

รายงานการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 9 เรื่อง “พุทธวิธี และวิถีครูบา กับการแก้ปัญหาวิกฤติโลก”

(The Buddhist and Kruba Methods to Solve the World Crisis) วันที่ 25 มีนาคม 2566

กระบวนการกลายเป็นเมือง กับการจัดการท้องถิ่นให้ยั่งยืน

Urbanization Process and Sustainable Local Management

คุณากร กรสิงห์ Khunakorn Kornsing

ณัฐชัย นิ่มนวล Nattachai Nimnual

เบญจพร หมั่นภักดี Benjaporn muanphakdee

สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์

Political Science of Humanities and Social Sciences Northern Rajabhat Universities

Khunakorn.k@nsru.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้ มุ่งอธิบายถึงกระบวนการกลายเป็นเมืองกับการจัดการท้องถิ่นให้ยั่งยืน โดยมีประเด็นสำคัญ ดังนี้ นิยามคำว่า เมือง กับแนวคิดกระบวนการกลายเป็นเมือง สถานการณ์ของกระบวนการเป็นเมืองในประเทศไทย ปัญหาของการกลายเป็นเมืองในประเทศไทย แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศกับการพัฒนาเมืองต่าง ๆ ในท้องถิ่น การจัดการเมืองในท้องถิ่นให้ยั่งยืน ผลการศึกษาพบว่า เมืองคือพื้นที่มีคนอาศัยอยู่ร่วมกันจำนวนมาก โดยสถานการณ์ของกระบวนการเป็นเมืองในประเทศไทยมีแนวโน้มที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และพบว่าปัญหาของการกลายเป็นเมืองมีทั้งในแง่ทางด้านกายภาพ ทางด้านสังคมและวัฒนธรรม โดยการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในระดับต่างๆ มีส่วนสำคัญในการกำหนดเป้าหมายและทิศทางการพัฒนาเมืองเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้การจัดการเมืองในท้องถิ่นต่างๆ ให้เกิดความยั่งยืน สามารถบูรณาการแนวคิดต่าง ๆ มาสู่การพัฒนาให้เกิดผลเป็นรูปธรรมได้ดังนี้ 1. มิติการจัดทำยุทธศาสตร์ของท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม 2. มิติการวางเป้าหมายในเชิงพื้นที่ของท้องถิ่น 3. มิติการสร้างระบบธรรมาภิบาลท้องถิ่น 4. มิติการบูรณาการหน่วยงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคีเครือข่าย 5. มิติการจัดการงบประมาณในท้องถิ่น และ 6. มิติการติดตามผลและสะท้อนข้อมูลกลับโดยการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น

คำสำคัญ: กระบวนการกลายเป็นเมือง, การจัดการท้องถิ่นให้ยั่งยืน

Abstract

This academic article aims to explain the urbanization process and sustainable local management. The main issues are as follows: the definition of the word ‘city’ and the concept of urbanization process, the situation of the urbanization process in Thailand, problems related to the urbanization in Thailand, strategies for national development and the development of local cities, and sustainable local city management. The result of the study found that a city is an area where a large number of people live together. The situation of the urbanization process in Thailand tends to continuously increase and there are problems related to urbanization in terms of physical, social and cultural. Prescribing the national development strategies at various level is greatly help in setting up goals and directions for city development. Therefore, to achieve in sustainable management of various local city, the integration of various concepts must be applied in order to develop concrete results. These concepts consisted of 1. the dimension of participatory local strategy development 2. the dimension of territorial goal setting of local 3. the dimension of establishing local governance system 4. the dimension of the integration of local government agencies with network partners 5. the dimension of local budget management 6. the dimension of monitoring and feedback with local participation.

Keywords: Urbanization Process, sustainable local management

บทนำ

ในศตวรรษที่ 21 การขยายตัวของเมืองในท้องถิ่นต่าง ๆ มีแนวโน้มที่จะมีการเติบโตเพิ่มมากขึ้น โดยองค์การสหประชาชาติคาดการณ์ว่า ภายในปี พ.ศ. 2593 โลกจะมีประชากรเมืองประมาณ 2.4 พันล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 66 ของประชากรโลก สำหรับประเทศไทยมีการคาดการณ์ว่าจะมีสัดส่วนประชากรเมืองถึงร้อยละ 73 โดยแนวโน้มการกลายเป็นเมือง มีการเติบโตของเมืองขนาดกลางและขนาดเล็ก เมืองศูนย์กลางระดับภูมิภาคและเมืองขนาดกลางจะมีความหนาแน่นของประชากรเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2565) ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยมีจำนวน

รายงานการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 9 เรื่อง “พุทธวิธี และวิถีครูบา กับการแก้ปัญหาวิกฤติโลก”

(The Buddhist and Kruba Methods to Solve the World Crisis) วันที่ 25 มีนาคม 2566

ทั้งสิ้น 66,076,554 คน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, กุมภาพันธ์ 2566) ก็ยังมีการกระจุกตัวการอยู่อาศัยอยู่ในเขตเมืองใหญ่ ๆ เป็นจำนวนมาก

จากแนวโน้มการขยายตัวกระบวนการกลายเป็นเมืองนั้น อาจก่อให้เกิดผลดีในแง่เป็นโอกาสในการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยทำให้การใช้ที่ดินในการทำประโยชน์เชิงธุรกิจได้เป็นอย่างดี ในขณะที่อาจส่งผลกระทบในการบริโภคพลังงานและการปล่อยคาร์บอนมากกว่า ร้อยละ 70 (McKinsey Global Institute, 2011) เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการเป็นเมือง กับการจัดการท้องถิ่นให้ยั่งยืน ผู้เขียนจึงขออธิบายถึงประเด็น นิยามของ “เมือง” กับแนวคิดกระบวนการกลายเป็นเมือง สถานการณ์ของกระบวนการเป็นเมืองในประเทศไทย ปัญหาของการกลายเป็นเมืองในประเทศไทย แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศกับการพัฒนาเมืองต่าง ๆ ในท้องถิ่น และการจัดการเมืองในท้องถิ่นให้ยั่งยืน ดังต่อไปนี้

นิยามของ “เมือง” กับแนวคิดกระบวนการกลายเป็นเมือง

การเกิดขึ้นของชุมชนเราจะพบว่า การตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ในชุมชนต่าง ๆ มักเลือกอยู่ในพื้นที่ที่มีสภาพภูมิประเทศ สภาพภูมิอากาศ หรือในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมที่สุดสำหรับการดำรงชีพ ซึ่งการรวมตัวกันทำให้มีการเพิ่มอัตราจำนวนผู้คนหนาแน่นขึ้น และพัฒนาต่อเนื่องจนมีสภาพเป็น “เมือง” โดยพื้นที่เมือง คือ บริเวณที่ประชากรตั้งถิ่นฐานอาศัยอยู่เป็นชุมชน มีอาคารบ้านเรือน ถนน และโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ (กลุ่มงานประสานงานอนุสัญญา กองจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2564) โดย Hawley (1981) ได้มองว่า ชุมชนเมืองเป็นรูปแบบสำคัญที่มนุษย์ได้พัฒนาขึ้นมา เนื่องจากการปรับตัวของมนุษย์ ซึ่งมนุษย์จะปรับตัวได้สำเร็จ ก็ต่อเมื่อมีการแบ่งงานกันทำในระหว่างสมาชิก หรือการจัดการองค์กรในรูปแบบใหม่ โดยทั่วไปในมุมมองนักประชากรศาสตร์ กระบวนการเป็นเมือง หมายถึง สัดส่วนที่เปลี่ยนแปลงไปของประชากรที่อยู่ในพื้นที่ที่เรียกว่าเมือง (ดารณี ถวิลพิพัฒน์กุล, 2544) ซึ่งการกำหนดเกณฑ์ของความเป็นเมืองในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันออกไป ทั้งในแง่ระดับความเจริญ การจัดสรร การใช้ประโยชน์ที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง ระบบโครงสร้างพื้นฐาน ระบบสาธารณูปโภค เป็นต้น ซึ่งปรากฏการณ์การเป็นเมือง หรือ Urbanization ในบริบทโลกปัจจุบันที่ประชากรมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง อันเนื่องจากเทคโนโลยีทางการแพทย์ที่ก้าวหน้า ซึ่งช่วยเพิ่มอัตราการเกิด ลดอัตราการเสียชีวิต ส่งผลให้ประชากรในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วโลกมีแนวโน้มความหนาแน่นที่สูงขึ้น จากตัวแปรข้างต้นส่งผลกระทบให้พื้นที่เมืองทั้งในเมืองมหานคร เมืองปริมณฑล และเมืองชั้นรอง

ต่าง ๆ มีการขยายตัวของประชากรนำมาสู่การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ระบบสาธารณูปโภค และที่อยู่อาศัยเพื่อรองรับการขยายตัวของประชากร และเกิดเป็นระบบนิเวศทางสังคมเศรษฐกิจที่ขยายตัวอย่างต่อเนื่องจนทำให้พื้นที่เมืองขยายตัวทั้งในเชิงกายภาพ และพื้นที่ทางเศรษฐกิจ (Henderson. V , 2003) โดยกระบวนการเป็นเมืองเป็นขบวนการสำคัญที่เกิดขึ้นตามมาในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีจากแบบดั้งเดิมมาเป็นการใช้ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ การเปลี่ยนแปลงแบบแผนเพราะปลูกจากแบบเพื่อยังชีพมาเป็นการค้าและ การเปลี่ยนแปลงจากการใช้แรงงานคนและสัตว์ มาเป็นการใช้เครื่องจักรเครื่องกลในการผลิตสินค้าการพัฒนา

ดังนั้นอาจให้คำจำกัดความของกระบวนการเป็นเมืองเป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงจากหน่วยที่เรียบง่าย และมีความเป็นท้องถิ่นสูงไปสู่ระบบที่ซับซ้อนมากขึ้น โดยมีการจัดองค์การทั้งที่เป็นแบบทางการและไม่เป็นทางการ มีความเป็นสากลมากขึ้น หลากหลายมากขึ้นทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคม การเมือง สิ่งแวดล้อม การศึกษา เทคโนโลยี วัฒนธรรม เป็นต้น

สถานการณ์ของกระบวนการเป็นเมืองในประเทศไทย

ในภาพรวมสถานการณ์ที่ส่งผลต่อการพัฒนาเมืองในปัจจุบันและอนาคต เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และความเสี่ยงต่อภัยพิบัติที่เพิ่มขึ้น การเพิ่มจำนวนขึ้นของชนชั้นกลาง การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและการเปลี่ยนแปลงสู่เศรษฐกิจดิจิทัล ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ เป็นปัจจัยนำไปสู่การเกิดเมืองสูงยิ่งขึ้น ซึ่งสามารถดูจากสถิติประเภทการใช้ที่ดินดังนี้ ตารางที่ 1 พื้นที่ประเทศไทยจำแนกตามประเภทการใช้ที่ดิน พ.ศ. 2553 – 2564

ประเภทการใช้ที่ดิน	เนื้อที่ (ล้านไร่)				เปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน พ.ศ. 2560- 2561 กับ พ.ศ. 2562-2564	
	2553-2556	2558-2559	2560-2561	2562-2564	เนื้อที่ (ล้านไร่)	ร้อยละ
พื้นที่ชุมชน/สิ่งปลูกสร้าง	16.52	17.92	18.75	19.77	+1.04	+5.26
พื้นที่เกษตรกรรม	174.31	177.63	178.74	177.99	-0.74	-0.42
พื้นที่ป่าไม้	109.26	105.85	104.66	104.14	-0.52	-0.5

รายงานการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 9 เรื่อง “พุทธวิธี และวิถีครูบา กับการแก้ปัญหาวิกฤติโลก”

(The Buddhist and Kruba Methods to Solve the World Crisis) วันที่ 25 มีนาคม 2566

พื้นที่แหล่งน้ำ	8.98	9.25	9.37	9.82	+0.45	+4.58
พื้นที่เบ็ดเตล็ด	11.63	10.05	9.19	8.92	-0.21	-2.34

ที่มา: กรมพัฒนาที่ดิน (2564)

ซึ่งจากตารางดังกล่าวพบว่าพื้นที่ชุมชนและสิ่งปลูกสร้างนับตั้งแต่ช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2560 - 2561 กับปี พ.ศ. 2562 - 2564 มีอัตราการขยายของพื้นที่เพิ่มขึ้น คิดเป็นร้อยละ 5.26 ซึ่งสะท้อนถึงความเป็นเมืองที่เติบโตมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้หากดูจากข้อมูลการพัฒนาเมืองไปสู่ Thailand Mice One Stop Service พบว่าจำนวนการเพิ่มขึ้นของเมืองเหล่านี้มีทิศทางที่สูงขึ้น โดยในภาคเหนือ ได้แก่ เชียงใหม่ พิชญโลก ส่วนภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ได้แก่ ขอนแก่น นครราชสีมา อุดรธานี ภาคกลาง ได้แก่ กรุงเทพมหานคร ภาคตะวันออก ได้แก่ เมืองพัทยา ภาคใต้ ได้แก่ ภูเก็ต สุราษฎร์ธานี สงขลา (Thailand Mice One Stop Service, 2566)

ซึ่งปรากฏการณ์ของการเกิดเมืองในประเทศไทยสอดคล้องกับทิศทางการเกิดเมืองของประเทศกำลังพัฒนา โดยพบว่ากระบวนการเป็นเมืองเกิดจากการขยายตัวของประชากรในเขตชนบทเข้าสู่เมืองสูงขึ้น โอกาสทางเศรษฐกิจจึงเกิดขึ้นไม่ทันกับการเพิ่มจำนวนของประชากรในบางพื้นที่ และความล้าหลังของอุตสาหกรรมพื้นบ้านหรือหัตถกรรมในชนบท ยังทำให้โอกาสของการทำงานในชนบทลดลงด้วย เมื่อไม่มีทางทำงานในชนบท ประชาชนในชนบทจำนวนมากจึงมักย้ายถิ่นฐานเข้าสู่เขตเมืองเพื่อหางานทำ โดยทำให้มีการเพิ่มมากขึ้นที่เมืองใหญ่ ๆ หลายเมืองในประเทศไทย ทั้งนี้การเพิ่มขึ้นเหล่านี้ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากความยากจนในชนบท ทำให้เกิดการย้ายถิ่นฐานเข้าเมืองมีทั้งเข้ามาแบบถาวร และการย้ายถิ่นฐานตามช่วงฤดูกาลต่าง ๆ โดยระดับกระบวนการเป็นเมืองที่ต่ำสุดอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในขณะที่ภาคกลางมีระดับกระบวนการเป็นเมืองค่อนข้างสูง แต่อย่างไรก็ตามแนวโน้มของกระบวนการเป็นเมืองยังคงมีแนวโน้มที่สูงขึ้นในทุก ๆ ภาคของไทย เนื่องจากการปรับตัวของการดำรงชีพเข้าสู่วิถีรูปแบบใหม่ ยังคงมุ่งไปสู่การพัฒนาเมืองให้เป็นพื้นที่รองรับการพัฒนาตามนโยบายการพัฒนาประเทศ

ปัญหาของการกลายเป็นเมืองในประเทศไทย

ปัญหาของการกลายเป็นเมือง มีปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะการขยายตัวของเมืองอย่างไร้ทิศทาง ความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม ความเหลื่อมล้ำทางสังคม และรายได้การบริการขั้นพื้นฐานที่ไม่ทั่วถึง และการขาดแคลนที่อยู่อาศัยจากการอพยพย้ายถิ่นฐานจำนวนมาก ซึ่งต้องถิ่นขนาดใหญ่ของไทย เริ่มเผชิญกับสภาพปัญหาแบบเดียวกับในกรุงเทพมหานคร เช่น ปัญหาประชากรแฝง ปัญหา

รายงานการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 9 เรื่อง “พุทธวิธี และวิถีครูบา กับการแก้ปัญหาวิกฤติโลก”

(The Buddhist and Kruba Methods to Solve the World Crisis) วันที่ 25 มีนาคม 2566

มลพิษ ปัญหาความปลอดภัย ฯลฯ ในขณะเดียวกันท้องถิ่นขนาดเล็กก็เริ่มเปลี่ยนจากการเป็นชุมชนเล็กๆ ที่มีประชากรหนาแน่นน้อยกลายเป็นพื้นที่ชุมชนที่มีประชากรหนาแน่นมากขึ้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องปรับตัวเพื่อรับมือกับปัญหาที่ซับซ้อนและโจทย์ที่แตกต่างไปจากเดิม (เอกชัย สุมาลี และชัยวุฒิ ตันไชย, 2563)

ทั้งนี้ สามารถสรุปปัญหาที่เกิดจากผลกระทบความเป็นเมืองจากฐานข้อมูลสารานุกรมไทย (อ้างอิงใน กุลธิดา จันทรเจริญ, 2560) ได้ดังนี้

1. ปัญหาทางด้านมลพิษ ได้แก่ การเกิดอากาศเสียจากการที่สภาวะอากาศมีสารมลพิษเจือปนมากจนเป็นอันตรายต่อชีวิตผู้คน สัตว์ พืช น้ำเสีย การเกิดขยะมูลฝอย การขาดความสะอาด น้ำเน่า อากาศเสียตามมาในที่สุด

2. ปัญหาทางสังคม ได้แก่ ชุมชนแออัดเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนเมือง บ้านเรือนที่อยู่อาศัยที่ปลูกติดกันหนาแน่น แออัด ไม่ถูกสุขลักษณะ ทางเท้า ทางเดินแคบ ขาดแคลนที่ระบายน้ำ ชุมชนแออัดหรือภาษาอังกฤษว่า “Crowded community”

3. ปัญหาการขาดแคลนพื้นที่สีเขียว ด้วยจำนวนประชากรอาศัยอยู่อย่างแออัด ที่ดินส่วนใหญ่จึงถูกใช้ประโยชน์เพื่อที่อยู่อาศัย และการประกอบอาชีพ ดังนั้น พื้นที่สีเขียวและพื้นที่การนันทนาการ ได้แก่ สวนหย่อม สนามเด็กเล่น สนามหญ้า สวนสาธารณะ สนามกีฬา จึงลดน้อยลง ไม่เพียงพอต่อปริมาณของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งตามมาตรฐานทั่วไป กำหนด 10 ไร่ต่อประชากร 1,000 คน

4. แผ่นดินทรุด น้ำท่วม เกิดจากการสูบน้ำบาดาลขึ้นมาใช้เพื่ออุปโภค บริโภคในปริมาณมากทำให้เกิดปัญหาทรุดตัวของพื้นดิน เนื่องจากน้ำบาดาลตามธรรมชาติไม่สามารถไหลมาแทนในชั้นดินที่น้ำบาดาลถูกนำมาใช้ได้ทัน จึงทำให้ดินและแรงดันของน้ำบาดาลในชั้นนั้นๆ ลดลง เมื่อแรงดันน้ำบาดาลที่อยู่ใต้พื้นดินลดลง น้ำหนักของดินส่วนบนและสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ จะกดชั้นดินระดับล่างให้แน่นขึ้น และมีช่องว่างลดลง ทำให้ชั้นดินส่วนบนทรุดตามลงมา

ทั้งนี้ กุลธิดา จันทรเจริญ (2560) ยังได้สะท้อนให้เห็นถึงผลกระทบจากการเป็นเมือง ว่าส่งผลต่อด้านวัฒนธรรมและศีลธรรม ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากการรับวัฒนธรรมที่มาพร้อมกับความเจริญ และการลดลงของศีลธรรม จริยธรรมของคนในเมือง จนก่อให้เกิดปัญหาด้านอาชญากรรม ปัญหาเด็กวัยรุ่น ปัญหาจากการติดสารเสพติดและอื่น ๆ อีกมากมาย

ซึ่งสามารถสรุปได้ว่าปัญหาของการเป็นเมืองมีทั้งในทางสังคม วัฒนธรรม และทางด้านกายภาพ

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศกับการพัฒนาเมืองต่าง ๆ ในท้องถิ่น

การวางแผนการพัฒนาของประเทศจะมีความเชื่อมโยงกับของระดับโลก ดังนั้นเพื่อให้เห็นทิศทางการวางแผนงานระดับต่าง ๆ จึงขอนำเสนอทั้งในระดับโลก และระดับประเทศ ดังต่อไปนี้

1) ระดับโลก

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) องค์การสหประชาชาติ ได้จัดทำวาระการพัฒนาภายหลังปี ค.ศ. 2015 (post-2015 development agenda) มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งขจัดความยากจนในทุกมิติและทุกรูปแบบ โดยมีเป้าหมาย การพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นกรอบกำหนดทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลกในอีก 15 ปี ข้างหน้า (พ.ศ. 2559 - 2573) ซึ่งครอบคลุม 3 เสาหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน คือ เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม รวมถึงความ เชื่อมโยงระหว่างมิติต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุถึงการพัฒนาที่ยั่งยืน 17 เป้าหมาย ประกอบไปด้วย 169 เป้าหมายย่อย (SDG Targets) ที่มีความเป็นสากล เชื่อมโยงและเกื้อหนุนกัน และกำหนดให้มี 247 ตัวชี้วัด เพื่อใช้ติดตามและประเมินความก้าวหน้าของการพัฒนา โดยสามารถจัดกลุ่ม SDGs ตามปัจจัยที่เชื่อมโยงกันใน 5 มิติ (5P) ได้แก่ (1) การพัฒนาคน (People) ให้ความสำคัญกับการขจัดปัญหาความยากจนและความหิวโหย และลดความเหลื่อมล้ำในสังคม (2) สิ่งแวดล้อม (Planet) ให้ความสำคัญกับการปกป้องและรักษา ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพภูมิอากาศเพื่อพลเมืองโลกรุ่นต่อไป (3) เศรษฐกิจและความมั่งคั่ง (Prosperity) ส่งเสริมให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีและสอดคล้องกับธรรมชาติ (4) สันติภาพและความยุติธรรม (Peace) ยึดหลักการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ มีสังคมที่สงบสุขและไม่แบ่งแยก และ (5) ความเป็นหุ้นส่วนการพัฒนา (Partnership)



ภาพที่ 1 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs)

ที่มา: (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2564)

2. ระดับประเทศ

2.1 แผนระดับ 1

2.1.1 ยุทธศาสตร์ชาติ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 65 กำหนดให้รัฐบาลต้องจัดทำแผน ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เพื่อเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนในระยะยาวตามหลักการธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกัน เป็นพลังผลักดันให้บรรลุเป้าหมายใน ระยะเวลาที่กำหนด ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านความมั่นคง ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน ยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านการพัฒนาและเสริมสร้าง ศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ ยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ยุทธศาสตร์ที่ 5 ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์ที่ 6 ด้านการปรับสมดุล และพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

2.2 แผนระดับ 2

2.2.1 แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติได้รับการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2562 เพื่อเป็นส่วนสำคัญในการถ่ายทอดเป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ ลงสู่แผนระดับต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ ซึ่งจะมีผลผูกพันต่อหน่วยงาน ของรัฐที่เกี่ยวข้องที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น รวมทั้งการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ต้องสอดคล้องกับแผนแม่บทซึ่งจะนำไปสู่การปฏิบัติเพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความ มั่นคงมั่งคั่ง ยั่งยืนเป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ภายใน ช่วงเวลาดังกล่าว เพื่อความสุขของคนไทยทุกคน แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ มีจำนวนรวม 23 ฉบับ ประกอบด้วย (1) ความมั่นคง (2) การต่างประเทศ (3) การเกษตร (4) อุตสาหกรรมและบริการแห่งอนาคต (5) การท่องเที่ยว (6) พื้นที่และเมืองน่าอยู่อัจฉริยะ (7) โครงสร้างพื้นฐาน ระบบโลจิสติกส์ (8) ผู้ประกอบการและวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อมยุคใหม่ (9) เขตเศรษฐกิจพิเศษ (10) การปรับเปลี่ยนค่านิยมและวัฒนธรรม (11) ศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต (12) การเสริมสร้างให้คนไทยมีสุขภาพที่ดี (13) การพัฒนาการเรียนรู้ (14) ศักยภาพการกีฬา (15) พลังทางสังคม (16) เศรษฐกิจฐานราก (17) ความเสมอภาคและหลักประกันทางสังคม (18) การเติบโตอย่างยั่งยืน และ

รายงานการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 9 เรื่อง “พุทธวิธี และวิถีครูบา กับการแก้ปัญหาวิกฤติโลก”

(The Buddhist and Kruba Methods to Solve the World Crisis) วันที่ 25 มีนาคม 2566

ดิจิทัล (19) การบริหารจัดการน้ำทั้งระบบ (20) การบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐ (21) การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ (22) กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม (23) การวิจัยและพัฒนานวัตกรรม

2.2.2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566 – 2570) ความผันผวนจากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงระดับโลก (Global Megatrends) ผวนกับผลกระทบและปัจจัยจากการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 นำมาซึ่งโอกาสและความเสี่ยงหลากหลายประการ สำหรับประเทศไทย การสร้างสรรค์ประโยชน์จากโอกาสและลดทอนความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นและความเปราะบางของประเทศที่มีอยู่เดิม พร้อมกับเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถของทุกภาคส่วนในหลากหลายมิติ ทั้งนี้ ตามแผนกำหนดการพลิกโฉมประเทศไทยสู่สังคมก้าวหน้า เศรษฐกิจสร้างมูลค่าอย่างยั่งยืน มีเป้าหมายหลักที่ต้องการบรรลุผล 5 เรื่อง คือ การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจฐานนวัตกรรม การพัฒนาคนสำหรับโลกยุคใหม่ การมุ่งสู่สังคมโอกาสและความเป็นธรรม การเปลี่ยนผ่านสู่ความยั่งยืน และการเสริมสร้างความสามารถของประเทศรับบริบทโลกใหม่ โดยกำหนด 13 หมายเหตุการพัฒนา เพื่อขับเคลื่อนแผนไปสู่การพัฒนาที่ชัดเจน โดยการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศให้เกิดผลลัพธ์ในการพลิกโฉม ประเทศไทยในระยะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 13 มีวัตถุประสงค์เพื่อ พลิกโฉมประเทศไทยสู่ “สังคมก้าวหน้า เศรษฐกิจสร้างมูลค่าอย่างยั่งยืน” ด้วยการใช้องค์ความรู้ ความคิดสร้างสรรค์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนการยกระดับศักยภาพและพัฒนาประเทศในทุกมิติ โดย “เศรษฐกิจสร้างคุณค่า สังคมเดินหน้าอย่างยั่งยืน” มีองค์ประกอบสำคัญที่ต้องดำเนินการ 4 มิติการพัฒนา ภายใต้องค์ประกอบในแต่ละด้านได้มีการกำหนด “หมุดหมาย” (Milestones) ซึ่งเป็นการบ่งบอกถึงสิ่งที่ ประเทศไทยปรารถนาจะ “เป็น” มุ่งหวังจะ “มี” หรือต้องการจะ “จัด” ในช่วงระยะเวลา 5 ปี ของแผน

รายงานการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 9 เรื่อง “พุทธวิธี และวิถีครูบา กับการแก้ปัญหาวิกฤติโลก”
(The Buddhist and Kruba Methods to Solve the World Crisis) วันที่ 25 มีนาคม 2566



ภาพที่ 2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ.2566-2570)

ที่มา: (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2566)

2.3 แผนระดับ 3

(1) ยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศไทยด้วยโมเดลเศรษฐกิจ BCG (พ.ศ. 2564 – 2569) มุ่งเน้นการสร้างการเติบโตทางเศรษฐกิจจากฐานทรัพยากรที่มีความหลากหลาย ด้วยการใช้ความรู้ เทคโนโลยี นวัตกรรม ร่วมกับความหลากหลายทางวัฒนธรรม อัตลักษณ์ และความคิด สร้างสรรค์ในการเพิ่มการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) แผนปฏิบัติการด้านฯ BCG ใน 4+1 สาขายุทธศาสตร์ คือ เกษตรและอาหาร สุขภาพและการแพทย์ พลังงาน วัสดุและเคมีชีวภาพ การท่องเที่ยว และเศรษฐกิจสร้างสรรค์ และเศรษฐกิจหมุนเวียน รวมถึงการรักษาฐานทรัพยากรและความหลากหลาย ทางชีวภาพให้สมดุลระหว่างการมีอยู่และใช้ไปเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน มีวิสัยทัศน์ คือ เศรษฐกิจเติบโต อย่างมีคุณภาพและยั่งยืน ประชาชนมีรายได้ดี คุณภาพชีวิตดี รักษาและฟื้นฟูฐานทรัพยากรและ ความหลากหลายทางชีวภาพให้มีคุณภาพที่ดี ด้วยการใช้ความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรม ประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์ โดยมียุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จำนวน 4 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 1 สร้างความยั่งยืนของฐานทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพด้วยการจัดสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ ยุทธศาสตร์ที่ 2 การพัฒนาชุมชนและเศรษฐกิจฐานรากให้เข้มแข็งด้วยทุน ทรัพยากร

อัตลักษณ์ ความคิดสร้างสรรค์ และเทคโนโลยีสมัยใหม่ และยุทธศาสตร์ที่ 3 ยุทธศาสตร์การพัฒนา
อุตสาหกรรมภายใต้ BCG ให้สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืน ยุทธศาสตร์ที่ 4

จากข้อมูลด้านแผนยุทธศาสตร์ระดับต่าง ๆ ข้างต้นทำให้เห็นได้ว่าทุกภาคส่วนให้ความสำคัญ
ในมิติของการพัฒนาเมืองอยู่ในทุกระดับ ซึ่งเป็นแนวทางหนุนเสริมให้การพัฒนาเมืองมีทิศทางมาก
ยิ่งขึ้น

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการเมืองในท้องถิ่นให้ยั่งยืน

หากพิจารณาการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามกลไกและมาตรการจากประชาคมโลก เช่น ข้อตกลง
กรุงปารีสว่าด้วยการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยดูเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนไว้ 17 ด้านที่ประเทศ
สมาชิก รวมถึงประเทศไทยจะต้องดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายภายในปี ค.ศ. 2573 ซึ่งเริ่มดำเนินการ
มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2558 และเมื่อพิจารณาเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนทั้งหมด พบว่าเป้าหมายที่ 11
ว่าด้วยการพัฒนาเมืองชุมชนอย่างยั่งยืน และเป้าหมายที่ 13 ว่าด้วยสภาพภูมิอากาศเปลี่ยนแปลง
เกี่ยวข้องโดยตรงกับการพัฒนาเมือง อันเป็นส่วนสำคัญที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางชีวภาพใน
ระบบนิเวศต่าง ๆ นอกจากนี้ เรื่องในยังถูกผนวกไว้เป็นส่วนหนึ่งของ Agenda 21 ด้วย โดยแนวคิดที่
เกี่ยวกับการพัฒนาเมืองมีหลายแนวคิดที่สามารถนำมาใช้อธิบาย แต่จากประเด็นดังกล่าวข้างต้น
จึงขอใช้แนวคิดที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ แนวคิดการจัดการเชิงระบบนิเวศเมือง พร้อมทั้งแนวคิดการวางแผน
พัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน แนวคิดการพัฒนาเมืองครอบคลุม และแนวคิดพื้นที่สุขภาวะ มาเป็นกรอบ
ในการวิเคราะห์ ดังนี้

1. แนวคิดการจัดการเชิงระบบนิเวศเมือง (Urban Ecosystem) ระบบนิเวศในเมือง
เป็นระบบนิเวศที่มนุษย์สร้างขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงแทนที่ระบบนิเวศดั้งเดิมในพื้นที่
ธรรมชาติ เช่น แหล่งน้ำจืด ทุ่งหญ้า และพื้นที่ชุ่มน้ำ ซึ่งมักนำมาซึ่งความเสื่อมโทรมของพื้นที่ดังกล่าว
อันเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น
ทั้งนี้ ระบบนิเวศในเมือง เป็นระบบที่เลี้ยงตนเองไม่ได้ เนื่องจากไม่สามารถผลิตอาหาร และปัจจัย
ดำรงชีวิตต่าง ๆ ได้เพียงพอที่จะรองรับประชากรทั้งหมดได้ ต้องอาศัยทรัพยากรจากภายนอกระบบ
เข้ามาเลี้ยงดูประชากร (กลุ่มงานประสานงานอนุสัญญา กองจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ
สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2564) โดยองค์ประกอบการจัดการ
เชิงระบบนิเวศเพื่อการพัฒนาเมืองยั่งยืน จะต้องวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของนิเวศชุมชนเมือง ซึ่งอาจ
ข้ามเขตการปกครอง และมุ่งให้ระบบนิเวศเมืองทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อการคงอยู่ของ

รายงานการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 9 เรื่อง “พุทธวิธี และวิถีครูบา กับการแก้ปัญหาวิกฤติโลก”

(The Buddhist and Kruba Methods to Solve the World Crisis) วันที่ 25 มีนาคม 2566

กิจกรรมของชุมชนเมืองโดยสร้างผลกระทบต่อระบบนิเวศถิ่นที่ตั้งน้อยที่สุด และในทางกลับกันจะเป็นแนวทางสำคัญในการสร้างระบบนิเวศเมืองที่ยั่งยืน

2. แนวคิดการวางแผนพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน (Sustainable Urban Development Strategies) โดยสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2565) ได้รวบรวมแนวคิดการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนไว้อย่างน่าสนใจ โดยให้ความสำคัญกับมิติด้านต่าง ๆ ได้แก่



ภาพที่ 3 แนวคิดการวางแผนพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน

(ที่มา: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2565)

2.1) มิติเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Dimension) ซึ่งเป็นกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดทิศทางในอนาคต โดยกำหนดสภาพการณ์ในอนาคตที่ต้องบรรลุและกำหนดแนวทางในการบรรลุสภาพการณ์ที่กำหนดนั้น บนพื้นฐานข้อมูลที่รอบด้านอย่างเป็นระบบ การวางแผนยุทธศาสตร์เมืองมุ่งเข้าสู่การเปลี่ยนแปลงที่ต้องการ สนับสนุนโดยนโยบายที่สอดคล้องกันในทุกระดับ

2.2) มีเป้าหมายเชิงพื้นที่ (Territorial Focus) การมีเป้าหมายเชิงพื้นที่ที่ชัดเจน หมายถึง ความต้องการ ความท้าทาย และโอกาสในการพัฒนาสอดคล้องกับระดับและบริบท เชิงพื้นที่ที่เหมาะสม ซึ่งสามารถพิจารณาระดับชุมชนเป้าหมาย ย่าน เมือง กลุ่มเมือง และความเชื่อมโยงระหว่างเมืองและชนบท

2.3) ธรรมาภิบาล (Governance) ในการวางแผนยุทธศาสตร์เมือง หมายถึง วิธีการที่หน่วยกำกับนโยบาย และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตัดสินใจในการวางแผน การใช้ย้งงบประมาณ และการดำเนินงานยุทธศาสตร์ หลักการของธรรมาภิบาลการบริหารเมือง ได้แก่ การบูรณาการระหว่าง

หน่วยงานที่หลากหลาย การบูรณาการระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลาย และการมีส่วนร่วมจากล่างขึ้นบน

2.4) การบูรณาการข้ามภาคส่วน (Cross – sectoral intergration) เน้นให้เกิดความสอดคล้องของแนวนโยบาย และการดำเนินงานในการจัดการความท้าทายที่มีหลากหลายมิติ และให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในภาคส่วนที่ต่างกันร่วมดำเนินงานยุทธศาสตร์ในแนวทางส่งเสริมกัน

2.5) การจัดการงบประมาณ (Funding and Finance) ประกอบด้วยการมีแหล่งงบประมาณที่หลากหลาย และการพัฒนาเครื่องมือเชิงเศรษฐศาสตร์เพื่อสนับสนุนการดำเนินงาน

2.6) การติดตามผล (Monitoring) กระบวนการติดตามผลที่มีประสิทธิภาพ ประกอบกับตัวชี้วัดและเป้าหมายที่เหมาะสมสนับสนุนการวางแผนและดำเนินยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน

3. แนวคิดเมืองครอบคลุม (Inclusive City) เพื่อสนับสนุนการพัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน เมืองที่ครอบคลุม คือ เมืองที่มีความหลากหลาย มีพหุวัฒนธรรม และมีการมีส่วนร่วมและความเท่าเทียมกัน โดยไม่มีการกีดกันทางสังคมและเศรษฐกิจ ไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อกลุ่มบางกลุ่มในการมีส่วนร่วมต่างๆ ของเมือง โดยตามแนวคิดนี้ เมืองครอบคลุม จึงเป็นกระบวนการพัฒนาที่เปิดกว้างและตอบสนองต่อความต้องการของผู้คนที่หลากหลายภายในเขตเมือง ทำให้กลุ่มคนต่าง ๆ สามารถเข้าถึงทรัพยากรและบริการสาธารณะได้อย่างเสมอภาคและเท่าเทียม ทั้งในแง่ของการจัดการศึกษา การจัดการระบบสาธารณสุข ระบบคมนาคม การจัดสรรพื้นที่สาธารณะ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกับศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2565) ซึ่งเป็นการทำให้คุณภาพในมิติต่าง ๆ โดยรวมในพื้นที่ดีขึ้น และเป็นการสร้างโอกาสการพัฒนาให้ทั่วถึงกระจายอย่างเป็นธรรม

4. แนวคิดพื้นที่สุขภาวะ (Healthy space) โดยการจัดการพื้นที่สุขภาวะ คือ การจัดการข้อจำกัดของพื้นที่ให้เอื้อต่อสุขภาวะของผู้คนในสังคม ซึ่งพื้นที่ที่รกร้าง สุ่มเสี่ยงต่อสุขภาวะ จะได้รับการออกแบบให้เอื้อต่อสุขภาวะของสมาชิกในพื้นที่ด้วยกระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อให้พื้นที่นั้นกลับกลายเป็นพื้นที่ที่เอื้อต่อกิจกรรมที่ส่งเสริมให้เกิดพฤติกรรมทางสุขภาพที่ดีในทุกระดับ ทั้งทางร่างกาย ทางจิตใจ ทางสติปัญญา และทางสังคมของประชาชนที่อยู่ในละแวกพื้นที่นั้น ผ่านโครงสร้างทางกายภาพที่สร้างขึ้นร่วมกันของคนในพื้นที่และภาคีที่เกี่ยวข้อง (กุลธิดา จันทรเจริญ และคณะ, 2556) และนอกจากนี้พื้นที่สุขภาวะยังเป็นพื้นที่สำหรับคนทุกเพศทุกวัย ทุกกลุ่มสามารถสร้างความรู้สึกมีส่วนร่วม

รายงานการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 9 เรื่อง “พุทธวิธี และวิถีครูบา กับการแก้ปัญหาวิกฤติโลก”

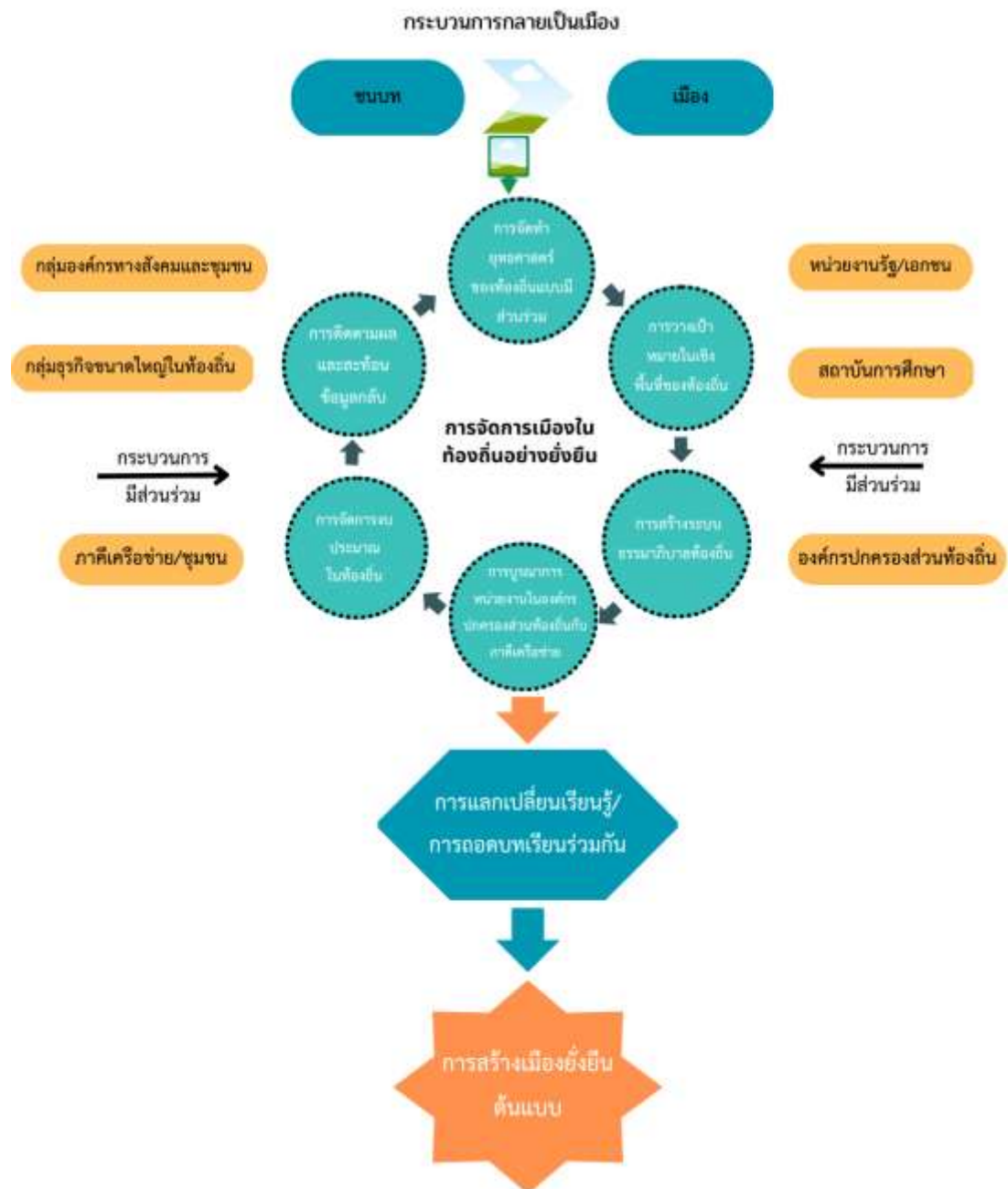
(The Buddhist and Kruba Methods to Solve the World Crisis) วันที่ 25 มีนาคม 2566

และความผูกพันของชุมชน (วิลาสินี อุดุลยานนท์, 2557) ทั้งนี้ การพัฒนาพื้นที่สุขภาวะยากที่จะยั่งยืน หากมิได้เกิดขึ้นบนฐานของความร่วมมือ โดยเฉพาะความร่วมมือจากเจ้าของพื้นที่ (กุลธิดา จันทรเจริญ, 2560)

องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิด ทั้ง 4 ข้างต้นในการจัดการเมืองในท้องถิ่นให้ยั่งยืน สามารถนำมาปรับใช้เป็นแนวทางในการสร้างความยั่งยืนในเชิงพื้นที่ได้เป็นอย่างดี โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งถือเป็นหน่วยงานหลัก ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นรูปแบบการปกครองที่ถูกพัฒนาขึ้นมาเป็นองค์กรเพื่อการบริหารจัดการพื้นที่ตั้งแต่เริ่มก่อตั้ง ภายใต้แนวคิดการจัดการโดยคนในท้องถิ่น ซึ่งมีอิสระในการบริหารจัดการพื้นที่ อันก่อให้เกิดลักษณะการบริหารจัดการที่มีความยืดหยุ่นสูง (Eckerberg. K & Joas. M, 2004) โดยในบริบทประเทศไทยจะเห็นได้ว่าหน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขอบข่ายอำนาจหน้าที่ และมีอิสระในการบริหารทั้งทรัพยากรบุคคลและการเงินการคลังที่สูง คือ รูปแบบเทศบาล ทั้งใน เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล เช่น ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ จังหวัดภูเก็ต จังหวัดขอนแก่น จังหวัดชลบุรี จังหวัดอุดรธานี จังหวัดสงขลา โดยเฉพาะในเมืองหาดใหญ่ เป็นต้น โดยพื้นที่เหล่านี้ เป็นพื้นที่ที่มีการดำเนินการพัฒนาให้มีความเป็นเมืองสูงยิ่ง ๆ ขึ้นไป ในขณะที่ท้องถิ่นขนาดเล็ก เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลในหลาย ๆ จังหวัด จะมีข้อจำกัดด้านศักยภาพในการพัฒนามากกว่า ทั้งนี้เพื่อให้จัดการเมืองของท้องถิ่นเกิดความยั่งยืน โดยใช้แนวคิดข้างต้นมาประยุกต์ใช้เป็นกรอบในการจัดการเมืองในท้องถิ่นให้เกิดความยั่งยืน สามารถอธิบายได้ดังนี้

รายงานการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 9 เรื่อง “พุทธวิธี และวิถีครูบา กับการแก้ปัญหาวิกฤติโลก”
(The Buddhist and Kruba Methods to Solve the World Crisis) วันที่ 25 มีนาคม 2566



ภาพที่ 4 องค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการศึกษากระบวนการเป็นเมืองกับการจัดการท้องถิ่นอย่างยั่งยืน

รายงานการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 9 เรื่อง “พุทธวิธี และวิถีครูบา กับการแก้ปัญหาวิกฤติโลก”
(The Buddhist and Kruba Methods to Solve the World Crisis) วันที่ 25 มีนาคม 2566

1. มติการจัดทำยุทธศาสตร์ของท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม โดยคนท้องถิ่นต้องจัดทำฐานข้อมูล Big data ให้มีความเป็นปัจจุบัน นำมาสู่การวางแผนการพัฒนาเมือง โดยวางระบบการเก็บข้อมูลความต้องการพัฒนาโดยชุมชนมีส่วนร่วมในการวางยุทธศาสตร์ของท้องถิ่นในการพัฒนาเมืองร่วมกัน ชุมชนเป็นผู้ค้นหาปัญหาและกำหนดประเด็นโดยชุมชน และนักวิชาการเป็นผู้หนุนเสริมในกระบวนการ โดยต้องวิเคราะห์สภาพของเมือง โดยนำจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาสและอุปสรรคในเชิงพื้นที่มาประกอบการวางแผนพัฒนาเมืองในเขตพื้นที่ท้องถิ่นของตนให้เหมาะสมกับบริบทของชุมชนนั้น ๆ และต้องกำหนดประเด็นแนวทางการพัฒนาร่วมกัน

2. มติการวางเป้าหมายในเชิงพื้นที่ของท้องถิ่น ด้วยอาณาเขตในเชิงพื้นที่ของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความชัดเจนทางกายภาพเป็นฐานอยู่แล้ว แต่ด้วยการบริหารเชิงพื้นที่ที่ระหว่างภายใต้อำนาจของการบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นยังมีมิติที่มีความซับซ้อนกันทั้งในมิติด้านอำนาจหน้าที่ และพื้นที่ที่ดูแล ซึ่งที่ผ่านมาอาจทำให้พบปัญหาความไม่ชัดเจน และสับสนของการดูแลพื้นที่ ไม่ประสานเป็นเนื้อเดียวกันของกิจกรรมการบริหารจัดการพื้นที่ ดังนั้นท้องถิ่นต้องวางเป้าหมายในเชิงพื้นที่ทั้งระยะสั้นและระยะยาวให้ชัดเจน โดยมุ่งไปสู่เป้าหมายปลายทางที่สร้างเมืองแห่งความสุขร่วมกัน ซึ่งอาจกำหนดพื้นที่นำร่องในการพัฒนา แล้วค่อยขยายผลไปพื้นที่อื่นๆ ต่อไป

3. มติการสร้างระบบธรรมาภิบาลท้องถิ่น โดยการในการพัฒนาพื้นที่อย่างโปร่งใส และกระจายผลประโยชน์อย่างทั่วถึง โดยไม่เลือกพื้นที่พัฒนาเฉพาะที่นักการเมืองได้ประโยชน์เท่านั้น

4. มติการบูรณาการหน่วยงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคส่วนต่าง ๆ โดยพัฒนาเมืองร่วมกันของกลุ่มหลัก ๆ ในพื้นที่ ได้แก่

4.1) กลุ่มองค์กรทางสังคมและชุมชน ซึ่งเป็นหน่วยขับเคลื่อนในระดับเศรษฐกิจระดับฐานราก

4.2) กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ในท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยขับเคลื่อนการสร้างแหล่งเงินทุนและแหล่งรายได้ในแก่ท้องถิ่น

4.3) กลุ่มสถาบันการศึกษาและหน่วยงานวิจัยและพัฒนา ซึ่งเป็นหน่วยขับเคลื่อนด้านองค์ความรู้นวัตกรรมใหม่ ๆ ในการนำมาสู่การพัฒนาพื้นที่ที่ตอบโจทย์การพัฒนา

4.4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยขับเคลื่อนด้านนโยบายการพัฒนาเมือง

4.5) ภาคส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งเป็นหน่วยประสานสนับสนุนการพัฒนาให้สอดคล้องกับทิศทางของประเทศ

4.6) ภาคีเครือข่ายอื่นๆ ทั้งภายในและภายนอก ซึ่งเป็นหน่วยหนุนเสริมการพัฒนาร่วมกับพื้นที่

ทั้งนี้ภาคส่วนต่าง ๆ ต้องปรับฐานคิดการทำงานร่วมกัน โดยการทำความเข้าใจ ลงพื้นที่ภาคสนาม ประชุมระดมความคิดเห็น การลงมือปฏิบัติจริงและมีการถอดบทเรียนจากการทำงานร่วมกัน

5. มิติการจัดการงบประมาณในท้องถิ่น โดยสนับสนุนงบประมาณในการพัฒนาเมืองอย่างต่อเนื่อง โดยทำให้ชุมชนรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกันในการใช้จ่ายงบประมาณนำไปสู่การพัฒนาในการดำเนินโครงการต่างๆ อย่างเหมาะสม

6. มิติการติดตามผลและสะท้อนข้อมูลกลับ โดยการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น ทั้งนี้ต้องมีการติดตามประเมินผลการพัฒนาเมืองทั้งจากภายใน และภายนอก และการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ที่สุ่มเสี่ยงต่อสุขภาวะ

ทั้งนี้ ในการดำเนินการพัฒนาพื้นที่ที่เป็นเมืองใดสามารถเห็นผลอย่างเป็นรูปธรรมควรต้องมีการถอดบทเรียน และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ต่อยอดการพัฒนาเพื่อสร้าง “เมืองต้นแบบ” ให้มีความยั่งยืนต่อไป

สรุปและข้อเสนอแนะ

อาจกล่าวได้ว่ากระบวนการเป็นเมืองที่มีแนวโน้มที่เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่หากท้องถิ่นเตรียมพร้อมรับมือในการจัดการไว้ล่วงหน้าจะทำให้ปัญหาหรือผลกระทบของการเป็นเมืองลดลง โดยสามารถบูรณาการแนวคิดต่างๆ มาสู่การพัฒนา ได้แก่ 1. มิติการจัดทำยุทธศาสตร์ของท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วม 2. มิติการวางเป้าหมายในเชิงพื้นที่ของท้องถิ่น 3. มิติการสร้างระบบธรรมาภิบาลท้องถิ่น 4. มิติการบูรณาการหน่วยงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคส่วนต่าง ๆ 5. มิติการจัดการงบประมาณในท้องถิ่น และ 6. มิติการติดตามผลและสะท้อนข้อมูลกลับโดยการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น ซึ่งแนวทางดังกล่าวจะนำไปสู่การพัฒนาเมืองในท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ

รายงานการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 9 เรื่อง “พุทธวิธี และวิถีครูบา กับการแก้ปัญหาวิกฤติโลก”
(The Buddhist and Kruba Methods to Solve the World Crisis) วันที่ 25 มีนาคม 2566

ข้อเสนอแนะในการจัดการเมืองท้องถิ่นให้ยั่งยืน หัวใจหลักที่สำคัญ คือ หน่วยงานต่าง ๆ ในท้องถิ่นที่ต้องพร้อมขับเคลื่อนไปด้วยกันทั้งประเทศ ซึ่งภาพฝันความเป็นเมืองที่เปี่ยมไปด้วยการเติบโตอย่างยั่งยืนก็เกิดขึ้นได้ไม่ยากนัก

References

- กุลธิดา จันท์เจริญ. (2560). *เส้นทางการพัฒนาพื้นที่สุขภาวะเขตเมือง*. กรุงเทพมหานคร: พี เอ ลิฟ วังการพิมพ์.
- กุลธิดา จันท์เจริญ และคณะ. (2556). *การศึกษาบริบทพื้นที่ชุมชนเมืองเพื่อการพัฒนาพื้นที่สุขภาวะเขตภาษีเจริญ กรุงเทพมหานคร. ศูนย์วิจัยเพื่อพัฒนาชุมชนมหาวิทยาลัยสยาม. กรุงเทพมหานคร ศูนย์วิจัยเพื่อพัฒนาชุมชน มหาวิทยาลัยสยาม.*
- กรมพัฒนาที่ดิน. (2565). *แผนปฏิบัติการราชการของกรมพัฒนาที่ดิน ระยะ 5 ปี พ.ศ. 2566-2570*. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.
- กลุ่มงานประสานงานอนุสัญญา กองจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2564). *พื้นที่เมือง*. [ออนไลน์]. แหล่งข้อมูล : <http://chm-thai.onep.go.th/>. [1 กุมภาพันธ์ 2566].
- ดารณี ถวิลพิพัฒน์กุล. (2544). *กระบวนการเป็นเมืองกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในประเทศกำลังพัฒนา*. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 พ.ศ. 2566-2570*. [ออนไลน์]. แหล่งข้อมูล : https://www.nesdc.go.th/main.php?filename=develop_issue. [1 กุมภาพันธ์ 2566].
- เอกชัย สุมาลี และชัยวุฒิ ตันไชย. (2563). *นวัตกรรมการบริหารกับการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสู่ศตวรรษที่ 21*. กรุงเทพฯ: เอ. พี. กราฟิค ดีไซน์และการพิมพ์.
- Eckerberg, K., & Joas, M. (2004). *Multi-level Environmental Governance: a concept under stress?*. Local Environment. 9(5), 405-412.
- Hawley, Amos H. (1981). *Urban Society: An Ecological Approach*. New York: John Wiley & Sons.
- Henderson, V. (2002). *Urbanization in developing countries*. The World Bank Research Observer, 17(1), 89-112.

รายงานการประชุมวิชาการระดับชาติ (Proceedings) ครั้งที่ 9 เรื่อง “พุทธวิธี และวิถีครูบา กับการแก้ปัญหาวิกฤติโลก”
(The Buddhist and Kruba Methods to Solve the World Crisis) วันที่ 25 มีนาคม 2566
Thailand Mice One Stop Service. (2566).10 เมืองไมซ์ในไทย. [ออนไลน์]. แหล่งข้อมูล :
<https://www.thaimiceoss.com/mice-cities/>. [1 กุมภาพันธ์ 2566].