

การจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดสมุทรสาคร*

ปัทมาภรณ์ สุทธิประเสริฐ^a✉ จำลอง โพธิ์บุญ^b วิสาชา ภูจินดา^c
^aมหาวิทยาลัยมหาสารคาม สาขาการจัดการสิ่งแวดล้อม
คณะพัฒนาลักษณ์และสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
^{b,c}รองศาสตราจารย์
คณะพัฒนาลักษณ์และสิ่งแวดล้อม
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
✉ jubillance_patt@hotmail.com

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่องนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบรรเทาปัญหา และการปรับตัวต่อปัญหา การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสมุทรสาคร และ สังเคราะห์บทเรียนเพื่อเป็นแนวทางสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ พื้นที่ที่ศึกษาคือ เทศบาลนครสมุทรสาคร และองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการ สัมภาษณ์แบบเจาะลึก ร่วมกับการสังเกตการณ์ในพื้นที่ และการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ผลการ ศึกษาใน 4 มิติ ซึ่งประยุกต์จากเทคนิค Balanced Scorecard (BSC) พบว่า 1) ด้านประสิทธิภาพ เทศบาลนครสมุทรสาคร ประสบผลสำเร็จดีในการดำเนินโครงการด้านการปรับตัว (Adaptation) แต่โครงการด้านการบรรเทาปัญหา (Mitigation) ยังไม่ปรากฏผลสำเร็จชัดเจน ส่วนองค์การบริหาร ส่วนตำบลโคกขามประสบผลสำเร็จดีในการดำเนินโครงการด้านการบรรเทาปัญหา แต่โครงการด้าน การปรับตัวยังไม่มีผลสำเร็จที่ชัดเจนนัก 2) ด้านกลุ่มเป้าหมาย ประชาชนในพื้นที่เทศบาลนคร สมุทรสาครส่วนใหญ่พึงพอใจกับผลงานของเทศบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการป้องกันและเฝ้า ระวังเหตุการณ์น้ำท่วม ส่วนประชาชนในพื้นที่ตำบลโคกขามส่วนใหญ่พึงพอใจกับผลงานขององค์การ บริหารส่วนตำบลโคกขาม โดยเฉพาะโครงการจัดการพลังงานชุมชน และกิจกรรมปลูกป่าชายเลน 3) ด้านการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 แห่ง มีการกำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบ และมีการจัดทำนโยบาย แผนงาน และโครงการ จัดสรรงบประมาณ มีการติดตามประเมินผล การดำเนินงานอย่างครอบคลุม 4) ด้านการเรียนรู้และพัฒนา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 แห่ง มีการส่งเสริมและพัฒนาความรู้ ความสามารถของบุคลากร รวมทั้งการพัฒนาความรู้ ความเข้าใจ ของประชาชน โดยเทศบาลนครสมุทรสาครมีการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการจัดการป้องกัน และเฝ้าระวังเหตุการณ์น้ำท่วม

คำสำคัญ: การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ; การบรรเทาปัญหา; การปรับตัว; องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์หลักสูตรวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

A Case Study of Climate Change Management by Local Authorities in Samutsakhon Province

Pattamaporn Suttiprasert✉ Chamlong Pooboon^b Wisakha Phoochinda^c

^a*Graduate, Master of Science in Environmental Management*

School of Social and Environmental

National Institute of Development Administration

^{b,c}*Associate Professor, School of Social and Environmental*

National Institute of Development Administration

✉ jubalance_patt@hotmail.com

Abstract

This study aimed to examine the mitigation and adaptation to climate change problems of local authorities in Samut Sakhon province and to synthesize lessons for other local authorities. The study areas were Samutsakhon Municipality and Khok Kham Sub-district Administration Organization (SAO). Data were collected by in-depth interviews, observations in the area, and reviews of related documents. The study results according to 4 perspectives of the Balanced Scorecard (BSC) were: 1) the effectiveness perspective: Samutsakhon Municipality was quite successful in the implementation of adaptation projects, yet, there was no evident success in the mitigation projects. On the other hand, Khok Kham SAO had achievements in the implementation of mitigation projects, while there was no concrete result from the adaptation projects; 2) target perspective: most local people in Samutsakhon Municipality were satisfied with the work of the municipality, particularly regarding flood prevention and surveillance. The majority of residents in Khok Kham were satisfied with the performance of their local government regarding community energy projects and mangrove forest planting; 3) management perspective: both local authorities have assigned responsible units, prepared policies, plans and projects, allocated the budget, and monitored all projects; 4) learning and development perspective: both local authorities developed their staff's knowledge and competency, as well as local people's knowledge. In addition, Samutsakhon Municipality adopted information technology for management of the flooding problem.

Keywords: Climate Change; Mitigation; Adaptation; Local Authorities

บทนำ

ปรากฏการณ์ที่หลายประเทศทั่วโลกประสบกับฤดูร้อนที่ยาวนานขึ้น ฤดูหนาวที่มาผิดเวลา และสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม (Climate Change) แสดงให้เห็นว่าปัญหาสภาวะภูมิอากาศไม่ใช่เรื่องที่เราสามารถละเลยได้อีกต่อไป IPCC ในปี ค.ศ.2007 ได้ระบุว่าทุกวันนี้โลกของเรา กำลังร้อนขึ้นอย่างรวดเร็ว ยิ่งไปกว่านั้นยังมีแนวโน้มว่าจะร้อนเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในช่วง 100 ปีที่ผ่านมา นับถึง พ.ศ. 2548 อุณหภูมิของอากาศใกล้ผิวดินทั่วโลกโดยเฉลี่ยมีค่าสูงขึ้น 0.74 ± 0.18 องศาเซลเซียส (IPCC, 2007) เปรียบเสมือนสัญญาณแจ้งเตือนสิ่งมีชีวิตทุกชนิดบนโลกใบนี้ ว่าพวกเรา กำลังเผชิญกับภัยพิบัติจากภาวะโลกร้อน (Global Warming) อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นการเผาผลาญเชื้อเพลิงฟอสซิล (Fossil fuel) ถ่านหิน น้ำมันเชื้อเพลิง หรือก๊าซธรรมชาติ เพียงเพื่อตอบสนองความต้องการไม่มีที่สิ้นสุดของมนุษย์เป็นหลัก นอกจากนี้การใช้สารเคมีที่มีส่วนผสมของก๊าซเรือนกระจก อย่างสารคลอโรฟลูออโรคาร์บอน (Chlorofluorocarbon: CFC) และอื่นๆอีกมากมาย ล้วนเป็นการเพิ่มปริมาณก๊าซเรือนกระจก (Greenhouse Gases: GHGs) และก๊าซอื่นๆ ที่มีคุณสมบัติกักเก็บความร้อน เมื่อก๊าซเรือนกระจกทั้งหลายเหล่านี้ลอยขึ้นไปรวมตัวกันอยู่บนชั้นบรรยากาศ คล้ายกับผ้าห่มหนาๆ คอยดักจับความร้อนจากดวงอาทิตย์ ทำให้รังสีของดวงอาทิตย์ที่ควรจะสะท้อนกลับออกไปในปริมาณที่เหมาะสม กลับถูกก๊าซเรือนกระจกเหล่านี้กักเก็บเอาไว้ อุณหภูมิของโลกจึงเพิ่มสูงขึ้น ถ้ายิ่งก๊าซเหล่านั้นมีปริมาณเพิ่มสูงขึ้นเท่าไร ความร้อนหรืออุณหภูมิของโลกย่อมจะเพิ่มสูงขึ้นตามไปเท่านั้น

เป็นที่แน่นอนว่าโลกมีความเสี่ยงมากขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และความเสี่ยงนี้อาจเป็นสาเหตุของภัยพิบัติทางธรรมชาติที่ผิดปกติ ทั้งในแง่ของความถี่ และความรุนแรง ด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปที่ละเล็กละน้อย แต่ทว่ากลับเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง กระจายความสูญเสียและเสียหายไปอีกมากมาย มหาศาล โดยไม่คำนึงว่าพื้นที่นั้นมีปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกมากหรือน้อยเพียงใด เห็นได้จากหลายๆ ประเทศในแถบเอเชีย เช่น ประเทศกัมพูชาประสบปัญหา น้ำท่วมปี พ.ศ. 2554 ซึ่งถือว่ารุนแรงที่สุดในรอบ 11 ปี ประเทศฟิลิปปินส์เสียหายจากอุทกภัยกว่า 6,000 ล้านบาท ส่วนประเทศจีนประสบปัญหาน้ำท่วมจากพายุตั้งแต่กลางเดือนกันยายน มีประชากรที่ได้รับผลกระทบครั้งนี้กว่า 12 ล้านคน เป็นต้น ในประเทศไทยเองก็ประสบปัญหาน้ำท่วมที่ทวีความรุนแรง และครอบคลุมพื้นที่กว้างขวางอย่างที่ไม่เคยประสบมาก่อน

การป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศให้เกิดประสิทธิผลและประสิทธิภาพนั้นไม่สามารถดำเนินการได้โดยหน่วยงานภาครัฐแต่ฝ่ายเดียว ต้องแสวงหาแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมร่วมกันแบบองค์รวมและการบูรณาการ เพื่อมุ่งสู่การป้องกันและแก้ไขปัญหายั่งยืน ตั้งแต่ระดับบุคคล ระดับชุมชน ระดับองค์กร ระดับ

รัฐ จนถึงระดับประเทศ ซึ่งตามบริบทและแนวโน้มทางการเมืองการปกครองของประเทศไทยนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นองค์กรหลักองค์กรหนึ่งในการขับเคลื่อนกลไกต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ในฐานะหน่วยงานภาครัฐที่ใกล้ชิดประชาชนและเข้าใจปัญหาในพื้นที่มากที่สุด จึงจำเป็นต้องมีบทบาทในการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ กระตุ้นให้มีความตื่นตัว เกิดความตระหนักรวม และสร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น ทำให้การดำเนินโครงการในพื้นที่ตรงกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น และดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 (Poboon, 2007)

การศึกษาค้นคว้านี้ได้เลือกศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสมุทรสาคร เนื่องจากเป็นจังหวัดที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างชัดเจน ทั้งปัญหาน้ำท่วม และปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง โดยได้เลือกศึกษาเทศบาลนครสมุทรสาคร ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ มีลักษณะเป็นชุมชนเมือง และประสบกับปัญหาน้ำท่วมมาอย่างต่อเนื่อง และเลือกศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม ซึ่งมีลักษณะเป็นชุมชนชนบท และประสบปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งอย่างรุนแรง

จากสถานการณ์ดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบรรเทาปัญหา และการปรับตัวต่อผลกระทบจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นแนวทางในการบรรเทาปัญหา และปรับตัวต่อผลกระทบจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ โดยมีพื้นที่กรณีศึกษาคือ เทศบาลนครสมุทรสาคร และองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ในจังหวัดสมุทรสาคร

กรอบแนวคิดและวิธีดำเนินการศึกษา

1. กรอบแนวคิดในการศึกษา

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ศึกษาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยประยุกต์แนวคิด Balanced Scorecard ใน 4 มิติ ดังกรอบแนวคิดในการศึกษาในภาพที่ 1

2. The Balanced Scorecard (BSC)

Kaplan & Norton (1996) เป็นผู้ผู้นำเทคนิค Balanced Scorecard (BSC) มาใช้เป็นครั้งแรกในการวัดสัมฤทธิ์ผลขององค์กรภาครัฐกิจ เมื่อปี ค.ศ. 1992 โดยเพิ่มมิติทางด้านลูกค้า มิติทางด้านกระบวนการบริหารภายในองค์กร มิติทางด้านการเรียนรู้ เพื่อมาช่วยในการวิเคราะห์ ซึ่งถือเป็นการวิเคราะห์แนวทางใหม่ที่ใช้แผนกลยุทธ์ระยะยาวรวมกับแผน กิจกรรมระยะสั้น ในกรอบของระบบการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management System) โดยการประเมินผลที่อาศัย

ตัวชี้วัดในลักษณะองค์รวม นอกเหนือไปจากตัวชี้วัดทางการเงินอย่างเดียว (Decharin, 2002) การวัดผลการปฏิบัติงานจะเป็นลักษณะผสมผสานของตัวชี้วัดผลการดำเนินงาน (Performance Indicators) ใน 4 มิติ ได้แก่ มิติด้านการเงิน มิติด้านลูกค้า มิติด้านกระบวนการภายใน และมิติด้านการเรียนรู้และเติบโต ดังนี้

1) ด้านการเงิน (Financial Perspective) ได้แก่ ความสามารถในการทำกำไร การเติบโต (ยอดขาย) และ ผลตอบแทนแก่ผู้ถือหุ้น (มูลค่าหุ้น เงินปันผล)

2) ด้านลูกค้า (Customer Perspective) ได้แก่ การตอบสนอง (ความรวดเร็วและความถูกต้อง) การให้บริการ (คุณภาพของการบริการ) ราคา (ความคุ้มค่าในการใช้บริการ)

3) ด้านกระบวนการภายใน (Internal Process Perspective) ได้แก่ เวลาในกระบวนการ (การใช้เวลา ในแต่ละขั้นตอนการดำเนินงาน) คุณภาพในกระบวนการ (คุณภาพของงานในแต่ละขั้นตอนการดำเนินงาน) และผลิตภาพในกระบวนการ (ทักษะ แรงจูงใจ ผลผลิตต่อคน)

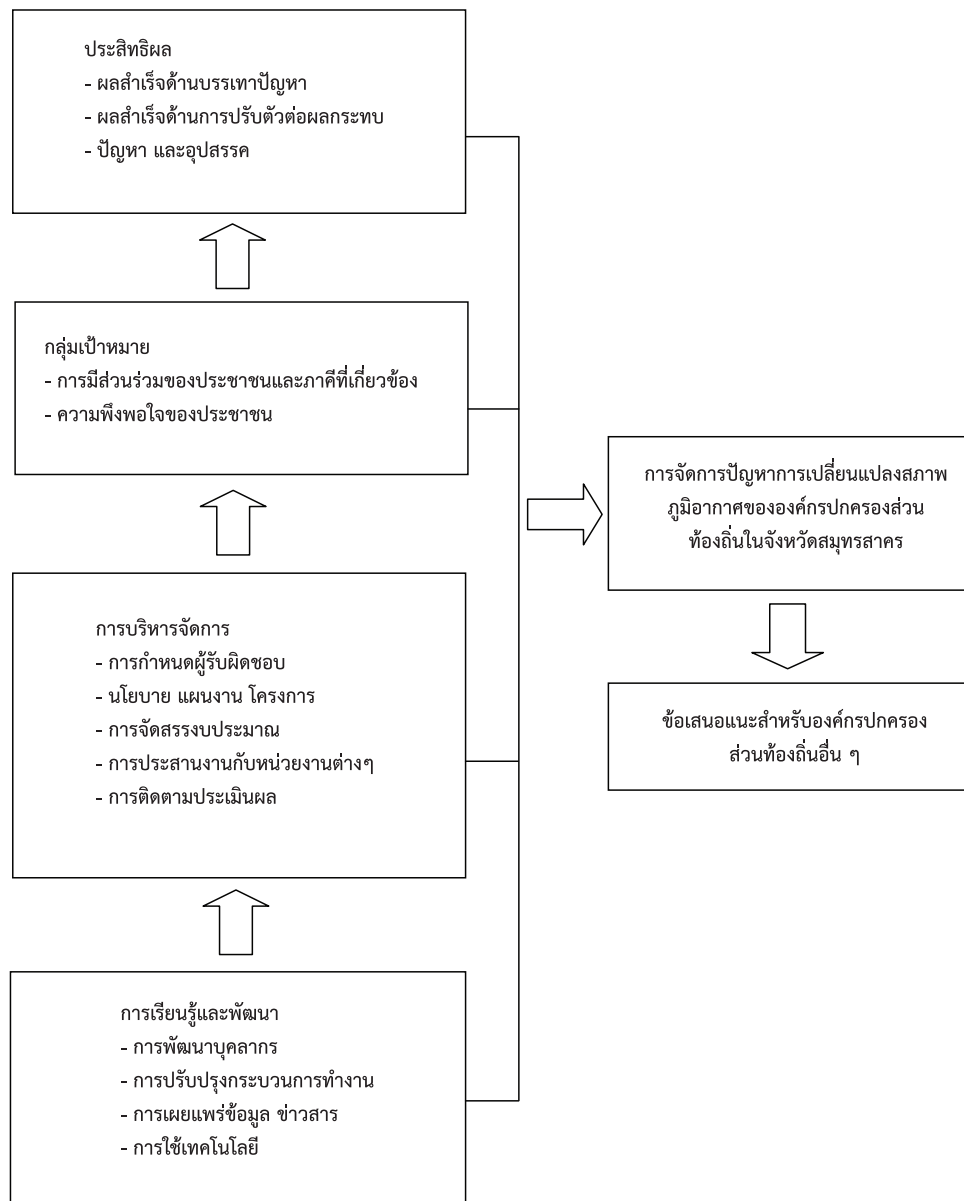
4) ด้านการเรียนรู้และเติบโต (Learning and Growth Perspective) ได้แก่ การค้นคว้าทดลอง การผลิตและบริการชนิดใหม่ การเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง การศึกษาหาวิธีปรับปรุงระบบงาน การรักษาทุนทางปัญญา (การใช้ทักษะการมีส่วนร่วมของบุคลากร การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างบุคลากร)

ซึ่งทั้ง 4 มิติจะมีผลต่อเนื่องกันไป คือมิติด้านการเรียนรู้และเติบโตจะมีผลต่อมิติด้านกระบวนการภายใน มิติด้านกระบวนการภายในจะมีผลต่อมิติด้านลูกค้า และมิติด้านลูกค้าจะมีผลต่อมิติด้านการเงิน

แนวทางการประเมินและการกำหนดกลยุทธ์แบบ Balanced Scorecard (BSC) ได้นำมาใช้กันอย่างแพร่หลายในภาคธุรกิจ และขณะนี้ภาครัฐได้นำเทคนิค BSC มาประยุกต์ใช้ในการประเมินผลการปฏิบัติราชการของหน่วยราชการ ทั้งประเทศอีกด้วย ในการวิจัยครั้งนี้จึงนำแนวคิดของ Balanced Scorecard (BSC) มาประยุกต์ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์การจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสมุทรสาคร โดยได้ปรับมิติ 4 มิติให้เหมาะสมกับงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากขึ้น ดังนี้ 1) ปรับด้านการเงินเป็นประสิทธิผล 2) ปรับด้านลูกค้าเป็นกลุ่มเป้าหมาย 3) ปรับด้านกระบวนการภายในเป็นการบริหารจัดการ 4) ปรับด้านการเรียนรู้และเติบโตเป็นการเรียนรู้และพัฒนา

3. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลนั้นใช้แนวทางวิเคราะห์ของการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการเปรียบเทียบข้อมูล และแนวคิดความเห็นจากแหล่งต่างๆ (Bryman, 2001) ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ข้อมูลจากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชนและประชาชน ข้อมูลจากการสังเกตการณ์ในพื้นที่และข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

4. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

4.1 ข้อมูลปฐมภูมิ

1) เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน ได้แก่ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชน และประชาชน

2) เก็บข้อมูลโดยการสังเกตการณ์ บริเวณพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 แห่ง ใน

จังหวัดสมุทรสาคร จากเหตุการณ์ สถานการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และกิจกรรมต่างๆ

4.2 ข้อมูลทุติยภูมิ

- 1) เอกสารเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 แห่ง
- 2) ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 3) นโยบาย แผนงาน โครงการ และวิธีการบริหารจัดการทั่วไปปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- 4) เอกสาร รายงานขั้นตอนการดำเนินงาน ผลการดำเนินงานต่างๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการศึกษา

1. การจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของเทศบาลนครสมุทรสาคร

1.1 ด้านประสิทธิผล

การดำเนินโครงการด้านการบรรเทาปัญหา (Mitigation) ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของเทศบาลนครสมุทรสาคร ยังไม่มีผลสำเร็จที่เด่นชัด การดำเนินโครงการด้านการปรับตัว (Adaptation) ต่อผลกระทบจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ประสบผลสำเร็จดี โดยเฉพาะโครงการป้องกันและเฝ้าระวังเหตุการณ์น้ำท่วม ด้วยวิธีการเตรียมความพร้อมล่วงหน้าของทั้งเทศบาลและประชาชนในพื้นที่ ทำให้เทศบาลได้รับการชมเชยว่าสามารถแก้ไขปัญหาช่วงน้ำเกิด และวิกฤตอุทกภัยปี 2554 ได้ทันการณ์ ลดระยะเวลาการท่วมขังของน้ำในพื้นที่บริเวณแนวเขื่อน โดยการติดตั้งเครื่องสูบน้ำ นำดินมาถมทดน้ำด้านหลังเขื่อน หรือเพิ่มแนวทุ่งทรายไว้บางจุดที่เสี่ยงต่อการล้นทะลักของน้ำ นอกจากนี้มีโครงการป้องกันและควบคุมโรคติดต่ออุบัติใหม่และอุบัติซ้ำในเขตเทศบาล ช่วยเสริมสร้างให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับโรค สาเหตุการเกิดโรค ทราบแนวทางปฏิบัติเพื่อป้องกันและรักษาโรคที่เกิดขึ้น ทำให้สถิติผู้ป่วยโรคไข้เลือดออกลดลงจากเดิมอย่างเห็นได้ชัด มีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน คือเทศบาลนครสมุทรสาครมีประชากรแฝงอาศัยอยู่จำนวนมาก ประชาชนบางกลุ่มไม่ให้ความร่วมมือ และบางโครงการไม่ใช่โครงการที่ประชาชนในพื้นที่ต้องการ

1.2 ด้านกลุ่มเป้าหมาย

เทศบาลได้รับการสนับสนุน และความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่างๆ โดยเฉพาะจังหวัดสมุทรสาคร รวมทั้งได้รับความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ และประชาชนแต่ละชุมชน ทุกเดือนเทศบาลจะจัดประชุมร่วมกับผู้นำชุมชน เพื่อให้ชุมชนเสนอข้อมูล หรือปัญหาต่างๆ ในขณะเดียวกันเทศบาลก็ได้ชี้แจงแนวทางการดำเนินงานต่างๆ ให้ประชาชนรับทราบ มีการสร้างความสัมพันธ์กับประชาชน โดยการจัดเทศกาลต่างๆ เช่น เทศกาลอาหารทะเล และเทศกาลกินปลาทุ บริเวณริมเขื่อนหน้าศาลเจ้าพ่อหลักเมืองสมุทรสาคร ในด้านความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานด้านการปรับตัว (Adaptation) ต่อผลกระทบจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ส่วนใหญ่พึงพอใจ

กับผลที่ได้รับจากการทำงานของเทศบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการป้องกันและเฝ้าระวังเหตุการณ์น้ำท่วม แต่ประชาชนบางกลุ่มก็มองว่าเทศบาลยังทำงานได้ไม่ดี คือหลายโครงการขาดความต่อเนื่อง และบางโครงการก็ยังไม่มีความครอบคลุม ส่วนด้านการบรรเทาปัญหา (Mitigation) ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ประชาชนส่วนใหญ่เห็นว่าเทศบาลยังไม่มี การดำเนินงานให้เห็นเป็นรูปธรรม

1.3 ด้านการบริหารจัดการ

เทศบาลนครสมุทรสาคร มีมาตรการในการจัดการการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ คือ แผนการป้องกันและเฝ้าระวังเหตุการณ์น้ำท่วม โดยการเตรียมความพร้อมล่วงหน้าของเทศบาลและประชาชนในพื้นที่ ซึ่งการดำเนินงานตามแผนการดังกล่าวประสบผลสำเร็จดี ช่วยป้องกันปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่เทศบาลได้ จึงถือได้ว่าเทศบาลนครสมุทรสาคร มีมาตรการในการจัดการการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้เทศบาลยังมีแผนการป้องกันและควบคุมโรคติดต่ออุบัติใหม่และอุบัติซ้ำ ที่อาจเกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งผลจากการดำเนินงานทำให้จำนวนผู้ป่วยโรคไข้เลือดออกลดลงอย่างเห็นได้ชัด ซึ่งกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้รับผิดชอบหลัก และรองนายกเทศมนตรีดูแลรับผิดชอบโครงการป้องกันและเฝ้าระวังเหตุการณ์น้ำท่วม การจัดทำนโยบาย แผนงาน และโครงการด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนา 3 ปี (พ.ศ. 2555 - 2557) มีโครงการที่เกี่ยวกับการบรรเทาปัญหาและการปรับตัวต่อผลกระทบจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป็นแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมโดยให้มีหน่วยงานรับผิดชอบบริหารจัดการอย่างเป็นระบบจำนวน 8 โครงการ จากทั้งสิ้น 277 โครงการ เทศบาลจัดสรรงบประมาณสำหรับประเด็นยุทธศาสตร์ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประมาณร้อยละ 6.5 ของงบประมาณทั้งหมด มีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานเป็นประจำทุกโครงการอย่างต่อเนื่อง โดยวิธีการใช้แบบสอบถามความพึงพอใจของประชาชน มีฝ่ายวิชาการรับผิดชอบประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อทบทวนปรับปรุงการดำเนินงานในครั้งต่อไปให้มีประสิทธิภาพ

1.4 ด้านการเรียนรู้และพัฒนา

มีการส่งเสริม พัฒนาความรู้ ความสามารถของเจ้าหน้าที่ บุคลากรของเทศบาล ให้เกิดวิสัยทัศน์กว้างไกล ทันสมัย โดยการจัดอบรมให้ความรู้ สัมมนาทางวิชาการ และจัดกิจกรรมนำเสนอความรู้ใหม่ๆ เพื่อนำไปพัฒนา ปรับปรุงระบบการทำงานอย่างเหมาะสม สำหรับประชาชนเทศบาล มีการจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในปัจจุบันแก่ชุมชน พร้อมทั้งเสนอแนวทางปฏิบัติ และปรับตัวเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน มีการพัฒนาประยุกต์ใช้เทคโนโลยีและระบบสารสนเทศร่วมกับการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพิ่ม

ช่องทางการติดต่อ เผยแพร่ข้อมูล ข่าวสารของเทศบาลให้กับประชาชนอยู่เสมอ

2. การจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม

2.1 ด้านประสิทธิภาพ

การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามส่วนมากเป็นโครงการที่มุ่งเน้นการบรรเทาปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Mitigation) และพบว่าประสบผลสำเร็จดี โดยเฉพาะโครงการประหยัดพลังงาน โครงการการจัดการพลังงานชุมชน ที่ดำเนินงานภายใต้แนวทางพัฒนาศูนย์ทศวรรษด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม ร่วมกับกระทรวงพลังงาน ส่วนการดำเนินโครงการด้านการปรับตัว (Adaptation) ต่อผลกระทบจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ยังไม่มีโครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามดำเนินการแล้วปรากฏผลสำเร็จอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตามองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามได้ร่วมสนับสนุนโครงการปลูกไม้ไม่ผลัดใบ ซึ่งดำเนินงานโดยชุมชนและได้รับการสนับสนุนจากกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามให้ความร่วมมือและสนับสนุนด้านแรงงาน และงบประมาณในการดำเนินงานบางส่วน เพื่อเพิ่มความสามารถในการปรับตัวต่อผลกระทบจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศให้แก่ประชาชนที่บริเวณชายฝั่ง จากการสังเกตการณ์ในพื้นที่ พบว่าพื้นที่ในตำบลโคกขาม แบ่งออกเป็น 2 โซนหลักๆ คือโซนชายฝั่งกับโซนโรงงาน โดยประชาชนส่วนใหญ่ของโซนชายฝั่งประกอบอาชีพประมง ชุมชนที่อยู่บริเวณพื้นที่แนวชายฝั่งก็มีการป้องกันและรักษาพื้นที่ชายฝั่ง รวมทั้งอนุรักษ์และรักษาความอุดมสมบูรณ์ของระบบนิเวศป่าชายเลน ขณะที่โซนโรงงาน เป็นพื้นที่ที่มีความเป็นเมืองสูง ประชาชนส่วนใหญ่เป็นลูกจ้าง มีประชากรแฝงอาศัยอยู่เป็นจำนวนมากส่วนพื้นที่บริเวณที่ทำนาเกลือมีการใช้กังหันลมช่วยสูบน้ำเข้านาเกลือแทนเครื่องยนต์ดีเซล ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินโครงการต่างๆ คือการขาดความร่วมมือจากประชากรแฝง ความทั่วถึงในการดำเนินงาน และความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม

2.2 ด้านกลุ่มเป้าหมาย

เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามมีการลงพื้นที่พบปะประชาชนในชุมชนอยู่เสมอ ประชาชนส่วนมากก็มีความพึงพอใจต่อการทำงานของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม และให้ความร่วมมือกับทางองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามดำเนินโครงการต่าง ๆ โดยเฉพาะโครงการการจัดการพลังงานชุมชน และกิจกรรมปลูกป่าชายเลน นอกจากนี้้องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามยังได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น พลังงานจังหวัด และได้รับความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่เข้าร่วมโครงการ มีอาสาสมัครพลังงานในแต่ละหมู่บ้านช่วยประสานงานและกระจายข่าวสาร

2.3 ด้านการบริหารจัดการ

องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม มีมาตรการในการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ คือแผนการจัดการพลังงานชุมชน ส่วนเทคโนโลยีที่ใช้ในการจัดการพลังงาน คือ กังหันลม

เนื่องจากในพื้นที่เทศบาลตำบลโคกขามมีการทำนาเกลือกันเป็นจำนวนมาก การใช้พลังงานลมในการวิดน้ำเข้านาจึงช่วยประหยัดพลังงานและค่าเชื้อเพลิงของประชาชนได้ นอกจากนี้ยังมีมาตรการการปักไม้ไผ่ชะลอคลื่น เพื่อแก้ไขปัญหาน้ำทะเลกัดเซาะพื้นดินบริเวณชายฝั่งตำบลโคกขาม ซึ่งสำนักปลัด และกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้รับผิดชอบหลักที่จะดำเนินการตามนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในแผนพัฒนา 3 ปี และยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่เน้นการพัฒนาเกี่ยวกับการบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ มีการจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการภายใต้แนวทางพัฒนาตามยุทธศาสตร์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปีงบประมาณ 2554 อย่างไรก็ตามองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามยังไม่มีกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยตรงออกมาอย่างชัดเจน ฉะนั้นโครงการที่ดำเนินงานอยู่จึงเป็นเพียงส่วนหนึ่งในนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเท่านั้น และมีการติดตามประเมินผลการทำงานของโครงการต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม ไม่ว่าจะเป็นโครงการขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามโดยตรง หรือโครงการที่องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานอื่น เพื่อนำผลที่ได้มาเป็นส่วนหนึ่งในการพัฒนา และปรับปรุงการดำเนินงานครั้งต่อไป

2.4 ด้านการเรียนรู้และพัฒนา

องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านองค์ความรู้ของบุคลากรทุกฝ่ายในหน่วยงาน โดยจัดให้มีการฝึกอบรม พร้อมทั้งผลักดันให้มีการพัฒนาความรู้กับประชาชนในตำบลโคกขามอย่างชัดเจน และต่อเนื่อง มีการปรับปรุงโครงการที่ไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชน เปลี่ยนแปลงวัสดุอุปกรณ์ในการดำเนินงานให้มีความหลากหลาย มีการจัดส่งเจ้าหน้าที่ลงไปให้ความรู้ในพื้นที่ มีเว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม แต่ยังไม่มีการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีกับการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพราะยังขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถทางด้านนี้

อภิปรายผล

1. ด้านประสิทธิผลในการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

จากการรวบรวมข้อมูลการดำเนินงานด้านการจัดการผลกระทบจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม มีการดำเนินงานเพื่อจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยเป็นโครงการที่มุ่งเน้นการป้องกันแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ได้แก่ โครงการประหยัดพลังงาน โครงการปลูกต้นไม้ริมทาง โครงการปลูกต้นไม้ป้องกันแนวเขตชายเลน โครงการพัฒนาระบบการกำจัดขยะ โครงการการจัดการพลังงานชุมชน โครงการชุดคลอง ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โครงการป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดต่อและไม่ติดต่อต่าง ๆ รวมทั้งกิจกรรมเพื่อรณรงค์การใช้วัสดุก่อสร้างที่ช่วยประหยัดพลังงาน

เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม กิจกรรมเพื่อการอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัดให้มีประสิทธิภาพ ขณะที่เทศบาลนครสมุทรสาครมีการดำเนินงานโครงการด้านการปรับตัว (Adaptation) ต่อผลกระทบจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการป้องกันปัญหาอุทกภัย ที่มีการกำหนดนโยบาย แผนการป้องกัน และลงมือดำเนินการอย่างชัดเจน พร้อมกันนี้เทศบาลยังมีการสนับสนุน ส่งเสริมและเสริมสร้างความสามารถในการปรับตัวต่อผลกระทบจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศให้กับทั้ง 32 ชุมชน ผ่านโครงการ/กิจกรรมต่างๆ ของสำนักเทศบาลนครสมุทรสาคร ได้แก่ โครงการส่งเสริมและรักษาฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อม โครงการเตรียมพร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โครงการป้องกันและควบคุมโรคอุบัติซ้ำ อุบัติใหม่

1.1 ผลสำเร็จในด้านการบรรเทาปัญหา (Mitigation)

ด้านการบรรเทาปัญหา (Mitigation) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พบว่าการดำเนินโครงการด้านนี้ของเทศบาลนครสมุทรสาครยังไม่ประสบผลสำเร็จ ไม่พบการดำเนินโครงการที่เป็นรูปธรรม ถึงแม้จะมีกำหนดโครงการไว้ในแผน ในขณะที่การดำเนินโครงการด้านนี้ขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามถือว่าประสบผลสำเร็จดี มีการดำเนินงานโครงการด้านการบรรเทาปัญหา (Mitigation) ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะโครงการการจัดการพลังงานชุมชน และโครงการปลูกป่าชายเลน ซึ่งทั้ง 2 โครงการนี้ต้องอาศัยการมีส่วนร่วม และการให้ความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างมาก เริ่มตั้งแต่การปลูกป่า จนกระทั่งการดูแลรักษาให้ป่าชายเลนที่ปลูกนั้นเติบโต แข็งแรง จึงจะนับว่าประสบผลสำเร็จ ประชาชนในพื้นที่ต่างก็ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี อาจเป็นเพราะประชาชนเล็งเห็นถึงผลประโยชน์ และผลกระทบที่จะเกิดขึ้น อีกทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามเองก็คำนึงถึงผลประโยชน์ หรือความต้องการของประชาชนเป็นหลักสำคัญในการตัดสินใจกำหนดโครงการ/กิจกรรมต่างๆ ของหน่วยงาน แต่ละโครงการที่มีการดำเนินงานจึงเกิดจากความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ตามโครงสร้างพื้นฐานการกำหนดโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2 ผลสำเร็จในด้านการปรับตัว (Adaptation)

ในด้านการปรับตัวต่อผลกระทบจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Adaptation) พบว่าการดำเนินโครงการด้านนี้ของเทศบาลนครสมุทรสาครประสบผลสำเร็จดี มีการดำเนินงานโครงการด้านการปรับตัวต่อผลกระทบจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะการป้องกันปัญหาอุทกภัย ที่มีการกำหนดนโยบาย และแผนการป้องกัน และลงมือดำเนินการอย่างชัดเจน พร้อมกันนี้เทศบาลยังมีการสนับสนุน ส่งเสริมและเสริมสร้างความสามารถในการปรับตัวต่อผลกระทบจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศให้กับทั้ง 32 ชุมชน ผ่านโครงการ / กิจกรรมต่างๆ ของสำนักเทศบาลนครสมุทรสาคร เช่นโครงการส่งเสริมและรักษาฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อม โครงการเตรียมพร้อมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โครงการป้องกันและ

ควบคุมโรคอุบัติซ้ำ อุตุนิใหม่ เป็นต้น ในขณะที่การดำเนินโครงการด้านนี้ขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามยังไม่ประสบผลสำเร็จ โดยยังไม่มีกำหนดโครงการหรือการดำเนินงานกิจกรรมที่เป็นรูปธรรม

สำหรับการอยู่กับภัยพิบัติจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ปราศจากความแน่นอนเช่นนี้ สิ่งที่สามารถทำได้ คือการเฝ้าระวัง และเตรียมพร้อมรับมือกับเหตุการณ์ปัญหาที่คาดว่าจะเกิดขึ้น โดยอาจเริ่มจากการดำเนินการตามพิธีสารเกียวโต ซึ่งมุ่งเน้นการบรรเทาผลกระทบ (Mitigation) เป็นสำคัญ เช่น มาตรการควบคุมปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจก การใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ การคิดค้นเทคโนโลยีเพื่อประหยัดพลังงาน เป็นต้น ในขณะเดียวกันการปรับตัวของมนุษย์ (Adaptation) ต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศก็มีความสำคัญต่อความอยู่รอด การปรับตัวอย่างมีประสิทธิภาพเป็นความรับผิดชอบของทุกฝ่าย และควรมีการแบ่งปันความรู้ แนวทางการปรับตัวระหว่างกัน เช่น การเตรียมแนวทางการพัฒนาด้านต่างๆ ที่เหมาะสม ไม่ว่าจะเป็นด้านโครงสร้างสาธารณูปโภค การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น (UNFCCC, 2007) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรดำเนินการและให้ความสำคัญในการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทั้ง 2 ด้าน คือการบรรเทาผลกระทบ (Mitigation) และการปรับตัว (Adaptation) (UN, 2009) ซึ่งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 แห่งที่ศึกษา จะเน้นการดำเนินงานเพียงด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น

2. ด้านกลุ่มเป้าหมาย

การจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสมุทรสาคร ทั้ง 2 แห่ง พบว่าประชาชนในพื้นที่เทศบาลนครสมุทรสาครให้ความร่วมมือกับเทศบาลดีในระดับหนึ่ง และเกือบทั้งหมดพึงพอใจกับผลการทำงานของเทศบาล นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ความช่วยเหลือ และสนับสนุนโครงการหลายๆ ในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามก็ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากประชาชน ประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่พึงพอใจกับการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่นกระทรวงพลังงาน และจังหวัดสมุทรสาครให้การสนับสนุน และความช่วยเหลืออยู่เสมอ

ในการดำเนินงานต่างๆ นั้น ประชาชนเป็นองค์ประกอบสำคัญ และการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมต้องคำนึงถึงการให้ความสำคัญต่อโครงการของประชาชน และพิจารณาความสามารถทั้งด้านความรู้ ความเข้าใจและความสะดวกของประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วม (Orathai & Sumaman, 2008) ดังเช่นกรณีเทศบาลนครสมุทรสาคร ที่ได้รับความร่วมมือจากผู้นำชุมชนและประชาชน เนื่องจากประชาชนเองมีความตระหนักถึงสภาพปัญหาน้ำท่วมที่เกิดขึ้นนั้นส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต ในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามได้รับความร่วมมือจากประชาชนเป็นอย่างดี เพราะมีการใช้บทบาทของผู้นำชุมชนเป็นกลไกในการขับเคลื่อนโครงการต่างๆ ทำให้

ประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่พึงพอใจกับการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม

3. ด้านการบริหารจัดการ

ในด้านการบริหารจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 2 แห่งนี้ พบว่าเทศบาลนครสมุทรสาครมีการบริหารจัดการที่เป็นระบบกว่าองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม คือมีรองนายกเทศมนตรี และกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบดำเนินงานตามนโยบาย แผนงาน และโครงการด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนา 3 ปี โดยมีโครงการป้องกันและเฝ้าระวังเหตุการณ์น้ำท่วม และโครงการป้องกันควบคุมโรคเป็นโครงการหลัก ซึ่งจัดสรรงบประมาณสำหรับยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ร้อยละ 6.5 ของงบประมาณทั้งหมด พร้อมทั้งติดตามประเมินผลการดำเนินงานโดยการสอบถามความพึงพอใจของประชาชน ในขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามมีเพียงกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และสำนักปลัดเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบดำเนินโครงการปลูกต้นไม้ป้องกันแนวเขตชายเลน โครงการชุดคูคลอง คูแฉะและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติตามนโยบายด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งดำเนินการจัดการพลังงานชุมชน ตามนโยบายด้านพลังงาน อย่างไรก็ตามองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามได้จัดสรรงบประมาณสำหรับยุทธศาสตร์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ร้อยละ 10.4 ของงบประมาณทั้งหมด และมีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

การบริหารจัดการ องค์กรต่าง ๆ นั้น ผู้บริหาร หรือผู้นำองค์กรเป็นผู้มีบทบาทสำคัญยิ่ง จึงมักพบว่าในการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการใดๆ ผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญของความสำเร็จ ไม่ว่าจะเป็นบทบาทในฐานะเป็นผู้ริเริ่มหรือดำเนินโครงการก็ตาม (บุญแสง ชีระภากร, 2552) เช่นเดียวกับ Northouse ที่เห็นว่าผู้บริหารมีส่วนสำคัญในการบริหารจัดการ ซึ่งผู้บริหารที่ดีต้องมีความตระหนักในปัญหา และความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย และมีการจัดระบบการบริหารจัดการที่ชัดเจน (Northouse, 2001) ดังเช่นเทศบาลนครสมุทรสาคร ที่ผู้บริหารมีความตระหนักถึงปัญหา ผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และมีการกำหนดบทบาทหน้าที่รับผิดชอบของแต่ละภาคส่วนไว้อย่างชัดเจน มีการวางแผนงาน แผนงาน โครงการ วิธีการบริหารจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ให้พร้อม และจัดสรรงบประมาณสำหรับดำเนินการตามนโยบาย แผนงาน โครงการต่างๆ อย่างครอบคลุม รวมทั้งติดตามประเมินผล ผลการดำเนินงานอยู่เสมอ

4. ด้านการเรียนรู้และพัฒนา

เทศบาลนครสมุทรสาครมีการดำเนินการด้านเรียนรู้และพัฒนาที่มากกว่าองค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม คือมีการพัฒนาบุคลากร ซึ่งเน้นในเรื่องการบริหารจัดการน้ำ เพื่อป้องกันปัญหาน้ำท่วม และการจัดการพลังงานชุมชน โดยฝึกอบรมความรู้ใหม่ๆ และจัดกิจกรรมศึกษาดูงานตามหน่วยงานต่างๆ เพื่อสร้างคุณภาพในการทำงานให้แก่บุคลากรของเทศบาล มีการปรับเปลี่ยนวิธีการกระบวนการเพื่อปรับปรุงการทำงานให้มีประสิทธิภาพ เพิ่มความรวดเร็วและพัฒนาโครงการต่างๆ ให้

เป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น เทศบาลได้เผยแพร่ข้อมูล ข่าวสาร ผ่านทางเว็บไซต์ของเทศบาล สื่อสิ่งพิมพ์ ใบปลิว และประกาศต่าง ๆ การตั้งเครือข่ายเฝ้าระวังน้ำท่วมสมุทรสาคร ในเครือข่ายสังคมออนไลน์ มีการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการคำนวณ วิเคราะห์ ประมวลผลการดำเนินงานด้านสถิติ และวิเคราะห์ผล รวมทั้งใช้เทคโนโลยีภาพถ่ายทางดาวเทียมเป็นข้อมูลร่วมในประกาศรายงานสถานการณ์น้ำท่วม ขณะที่องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามไม่ได้นำเทคโนโลยีมาใช้ในการดำเนินงาน แต่มีการจัดกิจกรรมอบรมให้ความรู้ทางวิชาการแก่บุคลากรของหน่วยงาน พัฒนาด้านองค์ความรู้แก่ผู้นำชุมชนในตำบลโคกขาม พร้อมทั้งปรับปรุงโครงการที่ไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชน โดยเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ที่ดำเนินงานให้มีความหลากหลาย จัดส่งเจ้าหน้าที่ลงไปให้ความรู้ และประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูล ข่าวสาร ขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามผ่านเว็บไซต์ขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกขามและสื่อต่าง ๆ

เนื่องจากในกระบวนการทำงานนั้นเจ้าหน้าที่และบุคลากรของหน่วยงานจะต้องเป็นผู้ดำเนินงาน ดังนั้นความสามารถของเจ้าหน้าที่และบุคลากรในการวิเคราะห์สถานการณ์ ปรับปรุงกระบวนการทำงาน รวมทั้งติดต่อเผยแพร่ข้อมูล ข่าวสารแก่ประชาชนย่อมมีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงาน คือถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นมีการส่งเสริม และพัฒนาความรู้ ความสามารถของเจ้าหน้าที่และบุคลากร ให้เกิดวิสัยทัศน์กว้างไกล ทันสมัย ด้วยวิธีการต่าง ๆ ก็จะช่วยให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังเช่นกรณีของเทศบาลนครสมุทรสาครที่มีนโยบายและแนวทางที่ชัดเจนในการส่งเสริม และพัฒนาความรู้ ความสามารถของเจ้าหน้าที่และบุคลากรให้ได้รับความรู้ใหม่ ๆ อยู่เสมอ และมีการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีระบบสารสนเทศเพื่อเพิ่มความแม่นยำ และความรวดเร็วในการทำงาน ลดปัญหาบุคลากรไม่เพียงพอกับงานที่ทำ

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ในการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศมีดังนี้

1. มิติด้านประสิทธิภาพ

จากผลการศึกษา ซึ่งพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งได้มีการดำเนินโครงการ/กิจกรรมในการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเพียงด้านใดด้านหนึ่งเป็นหลักเท่านั้น ซึ่งยังไม่ครอบคลุมการจัดการที่ควรมีทั้งด้านการบรรเทาปัญหา (Mitigation) และการปรับตัวต่อผลกระทบ (Adaptation) ดังนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งควรมีการดำเนินงานทั้ง 2 ด้าน คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรให้ความสำคัญกับการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในท้องถิ่น โดยมีการดำเนินงานเพื่อบรรเทาปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น และดำเนินการเพื่อให้เกิดการปรับตัวต่อผลกระทบจากปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในท้องถิ่น ไม่มุ่งเน้นไปที่ด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น เพื่อมุ่งสู่การจัดการปัญหาการ

เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างครอบคลุมและยั่งยืน

2. มิติกลุ่มเป้าหมาย

2.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประชาชนในท้องถิ่น โดยการลงพื้นที่พบปะและทำกิจกรรมร่วมกับประชาชนเป็นประจำ เปิดโอกาสให้ประชาชนร้องเรียนปัญหาที่ได้รับ และให้ความสำคัญต่อข้อปัญหาที่ประชาชนร้องเรียน หรือจัดงานเทศกาลต่างๆ เป็นสื่อกลางในการสร้างความสัมพันธ์กับทางชุมชน ซึ่งความสัมพันธ์อันดีระหว่างประชาชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นก่อให้เกิดความร่วมมือในการดำเนินงานต่าง ๆ และลดข้อขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในการดำเนินงาน

2.2 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการเกี่ยวกับการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ตั้งแต่ช่วงของการกำหนดโครงการ ช่วงการดำเนินโครงการ ตลอดจนการติดตามประเมินผลโครงการ ซึ่งหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้มากเท่าไร ความสำเร็จของการทำงานก็ย่อมมีมากขึ้นเท่านั้น แต่การมีส่วนร่วมนั้นต้องเกิดมาจากความเต็มใจของประชาชนเอง ไม่ใช่ใช้วิธีการบังคับ เกณฑ์คนเข้ามา หรือจ้างทำงาน นั่นคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรทำหน้าที่ในการให้ความรู้ความเข้าใจรวมถึงการปลูกฝังจิตสำนึกและรู้คุณค่าของสิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งสร้างความตระหนักเกี่ยวกับผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชน ทำให้ประชาชนเกิดความห่วงหาอาวและรู้สึกเป็นเจ้าของในทรัพยากรธรรมชาติของท้องถิ่นนั้น ๆ

3. มิติกการบริหารจัดการ

3.1 ผู้บริหาร หรือผู้นำต้องมีวิสัยทัศน์และให้ความสำคัญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ผู้บริหารจำเป็นต้องมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล มองเห็นภาพของเมืองหรือชุมชนที่ต้องการจะเป็นได้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิสัยทัศน์ในเรื่องการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรมีเป้าหมายและวิธีการหรือกลยุทธ์ต่างๆ เพื่อจะบรรลุเป้าหมายและวิสัยทัศน์ดังกล่าว และต้องมีการดำเนินงานอย่างจริงจังต่อเนื่องสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ เป้าหมาย กลยุทธ์ที่ได้กำหนดไว้จนเป็นผลสำเร็จ นอกจากนี้ควรให้ความสำคัญกับการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการดูแล พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านอื่นๆ เพราะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ดีคือหัวใจของการพัฒนาอย่างยั่งยืน และนำมาซึ่งความอยู่ดีมีสุขของประชาชนในท้องถิ่นในระยะยาว

3.2 มีการกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการเกี่ยวกับการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศออกมาอย่างชัดเจน และดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในนโยบาย แผนงาน โครงการต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม

4. มิติกการเรียนรู้ และพัฒนา

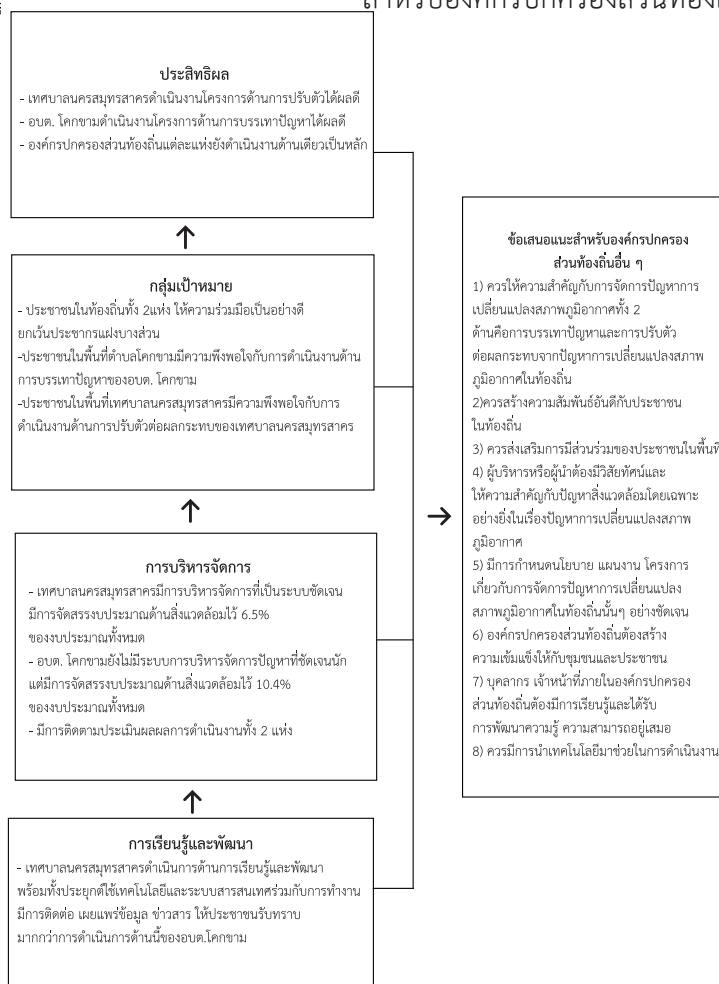
4.1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนและประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะ

อย่างยิ่งการส่งเสริม และพัฒนาผู้นำชุมชนให้มีความตระหนัก และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหา การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และแนวทางการจัดการปัญหาดังกล่าว ซึ่งผู้นำชุมชนจะเป็นกลไก สำคัญในการเป็นสื่อกลางประสานระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชน ทำให้ชุมชนมี ความเข้มแข็ง และช่วยเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน

4.2 บุคลากร หรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการเรียนรู้ และได้รับการพัฒนา ความรู้ ความสามารถอยู่เสมอ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดอบรมให้ความรู้ สัมมนาทาง วิชาการ และจัดกิจกรรมนำเสนอเรื่องที่เป็นความรู้ใหม่ เพื่อนำไปพัฒนา ปรับปรุงระบบการทำงาน อย่างเหมาะสม นอกจากนี้ควรมีการพัฒนา ปรับปรุง และประยุกต์ใช้เทคโนโลยีและระบบสารสนเทศ ร่วมกับการจัดการปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมทั้งพัฒนาช่องทางการติดต่อ เผย แพร่ข้อมูล ข่าวสารการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้กับประชาชนในท้องถิ่นได้ ทราบอยู่เสมอ

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ แสดงได้ดัง

ภาพที่ 2



ภาพที่ 2 สรุปผลการศึกษา และข้อเสนอแนะสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ

เอกสารอ้างอิง

- Bryman, Alan. (2001). *Social research methods*. New York: Oxford University Press.
- Decharin, P. (2002). *From strategy to practices with balanced scorecard* [In Thai]. Bangkok: Chulalongkorn University.
- Cheerapakorn, B. (2009). *Condition of executive leadership and management for Local Authorities*. Bangkok: Ramkhamhaeng University.
- Intergovernmental Panel on Climate Change (2007). *Summary for Policy Makers*. In: Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Parry M, Canziani O, Palutikof J, van der Linden P and Hanson CE, eds. Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press.
- Intergovernmental Panel on Climate Change [IPCC]. (2007). *Climate change: The synthesis report*. Retrieved December 15, 2007, from www.ipcc.ch/ipccreports/assessment_reports.htm
- Kaplan, R. & Norton, D. (1996). *The balanced scorecard translating strategy into action*. Boston: Harvard Business School Press.
- Kokphon, O & Sumaman. (2008). *King Prajadhipok decoding Awards'50* (Bangkok: Charansanitwong Printing.
- Northouse, P. G. (2001). *Leadership: Theory and practice (2nd ed.)*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Poboon, C. (2007). Community participation in resources and environmental management [In Thai]. *Journal of Environmental Management*, 3(1)
- United Nations Framework Convention on Climate Change [UNFCCC]. (2007). Total aggregat greenhouse gas emission of individual Annex I Parties, 1990-2005. *Greenhouse gas inventory data*. Retrieved November 28, 2007 from http://unfccc.int/files/inc/graphics/image/gif/graph4_2007_ori.gif

