

เปรียบเทียบนโยบายรัฐบาลทักษิณ 1 และ ทักษิณ 2: เฉพาะกรณี
นโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

บุญจง ชาวลีทวิวงศ์¹

Boonchong Chawsithiwong, Ph.D.

บทคัดย่อ

การวิจัยเชิงคุณภาพนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเปรียบเทียบนโยบายรัฐบาลทักษิณ 1 และทักษิณ 2 เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วิธีการวิจัยใช้การวิเคราะห์เปรียบเทียบนโยบายของรัฐบาลทักษิณทั้งสองวาระจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ ผลการวิจัย พบว่า ประเด็นเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นอกจากจะอยู่ในนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแล้ว ยังปรากฏแฝงอยู่ในนโยบายด้านอื่น ๆ ของรัฐบาลทักษิณทั้งสองวาระด้วย เมื่อเปรียบเทียบลักษณะการเขียนนโยบายของรัฐบาลทักษิณ 1 และทักษิณ 2 พบว่า มีทั้งความคล้ายและแตกต่าง รวมทั้งพบว่าการเขียนนโยบายของรัฐบาลทักษิณ 2 เขียนได้กระชับดี สังเกตได้ว่านโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลทักษิณ 1 ถูกปรับเปลี่ยนเป็นนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในรัฐบาลทักษิณ 2 สิ่งที่แตกต่างกัน

¹รองศาสตราจารย์ ประจำหลักสูตรการศึกษาระดับปริญญาโท สาขาบริหารรัฐกิจ

ก็คือเพิ่มคำว่า "การบริหารจัดการ" เข้าไป ทำให้มีจุดเน้นที่ชัดเจนยิ่งขึ้น เปรียบเทียบนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมโดยตรงของรัฐบาลทักษิณทั้งสองวาระ พบว่าการเขียนนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลทักษิณ 2 มิได้แยกเป็นข้อ ๆ แต่เขียนในลักษณะบรรยาย ส่วนประเด็นในนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลทักษิณทั้งสองวาระ มีทั้งความคล้ายและแตกต่างเช่นกัน รวมทั้งประเด็นต่าง ๆ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่แฝงอยู่ในนโยบายอื่น ๆ ก็มีทั้งความคล้ายและแตกต่าง แต่ส่วนใหญ่นับว่าแตกต่างอย่างชัดเจน ได้แก่ นโยบายของรัฐบาลทักษิณ 2 เน้นการจัดการดินและน้ำตามแนวพระราชดำริ รวมทั้ง เน้นการจัดการสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ต้นทางถึงปลายทาง และป้องกันการใช้ประเทศไทยเป็นประเทศปลายทางของการรับภาระจากการส่งขยะ ของเสียและกากพิษอุตสาหกรรม

ผู้วิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะแก่รัฐบาลว่า ควรจัดทำการประเมินการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณชนด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการขนาดใหญ่ที่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเห็นว่ารัฐบาลทักษิณได้ให้ความสำคัญแก่การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยจัดทำเป็นนโยบายที่เด่นชัดทั้งสองวาระของการบริหารราชการแผ่นดิน

Abstract

This qualitative research is aimed to compare the natural resource and environment policies of Taksin Government I and II. The research methodology is mainly an analysis of governmental policies from secondary data sources. This study has found that issues on natural resource and environment are not only directly in the natural resource and environment policies, but also appear in other policies of both Taksin I and II. Comparison of policies of Taksin I and II has shown a clear distinction of policy characters. Policies of Taksin II is much more definitive than those of Taksin I. Furthermore, the number of policies of Taksin II is only 9 compared to 16 of those of Taksin I. Policies on natural resource and environment of Taksin II clearly emphasize administration and management aspects.

Comparative study of policies of natural resource and environment on this particular sector in both Taksin I and II has revealed that there are both similarities and differences. Comparative study of these issues in other policy sectors of Taksin I and II has found similar conclusions. However, the sectional comparison has found certain differences. The clear distinction is that policies of Taksin II emphasize the Royal initiatives on soil and water resource management. The other distinction is that policies of Taksin II clearly employ systematic environmental management approach or from cradle to grave control.

The researcher has recommended that Taksin Government should evaluate the environmental policy implementation and disseminate the evaluative reports to the general public. Finally, this research concludes that Taksin government has given due consideration to natural resource and environment.

1. ความเป็นมาและความสำคัญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 บัญญัติว่า คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา โดยไม่มีการลงมติไว้ล่วงหน้า ทั้งนี้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเข้ารับหน้าที่ และในการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐมนตรีต้องดำเนินการตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา และต้องรับผิดชอบร่วมกันต่อรัฐสภาในนโยบายทั่วไปของคณะรัฐมนตรี (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2545)

นโยบายเป็นสิ่งสำคัญ เนื่องจากเป็นหลักการทั่วไปหรือแผนอันเป็นแนวทางในการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมของบุคคล หรือกลุ่มบุคคล เพื่อให้การบริหารจัดการมีความก้าวหน้า ด้วยความรับผิดชอบและความสามารถ เพื่อสนองตอบต่อความต้องการอันมุ่งประสงค์ และนโยบายของรัฐบาลที่เป็นลายลักษณ์อักษร (Berube, M.S., 1983)

พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ได้รับการเลือกให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรี 2 วาระติดต่อกัน ในวาระแรก หรือรัฐบาลทักษิณ 1 ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2544 (สำนักงานคณะรัฐมนตรี, 2544) และในวาระที่สองหรือรัฐบาลทักษิณ 2 ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ.2548 (พรรคไทยรักไทย, 2548) โดยแต่ละวาระมีระยะเวลาบริหารราชการแผ่นดิน 4 ปี จึงน่าสนใจว่า นโยบายของรัฐบาลภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรี พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร ในวาระต่างกัมีแนวทางในการบริหารราชการแผ่นดิน

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมคล้ายและแตกต่างกันในประเด็นใดบ้างอย่างไร

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย ประกอบด้วย

2.1 เพื่อเปรียบเทียบลักษณะการเขียนนโยบายของรัฐบาลทักษิณ 1 และรัฐบาลทักษิณ 2 ในด้านความคล้ายและแตกต่าง อันจะเป็นประโยชน์ต่อการเรียนรู้ และพัฒนาทักษะนักศึกษาในการเขียนและวิเคราะห์นโยบายต่อไป

2.2 เปรียบเทียบประเด็นในนโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลทักษิณ 1 และทักษิณ 2 รวมทั้งประเด็นด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่แฝงอยู่ในนโยบายอื่นของรัฐบาลทั้งสองวาระ ซึ่งจะทำให้ทราบแนวทางพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมภายใต้การบริหารของรัฐบาลปัจจุบันชัดเจนยิ่งขึ้น

3. วิธีการวิจัย การวิจัยเชิงคุณภาพนี้ใช้ข้อมูลจากแหล่งทุติยภูมิ โดยมีวิธีการวิจัย ดังนี้

3.1 ศึกษานโยบายของรัฐบาลทักษิณ 1 และ ทักษิณ 2 โดยละเอียด

3.2 แยกแยะประเด็นต่างๆ ในนโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.3 สืบค้นประเด็นด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่แฝงอยู่ในนโยบายอื่นๆของรัฐบาลทักษิณทั้งสองวาระ

3.4 ประมวลข้อมูลและจัดทำตารางเปรียบเทียบนโยบายและประเด็นต่างๆด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3.5 วิเคราะห์และอภิปรายเกี่ยวกับการเขียนนโยบายของรัฐบาลทักษิณ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายและประเด็นที่เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเชิงเปรียบเทียบเพื่อให้เห็นความคล้ายและแตกต่าง

4. ผลการวิจัย

จากการเปรียบเทียบนโยบายรัฐบาลทักษิณ 1 และทักษิณ 2 พบว่า นโยบายรัฐบาลทักษิณ 2 มีลักษณะการเขียนที่กระชับกว่า โดยจะสังเกตได้ว่า มีจำนวนนโยบายเพียง 9 นโยบาย เมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายรัฐบาลทักษิณ 1 ซึ่งมีจำนวนมากถึง 16 นโยบายด้วยกัน และจากการเปรียบเทียบดังแสดงในตารางที่ 1 จะเห็นได้ว่า แม้จะมีจำนวนนโยบายน้อยกว่าในรัฐบาลทักษิณชุดก่อน แต่มีการโยกย้ายสับเปลี่ยนนโยบายให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันมากยิ่งขึ้น เช่น นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในรัฐบาลทักษิณ 1 ได้ถูกปรับเปลี่ยนเพิ่มเติมให้เน้นการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในนโยบายทักษิณ 2 แสดงว่า รัฐบาลเองก็เห็นความสำคัญของการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่วนนโยบายความมั่นคงแห่งรัฐในรัฐบาลทักษิณ 1 ได้ถูกปรับเปลี่ยนเพิ่มเติมเป็น นโยบายรักษาความมั่นคงแห่งรัฐ เพื่อความชัดเจนยิ่งขึ้นโดยเน้นการรักษาความมั่นคงแห่งรัฐซึ่งดีกว่าการเขียนอย่างเดิมที่กว้างเกินไปจนไม่ทราบเป้าหมายหลัก (Goal) นอกจากที่กล่าวแล้ว จะสังเกตได้ว่า นโยบายด้านเศรษฐกิจจะหวางประเทศในรัฐบาลทักษิณ 1 ที่พ่วงอยู่กับนโยบายการพาณิชย์ ได้รับการปรับเปลี่ยนโดยโยกมาพ่วงอยู่กับนโยบายการต่างประเทศ ทำให้เห็นบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศต่อเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่ชัดเจนขึ้น เป็นต้น

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบนโยบายทักษิณ 1 และทักษิณ 2

ลำดับ นโยบาย	ชื่อนโยบายรัฐบาลทักษิณ 1	ชื่อนโยบายรัฐบาลทักษิณ 2
1	นโยบายเร่งด่วน	นโยบายจัดความยากจน
2	นโยบายเศรษฐกิจ	นโยบายพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพ
3	นโยบายสร้างรายได้	นโยบายปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้สมดุลและ แข่งขันได้
4	นโยบายการพัฒนาชายฝั่งและเศรษฐกิจระหว่าง ประเทศ	นโยบายการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่าง ประเทศ
5	นโยบายด้านการคมนาคม	
6	นโยบายการพัฒนาแรงงาน	นโยบายพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดี
7	นโยบายวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	นโยบายส่งเสริมประชาธิปไตยและกระบวนการ การระดมความคิด
8	*นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม	*นโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรธรรม ชาติและสิ่งแวดล้อม
9	นโยบายการพลังงาน	นโยบายตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ
10	นโยบายเสริมสร้างสังคมเข้มแข็ง	
11	นโยบายการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม	
12	*นโยบายความมั่นคงแห่งรัฐ	*นโยบายรักษาความมั่นคงแห่งรัฐ
13	นโยบายด้านการต่างประเทศ	
14	นโยบายด้านความปลอดภัยของประชาชน	
15	นโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน	
16	นโยบายพัฒนาภูมิภาค และ กรุงเทพมหานคร	

*นโยบายที่คล้ายของเดิมมาก เพียงมีการปรับเปลี่ยนเพิ่มเติมเล็กน้อย

เปรียบเทียบนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม โดยตรงจะเห็นว่า ลักษณะการเขียนนโยบายรัฐบาลทักษิณ 1 ได้แยกเป็นข้อๆ อย่างชัดเจน แต่การเขียนนโยบายรัฐบาลทักษิณ 2 มิได้แยกเป็นข้อๆ แต่เขียนเป็นเอกสารเชิงบรรยายมากกว่า แต่ผู้วิจัยได้จับแยกเปรียบเทียบเป็นข้อ ๆ ให้เห็นและสามารถสังเกตความคล้ายและแตกต่างได้สะดวกยิ่งขึ้น ดังแสดงในตารางที่ 2

จากตารางที่ 2 จะเห็นได้ว่า ประเด็นนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลทักษิณ 1 และ ทักษิณ 2 มีทั้งที่คล้ายและแตกต่างกัน ที่คล้ายกันมาก จะพบหลักการเดิม ๆ ในรัฐบาลทักษิณ 1 เช่น การมีส่วนร่วมของประชาชน ธรรมชาติเป็นศูนย์กลาง ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย การรีไซเคิล สิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศกับการค้า การควบคุมการนำเข้าสารเคมีโดยยึดมาตรฐานของประเทศที่พัฒนาแล้ว และการจัดการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพ ส่วนประเด็นเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในนโยบายของรัฐบาลทักษิณ 2 ที่แตกต่างจากที่ปรากฏในนโยบายของรัฐบาลทักษิณ 1 ได้แก่ การจัดการดินและน้ำตามแนวพระราชดำริ การพัฒนาแหล่งน้ำอย่างเป็นระบบตามลักษณะทางกายภาพของกลุ่มน้ำ การจัดระบบกำจัดขยะที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำจัดขยะและการป้องกันมิให้ประเทศไทยเป็นแหล่งทิ้งของเสีย และกากพิษอุตสาหกรรมจากประเทศพัฒนาแล้ว

นอกจากประเด็นต่างๆในนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยตรงแล้ว ประเด็นต่างๆ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังแทรกอยู่ในนโยบายอื่นของรัฐบาลทักษิณทั้งสองวาระด้วย ดังแสดงในตารางที่ 3

จากตารางที่ 3 จะเห็นได้ว่า ประเด็นต่าง ๆ ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่แฝงอยู่ในนโยบายอื่นของรัฐบาลทักษิณ 1 และทักษิณ 2 มีจำนวนพอ ๆ กัน และมีทั้งความคล้ายและความแตกต่างกัน แต่มีความแตกต่างมากกว่าความคล้าย ในด้านความคล้าย ได้แก่ การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และเมืองน่าอยู่ ส่วนในด้านความแตกต่างนั้น นโยบายของรัฐบาลทักษิณ 2 มิได้ระบุประเด็นสิ่งแวดล้อมและความปลอดภัยในสถานประกอบการ มิได้กล่าวถึงบทบาทของกองทัพในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการน้ำไม่เน้นชลประทานระบบท่ออีกต่อไป เน้นการมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาข้ามชาติที่ประเทศทั่วโลกให้ความสำคัญร่วมกัน และการส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม โดยมีการตรวจสอบกิจการที่โปร่งใส ที่สำคัญรัฐบาลทักษิณ 2 ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการเกษตรตามแนวทฤษฎีใหม่

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ลำดับ	นโยบายรัฐบาลทักษิณ 1	นโยบายรัฐบาลทักษิณ 2
1	บริหาร และจัดการสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพแบบบูรณาการโดยยึดหลักการมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของประชาชน และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม	1. ส่งเสริมและเร่งฟื้นฟูความสมบูรณ์ของดินและน้ำสู่ธรรมชาติ แก้ไขปัญหาความเสื่อมโทรมและมลภาวะเพื่อคืนสภาพแวดล้อมที่ดีให้กับคนไทย
2	ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน และชุมชนในการควบคุมและกำจัดการมลภาวะที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพและคุณภาพชีวิตของประชาชน	2. บริหารจัดการทรัพยากรของรัฐ และเอกชน ภายใต้การมีส่วนร่วมของเอกชนและชุมชนท้องถิ่น ที่ให้ความสำคัญของการใช้ประโยชน์ การถือครอง และการอนุรักษ์ฐานทรัพยากรที่ดิน ป่าไม้ ลุ่มน้ำ ทรัพยากรชายฝั่ง การใช้ภูมิสารสนเทศ การปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบ การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องให้เกิดประโยชน์สูงสุดและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อการพัฒนาประเทศและคุณภาพชีวิตอย่างยั่งยืน
3	สนับสนุนให้นำต้นทุนทางสังคมมาพิจารณาในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมในการดำเนินโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ และผลักดันการนำหลักการผู้ก่อมลภาวะเป็นผู้จ่าย และระบบกรรมสิทธิ์ร่วมมาใช้ในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรธรรมชาติ	3. ดูแลสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ต้นทางถึงปลายทาง สนับสนุนให้ประชาชนจัดทำฝ่ายน้ำขึ้น และฝ่ายระลอกความชุ่มชื้น หรือฝ่ายแนวตามแนวพระราชดำริ การเข้าถึง และใช้ประโยชน์จากหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และเป็นธรรม จะลงทุนเพื่อการพัฒนาแหล่งน้ำอย่างเป็นระบบ

ตารางที่ 2 (ต่อ)

ลำดับ	นโยบายรัฐบาลทักษิณ 1	นโยบายรัฐบาลทักษิณ 2
		ตามลักษณะทางกายภาพของลุ่มน้ำ ตั้งแต่การ พัฒนาแหล่งน้ำ ดินน้ำ กลางน้ำ และกระจายการ ใช้ประโยชน์อย่างมีประสิทธิภาพและทั่วถึง จะ ฟื้นฟูดินอย่างเต็มที่ ยุติการเผาไร่และทำลาย หน้าดิน ลดการใช้สารเคมีเพื่อการเกษตรรวมทั้ง ฟื้นฟูดินและป้องกันการชะล้างทำลายดินโดยการ ปลูกหญ้าแฝกตามแนวพระราชดำริและให้มี มาตรการป้องกันและเตือนภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น จุกทกภัย กภัยแล้ง ธรณีพิบัติ และการ เปลี่ยนแปลงของชั้นบรรยากาศ และดำเนิน มาตรการลดผลกระทบ และความเดือนร้อนของ ประชาชน
4.	สนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มขีด ความสามารถของไทยสำหรับการแสวงหาการบริหาร จัดการ การอนุรักษ์และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม และการใช้ ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติทุกแหล่ง รวมถึงการ นำสิ่งของหรือเศษวัสดุเหลือใช้กลับมาใช้ใหม่	4. ส่งเสริมให้ภาคเอกชนวิจัยและพัฒนา เทคโนโลยีเพื่อการอนุรักษ์พลังงาน การจัดการ ด้านสิ่งแวดล้อม การผลิตวัสดุที่สามารถย่อย สลายได้ การหมุนเวียนการใช้วัสดุ และ เทคโนโลยีสะอาดและการใช้หลักการผู้ก่อมลพิษ เป็นผู้รับการค่าใช้จ่ายเพื่อกระตุ้นให้เกิดการลด มลพิษ และลดภาระของสังคม
5	กำหนดมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศโดย คำนึงถึงความเหมาะสมและสอดคล้องกับระดับของ การพัฒนาทางด้านวิทยาศาสตร์ เศรษฐกิจและสังคม ของประเทศควบคู่ไปกับมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม ระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ	5. ด้านมลภาวะ จะเร่งรัดการควบคุมมลพิษจาก ก๊าซ ควัน น้ำเสีย กลิ่นและเสียง ที่เกิดจากการ ผลิตและบริโภค เร่งรัดการจัดสร้างระบบบำบัดน้ำ เสียที่เกิดขึ้นจากสังคมเมือง และการผลิตในภาค เกษตรกรรมและอุตสาหกรรม จัดระบบกำจัดขยะ โดยวิธีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและเพิ่มขีดความ

ตารางที่ 2 (ต่อ)

ลำดับ	นโยบายรัฐบาลทักษิณ 1	นโยบายรัฐบาลทักษิณ 2
		สามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการกำจัดขยะ
6	สร้างมาตรการในการควบคุมการนำเข้าสารเคมี สารพิษ และ วัตถุอันตราย โดยยึดถือมาตรฐานสากลของประเทศที่พัฒนา แล้ว เพื่อไม่ให้ประเทศไทยเป็นสถานที่ทดลอง หรือจำหน่าย สารและวัตถุอันตรายที่ต่ำกว่ามาตรฐานของประเทศผู้จำหน่าย	6. ป้องกันการใช้ประเทศไทยเป็น ประเทศปลายทางของการรับภาระจาก การส่งขยะ ของเสีย และกากพิษ อุตสาหกรรม

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบประเด็นเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมที่แฝงอยู่ในนโยบายอื่นของรัฐบาลทักษิณ 1 และทักษิณ 2

ลำดับ	ประเด็นเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่แฝงอยู่ในนโยบายอื่นของรัฐบาล	
	ทักษิณ 1	ทักษิณ 2
1	ส่งเสริมการทำเกษตรผสมผสาน เกษตรทางเลือกและเกษตร อินทรีย์ รวมทั้งส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้แก่เกษตรกร	1.ส่งเสริมและสนับสนุนการเกษตรแบบ ยั่งยืนตามแนวทางวิถีใหม่ และเกษตร อินทรีย์ เพื่ออนุรักษ์ และฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
2	วางแผนการใช้ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพ และจัดการที่ดินรก ร้างว่างเปล่าให้เกิดประโยชน์สูงสุด เน้นการมีส่วนร่วมของ ประชาชนอย่างเต็มที่ในการฟื้นฟู อนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ดิน น้ำและลุ่มน้ำ แหล่งเก็บกักน้ำ คูคลองส่งน้ำ คุณภาพน้ำ และชลประทานระบบท่อ รวมทั้งการควบคุมดูแลการใช้	2. รัฐบาลจะสร้างความสุขให้คนกรุงเทพฯ ด้วยนโยบายกรุงเทพฯ เจริญและน่าอยู่ โดยเร่งปรับปรุงคุณภาพชีวิต และ สิ่งแวดล้อมที่ดี

ตารางที่ 3 (ต่อ)

ลำดับ	ประเด็นเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่แบ่งอยู่ในนโยบายขึ้นของรัฐบาล	
	ทักษิณ 1	ทักษิณ 2
	มีที่ดินและน้ำใต้ดินให้เกิดประสิทธิภาพ และเป็นระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่	
3	ส่งเสริมบทบาทเอกชนร่วมกับชุมชนในการรักษาแหล่งท่องเที่ยวและวิถีชีวิตให้อยู่ในสภาพเดิมอย่างต่อเนื่อง	3. พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติและเชิงคุณภาพ
4	จัดให้มีระบบการคุ้มครองคุณภาพ ความปลอดภัย และสิ่งแวดล้อมในสถานประกอบการ	4. ส่งเสริมการผลิตด้วยเทคโนโลยีสะอาด ส่งเสริมพลังงานทดแทนในการผลิต ตลอดจนฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมที่ได้รับผลกระทบจากอุตสาหกรรม
5	ส่งเสริมการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีให้เอื้อต่อการนำไปใช้ประโยชน์ในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม	5. รัฐบาลจะพัฒนาสภาพแวดล้อมในชุมชนให้ดีขึ้น
6	ส่งเสริมสนับสนุนการวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับพลังงาน ทดแทน และการประหยัดพลังงาน	6. สนับสนุนการแก้ปัญหาข้ามชาติที่ประเทศทั่วโลกให้ความสำคัญร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหายาเสพติด โรคภูมิคุ้มกันบกพร่อง โรคระบาดร้ายแรง กัญหิบัติ ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งการจัดความยากจน และการส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน
7	สนับสนุนบทบาทของกองทัพในการพัฒนาประเทศ และมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม	7. ส่งเสริมกระบวนการบริหารจัดการที่ดี ในภาคเอกชน โดยเฉพาะระบบการตรวจสอบกิจการที่โปร่งใส และสนับสนุนให้ภาคเอกชนยึดมั่นในความรับผิดชอบต่อ

ตารางที่ 3 (ต่อ)

ลำดับ	ประเด็นเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่แบ่งอยู่ในนโยบายขึ้นของรัฐบาล	
	ทักษิณ 1	ทักษิณ 2
		ถูกคำ ผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย รวมทั้งมีความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม

5. สรุปและเสนอแนะ

5.1 สรุป

นโยบายรัฐบาลทักษิณ 1 และทักษิณ 2 มีลักษณะการเขียนที่แตกต่างกันและรัฐบาลทักษิณ 2 มีจำนวนนโยบายน้อยกว่านโยบายของรัฐบาลทักษิณ 1 แต่นโยบายใหม่ครอบคลุมภาระกิจของทุกกระทรวงเช่นกัน อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่า นโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะเพิ่มเติมคำว่า "การบริหารจัดการ" จากนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลทักษิณ 1 จึงเป็นที่น่าสนใจที่รัฐบาลเห็นความสำคัญของการบริหารจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและสะท้อนให้เห็นว่า แม้ทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะได้รับการปฏิรูป โดยจัดให้มารวมอยู่ในกระทรวงเดียวกันตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. 2545 แต่ก็ยังประสบปัญหาค่อนข้างมาก และที่สำคัญที่สุดได้แก่ปัญหาด้านการบริหารจัดการนั่นเอง การพัฒนานโยบายให้เน้นการบริหารจัดการที่ชัดเจนในนโยบายรัฐบาลทักษิณ 2 จึงเหมาะสมอย่างยิ่ง

การวิจัยเปรียบเทียบนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมโดยตรง ของรัฐบาลทักษิณ 1 และทักษิณ 2 จะพบว่ามีทั้งความคล้ายและแตกต่าง แต่การวิจัยเปรียบเทียบประเด็นเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่แฝงอยู่ในนโยบายอื่น พบว่ามีความแตกต่างมากกว่าความคล้ายอย่างเห็นได้ชัดเจน อย่างไรก็ตาม ที่เด่นชัดมากคือ นโยบายรัฐบาลทักษิณ 2 เน้นการจัดการดินและน้ำตามแนวพระราชดำริมากขึ้นกว่านโยบายรัฐบาลทักษิณ 1 และเน้นเรื่องการดูแลสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ต้นทางถึงปลายทาง

5.2 เสนอแนะ

นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลทักษิณ 1 แม้จะเขียนได้ครอบคลุม แต่มิได้มีการประเมินผลว่ามีการนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมที่ได้ผลดีเพียงใด ในวาระ 4 ปี ของรัฐบาลทักษิณ 1 มีผลงานที่ประจักษ์ชัดที่สุด ได้แก่ การปฏิรูประบบราชการให้เกิดกระทรวงใหม่ชื่อว่า กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ขึ้น ส่วนผลงานอื่น ๆ ตามนโยบายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของรัฐบาลทักษิณ 1 ผู้วิจัยเห็นว่า ยังมีการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมไม่ค่อยชัดเจนนัก ดังนั้นในวาระ 4 ปี ของรัฐบาลทักษิณ 2 จึงควรมีผลงานด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เป็นรูปธรรมชัดเจนกว่าสมัยรัฐบาลทักษิณ 1 โดยให้มีการประเมินผลการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อประชาชนเจ้าของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินงานของโครงการใหญ่ เช่น การจัดการทรัพยากรน้ำที่มีงบประมาณจัดสรรให้สูงถึงประมาณสองแสนล้านบาทในปีงบประมาณ 2548 ซึ่งเป็น

เรื่องสำคัญที่อยู่ในความสนใจของทั้งนักบริหาร นักวิชาการ และประชาชนทั่วไป จึงใคร่สรุปว่ารัฐบาลทักษิณได้ให้ความสำคัญแก่การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยจัดทำและแนวนโยบายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นนโยบายที่เด่นชัดทั้งสองวาระของการเข้ามาบริหารราชการแผ่นดิน

บรรณานุกรม

Berube, M.S. 1989. The American Heritage Dictionary. Houghton Mifflin Company. Boston.

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. 2545. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540.

สำนักงานการคลังและงบประมาณ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. กรุงเทพฯ.

สำนักงานคณะรัฐมนตรี. 2544. คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันจันทร์ที่ 26 กุมภาพันธ์ 2544. โรงพิมพ์สำนักงานคณะรัฐมนตรี. กรุงเทพฯ.

พรรคไทยรักไทย. 2544. คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีพันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา วันพุธที่ 23 มีนาคม 2548. (www.thairakthai.or.th - 16/5/2548).