเสริมพลังทางสังคมให้แก่ผู้หญิง เป็นองค์กรระดับโลกที่สนับสนุนผู้หญิงและเด็กหญิง และช่วยให้ความต้องการของประชากรกลุ่มนี้ได้รับการตอบสนองอย่างรวดเร็วขึ้นทั่วโลก

9) โครงการเอดส์แห่งสหประชาชาติ ในฐานะโครงการร่วมของสหประชาชาติว่าด้วยเอชไอวี/เอดส์ (UN AIDS) คือความร่วมมืออย่างมีนวัตกรรมในการเป็นผู้นำและสร้างแรงบันดาลใจให้กับประเทศต่าง ๆ เพื่อทำให้การป้องกัน การรักษา การดูแล และการช่วยเหลือที่เกี่ยวข้องกับเอชไอวีเป็นสิ่งที่สามารถเข้าถึงได้ในระดับสากล

10) โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme) หรือ UNDP ปฏิบัติงานในกว่า 170 ประเทศและดินแดน เพื่อจัดความยากจนและพิทักษ์โลกไปพร้อม ๆ กัน เราช่วยเหลือประเทศต่าง ๆ ในการพัฒนานโยบาย ทักษะ ความร่วมมือและสถาบันที่เข้มแข็ง เพื่อให้เกิดความก้าวหน้าที่ยั่งยืน

11) องค์การเพื่อการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) หรือ UNESCO ภารกิจของยูเนสโกคือการช่วยสร้างสันติภาพ จัดความยากจน ส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนและการหารือระหว่างวัฒนธรรม ผ่านการศึกษา วิทยาศาสตร์ วัฒนธรรม การสื่อสาร และข้อมูล

12) กองทุนประชากรแห่งสหประชาชาติ (United Nations Population Fund) หรือ UNFPA เป็นหน่วยงานระดับนำของสหประชาชาติในการสร้างโลกที่การตั้งครภ์ทุกครั้งคือเรื่องที่น่ายินดี การคลอดทุกครั้งปลอดภัย และศักยภาพของเยาวชนทุกคนได้รับการเติมเต็ม UNFPA ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้หญิงและเยาวชนหลายล้านคนใน 155 ประเทศและดินแดน

13) สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (United Nations High Commissioner for Refugees) หรือ UNHCR เป็นหน่วยงานด้านผู้ลี้ภัยของสหประชาชาติ คือองค์กรระดับโลกที่ทุ่มเทเพื่อรักษาชีวิต ปกป้องสิทธิ และสร้างอนาคตที่ดีกว่าสำหรับผู้ลี้ภัย ชุมชนพลัดถิ่น และคนไร้สัญชาติ

14) กองทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (United Nations Children's Fund) หรือ UNICEF ปฏิบัติงานใน 190 ประเทศและดินแดนเพื่อรักษาชีวิต ปกป้องสิทธิของเด็ก ๆ และช่วยเติมเต็มศักยภาพของพวกเขาตั้งแต่ปฐมวัยจนถึงวัยรุ่น และเราไม่เคยย่อท้อ

15) องค์การพัฒนาอุตสาหกรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Industrial Development Organization) หรือ UNIDO มีเป้าหมายเพื่อจัดความยากจนด้วยการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ครอบคลุมและยั่งยืนซึ่งเป็นตัวขับเคลื่อนสำคัญของความสำเร็จในการบูรณาการ มิติทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม อันจำเป็นต่อการบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างสมบูรณ์ เพื่อประโยชน์ต่อคนรุ่นหลัง

16) สำนักงานว่าด้วยภัยพิบัติระหว่างประเทศเพื่อการลดภัยพิบัติแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office for Disaster Risk Reduction) หรือ UNDRR ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางของระบบสหประชาชาติในการประสานงานเพื่อลดภัยพิบัติและเพื่อให้เกิดการประสานงานระหว่างกิจกรรมการลดภัยพิบัติของระบบสหประชาชาติและองค์กรระดับภูมิภาคกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมและมนุษยธรรม

17) สำนักงานว่าด้วยยาเสพติดและอาชญากรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office on Drugs and Crime) หรือ UNODC เป็นผู้นำระดับโลกในการต่อต้านยาเสพติดและอาชญากรรมระหว่างประเทศ ดำเนินงานในทุกภูมิภาคของโลกผ่านเครือข่ายขนาดใหญ่ของสำนักงานพื้นที่

18) สำนักงานบริการ โครงการแห่งสหประชาชาติ (United Nations Office for Project Services) หรือ UNOPS มีภารกิจในการช่วยให้ผู้คนสามารถสร้างชีวิตที่ดีขึ้น และประเทศต่าง ๆ สามารถสร้างสันติภาพและการพัฒนาที่ยั่งยืน

19) โครงการอาสาสมัครของสหประชาชาติ (UN Volunteers) มีหน้าที่ระดมอาสาสมัครเพื่อทำงานให้กับหน่วยงานของสหประชาชาติ ทั้งในโครงการพัฒนาและปฏิบัติการรักษาสันติภาพ

20) องค์การอนามัยโลก (World Health Organization) หรือ WHO เป็นหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทางในกฎบัตรของสหประชาชาติ และก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2491 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อประสานความร่วมมือระหว่างผู้ปฏิบัติงานและหน่วยงานอื่นเพื่อส่งเสริมสุขภาพของมนุษย์

3.2 องค์การสหประชาชาติกับประเทศไทย

3.2.1 ที่มา

ในช่วงเวลาที่โลกต้องเผชิญกับภาวะกดดันทางเศรษฐกิจและการเมืองอย่างใหญ่หลวงอันเป็นผลจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ระหว่างปี ค.ศ. 1939-1945 ประเทศมหาอำนาจทั้งหลายในขณะนั้น

ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องร่วมกันจัดตั้งองค์กรอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นองค์กรระหว่างประเทศที่ให้ความสำคัญกับหลักอำนาจอธิปไตยที่เท่าเทียมกันของรัฐสมาชิกทุกรัฐเพื่อธำรงไว้ซึ่งสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ แนวความคิดดังกล่าวในขณะนั้นสอดคล้องกับแนวความคิดของกลุ่มผู้นำไทยบางส่วนที่มองเห็นความล้มเหลวขององค์การสันนิบาตชาติและเห็นถึงความจำเป็นของการก่อตั้งองค์กรใดองค์หนึ่งขึ้นเพื่อทำหน้าที่รักษาความสงบสุขและสันติภาพของโลก ด้วยต่างเห็นเป็นประจักษ์แล้วว่าสงครามที่เกิดขึ้น โหดร้ายเพียงใด และมีระดับการละเมิดสิทธิของมนุษย์อย่างใหญ่หลวง ไม่เพียงเท่านั้น สงครามยังส่งผลให้เศรษฐกิจตกต่ำและเกิดภาวะเงินเฟ้ออย่างรุนแรง การเป็นสมาชิกขององค์การสันนิบาตชาติในขณะนั้น อย่างน้อยก็ช่วยให้ประเทศไทยได้รับประโยชน์ทั้งในด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ ด้านสวัสดิการ และด้านการต่างประเทศเป็นอย่างมาก และแม้ว่าประเทศไทยจะไม่สามารถเข้าร่วมการประชุมในฐานะสมาชิกผู้ร่วมก่อตั้งขององค์การสหประชาชาติได้ด้วยเหตุผลทางการเมืองและความปลอดภัย จากการยึดครองประเทศไทยของกองทัพญี่ปุ่น แต่ประเทศไทยก็พยายามอย่างเต็มกำลังความสามารถเพื่อให้สามารถเข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติได้โดยเร็วที่สุด (Guna-Kasem, 1960) และแนวความคิดใหม่ ในการสร้างความมั่นคงร่วมกันจากการดำเนินการผ่านวิธีการทูตหรือการทหารยังเป็นแรงผลักดันในการเข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติได้อีกทางหนึ่ง (Rothschild, 1995)

ประเทศไทยเองได้แสดงความประสงค์ที่จะเข้าร่วมกับองค์การสหประชาชาติมาโดยตลอดหากแต่ได้รับการคัดค้านจากฝ่ายสัมพันธมิตร ด้วยอาจส่งผลให้ประเทศญี่ปุ่นเปลี่ยนท่าทีจากการเป็นพันธมิตรของประเทศไทยมาเป็นการยึดครองประเทศไทยแทนอย่างที่เกิดขึ้นในดินแดนอินโดจีนฝรั่งเศส (วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์, 2546) ด้วยเหตุดังกล่าว รัฐบาลไทยจึงเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องเข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ เพราะเป็นทางเดียวที่จะกอบกู้สถานะของประเทศไทยจากประเทศผู้แพ้สงครามให้ได้รับการยอมรับว่าไม่ได้เป็นประเทศผู้แพ้สงคราม (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, 2538)

โดยในส่วนที่เกี่ยวกับการเข้าร่วมเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ นายดิเรก ชัยนาม อธิบดีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของประเทศไทย ในฐานะเป็นผู้รับผิดชอบและเกี่ยวข้องกันนโยบายต่างประเทศไทยได้ชี้แจงเหตุผลของประเทศไทย ที่ต้องการเข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ 4 ประการ (ดิเรก ชัยนาม, 2560) ดังนี้

1) เพื่อความมั่นคงของประเทศไทย เนื่องจากสถานะหลังสงครามทำให้ประเทศไทยตระหนักถึงภัยคุกคามที่สำคัญ 2 ประการ คือ ภัยคุกคามจากชาติตะวันตกที่เกิดจากแนวคิดจักรวรรดินิยมซึ่งยังคงคิดว่าประเทศไทยอยู่ในสถานะของประเทศผู้แพ้สงครามและประการที่สองคือ ภัยคุกคามจากลัทธิคอมมิวนิสต์ที่ขยายอิทธิพลอย่างกว้างขวางมาสู่ภูมิภาค เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ถึงแม้ว่าสหรัฐอเมริกาจะเป็นมิตรที่ดีกับประเทศไทย แต่ก็ไม่อาจมั่นใจได้ว่า หากประเทศไทยเกิดความขัดแย้งกับชาติตะวันตกที่เป็นพันธมิตรของสหรัฐอเมริกาเช่นกัน ก็ไม่อาจคาดการณ์ท่าทีของสหรัฐอเมริกาได้ ดังนั้นประเทศไทยจึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องเข้าเป็น สมาชิกองค์การสหประชาชาติ ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีอิทธิพลอย่างมากในการรักษา สันติภาพ ความมั่นคงและสามารถให้ความยุติธรรมกับประเทศเล็ก ๆ อย่างประเทศไทยได้ อีกทั้งประเทศไทยก็เคยได้อาศัยอิทธิพลขององค์การสหประชาชาติในการจัดการข้อพิพาท กับประเทศฝรั่งเศสมาแล้ว ถึงแม้กระบวนการขั้นตอนจะยังไม่เป็นที่สิ้นสุด และประเทศไทยสามารถ จัดการระงับข้อพิพาทโดยตรงกับประเทศฝรั่งเศสได้ จนในที่สุดประเทศไทยได้ยื่นขอถอนคำร้อง จากคณะมนตรีความมั่นคงแห่งองค์การสหประชาชาติ แต่ก็เห็น ได้ว่าการยื่นคำร้องที่เกิดขึ้นได้ส่งผล ต่อท่าทีของประเทศฝรั่งเศสในการบ้ายเบี่ยงที่จะใช้กลไกของกฎบัตรสหประชาชาติในการระงับ ข้อพิพาทกับประเทศไทยได้อย่างมีนัยสำคัญ ถึงแม้ประเทศฝรั่งเศสจะเป็นประเทศมหาอำนาจ ยังไม่อาจมั่นใจได้ว่าจะสามารถใช้อิทธิพลในการจัดการกลไกของกฎบัตรสหประชาชาติเพื่อให้ผลลัพธ์ ออกมาตามที่ประเทศฝรั่งเศสต้องการได้ จากสิ่งนี้ก็แสดงออกได้เป็นอย่างดีว่าความยุติธรรม ขององค์การสหประชาชาติจะเป็นหลักประกันในการรักษาสันติภาพและความมั่นคงให้กับ ประเทศเล็ก ๆ อย่างประเทศไทยได้

2) เพื่อแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยเป็นประเทศเก่าแก่ชาติหนึ่ง ซึ่งในอดีตประเทศไทย ก็เคยเป็นสมาชิกผู้ก่อตั้งขององค์การสันนิบาตชาติย่อมแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีเอกราชและอธิปไตยมาเป็นเวลานานแล้ว ดังนั้นการเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติก็ถือได้ว่าประเทศไทย ได้รับการยืนยันและรับรองฐานะของประเทศเอกราชอีกครั้งหนึ่ง

3) ประเทศไทยหวังว่าจะได้รับความช่วยเหลือจากองค์การสหประชาชาติ ในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม โดยจะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้แสดงความต้องการเข้าเป็น สมาชิกของหน่วยงานบรรเทาทุกข์และฟื้นฟูบูรณะแห่งสหประชาชาติ (United Nations Relief and Rehabilitation Administration หรือ UNRRA)⁹⁴ ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งขององค์การสหประชาชาติ มาตั้งแต่ก่อนสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 อีกทั้งในกฎบัตรสหประชาชาติยังได้มุ่งให้ความช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมผ่านกลไกขององค์การสหประชาชาติ

นอกจากนี้ยังมีทบวงการชำนัญพิเศษจำนวนมากในการสร้างความร่วมมือด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายใต้การดำเนินการขององค์การสหประชาชาติซึ่งนับได้ว่าจะเป็นประโยชน์กับประเทศไทยอย่างมาก

4) เพื่อแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยอยากร่วมมือในการสร้างสันติภาพและความมั่นคงของโลกด้วยความเต็มใจ

จากที่ได้กล่าวมาจะเห็นได้ถึงวัตถุประสงค์และเป้าหมายของรัฐบาลไทยในการเข้าเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติเพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างการยอมรับในเอกราชและอธิปไตยของประเทศไทยในเวทีโลก นอกจากนี้ การเข้าเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติยังเป็นประโยชน์ต่อประเทศไทยในการสร้างความมั่นคงในแง่ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและในการขอรับความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ อีกด้วย โดยประเทศไทยเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติในวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2489 เป็นสมาชิกสหประชาชาติอันดับที่ 55 จากบรรดาสมาชิกประเทศทั้งหมด 193 ประเทศ

3.2.2 ความร่วมมือในปัจจุบัน

องค์การสหประชาชาติทำงานร่วมกับรัฐบาลไทยและประชาชนไทยมากกว่า 50 ปี เพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่ครอบคลุมและยั่งยืน โดยยึดตามวาระสำคัญและแผนงานระดับชาติ ทีมเจ้าหน้าที่สหประชาชาติประจำประเทศประกอบด้วยหน่วยงานของสหประชาชาตินับสิบหน่วยงานซึ่งต่างดำเนินโครงการและกิจกรรมเฉพาะด้านในประเทศไทย โดยได้รับความร่วมมือจากรัฐบาล หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระดับชาติ ภาคประชาสังคม สถาบันการศึกษา ผู้บริจาค สื่อมวลชน ฯลฯ

องค์การสหประชาชาติในประเทศไทยมีเจ้าหน้าที่ทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติที่กระจายตัวปฏิบัติงานอยู่ตามหน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้การกำกับดูแลขององค์การสหประชาชาติ ครอบคลุมงานทุกด้านทั้งด้านความมั่นคงและสิทธิมนุษยชน เช่น ด้านอาหารและยารักษาโรค ด้านแรงงาน ด้านวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ ด้านยาเสพติดและอาชญากรรม ด้านภัยพิบัติ ด้านผู้อพยพ ด้านกระบวนการยุติธรรม ด้านสิ่งแวดล้อม ฯลฯ เพื่อช่วยส่งเสริมปณิธานของประเทศไทยในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน 17 เป้าหมาย ภายใน พ.ศ. 2573

3.2.3 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนกับประเทศไทย

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลก (Sustainable Development Goals: SDGs) ใน 15 ปีข้างหน้าที่จะใช้เป็นทิศทางการพัฒนาของประชาคมโลก ตั้งแต่เดือนกันยายน ปี 2558 ถึง เดือนสิงหาคม 2573 ครอบคลุมระยะเวลา 15 ปี โดยประกอบไปด้วย 17 เป้าหมาย (Goals) 169 เป้าประสงค์ (Targets) โดยเป้าหมายต่าง ๆ นั้นประกอบด้วย

เป้าหมายแต่ละเป้าหมายจะประกอบด้วยเป้าประสงค์และตัวชี้วัดตามคำจำกัดความของแต่ละเป้าหมาย (United Nations, 2021) ได้แก่

- 1) เป้าหมายที่ 1: ขจัดความยากจน
- 2) เป้าหมายที่ 2: ยุติความหิวโหย บรรลุความมั่นคงทางอาหารและยกระดับโภชนาการสำหรับทุกคนในทุกวัย
- 3) เป้าหมายที่ 3: สร้างหลักประกันว่าคนมีชีวิตที่มีสุขภาพดีและส่งเสริมสวัสดิภาพสำหรับทุกคนในทุกวัย
- 4) เป้าหมายที่ 4: สร้างหลักประกันว่าทุกคนมีการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างครอบคลุมและเท่าเทียม และสนับสนุนโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต
- 5) เป้าหมายที่ 5: บรรลุความเท่าเทียมระหว่างเพศ และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สตรีและเด็กหญิง
- 6) เป้าหมายที่ 6: สร้างหลักประกันว่าจะมีการจัดให้มีน้ำและสุขอนามัยสำหรับทุกคนและมีการบริหารจัดการที่ยั่งยืน
- 7) เป้าหมายที่ 7: สร้างหลักประกันให้ทุกคนสามารถเข้าถึงพลังงานสมัยใหม่ที่ยั่งยืนในราคาที่ย่อมเยา
- 8) เป้าหมายที่ 8: ส่งเสริมการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต่อเนื่อง ครอบคลุม และยั่งยืน การจ้างงานเต็มที่ มีผลิตภาพ และการมีงานที่เหมาะสมสำหรับทุกคน
- 9) เป้าหมายที่ 9: สร้างโครงสร้างพื้นฐานที่มีความทนทาน ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ครอบคลุมและยั่งยืน และส่งเสริมนวัตกรรม
- 10) เป้าหมายที่ 10: ลดความไม่เสมอภาคภายในประเทศและระหว่างประเทศ
- 11) เป้าหมายที่ 11: ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความครอบคลุม ปลอดภัย มีภูมิคุ้มกันและยั่งยืน

- 12) เป้าหมายที่ 12: สร้างหลักประกันให้มีรูปแบบการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน
- 13) เป้าหมายที่ 13: เร่งต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น
- 14) เป้าหมายที่ 14: อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเล และทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
- 15) เป้าหมายที่ 15: ปกป้อง ฟื้นฟู และสนับสนุนการใช้ระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนต่อสู้การกลายสภาพเป็นทะเลทราย หยุดการเสื่อมโทรมของที่ดินและฟื้นสภาพกลับมาใหม่ และหยุดการสูญเสียดiversity ความหลากหลายทางชีวภาพ
- 16) เป้าหมายที่ 16: ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรมและสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพที่รับผิดชอบและครอบคลุมในทุกระดับ
- 17) เป้าหมายที่ 17: เสริมความเข้มแข็งให้แก่กลไกการดำเนินงานและฟื้นฟูสภาพหุ้นส่วนความร่วมมือระดับโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน



รูปที่ 3.1 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน 17 เป้าหมาย

ที่มา: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, 2019

เป้าหมายที่กล่าวมาทั้งหมดสามารถจำแนกออกได้เป็น 5 กลุ่ม ดังนี้

- 1) กลุ่ม People ที่ว่าด้วยเรื่องคุณภาพชีวิตของผู้คน (เป้าหมายที่ 1, 2, 3, 4, 5)
- 2) กลุ่ม Prosperity ที่ว่าด้วยเรื่องความเจริญทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนและครอบคลุม (เป้าหมายที่ 7, 8, 9, 10, 11)
- 3) กลุ่ม Planet ที่ว่าด้วยเรื่องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (เป้าหมาย 6, 12, 13, 14, 15)
- 4) กลุ่ม Peace ที่ว่าด้วยเรื่อง สันติภาพ สถาบันที่เข้มแข็ง และความยุติธรรม (เป้าหมาย 16)
- 5) กลุ่ม Partnership ที่ว่าด้วยเรื่องการเป็นหุ้นส่วนเพื่อการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (เป้าหมาย 17)

นับจากวันที่ประเทศไทยได้เข้าร่วม UN Sustainable Development Summit 2015 ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2558 เป็นต้นมา เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ SDGs ก็ได้เข้ามามีบทบาทต่อการพัฒนาประเทศไทย ผู้เกี่ยวข้องได้มอบหมายให้หน่วยงานภาครัฐนำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนไปบูรณาการร่วมกับเป้าหมายและแผนงานของส่วนงานต่าง ๆ ทั้งยังมีการสื่อสารผ่านรายการ “ศาสตร์พระราชาสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน” เพื่อให้ประชาชนรับทราบว่ารัฐบาลได้ดำเนินงานไปตามครรลองหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (เบญจมาศ โชติทอง, 2562)

ทั้งนี้ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนถือเป็นเป้าหมายการพัฒนาที่กำหนดขึ้น โดยคณะทำงานจากตัวแทนประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ เพื่อเป็นกรอบทิศทางการพัฒนาของประชาคมโลกในช่วง 15 ปี ตั้งแต่ พ.ศ.2558-2573 รวมทั้งเป็นเครื่องมือช่วยสะท้อนระดับการพัฒนาประเทศด้วยมาตรวัดที่เป็นระบบเดียวกัน ทั้งยังมีส่วนในการระดมความร่วมมือเพื่อยกระดับการพัฒนาให้มีความเท่าเทียมกัน ดังคำกล่าว “จะไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” โดยมีทั้งเรื่องพื้นฐานด้านคุณภาพชีวิต ด้านรายได้ อาหาร สุขภาพ การศึกษา และความเท่าเทียมในสังคม เรื่องที่ทำทนาย ในด้านน้ำดื่ม น้ำใช้ พลังงานสะอาด เศรษฐกิจสีเขียว อุตสาหกรรมนิเวศ เมืองยั่งยืน การผลิต และการบริโภคที่ยั่งยืน รวมไปถึงการต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เรื่องสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ น้ำ ป่า ทะเล มหาสมุทร และความหลากหลายทางชีวภาพ และเรื่องความร่วมมือซึ่งครอบคลุมความร่วมมือทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่เป็นเรื่องทำทนาย ได้แก่ พลังงานสะอาด น้ำดื่ม น้ำใช้ เศรษฐกิจสีเขียว อุตสาหกรรมนิเวศ เมืองยั่งยืน การผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน และการต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อย่างไรก็ตาม แม้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนจะมี

หลายเป้าหมายหรือแบ่งเป็นเรื่อง ๆ แต่ไม่ได้ชี้นำไปพัฒนาแบบแยกส่วน การนำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนมาใช้ภายในประเทศจึงควรพิจารณาถึงความเชื่อมโยงของเป้าหมายต่าง ๆ ที่สัมพันธ์และเกี่ยวข้องกับบริบททางสังคมวัฒนธรรม พื้นที่ สิ่งแวดล้อม และรูปแบบการปฏิบัติงานภายในประเทศเป็นสำคัญ

นอกจากนี้ การนำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนมาใช้ภายในประเทศควรเป็นมากกว่าการเฝ้าสังเกตการณ์และติดตามประเมินผลความคืบหน้าด้านการพัฒนาและจัดทำรายงานผลรายปีแต่ผู้เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนพึงนำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนมาใช้กับทิศทางการพัฒนาและเป้าหมายการพัฒนาประเทศ

3.2.4 ผลงานในประเทศไทย

1) องค์กรสหประชาชาติสนับสนุนรัฐบาลและประชาชนในประเทศไทยในการแก้ไขปัญหาการระบาดใหญ่ของโรคโควิด 19 โดยเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับบริการและขีดความสามารถด้านสาธารณสุขของรัฐ เพื่อที่จะไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง สหประชาชาติผลักดันการเพิ่มเบี้ยช่วยเหลือผู้สูงอายุ เด็ก และผู้พิการ และขณะนี้กำลังสนับสนุนรัฐบาลโดยการช่วยเหลือระดมเงิน ความรุนแรงทางเพศและความรุนแรงต่อเด็ก เพื่อช่วยให้ประเทศสามารถรับมือกับปัญหาให้ดีกว่าเดิม องค์กรสหประชาชาติยังได้ประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจ สังคม แรงงาน และอุตสาหกรรม และเพื่อส่งเสริมความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน องค์กรสหประชาชาติได้สื่อสารไปยังผู้ใช้สื่อกว่า 21 ล้านคน เพื่อขยายขอบเขตการสื่อสารด้านความเสี่ยงที่พบและช่วยสร้างแนวทางในการโต้ตอบ ถ้อยคำที่แสดงความเกลียดชัง รวมถึงการส่งเสริมสุขภาพทางอารมณ์ในหมู่ประชาชนชาวไทยด้วย

2) องค์กรสหประชาชาติสนับสนุนภารกิจในการกำจัดไวรัสตับอักเสบบีในประเทศไทยเมื่อปี 2562 ซึ่งประสบผลสำเร็จก่อนเป้าหมายระดับภูมิภาคที่กำหนดไว้ในปี 2563 นอกจากนี้ องค์กรสหประชาชาติยังมีส่วนช่วยในการลดอัตราการป่วยด้วยไข้มาลาเรียในระดับชุมชนได้สำเร็จถึงร้อยละ 77 ตั้งแต่ปี 2560 ถึง 2562 อีกทั้งให้การสนับสนุนทางวิชาการในโครงการรณรงค์เพื่อการสร้างภูมิคุ้มกันสำหรับรับมือกับการแพร่ระบาดของโรคหัดในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ ขณะนี้ องค์กรสหประชาชาติอยู่ระหว่างการสนับสนุนรัฐบาลของประเทศในการบรรลุเป้าหมายที่ยิ่งใหญ่คือการลดอัตราการตั้งครภ์ในวัยรุ่นให้เหลือ 25 คนต่อสตรี 1,000 คนภายในปี 2569 เมื่อเทียบกับ

อัตราปัจจุบันคือ 50:1,000 คน ผ่านการผลักดันทางนโยบายและการสนับสนุนทางวิชาการเพื่อแก้ไข และเปลี่ยนแปลงแนวโน้มการตั้งครรภ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

3) องค์การสหประชาชาติให้การส่งเสริมและสนับสนุนการลงทุนในธุรกิจคาร์บอนต่ำ โดยสนับสนุนวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้สามารถปรับตัวและเลือกใช้แนวทางที่ประหยัดพลังงานและเทคโนโลยีคาร์บอนต่ำ นอกจากนี้ องค์การสหประชาชาติยังสนับสนุนการดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมายการลดคาร์บอน โดยยกระดับการจัดการระบบนิเวศป่าพรุให้เป็นแหล่งกักเก็บคาร์บอน การบูรณาการแผนพัฒนาวิถีคาร์บอนต่ำ และการสาธิตแนวทางแก้ปัญหาในเมืองเป้าหมาย ตลอดจนการสอดแทรกประเด็นการเปิดกว้างทางเพศและทางสังคมเข้าไปในกรอบการจัดทำงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับสภาพภูมิอากาศ กิจกรรมทั้งหมดนี้ช่วยให้ประเทศไทยสามารถลดการปล่อยคาร์บอนได้รวม 14,000 ตัน และขยะมูลฝอยมากกว่า 210,000 ตันต่อปีถูกนำมาใช้ประโยชน์ โดยสามารถผลิตพลังงานได้ 266,000 เมกะวัตต์/ชั่วโมง

4) องค์การสหประชาชาติดำเนินนโยบายและยุทธศาสตร์การย้ายถิ่นแบบครอบคลุม โดยได้เผยแพร่ “รายงานการย้ายถิ่นของประเทศไทย” ซึ่งเกิดจากความร่วมมือของหน่วยงานในองค์การสหประชาชาติ รายงานนี้ประเมินปัญหาและอุปสรรคที่ผู้อพยพต้องเผชิญ ตลอดจนความคืบหน้าในการให้การคุ้มครองและการเปิดพื้นที่ให้กับกลุ่มคนเหล่านี้เพื่อเป็นแนวทางในการวางนโยบายในอนาคต รายงานดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของปัญหานี้ในประเทศไทย โดยมองจากมิติทางสังคม เศรษฐกิจ และบทบาทขององค์การสหประชาชาติในการให้คำแนะนำและการสนับสนุนทางวิชาการ

5) องค์การสหประชาชาติได้ช่วยผลักดันแนวทางแก้ไขปัญหาเชิงนโยบายแบบบูรณาการ สำหรับระบบการคุ้มครองทางสังคมของประเทศไทยผ่านโครงการความร่วมมือของกองทุนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อการคุ้มครองทางสังคม โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล เนื้อหาของแนวทางแก้ไขปัญหาคือการเพิ่มพีดานเบี้ยช่วยเหลือเด็กซึ่งมุ่งเน้นไปที่เด็กอายุต่ำกว่า 6 ปี จำนวน 2 ล้านคน การช่วยเหลือทางการเงินนี้จะถูกเชื่อมโยงเข้ากับบริการทางสังคมอื่น ๆ นอกจากนี้ องค์การสหประชาชาติยังให้การช่วยเหลือแรงงานที่ทำงานในบ้าน รวมถึงแรงงานอพยพ โดยการจัดหาทางเลือกเชิงนโยบายเพื่อให้แรงงานกลุ่มนี้ได้รับความคุ้มครองที่มีประสิทธิภาพมากขึ้นจากแผนประกันสังคมที่มีอยู่เดิม

6) สหประชาชาติและรัฐบาลได้พัฒนาความร่วมมือพิเศษผ่านกลุ่มปฏิบัติงานด้านโรคไม่ติดต่อซึ่งมีนายกรัฐมนตรีและผู้ประสานงานองค์การสหประชาชาติประจำประเทศไทยเป็นประธานร่วม กลุ่มปฏิบัติงานนี้จะปฏิบัติงานเพื่อรับมือกับภัยคุกคามต่อสุขภาพที่เพิ่มขึ้นผ่านการณรงค์การใช้ชองบวหรีแบบเรียบ จัดการกับการแทรกแซงจากธุรกิจยาสูบ แอลกอฮอล์ ผู้ก่อมลพิษทางอากาศ และอุตสาหกรรมอาหาร เพิ่มภาษีเครื่องดื่มที่ใช้น้ำตาลเพิ่มความหวาน และทำให้ระบบภาษียาสูบเรียบง่ายขึ้น

3.3 องค์การสหประชาชาติกับความหลากหลายทางชีวภาพ

3.3.1 ความหลากหลายทางชีวภาพ สังคม และเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

องค์การสหประชาชาติมองว่าความหลากหลายทางชีวภาพและปัญหาสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ เชื่อมโยงกับประเด็นทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างซับซ้อน ผู้คนส่วนใหญ่รับรู้ถึงความเชื่อมโยงระหว่างสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของมนุษย์อย่างแยกไม่ออก โดยยอมรับว่าการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพก่อให้เกิดความเสี่ยงอย่างใหญ่หลวงต่อคุณภาพชีวิตของมนุษย์ ตัวอย่างเช่น การทำลายที่อยู่อาศัยของสัตว์จะเพิ่มความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับการติดต่อกันระหว่างคนและสัตว์ป่าที่อาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์ โดยเห็นได้จากการระบาดของ COVID-19 และผลกระทบร้ายแรงที่เกิดขึ้น

การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพอย่างรวดเร็วมีสาเหตุหลายประการ เช่น การขยายตัวทางการเกษตรและอุตสาหกรรม มลพิษ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และรูปแบบการบริโภคและการผลิตที่ไม่ยั่งยืน หลายประเทศเน้นย้ำถึงความเชื่อมโยงระหว่างความหลากหลายทางชีวภาพและเศรษฐกิจ โดยเน้นว่าระบบอาหารที่ยั่งยืนขึ้นอยู่กับความหลากหลายทางชีวภาพของพืชผลทางการเกษตร การประมง ปศุสัตว์ และป่าไม้อย่างไร การเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิของมหาสมุทรส่งผลกระทบต่อแนวปะการัง การเผาไหม้เชื้อเพลิงฟอสซิล และการตัดไม้ทำลายป่าเป็นปัจจัยผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศซึ่งนำไปสู่การสูญพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตและการลดความยืดหยุ่นของธรรมชาติ การลดลงของประชากรแมลงผสมเกสรทั่วโลกคือตัวบ่งชี้ที่น่าวิตกกังวลที่ชี้ให้เห็นถึงการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพที่มีผลกระทบอย่างใหญ่หลวงต่อความมั่นคงทางอาหารในอนาคตอันใกล้ โดยประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุดมีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบที่เลวร้ายที่สุด

นอกจากนี้ พบว่าประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่มีทางออกสู่ทะเลได้รับความทุกข์ทรมานจากการตัดไม้ทำลายป่าและความเสื่อมโทรมของที่ดินแต่ขีดความสามารถในการรับมือกับผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าวนี้มีจำกัดและเรียกร้องให้นำแนวทางแบบองค์รวมและเป็นธรรมมาใช้เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

ประเทศสมาชิกหลายประเทศขององค์การสหประชาชาติยังเน้นย้ำถึงความเชื่อมโยงที่เป็นเอกลักษณ์และใกล้ชิดระหว่างระบบบก ระบบน้ำ และชายฝั่งโดยคำนึงถึงความเปราะบางของรัฐกำลังพัฒนาที่เป็นเกาะเล็ก ๆ (SIDS) ต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและขีดความสามารถของทรัพยากรมนุษย์ที่จำกัด SIDS มักเน้นย้ำถึงการพึ่งพาหาสมุทรและความพยายามในการปกป้องทรัพยากรเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของคนรุ่นปัจจุบันและอนาคต ผลกระทบที่เป็นอันตรายของการรั่วไหลของน้ำมันต่อความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัยได้รับการตอบย้ำในระดับประเทศ

ประเทศต่าง ๆ เห็นพ้องกันว่าจะต้องดำเนินมาตรการร่วมกันทันทีเพื่อหยุดยั้งการสูญเสียและความเสื่อมโทรมของความหลากหลายทางชีวภาพที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและเพื่อสร้างเศรษฐกิจโลกที่ยั่งยืนยิ่งขึ้น การดังกล่าวมุ่งหมายถึงการผสมผสานการลดความเหลื่อมล้ำเข้ากับรูปแบบการพัฒนา การเพิ่มการเข้าถึง และกลไกการแบ่งปันผลประโยชน์ ลดระดับการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน และจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมในวงกว้าง (United Nations, 2020c)

3.3.2 แนวคิดริเริ่มและการรับมือกับปัญหา

ระบบอาหารที่ไม่ยั่งยืนถือเป็นตัวขับเคลื่อนหลักของการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศ องค์การสหประชาชาติให้ความสำคัญกับอนาคตของระบบอาหารโลกด้วยประเด็นดังกล่าวขึ้นอยู่กับความหลากหลายทางชีวภาพบนบกและทางทะเลและอนาคตของความหลากหลายทางชีวภาพขึ้นอยู่กับระบบอาหารที่ยั่งยืน ประเทศต่าง ๆ มักเน้นย้ำถึงความสำคัญของการปฏิบัติตามข้อผูกพันภายใต้ข้อตกลงปารีสเพื่อจำกัดผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ นอกจากนี้ ยังมีการเรียกร้องให้มีการสนับสนุนในการเจรจาของตราสารที่มีผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเลว่าด้วยการอนุรักษ์และการใช้พื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเลอย่างยั่งยืน

นอกเหนือจากเขตอำนาจของประเทศ ประเทศสมาชิกต่าง ๆ ขององค์การสหประชาชาติประสบความสำเร็จในการนำมาตราการต่าง ๆ มาใช้เพื่อปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพและได้ผนวกรวมความหลากหลายทางชีวภาพไว้ในกฎหมายยุทธศาสตร์และนโยบายสำหรับภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาประเทศ อย่างไรก็ตาม การจะจัดการและรับมือกับแรงผลักดันทั้งทางตรงและทางอ้อมที่เกี่ยวข้องกับการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพให้บรรลุผลลัพธ์ที่ยั่งยืนได้นั้น ต้องอาศัยความพยายามจากทุกภาคส่วน รัฐเองต้องเพิ่มศักยภาพและความพยายาม ประกอบกับการจัดให้มีผู้ปฏิบัติงานที่เข้มแข็ง (United Nations, 2020c)

3.3.3 โครงการขององค์การสหประชาชาติเพื่อความหลากหลายทางธรรมชาติ

ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์และสิ่งมีชีวิตอย่างมากและไม่อาจปฏิเสธได้ ไม่ว่าจะเป็นอาหารที่รับประทาน น้ำที่ดื่ม อากาศที่หายใจ หรือภูมิอากาศที่แวดล้อม โลกล้วนพึ่งพิงอาศัยระบบของธรรมชาติทั้งสิ้นและการดำรงอยู่ของสิ่งมีชีวิตก็มิได้ดำรงอยู่ในลักษณะปัจเจกที่แยกตัวหรือถูกแยกออกอย่างโดดเดี่ยว หากแต่เป็นการดำรงอยู่และวิวัฒนาการอย่างพึ่งพิงกันทั้งด้านชนิดพันธุ์ พันธุกรรม และระบบนิเวศ เป็นสังคมของสิ่งมีชีวิตที่มีความหลากหลายหรือที่เรียกว่า “ความหลากหลายทางชีวภาพ”

องค์การสหประชาชาติเองก็ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าวโดยได้จัดทำวิสัยทัศน์การดำรงอยู่ร่วมกับธรรมชาติไปจนถึงปี ค.ศ. 2050 (The 2050 Vision of Living in Harmony with Nature) (United Nations Environment Programme, 2018) และได้ดำเนินโครงการต่าง ๆ รายละเอียดดังนี้

3.3.3.1 ทศวรรษแห่งความหลากหลายทางชีวภาพของสหประชาชาติ

สมัชชาขององค์การสหประชาชาติ (UNGA : United Nations General Assembly) สมัยที่ 65 ได้ประกาศให้ปี 2011-2020 เป็น “ทศวรรษแห่งความหลากหลายทางชีวภาพของสหประชาชาติ” (United Nations Decade on Biodiversity 2011-2020) (ข้อมติที่ 65/161) โดยมีเป้าหมายเพื่อช่วยสนับสนุนการดำเนินงานตามเป้าประสงค์ของแผนกลยุทธ์ความหลากหลายทางชีวภาพและเป้าหมายไอจิ ที่มุ่งเน้นต่อการจัดการกับสาเหตุของการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วพบว่าสาธารณชนยังขาดความตระหนักรู้และไม่คำนึงถึงความสำคัญ

ของความหลากหลายทางชีวภาพและไม่อาจผนวกรวมประเด็นหรือแนวคิดด้านความหลากหลายทางชีวภาพเข้ากับกิจกรรมในชีวิตประจำวันได้ ซึ่งล้วนเป็นอุปสรรคที่สำคัญที่สุดต่อการดำเนินงานตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ และอนุสัญญาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD, 2021)

ทั้งนี้ ทศวรรษแห่งความหลากหลายทางชีวภาพขององค์การสหประชาชาติ 2011-2020 มีวัตถุประสงค์ กลุ่มเป้าหมาย และรูปแบบการดำเนินการ ดังนี้

1) วัตถุประสงค์

1.1) เพื่อใช้เป็นกรอบการดำเนินงานสำหรับการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ปี 2011-2020 และเป้าหมายไอจิ โดยให้ความสำคัญกับการให้การสนับสนุนการริเริ่มในการเสริมสร้างสมรรถนะที่ช่วยสนับสนุนการดำเนินงานภายใต้อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาคและระดับนานาชาติ ในวิถีทางที่ช่วยสนับสนุนการดำเนินงานภายใต้ความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม และอนุสัญญาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพ และการสนับสนุนการสร้างแม่แบบ (Platform) เพื่อสื่อสารถึงความก้าวหน้าในการดำเนินงานและการบรรลุเป้าหมายตามกำหนดเวลาทั้งในระดับชาติ ภูมิภาค และนานาชาติ

1.2) เพื่อสนับสนุนและให้คำแนะนำแก่องค์กรระดับภูมิภาคและองค์กรระหว่างประเทศ ที่มีบทบาทในการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์และการบรรลุเป้าหมายความหลากหลายทางชีวภาพ โดยให้ความสำคัญกับการจำแนกระบุและเน้นถึงโอกาสต่างๆ ที่มีเพื่อความเชื่อมโยงวาระด้านความหลากหลายทางชีวภาพกับงานที่ได้ดำเนินการไปแล้วที่เกี่ยวข้องกับประเด็นความหลากหลายทางชีวภาพในบริบทของแผนกลยุทธ์ การประสานกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด เพื่อสร้างความผสมผสานสอดคล้องในการดำเนินงาน

1.3) เป็นการเสริมสร้างความตระหนักแก่สาธารณชนในประเด็นเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ โดยให้ความสำคัญกับการจัดทำข้อความหลัก (key message) เกี่ยวกับประเด็นความหลากหลายทางชีวภาพ และคุณค่าของความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อความกินดีอยู่ดีของมนุษย์ และแปลเป็นภาษาทางการขององค์การสหประชาชาติ และกำหนดแนวทางเพื่อปรับ

สารดังกล่าวให้เข้ากับภาษาและวัฒนธรรมท้องถิ่นต่อไป การสร้างพันธมิตรความร่วมมือกับองค์กรสื่อสารทั่วโลกเพื่อเผยแพร่สารดังกล่าว และจัดทำสารในรูปแบบที่เหมาะสมกับระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่นต่อไป และการจัดทำหลักการสำหรับประสานประเด็นความหลากหลายทางชีวภาพเข้าสู่หลักสูตรการศึกษาในระดับชาติ โดยเน้นที่หลักการของการศึกษาเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

2) กลุ่มเป้าหมายและรูปแบบการมีส่วนร่วม

ตารางที่ 3.1 กลุ่มเป้าหมายและรูปแบบการมีส่วนร่วม

กลุ่มเป้าหมาย	รูปแบบการมีส่วนร่วม
หน่วยประสานงานกลางแห่งชาติ (National Focal Point)	<ul style="list-style-type: none"> • การติดต่อสื่อสารผ่านหน่วยประสานงานกลางแห่งชาติของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ และอนุสัญญาอื่นๆ ที่เกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ • การจัดตั้งหน่วยประสานงานแห่งชาติ เช่น คณะกรรมการทศวรรษแห่งความหลากหลายทางชีวภาพ (National Committees of UNDB) โดยใช้หน่วยงานที่มีอยู่
องค์กรระดับภูมิภาค	<ul style="list-style-type: none"> • เป็นผู้ประสานงานระหว่างสำนักเลขาธิการอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ โดยดำเนินงานร่วมกับองค์กรระหว่างประเทศและอนุสัญญาอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพ และผู้ปฏิบัติในระดับชาติที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วม • จัดทำบันทึกความร่วมมือระหว่างอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพกับอนุสัญญาอื่นๆ ที่เกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ และผู้ปฏิบัติในระดับภูมิภาค โดยมีโปรแกรมงานในระยะกลางที่เชื่อมโยงกับผลจากการดำเนินงานภายใต้ทศวรรษแห่งความหลากหลายทางชีวภาพ
องค์กรระหว่างประเทศ	<ul style="list-style-type: none"> • ปรับปรุง และ/หรือจัดทำบันทึกความร่วมมือระหว่างอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพกับอนุสัญญาอื่นๆ ที่เกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ และผู้ปฏิบัติในระดับภูมิภาค โดยมีโปรแกรม

ตารางที่ 3.1 กลุ่มเป้าหมายและรูปแบบการมีส่วนร่วม (ต่อ)

กลุ่มเป้าหมาย	รูปแบบการมีส่วนร่วม
	<p>งานในระยะกลางที่เชื่อมโยงกับปฏิบัติการที่เกิดขึ้นในช่วงของทศวรรษแห่งความหลากหลายทางชีวภาพ</p> <ul style="list-style-type: none"> • ขับเคลื่อน โครงการริเริ่มและหน่วยงานต่างๆ ขององค์การสหประชาชาติ เพื่อสนับสนุนทศวรรษแห่งความหลากหลายทางชีวภาพ
องค์กรภาคประชาสังคม	<ul style="list-style-type: none"> • ปรับปรุง/และหรือจัดทำบันทึกความร่วมมือกับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพและอนุสัญญาอื่นๆ ที่เกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ โดยมีโปรแกรมงานในระยะกลางที่เชื่อมโยงกับปฏิบัติการที่เกิดขึ้นในช่วงของทศวรรษแห่งความหลากหลายทางชีวภาพ • สร้างแม่แบบการติดต่อสื่อสาร (Communication Platform) สำหรับกิจกรรมของตน
ภาคธุรกิจ	<ul style="list-style-type: none"> • สนับสนุนการจัดทำกรณีทางธุรกิจเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ (Business Case for Biodiversity) • ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคธุรกิจที่เป็นมิตรต่อความหลากหลายทางชีวภาพ
เด็กนักเรียนและเยาวชน	<ul style="list-style-type: none"> • ดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับเยาวชนภายใต้ระบอบขององค์การสหประชาชาติ • ส่งเสริมและขยายโครงการ Green Wave และการริเริ่มอื่นๆ ในลักษณะเดียวกัน เพื่อเป็นคู่มือในการดำเนินงานภายใต้ทศวรรษแห่งความหลากหลายทางชีวภาพ • จัดการประกวดและแข่งขันต่างๆ สำหรับเยาวชน

ตารางที่ 3.1 กลุ่มเป้าหมายและรูปแบบการมีส่วนร่วม (ต่อ)

กลุ่มเป้าหมาย	รูปแบบการมีส่วนร่วม
	<ul style="list-style-type: none"> • จัดทำโครงการเยาวชนต้นแบบด้านความหลากหลายทางชีวภาพ (Youth Champions of Biodiversity)
ชุมชนพื้นเมืองดั้งเดิมและชุมชนท้องถิ่น	<ul style="list-style-type: none"> • ดำเนินงานร่วมกับองค์กรระหว่างประเทศเพื่อชุมชนพื้นเมืองดั้งเดิมและชุมชนท้องถิ่น เพื่อเชื่อมโยงกิจกรรมขององค์กรดังกล่าวกับอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพกับอนุสัญญาอื่นๆ ที่เกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ
ประชาคมวิทยาศาสตร์	<ul style="list-style-type: none"> • สนับสนุนให้ประชาคมวิทยาศาสตร์มีส่วนร่วมในการจัดทำข้อมูลและชุดของดัชนีชี้วัดสำหรับทศวรรษแห่งความหลากหลายทางชีวภาพ • สนับสนุนการจัดทำโครงการวิจัยระยะกลางในระดับโลก เพื่อพัฒนาความรู้ที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงานภายใต้ทศวรรษแห่งความหลากหลายทางชีวภาพ • ให้การสนับสนุนการขยายโครงการที่มีอยู่เพื่อการติดต่อสื่อสารทางวิทยาศาสตร์ และการจัดทำโครงการและกิจกรรมใหม่ๆ
สื่อมวลชน	<ul style="list-style-type: none"> • จัดทำแนวทางการรายงานที่อธิบายถึงแนวทางและวิธีการนำเสนอประเด็นเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพในการรายงานข่าวธุรกิจ ข่าวการพัฒนา ข่าวศิลปวัฒนธรรม รวมทั้งข่าวประเภทอื่นๆ • สนับสนุนการจัดทำโครงการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ที่เน้นประเด็นความหลากหลายทางชีวภาพในรูปแบบของข่าว สารคดี และงานเขียนในแนวอื่นๆ • ตระหนักถึงพัฒนาการและความก้าวหน้าในการรายงานข่าวด้านสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อใช้เป็นแบบอย่างในการปฏิบัติต่อไป

ตารางที่ 3.1 กลุ่มเป้าหมายและรูปแบบการมีส่วนร่วม (ต่อ)

กลุ่มเป้าหมาย	รูปแบบการมีส่วนร่วม
ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มอื่นๆ เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรทางศาสนา	<ul style="list-style-type: none"> • องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้การสนับสนุนการดำเนินงานตามกลยุทธ์ความหลากหลายทางชีวภาพในระดับท้องถิ่น และการดำเนินงานภายใต้บริบทของกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติ (NBSAPs) และเอื้ออำนวยเครือข่ายของกิจกรรมดังกล่าว
	<ul style="list-style-type: none"> • องค์กรนิติบัญญัติ ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อพัฒนาความรู้ ความชำนาญเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบข้อบังคับด้านความหลากหลายทางชีวภาพ จัดฝึกอบรมและการเสริมสร้างสมรรถนะแก่บุคลากรฝ่ายนิติบัญญัติที่เกี่ยวข้อง • องค์กรทางศาสนา สนับสนุนการจัดประชุมและกิจกรรมในท้องถิ่น ที่สะท้อนประเด็นทางศาสนาและจริยธรรมที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และสนับสนุนให้มีการเจรจาหารือในประเด็นที่เกี่ยวข้องตามความจำเป็นและเหมาะสม

3.3.3.2 ทศวรรษแห่งการฟื้นฟูระบบนิเวศ

องค์การสหประชาชาติใช้เวลาในทศวรรษที่ผ่านมาให้ความรู้ ทำความเข้าใจ ธรรมชาติ ตลอดจนเผยแพร่ข้อมูลและมีส่วนร่วมในการดำเนินการในกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสร้างความตระหนักรู้และชี้ให้ประชาคมโลกเห็นถึงความสำคัญของความหลากหลายทางชีวภาพผ่านทางช่องทางและหน่วยงานต่าง ๆ ของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก

เมื่อสิ้นสุดทศวรรษที่ผ่านมาในปี 2020 องค์การสหประชาชาติได้ประกาศพันธะสัญญาใหม่เป็นโครงการที่องค์การสหประชาชาติเร่งดำเนินการร่วมกับประชาคมโลก โดยมุ่งเน้นที่แผนในระยะต่อไปโดยการกำหนดให้ทศวรรษต่อไปคือระหว่าง ค.ศ. 2021-2030 เป็นทศวรรษแห่ง

การฟื้นฟูระบบนิเวศ (The United Nations Decade on Ecosystem Restoration (2021-2030)) โดยความร่วมมือของโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP)

1) ความเป็นมา

การฟื้นฟูระบบนิเวศเป็นพื้นฐานในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การขจัดความยากจน ความมั่นคงด้านอาหาร การอนุรักษ์น้ำ และความหลากหลายทางชีวภาพ ทศวรรษแห่งการฟื้นฟูระบบนิเวศของสหประชาชาติเป็นความพยายามระดับโลกที่มุ่งฟื้นฟูโลกและธรรมชาติ

ทศวรรษที่ผ่านแล้วร่วมมือกันอย่างแข็งขันภายใต้เป้าหมายร่วมกัน คือ การป้องกันและหยุดยั้งความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศทั่วโลก ป่าไม้ ทุ่งหญ้า พื้นที่ชุ่มน้ำ ทุ่งหญ้าสะวันนา และระบบนิเวศทางบกอื่น ๆ ระบบนิเวศทางน้ำ ทางทะเล ระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง และสภาพแวดล้อมในเขตเมืองซึ่งล้วนต้องการการปกป้องและการฟื้นฟู ความท้าทายที่เหลือเชื่อนี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อทุกคน รวมถึงประเทศสมาชิก รัฐบาลท้องถิ่น พันธมิตรจากภาคเอกชน สถาบันการศึกษา และภาคประชาสังคมมาร่วมกันเพื่อค้นหาแนวทางแก้ไขที่ยั่งยืนและเป็นไปได้ ทั้งนี้ การฟื้นฟูระบบนิเวศที่เสียหายเป็นวิธีที่มีประสิทธิภาพและคุ้มค่าที่สุดที่ผู้คนสามารถทำงานร่วมกับธรรมชาติเพื่อจัดการกับความท้าทายที่เร่งด่วนที่สุดที่มนุษยชาติกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน (UNEP, 2021)

2) แนวทางปฏิบัติ

องค์การสหประชาชาติกำหนดให้ทศวรรษที่ผ่านมาเป็นเป้าหมายด้านความหลากหลายทางชีวภาพ ในขณะที่ทศวรรษนี้มุ่งเน้นที่การพัฒนาที่ยั่งยืนตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ อนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านการเปลี่ยนพื้นที่เป็นทะเลทราย ฯลฯ นอกจากนี้ ยังทำหน้าที่เป็นตัวเร่งความพยายามในการฟื้นฟูอย่างต่อเนื่องเช่น Bonn Challenge ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อฟื้นฟูภูมิประเทศที่เสื่อมโทรมพื้นที่ 350 ล้านเฮกตาร์ภายในปี พ.ศ. 2573 หรือปฏิญญานิวอร์กว่าด้วยป่าไม้ซึ่งสนับสนุน Bonn Challenge ในเป้าหมายที่ 5 อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จควรไปไกลกว่าตัวเลขสถิติที่พบ โดยองค์การสหประชาชาติพบว่า

ปัจจัยที่ขัดขวางความสำเร็จของความพยายามในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติในปัจจุบัน ได้แก่ การขาดเงินทุนและความยากลำบากในการเข้าถึงข้อมูลและชุดความรู้ที่เกี่ยวข้อง

ผู้นำประเทศ ตลอดจนผู้นำชุมชนต้องมีความทะเยอทะยาน กล้าหาญ และมีความคิดสร้างสรรค์ในการจัดการกับอุปสรรคเหล่านี้ ควบคู่ไปกับการดำเนินการอย่างมีกลยุทธ์ โดยประมาณการว่านอกจากเวลาที่จะต้องใช้ในการดำเนินงานแล้ว ยังต้องใช้เงินทุนอีกกว่า 1 ล้านล้านเหรียญสหรัฐฯ ในการฟื้นฟูพื้นที่ 350 ล้านเอเคอร์ แต่หากสามารถเร่งดำเนินการได้แล้ว เมื่อถึงปี 2573 การลงทุนจะให้ผลตอบแทนหลายเท่า

ในการดำเนินกลยุทธ์ให้ประสบความสำเร็จและก้าวขึ้นสู่ความท้าทายในทศวรรษนี้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการสนับสนุนจากทุกภาคส่วนของสังคม รัฐบาลจะต้องปรับความพยายามในการฟื้นฟูให้สอดคล้องกับกระบวนการวางแผนระดับชาติรวมถึงการมีส่วนร่วมในระดับประเทศและจัดทำพันธะผูกพันและทรัพยากรทางการเงินเพิ่มเติม ในทางกลับกัน การใช้งานทรัพยากรจะต้องสามารถตรวจสอบย้อนกลับและจับต้องได้ ทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติ ทั้งนี้ เพื่อช่วยให้การดำเนินงานและการประสานงานว่าด้วยโครงการทศวรรษแห่งการฟื้นฟูระบบนิเวศของสหประชาชาติประสบความสำเร็จอย่างราบรื่น โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) และองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติได้เรียกร้องให้ทุกประเทศที่มีกำลังร่วมกันแบ่งปันทรัพยากรเพื่อการดำเนินการดังกล่าว

บทที่ 4

การจัดการความหลากหลายทางชีวภาพในต่างประเทศ

วัตถุประสงค์ในการนำเสนอในบทนี้คือเพื่อนำเสนอให้เห็นถึงความหลากหลายทางชีวภาพในต่างประเทศ โดยที่นานาอารยประเทศเหล่านั้นได้ออกแบบการบริหารจัดการเกี่ยวกับการสร้างเสริม ปกป้อง และสนับสนุนความหลากหลายทางชีวภาพอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีการนำเสนอเป็นลำดับและมีรายละเอียดดังนี้

4.1 แนวโน้มความหลากหลายทางชีวภาพในต่างประเทศ

ดังที่ได้ให้บรรณานุกรมถึงนิยาม รายละเอียด ตลอดจนความสำคัญของความหลากหลายทางชีวภาพไว้แล้วในบทก่อน ๆ แต่หากจะกล่าวถึงความสำคัญของความหลากหลายทางชีวภาพไว้อีกคำรบหนึ่งก็อาจกล่าวได้ว่า ความหลากหลายทางชีวภาพนั้น ในสายตาของนานาอารยประเทศคือสิ่งมีชีวิตบนโลก คือธรรมชาติในทุกรูปแบบ ทุกความหลากหลาย ตั้งแต่จุลินทรีย์ที่เล็กที่สุดไปจนถึงต้นไม้ที่ใหญ่ที่สุดบนผืนโลก ธรรมชาติจัดเตรียมองค์ประกอบต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับชีวิต สังคมและเศรษฐกิจ อากาศที่สะอาด น้ำ อาหาร การพักผ่อนหย่อนใจ พื้นฐานด้านวัฒนธรรม และปัจจัยการผลิตมากมายที่อำนวยความสะดวกต่อความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์ ความหลากหลายทางชีวภาพเกิดจากสิ่งมีชีวิตและระบบนิเวศที่หมุนเวียนของ โลกและเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิตมนุษย์ผู้ปรารถนาที่จะมีสุขภาพและชีวิตที่ดี (Secretariat of the Convention on Biological Diversity, 2001)

แม้ว่าความหลากหลายทางชีวภาพจะอำนวยความสะดวกและมีคุณค่ามหาศาลต่อมนุษยชาติ และเป็นส่วนสำคัญของการดำเนินงานตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals) แต่จากการศึกษาแนวโน้มความหลากหลายทางชีวภาพทั่วโลกบ่งบอกว่าประเทศต่าง ๆ ต่างสูญเสียทั้งพื้นที่และคุณภาพของระบบนิเวศทางธรรมชาติอย่างรวดเร็ว โดยมีความเป็นไปได้ว่าระบบนิเวศของโลกจะพังทลายเมื่อถึงจุดที่ความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศก้าวข้ามขอบเขตด้านการใช้ทรัพยากรด้านภูมิอากาศและธรรมชาติของโลก (สตีเฟ่น, 2015) การข้ามขอบเขตเหล่านี้ไม่เป็น

อันตรายต่อสิ่งแวดล้อมเท่านั้นหากแต่ยังก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อกระบวนการผลิตและดำรงรักษาทรัพยากรทางธรรมชาติของโลก อันจะนำไปสู่การชะลอตัวและการหยุดชะงักของเศรษฐกิจโลก และชีวิตของผู้คน (Stockholm Resilience Centre, 2020) การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพอย่างรวดเร็วจนผิดปกติบ่งชี้ว่าโลกอาจต้องเผชิญกับการสูญพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตจำนวนมาก (Global Biodiversity Outlook, 2014) และการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศมักเป็นสิ่งที่เมื่อเกิดขึ้นแล้วแทบจะไม่มีหนทางแก้ไขให้กลับคืนคืนดั้งเดิมได้และเมื่อสิ่งมีชีวิตสูญพันธุ์กิจกรรมของมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งมีชีวิตและระบบนิเวศดังกล่าวก็จะสิ้นสุดลงและเสื่อมสลายหายไปตลอดกาล

องค์การสหประชาชาติได้มีการประเมินระบบนิเวศแห่งสหัสวรรษ (The Millennium Ecosystem Assessment) ซึ่งชี้ให้เห็นถึงความเชื่อมโยงของสถานะของระบบนิเวศกับความเป็นอยู่ของมนุษย์อย่างชัดเจน การประเมินดังกล่าวทำให้ทราบว่าลำดับความสำคัญของการพัฒนานั้นขัดแย้งกับการจัดการระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนและยังบ่งชี้ว่าระบบนิเวศทั้งหมดมีลักษณะที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมจากการกระทำของมนุษย์ กล่าวคือ โลกสูญเสียป่าชายเลนกว่าร้อยละ 35 แนวปะการังร้อยละ 20 และป่าเขตร้อนหายไปจากเดิมกว่าครึ่งหนึ่ง (United Nations Development Programme [UNDP], 2018)

นอกจากนี้ ยังพบข้อมูลด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพที่น่าตกใจและทุกภาคส่วนต่างต้องหันมาให้ความสำคัญ ดังนี้

1) การสูญเสียป่าเขตร้อนยังคงเกิดขึ้นอย่างไม่หยุดยั้ง โดยอยู่ที่ประมาณร้อยละ 0.8 ต่อปี ในระหว่างปี 1981-1990 และเพิ่มขึ้นร้อยละ 2 ต่อปี จวบจนปัจจุบัน (Rainforest Conservation Fund, 2018)

2) คาดการณ์ว่าในศตวรรษที่ 21 สิ่งมีชีวิตหลากหลายสปีชีส์จำนวนมากมีแนวโน้มที่จะสูญพันธุ์ไปจากโลกนี้ เนื่องจากการใช้ที่ดินของมนุษย์และการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสภาพภูมิอากาศ จากการสำรวจขององค์การระหว่างประเทศเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติ (IUCN) พบว่า ณ เดือนกันยายน 2018 สายพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตกว่า 26,000 ชนิดอยู่ในภาวะที่ถูกคุกคามหรือคิดเป็นร้อยละ 27 ของสายพันธุ์ที่ได้รับการประเมินทั้งหมดซึ่งรวมถึงสัตว์ครึ่งบกครึ่งน้ำร้อยละ 41 ปะการังที่สร้างแนวปะการังร้อยละ 33 สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมร้อยละ 25 และนกร้อยละ 13 นอกจากนี้ ยังพบว่า

อัตราเฉลี่ยของการสูญเสียดังกล่าวมีผลกระทบสูงในช่วงศตวรรษที่ผ่านมาเพิ่มสูงขึ้นถึง 100 เท่า (International Union for Conservation of Nature [IUCN], 2013)

3) การทำประมงอย่างต่อเนื่องในปริมาณที่มากเกินไปที่ธรรมชาติจะรับได้ส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเล ส่งผลให้มวลชีวภาพทั้งหมดของปลานักล่าลดลงร้อยละ 52 ระหว่างปี พ.ศ. 2513 ถึง พ.ศ. 2543

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องดำเนินการกับตัวขับเคลื่อนต่าง ๆ ที่กระทบต่อการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและเชื่อมโยงกับนโยบายแรงจูงใจทางเศรษฐกิจและการแก้ปัญหาทางการเงินซึ่งกระทบต่อนโยบายการคลังของแต่ละประเทศ การศึกษาข้อมูลต่าง ๆ จะช่วยให้สามารถระบุตัวขับเคลื่อนต่าง ๆ ได้อย่างแม่นยำ นำไปสู่การออกแบบมาตรการทางการเงินที่เหมาะสมกับความจำเป็นและความต้องการของแต่ละประเทศ ทั้งนี้ ปัจจัยขับเคลื่อนบางอย่างเช่นการใช้ปุ๋ยมากเกินไปในการเกษตรกรรมหรือการสกัดกั้นทางน้ำมากเกินไปนั้นเป็นปัจจัยที่ตรงและตรงไปตรงมาและการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นก็อาจแก้ไขได้โดยการให้เงินอุดหนุนหรือปฏิรูปภาษีบางประเภท แต่ยังมีปัจจัยอื่นที่การแก้ไขปัญหาทำได้ยากกว่า ต้องดำเนินการผ่านกระบวนการที่ซับซ้อนและเป็นระบบมากกว่าที่กล่าวมา เช่น การตั้งรกรากของสิ่งมีชีวิตชนิดไม่รุกราน ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การสูญเสียผืนดิน ฯลฯ (United Nations, 2018a)

จากการศึกษาและลงพื้นที่ขององค์การสหประชาชาติพบว่าประเทศต่าง ๆ ต่างตระหนักถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพมากขึ้นเรื่อย ๆ ด้วยเพราะต่างได้สัมผัสถึงพลาญาภาพของสิ่งแวดล้อมและผลที่มนุษย์ต้องได้รับจากการละเลยและทอดทิ้งธรรมชาติ จึงเป็นที่มาของการที่ความหลากหลายทางชีวภาพได้เข้าสู่วาระการพัฒนาระดับโลกอย่างเป็นทางการในปี 2558 เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของประเด็นด้านความหลากหลายทางชีวภาพในเวทีโลก (UNDP, 2016) ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพนั้นได้รับการระบุไว้อย่างเด่นชัดในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติ โดยอยู่ในเป้าหมายที่ 14 “ชีวิตใต้น้ำ” และเป้าหมายที่ 15 “ชีวิตบนบก” ในขณะที่ความหลากหลายทางชีวภาพนั้นก่อให้เกิดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนอื่น ๆ อีกมากมาย ประชากรมนุษย์เกือบครึ่งของโลกต่างพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพโดยตรงเพื่อการดำรงชีวิตและประชากรในกลุ่มที่เปราะบางที่สุดจำนวนมากต้องพึ่งพาความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อตอบสนองความต้องการในการดำรงชีวิต

ประจำวัน นอกจากนี้ บริการทางระบบนิเวศและสินค้าที่เกี่ยวข้องกับระบบดังกล่าวคาดว่าจะมีมูลค่าระหว่างร้อยละ 50-90 ของแหล่งทำมาหากินในชนบทที่ยากจนและครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในป่า (IUCN, 2013)

4.1.1 ความหลากหลายทางชีวภาพกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ขององค์การสหประชาชาติยอมรับความเชื่อมโยงระหว่างความหลากหลายทางชีวภาพและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยเห็นว่ารูปแบบการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศที่ไม่ปกติในปัจจุบันก่อให้เกิดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและผลจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศนำไปสู่ภัยธรรมชาติที่เกี่ยวข้องกับการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและบริการระบบนิเวศ ประเทศต่าง ๆ ตระหนักว่าธรรมชาติที่ยึดติดกับความหลากหลายทางชีวภาพที่สมดุลสามารถช่วยจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งยังจะปกป้องและสร้างวิถีชีวิตและความมั่นคงของอาหารเพื่อต่อสู้กับการกลายเป็นทะเลทรายและเพื่อฟื้นฟูความหลากหลายทางชีวภาพและบรรลุความเป็นกลางในการย่อยสลายของดิน (United Nations, 2020c)

จากรายงานขององค์การสหประชาชาติ (United Nations, 2020a) พบว่าประเทศส่วนใหญ่เน้นย้ำถึงความจำเป็นในการดำเนินการอย่างเร่งด่วนตามข้อตกลงปารีส โดยมุ่งมั่นที่จะจัดการกับการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอันเป็นผลเนื่องมาจากวิกฤตที่เชื่อมโยงกันภายใน หลายประเทศนำเสนอโครงการริเริ่มด้านพลังงานสะอาดและคาร์บอนที่เป็นกลางและเน้นย้ำถึงความสำคัญของการแก้ปัญหาจากธรรมชาติในการจัดการกับภาวะโลกร้อน และปฏิบัติตามข้อตกลงปารีส กลุ่มประเทศหนึ่งตั้งข้อสังเกตว่าการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพช่วยเสริมซึ่งกันและกันและเรียกร้องให้ประชาคมโลกร่วมกันขจัดวงจรที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมให้สิ้นไป

4.1.2 ความหลากหลายทางชีวภาพกับกับโรคจากสัตว์และเชื้อไวรัสโควิด-19

การระบาดใหญ่ของเชื้อไวรัสโควิด-19 ได้เน้นย้ำถึงความสำคัญของความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับธรรมชาติ ระบบนิเวศที่ดีต่อสุขภาพเป็นรากฐานของการพัฒนาและความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์และความก้าวหน้าในการพัฒนาดังกล่าวได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากการแพร่ระบาดของ

เชื้อไวรัสโควิด -19 ผลกระทบที่เกิดขึ้นนั้นใหญ่หลวงมากและจะส่งผลยาวนานต่อไปอีกหลายปี องค์การสหประชาชาติมองว่าการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 นี้ส่งผลให้กำไรที่เคยเก็บเกี่ยวได้จากงานด้านการพัฒนาถอยหลังลงไปกว่าทศวรรษและอาจขัดขวางความพยายามที่จะหยุดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพทั่วโลก (United Nations, 2020c)

ในประเด็นนี้ ผู้วิจัยเห็นว่าโควิด-19 ไม่เพียงแต่จะส่งผลกระทบต่อประเด็นที่กล่าวมาในระดับโลกเท่านั้น แต่ผลกระทบที่เกิดจากโควิด-19 เมื่อผนวกพร้อมกับปัญหาการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลกแล้วอาจทำลายความพยายามของโลกในการดำเนินการพัฒนาที่ยั่งยืนและเท่าเทียมกันและอาจขยายผลไปในวงกว้างก่อให้เกิดความยากจนไปทั่วโลกและยังทำลายความสามารถทางการเงินของประเทศกำลังพัฒนาในการดำเนินการตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนขององค์การสหประชาชาติด้วย

จากการสำรวจขององค์การสหประชาชาติ หลายประเทศทงว่าการระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ในครั้งนี้แสดงให้เห็นว่าเศรษฐกิจ ความมั่งคั่ง และสุขภาพของมนุษย์นั้นเกี่ยวพันกันอย่างไม่สามารถแยกออกจากกันได้และขึ้นอยู่กับธรรมชาติรอบตัวอย่างมาก การขาดความกลมกลืนกับธรรมชาติอาจส่งผลร้ายแรงโดยองค์การสหประชาชาติเห็นว่ากรอบความหลากหลายทางชีวภาพโลกหลังปี 2020 ต้องพิจารณาถึงผลกระทบที่ร้ายแรงของวิกฤตโคโรนาไวรัสต่อเศรษฐกิจโลกโดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาซึ่งหลายประเทศมองว่าความท้าทายของการแพร่ระบาดเป็นโอกาสในการปรับแนวคิด จัดลำดับความสำคัญ และปรับแนวทางในการพัฒนาที่ยั่งยืนให้ครบถ้วนรัดกุมมากยิ่งขึ้น โดยมุ่งเน้นที่สัญญาการฟื้นตัวของสิ่งแวดล้อมที่เสียหายไปในช่วงการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 นอกจากนี้ ยังมีการเรียกร้องให้มีการยอมรับและเพิ่มความตระหนักถึงความจำเป็นในการสร้างความสมดุลที่กลมกลืนระหว่างกิจกรรมของมนุษย์และธรรมชาติและเน้นย้ำถึงความจำเป็นในการเน้นย้ำถึงความสำคัญของความหลากหลายทางชีวภาพต่อคนรุ่นปัจจุบันและในอนาคต (United Nations, 2020c)

4.1.3 การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

ประเทศต่าง ๆ มุ่งเน้นไปที่การรับรู้ในวงกว้างถึงความจำเป็นเร่งด่วนในการหยุดยั้งและพลิกผันวิกฤตโลกจากการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ การสูญเสียความหลากหลายทาง

ชีวภาพทำลายระบบนิเวศที่สนับสนุนสังคมในหลายด้าน การระบาดใหญ่ของเชื้อไวรัสโควิด-19 เป็นการปลุกกระแสเกี่ยวกับความเปราะบางของมนุษย์และความเชื่อมโยงระหว่างความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

นานาประเทศต่างรับรู้อย่างกว้างขวางถึงความจำเป็นเร่งด่วนในการหยุดยั้งและพลิกผันวิกฤตโลกจากการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพทำลายเศรษฐกิจตลอดจนสุขภาพและสวัสดิการของมนุษย์ซึ่งล้วนขึ้นอยู่กับสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ และระบบนิเวศในหลายด้าน สมาชิกบางประเทศขององค์การสหประชาชาติตั้งข้อสังเกตถึงความเชื่อมโยงระหว่างวิกฤตการณ์ระดับโลกที่เกี่ยวข้อง และความจำเป็นในการแก้ไขปัญหาในลักษณะบูรณาการ ในขณะที่บางประเทศให้ความสนใจกับความเชื่อมโยงระหว่างความหลากหลายทางชีวภาพและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ประเทศต่าง ๆ ได้ใช้มาตรการมากมายเพื่อปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพและให้การใช้ประโยชน์เป็นไปอย่างยั่งยืน หลายประเทศพยายามปรับปรุงเป้าหมายในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมและเป้าหมายด้านความหลากหลายทางชีวภาพให้เป็นนโยบายระดับชาติโดยมีความพยายามที่จะออกเป็นระเบียบหรือกฎหมายเพื่อบังคับใช้กับประชาชนในประเทศ หลายประเทศนั้นยังขาดขีดความสามารถและทรัพยากรทางการเงินในการดำเนินการตามเป้าหมายความหลากหลายทางชีวภาพ และความสามารถที่น้อยอยู่แล้วนั้นก็ลดลงอีกเนื่องจากการระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19

นอกเหนือจากการสนับสนุนวิสัยทัศน์สำหรับความหลากหลายทางชีวภาพและกรอบความหลากหลายทางชีวภาพระดับโลกหลังปี 2020 แล้ว ประเทศต่าง ๆ ยังเน้นย้ำถึงความสำคัญของการสนับสนุนภาคีแนวร่วมเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยมีเป้าหมายเพื่อปกป้องระบบนิเวศบนบกและทางทะเลของโลกภายใต้ได้เพิ่มขึ้นร้อยละ 30 ในปี 2573 และเพื่อจัดหาทรัพยากรทางการเงินให้เพียงพอต่อการสร้างขีดความสามารถในการถ่ายโอนเทคโนโลยี รวมถึงการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์ระหว่างทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

4.1.4 ความเสี่ยงและสาเหตุพื้นฐานของการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ

องค์การสหประชาชาติพบว่าการรายงานที่มีมูลเหตุสอดคล้องกันเกี่ยวกับการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพทั้งทางตรงและทางอ้อม กิจกรรมในภาคส่วนต่าง ๆ รวมถึงการดำเนินงานด้านการเกษตร โครงสร้างพื้นฐาน ป่าไม้ และการประมง อาจส่งผลเสียต่อความหลากหลายทางชีวภาพโดยตรง จึงมีความจำเป็นที่ผู้เกี่ยวข้องต้องพิจารณาหาหนทางใหม่ ๆ ในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับประเภทของอุตสาหกรรมดังกล่าวเพื่อการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพซึ่งมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศโดยรวมของโลก (United Nations, 2018b)

มลพิษทางทะเลและการจับปลาที่ผิดกฎหมายและไร้การควบคุมกำลังบ่อนทำลายการจัดการมหาสมุทรอย่างยั่งยืน การประมงกว่าร้อยละ 30 ในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วโลกดำเนินไปในลักษณะที่ไม่ยั่งยืนทางชีวภาพ ประกอบกับระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่งถูกคุกคามจากมลภาวะ นอกจากนี้ การเก็บเกี่ยวพันธุ์พืชและการค้าสัตว์ป่าอย่างผิดกฎหมายก็ยังคงเป็นภัยคุกคามต่อความหลากหลายทางชีวภาพและความอยู่รอดของพันธุ์พืชและสัตว์ซึ่งหลายประเทศได้ตั้งข้อตั้งถึงมาตรการบังคับใช้ที่ครอบคลุมถึงการรับมือกับปัญหาดังกล่าว

อย่างไรก็ดี การใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศบนบกและทางทะเลมากขึ้นนั้นสามารถป้องกันได้ โดยรูปแบบการผลิตและการบริโภคในปัจจุบันนั้นมิได้คำนึงถึงความหลากหลายทางชีวภาพและบริการระบบนิเวศ และมาตรการสำหรับการเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง และแก้ไขกระบวนการผลิตและขั้นตอนการปฏิบัติงานต่าง ๆ มักกระทำอย่างแยกส่วน

4.1.5 การดำเนินการและความคิริเริ่มด้านความหลากหลายทางชีวภาพ

ระบบอาหารที่ไม่ยั่งยืนถือเป็นตัวขับเคลื่อนหลักของการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศ หลายประเทศให้ความสำคัญกับความเชื่อมโยงระหว่างระบบอาหารตามแผนขององค์การสหประชาชาติที่กำลังจะเกิดขึ้นในปี 2564 กับอนาคตของระบบอาหารโลกว่าขึ้นอยู่กับความหลากหลายทางชีวภาพบนบกและทางทะเลและอนาคตของความหลากหลายทางชีวภาพขึ้นอยู่กับระบบอาหารที่ยั่งยืน

ประเทศต่าง ๆ เน้นย้ำถึงความสำคัญของการปฏิบัติตามข้อผูกพันภายใต้ข้อตกลงปารีส เพื่อจำกัดผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ทั้งยังเรียกร้องให้มีการสนับสนุนการเจรจาการปฏิบัติตามตราสารที่มีผลผูกพันทางกฎหมายระหว่างประเทศภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทางทะเลที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และการใช้พื้นที่ความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเลอย่างยั่งยืนนอกน่านน้ำของประเทศ

นานาประเทศต่างประสบความสำเร็จในการนำมาตราการต่าง ๆ มาใช้เพื่อปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพและได้ผนวกรวมความหลากหลายทางชีวภาพเข้ากับกฎหมาย แผนยุทธศาสตร์และนโยบายสำหรับภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาประเทศ อย่างไรก็ตาม จิตความสามารถที่เพิ่มขึ้น ความพยายามของภาครัฐที่เข้มแข็งขึ้น และการเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อรับมือและจัดการกับแรงผลักดันทั้งทางตรงและทางอ้อมจากการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อการบรรลุผลลัพธ์ด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน ในประเด็นดังกล่าว ในปัจจุบัน นานาประเทศต่างเน้นย้ำถึงความสำคัญของการถ่ายทอดแนวคิดเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพให้แก่ภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อการปฏิบัติงานด้านการอนุรักษ์จะสามารถดำเนินไปอย่างยั่งยืน

4.1.6 บทบาทของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและการมีส่วนร่วมในการต่อสู้กับการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ

มาตรการการแก้ไขปัญหาแบบกระจายกระจาย ไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้โลกขาดประสิทธิภาพในการจัดการกับวิกฤตความหลากหลายทางชีวภาพ ด้วยเหตุนี้ นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมกระแสหลักจะประสบความสำเร็จได้ก็ต่อเมื่อสังคมทั้งสังคมเห็นความสำคัญและร่วมกันแก้ไขปัญหา สังคมในที่นี้หมายถึงรวมถึงภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาสังคม ชนพื้นเมือง เยาวชน สตรี และชุมชนในท้องถิ่น รวมทั้งต้องให้ความสำคัญกับบทบาทของการศึกษา เพื่อให้เยาวชนมีเครื่องมือสำหรับการปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพต่อไปในอนาคต

ในประเด็นนี้พบว่าประเทศต่าง ๆ ต่างเห็นพ้องกันว่าโลกอยู่ในภาวะฉุกเฉินที่ต้องการการตอบสนองจากทุกคนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย โดยองค์การสหประชาชาติพบว่าประเทศต่าง ๆ ได้รายงานเกี่ยวกับความพยายามในการปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพผ่านการขอความร่วมมือและความช่วยเหลือจากชุมชนท้องถิ่น โดยริเริ่มฟื้นฟูโครงการการศึกษาและการสร้างงานเพื่อ

ปกป้องสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางธรรมชาติ รวมถึงการเพิ่มพื้นที่คุ้มครองทางบกและทางทะเลด้วย

4.2 การจัดการความหลากหลายทางชีวภาพของต่างประเทศ

4.2.1 การดำเนินการและแนวทางแก้ไขประเด็นปัญหาความหลากหลายทางชีวภาพในต่างประเทศ

การหยุดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพเป็นเป้าหมายร่วมกันของมนุษยชาติ ประเทศต่าง ๆ ในประชาคมโลกเรียกร้องให้มีการดำเนินการในระดับโลกอย่างเร่งด่วนเพื่อให้ทุกคนมีความรับผิดชอบและให้แน่ใจว่าประชาชนทุกคนมีส่วนร่วมในการรักษาและฟื้นฟูความหลากหลายทางชีวภาพ ความต้องการพิเศษของประเทศกำลังพัฒนาที่มีสภาพภูมิประเทศเป็นเกาะเล็ก ๆ ประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุดและประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่มีทางออกสู่ทะเลมักถูกเน้นย้ำว่าประเทศเหล่านี้จะต้องถูกนำมาพิจารณาในการเจรจาครอบคลุมความหลากหลายทางชีวภาพระดับโลกหลังปี 2563 นอกจากนี้ ชนพื้นเมืองต้องมีบทบาทสำคัญในการกำหนดแนวความคิดและการนำแนวคิดดังกล่าวไปปฏิบัติเพื่อบูรณาการการแก้ปัญหาและกลยุทธ์ตามธรรมชาติในการกำหนดนโยบาย โดยความรู้ดั้งเดิมของประเทศและชุมชนมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับท้องถิ่น

ประเทศต่าง ๆ มีความคิดริเริ่มระดับชาติเกี่ยวกับการขยายและการจัดตั้งพื้นที่คุ้มครอง เช่น อุทยานแห่งชาติและพื้นที่ทางนิเวศวิทยาแห่งชาติเพื่อฟื้นฟูความหลากหลายทางชีวภาพเฉพาะถิ่น กระแสหลักของความหลากหลายทางชีวภาพในแผนพัฒนาประเทศและการจัดตั้งหน่วยความหลากหลายทางชีวภาพภายในกระทรวงที่ดูแลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของแต่ละประเทศ รวมถึงยุทธศาสตร์ระดับชาติในการเข้าถึงทรัพยากร พันธุกรรมพืชและสัตว์ การแบ่งปันผลประโยชน์ และการเปลี่ยนไปสู่แบบจำลองทางเศรษฐกิจใหม่สำหรับความเป็นกลางของการใช้คาร์บอนและผลกระทบที่เกิดต่อธรรมชาติ

ประเทศสมาชิกหลายประเทศขององค์การสหประชาชาติได้รายงานเน้นย้ำถึงความจำเป็นในการเพิ่มความพยายามเป็นสองเท่าในการต่อต้านแนวโน้มเชิงลบและการปกป้องระบบนิเวศซึ่งรวมถึงการฟื้นฟูป่าเสื่อมโทรมและการอนุรักษ์และฟื้นฟูที่เพิ่มขึ้นอย่างมากทั่วโลก โดยยึดหลักความรับผิดชอบร่วมกัน โดยหลายประเทศรายงานยุทธศาสตร์ระดับชาติ นโยบาย และการดำเนินการเพื่อ

ลดการเสื่อมโทรมของแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ หยุดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ปกป้องสิ่งมีชีวิตที่ถูกคุกคาม และป้องกันการสูญพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตทุกรูปแบบ ทั้งนี้ มาตรการในการปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพถูกกำหนดไว้ในนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาการตัดไม้ทำลายป่าผ่านการเลื่อนการออกใบอนุญาตสำหรับการแสวงหาประโยชน์จากป่า การฟื้นฟูที่ดินเสื่อมโทรม การสนับสนุนเชื้อเพลิงปรุงอาหารทางเลือก และการรณรงค์เพื่อการฟื้นฟูป่า นอกจากนี้ หลายประเทศยังได้เข้าร่วมเป็นพันธมิตรร่วมกันเพื่อระดมความคิดริเริ่มระดับภูมิภาคเพื่อรักษาและใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ในขณะที่บางประเทศเรียกร้องให้เพิ่มการระดมทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการดำเนินการที่จำเป็นเพื่อหยุดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ โดยระบุว่าประเทศที่พัฒนาแล้วควรเพิ่มภาระผูกพันทางการเงินเพื่อให้สามารถดำเนินการตามกรอบความหลากหลายทางชีวภาพระดับโลกหลังปี 2563 ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนา ยังเน้นย้ำถึงความจำเป็นในการระดมเงินทุนทั้งจากภาครัฐและภาคเอกชน ตลอดจนจัดหาเทคโนโลยี และแหล่งความรู้ ทั้งจากภาคเอกชนและภูมิปัญญาของชนพื้นเมืองหรือประชาชนที่อยู่ในชุมชนเพื่อรับมือกับปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างตรงจุดและมีประสิทธิภาพ ในขณะที่หลายประเทศเรียกร้องให้ประเทศที่พัฒนาแล้วให้การสนับสนุนด้านการเงินเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถและการถ่ายทอดเทคโนโลยีไปยังประเทศที่พัฒนาน้อยเพื่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน

4.2.2 ความสำคัญของการปฏิบัติงานร่วมกันแบบพหุภาคี

ประเทศสมาชิกหลายประเทศเน้นย้ำถึงความสำคัญของวิทยาศาสตร์ การเสริมสร้างขีดความสามารถด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยีและทรัพยากรทางการเงินที่เพียงพอจากทุกแหล่งเพื่อการดำเนินการตามกรอบความหลากหลายทางชีวภาพทั่วโลกอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลในทศวรรษหน้า ในขณะที่หลายประเทศตั้งข้อสังเกตถึงความสำคัญของความร่วมมือและการทำงานร่วมกันของภาคีอนุสัญญาในการขับเคลื่อนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลก ในเวทีระดับโลกต่างให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาแบบร่วมมือกัน อันได้แก่การดำเนินการและการทำงานร่วมกันแบบพหุภาคีในพื้นที่อนุรักษ์หรือในพื้นที่ที่รัฐบาลให้ความสำคัญกับการจัดการปัญหาด้านความหลากหลายทางชีวภาพ

4.2.3 บทบาทของวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมในการป้องกันการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ

ความหลากหลายทางชีวภาพคือทุกสิ่งที่เกี่ยวข้องกับธรรมชาติ ด้วยเหตุนี้ การดูแล พิทักษ์รักษาทุกสิ่งที่เกี่ยวข้องกับธรรมชาติจึงเป็นงานใหญ่ที่มีความซับซ้อนและจำต้องอาศัยองค์ความรู้ที่หลากหลาย ด้วยเหตุนี้ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมจึงมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในอันที่จะช่วยให้ผู้เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติงานด้านการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพควบคู่ไปกับการดำเนินยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้โดยสะดวก รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

รัฐบาลของประเทศกำลังพัฒนาที่เป็นเกาะเล็ก ๆ ย่อมมีขีดความสามารถที่จำกัดในการตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงภายนอก โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวข้องกับประเด็นใหญ่ ๆ อย่างวิกฤตสิ่งแวดล้อม จึงมีความจำเป็นที่ประเทศที่พัฒนาแล้วควรหยิบยื่นเทคโนโลยีและนวัตกรรมในการรักษาสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางธรรมชาติให้กับประเทศดังกล่าวเพื่อเพิ่มโอกาสการเข้าถึงและการถ่ายโอนเทคโนโลยีและโซลูชันที่เป็นนวัตกรรมใหม่ อันจะนำไปสู่ประโยชน์ทางทุนธรรมชาติของโลกร่วมกัน

อย่างไรก็ดี ต้องไม่ลืมบทบาทของชนเผ่าพื้นเมืองและชุมชนท้องถิ่นรวมถึงความรู้ดั้งเดิม นอกเหนือจากวิทยาศาสตร์ทั่วไปเพื่อเป็นพื้นฐานในการดำเนินการเพื่อจัดการกับการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ

4.2.4 การเสริมสร้างศักยภาพเพื่อป้องกันการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ

ประเทศต่าง ๆ มีความพยายามในการเสริมสร้างขีดความสามารถ รวมถึงการปกป้องจัดการ และรักษาทรัพยากรทางทะเล โดยมีการนำเสนอโครงการที่กำหนดให้เยาวชนเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักในการดำเนินการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพร่วมกับชุมชนและสถานศึกษา ควบคู่ไปกับการส่งเสริมให้ภาคส่วนอื่น ๆ ที่ใช้ภาครัฐมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพผ่านการเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์

นานาประเทศต่างเห็นว่าการทุ่มเทสรรพกำลัง ความรู้ และงบประมาณในการเสริมสร้างจิตสำนึกให้กับเยาวชนควบคู่ไปกับการพัฒนาขีดความสามารถ ความรู้ และความเข้าใจเกี่ยวกับการ

อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพไม่เพียงแต่จะเป็นการเตรียมความพร้อมให้กับประเทศในงานด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเท่านั้น แต่ยังเป็นการช่วยส่งเสริมการพัฒนาประเทศในบริบทที่ยั่งยืนอีกด้วย

4.2.5 เครื่องมือทางการเงินรูปแบบใหม่ที่มีประสิทธิภาพ

สมาชิกทั้งหลายขององค์การสหประชาชาติต่างให้ความสำคัญกับเครื่องมือทางการเงินรูปแบบใหม่ที่มีประสิทธิภาพเพื่อเปลี่ยนแปลงกระแสการเงินและการค้าทั่วโลกโดยการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวต้องเป็นไปในลักษณะที่เอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินงานอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ โดยให้ความสำคัญกับการระดมทรัพยากรทางการเงินเพิ่มเติม ทั้งจากแหล่งเงินภายในประเทศและต่างประเทศ เพื่อปรับปรุงความพร้อมทางการเงินจากภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของประเทศกำลังพัฒนา นอกจากนี้ยังมีการกล่าวถึงมาตรการทางการเงินที่เป็นนวัตกรรมใหม่ เช่น การตั้งกองทุนหรือการออกพันธบัตรเพื่อสิ่งแวดล้อม

ประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศต่างให้ความสำคัญกับความคืบหน้าล่าสุดในการเพิ่มการระดมทุนระหว่างประเทศและโครงการริเริ่มที่เป็นรูปธรรม รวมถึงการจัดตั้งกองทุนร่วมกับภาคเอกชนและกองทุนเพื่อการเกษตรแบบครบวงจรและมีการเพิ่มเป้าหมายที่จะเพิ่มส่วนแบ่งงบประมาณไปใช้กับการจัดการสภาพภูมิอากาศเพิ่มขึ้นจากเดิมเป็นสองเท่าในนโยบายที่ว่าด้วยการพัฒนาระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้งกองทุนความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติและการระดมทุนเพื่อการรับมือและบริหารจัดการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

อนึ่ง บางประเทศตั้งข้อสังเกตถึงความเชื่อมโยงระหว่างการระดมทรัพยากรและงบประมาณว่าแม้การดำเนินการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพจะเป็นการดำเนินการและใช้งบประมาณตามกรอบการพัฒนาแบบบูรณาการการพัฒนา ระบบเศรษฐกิจ การเงิน และการผลิตก็ตาม แต่ประเทศต่าง ๆ ก็ต้องให้ความสำคัญกับการดำเนินการอย่างยั่งยืนด้วย

4.2.6 ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

ในการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ ประเทศสมาชิกต่างเน้นย้ำถึงความสำคัญของการร่วมมือกันระหว่างรัฐบาล เอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งรวมถึงท้องถิ่น ชุมชน สถาบันวิจัย และองค์กรพัฒนาเอกชนต่าง ๆ โดยเห็นว่าความร่วมมือของภาครัฐและภาคเอกชนมีบทบาทสำคัญในการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงและถ่ายโอนเทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมซึ่งจะช่วยอำนวยความสะดวกในด้านอนุรักษณ์และการใช้ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน โดยเน้นย้ำถึงความจำเป็นเร่งด่วนในการระดมทุนจากภาคเอกชนเพื่อการดำเนินงานด้านการอนุรักษณ์สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ ตลอดจนการลงทุนด้านสภาพอากาศ นอกจากนี้ ในบางประเทศ ยังมีการให้ความสำคัญกับความคิดริเริ่มล่าสุดในการจัดตั้งคณะทำงานด้านการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษณ์ธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอีกด้วย

4.3 การดำเนินมาตรการทางการเงินของต่างประเทศ

เมื่อประเทศต่าง ๆ ได้พิจารณาและเล็งเห็นถึงความสำคัญและความยิ่งใหญ่ของปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างแท้จริงแล้ว ต่างตระหนักว่าการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นเรื่องสำคัญ จำเป็น และต้องใช้งบประมาณจำนวนมหาศาล การพึ่งพางบประมาณจากรัฐแต่เพียงอย่างเดียวอาจทำให้การดำเนินการล่าช้า ไม่ทันต่อความสูญเสียทางธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพที่มีพลวัตหมุนเวียนเปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลา ประเทศต่าง ๆ จึงเห็นว่าโดยการนำขององค์กรสหประชาชาติและแนวคิดด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน กลยุทธ์และมาตรการทางการเงินด้านความหลากหลายทางชีวภาพจะสามารถเปลี่ยนแปลงระบบและแนวปฏิบัติด้านการวางแผนการเงิน เศรษฐกิจและสังคมได้ โดยสร้างความมั่นใจในการจัดการธรรมชาติอย่างยั่งยืนควบคู่ไปกับการรักษาความเป็นอยู่ที่ดีของชุมชน เกิดเป็นกระบวนการในการปรับเปลี่ยนกระบวนการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพผ่านมาตรการทางการเงินที่ได้รับการออกแบบมาเพื่อกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงบวกในระยะยาวต่อระบบสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจโดยอาศัยการพึ่งพิงธรรมชาติเป็นสำคัญ

ในส่วนของมาตรการทางการเงินนั้น มีหลายประเทศที่ให้ความสำคัญและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติในการพิจารณา พิจารณา ศึกษา ศึกษานโยบายต่าง

ๆ ภายในประเทศประกอบกับเทคโนโลยีและความรู้ด้านการเงินการคลังของประเทศ จนออกมาเป็นมาตรการทางการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพที่มีลักษณะเฉพาะตัวแตกต่างกันตามที่ตั้งบริบททางสังคม สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของผู้คนในชุมชน โดยในการศึกษานี้จะได้ยกตัวอย่างรูปแบบมาตรการทางการเงินฯ ของบางประเทศมาเพื่อให้เห็นลักษณะและรูปแบบของมาตรการทางการเงินดังกล่าว ดังนี้

4.3.1 สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

ประเทศฟิลิปปินส์มีภูมิประเทศเป็นหมู่เกาะ ประกอบด้วยเกาะใหญ่น้อยรวมกันกว่า 7,000 เกาะ ตั้งอยู่ในมหาสมุทรแปซิฟิกฝั่งตะวันตก มีพื้นที่รวมประมาณ 298,000 ตารางกิโลเมตร โดยมีแนวชายฝั่งทะเลยาวถึง 36,300 กิโลเมตร ไม่มีพื้นที่ส่วนใดของประเทศอยู่ติดพรมแดนประเทศใดเลย ทิศเหนือและทิศตะวันตกจรดทะเลจีนใต้ ไกลออกไปทางเหนือ คือ ดินแดนของไต้หวัน จีนฮ่องกง และญี่ปุ่น ด้านตะวันตก คือ เวียดนาม ทิศใต้จรดทะเลเซเลเบส (Celebes) หรือสุลาเวสี (Sulawesi) อินโดนีเซีย และมาเลเซีย ส่วนด้านตะวันออกจรดมหาสมุทรแปซิฟิก ไกลออกไปเป็นเกาะกวม หมู่เกาะของสหรัฐฯ (globthailand, 2021)

ด้านภูมิอากาศ ประเทศฟิลิปปินส์แบ่งฤดูกาลออกเป็น 3 ช่วง คือ ฤดูร้อนในช่วงเดือนมีนาคม-พฤษภาคม มีอุณหภูมิเฉลี่ยที่ 35-40 องศาเซลเซียส ฤดูฝน ในช่วงเดือนมิถุนายน-ตุลาคม ซึ่งถ้ามีความรุนแรงของพายุระดับ 2 ขึ้นไป โรงเรียน ราชการ และห้างร้านต่างๆ จะหยุดทำการชั่วคราว และสุดท้ายฤดูหนาว เดือนพฤศจิกายน-กุมภาพันธ์ จะมีอุณหภูมิอยู่ที่ 17-28 องศาเซลเซียส

สาธารณรัฐฟิลิปปินส์เป็นหนึ่งใน 17 ประเทศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพมาก โดยมีพื้นที่ความหลากหลายทางชีวภาพที่สำคัญถึง 228 แห่งเป็นถิ่นฐานของพืชพันธุ์และสัตว์ที่สำคัญทั่วโลกกว่า 850 ชนิด ผลประโยชน์และบริการที่ความหลากหลายทางชีวภาพมอบให้กับฟิลิปปินส์นั้นมากมายใหญ่หลวง ด้วยชาวฟิลิปปินส์ส่วนใหญ่พึ่งพิงความหลากหลายทางชีวภาพเหล่านี้เป็นสำคัญ ฟิลิปปินส์จึงเล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องกำหนดมาตรการเพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยฟิลิปปินส์ได้กำหนดแผนแม่บทบูรณาการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพของฟิลิปปินส์ (Philippine Biodiversity Strategies and Action Plan) ที่มีงบประมาณในการดำเนินการตามแผนดังกล่าวถึง 24,000 ล้านเปโซ หรือราว 15,000 ล้านบาทต่อปี

ถึงกระนั้นก็ตาม ในทางปฏิบัติฟิลิปปินส์มีงบประมาณด้านความหลากหลายทางชีวภาพ ในปัจจุบันอยู่ที่ประมาณ 5,000 ล้านเปโซ (3,300 ล้านบาท) ต่อปี ก่อให้เกิดช่องว่างทางการเงินกว่า ร้อยละ 80 (Biofm, 2020) ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นที่มาของการที่ฟิลิปปินส์นำมาตราการทางการเงินมาใช้ เพื่อเป็นแหล่งเงินทุนเสริมในการอนุรักษ์และจัดการสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพเพื่อตอบสนองความต้องการและเป้าหมายของประเทศ ปัจจุบันฟิลิปปินส์อยู่ระหว่างการดำเนินการแก้ไขปัญหาทางการเงินในหลายด้านที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานในหลายภาค ส่วนประกอบด้วยหน่วยงานระดับชาติ หน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานราชการท้องถิ่น ภาคเอกชน องค์กร ภาวประชาสังคม ตลอดจนประชาชนทั่วไป เพื่อดำเนินการตามแผนบูรณาการของประเทศ

4.3.1.1 ปัญหา อุปสรรค กัญคุกคาม

ภูมิประเทศแบบหมู่เกาะของประเทศฟิลิปปินส์ที่มีหมู่เกาะน้อยใหญ่ถึงกว่า 7,000 เกาะและมีพื้นที่ชายฝั่งทะเลเกือบสี่หมื่นกิโลเมตร ส่งผลให้ฟิลิปปินส์เป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพมากที่สุดในเอเชีย และด้วยปริมาณพื้นที่ทางธรรมชาติที่กว้างขวาง การดูแลรักษาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพก็มีข้อเรื่องที่ทำให้ยากนัก โดยในด้านความหลากหลายทางชีวภาพนั้น ฟิลิปปินส์ประสบปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการ เช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ โดยอาจสรุปประเด็นปัญหาที่พบได้โดยสังเขปดังนี้ (CEFP, 2021)

1) อุตสาหกรรมพิเศษ

การใช้ทรัพยากรแบบสิ้นเปลืองและส่งผลเสียต่อธรรมชาตินั้นมักเป็นผลมาจากอุตสาหกรรมพิเศษที่มีวัตถุประสงค์คือทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การทำเหมืองแร่ การค้าไม้ และการประมง ฯลฯ ทั้งในกิจการทางพาณิชย์ขนาดเล็กไปจนถึงกิจการขนาดใหญ่ แม้ว่าการดำเนินกิจการเหล่านี้จะถูกควบคุมโดยรัฐบาล แต่การรักษาและควบคุมให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายปฏิบัติตามกฎระเบียบที่วางไว้ก็มิอาจทำได้โดยเคร่งครัดสม่ำเสมอ อีกทั้งทรัพยากรในการบริหารจัดการและควบคุมการปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบดังกล่าวก็มีอยู่อย่างจำกัด

พื้นที่สัมปทานที่ถูกทิ้งร้างจากการประกอบธุรกิจค้าไม้และทำเหมืองมักดึงดูดให้ผู้คนเข้าลักลอบตัดไม้และทำเหมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมายและเมื่อมีการลักลอบตัดไม้และ

ทำเหมืองในเชิงพาณิชย์ ก็จะทำให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นของผู้คนที่แสวงหาโอกาสในการทำงาน อันนำไปสู่การบุกรุกแผ้วถางพื้นที่เพื่อการตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ธรรมชาติที่ไม่มีผู้อยู่อาศัย

การล่าสัตว์ การบุกรุกผืนป่าเพื่อจับสัตว์หรือเก็บพันธุ์พืชป่าส่งผลให้ผู้คนอพยพย้ายถิ่นฐานไปยังพื้นที่ดอนซึ่งทำให้เกิดภัยคุกคามต่อสัตว์ป่ามากขึ้น ยิ่งไปกว่านั้น การตั้งถิ่นฐานอยู่จะนำไปสู่การตัดหรือแผ้วถางพื้นที่ป่าเพื่อเปลี่ยนเป็นพื้นที่สำหรับการเพาะปลูก การดังกล่าวส่งผลให้พืชพันธุ์พื้นถิ่นที่เจริญเติบโตอยู่แต่เดิมในที่ดินถูกแผ้วถางทำลาย

2) ความหนาแน่นของประชากรเพิ่มขึ้นและการขยายตัวของพื้นที่เมือง

แรงกดดันเชิงประชากรที่เป็นภัยคุกคามต่อความหลากหลายทางชีวภาพส่วนใหญ่มาจากการรुकค้าและการเข้าแสวงหาผลประโยชน์จากพื้นที่ที่มีความสำคัญทางชีวภาพโดยกลุ่มผู้ยากไร้ซึ่งสำหรับพวกเขาแล้ว ความอยู่รอดคือสิ่งที่สำคัญที่สุด ผู้คนเหล่านี้มักอพยพพร้อมกันเป็นจำนวนมากจากพื้นที่หนึ่งไปยังอีกพื้นที่หนึ่ง จากเกาะหนึ่งไปยังอีกเกาะหนึ่ง เมื่อพบว่าพื้นที่ที่อยู่อาศัยเดิมไม่เหมาะแก่การพำนักอาศัยอีกต่อไป เช่น การพังทลายของดิน ดินถล่ม การระเบิดของภูเขาไฟ ฯลฯ

การทำไร่เลื่อนลอย การแผ้วถางป่า ตัดไม้ทำลายป่าเพื่อการเพาะปลูก การลักลอบตัดไม้ และการลักลอบล่าสัตว์และพันธุ์พืชป่าหายากเป็นสิ่งที่พบได้อย่างแพร่หลาย ยิ่งไปกว่านั้นการรुकคืบของเมืองส่งผลให้ชุมชนพื้นเมืองในพื้นที่ค่อย ๆ สูญเสียดวง องค์กรความรู้ และวิถีที่ชุมชนคุ้นเคยซึ่งล้วนเป็นสิ่งที่ชุมชนหวงแหนและพิทักษ์รักษา

3) การขัดกันของนโยบาย

รัฐมีนโยบายการใช้ที่ดินที่คลุมเครือไม่ชัดเจน ก่อให้เกิดความสับสนและความขัดแย้งระหว่างรัฐและประชาชน จากการปฏิบัติพบว่าคำสั่งและเขตอำนาจบังคับใช้มีความทับซ้อนกัน ในส่วนที่เกี่ยวกับการใช้และจัดการพื้นที่ป่าที่มีการตัดไม้ การทำเหมืองแร่ การเพาะปลูกและการใช้ประโยชน์

ปัญหาที่คล้ายคลึงกันนี้เกิดขึ้นในระดับท้องถิ่นเช่นกัน ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนาที่ดินต่าง ๆ โดยพบว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ปฏิบัติงานในท้องถิ่นหรือชุมชนขาด วิจารณ์ญาณและความตื่นตัวในการตัดสินใจในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ

ในกรณีที่มีการควบคุมการใช้ที่ดินและการแบ่งเขตให้มีความเหมาะสม ก็ จะพบว่ามิประเด็นทางการเมืองเข้ามามีอิทธิพลในการดำเนินการและการบริหารจัดการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเกิดข้อพิพาทจากการใช้ประโยชน์กับหน่วยงานหรือผู้มีอิทธิพลที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินดังกล่าว

4.3.1.2 มาตรการที่เลือกใช้

1) การนำแผนแม่บทบูรณาการการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพของฟิลิปปินส์ (PBSAP) มาใช้ในแผนพัฒนาของฟิลิปปินส์ปี 2560-2565 เป็นหนึ่งในมาตรการทางการเงินที่สำคัญของโครงการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ กล่าวคือเมื่อแผนแม่บทบูรณาการการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพของฟิลิปปินส์ได้รับการรับรองก็จะสามารถขออนุมัติงบประมาณจากสำนักงบประมาณและการบริหารจัดการของฟิลิปปินส์เพื่อนำงบประมาณที่ได้ไปเป็นแหล่งเงินทุนที่จำเป็นเพื่อการบรรลุเป้าหมายความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศ การดำเนินการในส่วนนี้เป็นไปตามข้อกำหนดในมาตรา 38 ของกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2560 ที่ระบุว่าหน่วยงานของรัฐ สำนักงาน และรัฐบาลท้องถิ่นทุกแห่งต้องดูแลและตรวจสอบให้มีการผนวกรวมข้อกำหนดว่าด้วยการคุ้มครองความหลากหลายทางชีวภาพไว้ในโครงการพัฒนาต่าง ๆ ของประเทศ

2) การปฏิรูประบบนโยบายเป็นอีกหนึ่งมาตรการทางการเงินที่โครงการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพกำลังทดสอบ ด้วยการตระหนักถึงบทบาทสำคัญของสภาผู้แทนราษฎรในการอนุมัติงบประมาณของรัฐบาลแห่งชาติและอิทธิพลที่มีต่อการจัดลำดับความสำคัญในการอนุมัติงบประมาณของรัฐบาล โครงการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพจึงร่วมมือกับ โจเซฟิน รามิเรซ-ซาโต สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ปฏิบัติงานด้านความหลากหลายทางชีวภาพอย่างแข็งขันในสภาผู้แทนราษฎร เพื่อพัฒนามาตรการเชิงนโยบายสำหรับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและการจัดหาแหล่งเงินทุน ผลของความร่วมมือครั้งนี้คือการยื่นร่าง

พระราชบัญญัติเลขที่ 4604 ในการประชุมสภาฯ ครั้งที่ 17 ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อการออกกฎหมายจัดตั้งกองทุนเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและการพัฒนาพลังงานหมุนเวียน นอกจากนี้เมื่อเร็ว ๆ นี้

3) การเผยแพร่รายละเอียดของแผนแม่บทบูรณาการการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพของฟิลิปปินส์ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของฟิลิปปินส์เพื่อเป็นอีกหนึ่งเครื่องมือในการเพิ่มเงินทุนสำหรับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในระดับท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนา นำไปใช้ จัดหาเงินทุน และดำเนินการตามแผนแม่บทบูรณาการการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพของฟิลิปปินส์ในระดับท้องถิ่นของฟิลิปปินส์

4) การลงทุนของภาคเอกชนในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพถือเป็นโอกาสที่สำคัญโดยโครงการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของฟิลิปปินส์ทำงานอย่างใกล้ชิดกับ Philippine Business for Environment (PBE), Philippine Business for Social Progress, Philippine Tropical Forest Conservation Foundation (PTFCF) และ Peace and Equity Foundation (PEF) ในการชี้ให้ภาคเอกชนเห็นช่องทางและโอกาสในการลงทุนในวิสาหกิจที่เป็นมิตรกับความหลากหลายทางชีวภาพผ่านตลาดทุน โดยวิสาหกิจเหล่านี้เป็นโครงกา ความคิดริเริ่มด้านความหลากหลายทางชีวภาพที่มีศักยภาพในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับการดำเนินงานด้านสังคม สิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ยังส่งเสริมให้มีการดำเนินการวิจัยและนำผลลัพธ์ที่ได้ไปจัดทำเป็นนโยบายที่เอื้อประโยชน์ต่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ

4.3.1.3 การพิจารณา นโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบที่เกี่ยวข้อง

ผลการพิจารณา นโยบายและหน่วยงานรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องแสดงให้เห็นว่าในขณะที่ฟิลิปปินส์มีกฎหมายและนโยบายหลายประการสำหรับการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ แต่ก็ยังมีความจำเป็นที่จะต้องจัดการกับผลกระทบด้านลบและส่งเสริมสิ่งที่มีผลกระทบเชิงบวกต่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูความหลากหลายทางชีวภาพ โดยได้มีการพิจารณาโอกาสในการระดมทรัพยากรทางการเงินจากนโยบายที่เลือกใช้ เช่น กฎหมายว่าด้วยพลังงานเลขที่ 1-94 ที่แก้ไขเพิ่มเติมกองทุนสิ่งแวดล้อม การจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ใช้นายกเทศ ภาษีเหมืองแร่ ฯลฯ

4.3.1.4 การพิจารณารายจ่ายของประเทศ

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551-2556 งบประมาณพื้นฐานสำหรับการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศอยู่ที่ประมาณ 5,000 พันล้านบาท (3,300 ล้านบาท) ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 0.08 ของรายได้ประชาชาติและร้อยละ 0.31 ของงบประมาณประเทศ ภายในช่วงเวลาดังกล่าว องค์การสหประชาชาติได้พิจารณางบประมาณของกรมส่งเสริมสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติของฟิลิปปินส์พบว่าเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 23 ต่อปี ในขณะที่งบประมาณด้านความหลากหลายทางชีวภาพได้เพิ่มขึ้นในอัตราที่เร็วกว่า โดยอยู่ที่ร้อยละ 34 ต่อปีในช่วงเวลาเดียวกันแม้ว่าจะมีส่วนในงบประมาณทั้งหมดน้อยกว่าร้อยละ 20 ของงบประมาณทั้งหมดก็ตาม การเพิ่มเงินทุนสามารถทำได้โดยการปรับฝั่งงบประมาณควบคู่ไปกับสร้างความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานหน่วยงานหลักและหน่วยงานรองด้านความหลากหลายทางชีวภาพ

4.3.1.5 การประเมินความต้องการงบประมาณ

ค่าใช้จ่ายโดยประมาณทั้งหมดในการดำเนินโครงการตามแผนแม่บทบูรณาการการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพของฟิลิปปินส์ตั้งแต่ปี 2015-2028 อยู่ระหว่าง 334,000-388,000 ล้านบาท (ประมาณ 220,000-256,000 ล้านบาท) โดยมีความต้องการต่อปี 23,900 ล้านบาท (ประมาณ 15,700 ล้านบาท) โดยงบประมาณที่รัฐบาลคาดการณ์ไว้คือ 1,500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งแตกต่างจากงบประมาณที่คาดการณ์จำนวน 4,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐที่แผนแม่บทบูรณาการการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพของฟิลิปปินส์คาดว่าจะจำเป็นต้องดำเนินงานตามแผนแม่บทดังกล่าว

4.3.1.6 แผนการเงิน

แผนการเงินของโครงการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพตั้งเป้าหมายที่จะเพิ่มงบประมาณการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพเป็น 20,000 ล้านบาท (ประมาณ 13,000 ล้านบาท) โดยการดำเนินการตามแนวทางต่อไปนี้

- 1) การรวบรวมขั้นตอนการจัดทำแผนพิจารณางบประมาณให้มุ่งเน้นไปที่การจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ

2) การเพิ่มเงินทุนของรัฐบาลท้องถิ่นผ่านโอกาสที่จะเข้าถึงงบประมาณของส่วนกลางให้มากขึ้นซึ่งรวมถึงการสร้างรายได้โดยรัฐบาลท้องถิ่น

3) การมีส่วนร่วมของภาคเอกชน

4.3.1.7 มาตรการทางการเงิน

ในการดำเนินการตามแผนแม่บทบูรณาการการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพของฟิลิปปินส์ ฟิลิปปินส์ได้ดำเนินมาตรการทางการเงินอันประกอบด้วย การรวบรวมขั้นตอนการจัดทำแผนพิจารณางบประมาณให้มุ่งเน้นไปที่การจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ การเพิ่มเงินทุนของรัฐบาลท้องถิ่นผ่านโอกาสที่จะเข้าถึงงบประมาณของส่วนกลางให้มากขึ้นซึ่งรวมถึงการสร้างรายได้โดยรัฐบาลท้องถิ่น การดำเนินการให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการเพิ่มงบประมาณด้านการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ การปฏิรูปนโยบาย การเพิ่มโอกาสการเข้าถึงงบประมาณ การเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับแผนแม่บทบูรณาการการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศ และผ่านการทดสอบความเป็นไปได้และความสมบูรณ์ของกลไกทางการเงินทั้งรูปแบบเก่าและรูปแบบใหม่ เพื่อให้การเข้าถึงงบประมาณมีความเป็นไปได้มากขึ้นอันจะนำไปสู่การบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางธรรมชาติที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4.3.2 ภูฏาน

ในทางภูมิศาสตร์ ภูฏานเป็นส่วนหนึ่งของจุดเชื่อมต่อความหลากหลายทางชีวภาพของเทือกเขาหิมาลัยตะวันออก ป่าไม้เป็นระบบนิเวศที่โดดเด่นของภูฏาน โดยร้อยละ 70.46 ของประเทศอยู่ภายใต้การปกคลุมของป่าและอีกร้อยละ 10.43 เป็นพรรณไม้เตี้ย ภูฏานมีพื้นที่ป่าอนุรักษ์ทั้งหมดในรูปแบบของอุทยานแห่งชาติเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและทางเดินชีวภาพกว่าร้อยละ 51 ของพื้นที่ทั้งหมด นอกจากนี้ เนื่องจากความแปรปรวนของสภาพอากาศอันเกิดจากความสูงของที่ตั้งทำให้สภาพภูมิอากาศของประเทศนี้ถูกแบ่งออกได้สามเขตตามประเภทของผืนป่าที่แตกต่างกัน ในเชิงนิเวศเกษตร ภูฏานมีหกโซนที่มีช่วงความสูงและสภาพภูมิอากาศที่แตกต่างกัน โดยมีการปฏิบัติทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับระบบนิเวศทางน้ำของภูฏานส่วนใหญ่ประกอบด้วยแม่น้ำ ทะเลสาบ บึง และน้ำพุร้อน ภูฏานมีการบันทึกพรรณไม้กว่า 5,600 ชนิดซึ่งร้อยละ 94 เป็นพันธุ์พื้นเมืองและประมาณ 144 ชนิดเป็นพืชเฉพาะถิ่นของภูฏาน

กฎบัตรปรับปรุงยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการด้านความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติ (NBSAP) ในปี 2557 เพื่อให้แน่ใจว่าสอดคล้องกับเป้าหมายความหลากหลายทางชีวภาพของโลก นอกจากนี้ กฎบัตรยังได้แก้ไขโครงการปฏิบัติการแห่งชาติในปี 2556 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้รัฐบาลยังดำเนินการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และโครงการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพผ่านการจัดหาเงินทุนต่างๆ เช่น Global Environment Facility (GEF) เพื่อต่อสู้กับปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศ

4.3.2.1 มาตรการทางการเงิน

ในการดำเนินการตามแผนแม่บทบูรณาการการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพของกฎบัตร กฎบัตรได้ดำเนินมาตรการทางการเงินดังนี้

1) แนวทางหลัก: โครงการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของกฎบัตรสนับสนุนหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่เดิมที่มีการเชื่อมโยงที่ชัดเจนกับการนำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนไปปฏิบัติ จุดเริ่มต้นคือแผนพัฒนาห้าปีฉบับที่ 12 ของกฎบัตรรวมถึงการกระจายอำนาจทางการคลังไปยังเจ้าหน้าที่ของรัฐในท้องถิ่น

2) แหล่งเงินระหว่างประเทศ: แหล่งข้อมูลสาธารณะที่มีอยู่สำหรับจัดการกับความท้าทายด้านสิ่งแวดล้อมที่เร่งด่วนของกฎบัตรไม่สอดคล้องกับเจตจำนงทางการเมืองและเหตุการณ์สำคัญด้านการอนุรักษ์ของรัฐบาล โครงการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพจะใช้ประโยชน์จากลักษณะที่แตกต่างกันและลำดับความสำคัญในการระดมทุนของมาตรการจัดการแหล่งเงินทุนเพื่อให้เหมาะสมกับภาระผูกพันและลำดับความสำคัญของประเทศ

3) การทำงานร่วมกันของกองทุนความหลากหลายทางชีวภาพ กฎบัตรมีโครงการริเริ่มหลายโครงการที่มุ่งเป้าไปที่การจัดหาเงินทุนที่สร้างสรรค์เพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ นอกจากนี้ยังสามารถหารายได้ที่สำคัญจากวิธีการจัดหาเงินทุนอื่น ๆ โดยให้ความสำคัญกับพันธมิตรอื่น ๆ เพื่อให้แน่ใจว่าเงินทุนจะถูกส่งไปยังพื้นที่ที่เหมาะสม

4) การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ: ภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรมและความหลากหลายทางชีวภาพอันเขียวชอุ่มของกฎบัตรทำหน้าที่เป็นคลังของทุนทางธรรมชาติและทุนทางสังคม การ

ท่องเที่ยวเชิงนิเวศเป็นวิธีการจัดหาเงินทุนที่สำคัญสำหรับ โครงการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของ ภูฏานซึ่งมีศักยภาพในการสร้างรายได้เพิ่มขึ้นปีละ 108 ล้านดอลลาร์สหรัฐ^๙ และสร้างงานใหม่กว่า 1,400 ตำแหน่งผ่านการท่องเที่ยวในชุมชน

5) การจัดเก็บค่าธรรมเนียมด้านพลังงานและค่าภาคหลวงอื่น ๆ : โครงการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพร่วมมือกับพันธมิตรอื่น ๆ เช่น Bhutan for Life, Bhutan Trust Fund, Bhutan REDD +, Bhutan TEEB และ PES เพื่อจัดให้มีค่าธรรมเนียมเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและการดำเนินการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ . นอกจากนี้ ได้มีการสำรวจการทำงานร่วมกันกับกองทุนอื่น ๆ ที่มีอยู่และกองทุนใหม่ๆ เพิ่มเติมอีกด้วย

4.3.3 โคลอมเบีย

โครงการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของโคลอมเบียเริ่มดำเนินกิจกรรมในโคลอมเบียในเดือนมีนาคม 2558 โดยโคลอมเบียเป็นประเทศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพมากที่สุดต่อตารางกิโลเมตรในโลก การจัดการความหลากหลายทางชีวภาพมีผลต่อการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประชากรส่วนใหญ่ เป็นเรื่องที่น่าสนใจสำหรับนโยบายเศรษฐกิจของประเทศเนื่องจากผลกระทบ การวิเคราะห์และการดำเนินการตามกลยุทธ์ของ โครงการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของโคลอมเบียในโคลอมเบียได้อนุญาตให้มีการตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับการลงทุนที่ผ่านมาในด้านการปกป้องการอนุรักษ์ การใช้ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน รวมถึงนโยบายและกลยุทธ์ของภาคส่วนเพื่อการกระจายที่เท่าเทียมกันทางสังคมเพื่อกำหนดแนวโน้มช่องว่างทางการเงินและโอกาสที่มุ่งเป้าไปที่ เป้าหมายของประเทศสำหรับความหลากหลายทางชีวภาพที่ยั่งยืน

4.3.3.1 ยุทธศาสตร์ด้านความหลากหลายทางชีวภาพของโคลอมเบีย

- 1) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรรายจ่ายสาธารณะในปัจจุบันในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ
- 2) เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพของเครื่องมือทางเศรษฐกิจและการเงินที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อประเมินอำนาจความสะดวกและกระชับการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนในการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศ

3) เพื่อสร้างสรรค์กลไกทางการเงินและเศรษฐกิจที่เอื้อต่อการใช้ประโยชน์ทางการเงิน

4) เพื่อดำเนินมาตรการทางการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพอย่างเป็นรูปธรรมโดยมุ่งเน้นที่การสร้างเสริมสันติภาพ การเติบโตของพืชพันธุ์ และมาตรการการเงินเพื่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

4.3.3.2 มาตรการทางการเงิน

โครงการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของโคลอมเบียมีความท้าทายอย่างมาก เมื่อพิจารณาว่าประเทศกำลังประสบกับกระบวนการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมและการเมืองการปรับงบประมาณจำนวนมากส่งผลกระทบต่อจำนวนเงินประจำปีที่กำหนดไว้สำหรับความหลากหลายทางชีวภาพและสิ่งแวดล้อม ความแปรปรวนของราคาน้ำมัน การอ่อนค่าของสกุลเงินของประเทศ และภาระผูกพันของประเทศที่เกี่ยวข้องกับการสร้างสันติภาพแสดงถึงความพยายามในการจัดหาเงินทุนของภาครัฐและเอกชน ในทางกลับกัน โคลอมเบียกำลังเผชิญกับสถานการณ์การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพเนื่องจากการลดลง การสูญเสีย หรือการเสื่อมโทรมขององค์ประกอบของระบบนิเวศพื้นเมืองและระบบนิเวศทางเกษตร

แผนการเงินด้านความหลากหลายทางชีวภาพของโคลอมเบียมีขึ้น โดยกำหนดประเด็นสำคัญ 3 ประการในวาระการพัฒนาของประเทศคือ 1) การสร้างเสริมสันติภาพ 2) การเติบโตของพืชพันธุ์ที่ยั่งยืนและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และ 3) การเงินเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและความหลากหลายทางชีวภาพ) เพื่อใช้ประโยชน์จากความสำคัญที่วาระแห่งชาติมีต่อประเด็นเหล่านี้และการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ

บทที่ 5

นวัตกรรมสังคมกับความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย

วัตถุประสงค์ของการนำเสนอในบทนี้ประกอบด้วย 4 ประเด็นหลักคือประเด็นหลักที่ 1 ซึ่งให้เห็นภาพรวมของความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทยซึ่งมีรายละเอียดประกอบด้วยสถานการณ์ปัจจุบัน ภัยคุกคาม นโยบาย และทิศทางการพัฒนาของภาครัฐ ตลอดจนประเด็นปัญหาต่าง ๆ ซึ่งนโยบายที่รัฐบาลนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากความเสื่อมโทรมของความหลากหลายทางชีวภาพมีหลายแนวทางด้วยกันแต่ประเด็นที่นำเสนอในงานวิจัยนี้คือการใช้นโยบายการคลัง อันนำไปสู่ประเด็นหลักที่ 2 ได้แก่นโยบายการคลังของไทยกับความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งแสดงรายละเอียดของสถานการณ์ปัจจุบัน การเพิ่มเติมช่องว่างทางการเงินสำหรับความหลากหลายทางชีวภาพ ภาพรวมของธุรกิจไทยกับความหลากหลายทางชีวภาพ และมาตรการบริหารจัดการความหลากหลายทางชีวภาพของภาคเอกชนไทย สำหรับประเด็นหลักที่ 3 คือการตอบคำถามว่ามาตรการทางการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทยมีลักษณะและวิธีการอย่างไร และประเด็นหลักสุดท้ายคือเสียงสะท้อนจากพื้นที่ ความรู้สึกและความเห็นที่ชุมชนมีต่อมาตรการทางการเงินเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งประเด็นต่าง ๆ มีรายละเอียดตามลำดับดังนี้

5.1 ความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย

5.1.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่มีความหลากหลายทางชีวภาพมากที่สุดในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และเป็นแหล่งกำเนิดประโยชน์มหาศาลที่มาจากระบบนิเวศ ภูมิทัศน์ ตลอดจนถิ่นที่อยู่อาศัยทางระบบนิเวศวิทยาต่าง ๆ ซึ่งล้วนสนับสนุนความหลากหลายทางชีวภาพที่พิเศษของไทย (องค์การสหประชาชาติ, 2561) ความหลากหลายทางชีวภาพนี้เองที่ได้มีส่วนสนับสนุนค้ำจุนวิถีชีวิตของคนไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ทำให้มีความหลากหลายทางด้านอาหาร ยารักษาโรคภัย

ใช้เจ็บหรือใช้บำรุงรักษาสุขภาพอนามัยให้แข็งแรงสมบูรณ์ เครื่องใช้ไม้สอยที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิต และการเป็นฐานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ทั้งยังเอื้อต่อบริบทด้านประเพณี และวัฒนธรรมของพื้นที่ด้วย (เจ้าหน้าที่รัฐ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 12 มกราคม 2563)

ด้วยเหตุนี้ ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทยจึงมีบทบาทสำคัญอย่างมากในการสนับสนุนวิถีชีวิตท้องถิ่นและภาคเศรษฐกิจที่สำคัญ อาทิ การท่องเที่ยว และการเกษตรที่ขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการต้นทุนทางธรรมชาติของประเทศอย่างยั่งยืน

ประเทศไทยนั้นมีความหลากหลายทางชีวภาพทั้งชนิดพันธุ์ พันธุกรรม และระบบนิเวศ มีจุลินทรีย์ไม่น้อยกว่า 200,000 ชนิด พืชมีต่อลำเลียงและพืชไม่มีต่อลำเลียงไม่น้อยกว่า 14,000 ชนิด หรือคิดเป็นร้อยละ 4 ของพืชที่จำแนกชนิดได้แล้วทั่วโลก สัตว์มีกระดูกสันหลังไม่น้อยกว่า 4,000 ชนิด หรือคิดเป็นร้อยละ 8 ของสัตว์มีกระดูกสันหลังทั่วโลก สัตว์ไม่มีกระดูกสันหลังไม่น้อยกว่า 80,000 ชนิด หรือคิดเป็นร้อยละ 6 ของสัตว์ไม่มีกระดูกสันหลังในโลก ปลาไม่น้อยกว่า 2,000 ชนิด หรือคิดเป็นร้อยละ 10 ของปลาที่จำแนกแล้วในโลก (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2563) ในแง่ของการส่งออกที่เกี่ยวข้องกับรายได้ประชาชาตินั้น พบว่าประเทศไทยมีรายได้มหาศาลจากการจำหน่ายสินค้าที่ได้จากธรรมชาติ จากข้อมูลล่าสุด ประเทศไทยส่งออกสินค้าเกษตรเป็นมูลค่า 92,537.34 ล้านบาท สินค้าเกษตรแปรรูป 97,625.24 ล้านบาท สินค้าจำพวกเนื้อสัตว์ 13,572.12 ล้านบาท (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2563) ในขณะที่ส่งออกผลิตภัณฑ์ไม้แปรรูปมูลค่า 29,666.89 ล้านบาท (กรมป่าไม้, 2562) รวมมูลค่ากว่าสองแสนล้านบาท

นอกจากนี้ ประเทศไทยเป็นแหล่งของวัฒนธรรมและประเพณีอันหลากหลาย ส่งผลให้มีการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพในวัฒนธรรมและประเพณีที่สืบสานกันมาตามแบบวิถีชีวิตของชุมชนในแต่ละพื้นที่ที่อาจคล้ายคลึงหรือแตกต่างกันในแต่ละท้องถิ่นตามสภาพภูมิอากาศ ภูมิประเทศ ทักษะคิด ความเชื่อ และลักษณะการประกอบอาชีพ ถือเป็นวิถีที่สืบต่อกันมาเป็นเวลานาน คุณค่าและความรู้ด้านวัฒนธรรมและประเพณี ได้ถูกนำมาประยุกต์ใช้ประโยชน์ในหลายด้านทั้งอาหาร เครื่องสำอาง การดูแลสุขภาพ ผลิตภัณฑ์ชุมชน รวมถึงพืชสมุนไพร ด้วยการพัฒนาต่อยอดจากเทคโนโลยีและความรู้สมัยใหม่ สมุนไพรไทยมีแนวโน้มเติบโตอย่างต่อเนื่องทั้งในลักษณะของยา อาหารเสริม เครื่องสำอาง เครื่องดื่ม และสปา จากข้อมูลที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจัดเก็บ พบว่าผลิตภัณฑ์ดังกล่าวมีมูลค่าการตลาดไม่น้อยกว่า 30,000-40,000 ล้านบาทต่อปีและมีอัตราการเติบโตเฉลี่ยร้อยละ 10-20 ต่อปี เนื่องจากประเทศไทย

เป็นแหล่งที่มีความหลากหลายของทรัพยากรพืชสมุนไพร มีสภาพภูมิประเทศและภูมิอากาศที่เหมาะสมต่อการเจริญเติบโตของพืชพรรณต่างๆ

5.1.2 ภัยคุกคาม

ความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทยถูกคุกคามต่อเนื่องมาเป็นเวลายาวนานจากการใช้ประโยชน์และพึ่งพาทรัพยากรและสิ่งมีชีวิตในธรรมชาติโดยขาดการคำนึงถึงขีดจำกัดและศักยภาพในการฟื้นตัว การสูญเสียแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติจากการขยายตัวของเมือง การพัฒนาสืบนื่อง การลักลอบเก็บหาพืชป่า และการล่าสัตว์ป่าเพื่อบริโภคและการค้า การถมพื้นที่ชุ่มน้ำ ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานและแพร่กระจาย และภาวะมลพิษ ยังคงเป็นภัยคุกคามสำคัญที่ทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทยลดน้อยลงต่อเนื่อง ส่งผลให้ประชากรพืชและสัตว์ป่าชนิดต่างๆ ลดลงหรือสูญพันธุ์ไป สัตว์มีกระดูกสันหลังในประเทศไทย ร้อยละ 11.9 อยู่ในสถานภาพที่ถูกคุกคาม (Threatened Species) โดยมีสมัน (*Cervus schomburgki*) ปลาหิวเกศ (*Platytrapius siamensis*) สูญพันธุ์ไปแล้วจากโลก (Extinct) นกช้อนหอยใหญ่ (*Pseudibis gigantea*) นกพงหญ้า (*Graminicola bengalensis*) ปลาหางไหม้ (*balantiocheilos cf. melanopterus*) ปลาเสือดอ (*Daniooides pulcher*) สูญพันธุ์ไปจากประเทศไทย กูปรี (*Bos sauveli*) ละองหรือละมั่ง (*Cervus eldii*) แรด (*Rhinoceros sondaicus*) กระจง (*Dicerorhinus sumatrensis*) นกกระเรียนไทย (*Grus antigone*) นกช้อนหอยดำ (*Pseudibis davisoni*) ตะโจง (*Tomistoma schlegelii*) ไม่สามารถพบเห็นได้ในธรรมชาติอีกต่อไป (Extinct in the Wild) (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2557) และร้อยละ 11.6 ของพืชมีท่อลำเลียงในประเทศไทย หรือไม่น้อยกว่า 517 ชนิด อยู่ในสถานภาพที่ถูกคุกคามเช่นกัน โดยไสกระยา (*Amherstia nobilis* Wall.) ได้สูญพันธุ์แล้วในสภาพธรรมชาติ (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558)

ประเทศไทยเป็นแหล่งพันธุกรรมที่สำคัญทั้งพืชและสัตว์ สายพันธุ์ข้าวพื้นเมืองดั้งเดิมในประเทศไทยคาดว่ามีไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นสายพันธุ์ จากการรวบรวมของศูนย์วิจัยข้าวปทุมธานี กรมการข้าว พบว่ามีพันธุ์ข้าวพื้นเมืองไม่น้อยกว่า 5,000 สายพันธุ์ ซึ่งสายพันธุ์ข้าวกำลังสูญหายไปอย่างรวดเร็วหรือที่ทางวิชาการเรียกว่า Genetic Erosion เนื่องจากพันธุ์ข้าวเดิมที่ได้รวบรวมไว้เสื่อมพันธุ์ไปและพื้นที่ปลูกข้าวถูกเปลี่ยนเป็นพื้นที่เมือง ตลอดจนเกษตรกรนิยมปลูกข้าวสายพันธุ์ใหม่ที่ให้ผลผลิตสูง โดยไม่ได้เก็บรักษาพันธุ์ข้าวพื้นเมืองไว้ นอกจากนี้ พืชพันธุ์พื้นเมืองได้สูญหายเป็นจำนวนมากเนื่องจากแหล่งเพาะปลูกถูกทำลายทั้งจากภัยธรรมชาติและ การขยายตัวของชุมชน

อุตสาหกรรม การชลประทาน สร้างเขื่อน ฯลฯ ตลอดจนพันธุ์พืชป่าที่เกี่ยวข้องกับพันธุ์พืชปลูกมากมายไม่ได้รับการดูแลเอาใจใส่เนื่องจากไม่มีการใช้ประโยชน์ การปลูกสัตว์เองก็มีลักษณะเดียวกัน พบว่ามีการนำเข้าสัตว์หลากหลายสายพันธุ์เข้ามาเลี้ยงภายในประเทศเนื่องจากให้ผลผลิตดี แต่ประเทศไทยเองมีสัตว์พันธุ์พื้นเมืองซึ่งเหมาะสมกับสภาพภูมิศาสตร์และสภาพแวดล้อมของประเทศไทยมานานนับศตวรรษ มีความเหมาะสมและทนต่อโรคระบาดต่าง ๆ มีศักยภาพสูงที่จะนำมาพัฒนาและปรับปรุงสายพันธุ์ปลูกสัตว์ในอนาคต การนำเข้าพันธุ์สัตว์เลี้ยงเป็นจำนวนมากก่อให้เกิดปรากฏการณ์ละเลยสายพันธุ์สัตว์พื้นเมืองซึ่งมีแนวโน้มจะสูญพันธุ์ไปจากประเทศในไม่ช้า เนื่องจากด้วยสัตว์พื้นเมืองมีจำนวนน้อยลงหรือมีการผสมพันธุ์ข้ามสายพันธุ์ร่วมกับพันธุ์สัตว์ต่างประเทศ ส่งผลให้แหล่งพันธุกรรมสูญหายหรือถูกทำลาย

การรุกรานของพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ต่างถิ่นเป็นหนึ่งในภัยคุกคามต่อความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย โดยประเทศไทยมีชนิดพันธุ์ต่างถิ่นอยู่ไม่น้อยกว่า 3,500 ชนิดและมีการนำเข้าชนิดใหม่อยู่อย่างต่อเนื่องเพื่อใช้ในการเกษตร การเพาะเลี้ยงสัตว์เลี้ยง ไม้ดอกไม้ประดับ รวมถึงเพื่อการเก็บรวบรวมไว้ในสวนสัตว์และสวนพฤกษศาสตร์ พันธุ์พืชและสัตว์บางชนิดสามารถตั้งถิ่นฐานและแพร่กระจายในธรรมชาติกลายเป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานชนิดพันธุ์ดั้งเดิม ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพและการสูญเสียทางเศรษฐกิจ สังคม และสุขอนามัยของมนุษย์ โดยจากทะเบียนรายการชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่ควรป้องกัน ควบคุม และกำจัดของประเทศไทย มีชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่รุกรานทั้งพืช สัตว์ และจุลินทรีย์แล้วไม่น้อยกว่า 80 ชนิด เช่น ผักตบชวา ไมยราบยักษ์ หอยเชอรี่ ปลาชุกเกอร์ ฯลฯ และชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีแนวโน้มจะรุกรานอีกไม่น้อยกว่า 50 ชนิด (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2552)

5.1.3 นโยบายและทิศทางการพัฒนาของภาครัฐ

การพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพนั้นเป็นกระแสที่นานาอารยประเทศให้ความสำคัญ เป็นเรื่องที่โลกจับตามองความเป็นไปและการปฏิบัติของประเทศต่าง ๆ อย่างใกล้ชิดผ่านกลไกระหว่างประเทศรูปแบบต่าง ๆ รัฐบาลของประเทศไทยเองก็เล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องตื่นตัวในประเด็นดังกล่าวเช่นกัน โดยได้กำหนดนโยบาย แนวทาง หลักเกณฑ์ และวิธีการการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพไว้ในรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้

5.1.3.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 4 และ 6

ยุทธศาสตร์ที่ 4: การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ด้วยการใช้ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และความคิดสร้างสรรค์ ตู้อุตสาหกรรมฐานความรู้ เชิงสร้างสรรค์และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม พัฒนาไปต่อยอด ถ่ายทอด และประยุกต์ใช้ประโยชน์ทั้งเชิงพาณิชย์สังคม และชุมชน และสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับภาคการผลิต

ยุทธศาสตร์ที่ 6 ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนเพื่อการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ ผ่านการมีส่วนร่วมของชุมชนอย่างสมดุลและยั่งยืน สนับสนุนแนวทางการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติเชิงอนุรักษ์และแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ ตามวิถีชีวิตและภูมิปัญญา ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจจากทรัพยากรพันธุกรรมและความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อสร้างนวัตกรรมในการผลิตสินค้าและบริการที่มีมูลค่าเพิ่มและเป็นเอกลักษณ์ของประเทศ

อย่างไรก็ดี เมื่อแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 ได้สิ้นสุดลงใน พ.ศ. 2559 รัฐบาลก็ยังคงเห็นถึงความสำคัญของประเด็นดังกล่าว โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพไว้ในยุทธศาสตร์ที่ 4 ของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ว่าด้วยการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

รัฐบาลเห็นว่าสภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันกำลังเป็นปัญหาและเป็นจุดอ่อนของการรักษาฐานการผลิตและให้บริการ รวมทั้งการดำรงชีพที่ยั่งยืน ฐานทรัพยากรธรรมชาติถูกนำไปใช้ในการพัฒนาจำนวนมากก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมอย่างต่อเนื่อง พื้นที่ป่าไม้ลดลง ทรัพยากรดินเสื่อมโทรม ความหลากหลายทางชีวภาพถูกคุกคาม ทรัพยากรน้ำยังมีส่วนที่ไม่สามารถจัดสรรได้ตามความต้องการ และมีความเสี่ยงในการขาดแคลนในอนาคต เกิดปัญหาความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้นจากการเข้าถึงและการจัดสรร

ใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่เป็นธรรม รวมทั้งปัญหาสิ่งแวดล้อมเพิ่มสูงขึ้นตามการขยายตัวของเศรษฐกิจและชุมชนเมือง ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนและต้นทุนทางเศรษฐกิจ ในขณะที่การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติทางธรรมชาติมีความผันผวนและรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะอุทกภัยและภัยแล้ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาคเศรษฐกิจและห่วงโซ่การผลิตภายในประเทศ และข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศซึ่งทวีความเข้มข้นทำให้ประเทศไทยต้องเตรียมพร้อมรับภาระในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกภายใต้กระแสการแข่งขันทางการค้า ขณะที่วาระการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลกหลัง ค.ศ. 2015 ซึ่งเป็นการกำหนดทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลกในอีก 15 ปี ข้างหน้า (ค.ศ. 2016-2030) จะส่งผลกระทบต่อแนวทางการพัฒนาประเทศในอนาคต ดังนั้น ประเด็นท้าทายที่ต้องเร่งดำเนินการในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 ได้แก่ การสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติและยกระดับคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อสนับสนุนการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของประชาชน เร่งแก้ไขปัญหาวิกฤตสิ่งแวดล้อมเพื่อลดมลพิษที่เกิดจากการผลิตและการบริโภค พัฒนาระบบบริหารจัดการที่โปร่งใสเป็นธรรม ส่งเสริมการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเป็นวงกว้างมากขึ้น ทั้งยังต้องเร่งเตรียมความพร้อมในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกและเพิ่มขีดความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมทั้งบริหารจัดการเพื่อลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัติทางธรรมชาติ (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560) โดยแผนดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ดังนี้

- 1) รักษา ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและมีการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนและเป็นธรรม
- 2) สร้างความมั่นคงด้านน้ำของประเทศ และบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งระบบให้มีประสิทธิภาพ
- 3) บริหารจัดการสิ่งแวดล้อม และลดมลพิษให้มีคุณภาพดีขึ้น
- 4) พัฒนาขีดความสามารถในการลดก๊าซเรือนกระจกและการปรับตัวเพื่อลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการรับมือกับภัยพิบัติ

ในส่วนของเป้าหมายการปฏิบัติงานและตัวชี้วัดมีรายละเอียดดังนี้

เป้าหมายที่ 1:

รักษา และฟื้นฟูฐานทรัพยากรธรรมชาติ เพิ่มพื้นที่ป่าไม้เพื่อการอนุรักษ์ป่าเศรษฐกิจ และป่าชายเลน ลดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ แก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐและจัดที่ดินทำกินให้ผู้อยากไร้โดยให้สิทธิร่วม

ตัวชี้วัด:

1) สัดส่วนพื้นที่ป่าไม้เป็นร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ แบ่งเป็นพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ร้อยละ 25 และพื้นที่ป่าเศรษฐกิจ ร้อยละ 15 พื้นที่ป่าชายเลนเพิ่มจาก 1.53 ล้านไร่เป็น 1.58 ล้านไร่ พื้นที่ปลูกและฟื้นฟูป่าต้นน้ำเพิ่มขึ้น

2) จำนวนชนิดพันธุ์และประชากรของสิ่งมีชีวิตที่อยู่ในภาวะถูกคุกคาม หรือใกล้สูญพันธุ์ ตัวชี้วัด

3) แผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐ (โครงการ One Map) ที่แล้วเสร็จมีการประกาศใช้ และจำนวนพื้นที่จัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

เป้าหมายที่ 2:

สร้างความมั่นคงด้านน้ำและบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งน้ำผิวดินและน้ำใต้ดิน ให้มีประสิทธิภาพ บริหารจัดการน้ำในระดับลุ่มน้ำให้มีความสมดุลระหว่างความต้องการใช้น้ำ ทุกกิจกรรมกับปริมาณน้ำต้นทุน เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำ และลดจำนวนประชาชนที่ประสบปัญหาจากการขาดแคลนน้ำ ควบคู่กับการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำทั้งภาคการผลิตและการบริโภค ป้องกันและลดความเสียหายจากอุทกภัยและภัยแล้ง

ตัวชี้วัด:

- 1) มีระบบประปาหมู่บ้านครบทุกหมู่บ้าน
- 2) กลุ่มน้ำสำคัญของประเทศ 25 กลุ่มน้ำ มีแผนบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างสมดุลระหว่างความต้องการใช้น้ำกับปริมาณน้ำต้นทุน และมีการแปลงไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม
- 3) ประสิทธิภาพการใช้น้ำในพื้นที่ชลประทานเพิ่มขึ้น
- 4) ประสิทธิภาพการใช้น้ำทั้งภาคการผลิตและการบริโภคเพิ่มขึ้น
- 5) พื้นที่และมูลค่าความเสียหายจากอุทกภัยและภัยแล้งมีแนวโน้มลดลง
- 6) พื้นที่ชลประทานเพิ่มขึ้นปีละ 350,000 ไร่

เป้าหมายที่ 3:

สร้างคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี ลดมลพิษ และลดผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนและระบบนิเวศ โดยให้ความสำคัญเป็นลำดับแรกกับการจัดการขยะมูลฝอยและของเสียอันตราย พื้นฟูคุณภาพแหล่งน้ำสำคัญของประเทศ และแก้ไขปัญหาวิกฤตหมอกควัน

ตัวชี้วัด:

- 1) สัดส่วนของขยะมูลฝอยชุมชนได้รับการจัดการอย่างถูกต้องและนำไปใช้ประโยชน์ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๕ สัดส่วนของเสียอันตรายชุมชนที่ได้รับการกำจัดอย่างถูกต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 30 และกากอุตสาหกรรมอันตรายทั้งหมดเข้าสู่ระบบการจัดการที่ถูกต้อง
- 2) คุณภาพน้ำของแม่น้ำสายหลักที่อยู่ในเกณฑ์ดีเพิ่มขึ้น
- 3) คุณภาพอากาศในพื้นที่วิกฤตหมอกควันได้รับการแก้ไขและมีค่าอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน

เป้าหมายที่ 4:

เพิ่มประสิทธิภาพการลดก๊าซเรือนกระจกและขีดความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มีกลไกจัดการเพื่อลดผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในด้านต่างๆ หรือในพื้นที่หรือสาขาที่มีความเสี่ยงจะได้รับผลกระทบสูง

ตัวชี้วัด:

- 1) ปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกในภาคพลังงานและคมนาคมขนส่งลดลงไม่น้อยกว่าร้อยละ 7 ของการปล่อยในกรณีปกติภายในปี 2563
- 2) ต้นทุนการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่อหน่วยมีแนวโน้มลดลง

5.1.3.2 นโยบายรัฐบาล

รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา กำหนดแนวนโยบายในเรื่องความหลากหลายทางชีวภาพไว้ในส่วนให้มีการรักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากร และการสร้างความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์กับการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) ในระยะเฉพาะหน้า เร่งปกป้องและฟื้นฟูพื้นที่อนุรักษ์ ทรัพยากรป่าไม้ และสัตว์ป่า โดยให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ ปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยและสร้างบรรทัดฐานในการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม โดยเฉพาะในพื้นที่ป่าต้นน้ำและพื้นที่อนุรักษ์ที่มีความสำคัญเชิงนิเวศ ส่งเสริมการปลูกไม้มีค่าทางเศรษฐกิจในพื้นที่เอกชนเพื่อลดแรงกดดันในการตัดไม้จากป่าธรรมชาติ รวมทั้งผลักดันแนวทางการประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ของระบบนิเวศและการสร้างรายได้จากการอนุรักษ์

2) ส่งเสริมการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรชีวภาพและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน คำนึงถึงขีดจำกัดและศักยภาพในการฟื้นตัว สร้างโอกาสในการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการใช้จากทรัพยากรพันธุกรรมอย่างยุติธรรมและเท่าเทียม เพื่อสร้างความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ความมั่นคงด้านอาหาร สุขอนามัย สนับสนุนวิถีชีวิตของชุมชนและการพัฒนาเพื่อสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจ รวมทั้งให้ความคุ้มครองเพื่อให้เกิดความปลอดภัยทางชีวภาพ

5.1.3.3 นโยบาย มาตรการ และแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนของประเทศไทย

นโยบาย มาตรการ และแผนดังกล่าวสอดคล้องกับกลยุทธ์การดำเนินงานของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพที่ประเทศไทยได้มีการจัดทำและดำเนินการมาแล้วตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2541-2555 รวม 3 ฉบับ มุ่งเน้นการให้ความรู้ ความตระหนักแก่สาธารณชน สร้างเครือข่ายอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ การวิจัยเกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ การเสริมสร้างสมรรถนะให้แก่นักวิจัย สถาบันการศึกษา และการลดอัตราการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพตามแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

5.1.3.4 นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

นโยบายและแผนดังกล่าวกำหนดคนนโยบายด้านการป้องกัน สงวนรักษา และอนุรักษ์สิ่งมีชีวิต การสงวนรักษาและฟื้นฟูระบบนิเวศให้เหมาะสม รวมทั้งการใช้ประโยชน์ทรัพยากรที่คำนึงถึงการอนุรักษ์และศักยภาพการผลิตของทรัพยากร

5.1.3.5 แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม

แผนดังกล่าวได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านความหลากหลายทางชีวภาพไว้ในหลายประเด็น ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1: การปรับฐานการผลิตและการบริโภคให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อการส่งเสริมการผลิตและการบริโภคอย่างยั่งยืน เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมโดยมุ่งเน้นที่การกำหนดและส่งเสริมนโยบายที่เอื้อต่อการปรับเปลี่ยนกิจกรรมการผลิตและการบริโภคให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมการต่อยอดและสร้างมูลค่าเพิ่มแก่ฐานทรัพยากรธรรมชาติอย่างสร้างสรรค์และยั่งยืน รวมถึงการเตรียมพร้อมต่อมาตรการการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เชื่อมโยงกับการค้าและการลงทุน

ยุทธศาสตร์ที่ 2: การอนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการลดภัยคุกคามที่มีต่อความหลากหลายทางชีวภาพ สนับสนุนการอนุรักษ์ชนิด

พันธุ์ในและนอกถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ การวิจัยและการพัฒนาฐานข้อมูล รวมทั้งพัฒนา
 กฎระเบียบว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ตลอดจนการส่งเสริมกิจกรรมการฟื้นฟูและใช้
 ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ

ยุทธศาสตร์ที่ 3: การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อสร้างธรรมาภิ
 บาล โดยเร่งรัดการศึกษา การใช้กลไกและกฎระเบียบในการเข้าถึงและแบ่งปันผลประโยชน์อย่าง
 ยุติธรรมและยั่งยืน จัดทำกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการที่สนับสนุนการจัดการทรัพยากรชีวภาพและ
 เศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์จากฐานทรัพยากรชีวภาพ

5.1.3.6 แผนแม่บทการพิทักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของชาติ

ยุทธศาสตร์ที่ 2: ปลูกจิตสำนึกรักผืนป่าของแผ่นดิน กำหนดนโยบายให้การแก้ไข
 ปัญหาเรื่องการบุกรุกพื้นที่ตัดไม้ทำลายป่าและทรัพยากรธรรมชาติ เป็นวาระแห่งชาติ เพื่อปลูก
 จิตสำนึกของคนในชาติให้เห็นความสำคัญของทรัพยากร และให้หน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน เข้ามา
 มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา ปลูกจิตสำนึกให้เยาวชนและประชาชนมีความรักและหวงแหน
 ทรัพยากรป่าไม้ ในรูปแบบต่างๆ เช่น บรรจุไว้ในหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ และสอดแทรกการ
 ปลูกจิตสำนึกในเนื้อหาของสื่อทุกประเภท ประยุกต์ใช้กลไก PES (Payment for Environmental
 Services) มาสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรป่าไม้กับผู้ที่มิบทบาท
 ในการดูแลรักษาทรัพยากรป่าไม้ ผู้ที่ใช้ประโยชน์ทรัพยากรป่าไม้ และผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการ
 เปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศป่าไม้

ยุทธศาสตร์ที่ 4: ฟื้นฟูและดูแลรักษาป่าไม้อย่างยั่งยืน จัดระบบการดูแลรักษา
 ทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืนโดยการมีส่วนร่วมกับประชาชน จัดระบบการปลูกไม้เศรษฐกิจของ
 ประเทศเพื่อทดแทนความต้องการและลดการบุกรุกตัดไม้ทำลายป่า ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย
 เพื่อพัฒนาการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ พัฒนาและถ่ายทอดองค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัยสู่
 หน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปใช้ประโยชน์

5.1.3.7 นโยบายและยุทธศาสตร์การวิจัยของชาติ

นโยบายและยุทธศาสตร์ดังกล่าวกำหนดยุทธศาสตร์การวิจัย อนุรักษ์ เสริมสร้าง และพัฒนาทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อพัฒนาองค์ความรู้และฐานข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการและพัฒนาทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพอย่างเป็นระบบ โดยท้องถิ่นและชุมชนมีส่วนร่วม โดยกำหนดให้มีการบริหารจัดการและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ซึ่งครอบคลุมความหลากหลายทางชีวภาพทั้งในด้านการอนุรักษ์ การใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน การฟื้นฟู การจัดการองค์ความรู้ การมีส่วนร่วมการบริหารจัดการ อย่างมีธรรมาภิบาล และการลดการคุกคามต่อความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งได้มีการถ่ายทอดไว้ ดังนี้

1) ยุทธศาสตร์งานวิจัยของประเทศไทย การพัฒนาคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพที่เน้นความจำเป็นในการใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพ การเพิ่มพูนองค์ความรู้และข้อมูลในการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ

2) ยุทธศาสตร์การวิจัยรายประเด็นด้านความหลากหลายทางชีวภาพ มีเป้าประสงค์เพื่อลดอัตราการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพลงอย่างมีนัยสำคัญ โดยสามารถธำรงรักษาระบบนิเวศประเภทต่างๆ ชนิดพันธุ์ แหล่งพันธุกรรมที่สำคัญ และคุ้มครององค์ประกอบความหลากหลายทางชีวภาพที่เกี่ยวข้องไว้ได้อย่างยั่งยืน เพิ่มการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และเพิ่มมูลค่าโดยการสร้างทรัพย์สินทางปัญญา และนวัตกรรม รวมทั้งศึกษาวิจัยการใช้ประโยชน์ตามหลักการการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์จากทรัพยากรชีวภาพอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม

5.1.3.8 แผนยุทธศาสตร์ชาติ การพัฒนาภูมิปัญญาไทย สุขภาพวิถีไทย

แผนดังกล่าวกำหนดกรอบนโยบายในการพัฒนา จัดการ และคุ้มครองภูมิปัญญา การแพทย์แผนไทย และการพัฒนาระบบยาจากสมุนไพรและผลิตภัณฑ์สมุนไพร ซึ่งสนับสนุนการจัดการคุ้มครองและต่อยอดใช้ประโยชน์องค์ความรู้ ทั้งทางวิชาการ ภูมิปัญญาไทย และสมุนไพรอย่างเป็นระบบ

5.1.4 ประเด็นปัญหา

แม้ประเทศไทยจะแสดงความพยายามในการอนุรักษ์ทรัพยากรทางธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพให้เท่าเทียมกับนานาชาติโดยการจัดทำแผนยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาต่าง ๆ แต่กลับพบว่าการปฏิบัติตามแผนฯ ดังกล่าวมีอาจดำเนินไปในลักษณะที่นำไปสู่ผลสัมฤทธิ์ตรงตามเป้าหมายมากนัก ทั้งนี้ สืบเนื่องจากประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

1) เป้าหมายที่กำหนดไว้ค่อนข้างกว้างและไม่มีการกำหนดเป็นตัวเลขที่ชัดเจน รวมทั้งตัวชี้วัดไม่ระบุหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ และขาดข้อมูลพื้นฐานหรือตัวเลขอ้างอิงสำหรับการเปรียบเทียบค่า ทำให้ไม่สามารถสะท้อนให้เห็นผลของการดำเนินงานในภาพรวมได้ จึงเห็นควรให้มีการกำหนดเป้าหมายในเชิงปริมาณเพื่อให้สามารถวัดผลได้อย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น

2) นโยบายฯ ไม่มีผลบังคับใช้ทางกฎหมาย และหลายหน่วยงานไม่ทราบข้อมูลหรือไม่ทราบว่าหน่วยงานของตนเป็นหน่วยรับผิดชอบตามแผนปฏิบัติการ ประกอบกับ ความไม่ยืดหยุ่นของแผนปฏิบัติการ เช่น การกำหนดรายละเอียดที่เฉพาะเจาะจงเกินไป การระบุหน่วยงานรับผิดชอบไม่ชัดเจนหรือไม่สอดคล้องกับภารกิจของหน่วยงาน ทำให้หน่วยงานไม่ได้นำนโยบายไปใช้เป็นกรอบในการดำเนินการ หรือกิจกรรมที่ระบุไว้ ไม่ได้มีการจัดสรรงบประมาณหรือได้รับน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้

3) นโยบายฯ ขาดการบูรณาการกับแผนในระดับพื้นที่ เช่น แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ทำให้การนำนโยบายฯ ไปปฏิบัติในระดับพื้นที่มีค่อนข้างน้อย ส่วนที่นำไปปฏิบัติก็ไม่เกิดผลดีเท่าที่ควรเพราะขาดการเข้าถึงชุมชนและความเข้าใจบริบทและวัฒนธรรมท้องถิ่น

5.2 นโยบายการคลังของไทยกับความหลากหลายทางชีวภาพ

5.2.1 สถานการณ์ปัจจุบัน

ปัจจุบันงบประมาณหลักของประเทศที่ใช้สนับสนุนการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทยมาจาก 2 แหล่งสำคัญ คือ การจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลและความ

ช่วยเหลือด้านการพัฒนาอย่างเป็นทางการ (ODA) จากต่างประเทศ โดยที่ผ่านมา ค่าใช้จ่ายของรัฐบาลในส่วนที่เกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพเพิ่มขึ้นเล็กน้อย คิดเป็นร้อยละ 0.5 ของงบประมาณโดยรวม และคิดเป็นเพียงร้อยละ 0.1 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ในขณะที่ตัวเลขมูลค่าที่ปรากฏอาจจะค่อนข้างน้อย เมื่อเทียบกับลักษณะค่าใช้จ่ายที่คล้ายคลึงกันของประเทศในส่วนที่เกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพ โดยงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาลโดยส่วนใหญ่จะนำไปใช้กับค่าปฏิบัติงานของหน่วยงานในประเทศไทยที่มีหน้าที่หลักด้านสิ่งแวดล้อม โดยมีสัดส่วนของงบประมาณที่เพิ่มขึ้นคงที่อยู่ที่อัตราร้อยละ 4 ต่อปี ในขณะที่หน่วยงานภาครัฐหลัก 3 แห่งที่มีค่าใช้จ่ายมากที่สุดเกี่ยวกับงานด้านความหลากหลายทางชีวภาพ ได้แก่ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (อส.) กรมป่าไม้ (RFD) และกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ทช.) มีค่าใช้จ่ายรวมทั้งสิ้น ประมาณ 7,466 ล้านบาท ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 80 ของงบประมาณในภาพรวมที่เกี่ยวกับงานด้านความหลากหลายทางชีวภาพซึ่งใช้ไปในปี 2558 (องค์การสหประชาชาติ, 2561)

นอกจากงบประมาณประจำปีของประเทศที่จัดสรรโดยกระทรวงการคลังแล้ว ประเทศไทยยังมีกองทุนแห่งชาติด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งดำเนินการผ่านสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) เป็นส่วนหนึ่งในการสนับสนุนงบประมาณทั้งแบบให้เปล่า (Grant) และให้กู้ยืม (Loan) สำหรับการดำเนินโครงการในท้องถิ่นผ่านการบริหารด้านสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องของประเทศไทย โดยครอบคลุมถึง กิจกรรมการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ และการฟื้นฟูต่าง ๆ โดยเป็นกองทุนหมุนเวียน เริ่มต้นจากงบประมาณปีละ 5,000 ล้านบาท และใช้เป็นแหล่งงบประมาณทางเลือกสำหรับโครงการในระดับท้องถิ่นซึ่งดำเนินการโดยหน่วยงานภาครัฐ หรือภาคเอกชนต่าง ๆ รวมถึงรัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมิได้รับการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนในด้านนี้จากที่อื่น ๆ

ในส่วนแหล่งงบประมาณสนับสนุนหลักจากภายนอกนั้น ประเทศไทยได้รับจากโครงการด้านสิ่งแวดล้อมระดับโลก (GEF) และข้อตกลงแบบทวิภาคีเป็นรายกรณีจากประเทศต่าง ๆ ซึ่งมอบหมายให้หน่วยงานภาครัฐในส่วนที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมดำเนินงานเป็นหลัก การสนับสนุน/ให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาภายนอกเช่นนี้ เป็นการสนับสนุนทางการเงินร่วมกันระหว่างรัฐบาลและองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ โดยนำมาใช้กับโครงการที่สนับสนุนการจัดทำกรอบการปฏิบัติงานและการระดมการสนับสนุนหรือการสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ สำหรับการอนุรักษ์ และการบริหารจัดการทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ทั้งในระดับชุมชน

และระดับประเทศ ดังนั้น การสนับสนุนงบประมาณดังกล่าวจึงเน้นเป้าหมายการให้ความคุ้มครองระบบนิเวศที่อ่อนไหวเป็นสำคัญ รวมถึงการลดสภาพปัญหาหรือภัยคุกคามต่อแหล่งทรัพยากรตามธรรมชาติและการระดมความช่วยเหลือทรัพยากรทางการเงินสำหรับการใช้ทรัพยากรทางธรรมชาติและการบริหารจัดการอย่างยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD)

สำหรับประเทศไทย การใช้ทรัพยากรทางการเงินเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพนั้นต้องดำเนินการเท่าที่จำเป็นตามลำดับความสำคัญของการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพตามที่ระบุในแผนแม่บทบูรณาการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพและแผนยุทธศาสตร์ของประเทศ โดยมีการประเมินว่าระดับการสนับสนุนงบประมาณที่เป็นอยู่ ณ ปัจจุบัน สำหรับงานอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศนั้นถือว่ายังไม่เพียงพอ และประเทศยังจำเป็นต้องใช้งบประมาณอีกอย่างน้อย 942 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ หรือประมาณ 32,000 ล้านบาท) ในช่วงเวลา 3 ปีข้างหน้า เพื่อให้เพียงพอต่อการดูแลฟื้นฟูระบบนิเวศและทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งในแต่ละปี ค่าใช้จ่ายดังกล่าวจะเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าจากระดับค่าใช้จ่ายที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (โครงการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ, 2559)

5.2.2 การเติมเต็มช่องว่างทางการเงินสำหรับความหลากหลายทางชีวภาพ

การระดมสรรพกำลังและทรัพยากรทางการเงินเพื่อให้เกิดทุนหมุนเวียนเพื่อใช้ในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพนั้นเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนและต้องอาศัยการวางแผนการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ ด้วยงบประมาณที่จำเป็นต่อการดำเนินการดังกล่าวนี้สูงกว่าทั้งงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐบาล หน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ในหลากหลายภาคส่วนจึงพยายามเสาะหาหนทางและวิธีการที่สามารถนำมาใช้ขับเคลื่อนการสร้างการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่จำเป็นและสร้างการเข้าถึงและการสนับสนุนจากแหล่งทุนใหม่ ๆ

ทั้งนี้ ในการเติมเต็มช่องว่างทางการเงินสำหรับงานด้านความหลากหลายทางชีวภาพจะสามารถดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงได้ผ่านทางยุทธศาสตร์ที่แตกต่างหลากหลาย ควบคู่ไปกับการมีส่วนร่วมของผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในหลายภาคส่วน ซึ่งยุทธศาสตร์นี้จัดทำขึ้นตามลำดับความสำคัญแห่งชาติ รวมถึงการพิจารณาสภาพแวดล้อมเชิงสถาบัน และความสามารถทางการเงินที่มีอยู่ ณ ปัจจุบัน ซึ่งส่วนใหญ่จะสอดคล้องกับรายจ่ายภาครัฐของหน่วยงานหลักด้านสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ดี การบรรลุเป้าหมายด้านการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทยนั้น ไม่อาจพึ่งพิงงบประมาณของรัฐแต่เพียงลำพังได้ เพราะอาจไม่ทันต่อความเสียหายหรือความสูญเสียที่จะเกิดขึ้นกับสภาพแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทย จึงจำเป็นต้องระดมทรัพยากรการเงินจากภาคเอกชน ผ่านกรอบการปฏิบัติงานทั่วไป ระบบการสร้างแรงจูงใจ และการสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับโมเดลธุรกิจที่มีความยั่งยืน และครอบคลุม (โครงการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ, 2559)

วิธีการบริหารจัดการงบประมาณและการดำเนินการในรูปแบบที่ผ่านมาของภาคส่วนต่างๆ ในประเทศไทยไม่เพียงไม่ส่งผลดีต่อการอนุรักษ์ธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพเท่านั้น หากยังกระทบต่อความพยายามในการดำเนินการดังกล่าวและผลสัมฤทธิ์ที่จะเกิดขึ้นในระยะยาวอีกด้วย และหากไม่มีการใช้ความพยายามอย่างเต็มกำลังในการเสาะหา ให้ความเห็นชอบ และบังคับใช้มาตรการด้านการเงินเพื่อเสริมแรงด้านการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพด้วยกระบวนการที่มีประสิทธิภาพและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ประเทศไทยจะไม่สามารถรักษาสีเขียวของประเทศไทยที่มีและประโยชน์ที่ได้จากการใช้สอยทรัพยากรดังกล่าวไว้ได้อีกต่อไป

5.2.3 ภาพรวมธุรกิจไทยและความหลากหลายทางชีวภาพ

โดยที่ประเทศไทยได้ตั้งเป้าหมายการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Green and Sustainable Growth) ประเทศไทยจึงพยายามสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับประโยชน์ของการอนุรักษ์ทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทยเพื่อพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ ถึงกระนั้นก็ตาม ก็มีอาจปฏิเสธได้ว่าในหลายภาคส่วนของประเทศไทยภาวะความกินคืออยู่ดีของประชาชนยังเป็นไปอย่างจำกัด ส่งผลให้การใช้ทรัพยากรด้านการอนุรักษ์ต้องกระทำด้วยความระมัดระวังเพื่อให้การใช้ทรัพยากรเป็นไปอย่างคุ้มค่า ตามเป้าหมายด้านการอนุรักษ์ การดูแลรักษา และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย

การลงทุนในสิ่งแวดล้อมนั้นถือเป็นสินทรัพย์อันทรงคุณค่าอย่างหนึ่ง ด้วยเป็นการรับรองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่ได้รับจากธรรมชาติว่าจะไม่ถูกทำให้ลดน้อยถอยลงไป สำหรับประเทศไทย ความสำคัญทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพนั้นสามารถดูได้จากสัดส่วนการให้เงินสนับสนุนในงานด้านความหลากหลายทางชีวภาพ เทียบกับขนาดรายได้ของ

ประเทศ งบประมาณด้านการจ้างงาน งบประมาณด้านการลดความยากจน และงบประมาณในด้านอื่น ๆ

ประเทศไทยในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ผลิตผลทางการเกษตร เช่น ข้าวและยางพารา ผลิตผลจากป่า เช่น ไม้ท่อน และเครื่องเทศ ตลอดจนผลิตภัณฑ์อาหารทะเลถือเป็นรายได้หลักส่วนหนึ่งในผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติของประเทศไทย ณ วันนี้ ประเทศไทยเป็นหนึ่งในประเทศที่มีการส่งออกอาหารทะเลปริมาณมากที่สุดของโลก และมีการจ้างงานแรงงานภาคอุตสาหกรรมประมงมากกว่า 300,000 คน (โครงการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ, 2559) การพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศไทยจึงขึ้นอยู่กับความสามารถในการบริหารจัดการและการดูแลรักษาต้นทุนทางธรรมชาติอย่างเหมาะสม ซึ่งจะนำไปสู่การคงไว้ซึ่งประสิทธิภาพในการเติบโตทางเศรษฐกิจที่สำคัญอย่างยิ่งต่อไป

นอกจากนี้ ทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพถือเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้หน้าที่สร้างความเป็นอยู่ที่ดีอย่างยั่งยืนให้กับวิถีชีวิตของประชาชนหลายล้านคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับชุมชนและประชาชนในชนบท โดยข้อมูลจากรายงานการติดตามสิ่งแวดล้อมประเทศไทย (ธนาคารโลก, 2557) คาดการณ์ว่า ชาวบ้านโดยทั่วไปได้รับประโยชน์จากผลผลิตที่มาจากระบบนิเวศ คิดเป็นมูลค่า 1-4 ล้านบาทต่อชุมชน (หมู่บ้าน) โดยในประเทศไทยมีจำนวนหมู่บ้านประมาณ 73,000 แห่ง หากคำนวณเป็นมูลค่าของความหลากหลายทางชีวภาพก็จะสูงถึง 73,000-290,000 ล้านบาทต่อปี

5.2.4 ความหลากหลายทางชีวภาพกับภาคเอกชนไทย

ภาคธุรกิจเอกชนในประเทศไทยในปัจจุบันเริ่มเล็งเห็นความสำคัญของสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ จึงแสวงหาแนวทางในการหลีกเลี่ยงหรือลดผลกระทบเชิงลบที่จะเกิดขึ้นกับระบบนิเวศให้ได้มากที่สุด โดยแสดงเจตจำนงและความมุ่งมั่นในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและการสร้างความรับผิดชอบต่อสังคม อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาวิจัยพบว่า ศักยภาพทางการตลาดของความหลากหลายทางชีวภาพและการบริการระบบนิเวศยังคงมีข้อจำกัด กล่าวคือ ธุรกิจขนาดใหญ่จำนวนมากในประเทศไทยได้บูรณาการและนำหลักการ “ความรับผิดชอบต่อสังคม และสิ่งแวดล้อมขององค์กร (Corporate Social Responsibility : CSR) มาใช้เป็นส่วนหนึ่งของโมเดลในการดำเนินธุรกิจ เพื่อใช้เป็นกลไกการตรวจสอบภายในสำหรับการประเมินและการ

สร้างความรับผิดชอบต่อผลกระทบที่เกิดขึ้นจากบริษัทในด้านสิ่งแวดล้อมและความเป็นอยู่ที่ดีของสังคมโดยรวม

ปัจจุบัน มีบริษัทหลายแห่งได้จัดทำและนำเสนอรายงานการดำเนินธุรกิจด้วยความยั่งยืนของบริษัท (Sustainability Reports) โดยกำหนดเป็นวาระที่ดำเนินการเป็นประจำสม่ำเสมอ ในส่วนของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (SET) ได้เริ่มมอบ “รางวัลเพื่อความยั่งยืน” ตั้งแต่ปี 2548 ให้แก่บริษัทตามที่มีการจดทะเบียนหรืออยู่ในบัญชีรายชื่อซึ่งมีการดำเนินงานตามหลักเกณฑ์ด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ตามเป้าประสงค์ของการลงทุนที่สอดคล้องกับลักษณะรูปแบบการปฏิบัติที่ดีในระดับนานาชาติ โดยในปัจจุบัน การดำเนินธุรกิจควบคู่ไปกับการดำเนินกิจกรรมที่เอื้อประโยชน์ต่อความหลากหลายทางชีวภาพได้รับความสนใจมากขึ้น โดยหากสามารถสร้างประโยชน์แก่ความหลากหลายทางชีวภาพควบคู่ไปกับการสร้างผลตอบแทนทางการเงิน ผลลัพธ์ที่ได้จะเป็นโอกาสในการดึงดูดเงินลงทุนจำนวนมากจากภาคเอกชน อาทิ “การลงทุนเพื่อสร้างผลกระทบเชิงบวก” หรือที่เรียกว่า Impact Investing ประเทศไทยควรใช้โอกาสนี้มาปรับใช้กับโมเดลทางธุรกิจและนวัตกรรมรูปแบบใหม่เพื่อใช้ในงานอนุรักษ์ต่าง ๆ ต่อไป

นอกจากนี้ อีกประการหนึ่งที่ภาคเอกชนสามารถดำเนินการได้คือการจัดทำบัญชีรายการศักยภาพการผลิตของภาคธุรกิจซึ่งเป็นการแสดงความก้าวหน้าในการดำเนินงานด้านความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมขององค์กร กล่าวคือ เป็นความพยายามของภาคเอกชนที่จะพิจารณาหาหนทางว่าจะทำอย่างไรให้สามารถอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและการบริการของระบบนิเวศ ควบคู่ไปกับการดำเนินงานเชิงพาณิชย์ กระบวนการนี้จะนำมาซึ่งการขยายตัวทางการตลาดเพื่อตอบสนองงานที่เกี่ยวข้องกับการบริการของระบบนิเวศและการสร้างตลาดใหม่ เช่น งานด้านการอนุรักษ์สายพันธุ์พืชและสัตว์ และงานที่ส่งเสริมการสร้างความสามารถในการฟื้นคืนสู่ภาวะปกติของระบบนิเวศ ในทางกลับกัน งานด้านการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพเองก็จำเป็นต้องมีความสามารถในการปรับตัวและผ่อนปรนให้เข้ากับสัดส่วนการดำเนินธุรกิจที่แตกต่างหลากหลาย ตามลักษณะที่เหมาะสมกับธุรกิจนั้น ๆ ด้วย (Bishop, 2008)

5.3 มาตรการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย

จากข้อค้นพบหลักของโครงการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ (2561) พบว่าปัจจุบันประเทศไทยมีการจัดสรรงบประมาณและกำหนดโครงการนโยบายด้านการอนุรักษ์ความ

หลากหลายทางชีวภาพในประเทศไปในทิศทางที่ดีขึ้นกว่าในอดีตแต่ยังไม่มากเพียงพอ โดยหากพิจารณาในช่วงสามปีที่ผ่านมา (พ.ศ. 2562-2564) ประเทศไทยใช้งบประมาณถึง 31,977 ล้านบาท เพื่อฟื้นฟู/ดูแลระบบนิเวศและทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ รัฐบาลจำเป็นต้องจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นเป็นสองเท่าจากระดับค่าใช้จ่ายในแต่ละปีที่เป็นอยู่ ณ ปัจจุบัน

ด้วยเหตุนี้ แผน/มาตรการแผนการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทยจึงเป็นเสมือนพิมพ์เขียวที่มีพลวัตเพื่อใช้ขับเคลื่อนภายในประเทศให้บรรลุพันธกิจด้านการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งนี้ การดำเนินการให้บรรลุหรือเป็นไปตามเป้าหมายทางการเงินจำเป็นต้องใช้มาตรการทางการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity Finance Solution) แบบผสมผสานและมีส่วนเสริมซึ่งกันและกันมาปรับใช้กับบริบทของประเทศไทย โดยดำเนินโครงการนำร่องตามแผนการระดมทุน เพื่อร่วมขับเคลื่อนนโยบายของประเทศไทยให้สอดคล้องกับแผนดังกล่าว อันจะทำให้เกิดการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกันได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนในการอุดช่องว่างทางการเงิน โดยมาตรการทางการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพเหล่านี้จะช่วยให้ประเทศบรรลุผลลัพธ์ด้านการเงินได้ด้วยแนวคิดหลัก ๔ ประการ (โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ, 2559) ได้แก่

- 1) สามารถสร้างรายได้จากการบริหารจัดการความหลากหลายทางชีวภาพที่มีประสิทธิภาพ (Generating new revenues targeted towards biodiversity)
- 2) สามารถวางกรอบงบประมาณใหม่ที่เกี่ยวกับความหลากหลายทางชีวภาพอย่างเหมาะสม เพื่อลดความเสี่ยงหรือลดภัยคุกคามต่าง ๆ ที่จะเกิดกับทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศ (Realigning existing expenditure to reduce negative impacts and improve outcomes)
- 3) สามารถหลีกเลี่ยงค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ฟื้นฟูทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพด้วยการกำหนดนโยบายและการลงทุนเชิงยุทธศาสตร์ (Avoid the need for future biodiversity expenditures through strategic investment and policy)

4) สามารถก่อให้เกิดผลลัพธ์ที่ดียิ่งขึ้นจากการลงทุนด้านการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น รวมถึงความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ (Deliver better conservation through improved effectiveness, efficiency and synergies)

การดำเนินงานตามแผน/มาตรการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย นั้นมิใช่เรื่องที่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งหรือองค์การสหประชาชาติเองจะดำเนินการให้สำเร็จ ล่วงได้โดยลำพัง หากแต่เป็นพันธกิจร่วมกันของทุกภาคส่วนในประเทศไทยที่จะต้องร่วมกัน สนับสนุนการจัดทำแผนการเงินและการนำเครื่องมือทางการเงินมาใช้ในการบริหารจัดการความหลากหลายทางชีวภาพในมิติต่างๆ ซึ่งรวมถึงการสร้างกลไกในการระดมทรัพยากรทางการเงิน และการจัดเตรียมแผนงบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อบริหารจัดการทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพตามยุทธศาสตร์ของประเทศเพื่อให้เกิดผลตอบแทนด้านการลงทุน และรองรับความยืดหยุ่นหรือการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้มากยิ่งขึ้น โดยมุ่งเน้นที่การสร้างสมดุลระหว่างเป้าหมายของการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ ตลอดจนการแบ่งปันผลประโยชน์ และความเป็นธรรมในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติควบคู่กับการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ผู้วิจัยเห็นว่าแผน/มาตรการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพที่เหมาะสมกับประเทศไทยนั้นต้องมีลักษณะผสมผสาน (Blended Finance) กล่าวคือ แม้ว่าการจัดสรรงบประมาณเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพเป็นหน้าที่สำคัญของภาครัฐ แต่จากการลงพื้นที่สัมภาษณ์พูดคุยกับ ชุมชน ผู้วิจัยเห็นว่าส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะกลุ่ม ธุรกิจในประเทศที่ตระหนักถึงคุณค่าและต้องการมีส่วนร่วมกับภาครัฐในการดูแลรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ ดังนั้น การแสวงหาความร่วมมือและการเชื่อมโยงโอกาสต่าง ๆ ทาง การตลาด ควบคู่กับการผสมผสานการดำเนินงานเข้ากับนโยบายและเป้าหมายหลักด้านความหลากหลายทางชีวภาพจึงมีความสำคัญ

ทั้งนี้ มาตรการทางการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพจะสามารถปฏิบัติได้จริงและมีอย่างยั่งยืนได้นั้นจะต้องประกอบด้วยระบบธรรมาภิบาล (Good Governance) ความโปร่งใส (Transparency) และการตรวจสอบได้ (Accountability) รวมถึงการมีกรอบการปฏิบัติงานที่มีความเข้มแข็งและสามารถปฏิบัติได้จริง ตลอดจนการได้รับความร่วมมือจากบรรดาผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจังและชัดเจน (โครงการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ, 2561)

แม้รัฐบาลจะต้องเป็นผู้นำในการดำเนินงานด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ แต่สมาชิกทุก ๆ ภาคส่วนของสังคมก็สามารถมีส่วนร่วมได้ในฐานะที่เป็น ส่วนหนึ่งของสังคมและมีส่วนในการร่วมใช้ทรัพยากรทางธรรมชาติของประเทศ ด้วยเหตุนี้ ภารกิจ ด้านการอนุรักษ์และฟื้นฟูความหลากหลายทางชีวภาพจึงมิใช่หน้าที่หรือความรับผิดชอบของ หน่วยงานภาครัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว การสร้าง “ตัวอย่างธุรกิจที่เป็นรูปธรรม” สำหรับความ หลากหลายทางชีวภาพ จึงเป็นส่วนสำคัญ (องค์การสหประชาชาติ, 2561) และถึงเวลาที่ภาคเอกชน ต่าง ๆ รวมถึงบรรดาผู้ผลิตและผู้บริโภคจะมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบและลงทุนเพื่อดูแลรักษา ความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศของประเทศไทยที่มีลักษณะเฉพาะและโดดเด่นต่อไป

ด้วยเหตุนี้ โครงการพัฒนาแห่งองค์การสหประชาชาติ ภายหลังจากการหารือกับประเทศ สมาชิกขององค์การสหประชาชาติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับมาตรการการเงินเพื่อ ความหลากหลายทางชีวภาพแล้ว จึงได้นำเสนอมาตรการทางการเงินที่ได้รับการจัดลำดับ ความสำคัญผ่านความเห็นชอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นช่วงเวลาเดียวกันกับที่รัฐบาลไทยได้ นำเสนอยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ซึ่งครอบคลุมช่องทางหรือการสร้างโอกาสทางการเงินในวงกว้าง รวมถึงการนำกลไกทางการตลาดในรูปแบบใหม่มาใช้สำหรับการระดมหรือจัดหาทรัพยากรต่าง ๆ โดยมาตรการการเงินที่จะนำเสนอต่อไปนี้เป็นนวัตกรรมมาตรการทางการเงินที่ได้รับการจัดลำดับ ว่าเป็นมาตรการที่สามารถสร้างมูลค่าและเป็นประโยชน์ต่อความหลากหลายทางชีวภาพโดยรวม ทั้ง ยังนำไปสู่การสร้างรายได้ เพิ่มมูลค่าและประหยัดต้นทุนค่าใช้จ่ายในด้านต่าง ๆ อีกด้วย รายละเอียด มาตรการดังกล่าว มีดังนี้

1) การจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ใช้ประโยชน์ (User Charges)

มาตรการนี้เป็นวิธีที่เรียบง่ายในการดูแลและจัดเก็บรายได้จากผู้ใช้ประโยชน์ความ หลากหลายทางชีวภาพและการบริการของระบบนิเวศ โดยเกาะธรรมชาติบริเวณชายฝั่งทางภาคใต้ ของไทยถือเป็นพื้นที่หนึ่งที่มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวทางธรรมชาติ สามารถสร้างรายได้ให้กับ ชุมชนเป็นเงินจำนวนหลายสิบล้านบาทต่อปี การเรียกเก็บค่าใช้จ่ายซึ่งเกี่ยวพันถึงประเด็นด้าน สิ่งแวดล้อมอื่น ๆ จะเป็นแนวทางการปฏิบัติขั้นพื้นฐานในการสร้างรายได้ เพื่อนำมาใช้สำหรับ กิจกรรมการอนุรักษ์เป็นการเฉพาะ โดยรายได้ที่เพิ่มขึ้นจะสามารถครอบคลุมค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ เกิดขึ้นทั่วพื้นที่อุทยานแห่งชาติทางทะเล ซึ่งเป็นไปได้ว่าจะมีสัดส่วนรายได้ที่เพิ่มขึ้นอีก 140 ล้าน บาทต่อปี แนวทางนี้เป็นไปตามเป้าประสงค์ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (อส.) ที่

ส่งเสริมให้อุทยานแห่งชาติทั่วประเทศแสวงหารายได้เพิ่มเติมจากภาคการท่องเที่ยวเพื่อให้ครอบคลุมค่าใช้จ่ายของรัฐบาลที่ไม่เพียงพอ

2) กองทุนทรัสต์ด้านสิ่งแวดล้อม (Environment Trust Funds)

มาตรการนี้เป็นกลไกในการบริหารจัดการกองทุนซึ่งเน้นสร้างความโปร่งใส ความรับผิดชอบและการมีส่วนร่วม โดยเป็นไปตามหลักฐานและข้อเสนอแนะต่าง ๆ ที่เห็นสมควรให้เปิดโอกาสหรือเชิญชวนให้ประชาชนทั่วไปมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม อาทิ มาตรการที่นำเสนอในพื้นที่เกาะทางภาคใต้ของไทย โดยมีการสอดส่อง ดูแล และติดตามการใช้จ่ายเงินงบประมาณต่าง ๆ เพื่อประโยชน์แก่การอนุรักษ์ในพื้นที่เป็นหลัก ซึ่งในระยะยาว โมเดลในรูปแบบกองทุนทรัสต์มีประสิทธิภาพในการเชิญชวนผู้สนับสนุนและแหล่งทุนต่าง ๆ ให้มีการจัดการอย่างเป็นระบบและเป็นไปเพื่อประโยชน์ในงานอนุรักษ์เป็นสำคัญ ทั้งนี้ ยังจัดให้มีการถ่ายทอดความรู้จากการปฏิบัติงานในพื้นที่หนึ่งไปยังพื้นที่เกาะอื่น ๆ ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวในประเทศไทย ทั้งที่เป็นพื้นที่อนุรักษ์ทางทะเลและพื้นที่ทั่วไป โดยพื้นที่ที่ได้รับการถ่ายทอดความรู้สามารถพัฒนาและต่อยอดการดำเนินงานด้านการอนุรักษ์ให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และการประสานความร่วมมือต่าง ๆ ได้อย่างดียิ่งขึ้นต่อไป

3) แผ่นป้ายทะเบียนยานพาหนะเพื่อการอนุรักษ์ (Conservation License Plates)

มาตรการนี้คือการนำแผ่นป้ายทะเบียนยานพาหนะรูปแบบพิเศษมาจำหน่ายในราคาสูงให้กับเจ้าของรถยนต์ โดยนำรายได้ที่จัดเก็บได้มาใช้ในการอนุรักษ์สัตว์ป่าต่าง ๆ ซึ่งในส่วนนี้ ถือเป็นมาตรการเสริมด้านการเงินที่รัฐบาลสามารถดำเนินการได้ โดยกรมการขนส่งทางบกมีประสบการณ์ในการบริหารจัดการแผ่นป้ายทะเบียนในลักษณะพิเศษ ตลอดจนการขอเก็บค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ผลลัพธ์ของมาตรการทางการเงินนี้ คือ การจำหน่ายผลิตภัณฑ์เพื่อจัดหารายได้เพิ่มให้กับงบประมาณภาครัฐ เป็นการสร้างรายได้สาธารณะผ่านผลิตภัณฑ์เพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่า ซึ่งรายได้จะถูกจัดสรรเพื่อนำมาใช้กับกิจกรรมการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ป่าในอุทยานแห่งชาติ โดยประเมินรายได้ที่จะสามารถจัดเก็บจากการจำหน่ายแผ่นป้ายทะเบียนเพื่อการอนุรักษ์ในประเทศไทยอยู่ที่ราว 90 ล้านบาทต่อปี โดยคำนวณจากรถยนต์จำนวน 92,134 คัน หรือคิดเป็นร้อยละ 1 ของยานพาหนะที่จดทะเบียนที่กรุงเทพมหานครที่มีแนวโน้มจะเข้าร่วมซื้อแผ่นป้ายทะเบียนเพื่อการอนุรักษ์ ซึ่งมีราคาอยู่ที่ประมาณ 1,000 บาทต่อแผ่นป้าย

4) ผู้ลงทุนเพื่อสร้างผลกระทบเชิงบวก (Impact Investors)

ผู้ลงทุนเพื่อสร้างผลกระทบเชิงบวกในประเทศไทยทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดผ่านกรอบความร่วมมือด้านการลงทุนเพื่อผลกระทบทางสังคมของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (SET Social Impact) ซึ่งเป็นพื้นที่เชื่อมโยงระหว่างบริษัท นักลงทุน และผู้ประกอบการวิสาหกิจเพื่อสังคม ปัจจุบัน มีบริษัทที่เป็นสมาชิกเข้าร่วมกรอบความร่วมมือดังกล่าวทั้งสิ้น 62 บริษัท โดยภายหลังจากการเปิดตัวกรอบความร่วมมือนี้เป็นเวลา 2 ปี บริษัทเหล่านี้ได้ร่วมลงทุนกับวิสาหกิจเพื่อสังคมในประเทศไทยคิดเป็นมูลค่าแล้ว ประมาณ 64 ล้านบาท และมีการทำสัญญาดำเนินการต่าง ๆ มากกว่า 90 สัญญา อย่างไรก็ตาม ความร่วมมือนี้ยังมีได้พุ่งเป้าไปที่การลงทุนเพื่อการสนับสนุนงบประมาณทางการเงินสำหรับความหลากหลายทางชีวภาพอย่างชัดเจน ดังนั้น เพื่อดึงดูดให้เกิดการลงทุนหรือการสนับสนุนทางการเงินสำหรับความหลากหลายทางชีวภาพ ตัวเลือกสำหรับแผนการเงินลักษณะนี้จึงเน้นแสวงหาการจำลองผลการตอบแทนทางการเงินสำหรับหุ้น/หลักทรัพย์ที่มีความยั่งยืน เพื่อให้ผู้ลงทุนแต่ละคนสามารถมองเห็นว่าหุ้นเหล่านี้สามารถให้ผลตอบแทนที่ดีได้ อีกทั้งมาตรการระยะสั้นเช่นนี้จะช่วยปูทางไปสู่เป้าหมายระยะยาวที่นักลงทุนแต่ละรายจะสามารถลงทุนในหุ้นที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพได้อย่างยั่งยืน

5) กองทุนไลออนแชร์ (Lion's Share)

กองทุนไลออนแชร์ คือส่วนหนึ่งของกิจกรรมความริเริ่มระดับโลกของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ โดยขอให้ผู้จัดทำและแสดงผลงาน โฆษณานำงบประมาณส่วนหนึ่งจากค่าโฆษณาหรือการทำสื่อต่าง ๆ มาสนับสนุนกิจกรรมอนุรักษ์สัตว์ป่าในทุก ๆ ครั้งที่มีการนำภาพสัตว์ป่าไปใช้ในงานโฆษณา

วัตถุประสงค์สำคัญของมาตรการทางการเงินนี้ คือการชักชวนให้บริษัทต่าง ๆ ในประเทศไทยเข้าร่วมกับกองทุนไลออนแชร์ (Lion's Share) โดยในประเทศไทยมีบริษัทขนาดใหญ่หลายแห่งที่นำภาพของสัตว์ป่าไปใช้ประกอบตราสัญลักษณ์และยี่ห้อของบริษัท ครอบคลุมทั้งบริษัทผู้ประกอบการด้านอาหารและเครื่องดื่มจนถึงธุรกิจสายการบิน และธุรกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง สำหรับประเทศไทย คาดการณ์ว่ามีการใช้งบประมาณสำหรับงานโฆษณาทางโทรทัศน์ที่มีภาพสัตว์ป่าประกอบอยู่มากถึง 700 ล้านบาทหรือมากกว่าปี ดังนั้น มาตรการด้านการเงินนี้จึงมีศักยภาพที่จะก่อให้เกิดรายได้สำหรับการอนุรักษ์สัตว์ป่าได้อย่างมาก

6) การส่งเสริมการลงทุนใน โครงสร้างพื้นฐานที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Investment in Green Infrastructure)

การส่งเสริมการลงทุนดังกล่าวรวมถึงพื้นที่สีเขียวในเมือง ซึ่งหมายถึงการสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมในหลากหลายมิติ มาตรการทางการเงินนี้มีวัตถุประสงค์เฉพาะในการเก็บรายได้เฉพาะทางจากภาษี การก่อสร้างและที่ดิน โดยแบ่งสัดส่วนร้อยละเป็นรายได้สนับสนุนทางการเงินสำหรับดูแลพื้นที่สีเขียวในเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ผลลัพธ์ของมาตรการทางการเงินนี้ คือ การปรับปรุงสถานะทางการเงินในระดับท้องถิ่น (เขต/พื้นที่) เพื่อสนับสนุนการดำเนินการตามแผนแม่บทของประเทศไทยว่าด้วยการสร้างพื้นที่สีเขียวของกรุงเทพมหานคร

7) กิจกรรมการชดเชยความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity Offsets)

การชดเชยความหลากหลายทางชีวภาพถือเป็นเครื่องมือหนึ่งที่มีศักยภาพในการให้ผลตอบแทนเชิงเศรษฐกิจ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามมาตรการคำสั่งและควบคุม (Command-and-Control) โดยนำเสนอทางเลือกสำหรับนักลงทุนในการดำเนินการและเชื่อมโยงความต้องการในการอนุรักษ์ผ่านกิจกรรมการชดเชยความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity Offsets) ซึ่งสามารถดำเนินการผ่านการสนับสนุนการดูแลงานบริการด้านการอนุรักษ์ในจุดที่มีความอ่อนไหว หรือมีความสำคัญต่อระบบนิเวศโดยรวมผ่านธนาคารทรัพยากรชีวภาพ (Biobank) หรือธนาคารเพื่อการลดผลกระทบ (Mitigation Banks) หากปราศจากกลไกเสริมเหล่านี้ ทั้งภาครัฐส่วนกลางและกิจกรรมดำเนินการโดยสาธารณชนอาจเป็นส่วนหนึ่งในการทำให้เกิดผลกระทบเชิงลบต่อฐานทรัพยากรระบบนิเวศ และแหล่งทรัพยากรต่าง ๆ นอกจากนั้น การนำกลไกต่าง ๆ เหล่านี้มาใช้งานจะช่วยลดค่าใช้จ่ายภาครัฐในการกำหนดภาวะคุกคามหรือผลกระทบภายนอกเชิงลบ และในขณะเดียวกัน ได้สร้างลักษณะความต้องการเฉพาะสำหรับการลงทุนด้านการคุ้มครองและฟื้นฟูจุดที่มีความอ่อนไหว หรือมีความสำคัญด้านนิเวศวิทยาอีกด้วย

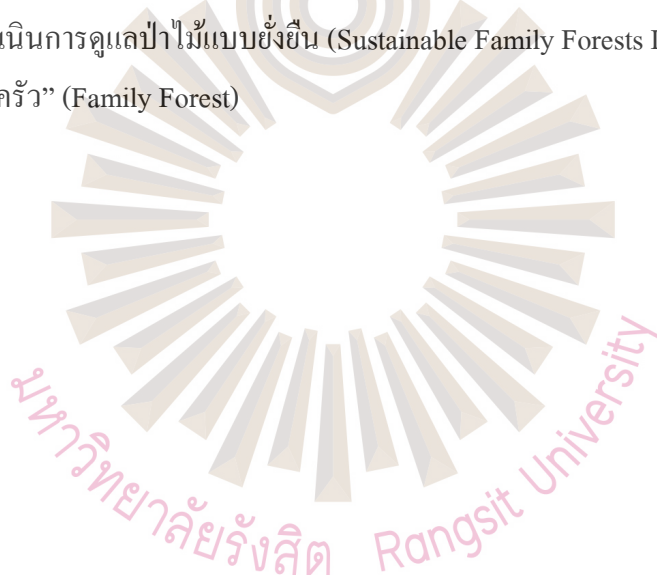
8) การซื้อขายธาตุอาหารสำหรับการบำบัดน้ำเสีย (Nutrient Trading)

การซื้อขายธาตุอาหารสำหรับการบำบัดน้ำเสียเป็นการบริหารจัดการเพื่อปรับปรุงระบบบำบัดน้ำเสีย ซึ่งมีส่วนในการสร้างคุณประโยชน์ต่อสภาพแวดล้อมของความหลากหลายทางชีวภาพ

และสิ่งมีชีวิตซึ่งเปลี่ยนแปลงไปตามคุณภาพของแหล่งน้ำ ทั้งนี้ ผู้ดำเนินการหลักทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่นคือกรมควบคุมมลพิษ (คพ.) ภายใต้แผนยุทธศาสตร์ 20 ปีของประเทศไทย โดยได้พยายามนำหลักการบริหารจัดการระบบบำบัดน้ำเสียแบบติดกับที่ การจัดเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย และเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์อื่น ๆ เข้ามาใช้ในแผนงาน

9) พันธบัตรเพื่อการตอบแทนการบริการของระบบนิเวศ (Ecosystem Service Bonds)

พันธบัตรเพื่อการตอบแทนการบริการของระบบนิเวศมีที่มาจากการเปรียบเทียบการให้บริการของระบบนิเวศว่าเป็นการสร้างกระแสเงินสดในลักษณะการพึ่งพาตนเองรูปแบบหนึ่ง โดยกระทรวงการคลังจะเป็นผู้ออกพันธบัตรเพื่อการตอบแทนการบริการของระบบนิเวศดังกล่าว ผ่านการออกแบบแผนงานเชิงนวัตกรรมที่สร้างสรรค์ เป็นการให้ผลตอบแทนผู้ให้บริการเชิงระบบนิเวศผ่านการดำเนินการดูแลป่าไม้แบบยั่งยืน (Sustainable Family Forests Initiative) หรือเรียกอย่างย่อว่า “ป่าครอบครัว” (Family Forest)



บทที่ 6

ชุมชนพื้นถิ่นกับการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ

6.1 ข้อจำกัดของการไม่ระบุพื้นที่

จากการลงพื้นที่เพื่อทำการศึกษาวิจัยพบว่าบริบทด้านสังคมและวัฒนธรรมของคนในพื้นที่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและรูปแบบการดำเนินชีวิตที่ส่งผลโดยตรงต่อเศรษฐกิจฐานะของคนในพื้นที่ที่มีความสลับซับซ้อนและเป็นประเด็นที่มีความอ่อนไหวอย่างมีนัยสำคัญ ทั้งยังเกี่ยวข้องกับผู้คนจำนวนมากรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐหลายภาคส่วน การเปิดเผยข้อมูลในเชิงลึกจากปากคำของผู้ที่อยู่ในพื้นที่โดยตรงอาจส่งผลในเชิงลบอาจคาดการณ์ได้ต่อผู้เปิดเผยข้อมูล ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงเห็นเป็นการสมควรที่จะมุ่งความสนใจไปที่ข้อมูลที่ได้รับจากคนในพื้นที่โดยไม่เปิดเผยที่ตั้งของแหล่งข้อมูล

6.2 ชุมชนพื้นถิ่นกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

ชุมชนแต่ละแห่งนั้นนอกจากสภาพพื้นที่และภูมิประเทศที่แตกต่างกันแล้ว บริบทด้านสังคมวัฒนธรรมก็มีความแตกต่างกัน ประเด็นด้านสังคม วัฒนธรรม ปากท้อง ความเป็นอยู่เป็นเรื่องที่ไม่อาจละเลยได้เพราะส่งส่งผลโดยตรงต่อจิตสำนึก ความต้องการ และการเห็นคุณค่าในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพในชุมชน

การแสดงบทบาทหน้าที่ของชุมชน โดยมากจะแสดงออกผ่านระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม ธรรมชาติ ได้แก่ ป่าไม้ ภูเขา แหล่งน้ำผิวดิน และชายฝั่งทะเล เช่น ระบบนิเวศป่าเต็งรังทางภาคอีสาน ระบบนิเวศแหล่งน้ำผิวดินในภาคกลาง ระบบนิเวศป่าพรุทางภาคใต้ เป็นต้น ระบบนิเวศ/สิ่งแวดล้อมกึ่งธรรมชาติ ได้แก่ ป่าชุมชน ไร่นาสวนผสม เกษตรกรรม และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เช่น ระบบ นิเวศป่าชุมชนทางภาคตะวันตกและภาคอีสาน ระบบนิเวศนาข้าวในภาคกลาง ระบบนิเวศนาทุ่งในภาคตะวันออก เป็นต้น และระบบนิเวศ/สิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชน เช่น ระบบการจัดการขยะ

ระบบการปรับปรุง คุณภาพน้ำ (ประปาหมู่บ้าน) ระบบสิ่งแวดล้อมหัตถกรรม/อุตสาหกรรมในครัวเรือน และระบบสิ่งแวดล้อมการอนุรักษ์ภูมิปัญญาไทย เป็นต้น โดยสรายุทธ คาน (2560) พบว่า ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนมีความสัมพันธ์กับระบบนิเวศ/ระบบสิ่งแวดล้อมของชุมชนในแต่ละภูมิภาค ส่วนใหญ่เป็นภูมิปัญญาในการใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพ ได้แก่ ภูมิปัญญาด้านแพทย์แผนไทย (สมุนไพร) และภูมิปัญญาด้านโภชนาการ (พืช/ผักพื้นบ้าน) ภูมิปัญญาด้านเกษตรกรรม ได้แก่ ป่าชุมชน ไร่ นา สวน ผสม และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ภูมิปัญญาด้านหัตถกรรมและอุตสาหกรรม ได้แก่ การแปรรูปน้ำตาลโตนด บ่อเกลือพื้นปี และการหล่อทองเหลือง ซึ่งเป็นภูมิปัญญาจากประสบการณ์การอยู่ร่วมกันและภูมิปัญญาเฉพาะด้านที่เกิดจากกระบวนการเรียนรู้และถ่ายทอดกันมาในชุมชน ในขณะที่ภูมิปัญญาจากการใช้ชีวิตในธรรมชาติที่ทำให้เกิดภาวะสมดุลของการอยู่ร่วมกันระหว่างคนกับธรรมชาติ ได้แก่ การอนุรักษ์ป่าพรุ ป่าชายเลน ช้างสุรินทร์ เป็นต้น

การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติเป็นเรื่องใหญ่และอยู่ในที่ไกลตัวผู้รายงานนโยบาย ด้วยเหตุนี้ การมีส่วนร่วมของชุมชนในพื้นที่เองจึงมีความสำคัญอย่างมากต่อผลสำเร็จของการดำเนินการดังกล่าว ในส่วนของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น สามารถจำแนกได้ 5 ขั้นตอน ดังนี้ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2545)

- 1) ขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา โดยประชาชนจะมีส่วนร่วมในการกำหนดปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน
- 2) ขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนา โดยประชาชนจะมีส่วนร่วมในการกำหนดวัตถุประสงค์ วิธีการดำเนินการ แนวทางการดำเนินการ รวมถึงการกำหนด แหล่งทรัพยากร
- 3) ขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เป็นขั้นที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมในการสนับสนุนทุนทรัพย์ วัสดุอุปกรณ์และแรงงาน หรือเข้าร่วมบริหารงานและประสานงาน
- 4) ขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ เป็นการรับผลประโยชน์ที่พึงได้รับ ผลประโยชน์อันเกิดจากการดำเนินงานด้านวัตถุและจิตใจ
- 5) ขั้นตอนการมีส่วนร่วมในการประเมินผล เป็นการประเมินว่าการดำเนินงานนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดมากน้อยเพียงใด

อนึ่ง การที่ชุมชนพื้นถิ่นจะดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดในลักษณะของการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพได้นั้นขึ้นอยู่กับหลากหลายปัจจัย หนึ่งในนั้นคือเรื่องสถานภาพ

ส่วนบุคคล ทั้งในด้านเพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา และรายได้ โดยโกวิท พวงงาม (2533) เห็นว่าเพศและวัยที่ต่างกันทำให้บทบาทหน้าที่และความสามารถในการดำเนินการใด ๆ ต่างกัน ซึ่งสอดคล้องกับอารดา พุ่มหิรัญ (2551) ที่ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของประชาชนในชุมชนอิสลามคลองกุ่มและชุมชนสมหวัง พบว่ากลุ่มตัวอย่างที่มีเพศและวัยต่างกันจะมีส่วนร่วมในชุมชนแตกต่างกัน ทั้งนี้เป็นผลมาจากกิจกรรมในชุมชนส่วนใหญ่เป็นการมีส่วนร่วมที่ต้องใช้แรงงาน เช่น การตัดต้นไม้ ขุดลอกคูคลอง จึงต้องใช้แรงงานจากเพศชายเป็นสำคัญ

นอกจากนี้ยังมีงานวิจัยของวันวิสา เขือกเย็น (2555) ที่ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตเทศบาลเมืองหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ พบว่าอายุมีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากในกลุ่มที่มีอายุมากเป็นหัวหน้าครอบครัวจะมีประสบการณ์ด้านการประกอบอาชีพและการทำงานร่วมกับผู้อื่นสูงและคำนึงถึงผลประโยชน์ที่ตนจะได้รับจากการเข้ามามีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมต่าง ๆ

ในส่วนของอาชีพ สุขเกษา พูลผล (2559) ได้ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์พื้นที่ต้นน้ำทะเลน้อยกรณีศึกษาตำบลเกาะเต่า อำเภอป่าพะยอม จังหวัดพัทลุง พบว่าอาชีพมีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์พื้นที่ต้นน้ำทะเลน้อย เนื่องจากกลุ่มที่ไม่ได้ประกอบอาชีพจะมีเวลาเข้าร่วมในกิจกรรมด้านการอนุรักษ์ ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ต้นน้ำมากกว่ากลุ่มอื่นๆ

ในส่วนของการศึกษา ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2546) กล่าวว่าการศึกษา การขาดความรู้ด้านต่าง ๆ เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับการวิจัยของพันธุ์พงษ์ คงเดชศักดิ์ (2557) ที่ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะช้าง จังหวัดตราด พบว่า ระดับการศึกษาต่างกันจะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแตกต่างกัน และสอดคล้องกับงานวิจัยของมณฑล เอกอคุลย์พันธ์ (2553) ได้ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม กรณีศึกษาตลาดน้ำตลิ่งชัน เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร พบว่าระดับการศึกษาที่ต่างกันจะทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมต่างกัน โดยประชาชนที่มีการศึกษา สูงกว่าปริญญาตรีจะมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมากกว่ากลุ่มที่มีการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี

อย่างไรก็ดี จากการลงพื้นที่และสัมภาษณ์เชิงลึกทั้งแบบเดี่ยวและกลุ่ม ผู้วิจัยพบว่า ประชาชนในพื้นที่ตระหนักถึงประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมอย่างมาก การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เป็นสิ่งที่มีความสำคัญ แต่การเห็นความสำคัญดังกล่าวอาจเป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้นเนื่องด้วยประชาชนในพื้นที่เป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงในทางเศรษฐกิจจากการใช้สิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ จากการสัมภาษณ์ไม่พบว่ามีกรกล่าวถึงประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมหรือความหลากหลายทางชีวภาพของพื้นที่อื่นซึ่งย่อมเกี่ยวพันและส่งผลกระทบต่อเชื่อมโยงมาถึงพื้นที่ของชุมชนอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้

6.3 เสี่ยงสะท้อนจากพื้นที่

นักวิทยาศาสตร์เมื่อต้องการศึกษาวัตถุใดก็ต้องสังเกต สัมผัส จำแนก แยกองค์ประกอบใหญ่ออกเป็นองค์ประกอบย่อย ค่อยทยอยศึกษา พิเคราะห์ จัดประเภท ก่อนจะนำไปสู่ข้อสรุปต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวัตถุที่ศึกษา การศึกษาทางสังคมศาสตร์เองก็เช่นกัน หากผู้ประสงค์ศึกษาปรากฏการณ์ทางสังคมบึกหมุดหยุดยั้งสังเกตปรากฏการณ์ทางสังคมอยู่เพียงห่าง ๆ หรือศึกษาสังคมจากข้อมูลทุติยภูมิ กล่าวคือเป็นการศึกษาระดับผิว ความรู้หรือข้อมูลที่ได้รับก็จะเป็นเพียงข้อมูลระดับผิว แบบผิว ๆ เฝิน ๆ ไม่อาจสะท้อนการเกิดขึ้น ตั้งอยู่ และสิ้นสุดลงไปของปรากฏการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่งอย่างใดได้อย่างถ่องแท้ ถูกต้อง และครบถ้วน

ผู้วิจัยมองว่าความเข้าใจที่ถ่องแท้ลึกซึ้งในทุกมิติของการศึกษาจะเกิดขึ้นได้จากการ ใ้ “ใจ” ลงไปในสิ่งที่ต้องการศึกษา และนำ “ตัว” เข้าไปสัมผัสคลุกคลีกับประเด็นที่สนใจ การสัมผัสกับแหล่งข้อมูลในลักษณะนี้จะทำให้ผู้ศึกษาได้รับข้อมูลปฐมภูมิที่ทรงพลัง เมื่อนำมาสังเคราะห์อย่างเป็นระบบแล้ว จะเกิดเป็นชุดข้อมูลที่มีประโยชน์ ตรงตามวัตถุประสงค์การศึกษา สามารถนำไปขยายความต่อยอดเป็นประเด็นศึกษาอื่น ๆ ได้อีก

ด้วยเหตุนี้ เมื่อ “ใจ” ประสงค์จะศึกษานวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทยเพื่อให้ทราบว่านวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพดังกล่าวมีอยู่จริงหรือไม่ หากมี ดำรงอยู่และมีพลวัตอย่างไร ผู้วิจัยจึงนำ “ตัว” ลงไปในพื้นที่ที่สนใจศึกษา เพื่อให้อยู่ใกล้ชิดชุดข้อมูลปฐมภูมิมากที่สุด อันจะส่งผลต่อความน่าเชื่อถือของข้อมูลที่นำมาศึกษาวิจัยต่อไป

จากการศึกษาข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย ผู้วิจัยพบว่าหมู่เกาะทะเลใต้ของไทย เป็นหนึ่งในพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางชีวภาพหลากหลายรูปแบบ แฝงตัวให้บริการอยู่ท่ามกลาง ความคุ้นชินของมนุษย์ทั้งที่อยู่ในชุมชนหรือนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ ประกอบ กับกระแสการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพของโลกที่ ให้ความสำคัญกับทรัพยากรชายฝั่งทะเล ด้วยเหตุที่กล่าวมา ผู้วิจัยจึงเลือกพื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่เก็บ ข้อมูลเพื่อการศึกษาวิจัยโดยลงพื้นที่ระหว่างวันที่ 16-20 กุมภาพันธ์ 2563

รายละเอียดการทำงานและการลงพื้นที่ของผู้วิจัยสามารถแบ่งออกได้เป็นส่วน ๆ ดังนี้

6.3.1 รูปแบบการเก็บข้อมูล

รูปแบบการเก็บข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาวิจัยประกอบด้วยบทสัมภาษณ์ (Interview Transcripts) และบันทึกข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่ม (Focus Group Discussion) บันทึกข้อมูลจาก การสังเกต (Observation Memos) บันทึกการสังเกตกิจกรรมโดยตรง (Activity Notes) แลบท บันทึกเสียง/ภาพ (Audio/Video Footages) นอกจากนี้ ยังมีการเก็บข้อมูลจากเอกสาร หนังสือ รายงาน คู่มือ แผ่นพับ เอกสารราชการ เอกสารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กฎหมาย พระราชบัญญัติ เทศบัญญัติ เอกสารขององค์การสหประชาชาติ ทั้งเอกสารที่เปิดเผยต่อสาธารณะ และเอกสารลับที่ได้รับการอนุญาตให้ใช้ในการศึกษาวิจัย

6.3.2 ผู้ให้ข้อมูล

ผู้วิจัยได้นัดหมายผู้ให้ข้อมูลจากหลากหลายกลุ่มที่คาดว่าจะมีข้อมูลที่เป็น ประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัย กลุ่มบุคคลดังกล่าวประกอบด้วย

- 1) รองผู้ว่าราชการจังหวัด
- 2) นายกเทศมนตรี
- 3) ผู้ใหญ่บ้าน
- 4) ผู้ประกอบการ
- 5) ชาวบ้านในชุมชน

6.3.3 สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์

จากการได้เข้าพูดคุย ซักถามกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงประชาชนที่อาศัยในชุมชนในพื้นที่ที่สามารถสรุปประเด็นปัญหาได้ดังต่อไปนี้

1) การขาดการประสานงานที่คล่องตัวระหว่างหน่วยงานของรัฐ

การดำเนินงานด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพนั้นเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับผู้คนหลายฝ่าย อย่งในประเทศไทย การจะดำเนินมาตรการทางการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพให้ประสบผลสัมฤทธิ์นั้นต้องอาศัยความร่วมมือของเจ้าหน้าที่ของรัฐจากหลากหลายหน่วยงาน ได้แก่ กรมธนารักษ์ สำนักงานประมง กระทรวงการคลัง กรมเจ้าท่า กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ฯลฯ

ผู้วิจัยพบว่าการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานมีลักษณะแยกส่วน แต่ละหน่วยงานให้ความสำคัญกับภาระหน้าที่หลักและกรอบการปฏิบัติงานตามกฎหมายเป็นสำคัญ การประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานมีขั้นตอนที่ซับซ้อน ยุ่งยากและใช้เวลามาก ส่งผลต่อความคืบหน้าในการจัดทำโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศในภาพรวม ดังจะเห็นได้จากบางส่วนของบทสัมภาษณ์ต่อไปนี้

“...ก็ต้องดูว่ามีอำนาจทำได้หรือไม่ บางส่วนก็ต้องไปถามกรมธนารักษ์ เพราะที่เป็นของเขา ส่วนเรื่องกฎหมายท้องถิ่นก็ต้องไปคุยเทศบาล ก็ต้องประสานไป ก็ต้องไม่ขัดกับอำนาจที่กฎหมายให้...” (เจ้าหน้าที่รัฐ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 17 กุมภาพันธ์ 2563)

2) ความหวาดระแวงของคนในพื้นที่

ชาวบ้านในพื้นที่จำนวนมากไม่เข้าใจและไม่ยอมรับหลักการดำเนินงานขององค์กรระหว่างประเทศที่มีได้อิงหลักเกณฑ์ประโยชน์ต่างตอบแทนเป็นหลัก เมื่อมีการนำเสนอมาตรการทางการเงินซึ่งเป็นมาตรการที่จะนำประโยชน์ด้านการเงินมาสู่พื้นที่ จึงเกิดความหวาดระแวงถึง

เจตนาของผู้ปฏิบัติงาน รวมถึงแหล่งที่มาที่ไปของเงินดังกล่าว ส่งผลให้การทำงานติดขัดและล่าช้า เพราะต้องใช้เวลาในการทำความเข้าใจและสร้างความเชื่อมั่นให้กับชุมชนในพื้นที่ภาพรวม ดังจะเห็นได้จากบางส่วนของบทสัมภาษณ์ผู้ประกอบการในพื้นที่ รายละเอียดดังต่อไปนี้

“...การทำความเข้าใจคนมันยาก อย่างเรื่องเก็บเงินเนี่ย ที่มันวุ่นวายเพราะคนมองว่าผลประโยชน์ตรงนี้จะไปไหนแล้วได้ใคร มันเป็น Question Mark ที่ขึ้นบนหัวทุกคนเลยนะ อย่างเงินจัดเก็บมา ถ้าเข้าภาครัฐ อันนี้ไม่ได้ อย่างตั้งกลุ่มขึ้นมาให้ลงทะเบียน ก็ต้องมีคนมารับผิดชอบ แล้วคนที่มารับผิดชอบเรื่องเงินนี้เสี่ยงทุกคนเลย ถึงจะเป็นคนดีหรือไม่ดี แต่ถ้ามาบอกว่าอยู่ด้วยเงินนี้มีปัญหาทุกคน...เงินนะพอเอาเงินเข้าระบบมันเบิกออกมาไม่ได้ ชุมชนควรมีอำนาจในการจัดแจง ต้องห้ามจังหวัดหรือพื้นที่อื่นมา Control ไม่งั้นคนเกาะเขาจะไม่รับนะ คือ Management เนี่ย ถ้าเป็นคนนอกมีปัญหาแน่นอนเลยเชื่อพี่...” (ผู้ประกอบการ 1, การสื่อสารส่วนบุคคล, 19 กุมภาพันธ์ 2563)

“...อย่างมาคุยนี้พี่โอเคแต่ให้พี่ไปเป็นกรรมการอะไรนี้พี่ไม่เอานะ เนื้อไม่ได้กินอะ เคยมีตัวอย่างให้เห็นแล้ว...” (ผู้ประกอบการ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล, 19 กุมภาพันธ์ 2563)

“...ชุมชนอะนะ เรื่อง sensitive เยอะมากเลย เขาจะชอบรับข้อมูลกันมาหลาย ๆ ข้อมูล แล้วแต่ละคนก็จะเชื่อในสิ่งที่ตัวเองฟังมา...อย่างพอคุณพูดเรื่องมูลนิธิ เขาก็เข้าใจไปแล้วว่าจะเข้ามามีส่วนได้เกี่ยวกับผลประโยชน์ในพื้นที่...” (ผู้ประกอบการ 3, การสื่อสารส่วนบุคคล, 19 กุมภาพันธ์ 2563)

3) กฎหมายที่บังคับใช้ไม่สอดคล้องกับวิถีปฏิบัติในพื้นที่

จากการลงพื้นที่พบว่ากฎหมายที่บังคับใช้ในพื้นที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานและการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งให้ให้เกิดความพยายามในการหาแนวทางจำเพาะเพื่อการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าซึ่งอาจส่งผลในเชิงลบต่อการบริหารจัดการชุมชนในระยะยาว ดังจะเห็นได้จากบางส่วนของบทสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนี้

“...กฎหมายมันไม่ได้ขัดกันครับ มันไม่ล่อกัน ปัญหาเกิดจากที่ดิน รัฐบอกเป็นที่ราชพัสดุ ชาวบ้านบอกเป็นที่เขาจับจอง การบริหารงานของผม ผมต้องบริหารความขัดแย้ง สิทธิของเจ้าของที่ดิน อะไรพวกนี้ ก็ต้องหาวิธีจัดการกันไป...” (เจ้าหน้าที่รัฐ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล, 19 กุมภาพันธ์ 2563)

“...เรื่องที่ดิน ทางผมเองพยายามทำรังวัดเพื่อลดความขัดแย้ง ถ้าชาวบ้านขัดแย้งกัน ก็ต้องแก้ไขความขัดแย้งก่อน จะด้วยวิธีไหน ก็ต้องหาหนทาง...” (เจ้าหน้าที่รัฐ 3, การสื่อสารส่วนบุคคล, 19 กุมภาพันธ์ 2563)

“...มีปัญหาพื้นที่ มันเลยติดขัดไปทุกอย่าง แต่ในเรื่องระเบียบของรัฐ มันไม่เกี่ยวกับพื้นที่เลย มันเป็นเรื่องของการบังคับใช้และการสร้างโอกาสมากกว่า เราตั้งใจจะทำได้จริงดีเพื่อเก็บเงินนักท่องเที่ยวอันนี้ทำไม่ได้ ถ้าทำเพื่อความปลอดภัย คุณเลวีชีวิตทรัพย์สิน เฝ้าระวังให้เวลาอยู่ในเกาะ แบบนี้ทำได้...” (เจ้าหน้าที่รัฐ 3, การสื่อสารส่วนบุคคล, 19 กุมภาพันธ์ 2563)

4) กระบวนทัศน์ด้านความสำคัญของสิ่งแวดล้อมของคนในพื้นที่

การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพเป็นประเด็นระดับโลก เป็นเรื่องมหภาค เป็นเรื่องที่แม้อำเภอต่าง ๆ จะมองว่าทุกภาคส่วนต้องร่วมมือกันแก้ไขปัญหา แต่การมองที่ความสำคัญของสิ่งแวดล้อมก็เป็นการมองจากนอกเข้าไป เป็นการมองว่าควรทำอะไร น่าจะมีสิ่งใด ควรแก้ไขตรงไหน ควรมีใครเกี่ยวข้องบ้าง โดยปราศจากความเข้าใจบริบทของพื้นที่

จากการลงพื้นที่ทำให้ผู้วิจัยได้เห็นบริบททางสังคมและวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ วิธีที่พวกเขาใช้จัดการกับสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรม ชาวบ้านจำนวนมากเห็นความสำคัญของสิ่งแวดล้อม แต่ก็เห็นว่าปากท้องเป็นสิ่งสำคัญกว่า จริงอยู่ที่สิ่งแวดล้อมที่ดีที่อุดมไปด้วยความหลากหลายทางชีวภาพจะทำให้ผู้คนมีสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีอย่างยั่งยืนในระยะยาว แต่การจะไปถึงวันนั้นเป็นเรื่องระยะยาว ต้องใช้เวลาในการดำเนินการอีกยาวนานพอสมควร ในขณะที่ชาวบ้านในชุมชนมองว่าการดำรงชีวิตเป็นเรื่อง “ชีวิต” ต้อง “ดำรง” เป็นเรื่องรายวัน รายชั่วโมง รายนาที ด้วยเหตุนี้ ในหลายกรณี การดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมจึงเป็นเรื่องที่ไม่อาจทำได้ง่ายดายนัก

โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาหรือประเทศด้อยพัฒนา โดยจะเห็นได้จากตัวอย่างบทสนทนากับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังต่อไปนี้

“...ปัญหามันมีเยอะแยะมากมาย บางอย่างเป็นเรื่องของประชาชน บางอย่างเป็นเรื่องนโยบาย มันก็ต้องมีคนลงไปจัดการ ปัญหาเฉพาะหน้ามันต้องแก้ก่อน มันต้องใช้เวลา ใช้คน ใช้เงินไปแก้ แก้ปัญหานี้ได้แล้วถึงค่อยมาดูสิ่งแวดล้อม...” (เจ้าหน้าที่รัฐ 2, การสื่อสารส่วนบุคคล, 18 กุมภาพันธ์ 2563)



บทที่ 7

สรุปอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

ในบทนี้จะเป็นบทสรุปสุดท้ายที่นำเสนอผลการศึกษาที่ตอบวัตถุประสงค์แต่ละข้อซึ่งได้แก่ 1) เพื่อศึกษานวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทย 2) เพื่อศึกษานวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของต่างประเทศ และ 3) เพื่อศึกษาแนวทางการจัดการนวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพขององค์การสหประชาชาติ โดยมีคำถามการวิจัยดังนี้ ความหลากหลายทางชีวภาพเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับนวัตกรรมทางสังคมอย่างไร และนำเสนอการอภิปรายผล พร้อมข้อเสนอแนะ โดยมีรายละเอียดดังนี้

7.1 นวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทย

7.1.1 แผนงานในระดับชาติ

การศึกษานวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทยตามวัตถุประสงค์ข้อที่หนึ่งคือ เพื่อศึกษานวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องมีความตื่นตัวกับการอนุรักษ์ธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ โดยผู้รับผิดชอบหลัก ได้แก่ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้จัดทำแผนแม่บทบูรณาการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2558-2564 เป็นแผนหลักเพื่อตอบสนองต่อพันธกรณีของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ในมาตรา 6 ที่กำหนดให้ภาคีดำเนินการจัดทำกลยุทธ์หรือแผนระดับชาติเพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ซึ่งประเทศไทยได้จัดทำนโยบาย มาตรการ และแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนมาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2541 จนถึงแผนแม่บทฯ ฉบับปัจจุบัน นับเป็นฉบับที่ 4 ซึ่งได้นำแผนกลยุทธ์ความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2554-2563 และเป้าหมายไอจิ ที่ได้รับความเห็นชอบจากสมัชชาภาคีอนุสัญญาว่าด้วยความ

หลากหลายทางชีวภาพ สมัยที่ 10 มากำหนดเป็นกรอบทิศทางในการดำเนินงาน เพื่อแก้ไขมูลเหตุรากฐานของการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ โดยมุ่งเน้นการอนุรักษ์ พื้นฟู ปกป้องคุ้มครอง และเพิ่มพูนผลประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพและบริการจากระบบนิเวศ ควบคู่กันกับการสร้างความตระหนัก ความรู้ ความเข้าใจในบทบาทและความสำคัญของความหลากหลายทางชีวภาพที่มีต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์

7.1.2 นวัตกรรมสังคมทางการเงิน

แนวทางของการนำนวัตกรรมสังคมเข้ามาแก้ไขปัญหาที่เกิดจากการเสื่อมถอยของความหลากหลายทางชีวภาพได้แก่ การบูรณาการการจัดการร่วมกับภาคส่วนต่างๆ เช่น ภาคเอกชน องค์กรอิสระ องค์กรระหว่างประเทศ ฯลฯ โดยประเทศไทยได้ริเริ่มให้ความสำคัญกับมาตรการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของโครงการเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพแห่งองค์การสหประชาชาติ ซึ่งเป็นกระบวนการคิดและการจัดการในรูปแบบที่แตกต่างไปจากเดิม ตอบสนองความต้องการของสังคม และส่งผลให้เศรษฐกิจดีขึ้น ทั้งในด้านการจ้างงานและรายได้ที่เพิ่มขึ้น ตามทฤษฎีว่าด้วยนวัตกรรมสังคมของ Bund, Hubrich, Schmitz, Mildenerger, & Krlev (2013) มาตรการการเงินที่นำมาใช้กับประเทศไทยมีหลายแผน เช่น การจัดสรรงบประมาณท้องถิ่นเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ (Realignment of Local Government Budgets for Biodiversity), การลงทุนเพื่อสร้างผลกระทบด้านความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity Impact Investment), การจัดเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ใช้ประโยชน์ (User Charges), กองทุนทรัสต์ด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Trust Fund), แผ่นป้ายทะเบียนยานพาหนะเพื่อการอนุรักษ์ (Conservation License Plates), การซื้อขายธาตุอาหารสำหรับการบำบัดน้ำเสีย (Nutrient Trading), กิจกรรมการชดเชยความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity Offset), พันธบัตรเพื่อการตอบแทนการบริการของระบบนิเวศ (Ecosystem Service Bond), การเก็บภาษีเฉพาะสำหรับการดูแลพื้นที่อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในเขตเมือง (Urban Green Space), กองทุนไลออนแชร์ (Lion's Share) โดยในประเทศไทยได้ริเริ่มโครงการจัดเก็บค่าธรรมเนียมท่าเทียบเรือ เทศบาลตำบลเกาะเต่า จังหวัดสุราษฎร์ธานี และโครงการแผ่นป้ายทะเบียนเพื่อการอนุรักษ์ ซึ่งหากดำเนินการจนแล้วเสร็จ ก็จะเป็นอีกหนึ่งช่องทางรายได้ที่ผันกลับมาดูแลความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่ย่อยของประเทศเป็นนวัตกรรมทางสังคมที่ก่อให้เกิดประโยชน์กับประเทศในภาพรวม

7.2 นวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของต่างประเทศ

การศึกษานวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของต่างประเทศตามวัตถุประสงค์ข้อที่สอง พบว่า ประเทศต่าง ๆ มีความพยายามในการเสาะหาวิธีการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพสูงสุด เหมาะสมกับบริบทภายในและระหว่างประเทศมากที่สุด ถึงกระนั้นก็ตาม ต่างก็พบอุปสรรคที่ใกล้เคียงกับอุปสรรคที่เกิดขึ้นในกรณีของประเทศไทยคือข้อจำกัดด้านระเบียบ งบประมาณ และการบริหารจัดการ แต่หลายประเทศก็ใช้กระบวนการนวัตกรรมสังคมเข้าแก้ไขปัญหาในรูปแบบใหม่เพื่อตอบสนองความต้องการของสังคม ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสัมพันธภาพทางสังคม ช่วยในการเพิ่มขีดความสามารถทางสังคม จนเกิดการเปลี่ยนแปลงความเชื่อและค่านิยมของคนในสังคมให้ไปในทิศทางที่ดีขึ้นตามทฤษฎีนวัตกรรมสังคมของ J. Caulier-Grice et al. (2012) ปัจจุบันมีประเทศที่เข้าร่วมเป็นภาคีมาตรการทางการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพขององค์การสหประชาชาติแล้วทั้งสิ้น 36 ประเทศ จาก 3 ทวีป (ข้อมูล ณ พฤษภาคม 2564)

นอกจากนี้ ประเทศต่าง ๆ ยังพบปัญหาอีกหลายด้าน ได้แก่ การเติบโตทางเศรษฐกิจที่ยังยืนที่มุ่งเน้นผลกำไรระยะสั้น ปัญหาด้านสถาบัน องค์กร และหน่วยงานทางกฎหมาย และปัญหาด้านการกำกับดูแล ซึ่งล้วนเป็นปัญหาที่เกิดจากการขาดความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการเกิดขึ้นและดำรงอยู่ของทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ ตลอดจนความเสียหายหรือผลกระทบอันเกิดจากการเสื่อมโทรมของทรัพยากรดังกล่าว การเติบโตของประชากรอันนำไปสู่การยึดครองที่ทำกิน ความยากจนและความหิวโหย ทั้งหมดนี้ล้วนมีส่วนโดยตรงต่อการตัดสินใจใช้และทำลายทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพที่เป็นความมั่งคั่งระยะยาวเพื่อแลกเปลี่ยนกับความมั่งคั่งระยะสั้น นอกจากนี้ การที่ประชาชนสามารถเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติได้อย่างเปิดกว้างและการรับรู้ถึงธรรมชาติในฐานะฐานทรัพยากรที่สามารถใช้ได้โดยไม่มีค่าใช้จ่ายใช้ได้อย่างต่อเนื่องและไม่จำกัด ส่งผลให้มนุษย์สูญเสียทุนธรรมชาติสำหรับการใช้งานร่วมกันซึ่งกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศในหลายระดับ บางระดับสามารถแก้ไขเยียวยาได้ ในขณะที่บางระดับก็เป็นความเสียหายแบบถาวรที่ไม่อาจเยียวยาให้กลับคืนคืนดั้งเดิม “การมองไม่เห็นธรรมชาติ” ในการตัดสินใจของพลเมืองส่งผลให้เกิดความไร้ประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ สูญเสียโอกาสในการเติบโต และการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่ถูกต้อง อันเป็นการลดทอนความมั่งคั่งของประเทศลงซ้ำ ๆ โดยไม่รู้ตัว ทั้งนี้ เมื่อได้มีการประชุมหารือร่วมกันใน โอกาสต่าง ๆ ประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติต่างมองว่ารัฐบาล เอกชน และภาคประชาสังคมต่าง ๆ

รวมถึงประชาชนในทุกระดับล้วนต้องมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและเป็นผู้มีส่วนสำคัญในการหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว

7.3 การจัดการนวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพขององค์กรสหประชาชาติ

การศึกษาแนวทางการจัดการนวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพขององค์กรสหประชาชาติตามวัตถุประสงค์ข้อที่สาม พบว่า องค์กรสหประชาชาติมองว่าการมีอยู่ของความหลากหลายทางชีวภาพเป็นเรื่องจำเป็นและการบรรลุเป้าหมายดังกล่าวต้องดำเนินการผ่านกระบวนการที่เป็นรูปธรรมผ่านการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกเกิดความรู้ ความเข้าใจ และการใช้มาตรการทางการเงินสำหรับการบริหารจัดการธรรมชาติอย่างยั่งยืน องค์กรสหประชาชาติจึงมองหาวิธีการใหม่ ๆ ที่จะรับมือกับปัญหาที่เกิดขึ้น ผ่านการระดมความคิดระหว่างหน่วยงานในประเทศต่าง ๆ โดยให้ความสำคัญกับบริบทและความเป็นไปของแต่ละประเทศเป็นสังคม ควบคู่ไปกับการเน้นการมีส่วนร่วมของรัฐบาล เจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงาน และประชาชน ในประเทศนั้น ๆ เป็นสำคัญ โดย องค์กรสหประชาชาติเชื่อว่ามาตรการทางการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพจะส่งผลดีต่อการดำเนินงานของประเทศสมาชิกในลักษณะต่อไปนี้

1) การสร้างรายได้ หมายถึงการพิจารณาถึงกลไกหรือเครื่องมือที่มีอยู่ในปัจจุบันที่สามารถนำมาใช้ก่อรายได้เพื่อใช้ในกิจการที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพ เช่น สิทธิประโยชน์ที่รัฐมอบให้ผู้ประกอบการเพื่อการลงทุนในโครงการด้านการอนุรักษ์ ในรูปของมาตรการภาษี เป็นต้น

2) การลดรายจ่ายให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม หมายถึงมาตรการใด ๆ ที่สามารถก่อให้เกิดเม็ดเงินเพื่อใช้ในกิจการที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพ เช่น ยกเลิกมาตรการอุดหนุนมูลค่าพลังงานจากซากพืชซากสัตว์และใช้ทรัพยากรการเงินดังกล่าวกับพลังงานทดแทนหรือลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้อต่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของประเทศ

3) หลีกเลี่ยงรายจ่ายในอนาคตที่อาจเกิดจากความหลากหลายทางชีวภาพ หมายถึงมาตรการใด ๆ ที่สามารถป้องกันหรือช่วยลดการลงทุนที่ไม่จำเป็นในอนาคตโดยการแก้ไขระเบียบหรือ

นโยบายที่เกี่ยวข้อง โดยอาจกำหนดให้อยู่ในรูปของมาตรการทางภาษีหรือค่าปรับกรณีทำลายระบบนิเวศ

4) ใช้ทรัพยากรทางการเงินอย่างมีประสิทธิภาพ หมายถึงมาตรการหรือเครื่องมือที่ช่วยให้การจัดสรรและการใช้งบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และการแบ่งปันทรัพยากรอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม เช่น การจัดตั้งกองทุนธุรกิจเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ การรวบรวมกองทุนสิ่งแวดล้อมของชาติ การจัดตั้งหน่วยงานกลางเพื่อเป็นศูนย์กลางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านความหลากหลายทางชีวภาพ

7.4 มาตรการทางการเงินในฐานะนวัตกรรมสังคม

ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยมีความก้าวหน้าในการพัฒนาด้านต่าง ๆ เพิ่มขึ้น ในขณะที่เดียวกัน การพัฒนาที่รุดหน้าดังกล่าวก็ต้องแลกมาด้วยการถูกทำลายและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ จนก่อให้เกิดผลกระทบกับทรัพยากรป่าไม้ ชายฝั่ง และพื้นที่ชุ่มน้ำ การรुकืบของโครงสร้างพื้นฐานการพัฒนาในรูปแบบต่าง ๆ ที่เข้าแทนที่สภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ (ศูนย์กลางระหว่างประเทศสำหรับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม, 2547) ในขณะที่ผู้มีอำนาจตัดสินใจกำหนดระดับความสำคัญทางเศรษฐกิจกับกลุ่มธุรกิจต่าง ๆ ของประเทศไทยมักประมาณการบทบาทของความหลากหลายทางชีวภาพกับการเป็นต้นทุนทางธรรมชาติซึ่งมีความสำคัญในการเป็นฐานรากของงานบริการหรือผลผลิตเกือบทั้งหมดในระดับที่ต่ำกว่าความเป็นจริง อาจด้วยติดขัดข้อจำกัดด้านงบประมาณที่ภาครัฐต้องเข้าไปในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปากท้องโดยตรงหรือเป็นรูปธรรมมากกว่าการพิทักษ์รักษาทรัพยากรทางธรรมชาติซึ่งแม้เป็นเรื่องที่ทุกภาคส่วนเห็นว่าสำคัญ แต่ก็เป็นเรื่องใหญ่ มีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ใช้งบประมาณจำนวนมาก และเห็นผลช้า

ด้วยเหตุนี้โครงการพัฒนาแห่งองค์การสหประชาชาติจึงได้คิดหาวิธีการรักษาสีงแวดล้อมและความหลากหลายทางธรรมชาติที่ยั่งยืนผ่านการศึกษาคือข้อมูลสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพทั้งบนบก ในน้ำ ในอากาศ ประกอบกับการศึกษาบริบทด้านสังคม วัฒนธรรม ความเป็นอยู่ของชุมชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ ธุรกิจของภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง นโยบายการเงินการคลังของภาครัฐ ผ่านการระดมความคิดและแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิกจนเกิดเป็นโมเดล “มาตรการทางการเงิน” ที่มุ่งบรรเทาภาระด้านการคลังของภาครัฐและเป็น โมเดลที่มีความ

หลากหลาย แตกต่างกันไปตามประเภทและรูปแบบการอนุรักษ์และความเหมาะสมกับพื้นที่ที่องค์กรสหประชาชาติเข้าดำเนินโครงการ

มาตรการทางการเงินที่กล่าวมานี้ หากศึกษาลึกลงไปในละเอียดจะพบว่า แม้มีลักษณะที่แตกต่างกันตามลักษณะ ประเภท รูปแบบของการดำเนินโครงการ และสถานที่ดำเนินโครงการ แต่หากลองแยกส่วนประกอบของกิจกรรมต่าง ๆ ออกดูหรือที่เรียกว่า Deconstruction จะพบว่าแต่ละโครงการมีสิ่งที่คล้ายคลึงกันดังต่อไปนี้

1) มีความแปลกใหม่

โครงการต่าง ๆ ที่องค์กรสหประชาชาติริเริ่มล้วนเป็นโครงการที่ไม่เคยมีการดำเนินการมาก่อนในพื้นที่นั้นหรือแม้กระทั่งในโลก เช่น การซื้อขายธาตุอาหารสำหรับการบำบัดน้ำเสีย (Nutrient Trading) พันธบัตรเพื่อการตอบแทนบริการของระบบนิเวศ (Ecosystem Service Bond) แผ่นป้ายทะเบียนยานพาหนะเพื่อการอนุรักษ์ (Conservation License Plates) การชดเชยความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity Offset) การจัดเก็บค่าธรรมเนียมผู้ใช้ในสถานที่ที่ไม่เคยคิดว่าจะมีการจัดเก็บมาก่อน (User's Charges) ฯลฯ

2) ตอบสนองความต้องการของสังคม

โครงการทางการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพที่องค์กรสหประชาชาติเข้าดำเนินการจะต้องตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของสังคม เป็นไปเพื่อช่วยสร้างคุณภาพให้เกิดขึ้นในพื้นที่ กระชับความสัมพันธ์ของผู้คนในชุมชน ลดทอนแรงกระทบที่เกิดจากส่วนกลาง เมื่อดำเนินโครงการแล้ว ประชาชนในพื้นที่ต้องได้ประโยชน์

3) สร้างการมีส่วนร่วมกับผู้ได้รับประโยชน์จากนวัตกรรม

องค์กรสหประชาชาติจะดำเนินการศึกษาผลกระทบในทุกมิติอย่างครบถ้วนทุกครั้งก่อนการลงมือดำเนินการตามโมเดลมาตรการทางการเงินใด ๆ เพื่อให้มั่นใจว่าประชาชนในพื้นที่หรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงและบุคคลดังกล่าวได้มีส่วนในการแสดงความคิดเห็นและร่วมกับองค์กรสหประชาชาติในการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน

4) เกิดการเปลี่ยนแปลงสัมพันธภาพทางสังคม

มาตรการทางการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพที่องค์การสหประชาชาติดำเนินการส่วนก่อนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสัมพันธภาพทางสังคมไปในทางที่ดีขึ้น โดยเป็นโครงการ/มาตรการที่มุ่งขจัดความไม่เท่าเทียมและความไม่ยุติธรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่ โดยองค์การสหประชาชาติจะเข้าไปช่วยแก้ไขปัญหาการเข้าถึงทรัพยากรที่เป็นประโยชน์ต่อสังคม ชุมชน และประชาชนในพื้นที่ทำให้ทรัพยากรได้รับการจัดสรรอย่างเท่าเทียมมากยิ่งขึ้น และเมื่อประชาชนในชุมชนมีความเท่าเทียมกันมากขึ้น ก็ย่อมส่งผลถึงการเปลี่ยนแปลงสัมพันธภาพทางสังคมได้อย่างชัดเจน

5) มีส่วนช่วยในการเพิ่มขีดความสามารถทางสังคม

มาตรการทางการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพที่องค์การสหประชาชาติดำเนินการเมื่อดำเนินการแล้วส่วนช่วยเพิ่มขีดความสามารถทางสังคมของชุมชนและประชาชนในพื้นที่เมื่อประชาชนได้รับการส่งเสริมให้รู้จักและยอมรับความต้องการที่แท้จริง ได้รับชุดความรู้ที่ถูกต้องเกี่ยวกับความต้องการนั้น ข้อดี ข้อเสีย ผลกระทบต่าง ๆ ประกอบกับสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรทางธรรมชาติและ ความหลากหลายทางธรรมชาติที่ดีขึ้นในพื้นที่ ชุมชนก็จะวิวัฒน์พัฒนาไปได้เองอย่างเข้มแข็งมากขึ้น เมื่อชุมชนเข้มแข็ง คนในชุมชนก็จะมีศักยภาพ มีพลังมากพอที่จะดำรงชีวิต ประกอบสัมมาชีพ เป็นหน่วยทางสังคมที่มีคุณภาพต่อไป

6) เกิดการเปลี่ยนแปลงความเชื่อและค่านิยมของคนในสังคมให้ไปในทิศทางที่ดีขึ้น

ไม่เพียงแต่มาตรการทางการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพที่องค์การสหประชาชาติดำเนินการจะสามารถแก้ไขปัญหาตามความต้องการของคนในสังคม/ชุมชนได้แล้ว มาตรการทางการเงินดังกล่าวยังมีส่วนส่งเสริมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านความเชื่อและค่านิยมของคนในสังคม/ชุมชนให้เป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้นด้วย ด้วยองค์ความรู้ที่ทันสมัยที่สุดจากการปฏิบัติงานในระดับระหว่างประเทศขององค์การสหประชาชาติ ประชาชนในชุมชนจึงมั่นใจได้ว่าข้อมูลที่ได้รับเป็นข้อมูลที่แท้จริง ผ่านการพิสูจน์ ตรวจสอบมาแล้วจากประเทศอื่น ๆ ที่มีสภาพแวดล้อมและบริบททางสังคม วัฒนธรรม วิถีชีวิตแบบเดียวกันหรือใกล้เคียงกับชุมชนหรือพื้นที่ที่องค์การสหประชาชาติเข้าดำเนินโครงการ เมื่อโครงการดำเนินไปด้วยชุดข้อมูลที่ถูกต้องและเมื่อประชาชนและชุมชนค่อย ๆ เห็นด้านดีและผลดีของการดำเนินโครงการ ความเชื่อและค่านิยมดั้งเดิมก็จะค่อย

ๆ มลายลง ถูกแทนที่ด้วยค่านิยมใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในชุมชนนั้น ๆ ต่อไป

เมื่อพิจารณาองค์ประกอบต่าง ๆ ตามข้างต้นทฤษฎี “นวัตกรรมสังคม” แล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า มาตรการทางการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพขององค์การสหประชาชาตินั้นมีลักษณะพิเศษเฉพาะตัว แต่ละมาตรการมุ่งเน้นที่ประโยชน์อันจะเกิดแก่ผู้มีส่วนได้เสียอย่างยั่งยืน เป็นไปตามหลักทฤษฎีว่าด้วย “นวัตกรรมสังคม” อย่างแท้จริง

อนึ่ง จากการศึกษาวิจัยพบว่าระบบการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย การเพ่งพิจารณาปัญหาที่เกิดจากส่วนกลางเพียงส่วนเดียว โดยละเลยข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในระดับท้องถิ่นของประเทศซึ่งในหลายสถานการณ์เป็นผู้เกี่ยวข้องและเป็นผู้ปฏิบัติโดยตรงนั้นจะทำให้การแก้ไขปัญหาถูกแยกออกเป็นส่วน ไม่ครบวงจร และอาจก่อให้เกิดผลเสียในระยะยาวได้ ด้วยเหตุนี้ การมุ่งเน้นการพัฒนาประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานในระดับท้องถิ่น โดยเน้นกระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นเอกภาพขององค์กรปกครองท้องถิ่นในระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งเพื่อให้การกำหนดแผนงานและการจัดทำ ตลอดจนการใช้งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อการดูแลฐานทรัพยากรธรรมชาติในระดับท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ รัฐบาลสามารถนำกรอบการทำงานระดับโลกและมาตรการทางการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพมาปรับใช้ในระดับท้องถิ่นเพื่อสร้างกลไกใหม่ในการแก้ไขปัญหา เป็นนวัตกรรมทางสังคมเพื่อการระดมทรัพยากรเพื่อดูแลรักษาและลดความเสี่ยงหรือภัยคุกคามที่จะเกิดกับทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศ อันจะส่งผลให้การบริหารจัดการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นและช่วยลดช่องว่างด้านความต้องการทางการเงินเพื่อการบริหารจัดการความหลากหลายทางชีวภาพในระดับชาติลงได้อย่างมีนัยสำคัญ

7.5 การอภิปรายผล

จากการศึกษาพบว่าแนวคิดและวิธีการที่ประเทศต่าง ๆ รวมถึงประเทศไทยยึดถือปฏิบัติ และพยายามบรรลุเป้าหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาความหลากหลายทางชีวภาพนั้นมีลักษณะที่เรียกได้ว่าเป็นไปตามเงื่อนไขและองค์ประกอบของนวัตกรรมทางสังคม กิจกรรมหรือ

โครงการต่าง ๆ เกิดขึ้นจากความร่วมมือของหลายภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน หน่วยงานประชาสังคม องค์กรระหว่างประเทศ ฯลฯ ที่ต่างพยายามผลักดันให้เกิดการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมด้วยวิถีคิดแบบใหม่ที่เห็นว่าสังคมและหน่วยของสังคมควรมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมในบริบทที่แตกต่างไปจากเดิม

สำหรับประเทศไทย จริงอยู่ที่แผนการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพจะมีส่วนช่วยขยายผลและปรับปรุงรูปแบบการลงทุนของประเทศในด้านความหลากหลายทางชีวภาพ อีกทั้งประเทศไทยเองก็มีกระบวนการเข้าถึงและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียจากภาครัฐ เอกชน และองค์กรประชาสังคมเพื่อการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ แต่การขับเคลื่อนนโยบายและระบบการเงินการคลังในระดับมหภาคที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพนั้นพบว่ายังไม่ดีเท่าที่ควร อุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างหนทางทั้งที่เกิดจากส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น เช่น ความพร้อมของข้อมูลด้านความหลากหลายทางชีวภาพ การขัดกันของนโยบาย ข้อบังคับ/ระเบียบที่ล้าหลัง ระบบการรายงานตามลำดับอาวุโสที่ใช้เวลามาก การจัดเก็บและสืบค้นข้อมูล ความหวาดระแวงระหว่างส่วนงานต่าง ๆ อิทธิพลและผลประโยชน์ในพื้นที่ ฯลฯ ทำให้ไม่สามารถนำประโยชน์ที่ได้จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพที่มีอยู่ไปใช้อย่างรัดกุมและมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุนี้ รัฐเองจึงมีส่วนสำคัญอย่างมากในการดำเนินนโยบายด้านการเงินการคลังและการพัฒนา ปรับปรุง ตรวจสอบ แก้ไข การบริหารจัดการด้านความยั่งยืนของความหลากหลายทางชีวภาพภายในประเทศให้เป็นรูปธรรม จากการศึกษาพบว่าร้อยละ 80 ของงบประมาณเพื่อการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศถูกจัดสรรให้กับหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพโดยตรง ได้แก่ กรมป่าไม้ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักภายใต้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งงบประมาณโดยมากเป็นไปเพื่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูระบบนิเวศบนบก ตลอดจนระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่งเป็นหลัก ซึ่งการดูแลรักษาความหลากหลายทางชีวภาพมีมิติทางข้อเท็จจริง สังคม และวัฒนธรรมที่ลึกซึ้งไปกว่านั้นและแน่นอนว่าการทะนุถนอมทุนทางธรรมชาติดังกล่าวให้ดี ควบคู่ไปกับการสร้างประโยชน์ให้ระบบเศรษฐกิจโดยรวมต้องใช้งบประมาณมากกว่าที่ภาครัฐจะจัดสรรให้เพียงพอได้

อย่างไรก็ดี แม้ข้อจำกัดด้านนโยบายและทรัพยากรต่าง ๆ จะเป็นปัญหาสำคัญ แต่การจะกล่าวว่าหากหน่วยงานใดได้รับงบประมาณเพิ่มมากขึ้นจะสามารถบรรลุเป้าหมายการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพได้ดียิ่งขึ้นก็เป็นการกล่าวที่อาจไม่เป็นความจริงเสมอไปด้วยความท้าทายของ

การดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพนั้นมิได้อยู่ที่การเสาะหาแหล่งงบประมาณเพิ่มเท่านั้นแต่อยู่ที่รายละเอียดและข้อจำกัดในการใช้เงินที่หามาด้วยเช่นกัน ด้วยเหตุนี้แทนที่จะมุ่งความสนใจไปการหาเงินเพิ่มแต่เพียงอย่างเดียว ผู้เกี่ยวข้องควรพิจารณาและให้ความสำคัญกับการลดค่าใช้จ่ายด้วย ด้วยในระหว่างขั้นตอนการดำเนินงานอนุรักษ์ธรรมชาตินั้นมีค่าใช้จ่ายที่เกิดจากความไร้ประสิทธิภาพในการดำเนินงานซ่อนอยู่ ซึ่งรวมถึงค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการทำงานที่ทับซ้อนระหว่างสถาบัน/หน่วยงานทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้ ยังพึงหลีกเลี่ยงค่าใช้จ่ายที่ต้องใช้ในการฟื้นฟูทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพที่อาจเกิดขึ้นโดยไม่จำเป็นในอนาคต

อนึ่ง จากการศึกษาวิจัยพบว่าระบบการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นมีบทบาทสำคัญเป็นอย่างมากในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย ทั้งยังส่งเสริมให้การดำเนินงานของภาคส่วนต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การเพ่งพิจารณาปัญหาที่เกิดจากส่วนกลางเพียงส่วนเดียวโดยละเอียดข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในระดับท้องถิ่นของประเทศ ซึ่งในหลายสถานการณ์เป็นผู้เกี่ยวข้องและเป็นผู้ปฏิบัติโดยตรงนั้นจะทำให้การแก้ไขปัญหาถูกแยกออกเป็นส่วน ไม่ครบวง และอาจก่อให้เกิดผลเสียในระยะยาวได้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Pagura และคณะ ที่มองว่าหน่วยงานในพื้นที่หรือองค์กรส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการส่งเสริมและขับเคลื่อนงบประมาณในพื้นที่อันจะก่อให้เกิดประโยชน์กับกิจการและการดำเนินงานของภาครัฐกิจในชุมชนอย่างยั่งยืน (Pagura, S. Pollock, R. and Mussani, S., 2018) หากหน่วยงานในพื้นที่ให้ความสำคัญกับมาตรการทางการเงินอย่างจริงจังก็จะทำให้การบริหารจัดการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นและช่วยลดช่องว่างด้านความต้องการทางการเงินเพื่อการบริหารจัดการความหลากหลายทางชีวภาพในระดับชาติลงได้อย่างมีนัยสำคัญ

7.6 องค์ความรู้ที่ได้จากการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องนวัตกรรมสังคมเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ กรณีศึกษาองค์การสหประชาชาตินี้ทำให้ผู้วิจัยได้รู้ว่ามาตรการทางการเงินเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพที่กำลังเป็นที่สนใจของนานาชาติและองค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ นั้น อันที่จริงแล้วมีความเป็นนวัตกรรมสังคมอย่างไม่อาจปฏิเสธได้ นอกจากนี้ การศึกษาวิจัยนี้ยังทำให้ได้รู้ว่านวัตกรรมสังคมดังกล่าวเหมาะสมที่จะนำมาใช้จัดการและแก้ไขปัญหา

ด้านสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทย โดยประเทศไทยสามารถศึกษา รูปแบบการจัดการและรายละเอียด โครงการต่าง ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับความหลากหลายทางชีวภาพของ ต่างประเทศผ่านความร่วมมือขององค์กรระหว่างประเทศต่าง ๆ เช่นองค์การสหประชาชาติ เป็นต้น

7.7 ข้อเสนอแนะ

1) การกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพนั้น กำหนดไว้ค่อนข้างกว้างและไม่มีการกำหนดเป็นตัวเลขที่ชัดเจน รวมทั้งตัวชี้วัดต่าง ๆ ก็มีได้ระบุหน่วยงานรับผิดชอบหลัก ทั้งยังขาดข้อมูลพื้นฐานหรือตัวเลขาอ้างอิง สำหรับใช้ในการเปรียบเทียบผลการปฏิบัติงานกับค่ามาตรฐาน ส่งผลให้ไม่สามารถสะท้อนให้เห็น ผลของการดำเนินงานในภาพรวมได้ การกำหนดเป้าหมายการดำเนินงานในเชิงปริมาณจะสามารถ วัดผลได้อย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น

2) นโยบาย ตลอดจนกรอบการดำเนินงานตามแนวคิดด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพของโลกยังไม่มียกบังคับใช้ในทางกฎหมาย ภายในประเทศ ในหลายกรณี จึงก่อให้เกิดความล่าช้า เพิกเฉย หรือละเลยการปฏิบัติตามนโยบาย และ/หรือ แนวคิดดังกล่าว

3) หลายหน่วยงานภายในประเทศไม่ทราบข้อมูลหรือไม่ทราบว่าหน่วยงานของตนเป็น หน่วยงานที่ควรมีหน้าที่รับผิดชอบตามแผนปฏิบัติการ ประกอบกับความไม่ยืดหยุ่นของแผนปฏิบัติการ เช่น การกำหนดรายละเอียดที่เฉพาะเจาะจงเกินไป การระบุหน่วยงานรับผิดชอบไม่ชัดเจน หรือไม่สอดคล้องกับภารกิจของหน่วยงาน ทำให้หน่วยงานไม่ได้นำนโยบายไปใช้เป็นกรอบในการ ดำเนินการหรือกิจกรรมที่ระบุไว้ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณหรือได้รับน้อยกว่าที่ควรจะเป็นทำ ให้ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล

4) นโยบายสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพขาดการบูรณาการกับแผนในระดับพื้นที่ เช่น แผนพัฒนาจังหวัด แผนพัฒนาท้องถิ่น และแผนปฏิบัติการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ทำให้การนำนโยบายดังกล่าว ไปปฏิบัติใน ระดับพื้นที่มีค่อนข้างน้อย

5) รัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรตรวจสอบกฎหมาย ระเบียบ และประกาศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพให้มีความทันสมัยอยู่เสมอเพื่อมิให้เป็นอุปสรรคต่องานอนุรักษ์ในภาพรวม

6) มาตรการทางการเงินจะประสบผลสัมฤทธิ์มิได้หากหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพไม่สามารถเข้าถึงเม็ดเงินดังกล่าวได้ รัฐจึงควรพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้ รับ และเบิกจ่ายงบประมาณในส่วนนี้ พร้อมกับกำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบ ให้การใช้งบประมาณดังกล่าวเป็นไปโดยถูกต้อง โปร่งใส ตรวจสอบได้

7) รัฐพึงหาวิธีการที่จะร่นระยะเวลาการออกกฎหมาย/ระเบียบ/หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศ ความล่าช้าของกระบวนการนิติบัญญัติไม่เพียงส่งผลกระทบต่อความเสียหายของฐานทรัพยากรทางธรรมชาติเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยล้าสมัย ไม่สามารถปฏิบัติได้จริง ไม่ทัดเทียมกับนานาชาติอารยประเทศในเวทีโลก

8) หน่วยงานของรัฐทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพต้องทำความเข้าใจอย่างจริงจังกับผู้บริหารท้องถิ่นในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล การทำความเข้าใจดังกล่าวควรแยกทำตามพื้นที่ โดยพิจารณาข้อเท็จจริง สถานการณ์ และบริบททางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของแต่ละพื้นที่เป็นสำคัญ

9) เจ้าหน้าที่ของรัฐในท้องที่ที่มีปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพต้องให้ความรู้กับประชาชนในพื้นที่อย่างจริงจังเกี่ยวกับความสำคัญของสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ การให้ความรู้ดังกล่าวควรดำเนินการในลักษณะที่เข้าใจง่ายและเป็นรูปธรรมมากที่สุด โดยอาศัยตัวอย่าง รูปแบบ และ/หรือวิธีการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนในชุมชน การให้ความรู้ในภาพรวมอย่างกว้างดังที่เคยปฏิบัติมาในอดีต ไม่เพียงแต่จะไม่เกิดประโยชน์แล้ว ยังไม่อาจสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนและผู้ปฏิบัติงานในชุมชนจนถึงระดับที่สามารถขับเคลื่อนนโยบายให้เป็นรูปธรรมได้

10) รัฐควรส่งเสริมให้ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และการบริหารจัดการความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศ โดยการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมได้แสดงความคิดเห็นและนำเสนอทรัพยากรที่อาจเป็นประโยชน์ต่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ ในขณะที่รัฐพึงเปิดใจรับฟังข้อเสนอแนะดังกล่าวและเปิดพื้นที่เพื่อการเจรจาปรับปรุง เปลี่ยนแปลง แก้ไข กฎระเบียบต่าง ๆ ที่อาจไม่ทันต่อยุคสมัยหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานอนุรักษ์หรือทำให้งานอนุรักษ์ดำเนินต่อไปไม่ได้หรือดำเนินไปอย่างล่าช้ากว่าที่ควรจะเป็น

11) รัฐควรปรับปรุงลักษณะการบริหารจัดการ การจัดสรรงบประมาณ และการสร้างประสิทธิภาพความคุ้มค่าในงานด้านความหลากหลายทางชีวภาพของหน่วยงานภาครัฐ โดยมุ่งเน้นที่ผลลัพธ์จากการดำเนินงานเป็นสำคัญ

12) รัฐควรเปลี่ยนแปลงแนวทางการจัดสรรงบประมาณเพื่อการอนุรักษ์และจัดการสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ จากที่เคยจัดสรรแยกย่อยตามหน่วยงานภาคส่วนเป็นการจัดสรรงบประมาณตามผลลัพธ์ที่คาดหวัง ด้วยการจัดสรรงบประมาณตามผลลัพธ์ที่คาดหวังจะช่วยให้หน่วยงานที่ได้รับงบประมาณมีกรอบการดำเนินงานที่ชัดเจน มีการวางแผนการปฏิบัติงานตามขั้นตอนเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายที่กำหนดไว้

บรรณานุกรม

- กรมป่าไม้. (2564). *ไม้ท่อนและไม้แปรรูปส่งออก แยกรายประเทศปลายทาง ปี พ.ศ. 2562*. สืบค้น 13 มกราคม, 2564, จาก <http://forestinfo.forest.go.th/Content/file/stat2562/pdf>
- กรมองค์การระหว่างประเทศ. (2537). *กฎบัตรสหประชาชาติ*. กรุงเทพฯ ฯ: กระทรวงการต่างประเทศ.
- กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2558). *แผนแม่บทบูรณาการการจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ พ.ศ. 2558-2564*. กรุงเทพฯ ฯ: สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- กระทรวงศึกษาธิการ. (2545). *ชุดการเรียนรู้ด้วยตนเอง ชุดวิชาการวิจัยชุมชน*. กรุงเทพฯ ฯ : เอส. อาร์.พรีนติ้ง.
- กฤตินี ณีรัฐวุฒิสัทธา. (2563). *นวัตกรรมสังคมกุญแจไขความสุขที่ยั่งยืน*. สืบค้น 9 มิถุนายน, 2563, จาก http://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1404353549
- โกวิท พวงงาม. (2553). *การจัดการตนเองของชุมชนและท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ ฯ : บพิธการพิมพ์.
- ขจิต จิตตเสวี. (2557). *องค์การระหว่างประเทศ : องค์การระหว่างประเทศในกระแสโลกาภิวัตน์และภูมิภาคภิวัตน์*. กรุงเทพฯ ฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2546). *การพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทไทย*. กรุงเทพฯ ฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- คณะกรรมการความมั่นคงแห่งรัฐสภาผู้แทนราษฎร. (2553). *สถานการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้และแนวทางแก้ไขเชิงรุก*. กรุงเทพฯ ฯ : ม.ป.ท.
- โครงการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ. (2561). *รายงานการติดตามสิ่งแวดล้อมประเทศไทย*. กรุงเทพฯ ฯ: โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ.
- โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ. *โครงการการเงินเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพ*, สืบค้น 14 เมษายน, 2564, จาก <https://www.biodiversityfinance.net/>
- จุลชีพ ชินวรรโณ. (2557). *โลกในศตวรรษที่ 21 : กรอบการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ ฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ. (2538). *ประวัติศาสตร์เมืองไทย*. กรุงเทพฯ ฯ: สำนักพิมพ์ดอกหญ้า.
- ดิเรก ชัยนาม. (2560). *ไทยกับสงครามโลกครั้งที่ 2*. นนทบุรี: สำนักพิมพ์ศรีปัญญา.
- ธนชัย นิสนันต์. (2562). *นโยบายต่างประเทศไทย : การสมัครเข้าเป็นสมาชิกองค์การสหประชาชาติ (1945-1946)*. กรุงเทพฯ ฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

บรรณานุกรม (ต่อ)

- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2564). *มูลค่าและปริมาณสินค้าออกจำแนกตามกิจกรรมการผลิต*. สืบค้น 12 กุมภาพันธ์, 2564, จาก https://www.bot.or.th/App/BTWS_STAT/statistics/BOTWEBSTAT.aspx?reportID=747&language=th.
- ธนาคารโลก. (2562). *70 ปีธนาคารโลกในประเทศไทย: จากการพัฒนาแบบเดิมไปสู่ความร่วมมือด้านความรู้และนวัตกรรม*. สืบค้น 4 กันยายน, 2563, จาก <https://www.worldbank.org/th/news/feature/2019/05/0/70-years-in-thailand---from-traditional-development-to-innovative-knowledge-partners>
- เนชั่น. (2559). *หลักเศรษฐศาสตร์. นโยบายการคลัง*. สืบค้น 12 พฤษภาคม, 2564, จาก <http://www.oknation.net/blog/srcecon/2015/04/30/entry-1>
- เบญจมาศ โชติทอง. (2562). *SDGs กับการพัฒนาประเทศ*. สืบค้น 20 พฤษภาคม, 2564, จาก http://www.tei.or.th/th/blog_detail.php?blog_id=40
- ประเวศ วะสี. (2545). *เขื่อนสังคมไทยออกจากโครงสร้างมรณะ*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุข.
- ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ. (2543). *กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา*. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- พระธรรมปิฎก (ป.อ.ปยุตโต). (2539). *การพัฒนาที่ยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิพุทธธรรม.
- พลุทธิ์ ศิริบรรณพิทักษ์. (2551). *การจัดการศึกษาเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน: พื้นฐานการศึกษาด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ: คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พันธุ์พงษ์ คงเดชอดิศักดิ์. (2557). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะช้าง จังหวัดตราด* (Master's thesis). สืบค้น <https://www.lib.buu.ac.th/>
- มณฑล เอกอคุลย์พันธ์. (2553). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม : กรณีศึกษาดลาดน้ำตลิ่งชัน เขตตลิ่งชัน กรุงเทพมหานคร* (Master's thesis). สืบค้นจาก <http://www.graduate.nu.ac.th/database-thesis/>
- สมพร พวงประทุม (2543). *การมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์สมุนไพรเพื่อความหลากหลายทางชีวภาพของชาวบ้านในชุมชนท้องถิ่นภาคเหนือ: กรณีศึกษาชุมชนบ้านทุ่งยาว ตำบลศรีบัวบาน อำเภอเมือง จังหวัดลำพูน* (Master's thesis). สืบค้นจาก <https://library.cmu.ac.th/>

บรรณานุกรม (ต่อ)

- สราวุธ คาน. (2560). รูปแบบการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของชุมชนกรณีศึกษา:ชุดโครงการวิจัยและพัฒนา การเรียนการสอนวิทยาศาสตร์ท้องถิ่น เครือข่ายมหาวิทยาลัยราชภัฏ. *วารสารสารสนเทศ*, กรกฎาคม-ธันวาคม 2560.
- สุมาพร (ศรีสุนทร) มานะสันต์. (2562). ถึงเวลาของภาษีสิ่งแวดล้อม. *กรุงเทพธุรกิจ*. สืบค้น 1 กุมภาพันธ์ 2564, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/646506>
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2555). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- วิชิตวงศ์ ณ ป้อมเพชร์. (2546). *ตำนานเสรีไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แสงดาว.
- วิสุทธิ ไบไม้. (2545). *มนุษย์กับสมดุลของธรรมชาติ: วิวัฒนาการ มนุษย์ และความหลากหลายทางชีวภาพ*. กรุงเทพฯ: ภาควิชาชีววิทยา มหาวิทยาลัยมหิดล.
- วันวิสา เขือกเย็น. (2555). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในเขตเทศบาลเมืองหัวหิน อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (Master's thesis)*. สืบค้นจาก <https://www.lib.ku.ac.th/>
- ศูนย์กลางระหว่างประเทศสำหรับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม. (2547). *รายงานระดับประเทศเกี่ยวกับการพัฒนาและพื้นที่คุ้มครองของประเทศไทย: การทบทวนพื้นที่คุ้มครองและการพัฒนาในภูมิภาคแม่โขงตอนล่าง*. กรุงเทพฯ: ศูนย์กลางระหว่างประเทศสำหรับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม.
- สุกเชา พูลผล. (2559). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์พื้นที่ต้นน้ำทะเลน้อยกรณีศึกษาตำบลเกาะเต่า อำเภอป่าพะยอม จังหวัดพัทลุง (Master's thesis)*. สืบค้นจาก <https://www.lib.ku.ac.th/>
- อารดา พุ่มหิรัญ. (2551). *การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของประชาชนในชุมชน อิสลามคลองกุ่มและชุมชนสมหวัง เขตบึงกุ่ม กรุงเทพมหานคร (Master's thesis)*. สืบค้นจาก <https://www.lib.ru.ac.th/>

บรรณานุกรม (ต่อ)

- Avalon Project. (2019). *The Covenant of the League of Nations*. Retrieved November 7, 2020, from <https://ials.sas.ac.uk/eagle-i/avalon-project-covenant-league-nations>
- BBC. *What were the Causes of World War One?*. Retrieved November 7, 2020, from <https://www.bbc.co.uk/bitesize/topics/zqhyb9q/articles/znhrj6>
- Bhatt, P., & Altinay, L. (2013). *How Social Capital Is Leveraged In Social Innovations Under Resource Constraints?* (Vol.51). Retrieved November 7, 2020, from <https://www.researchgate.net>
- Bishop, J., et al. (2008). *Building Biodiversity Business*. Retrieved November 7, 2020, from <http://www.researchgate.net>
- Bund, E., Hubrich, D., Schmitz, B., Mildenerger, G., & Krlev, G. (2013, December). *Report on Innovation Metrics – Capturing Theoretical, Conceptual and Operational Insights for the Measurement of Social Innovation. A deliverable of the project: “The Theoretical, Empirical and Policy Foundations for Building Social Innovation in Europe*. The European Commission – 7th Framework Programme, Brussels.
- Caulier-Grice, J., Davies, A., Patrick, R., & Norman, W. (2012a). *Defining Social Innovation*. The Young Foundation.
- Caulier-Grice, J., Davies, A., Patrick, R., & Norman, W. (2012b). *Social innovation overview: a deliverable of the project: “The Theoretical, Empirical and Policy Foundations for Building Social Innovation in Europe”*. The European Commission – 7th Framework Programme, Brussels.
- Critical Ecosystem Partnership Fund. (2021). *Philippines-Threats*. Retrieved November 7, 2020, from <https://www.cepf.net/our-work/biodiversity-hotspots/philippines/threats>
- Dolivet, Louis. (1946). *The United Nations; a Handbook on the New World Organization*. London: Phoenix House.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations*. (2018). Retrieved November 7, 2020, from <http://www.fao.org/docrep/t0829e/t0829e04.htm>
- Goodrich, L. M. (1947). *From league of nations to united nations*. International Organization. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/2703515>

บรรณานุกรม (ต่อ)

- Guna-Kasem, Pracha. (1960). *Thailand and the United Nations (1945-1957)*. Yale University.
- Hell, S. (2010). *Siam and the League of Nations: Modernisation, Sovereignty and Multilateral Diplomacy, 1920-1940*. Bangkok: River Books.
- Hinsley, F. H. (1962). *The failure of the league of nations. Power and the Pursuit of Peace: Theory and Practice in the History of Relations between States*. Cambridge: Cambridge University Press.
- International Union for Conservation of Nature. (2013). *Red List of Threatened Species Strategic Plan 2013-2020*. Retrieved November 7, 2020, from http://cmsdocs.s3.amazonaws.com/keydocuments/red_list.pdf
- Mulgan, G. (2006). *The Process of Social Innovation*. Innovations Spring.
- Murray, R., Caulier-Grice, J., & Mulgan, G. (2010). *The open book of social innovation*. Retrieved May 8, 2020, from <https://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/The-Open-Book-of-Social-Innovationg.pdf>
- Murray, R., Mulgan, G., & Caulier-Grice, J. (2008). *How to Innovate: The Tools for Social Innovation*. Retrieved May 9, 2020, from <https://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/10/How-to-innovate-the-tools-for-social-innovation.pdf>
- Ontario Learning for Sustainability Partnership (OLSP). (1996). *Learning for Sustainability: Essential Outcomes and Classroom Learning Strategies*. Toronto: OLSP.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2011). *Fostering Innovation to Address Social Challenges*. Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- Papura, S. Pollock, R. and Mussani, S. (2018). *Investing In Localism*. United Kingdom: Social Finance.
- Philippines*. Retrieved April 21, 2021, from <https://globthailand.com/market/philippines>
- Phills, J., Deiglmeier, K., & Miller, D. T. (2008). *Rediscovering Social Innovation*. Stanford Social Innovation Review Fall 2008. Retrieved May 9, 2020, from http://www.ssireview.org/images/articles/2008FA_feature_phills_deiglmeier_miller.pdf

บรรณานุกรม (ต่อ)

- Rainforest Conservation Fund. (2018). *Current State of Tropical Rainforest*. Retrieved January 4, 2021, from: <http://www.rainforestconservation.org/rainforest-primer/3-rainforests-in-peril-deforestation/a-current-state-of-tropical-rainforests/>
- Rothschild, E. (1995). *What Is Security?*. Retrieved November 7, 2020, from <http://www.jstor.org/stable/20027310>
- Secretariat of the Convention on Biological Diversity. (2001). *Handbook of the Convention on Biological Diversity*. Retrieved October 9, 2020, from <https://www.cbd.int>
- Secretariat of the Convention on Biological Diversity. (2014). *Global Biodiversity Outlook 4*. Retrieved January 24, 2021, from : <https://www.cbd.int/gbo/gbo4/publication/gbo4-en-hr.pdf>
- Steffen, W., Richardson, K., Rockström, J., Cornell, S. E., Fetzer, I., Bennett, E. M. (2015). *Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet*. *Science*. Retrieved from <http://www.ramanathan.ucsd.edu/les/pr210.pdf>
- Stockholm Resilience Centre. (2020). *Planetary Boundaries*. Retrieved December 5, 2020, from <http://www.stockholmresilience.org/research/research-news/2015-01-15-planetary-boundaries---an-update.html>
- The New York Times. (2006). *The Shame of the United Nations*. Retrieved March 1, 2021, from <https://www.nytimes.com/2006/02/26/opinion/the-shame-of-the-united-nations.html>
- United Nations. (1947). *Yearbook of the United Nations 1946-47*. New York: United Nations, Department of Public Information.
- United Nations. (1968). *Everyman's United Nations: A Complete Handbook of the Activities and Evolution of the United Nations During Its First Twenty Years, 1945-1965*. New York: United Nations.
- United Nations. (2018a). *Two new departments for the peace and security pillar*. UN Permanent Missions. Retrieved November 7, 2020, from <http://www.un.int>
- United Nations. (2018b). *UN Early years of the Cold War*. Retrieved November 7, 2020, from <http://peacekeeping.un.org>

บรรณานุกรม (ต่อ)

- United Nations. (2019). *Staying On-Track to Realize the Sustainable Development Goals*. Retrieved 3 June 2021 from <https://www.un.org/development/desa/en/news/sustainable/sustainable-development-goals.html>
- United Nations. (2020a). *80th anniversary of the laying of the founding stone of the Palais des Nations*. Geneva.
- United Nations. (2020b). *UN Decolonization*. Retrieved November 7, 2020, from <http://www.un.org>
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs. (2020c). *Sustainable Development Goals*. Retrieved November 7, 2020, from <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>
- United Nations Development Business. (2011) *Living in Harmony with Nature*. Retrieved November 7, 2020, from <https://www.cbd.int/2011-2020>
- United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. (1997). *Educating for a Sustainable Future: A Transdisciplinary Vision for Concerted Action*. Paris: UNESCO.
- United Nations Human Rights Council. (2021). *UN Human Rights Council Elections*. Retrieved March 6, 2021, from <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/pages/hrcelections.aspx>

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	ปพนพัชร ชัยศิริวิกรม
วัน เดือน ปีเกิด	9 มิถุนายน 2523
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย
ประวัติการศึกษา	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ, 2545 University of British Columbia, University of Victoria, Kyushu University, Chulalongkorn University Master of Law in Business Law, 2548 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการแปลและการล่าม, 2550
ที่อยู่ปัจจุบัน	626-628 ถนนเจริญกรุง สัมพันธวงศ์ กรุงเทพฯ 10100