

# องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กับการประยุกต์ใช้แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเมืองแกลง อำเภอแกลง จังหวัดระยอง\*

เมธินา อีสริยานนท์

นักวิจัย คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

methina\_p@hotmail.com

## บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการก่อรูปทางความคิด กระบวนการ และการนำแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวไปปฏิบัติ รวมทั้งสรุปตัวแบบจากการนำแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวไปปฏิบัติในเทศบาลตำบลเมืองแกลง อำเภอแกลง จังหวัดระยอง โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์ ปราชญ์ภูมิปัญญา ดังนี้ ประการแรก การก่อรูปของแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวของเทศบาลตำบลเมืองแกลงนั้น มีจุดเริ่มต้นมาจาก 3 องค์ประกอบที่สำคัญ คือ (1) การขึ้นมาดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีของนายสมชาย จริยเจริญ (2) ความต้องการแก้ไขวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ และ (3) การสนับสนุนองค์ความรู้ของหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ประการที่สอง กระบวนการและการนำแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวไปปฏิบัติในเทศบาลตำบลเมืองแกลงนั้น มี 4 ส่วนที่สำคัญ คือ (1) การกำหนดยุทธศาสตร์ของการพัฒนาเมือง ที่ต้องการพัฒนาเมืองให้สอดคล้องกับแนวคิด “เมืองน่าอยู่ อย่างยั่งยืน” หรือ “เมืองคาร์บอนต่ำ” (2) การนำระบบการจัดการพลังงานและสิ่งแวดล้อม (ISO 14001) เข้ามาในกระบวนการของนโยบาย (3) การแต่งตั้งผู้รับผิดชอบนโยบายต่าง ๆ และ (4) การสร้างจิตสำนึก และความเข้าใจกับชุมชน ประการที่สาม ตัวแบบ การนำแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวไปปฏิบัติในเทศบาลตำบลเมืองแกลง มีจุดเริ่มต้นจากผู้นำทางการเมืองที่มีความมุ่งมั่นและทุ่มเทในการทำงาน มีเป้าหมายในการพัฒนาที่ชัดเจน เป็นผู้ที่มีความสนใจในเรื่องการรักษาสิ่งแวดล้อม จนนำมาสู่การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาองค์กรสู่เป้าหมายตามความต้องการของผู้บริหาร ไม่ว่าจะเป็น “เมืองน่าอยู่ อย่างยั่งยืน” หรือ “เมืองคาร์บอนต่ำ” ซึ่งทั้งสองแนวคิดนี้ส่งผลให้เกิดนโยบายต่าง ๆ ภายใต้การควบคุมของระบบ ISO 14001 และการดูแลจากผู้รับผิดชอบโครงการ นำไปสู่ผลการปฏิบัติงานที่จะทำการประเมิน ตรวจสอบ และทบทวนโดยผู้บริหารเทศบาลตำบลเมืองแกลงก่อนที่จะมีการตัดสินใจว่าจะยุติโครงการหรือดำเนินโครงการนั้นต่อไป

**คำสำคัญ:** องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว เทศบาลตำบลเมืองแกลง

\*โครงการวิจัยประเภทงบประมาณเงินรายได้ จากกองทุนวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยบูรพา

# The Local Administrative Organization and the Application of the Concept of Green Economy: A Case Study of Mueangklaeng Sub-district Municipality, Klaeng District, Rayong Province, THAILAND

Methina Isariyanon

Researcher, Faculty of Political Sciences and Law, Burapha University  
methina\_p@hotmail.com

## Abstract

This study aims at studying the concept, process, and practices for implementing the green economy approach. In addition, the study summarizes the model of green economy development, which is appropriate for Mueangklaeng sub-district municipality, Rayong province, Thailand. This research is qualitative, based on documents and interviews. The finding showed that the establishment of the green economy concept in Mueangklaeng sub-district municipality originated from three main components: (1) the vision of Mr. Somchai Chariyacharoen, who was selected as mayor; (2) the willingness to solve crises in the local area; and (3) the role of supporting organizations. Moreover, the process and practices for implementing a green economy in Mueangklaeng sub-district municipality can be divided into four essential elements: (1) strategic planning in accordance with the idea of a “livable and sustainable city” or “low-carbon city;” (2) the application of ISO 14001 was included in part of the policy planning and implementation; (3) appointment of knowledgeable persons that can take responsibility for policy implementation; and (4) raising awareness and understanding within communities. Consequently, the emergence of the green economy concept in Mueangklaeng sub-district municipality originated from the devoted, environmental concerns and strong determination of the political leader with his administrative vision, together with the vision of “a livable and sustainable city” or “low-carbon city.” These visions led to various policies under the influence of ISO 14001 and the good responsibility of the project managers. For considering these various factors, the executives of Mueangklaeng sub-district municipality would review all of the processes and practices for assessment prior to making decisions for continuing or ceasing the projects.

**Keywords:** Local Administrative Organization, Green Economic Concept, Muangklaeng Sub-district Municipality

## บทนำ

แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว เริ่มเข้ามามีบทบาทในกระแสการพัฒนาของสังคมโลกภายใต้วิถีของการพัฒนาที่ยั่งยืนนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 องค์การสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมสุดยอดว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (Human Environment) ณ กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน ซึ่งเรียกร้องให้ทั่วโลกได้คำนึงถึงผลกระทบจากการใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือยจนเกิดขีดจำกัดของทรัพยากรโลก ผลจากการประชุมดังกล่าวทำให้ทั่วโลกหันมาสนใจเรื่องสิ่งแวดล้อมกันอย่างกว้างขวาง ต่อมาในปี พ.ศ. 2526 สหประชาชาติได้จัดตั้งสมัชชาโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development) ได้เผยแพร่เอกสารชื่อ Our Common Future ที่เรียกร้องให้ชาวโลกเปลี่ยนแปลงวิถีการดำเนินชีวิตที่ฟุ่มเฟือยและเปลี่ยนวิถีทางในการพัฒนาเสียใหม่ และได้รับความสำคัญมากยิ่งขึ้น เมื่อสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมสุดยอดระดับโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (UN Conference on Environment and Development: UNCED) หรือการประชุม Earth Summit ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล เมื่อปี พ.ศ. 2535 ผลการประชุมนี้ ผู้แทนของ 178 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทย ได้ร่วมลงนามรับรองแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ซึ่งถือเป็นแผนแม่บทของโลกที่ประเทศสมาชิกต้องตระหนักถึงปัญหาสิ่งแวดล้อม (Office of the National Economics and Social Development Board, 2014, p. 2)

สำหรับการพัฒนาของประเทศไทยที่ผ่านมาเป็นการเร่งรัดการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก โดยนำฐานทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่มาใช้ในการผลิตจนเกิดภาวะเสื่อมถอยทรุดโทรม ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ความยั่งยืนของระบบนิเวศ โดยตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) เป็นต้นมา จนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) นั้น ถือได้ว่าเป็นการพัฒนาแนวทางทุนนิยมมาโดยตลอด (Atthakon, 2006; Wongcha-um, 2003, p. 1) ถึงแม้จะประสบความสำเร็จด้านอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่กลับก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบทางสังคมและสิ่งแวดล้อมตามมา อันเนื่องจากการพัฒนาสิ่งแวดล้อมไม่สามารถดำเนินการได้ทันกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ดังนั้นจึงเกิดภาวะขาดความสมดุลระหว่างเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และเทคโนโลยี (Wongcha-um, 2003, p. 1)

นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) เป็นต้นมา ได้มีการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์การพัฒนา ให้มีความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เน้นการสร้างสมดุลทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม บนพื้นฐานปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยเฉพาะในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ได้ให้ความสำคัญกับการปรับตัวเพื่อมุ่งสู่การเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและแนวทางการพัฒนาที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม หรือการเป็นสังคมสีเขียว (Green Society) เป็นแนวทางที่จะรักษาความเจริญเติบโตของระบบเศรษฐกิจสังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศอย่างยั่งยืน (84 Stories... Inspired by His Majesty the King Rama IX... toward Low Carbon Municipalities, 2015)

สำหรับการพัฒนาในปัจจุบันที่ได้มีการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ทำให้บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ป้องกันวิกฤตการณ์ที่อาจจะเกิดขึ้นอย่างมีประสิทธิภาพคือ การนำไปสู่ “การปฏิบัติ” ซึ่งจากประสบการณ์ของทั่วโลกที่ผ่านมาพบว่า

“ปฏิบัติการที่มีประสิทธิภาพมักเกิดในระดับท้องถิ่น” ดังนั้นความสำเร็จในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก การปล่อยก๊าซคาร์บอน และการเตรียมรับมือกับวิกฤตโลกร้อน โดยเฉพาะในภาคส่วนเทศบาลซึ่งมีลักษณะของการเป็นชุมชนเมือง มีศักยภาพและความพร้อมในด้านต่าง ๆ ทั้งบุคลากร งบประมาณ และระบบโครงสร้างการบริหารจัดการหลังการกระจายอำนาจ ประกอบกับแนวนโยบายในระดับชาติที่มุ่งเน้นให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการบรรเทาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภาวะโลกร้อนอย่างต่อเนื่อง จึงเป็นเหตุผลที่เทศบาลมีส่วนในการลดวิกฤตโลกร้อนด้วยการมุ่งพัฒนาเมืองสู่วิถีทางการพัฒนาที่ยั่งยืน (The National Municipal League of Thailand, 2012)

สำหรับพื้นที่ในภาคตะวันออก จากนโยบายการขยายตัวของอุตสาหกรรมเชิงพื้นที่มาสู่ภูมิภาคตะวันออก จังหวัดระยองเป็นพื้นที่หนึ่งที่ได้มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วของภาคอุตสาหกรรม โดยขยายจากพื้นที่มาตาพุดไปสู่พื้นที่อื่นทั่วทั้งจังหวัดระยอง ซึ่งผลพวงแห่งการพัฒนาประเทศในจังหวัดระยองที่ผ่านมานั้น ได้ทำลายและนำต้นทุนทางทรัพยากรธรรมชาติมาใช้ประโยชน์อย่างฟุ่มเฟือย เพื่อตอบสนองกิจกรรมของมนุษย์ กระทั่งเกิดความเปลี่ยนแปลงในระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม โดยความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลกระทบต่อความอยู่ดีมีสุขและการดำเนินวิถีชีวิตของคนในสังคม ชุมชนท้องถิ่นจึงเริ่มตระหนักถึงปัญหาและหันมาทบทวนกระบวนการพัฒนา โดยพยายามที่จะแสวงหารูปแบบหรือแนวทางการพัฒนาที่นอกเหนือจากอุดมการณ์พัฒนาที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งในจังหวัดระยององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหนึ่งที่ได้รับการยอมรับแห่งวิถีทางการพัฒนาทางเลือกภายใต้แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว นั่นก็คือเทศบาลตำบลเมืองแกลง จังหวัดระยอง

ในพื้นที่ของเทศบาลตำบลเมืองแกลง มีจำนวนประชากรราว 17,245 คน กระจายอยู่ใน 13 ชุมชน ชุมชนส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นชุมชนเมือง ซึ่งก่อนการเริ่มต้นการพัฒนาเมืองตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวสู่การเป็นชุมชน “เมืองน่าอยู่ อย่างยั่งยืน” หรือ “เมืองคาร์บอนต่ำ” นั้น เทศบาลตำบลเมืองแกลงประสบกับปัญหาและวิกฤตการณ์ทางด้านสิ่งแวดล้อมจากการขยายตัวของชุมชนเมืองที่มีการเติบโตอย่างรวดเร็ว ทั้งจากขนาดของพื้นที่ของเมืองที่เพิ่มขึ้นและจากจำนวนประชากรที่มากขึ้น ประกอบกับวิถีชีวิตของคนเมือง ต่างมีการพึ่งพาเทคโนโลยีที่มากขึ้น มีการใช้ทรัพยากรและพลังงานที่สูงขึ้น จึงทำให้ชุมชนเมืองกลายเป็นโรงงานผลิตของเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็ขยะหรือน้ำเสียที่มีเป็นจำนวนมาก ในขณะที่พื้นที่สีเขียวของชุมชนเมืองกลับลดลง เนื่องจากประชาชนไม่เห็นถึงคุณค่าและความสำคัญของต้นไม้ที่มีต่อระบบของเมือง สิ่งเหล่านี้ต่างส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของชุมชนเมืองและก่อให้เกิดปัญหาในพื้นที่อยู่ 3 วิกฤตการณ์ที่สำคัญคือ วิกฤตการณ์แม่น้ำประแสร์เน่าเสีย วิกฤตการณ์จากขยะ และวิกฤตการณ์การลดลงของพื้นที่สีเขียวในเขตเมือง (Noonmun, 2012, p. 7)

การเกิดขึ้นของวิกฤตการณ์ได้นำมาสู่แรงผลักดันให้เทศบาลตำบลแกลงได้ปรับเปลี่ยนแนวนโยบายของเทศบาลมาสู่การพัฒนาที่เน้นเศรษฐกิจสีเขียว ซึ่งส่งผลให้เทศบาลตำบลเมืองแกลง จังหวัดระยอง เป็นศูนย์ประสานงานเครือข่ายการเรียนรู้ ด้านการจัดการเมืองและสิ่งแวดล้อม ประจำภาคตะวันออก และได้ผนวกกิจกรรมต่าง ๆ เป็นส่วนหนึ่งของการไปสู่การเป็นเทศบาลคาร์บอนต่ำ อันเป็นหนึ่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมในโครงการนำร่องด้วย โดยมีเป้าหมายสำคัญในการลดปริมาณขยะ ลดการปล่อยก๊าซ

คาร์บอนไดออกไซด์ และการประหยัดงบประมาณในการดูแลสิ่งแวดล้อม (Vassanadumrongdee, 2014) ผู้การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน

จากปรากฏการณ์การสร้างเมืองสีเขียวของเทศบาลตำบลเมืองแกลง จังหวัดระยอง แม้จะเป็นเพียงหน่วยเล็ก ๆ ในสังคมไทยและสังคมโลก แต่กิจกรรมและรูปแบบการพัฒนาที่พยายามสรรค์สร้างขึ้นมานั้นถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการปรับตัวท่ามกลางความล้มเหลวและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการพัฒนาตามตัวแบบทุนนิยม โดยเฉพาะในปัจจุบันที่ต่างต้องเผชิญกับปัญหาและภัยคุกคามจากธรรมชาติในหลากหลายรูปแบบ แนวทางการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองแกลงซึ่งได้รับการยอมรับจากภาคส่วนต่าง ๆ และมีการประยุกต์ใช้แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวในการพัฒนาท้องถิ่นเป็นระยะเวลากว่า 10 ปี แล้วนั้น จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจว่าการพัฒนาท้องถิ่นภายใต้แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวของเทศบาลตำบลเมืองแกลงนั้น มีจุดเริ่มต้นหรือนำแนวคิดมาจากไหน แนวคิดดังกล่าวเมื่อก่อเกิดแล้วนั้นนำไปสู่การผลักดัน (ทำงาน) สู่การปฏิบัติการของแนวคิดอย่างไร เพื่อก้าวไปหาเป้าหมายแห่งการพัฒนาที่จะเดินหน้าไปสู่ “การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)” ของชุมชนท้องถิ่นต่าง ๆ ต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงการก่อรูปของแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองแกลง อำเภอแกลง จังหวัดระยอง
2. เพื่อศึกษาถึงกระบวนการ และปฏิบัติการของการนำแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวมาใช้ในเทศบาลตำบลเมืองแกลง อำเภอแกลง จังหวัดระยอง
3. เพื่อสรุปตัวแบบจากปฏิบัติการของการนำแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวมาใช้ในเทศบาลตำบลเมืองแกลง อำเภอแกลง จังหวัดระยอง

### แนวคิดทฤษฎี

#### พัฒนาการและนิยามของแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว

แนวทางการพัฒนาที่เรียกว่า เศรษฐกิจสีเขียว หรือ Green Economy ได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ในรายงานของ World Commission on Environment and Development (WCED) เมื่อปี ค.ศ. 1987 (พ.ศ. 2530) ในเอกสารชื่อ “Our Common Future” ซึ่งเป็นเอกสารสำคัญที่นำมาใช้ในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาในปี ค.ศ. 1992 (พ.ศ. 2535) ที่กรุงริโอเดอ จานโร ประเทศบราซิล ได้มีการสรุปแผนปฏิบัติการที่เรียกว่า Agenda 21 สำหรับประเทศรัฐภาคียึดถือเป็นแนวทางในการกำหนดแผนพัฒนาประเทศให้นำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sutummakid, 2012, pp. 251-252) และแนวคิดดังกล่าวได้กลายเป็นกระแสที่ครอบงำทั้งในเชิงทฤษฎี การวิจัย และโครงการพัฒนาของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก

การจัดประชุม “United Nations Conference on Sustainable Development” หรือที่เรียกว่า Rio+20 ในปี ค.ศ. 2012 (พ.ศ. 2555) “เศรษฐกิจสีเขียว” เป็นหนึ่งในประเด็นสำคัญของหัวข้อการประชุมหลัก

ในเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน ซึ่งในปัจจุบันทั่วโลกได้มีการอภิปราย วิเคราะห์และวิจัยเกี่ยวกับเศรษฐกิจสีเขียวกันอย่างกว้างขวาง อย่างไรก็ตามที่ผ่านมากลับพบว่านิยามของแนวคิดที่เรียกว่าเศรษฐกิจสีเขียวกลับมีความคลุมเครือ องค์กรทางด้านการพัฒนาและองค์กรระหว่างประเทศของโลกหลากหลายองค์กรทั้ง United Nations Environment Programme (UNEP), World Bank, Economic And Social Commission For Asia And The Pacific (ESCAP), United Nations Research Institute for Social Development UNRISD, Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) ต่างพยายามให้ความหมายและคำจำกัดความของแนวคิดการพัฒนาซึ่งแตกต่างกันออกไปตามแต่ละองค์กร แต่นิยามเศรษฐกิจสีเขียวที่ได้รับการยอมรับมากที่สุดนั้น คือนิยามของ UNEP (2011) ที่ได้ให้นิยามไว้ว่า “เศรษฐกิจสีเขียว คือ ระบบเศรษฐกิจที่นำไปสู่การยกระดับคุณภาพชีวิตของมนุษย์ เพิ่มความเป็นธรรมทางสังคม และขณะเดียวกันก็สามารถลดความเสี่ยงทางด้านสิ่งแวดล้อม และปัญหาความขาดแคลนของทรัพยากรลงได้” และอยู่บนพื้นฐานยุทธศาสตร์ 3 ประการหลัก คือ การปล่อยก๊าซคาร์บอนในระดับที่ต่ำ การใช้ทรัพยากรและพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ และการป้องกันและลดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและการบริการของระบบนิเวศ (Setthasiroj, 2012, pp. 30-35)

จะเห็นว่าเศรษฐกิจสีเขียว คือ เศรษฐกิจที่มีการปล่อยคาร์บอนต่ำ มีประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร และมีความห่วงใยต่อสังคมของคนส่วนใหญ่ เศรษฐกิจสีเขียวจึงเป็นเสมือนเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาที่ยั่งยืนและแก้ปัญหาความยากจนของประชาชน ดังนั้น ระบบเศรษฐกิจในปัจจุบันจึงจะต้องมีการปรับโครงสร้างให้มีการคำนึงถึงต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อม หรือต้นทุนระบบนิเวศที่เปลี่ยนแปลงไปจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ผลิตและผู้บริโภคให้มีลักษณะ “สีเขียว” มากขึ้น หรือเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

ภายใต้บริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในสังคมไทย การศึกษานี้จึงให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวในพื้นที่เมืองภายใต้กรอบคิด เมืองสีเขียว (Green City) เมืองน่าอยู่ (Livable City) เมืองยั่งยืน (Sustainable City) และเมืองคาร์บอนต่ำ (Low Carbon City) ให้ความสำคัญกับการพัฒนาเมืองในการใช้ประโยชน์เชิงพื้นที่ การใช้พลังงานที่มีประสิทธิภาพ การบริหารจัดการของเสียที่ดี ลดผลกระทบเชิงลบต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด มีประสิทธิภาพ ให้ความสำคัญกับความสมดุลของระบบนิเวศเมือง รักษาสมดุลระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนา รวมไปถึงการตอบสนองความต้องการของคนเมืองทั้งรุ่นปัจจุบันและอนาคต

### แนวคิดการก่อรูปของนโยบาย (Policy Formation)

การก่อรูปนโยบาย หรือ การก่อตัวของนโยบาย เป็นขั้นตอนแรกของกระบวนการนโยบายสาธารณะ หมายถึง การสร้างประเด็นปัญหาในเชิงนโยบายสาธารณะหรือการทำให้ปัญหาสาธารณะถูกบรรจุเข้าสู่วาระ และได้รับความสนใจจากผู้กำหนดนโยบาย (Agenda Setting) (Sirisamphan, 1996, p. 124) การก่อรูปนโยบายเป็นการริเริ่มให้เกิดการกำหนดนโยบายโดยการผลักดันปัญหาส่วนตัวของผู้นำหรือปัญหาของสังคมส่วนรวมให้เป็นปัญหาที่รัฐบาลนำไปพิจารณาแก้ไขหรือจัดการ ซึ่งเรียกกันว่าเป็นปัญหาเชิงนโยบาย (Policy

Problem) ซึ่งการก่อรูปนโยบายไม่ใช่เพียงแต่ระบุปัญหาสาธารณะเท่านั้น แต่จะเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Sakaeo Community College, 2012)

ในการก่อรูปนโยบายสาธารณะนั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องในการร่วมเสนอปัญหาสาธารณะหรือริเริ่มในการก่อรูปนโยบายอาจเป็นประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากปัญหานั้น ๆ โดยตรง หรือฝ่ายการเมือง ภาครัฐ หน่วยงานราชการ ภาคเอกชน หรือกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ (Tootongkarn, 2003, p. 25)

### แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นการแปลงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบาย ซึ่งอาจเป็นกฎหมายหรือคำสั่ง ให้เป็นแนวทาง/ แผนงาน/ โครงการกิจกรรมที่เป็นรูปธรรม ซึ่งประกอบด้วย การจัดหาทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อดำเนินการสำเร็จคล่องตามวัตถุประสงค์ การวางแผนโครงการเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ที่กำหนด การออกแบบองค์การ และการดำเนินงานให้เป็นไปตามแนวทางการดำเนินงานโครงการที่กำหนดไว้ โดยแนวคิดในการนำนโยบายไปปฏิบัติสามารถสรุปเป็นต้นแบบที่สำคัญ (Jantarasorn, 1996, pp. 452-465; Jantarasorn, 1998) คือ

1. ต้นแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model) ต้นแบบนี้ตั้งอยู่บนหลักเหตุผลที่เชื่อมโยงระหว่างเป้าหมายกับวิธีการโดยการคำนวณผลได้ผลเสียให้มีประสิทธิภาพสูงสุด (Means-end Efficiency) ดังนั้นจึงให้ความสำคัญต่อประสิทธิภาพของระบบการวางแผนและควบคุมผลงาน โดยคำนึงถึงปัจจัยที่มีต่อการดำเนินนโยบาย คือ วัตถุประสงค์ของนโยบาย การกำหนดภารกิจและมอบหมายงาน มาตรฐานในการปฏิบัติงาน ระบบการวัดผล และมาตรฐานในการให้คืนให้โทษ

2. ต้นแบบการจัดการ (Management Model) ต้นแบบการจัดการตั้งอยู่บนความเชื่อในเรื่องเทคนิคว่า ความพร้อมของทรัพยากรบริหารเป็นตัวสร้างสมรรถนะขององค์การให้มีขีดความสามารถในการดำเนินนโยบาย ซึ่งต้นแบบนี้เน้นปัจจัยด้านโครงสร้างขององค์การ บุคลากร งบประมาณ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้

3. ต้นแบบการพัฒนาองค์การ (Organization Development Model) ต้นแบบการพัฒนาองค์การเป็นต้นแบบที่ให้ความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างคนทำงานภายในองค์การที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติ ต้นแบบนี้จะเน้นปัจจัยการมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดการทำงานเป็นทีม สร้างความผูกพันของคนงานต่อองค์การ การจูงใจที่ดี และการใช้ภาวะผู้นำที่เหมาะสม

4. ต้นแบบกระบวนการระบบราชการ (Bureaucratic Process Model) ต้นแบบนี้มองปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าขึ้นกับความเข้าใจสภาพความเป็นจริงในการดำเนินนโยบายของผู้กำหนดนโยบาย และดุลยพินิจของข้าราชการระดับปฏิบัติการ (Street-level Bureaucrat) ซึ่งเป็นกลไกหลักในการนำนโยบายไปปฏิบัติ การที่ต้นแบบกระบวนการระบบราชการให้ความสำคัญต่อปัจจัยทั้งสองดังกล่าว เนื่องจากมีฐานคิดว่าอำนาจขององค์การขนาดใหญ่ไม่ได้กระจุกอยู่ที่ตำแหน่งที่เป็นทางการตามที่เราเข้าใจ แต่อำนาจจะกระจัดกระจายไปทั่วองค์การ เพราะระบบราชการเป็นองค์การขนาดใหญ่และสายบังคับบัญชายาวไกลจนผู้มีตำแหน่งทางการเอื้อมไม่ถึง ดังนั้นต้นแบบนี้จึงให้ความสำคัญต่อการขับเคลื่อนนโยบายมาจากข้างล่าง (Bottom-up Approach) เป็นหลัก

5. ตัวแบบทางการเมือง (Political Model) ตัวแบบทางการเมืองในที่นี้เป็นการเมืองตั้งอยู่บนทฤษฎีการเมืองแบบพหุนิยม (Political Pluralism) ซึ่งให้ความสำคัญต่อการต่อสู้ การต่อรอง และการตกลงกันระหว่างกลุ่มพลังต่าง ๆ ในสังคม ดังนั้นความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงอยู่ที่การลงตัวของผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มพลังต่าง ๆ โดยพิจารณาว่าจะมีจำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่าไร กลุ่มพลังจะมีความสามารถในการต่อรองอย่างไร และจะมีการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นหรือไม่อย่างไร

6. ตัวแบบทั่วไป (General Model) ตัวแบบทั่วไปตั้งอยู่บนทฤษฎีระบบ คำนึงทั้งปัจจัยภายในองค์กรและปัจจัยสภาพแวดล้อมว่ามีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยภายในที่ตัวแบบนี้ให้ความสำคัญต่อปัจจัยหลัก ได้แก่ บรรทัดฐานของวัตถุประสงค์นโยบายและทรัพยากรในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งจะนำไปสู่กระบวนการติดต่อสื่อสาร กิจกรรมเพื่อให้การบังคับใช้มีผลและลักษณะของหน่วยที่ปฏิบัติ การมีปัจจัยภายในดังกล่าวจะก่อให้เกิดความสนับสนุนของผู้ปฏิบัติที่ขับเคลื่อนนโยบายไปสู่ความสามารถ ส่วนปัจจัยสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติตามตัวแบบทั่วไป จะให้ความสำคัญต่อสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงสถานะทางการเมือง

เมื่อพิจารณาจากตัวแบบการนำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถสรุปภาพรวมปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ออกเป็น 5 กลุ่มปัจจัยใหญ่ ๆ คือ (1) ปัจจัยด้านเนื้อหาของนโยบาย (Policy Content) ประกอบไปด้วย ความชัดเจนของนโยบาย (Clear vs Unclear) ความแน่นอนของนโยบาย (Consistent vs Inconsistent) ความสอดคล้องระหว่างนโยบายกับสถานการณ์ (Relevant vs Irrelevant) (2) ผู้รับผิดชอบดำเนินนโยบาย (Implementers) และผู้เกี่ยวข้องกับนโยบาย (Actor) ได้แก่ หน่วยงานราชการ กลุ่มนักการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มพลังมวลชน ชนชั้นต่าง ๆ ขบวนการสังคม (3) ทรัพยากรการบริหาร (Management Resource) (4) กระบวนการบริหารจัดการ (Management Process) และ (5) บริบทแวดล้อมในการดำเนินนโยบาย (Policy Context) อันประกอบไปด้วย บริบททางเศรษฐกิจ บริบททางการเมือง บริบททางวัฒนธรรม และบริบทระหว่างประเทศ

## วิธีการศึกษา

การศึกษาเรื่อง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการประยุกต์ใช้แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลเมืองแกลง อำเภอแกลง จังหวัดระยอง” เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางในการดำเนินการศึกษาซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. การศึกษาเอกสาร (Documentary Research) จะใช้เอกสารขั้นต้นและขั้นรอง ดังนี้

1.1 เอกสารขั้นต้น (Primary Data) เป็นข้อมูลที่ยังไม่ได้ผ่านการวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลส่วนนี้ได้จากการเก็บรวบรวมเอกสารที่สำคัญ เช่น หนังสือ คำแถลงนโยบายการบริหารงานต่อสภาเทศบาลตำบลเมืองแกลง แผนยุทธศาสตร์ของเทศบาลตำบลเมืองแกลง ข่าวหนังสือพิมพ์ อินเทอร์เน็ต จดหมายข่าว รายงานการดำเนินโครงการที่เกี่ยวกับเทศบาลตำบลเมืองแกลง และการพัฒนาในแนวทางเศรษฐกิจสีเขียว เป็นต้น



1.2 เอกสารชั้นรอง (Secondary Data) เป็นข้อมูลที่ได้ผ่านการวิเคราะห์แล้วระดับหนึ่งและเพื่อช่วยให้วิเคราะห์สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เอกสารชั้นรองเหล่านี้ที่สำคัญ เช่น บทความวิชาการ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลตำบลเมืองแกลงและการพัฒนาในแนวทางเศรษฐกิจสีเขียว เป็นต้น

2. การสัมภาษณ์ จะใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interviews) โดยมีแนวการสัมภาษณ์ (Interviews Guide) เป็นเครื่องมือ เพื่อให้ได้ข้อมูลเป็นการสัมภาษณ์ผู้ที่สามารถให้ข้อมูลหลัก (Key-Informants) ที่สำคัญ ประกอบไปด้วย

2.1 นายสมชาย จริยเจริญ อดีตนายกเทศมนตรีตำบลเมืองแกลง

2.2 นางนุชนาถ สุขาวดี รักษาการผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม  
เทศบาลตำบลเมืองแกลง

2.3 นายสุนทร อาตยะพันธ์ ผู้นำชุมชนสุนทรโวหาร

2.4 ประชาชนในพื้นที่และพื้นที่ใกล้เคียง เช่น ผู้ใช้บริการรถสาธารณะของเทศบาล พ่อค้า

แม่ค้าและลูกค้าในตลาดนัดสีเขียว เป็นต้น

2.5 นักวิชาการ ที่ศึกษาเกี่ยวกับเศรษฐกิจสีเขียวและภาคตะวันออก

3. การสังเกตการณ์แบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participant Observation) คือ การสังเกตการณ์ที่ผู้วิจัยจะเฝ้าสังเกตอยู่ข้างนอก เพื่อสังเกตการณ์พฤติกรรมและเหตุการณ์ที่สำคัญ เพื่อหาความหมายและความสัมพันธ์ของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น เช่น การลงพื้นที่ตลาดนัดสีเขียว แม่น้ำประแสร์ ศูนย์การเรียนรู้สวนนกกีฬา สวนสาธารณะ และพื้นที่โดยรอบของเทศบาลตำบลเมืองแกลง เป็นต้น

#### การตรวจสอบข้อมูล

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูล เพื่อให้ข้อมูลมีความเที่ยงตรงและน่าเชื่อถือ การตรวจสอบข้อมูลเชิงคุณภาพผู้วิจัยจะใช้หลักการสามเส้า (Triangulation) ประกอบไปด้วย การตรวจสอบข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์ การสัมภาษณ์บุคคลที่หลากหลาย เป็นต้น

#### การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลในงานวิจัยฉบับนี้จะเป็นการตีความข้อมูลเชิงคุณภาพ ในการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นกระบวนการที่ดำเนินการควบคู่ไปกับการเก็บข้อมูลตั้งแต่ขั้นแรกไปจนถึงขั้นสุดท้าย โดยการนำเอาข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าวิจัย การถอดเทปข้อมูลจากการสัมภาษณ์ และการร่วมประชุมเสวนา มาจัดทำให้เป็นระบบและหาความหมาย แยกแยะองค์ประกอบ จัดทำดัชนี (Indexing หรือ Cording) ที่ช่วยในการจัดหมวดหมู่ข้อมูล และง่ายต่อการค้นหา ตามวัตถุประสงค์ประเด็นต่าง ๆ รวมทั้งเชื่อมโยงและหาความสัมพันธ์ของข้อมูล แล้วนำมาตีความเพื่อแสวงหาแบบแผน (Pattern) และเชื่อมโยงข้อมูลในเชิงเหตุและผล (Causality)

## ผลการวิจัย

### การก่อรูปของแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองแกลง อำเภอแกลง จังหวัดระยอง

แนวคิดสังคมคาร์บอนต่ำ (Low Carbon Society) อย่างที่เทศบาลตำบลเมืองแกลงได้นำไปปฏิบัติ นั้น เป็นแนวคิดที่มีการพูดถึงเป็นอย่างมากในการบริหารจัดการเมืองควบคู่ไปกับแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว (Green Economy) ซึ่งทั้งสองแนวคิดต่างให้ความสำคัญกับการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม การลดการใช้พลังงาน และทรัพยากรธรรมชาติ ๆ รวมทั้งส่งเสริมให้เกิดการเลือกใช้เทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างสังคมที่มีคุณภาพชีวิตที่ดีบนฐานสิ่งแวดล้อมที่ดีและระบบนิเวศที่สมดุล (Office of The Natural Resources and Environmental Policy and Planning, n.d.) การก่อรูปแนวความคิดในการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองแกลง จึงสามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเด็น ดังนี้

#### 1. นายสมชาย จริยเจริญ: ผู้นำการพัฒนาเทศบาลสู่เมืองคาร์บอนต่ำ

นายสมชาย จริยเจริญ นั้นถือได้ว่าเป็นบุคคลที่ตระหนักต่อหน้าที่ของตนเองที่มีต่อส่วนรวม แม้ว่าตนเองจะดำรงตำแหน่งเป็นนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเมืองแกลง แต่ก็ยังเห็นว่าตนเองนั้นถูกเลือกให้เข้ามาเพื่อพัฒนาเมืองแกลง และให้เข้ามารับผิดชอบต่อประชาชนจากปัญหาและความต้องการต่าง ๆ ในพื้นที่ ทั้งยังเป็นผู้ที่มีวิสัยทัศน์ในการพัฒนาที่อยู่บนฐานของความต้องการของชุมชน และเป็นผู้ที่ทำงานอย่างทุ่มเท ซึ่งนอกจากนี้แล้วยังพบว่า นายสมชาย จริยเจริญ ยังเป็นผู้นำที่มีความคิดนอกกรอบไม่อิงกับระบบราชการ ซึ่งถือว่าเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งที่ทำให้โครงการหรือนโยบายต่าง ๆ สามารถดำเนินการผ่านไปได้ด้วยดี (Sukhawadee, August 4, 2015; Chariyacharoen, August 5, 2015)

ผลจากการทำงานของนายสมชาย จริยเจริญ ที่มีต่อการบริหารงานเทศบาลตำบลเมืองแกลง ด้วยความมุ่งมั่นและทุ่มเท เพื่อพัฒนาบ้านเกิดเมืองแกลงให้กลับเป็น “เมืองน่าอยู่ อย่างยั่งยืน” อีกครั้งเหมือนกับในอดีต ซึ่งสิ่งเหล่านี้ทำให้เราเห็นว่านายสมชาย จริยเจริญ เป็นผู้พัฒนาเมืองแกลงที่สามารถสร้างการเปลี่ยนแปลงในเกิดขึ้นในการบริหารงานเทศบาลตำบลเมืองแกลง จนได้รับรางวัลต่าง ๆ มากมาย และยังมีผู้มาศึกษาดูงานเป็นจำนวนมาก ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้จะไม่เกิดขึ้นกับเทศบาลตำบลเมืองแกลง ถ้าไม่มีผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ มีความมุ่งมั่น และทุ่มเทให้กับการทำงาน รวมทั้งกล้าตัดสินใจในการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาเมืองที่ชัดเจนอย่างนายสมชาย จริยเจริญ

#### 2. ปัญหาและวิกฤตการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เทศบาลตำบลเมืองแกลง

เทศบาลตำบลเมืองแกลง มีจำนวนประชากรราว 17,245 คน กระจายอยู่ใน 13 ชุมชน ชุมชนส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นชุมชนเมือง ซึ่งก่อนการเริ่มต้นการพัฒนาเมืองตามแนวคิด “เมืองน่าอยู่ อย่างยั่งยืน” หรือ “เมืองคาร์บอนต่ำ” นั้น เทศบาลตำบลเมืองแกลงประสบกับปัญหาและวิกฤตการณ์ทางด้านสิ่งแวดล้อมจากการขยายตัวของชุมชนเมืองที่มีการเติบโตอย่างรวดเร็ว ทั้งจากขนาดของพื้นที่ของเมืองที่เพิ่มขึ้นและจากจำนวนประชากรที่มากขึ้น ประกอบกับวิถีชีวิตของคนเมือง ต่างมีการพึ่งพาเทคโนโลยีที่มากขึ้น มีการใช้ทรัพยากรและพลังงานที่สูงขึ้น จึงทำให้ชุมชนเมืองกลายเป็นโรงงานผลิตของเสียออกสู่สิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นขยะหรือน้ำเสียที่มีเป็นจำนวนมาก ในขณะที่พื้นที่สีเขียวของชุมชนเมืองกลับลดลง เนื่องจากประชาชนไม่

เห็นถึงคุณค่าและความสำคัญของต้นไม้ที่มีต่อระบบของเมือง (Noonmun, 2012) สิ่งเหล่านี้ต่างส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของชุมชนเมืองและก่อให้เกิดปัญหาในพื้นที่อยู่ 3 วิฤตติการณ์ คือ (1) วิฤตติการณ์แม่น้ำประแสร์เน่าเสีย (2) วิฤตติการณ์จากขยะ และ (3) วิฤตติการณ์การลดลงของพื้นที่สีเขียวในเขตเมือง

### 3. การเข้ามาสนับสนุนของหน่วยงาน/องค์กร

การเข้ามาสนับสนุนของหน่วยงานหรือองค์กรภายนอก เป็นส่วนหนึ่งซึ่งส่งเสริมการก่อรูปการพัฒนาท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเมืองแกลง อำเภอแกลง จังหวัดระยอง โดยมีหน่วยงานและองค์กรเข้ามาสนับสนุนดังต่อไปนี้ (Sukhawadee, August 4, 2015; Chariyachoen, August 5, 2015)

#### 3.1 สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย

เทศบาลตำบลเมืองแกลงได้รับการสนับสนุนจากโครงการต่าง ๆ ของสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยที่สำคัญอยู่จำนวน 2 โครงการ ได้แก่ (1) โครงการส่งเสริมการใช้ระบบการจัดการเพื่อการอนุรักษ์พลังงานและสิ่งแวดล้อมในระดับเทศบาล โดยมีวัตถุประสงค์การดำเนินโครงการ คือ เพื่อส่งเสริมการใช้ระบบการจัดการเพื่อการอนุรักษ์พลังงานและสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ (ISO 14001) ให้แก่เทศบาล (2) สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ร่วมกับ ICLEI - Local Governments for Sustainability จัดการประชุมภายใต้หัวข้อ “การดำเนินงานอย่างบูรณาการเพื่อความมั่นคงด้านพลังงานของท้องถิ่นและความยั่งยืนของโลก” โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นใน 20 เมืองเข้าร่วมในโครงการรณรงค์รักษาสุขภาพภูมิอากาศเพื่อเมืองน่าอยู่ หรือ Cities for Climate Protection (CCP) ซึ่งเป็นการนำเสนอเกี่ยวกับแผนปฏิบัติการ (Action Plans) และนวัตกรรมที่จะช่วยลด การใช้พลังงานและลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เพื่อร่วมรักษาสุขภาพภูมิอากาศโลกด้วยการดำเนินงานในระดับท้องถิ่น

#### 3.2 องค์กรบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก

เทศบาลตำบลเมืองแกลงได้รับการสนับสนุนจากโครงการส่งเสริมการจัดทำคาร์บอนฟุตพริ้นท์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อมุ่งสู่การเป็นเมืองลดคาร์บอนขององค์กรบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก เพื่อกำหนดแนวทางหรือหลักเกณฑ์การประเมินคาร์บอนฟุตพริ้นท์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับใช้เป็นเครื่องมือในประเมินการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ขององค์กรฯ อันจะเป็นการช่วยเสริมสร้างศักยภาพให้กับท้องถิ่นของไทยในการบริหารจัดการการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเพื่อมุ่งไปสู่การเป็นเมืองลดคาร์บอน

#### 3.3 สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย

เทศบาลตำบลเมืองแกลงได้รับการสนับสนุนแต่งตั้งจากโครงการตั้งถิ่นฐานมนุษย์แห่งสหประชาชาติ (UN-HABITAT) สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย และสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยให้เป็น “ศูนย์ประสานงานเครือข่ายการเรียนรู้ ด้านการจัดการเมืองและสิ่งแวดล้อม ประจำภาคตะวันออก” ภายใต้โครงการส่งเสริมธรรมาภิบาลภาคเมืองและสิ่งแวดล้อม เพื่อรองรับแผนการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยศูนย์ประสานงานการเรียนรู้ฯ ดังกล่าว เน้นเรื่องการจัดการของเสียจากครัวเรือน โรงงานอุตสาหกรรม ตลาดร้านค้า ฯลฯ เพื่อลดปริมาณขยะหรือของเสียจากแหล่งต่าง ๆ ก่อนที่จะลำเลียงขนส่งไปยังหลุมฝังกลบ

### 3.4 องค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของเยอรมัน (GIZ)

เทศบาลตำบลเมืองแกลงได้เข้าร่วมในโครงการสนับสนุนการพัฒนาและดำเนินงานด้านนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของไทย โดยมีวัตถุประสงค์หลัก คือ สนับสนุนให้ประเทศไทยเกิดการแปลงนโยบายด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจากระดับชาติสู่ระดับจังหวัดและท้องถิ่นได้

#### กระบวนการ/ปฏิบัติการในการนำนโยบายไปปฏิบัติของเทศบาลตำบลเมืองแกลง อำเภอแกลง จังหวัดระยอง

การนำโครงการหรือนโยบายไปปฏิบัติของเทศบาลตำบลเมืองแกลงที่มีต่อการพัฒนาเมืองตามแนวคิด “เมืองน่าอยู่ อย่างยั่งยืน” และ “เมืองคาร์บอนต่ำ” นั้น ถือได้ว่าเป็นความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกที่สำคัญต่าง ๆ ให้สามารถบรรลุผลตามนโยบายที่ได้ตั้งเป้าหมายเอาไว้ อันทำให้เทศบาลตำบลเมืองแกลงสามารถทำให้โครงการหรือนโยบายต่าง ๆ ของทางเทศบาลเกิดขึ้นได้จริง และบังเกิดผลสำเร็จซึ่งกระบวนการและการปฏิบัติการในการนำนโยบายไปปฏิบัติของเทศบาลตำบลเมืองแกลง อำเภอแกลง จังหวัดระยอง สามารถแบ่งประเด็นที่สำคัญ ๆ ได้ดังต่อไปนี้ (Sukhawadee, August 4, 2015; Chariyacharoen, August 5, 2015)

##### 1. ยุทธศาสตร์: แนวทางการพัฒนาขององค์กร

หลังจากที่เทศบาลตำบลเมืองแกลงเข้าร่วมโครงการมาตรการรณรงค์สภาพภูมิอากาศเพื่อเมืองที่น่าอยู่ของสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยนั้น ส่งผลให้เทศบาลตำบลเมืองแกลงปรับการพัฒนาเข้าสู่ “เมืองคาร์บอนต่ำ” โดยที่เมืองคาร์บอนต่ำ หมายถึง เมืองที่มีการดำเนินการใด ๆ เพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกออกสู่ชั้นบรรยากาศให้น้อยที่สุด ซึ่งเป็นการดำเนินการเหล่านั้นอาจเป็นการริเริ่มโครงการพัฒนาใหม่ หรือเป็นการต่อยอดโครงการเดิมภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การพัฒนา 4 ด้าน ได้แก่ เมืองแห่งต้นไม้ เมืองไร้มลพิษ เมืองพิชิตพลังงาน และเมืองที่มีการบริโภคอย่างยั่งยืน ดังนี้

##### ยุทธศาสตร์ที่ 1 มุ่งสู่...เมืองแห่งต้นไม้

เทศบาลตำบลเมืองแกลงได้มีการส่งเสริมการปลูกต้นไม้ในทุกพื้นที่ว่างของเมือง รวมถึงในบ้าน วัด โรงเรียน และสถานที่ราชการ และมีการชูแนวคิด “ปลูกที่ไหนก็ได้ประโยชน์” หรือ “ปลูกต้นไม้ไล่หญ้าหาต้นไม้ไล่ขยะ” (ปลูกไม้ยืนต้นในพื้นที่รกร้างว่างเปล่าของเมืองเพื่อควบคุมหญ้าและวัชพืชและป้องกันการนำขยะมาทิ้งในพื้นที่) รวมทั้งการเพิ่มพื้นที่สีเขียวของเมือง ทั้งยังเป็นการลงทุนที่น้อยที่สุดในการดูดซับคาร์บอนไดออกไซด์ในอากาศมาใช้ในกระบวนการสังเคราะห์แสงของพืช เพื่อสร้างอาหารและการเติบโต (The National Municipal League of Thailand, 2012, pp. 18-20)

##### ยุทธศาสตร์ที่ 2 มุ่งสู่...เมืองไร้มลพิษ

เทศบาลตำบลเมืองแกลงได้ทำการส่งเสริมการจัดการขยะแบบครบวงจร มีการจัดการก่อนนำไปกำจัด ทั้งลดขยะจากแหล่งกำเนิดและใช้ประโยชน์จากขยะ มีการชูแนวคิด “ของเสียไม่เสียของ” เช่น การนำขยะอินทรีย์จากตลาดสดไปผลิตเป็นน้ำชีวภาพและปุ๋ยหมัก เป็นต้น ด้านการจัดการมลพิษทางน้ำ มีการออกเทศบัญญัติกำหนดให้บ้านที่จะสร้างใหม่จะต้องติดตั้งบ่อดักไขมัน โดยทางเจ้าหน้าที่จะมีการตรวจสอบก่อนออกเลขที่บ้านให้ รวมทั้งเทศบาลยังมีการสนับสนุนให้ใช้ประโยชน์จากก๊าซมีเทนที่เกิดขึ้น ณ แหล่งกำจัดของเสีย โดยทางเทศบาลมีการลงทุนสร้างแหล่งเก็บกักก๊าซมีเทนที่เกิดขึ้นจากการย่อยสลายของขยะจากหลุมฝัง

กลบ เพื่อช่วยลดการปล่อยก๊าซมีเทนออกสู่ชั้นบรรยากาศ (The National Municipal League of Thailand, 2012, pp. 21-23)

#### ยุทธศาสตร์ที่ 3 มุ่งสู่...เมืองพิชิตพลังงาน

เทศบาลตำบลเมืองแกลงได้จัดการส่งเสริมให้ประชาชนในเขตเทศบาลมีการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพด้วยกระบวนการและวิธีการที่หลากหลาย ทั้งการอบรมให้ความรู้สร้างจิตสำนึกให้แก่พนักงานเทศบาล การปรับปรุงระบบไฟฟ้าสำนักงานให้เป็นอุปกรณ์ประหยัดพลังงาน การสนับสนุนการใช้จักรยาน การสร้างถนนที่เอื้อต่อพาหนะที่ไม่ใช้น้ำมัน การจัดทำโครงการบริการขนส่งมวลชนภายในเมืองด้วยการใช้รถก๊าซแอลพีจีขนส่งเด็กนักเรียนและประชาชนในช่วงเช้าและเย็น การผลิตก๊าซชีวภาพจากขยะ 4,250 กิโลกรัมต่อวัน และการแปรรูปไขมันจากบ่อดักไขมันเป็นเชื้อเพลิงอัดแท่งสำหรับการต้มน้ำในโรงงานฆ่าสัตว์ โดยที่เทศบาลมองว่า ยิ่งเมืองลดการใช้ไฟฟ้าและลดการใช้ น้ำมันในการเดินทางได้มากเท่าไร จะช่วยลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่จะออกสู่อากาศได้มากขึ้นเท่านั้น อย่างไรก็ตามยุทธศาสตร์นี้ไม่เพียงเป็นการดำเนินการในการส่งเสริมประชาชนในเขตเทศบาลให้ลดการใช้พลังงานด้วยการประหยัดไฟฟ้าและน้ำมันเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการส่งเสริมและรณรงค์ให้ใช้พลังงานทางเลือกหรือพลังงานทดแทนในรูปแบบอื่น ๆ อีกด้วย เพราะเทศบาลเห็นว่าวิถีชีวิตประจำวันของประชาชนในเมืองมักมีการเชื่อมโยงและพึ่งพาการใช้พลังงานอยู่ตลอดเวลา ไม่ว่าจะเป็นไฟฟ้าและน้ำมันที่สูง ซึ่งทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของเมือง (The National Municipal League of Thailand, 2012, pp. 24 - 26)

#### ยุทธศาสตร์ที่ 4 มุ่งสู่...เมืองที่มีการบริโภคอย่างยั่งยืน

เทศบาลตำบลเมืองแกลงได้มีการส่งเสริมการบริโภคอย่างพอเพียง เพื่อเป็นการลดการใช้พลังงานและเป็นการลดการปล่อยมลพิษในทุกขั้นตอน ตั้งแต่การผลิต การขนส่ง จนถึงการบริโภค อันเป็นการช่วยลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ตัวอย่างการปฏิบัติการภายใต้ยุทธศาสตร์นี้ เช่น การส่งเสริมประชาชนให้มีการบริโภคด้วยวิถีที่ยั่งยืน การส่งเสริมการฟื้นฟูวิถีเกษตรเมือง การส่งเสริมการบริโภค จากการชักชวนชาวบ้านที่เคยเป็นเกษตรกรมาปลูกข้าวและพืชผัก “ปลอดสารเคมี” ตามพื้นที่ว่างของอาคารสถานที่ต่าง ๆ ในเขตเมือง การจัดทำโครงการภูมิทัศน์กินได้ (Edible Landscaping) ซึ่งนอกจากจะสวยงามและใช้พื้นที่ว่างเปล่าในเมืองให้เกิดประโยชน์แล้ว ยังช่วยลดระยะทางและการใช้พลังงานในการขนส่งอาหาร การสนับสนุนการจัดซื้อวัสดุครุภัณฑ์ และการบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การซ่อมแซมหรือการใช้ของเดิมแทนการจัดซื้อใหม่ การรณรงค์ลดการใช้บรรจุภัณฑ์ การส่งเสริมการบริโภคสินค้าและบริการจากแหล่งผลิตภายในเมืองหรือใกล้เมืองเพื่อลดการใช้พลังงานในการขนส่ง เป็นต้น (The National Municipal League of Thailand, 2012, pp. 27-30)

การมุ่งที่จะสู่การเป็น “เมืองคาร์บอนต่ำ” รวมทั้งส่งเสริมให้เมืองแกลงเป็นเมืองที่มีความน่าอยู่อย่างยั่งยืนได้นั้น นายสมชาย จริยเจริญ ได้มีแนวทางการพัฒนาเมืองแกลงที่สำคัญอยู่ 4 ประเด็น ดังนี้

#### 1) การจัดการพื้นที่สีเขียว และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม

เนื่องจากเมืองเป็นสถานที่ที่มีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น และมีแนวโน้มที่จะมีการเติบโตอย่างรวดเร็ว จากการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่เพิ่มสูงขึ้น ทำให้วิถีชีวิตของคนเมืองมีการพึ่งพาเทคโนโลยีที่มากขึ้น ใช้พลังงานมากขึ้น ผลิทมลพิษมากขึ้น ในขณะที่พื้นที่สีเขียวในเมืองแกลงลดลง ส่งผลให้พื้นที่ชุมชนเขตเมืองมี

การปล่อยมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมในอัตราที่สูงขึ้นตามความเจริญของเมือง เพื่อเป็นการแก้ไขจากสถานการณ์ดังกล่าว จึงทำให้ทางเทศบาลตำบลเมืองแกลงมีการดำเนินงานในมาตรการต่าง ๆ (Noonmun, 2012) ดังนี้ (1) การสร้างสวนสาธารณะเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา (2) การฟื้นฟูและอนุรักษ์แม่น้ำประแสร์ (3) การสร้างอนุสาวรีย์สุนทรภู่ (4) การอนุรักษ์ตลาดเก่า (ตลาดสดสามย่าน) (5) การสร้างหอประวัติศาสตร์เมืองแกลง และ (6) การจัดซื้อจัดจ้างสีเขียว ภายในสำนักงานเทศบาลตำบลเมืองแกลง

#### 2) การจัดการพลังงานไฟฟ้า พลังงานเชื้อเพลิง และการคมนาคม

จากการบริหารงานเทศบาลตำบลเมืองแกลงภายใต้การนำของนายสมชาย จริยเจริญ ซึ่งเป็นผู้บริหารที่ให้ความสำคัญการใช้พลังงานอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพ โดยให้ความสำคัญกับการลดปริมาณการใช้ไฟฟ้าและเชื้อเพลิง เพื่อลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก การลดต้นทุนการผลิต และส่งเสริมการประหยัดพลังงาน โดยมีมาตรการต่าง ๆ จากทางเทศบาลตำบลเมืองแกลง ดังนี้ (1) การจัดการอุปกรณ์ไฟฟ้าแสงสว่าง (2) การจัดการเครื่องปรับอากาศ (3) การปรับปรุงเส้นทางเพื่อย่นระยะเวลาเดินทาง (4) การสร้างถนนเพื่อการเดินทางแบบไร้เครื่องยนต์ (Non - Motorized Transportation) (5) การสร้างถนนที่เป็นมิตรต่อคนเดินและผู้ใช้จักรยาน (6) มาตรการตรวจรักษายานพาหนะ รถยนต์ และรถจักรยานยนต์ทุกชนิด และทุกคันของเทศบาล (7) โครงการรถ ชสมก. (ระบบขนส่งเมืองแกลง) และ (8) เทศบัญญัติการจ้ดระเบียบการจอดยานยนต์

#### 3) การจัดการของเสีย

การจัดการของเสียไม่ว่าจะเป็นขยะหรือน้ำเสียถือว่าเป็นปัญหาหลักขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกือบทั้งประเทศ ที่ต้องใช้งบประมาณจัดการสูง ทั้งยังก่อให้เกิดปัญหามลภาวะตามมา ดังนั้น นายสมชาย จริยเจริญ ในฐานะนายกเทศมนตรีตำบลเมืองแกลง จึงได้วางนโยบายการบริหารจัดการขยะแบบคิดต่างโดย “ทำของเสีย ไม่ให้เสียของ” ได้คิดค้นวิธีการจัดการขยะจากบ้านเรือนสู่หลุมอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อลดปริมาณการฝังกลบขยะให้ได้น้อยที่สุด ทั้งการรีไซเคิล แยกขยะ และการนำกลับมาใช้ประโยชน์ โดยเฉพาะขยะจำพวกเศษอาหารและขยะอินทรีย์ถูกนำมาแปรสภาพเป็นปุ๋ย น้ำหมักจุลินทรีย์ ก๊าซชีวภาพ ทั้งยังมีแนวทางในการจัดการน้ำเสีย คือ ออกเทศบัญญัติเกี่ยวกับการจับปรับ สำหรับคนที่ทิ้งขยะลงแม่น้ำ และมีการออกเทศบัญญัติการติดตั้งถังดักไขมันกับบ้านที่ขอบ้านเลขที่ใหม่ เป็นต้น (Sukhawadee, August 4, 2015; Chariyacharoen, August 5, 2015)

#### 4) การจัดการความมั่นคงทางอาหารของเมือง

เทศบาลตำบลเมืองแกลงได้มีแนวคิดการพัฒนาพื้นที่ว่างเปล่ามาเป็นการทำเกษตรเมือง เป็นเครื่องมือให้ประชาชนสามารถช่วยกันสร้างเมือง และสร้างรายได้ให้ตนเองด้วยการสร้างแหล่งอาหารจากการเพาะปลูกพืชผักเพื่อบริโภคซื้อขายกันเอง ฟังพาดตนเองได้ เทศบาลสามารถพัฒนาเมืองโดยอาศัยการเพิ่มของพื้นที่สีเขียว และการทำเกษตรเมืองไปเพิ่มประสิทธิภาพการพัฒนาเมืองที่มีเป้าหมายเพื่อประชาชนได้ “อยู่ดีกินดี มีความสุข” ตามปณิธาน

## 2. การกำหนดเครื่องมือควบคุมการปฏิบัติงาน (ISO 14001)

โดยที่เทศบาลตำบลเมืองแกลงได้สมัครเข้าร่วมโครงการส่งเสริมการใช้ระบบการจัดการเพื่อการอนุรักษ์พลังงานและสิ่งแวดล้อม หรือ ระบบ ISO 14001 กับสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ในปี พ.ศ. 2544 และได้รับการคัดเลือกให้เข้าร่วมโครงการดังกล่าว เทศบาลตำบลเมืองแกลงจึงได้เรียนรู้กับการทำงานระบบใหม่ที่ไม่เคยทำมาก่อน คณะเจ้าหน้าที่จากสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย จึงได้มาอบรมความรู้เรื่องระบบการจัดการพลังงานและสิ่งแวดล้อม ISO 14001 ตามข้อกำหนดของ ISO 14001 ให้แก่ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลเมืองแกลง และมอบหมายให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเขียนระเบียบเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน ระบบการจัดการพลังงานและสิ่งแวดล้อม ISO 14001 ซึ่งคณะเจ้าหน้าที่จากสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย ได้มาติดตามการดำเนินการเป็นระยะ ๆ ทำให้เกิดระบบการดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง (Kasetporpeang.com, 2013)

ดังนั้น ระบบ ISO 14001 จึงเข้ามาเป็นมาตรฐานที่สำคัญของระบบบริหารภายในเทศบาลตำบลเมืองแกลง โดยใช้ระบุข้อกำหนดสำหรับการจัดเตรียม และการดูแลรักษามาตรฐานของระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม นโยบายสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามข้อกำหนด ISO 14001 และจำเป็นต้องยึดหลักการพื้นฐานสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ (1) การป้องกันมลพิษ (2) การปฏิบัติงานตามกฎหมาย (3) การปรับปรุงพัฒนามาตรฐานของระบบรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง (Poboon, 2008) เครื่องมือเหล่านี้จะเป็นเครื่องมือในการควบคุมคุณลักษณะทางสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการทางด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การปล่อยมลพิษสู่อากาศ พื้นดิน และผิวน้ำ เป็นต้น

โดยที่ทางเทศบาลได้ยึดมั่นในกระบวนการดำเนินงาน และบันทึกการดำเนินงานเพื่อเป็นการปฏิบัติตามข้อกำหนดต่าง ๆ พร้อมทั้งมีแผนการพัฒนาโดยการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และการดำเนินโครงการเพื่อการปรับปรุงสมรรถนะการรักษาสิ่งแวดล้อมของทางเทศบาล (Poboon, 2011)

ในปัจจุบัน ระบบ ISO 14001 ทำให้เทศบาลตำบลเมืองแกลงได้รับประโยชน์อย่างมากในสถานะที่เข้าไปมีบทบาทสำคัญต่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในระดับขององค์กรและสังคม ซึ่งประโยชน์ที่องค์กรได้รับอย่างชัดเจนจากการนำระบบ ISO 14001 ไปปฏิบัติ คือ เทศบาลเกิดการวางแผนการใช้ทรัพยากรและพลังงานที่น้อยลง ลดค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาและการบำบัดน้ำเสีย รวมทั้งสร้างภาพลักษณ์ที่ดีและสร้างชื่อเสียงให้กับเทศบาลตำบลเมืองแกลง นอกจากนี้ยังมีสถาบันและหน่วยงานต่าง ๆ เดินทางมาศึกษาดูงานด้านการจัดการพลังงานและสิ่งแวดล้อมเป็นจำนวนมาก

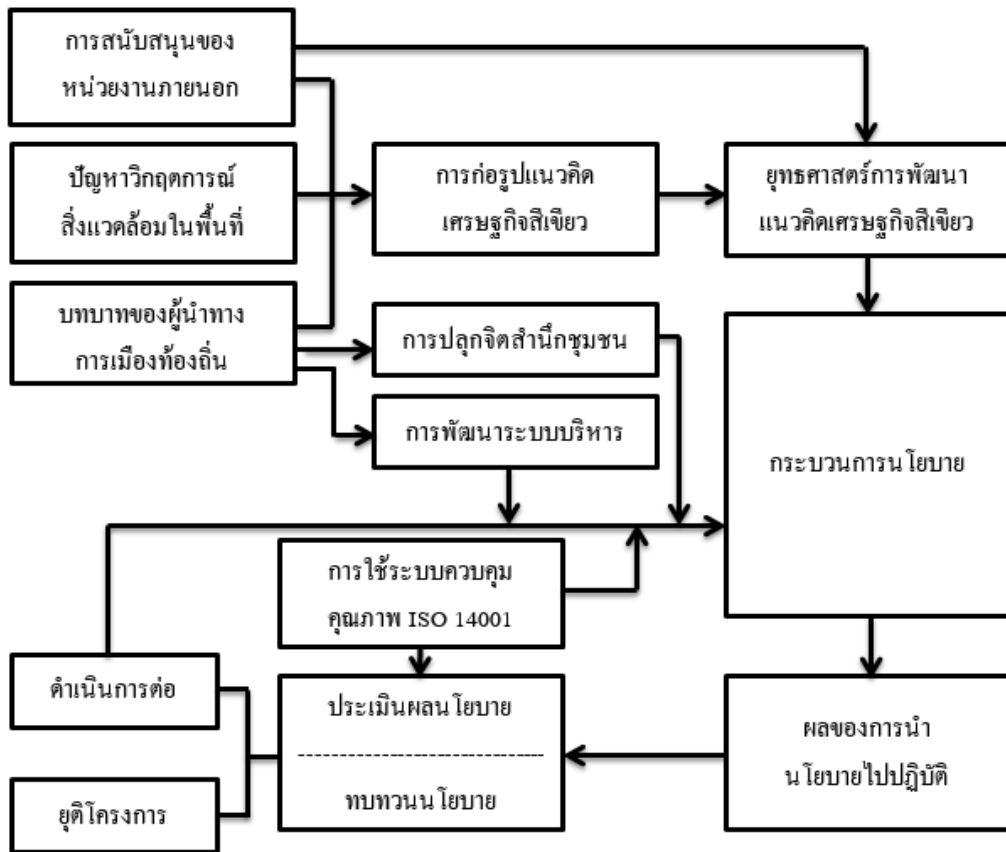
## 3. การแต่งตั้งผู้รับผิดชอบหลักในการดำเนินโครงการและกิจกรรมต่าง ๆ

เทศบาลตำบลเมืองแกลงมีศูนย์การเรียนรู้การจัดการพลังงาน โดยมีนายกเทศมนตรีเป็นผู้ริเริ่มและมีการแบ่งคณะทำงานเป็นด้านต่าง ๆ เนื่องจากกิจกรรมด้านพลังงาน/ลดภาวะโลกร้อน ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของงานด้านสิ่งแวดล้อมและกองที่รับผิดชอบงานด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง คือ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีความรับผิดชอบชัดเจน และทำงานอย่างสอดคล้องประสานกันภายใต้การบริหารจัดการตามระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม (ISO 14001) โดยมีรองนายกเทศมนตรีและปลัดเทศบาลเป็นผู้กำกับดูแล (Sukhawadee, August 4, 2015; Poboon, 2011)

4. การสร้างจิตสำนึกและความเข้าใจกับชุมชน

เทศบาลตำบลเมืองแกลงได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากผู้นำชุมชน ประชาชน นักเรียน และสถานศึกษา ในโครงการด้านการจัดการพลังงาน/ลดภาวะโลกร้อน และสิ่งแวดล้อมของทางเทศบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการด้านการจัดการขยะ ซึ่งเห็นผลอย่างชัดเจนจากการที่สภาพแวดล้อมในชุมชนดีขึ้น ขยะในชุมชนลดลงเป็นอย่างมาก เทศบาลได้สร้างความเข้าใจเรื่องปัญหาโลกร้อนและสิ่งแวดล้อม และสร้างความร่วมมือโดยมีการประชาสัมพันธ์ตามสื่อต่าง ๆ ให้ความรู้และข้อมูลกับประชาชนในเขตเทศบาล สร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมผ่านทางประเพณี วัฒนธรรมของชุมชน ทำให้เกิดความร่วมมือกับทางเทศบาลและเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานทุกขั้นตอนของทุก ๆ โครงการ ได้แก่ ร่วมคิด ร่วมกันแก้ไขปัญหา รวมทั้งร่วมรับทราบผลสำเร็จ (Chariyacharoen, August 5, 2015)

จากผลการวิจัยดังกล่าวสามารถสรุปเป็นรูปแบบปฏิบัติการของการนำแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวมาใช้ในเทศบาลตำบลเมืองแกลง อำเภอแกลง จังหวัดระยอง ได้ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 ตัวแบบการนำแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวที่ใช้ในเทศบาลตำบลเมืองแกลง



โดยสรุปแล้ว ตัวแบบการนำแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวมาประยุกต์ในเทศบาลตำบลเมืองแกลง มีจุดเริ่มต้นจากผู้นำทางการเมืองที่มีความมุ่งมั่นและทุ่มเทในการทำงาน มีเป้าหมายในการพัฒนาที่ชัดเจนเป็น ผู้ที่มีความสนใจในเรื่องการรักษาสิ่งแวดล้อม จนนำมาสู่การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาคอร์สสู่เป้าหมาย ตามความต้องการของผู้บริหาร ไม่ว่าจะเป็น “เมืองน่าอยู่ อย่างยั่งยืน” หรือ “เมืองคาร์บอนต่ำ” ซึ่งทั้งสอง แนวคิดนี้ส่งผลให้เกิดนโยบายต่าง ๆ ภายใต้การควบคุมของระบบ ISO 14001 และการดูแลจากผู้รับผิดชอบ โครงการ นำไปสู่ผลการปฏิบัติงาน อันจะนำมาทำการประเมิน ตรวจสอบ และทบทวนโดยผู้บริหารเทศบาล ตำบลเมืองแกลงก่อนที่จะมีการตัดสินใจว่าจะยุติโครงการหรือดำเนินโครงการนั้นต่อไป

## อภิปรายผลการศึกษา

การประยุกต์แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวของเทศบาลตำบลเมืองแกลงนั้น เป็นแนวทางหนึ่งในปัจจุบัน ได้มีการกล่าวถึงและนำไปใช้ในภาคส่วนต่าง ๆ อยู่มาก โดยหากพิจารณาจะพบว่าการนิยามแนวคิดเศรษฐกิจ สีเขียว ยังมีความสอดคล้องกับค่านิยมของเมืองสีเขียว (Green City) หรือการเติบโตสีเขียว (Green Growth) ของเมือง และการพัฒนาเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ สู่เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน กล่าวคือ

1. นิยามความหมายของเศรษฐกิจสีเขียว กับ เศรษฐกิจสีเขียวของเทศบาลตำบลเมืองแกลง โดยจากการทบทวนแนวคิดเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว พบว่าในช่วงเริ่มต้นของแนวคิด เป็นการนำ “สิ่งแวดล้อม” มาเชื่อมโยง กับ “การพัฒนา” เกิดเป็นแนวคิด “การพัฒนาที่ยั่งยืน” อันประกอบไปด้วยเสาหลัก 3 เสาหลักด้วยกัน คือ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งในระยะเวลาต่อมาพบว่า เสาด้านเศรษฐกิจเป็นสาเหตุของการพัฒนาที่ไม่ ยั่งยืน จึงนำมิติ “สิ่งแวดล้อม” และ “ความเป็นธรรมทางสังคม” มาเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจ เกิดเป็นแนวคิด “เศรษฐกิจสีเขียว” ซึ่งเป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ในขณะที่เทศบาลตำบลเมืองแกลงมี แนวทางการพัฒนาที่อยู่บนพื้นฐานการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อม เพื่อนำมาสู่การพัฒนาท้องถิ่นที่ยั่งยืน และ พัฒนาแนวคิดมาสู่ยุทธศาสตร์การพัฒนาใน 4 มิติ คือ เมืองแห่งต้นไม้ เมืองไร้มลพิษ เมืองพิชิตพลังงาน และ เมืองที่มีการบริโภคอย่างยั่งยืน

2. เศรษฐกิจสีเขียวของเทศบาลตำบลเมืองแกลงกับแนวคิดเมืองสีเขียว (Green City) หรือการเติบโต สีเขียวของเมือง พบว่านิยามและองค์ประกอบของ “เมืองสีเขียว” ตามตัวชี้วัดเมืองสีเขียว ที่จัดทำโดย Economist Intelligence Unit (EIU) ซึ่งประกอบด้วยตัวชี้วัด 8 มิติ อันประกอบไปด้วย (1) พลังงานและ คาร์บอนไดออกไซด์ (CO<sub>2</sub>) (2) การใช้ที่ดินและอาคาร (3) การขนส่ง (4) การจัดการของเสีย (5) การจัดการ น้ำ (6) ระบบสุขภาพ (7) คุณภาพอากาศ และ (8) การจัดการสิ่งแวดล้อม นั้น มีความสอดคล้องกับ การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ของเทศบาลตำบลเมืองแกลง ปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาให้เป็นมิตรต่อ สิ่งแวดล้อมมากขึ้น ซึ่งได้เน้นถึงการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมไปสู่ การประหยัดพลังงาน การใช้พลังงานทางเลือกการปรับปรุงระบบขนส่งมวลชนที่มีเป้าหมายในการลดก๊าซ คาร์บอน การสร้างระบบการจัดการขยะของเสีย รวมถึงการป้องกันแก้ไขปัญหของแหล่งน้ำ คือ แม่น้ำ ประแสร์ อันอยู่บนพื้นฐานของหลักคิดที่ให้ความสำคัญกับการกระตุ้นการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจผ่าน การเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร รวมถึงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างรูปแบบการใช้พลังงาน และ

เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องสร้างหลักประกันของทุนธรรมชาติ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ผลิตและผู้บริโภคให้มีลักษณะ “สีเขียว” มากขึ้น หรือเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้นภายใต้การสร้างจิตสำนึกของคนในพื้นที่ที่จะรองรับการเติบโตอย่างยั่งยืนและสร้างโอกาสใหม่ ๆ ของชุมชน

### ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. การที่บทบาทหลักในการผลักดันนโยบายเศรษฐกิจสีเขียวอยู่ที่ผู้นำทางการเมือง ซึ่งอาจนำมาสู่ปัญหาการยอมรับและความร่วมมือในนโยบาย รวมถึงเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหาร ความเข้มข้นและความต่อเนื่องของนโยบาย ก็ลดน้อยลงไปด้วย ดังนั้นเพื่อความยั่งยืนของนโยบายควรเปิดโอกาสให้บุคลากรและนักการเมือง ในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย สู่การเป็นเจ้าของนโยบายร่วมกัน รวมถึงการพัฒนาโครงการ/ กิจกรรมต่าง ๆ ให้มีลักษณะของการเป็นอัตลักษณ์ของเทศบาลตำบลเมืองแกลง เพื่อความยั่งยืนของนโยบาย

2. ในปัจจุบันการที่สภาพปัญหาต่าง ๆ มีความซับซ้อนมากขึ้น และขณะเดียวกันก็มีการเติบโตของกลุ่มภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาคประชาชน และภาคเอกชน กระบวนการนโยบายจึงไม่ใช่เป็นเรื่องของผู้อยู่ในส่วนของภาครัฐ (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) เท่านั้น ทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องจะแสวงหาโอกาสเข้ามาร่วม ฉะนั้นจึงควรทำการเชิญชวนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากภาคเอกชน เข้ามาร่วมในกระบวนการนโยบายร่วมกัน ทั้งการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมตัดสินใจ และร่วมประเมินผล ในลักษณะของการจัดการสาธารณะร่วม (Governance) ซึ่งจะช่วยให้ได้รับการสนับสนุนจากชุมชน สังคม และเกิดความยั่งยืนของนโยบายได้

3. การนำนโยบายเศรษฐกิจสีเขียวไปปฏิบัติ ยังอยู่เฉพาะในพื้นที่เทศบาลตำบลแกลง โดยพบว่าเหตุแห่งปัญหา หลายประการ ต้องอาศัยการปฏิบัติในเชิงบูรณาการกับพื้นที่ใกล้เคียง อาทิ เรื่องวิกฤตสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ฉะนั้นเพื่อให้เกิดความยั่งยืนของการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น จึงควรมีการขยายกิจกรรมในเชิงบูรณาการกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ รวมถึง หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ในลักษณะของความเป็น “เครือข่ายนโยบาย”

### เอกสารอ้างอิง

- Atthakon, W. (2006). *Analyzing the National Economic and Social Development Plan No. 9* [In Thai]. Bangkok: Mingmit.
- Attayapan S. (2015, August 5). Leader of Sunthornwohan Community. Interview.
- Chariyacharoen, S. (2015, August 5). Former Mayor of Mueangklaeng Subdistrict Municipality. interview.
- Kasetporpeang.com. (2013). *Somchai Chariyacharoen: An out of the box Local Executive* [In Thai]. Retrieved from: <http://www.kasetporpeangclub.com/forum/ปราชญ์ของแผ่นดิน/2690-สมชาย-จริยเจริญ-ผู้บริหารท้องถิ่นนอกรอบ.html>

- Jantarasorn, W. (1996). *Policy Implementation: Model and Value* [In Thai]. Bangkok: Faculty of Public Administration, National Institute of Development Administration.
- Jantarasorn, W. (1998). *Policy Implementation: Body of Knowledge in Brief (2<sup>nd</sup> ed.)* [In Thai]. Bangkok: Office of the Secretary of Bureaucratic Reform Committee.
- Noonmun, C. (2012, 1 April). 'Klaeng Green Model' Green City-Low Carbon [In Thai]. *Matichon*, p. 7.
- Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning. (n.d.). *Good Practice City* [In Thai]. Retrieved from: <http://www.onep.go.th/green>.
- Office of the National Economics and Social Development Board, (2014). The Studies Report on the Moving forward to the Green City under the National Economic and Social Development Plan No. 11 [In Thai]. Bangkok: Office of the National Economics and Social Development Board.
- Poboorn, C. (2008). *ISO 14001 Environmental Development System* [In Thai]. Bangkok: Tipnate Printing.
- Poboorn, C. (2011). *Local Administrative Organization and Going through Global Warming Crisis: A Case Study of Muangkleang Municipality* [In Thai]. *Journal of Environmental Management*, 7(1), 1-14.
- Sakaeo Community College. (2012). *Public Policy and Planning* [In Thai]. Retrieved from <http://www.skcc.ac.th/elearning/lg0213/?p=58>.
- Setthasiroj, B. (2012). *Following Rio+20 Implication for Thailand* [In Thai]. Bangkok: The Good Governance for Social Development and the Environment Institute.
- Sirisamphan, T. (2006). *Introduction to Public Policy* [In Thai]. Bangkok: Chulalongkorn University.
- Sukhawadee, N. (2015, August 4). Director of Division of Public Health and Environment, Mueangklaeng Subdistrict Municipality, Rayong Province. Interview.
- The National Municipal League of Thailand. (2012). *The Handbook of Project Low Carbon City across Municipalities in Celebration of His Majesty the King Rama IX's 84th Birthday* [In Thai]. Bangkok: S.Charoen Printing.
- Tootongkarm, T. (2003). The Concept of Civil Society, Civil Society and Public Policy [In Thai]. *Parliament Journal*, 51(11), 16-30.
- Vassanadumrongdee, S. (2014). Think Globally Act Locally: The Movement of Thai Localities toward Low Carbon City [In Thai]. *Environmental Journal*, 18(2), 63 – 70.
- Wongcha-um, S. (2003). *National Development*. [In Thai]. Bangkok: Chulalongkorn University.
- 84 Stories...Inspired by His Majesty the King Rama IX... toward Low Carbon Municipalities. (2015). [In Thai]. Bangkok: The National Municipal League of Thailand.

