

การพัฒนานโยบายสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร

The Environmental Policy Development of Bangkok Metropolitan Administration

สืบพงศ์ สุขสม และ ศาสตราจารย์ ดร.อินรอน มະฉุลีน

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสานวิจัยเชิงคุณภาพเป็นหลักและยืนยันผลของการวิจัยด้วยการวิจัยเชิงปริมาณ วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาว่า (1) ตัวแบบใดมีความเหมาะสมในกระบวนการนโยบายเพื่อพัฒนาสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครให้ดียิ่งขึ้น (2) ปัจจัยใดบ้างที่มีอิทธิพลต่อการนำนโยบายสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย และ (3) ปัจจัยที่เป็นปัญหาและมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร การเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้เชี่ยวชาญและผู้มีประสบการณ์เกี่ยวกับนโยบายสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร จำนวน 17 คน และใช้แบบสอบถามเก็บรวบรวมข้อมูลจากขนาดกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 560 คนโดยการสุ่มอย่างง่ายจากประชากรในกรุงเทพมหานครตามสูตรของ ทาโว ยามานะ ใช้หลักเหตุผล เชิงตรรกะ ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณด้วยสถิติเชิงพรรณนาประกอบด้วย ค่าว้อยลักษณะความถี่ และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการวิจัยพบว่า (1) ตัวแบบด้านการจัดการ เหมาะสมที่จะใช้อธิบายกระบวนการนโยบายสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร (2) ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การพัฒนาสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครเป็นเมืองที่น่าอยู่อย่างยั่งยืน คือการบริหารงานของกรุงเทพมหานครเอง จำเป็นในการบริหารและการบังคับใช้กฎหมาย รวมถึงการสร้างชุมชนให้เข้มแข็งสามารถพึ่งตนเองได้ และ (3) สิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครเสื่อมทรัมลงเกิดจากปัญหาปัจจัยพื้นฐานของเมืองที่จะต้องได้การสนับสนุนจากรัฐบาลกลาง และปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน

คำสำคัญ: ยุทธศาสตร์สิ่งแวดล้อม, ตัวแบบการพัฒนาสิ่งแวดล้อม, กรุงเทพมหานคร

Abstract

The purpose of this research was to find (1) a suitable model to use for better environmental policy formulation and implementation process of Bangkok Metropolitan Administration (2) factors that were capable of bringing the achievement of environmental policy implementation, and (3) factors that can create negative impact to the environment of Bangkok Metropolitan area. The main methodology of this research was qualitative research and used quantitative research to confirm the reliability of the result.

This research gathered all the information from in-depth interviews with 17 experts in environmental policy of Bangkok Metropolitan Administration and also from 560 questionnaires of the concerned people. The result of this research was that (1) The Management Model is a suitable model to use for developing environmental policy formulation and implementation process of Bangkok Metropolitan Administration. (2) The administration of Bangkok Metropolitan Administration, power of administration and legal control, community's development and sustainability are factors that help develop the environment of Bangkok Metropolitan for better living and as a sustainable city. (3) The deterioration of the environment of Bangkok Metropolitan is caused by the problem of basic infrastructure of the city and people's participation.

Keyword: environmental strategy, the model of environmental development, bangkok metropolitan.

ความนำ

การที่จะมีคุณภาพชีวิตที่ดีท่ามกลางภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำ สภาพลังค์ค์ที่อ่อนแอกและปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมนั้น นับเป็นการท้าทายต่อการดำเนินชีพมนุษย์ในทศวรรษนี้เป็นอย่างยิ่ง การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมจะต้องมีการปรับเปลี่ยนวิถีทางให้มีความเหมาะสมไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม เป็นประเด็นที่จะต้องทำให้เกิดเป็นความจริงในทางปฏิบัติมากยิ่งขึ้น เพื่อการเปลี่ยนแปลงไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนในการดำเนินชีวิต ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรดิน น้ำ และอากาศ เป็นปัญหาสำคัญของโลก แนวทางเพื่อนรักษาทรัพยากร ป่าไม้ และความหลากหลายชนิดพันธุ์ ของสิ่งมีชีวิต การแก้ปัญหาความยากจน การบริโภคที่ฟุ่มเฟือย สุขภาพอนามัย การจัดการกับการศึกษา การแก้ปัญหาของเมืองใหญ่ และของเกษตรกร จะมีความเกี่ยวพันต่อบบทบาทของทุกๆ กลุ่มในสังคม ทั้งรัฐบาล นักธุรกิจ สนับสนุนงาน สตรี เด็กและเยาวชน ภายใต้แผนปฏิบัติการ 21 (agenda 21) เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นแนวทางที่จะเข้าชานะทั้งในเรื่องของความยากจน และการทำลายสิ่งแวดล้อมลงได้ การวัดผลการพัฒนาเศรษฐกิจ ระบบบัญชี ที่วัดค่าความมั่งคั่งของประเทศ ต้องนำเอาคุณค่าเต็มจำนวน (full cost) จากการเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมมาคิดคำนวนด้วย ใช้หลักผู้ที่ทำให้เกิดมลพิษ (polluters) ควรจะเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น รัฐบาลควรลดหรือยกเลิกให้เงินอุดหนุนโครงการ ที่ไม่สอดคล้องกับการพัฒนาอย่าง

ยั่งยืน (<http://www.bangchak.co.th/th/pdf/principal-001.pdf>)

กรุงเทพมหานครได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองไว้เพื่อให้เป็นมหานครแห่งสิ่งแวดล้อม มุ่งตอบสนองมิติด้านโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งในวิถีทัศน์ที่ยั่งยืน เท่าเทียม โปร่งใส (Green) และวิถีทัศน์ด้านความสวยงาม ปลอดภัย น่าอยู่ เช่นเดียวกับมีความสุข (Good Life) ยุทธศาสตร์การพัฒนาสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร ยึดแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 ถึงฉบับที่ 11 ซึ่งนับเป็นจุดแข็ง ที่สามารถตอบสนองคุณภาพชีวิตที่ดีได้ แต่ก็ยังมีจุดอ่อนทั้งในระดับนโยบาย และในระดับปฏิบัติการซึ่ง เริ่มจากยังไม่มีการผลักดันงานด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นรูปธรรม ระหว่างหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องจึงทำให้ขาดพลังขับเคลื่อนเท่าที่ควรจะเป็น (lack of synergy) การดำเนินงานส่วนใหญ่จึงเป็นการตอบสนองต่อการกิจของแต่ละหน่วยงาน (function-based) เป็นหลัก ส่งผลให้การจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ส่วนใหญ่เป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ (แผนบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2552-2555, 2551, หน้า 19)

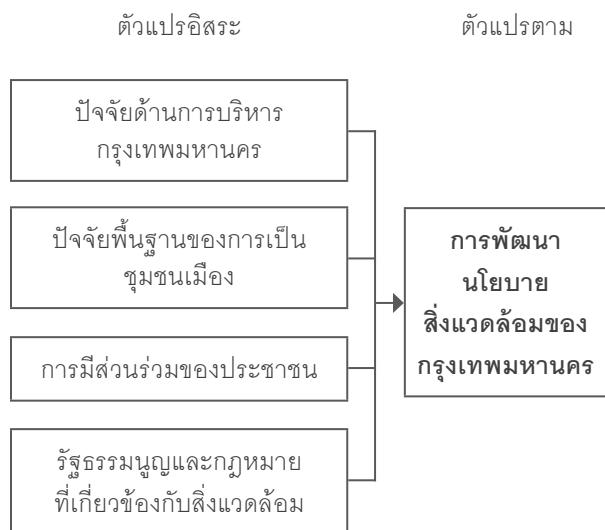
วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการพัฒนาการเชิงนโยบายสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร

2. เพื่อศึกษาว่าปัจจัยใดบ้างที่มีความสัมพันธ์กับการนำนโยบายสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย

3. เพื่อศึกษาปัญหาที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมล้อมกรุงเทพมหานคร

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) เป็นหลัก เก็บข้อมูลจากประชากรโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีประสบการณ์ในระดับนโยบายของกรุงเทพมหานครใช้แบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือ

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

มีผู้ให้สัมภาษณ์ จำนวน 17 คน ประกอบด้วยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร นักการเมือง ปลัดกรุงเทพมหานคร นักวิชาการ ผู้ประกอบการ ผู้นำชุมชน ใช้หลักเหตุผลเชิงตรรกะ ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ และใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูลจากประชากรในพื้นที่วิจัย ในเขต บางกะปิ บึงกุ่ม หนองจอก ของกรุงเทพมหานคร จำนวน 560 คน โดยการสุ่มอย่างง่ายจากประชากรชาวกรุงเทพมหานคร

ตามสูตรของ ทารอยามาเน่

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนาประกอบด้วยค่าความถี่ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานในการวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) เพื่อยืนยันผลการวิจัย ซึ่งเป็นการวิจัยแบบผสมผสานเชิงคุณภาพ

ผลการวิจัยเชิงคุณภาพ:

ผลการวิจัยการพัฒนานโยบายสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร โดยใช้กระบวนการนโยบายตามทฤษฎีการกำหนดนโยบาย ได้พิจารณาถึงความเหมาะสม ความเป็นไปได้ของนโยบายสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร ศึกษาระบบที่มีอยู่แล้ว ที่สามารถนำไปใช้ ผลการวิเคราะห์ชุดตัวแปรพบว่า ผลการวิจัยในเชิงปริมาณและผลการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และเพื่อใช้ผลการวิจัยตอบวัตถุประสงค์การวิจัยในแต่ละหัวข้อตามลำดับดังต่อไปนี้

1. การศึกษากระบวนการพัฒนาการเชิงนโยบายสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร พิจารณาจากปัจจัยที่มีบทบาทสำคัญ ประกอบด้วย

1) ปัจจัยด้านยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อก้าวไปสู่ความเป็นเมืองที่น่าอยู่อย่างยั่งยืน ของกรุงเทพมหานคร ตามแผนยุทธศาสตร์ของกรุงเทพมหานครเพื่อพัฒนาเมืองให้เจริญรุ่งเรือง ต่อไปเป็นอย่างระบบ รวดเร็ว และยังคงมีพลังจากทุกภาคส่วนเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญจะต้องเร่งผลักดันให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครซึ่งประกอบด้วยสาระสำคัญ 3 ประการได้แก่ (1) เป็นเมืองที่มีความเป็นอิสระในการบริหารจัดการจากการได้รับการกระจายอำนาจจากรัฐบาลกลาง ทั้งในส่วนของงาน งบประมาณ และอัตรากำลังซึ่งจะทำให้มีความคล่องตัวในการวางแผนและการบริหารจัดการสามารถจัดบริการสาธารณูปโภค ให้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะด้านการจราจร การระบายน้ำ การจัดการขยะ และสาธารณูปโภคสำคัญฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(2) เป็นเมืองที่มีการทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการ จากการกระจายอำนาจให้กับสำนักงานเขตที่มีอยู่ 50 เขต ใน 6 กลุ่ม ซึ่งครอบคลุมพื้นที่ในโซนกรุงเทพมหานคร เนื่อง ได้ ตะวันออก และกรุงธนเนื่อและใต้ เพื่อตอบสนอง ความต้องการของพื้นท้องประชาชนให้รวดเร็วขึ้น รวมทั้ง จะรวมตัวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อเปิดตัวใหม่ ทางเศรษฐกิจร่วมกัน (3) เป็น เมืองแห่งการมีส่วนร่วม จากทุกภาคส่วนของสังคมกรุงเทพมหานคร โดยการ เปิดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน กลุ่มนักวิชาการ นักการเมือง ผู้ประกอบการและสื่อมวลชนเพื่อหา ข้อสรุปที่เหมาะสมในการตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ นอกจานนี้แล้ว กรุงเทพมหานครกำลังดำเนินการจัดทำ แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2553- 2573) (จุลสาร กทม., 2555, หน้า 23)

2) การกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสม กลยุทธ์ ในการพัฒนาโดยยึดแนวล้อมของกรุงเทพมหานคร จะต้องพิจารณาถึงตัวแปรที่มีอิทธิพลและส่งผลให้เกิด การเปลี่ยนแปลงทางด้านลึกล้อมของกรุงเทพมหานครปัจจัยที่มีผลต่อทิศทางการเปลี่ยนลึกล้อม ของกรุงเทพมหานคร ในทิศทางที่ดีขึ้น ยอมมีความ สัมพันธ์ต่อตัวแบบบุทธศาสตร์ด้านลึกล้อมของ กรุงเทพมหานคร ผู้วิจัยใช้ตัวแบบด้านการจัดการ มาอธิบายความสัมพันธ์ของตัวแบบตามบุทธศาสตร์ การพัฒนาเมือง ซึ่ง ตัวแบบด้านการจัดการ (Management Model) มีความเหมาะสมโดยที่ตัวแบบนี้ให้ความสนใจ สมรรถนะขององค์การเป็นสำคัญ เชื่อว่าความสำเร็จ ของการนำนโยบายไปปฏิบัติย่อมขึ้นอยู่กับองค์การที่ รับผิดชอบ นอกจานนี้ วิเศษ จันทร์ (2552, หน้า 133) ได้ให้ความเห็นว่าขีดความสามารถที่จะนำนโยบาย ไปปฏิบัติให้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใดหรือ โครงการจะประสบความสำเร็จได้จำเป็นที่จะต้องอาศัย โครงสร้างขององค์การที่เหมาะสม บุคลากรที่อยู่ใน องค์การจะต้องมีการวางแผนเตรียมการหรือมีความพร้อม เป็นอย่างดีทั้งทางด้านวัสดุอุปกรณ์ สถานที่ เครื่องมือ เครื่องใช้และบประมาณ ตัวแบบนี้จึงมีความเหมาะสม ที่จะใช้ศึกษาเพื่อเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาอุปสรรค ของการปฏิบัติการตามแผนที่เกิดขึ้น เช่น การขาดเงินทุน การขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ความล่าช้า

ในการแสวงหาบุคลากร ความล่าช้าในการจัดตั้งระบบงาน ฝ่ายอำนวยการต่าง ๆ ได้

2. การศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการนำ นโยบายสิงแวดล้อมของกรุงเทพมหานครไปปฏิบัติ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะประกอบด้วย ปัจจัยต่อไปนี้

1) มิติของการจัดโครงสร้างขององค์การ กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รูปแบบพิเศษที่มีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็น ผู้บริหารสูงสุดซึ่งมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน โดยตรง การจัดโครงสร้างการบริหารงานที่มีผู้ว่าราชการ เป็นผู้บริหารสูงสุดของฝ่ายบริหาร มีรองผู้ว่าราชการ 4 คน มีสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร 61 คน โดยมีประธานสภา กรุงเทพมหานคร ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ สำหรับฝ่าย ข้าราชการประจำมีปลัดกรุงเทพมหานครเป็นหัวหน้า ทำหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติ มีการแบ่งหน่วยงาน ในระดับสำนัก 16 สำนัก ทำงานด้านสนับสนุนและ วิชาการ หน่วยระดับปฏิบัติการระดับเขต จำนวน 50 เขต ทำหน้าที่บริการประชาชน จากการให้สัมภาษณ์ของ ผู้เชี่ยวชาญและผู้มีประสบการณ์พบว่า โครงสร้าง การบริหารของกรุงเทพมหานครโดยรวมมีความเหมาะสม สมดุลกันดีกับการนำนโยบายลึกล้อมไปปฏิบัติ บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจนโยบายลึกล้อมอยู่ใน เกณฑ์ดี งานด้านการบริการประชาชนโดยทั่วไป มีปัญหา ความล่าช้า และไม่ทั่วถึงเนื่องจาก ขาดอำนาจในการ บริหารจัดการด้านสาธารณูปโภค และงานบริการอื่น ๆ อีกหลายด้านที่ผ่านมากกรุงเทพมหานครมีบทบาทหน้าที่ เพียงผู้ประสานงานกับหน่วยงานที่รับผิดชอบอีกขั้นตอน หนึ่งเท่านั้น เช่นเรื่องไฟฟ้า น้ำประปา โทรศัพท์ ถนน สายหลัก และตำรวจนำหน่วยงานที่อยู่นอกเหนือ การกำกับดูแลของกรุงเทพมหานคร

2) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับลึกล้อมและ การบังคับใช้ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 เป็นกฎหมายที่กำหนดให้ กรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขต กรุงเทพมหานครเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อย ของประชาชน การรักษาความสะอาดและความเป็น ระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การผังเมือง การจัดให้มี

และบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำและทางระบายน้ำ การดูแลรักษาที่สาธารณะ การควบคุมอาคาร การพัฒนาและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การสาธารณสุข ฯลฯ ซึ่งการบริหารจัดการมูลฝอยเป็นส่วนหนึ่งของการกิจที่กรุงเทพมหานคร จะต้องดำเนินการตามกฎหมายและยังมีกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายที่กำหนดมาตรการจัดการของเสียของประเทศไทยได้แก่ พ率先ฉบับัญญติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายพื้นฐานที่ใช้ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในภาพรวม โดยมีบทบัญญติที่เกี่ยวข้องกับองค์กรที่กำกับดูแลการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในระดับนโยบายของประเทศไทย การกำหนดหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย การจัดตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อม การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่เนื่องจากโครงสร้างกฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทย มีแนวคิดในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมแบบแยกส่วน โดยมุ่งเน้นการอุกกฎหมายเฉพาะเรื่อง มีเอกสารแบบเบ็ดเสร็จ เช่น พ率先ฉบับัญญติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พ率先ฉบับัญญติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 (คู่มือกฎหมาย, 2551 หน้า 3) ในการบังคับใช้กฎหมายทุกฉบับ ได้มีการกำหนดโทษความผิดไว้ชัดเจน แต่ถ้าหากการขอมรับและมีการปล่อยปะละเลยก็ไม่ประ予以อนุญาต

3) การสร้างชุมชนเข้มแข็งโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน การสนับสนุนชุมชนตามระเบียบว่าด้วยการจัดตั้งชุมชนตามข้อบัญญติกกรุงเทพมหานคร ประมาณ 2,000 ชุมชน ได้รับการจดทะเบียนกับกรุงเทพมหานครตามข้อบัญญติว่าด้วยการจัดตั้งชุมชน มีงบประมาณสนับสนุน แต่ยังมีจำนวนชุมชนอีกไม่น้อยที่เข้าไม่ถึงบริการดังกล่าวเนื่อง การที่มีชุมชนที่ไม่ได้จดทะเบียนจัดตั้งตามระเบียบว่าด้วยชุมชนตามข้อบัญญตินี้ ย่อมบ่งชี้ว่าประชาชนในชุมชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในการรวมตัวเพื่อทำกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ต่อชุมชน หรือมีส่วนร่วมจัดตั้งกลุ่ม เพื่อช่วยเหลือกันเอง แต่มีลักษณะต่างคนต่างอยู่ข้าดผู้นำในการรวมตัวเพื่อดูแล และรับผิดชอบด้านสิ่งแวดล้อมของตนเอง ได้แต่อาศัยการบริการจากสำนักงานเขตพื้นที่ ลักษณะเช่นนี้จะทำให้พื้นที่ดังกล่าว

ขาดการเอาใจใส่ดูแลจากประชาชนซึ่งเป็นคนในพื้นที่ โดยตรง พื้นที่ที่ว่าด้วยของกรุงเทพมหานคร ส่วนใหญ่จะอยู่ในตระกูล ซอยลึกเข้าไปจากถนนสายหลัก จึงเป็นภาระหน้าที่ของกรุงเทพมหานครที่จะต้องค่อยดูแลปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นโดยใช้งบประมาณเงินภาษี แต่หากมีเกณฑ์การกำหนดความรับผิดชอบที่ชัดเจนก่อผู้ได้ก่อคอมพิษต้องเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle:PPP) ก็จะประยุกต์ใช้ได้

3. การศึกษาว่ามีปัจจัยใดบ้างที่มีผลกระทบในทางลบต่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร ปัจจัยที่ส่งผลกระทบในด้านลบต่อสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครที่สำคัญประกอบด้วย

1) ปัญหาดูรักษาและสร้างชุมชนเมือง กรุงเทพมหานครมีปัญหาเกี่ยวข้องหลายด้าน ด้วยศักดิ์จันท์ (2547, หน้า 265) ให้ความเห็นว่า ในขณะที่กรุงเทพมหานครกำลังเผชิญกับปัญหาวิกฤตของเมือง อันเนื่องมาจากการขยายตัวอย่างรวดเร็วสิ่งที่เกิดขึ้นคือปัญหาการขยายตัวของชุมชนและอัตราการก่อตัวของหมู่บ้านขนาดใหญ่ ที่ต้องการที่ดินและน้ำที่เพียงพอ นำไปสู่การตัดต้นไม้และทำลายทรัพยากรสูตร ที่ดินและน้ำที่หายไป ซึ่งปัญหาที่ตามมาคือ ปัญหาความแออัด อาชญากรรม ยาเสพติด และปัญหาสังคม ครอบครัว การขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากชุมชนแออัด คือ เมื่อต้องการได้รับบริการจากรัฐโดยเฉพาะการสาธารณูปโภค ไม่ได้รับการตอบสนองประกอบกับการบุกรุกที่ทั้งข่องรัฐและเอกชนจนนำไปสู่การขับไล่หรือเผาที่อยู่อาศัย กรุงเทพมหานครในฐานะหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบโดยตรงได้เร่งรัดดำเนินการแก้ไขมาโดยตลอด แต่เนื่องจากมีข้อจำกัดในการดำเนินการหลายด้านทั้งในด้านงบประมาณ อัตรากำลัง กฎหมาย และปัญหาเกี่ยวข้องกับส่วนราชการอื่น การแก้ปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ จึงไม่อาจดำเนินการได้แต่โดยลำพัง โดยกรุงเทพมหานคร ฝ่ายเดียวได้ แนวทางการแก้ไขที่สำคัญประการหนึ่งได้แก่ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทร่วมในการพัฒนาให้มากขึ้น

2) ปัญหาการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน หลักการพื้นฐานของการพัฒนาเมือง การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสิ่งสำคัญ วิธีการที่ทำให้กรุงเทพมหานคร เป็นเมืองที่อยู่เย็นเป็นสุขนั้น ด้วยศักดิ์จันท์ (2547)

(2547, หน้า 267-268) ให้แนวคิดและ มีข้อสรุปว่า
1) ปัญหาของกรุงเทพมหานครในปัจจุบันนี้ ทับถม
ซับซ้อน มากที่จะแก้ไข ทั้งปัญหาเฉพาะหน้าและ
ระยะยาวโดยบุคคลหรือองค์กรใดองค์กรคันหนึ่งแม้ว่า
จะมีความตั้งใจเต็มที่เพียงใดก็ตาม 2) ปัญหาของ
กรุงเทพมหานครน่าหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องระดม
การมีส่วนร่วมของประชาชนเข้าร่วมรับผิดชอบใน
ทุกขั้นตอน รวมตัวกันเป็นกลุ่มกิจกรรมสร้างสรรค์งาน
ต่างๆ 3) ประชาชนเมืองคือกลุ่มคนที่มีความรู้สึก
รักชุมชนและห่วงใยในอนาคตของส่วนรวมได้แสดงตน
ออกมากกลุ่มพูบะกันเป็นประจำเพื่อปรึกษาหารือ
และทำกิจกรรมเพื่อให้พลังที่รวมกันดำเนินงานอย่าง
มีระบบและต่อเนื่อง 4) การเข้ามีส่วนร่วมในงาน
สร้างสรรค์กรุงเทพมหานครไม่ใช่เรื่องการเสียสละหรือ
การขอร้องหากแต่เป็นเรื่องของทุกคนที่มีจิตใจในความ
รับผิดชอบร่วมกัน 5) ขณะนี้เป็นที่ยืนยันได้ว่าในทุกเขต
ชุมชนวิมัณน ตราชก ซอกซอยและแหล่งแพรอดต่างๆ
มีบุคคล องค์กรสาธารณะอยู่ชนิดต่างๆ เข้าร่วมทำ
กิจกรรมสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาทั้งด้านคุณภาพ
ชีวิตและสิ่งแวดล้อมกระฉับกระเฉยกันอย่างหนาแน่น

ผลการวิจัยเชิงปริมาณ:

ตัวแปรที่ส่งผลต่อการสร้างตัวแบบเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร

ตาราง 1

ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการสร้างตัวแบบเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร จำแนกตามรายด้าน แสดงระดับความคิดเห็นของประชาชน

ชุดตัวแปรเพื่อสร้างตัวแบบ การพัฒนาสิ่งแวดล้อมฯ	\bar{x}	SD	แปลผล
ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน	3.73	.627	มาก
ด้านปัจจัยพื้นฐานของการเป็น ชุมชนเมือง	4.03	.614	มาก
ด้านปัญหาสิ่งแวดล้อม 3 ด้านขยะ น้ำเสีย และควันพิษ	4.32	.680	มากที่สุด
ภาพรวมทั้ง 3 ด้าน	4.03	.525	มาก

จากตาราง 1 แสดงระดับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการสร้างตัวแบบเพื่อการพัฒนาสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.03$, $SD = .525$) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบร้า ด้านปัญหาสิ่งแวดล้อม 3 ด้านของน้ำเสีย และควันพิษ ($\bar{X} = 4.32$, $SD = .680$) สูงที่สุดรองลงมาได้แก่ ด้านปัจจัยพื้นฐานของการเป็นชุมชน เมือง ($\bar{X} = 4.03$, $SD = .614$) และด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ($\bar{X} = 3.73$, $SD = .627$)

การอภิปรายผล

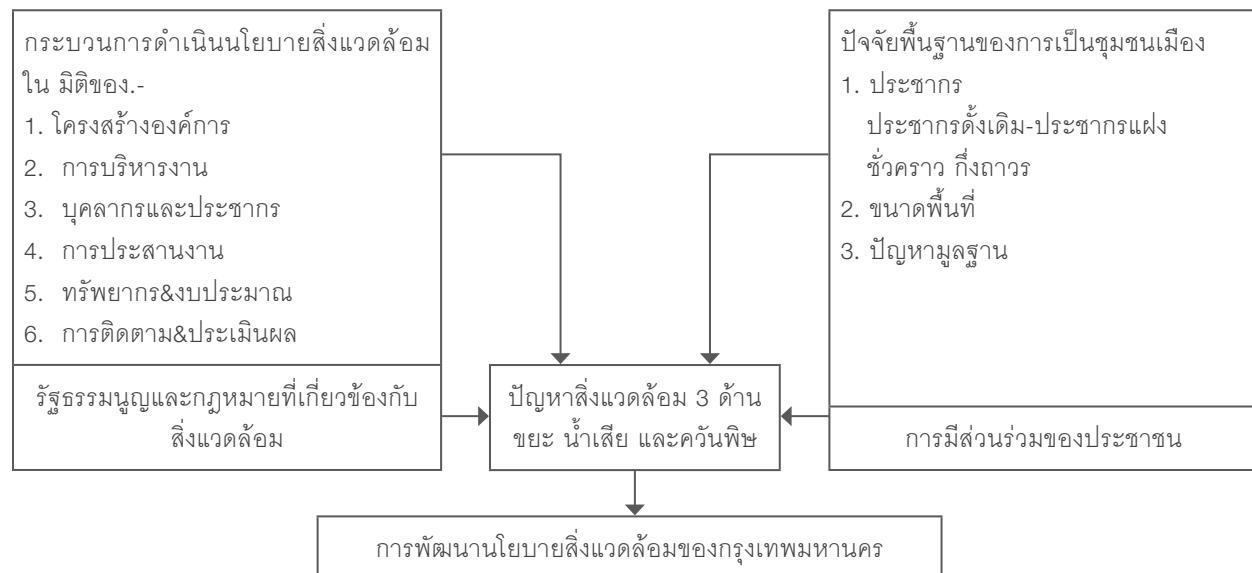
การที่กรุงเทพมหานครได้กำหนดยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นมา มีจุดมุ่งหมายที่จะเป็นมหานครแห่งสิ่งแวดล้อม เป็นยุทธศาสตร์ที่มุ่งตอบสนองวิสัยทัศน์แห่งการเป็นเมืองที่มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Green) ในการเป็นเมืองแห่งสิ่งแวดล้อม และวิสัยทัศน์แห่งการเป็นเมืองน่าอยู่ (Good Life) ในการเป็นเมืองสวยงาม มีชีวิตชีว่า และสะอาด ที่มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนให้บริการพื้นฐานต่างๆ ที่ได้มาตรฐานและเหมาะสมกับระดับรายได้ของกลุ่มแต่ละกลุ่มนบุคคล โดยมีการกระจายบริการพื้นฐานอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม จึงเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญและเหมาะสมในการพัฒนาชุมชนขนาดใหญ่ ซึ่งสอดคล้องกับทัศนะของ สมชาย ภาภาคิณ์วัฒน์ (2545, หน้า 2) ได้อย่างมาก หลักการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ เป็นการนำกระบวนการเชิงยุทธศาสตร์ มาดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ การวิเคราะห์เชิงยุทธศาสตร์ การกำหนดทางเลือก เชิงยุทธศาสตร์ และการนำแผนยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ ให้บรรลุผลสำเร็จ

ผลการวิจัยพบว่า การพัฒนาสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายนั้นมีปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินนโยบายประกอบด้วย ความเป็นองค์กรที่มีศักยภาพในการบริหารจัดการเมืองในด้านต่าง เช่น (1) การบริหารจัดการงานตามสายการบังคับบัญชาที่เหมาะสมด้านบุคลากร ทรัพยากร และการประสานงาน (2) ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและการจัดการปัญหา เนื่องจากปัญหา

สิ่งแวดล้อม เช่น ขยะ น้ำเสีย ค้วนพิษในอากาศเกิดขึ้นมาตามกิจกรรมของมนุษย์ที่ดำเนินไปในชีวิตประจำวัน เป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่สามารถบริหารจัดการได้
 (3) ความต้องการทางสังคมในการบริโภคทรัพยากร
 (4) แผนยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม

และสัญญาประชาม (5) การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม องค์ประกอบทั้งหมดนี้หากนำมารูปนาการในการบริหารให้เกิดความสมดุลและสอดคล้องกันจะสามารถแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานครได้

ตัวแบบการพัฒนานโยบายสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร



ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากตัวแบบเพื่อพัฒนาสิ่งแวดล้อม ของกรุงเทพมหานครที่บังเกิดผลจากการวิจัยครั้งนี้ จึงเห็นสมควรดำเนินการแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

1. สร้างเสริมบทบาทให้ภาคประชาสังคมเป็นองค์กรกลางทำหน้าที่ภาคประชาชนสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ชุมชนเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ ลดการพึ่งพาจากภาครัฐ และระบบอุปถัมภ์ที่ແ geg เข้ามาจากการฝ่ายการเมือง จนทำให้ชุมชนขาดการเรียนรู้ และคิดหาทาง

แก้ปัญหาด้วยตัวเอง

2. ปรับปรุงข้อบัญญัติทางกฎหมายว่าด้วยอำนาจการบริหารจัดการของกรุงเทพมหานครให้สามารถดำเนินการให้บริการประชาชนได้เต็มที่ลดข้อจำกัดต่าง ๆ ลง

3. ปรับปรุง และพัฒนาเส้นทางสัญจรทางน้ำในเขตกรุงเทพมหานคร เพื่อเพิ่มทางเลือกในการเดินทางให้กับประชาชน และเป็นช่องทางในการพัฒนาศูนย์กลางในกรุงเทพมหานครให้มีสภาพแวดล้อมที่ดีขึ้น

เอกสารอ้างอิง

จุลสาร กทม. (2555). กรุงเทพฯ 2575, 30(226), หน้า 22.

กรุงเทพมหานคร. (2551). แผนบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2552-2555. กรุงเทพฯ: สำนักยุทธศาสตร์ และประเมินผล.

กรุงเทพมหานคร. (2551). คู่มือกฎหมายด้านการรักษาความสะอาดเพื่อจัดการมูลฝอย. กรุงเทพฯ: กองนโยบายและแผนสำนักสิ่งแวดล้อม ม.ป.ท.

ดำรงศักดิ์ จันไทรย. (2547). การบริหารชุมชนเมือง Urban Administration. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

วรเดช จันทรศร. (2552). ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค

สมชาย ภาคภาควิชมน์. (2545). การบริหารเชิงกลยุทธ์ คัมภีร์สู่ความเป็นเลิศในการบริหารจัดการ (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: อัมรินทร์พรินติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.

แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21). แผนดำเนินงานเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนดังแต่ปัจจุบันจนถึงศตวรรษที่ 21 ค้นจาก <http://www.bangchak.co.th/th/pdf/principal-001.pdf>.

