

นโยบายสาธารณะกับการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมของไทย

PUBLIC POLICY WITH DELIMITATION OF ENVIRONMENTAL PROTECTION AREA OF THAILAND

วิษณุพงษ์ สงวนสัจพงษ์^{1,*}, เพ็ญศรี ฉิรินัง¹, วรเดช จันทรรศ² และ อุดมวิทย์ ไชยสกุลเกียรติ³
Visanupong Sanguansajapong^{1,*}, Pensri Chirinang¹, Woradet Chandarasorn²
and Udomvit Chaisakulkiat³

¹ วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

² สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ³ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

¹ College of Innovation Management, Rajamangala University of Technology Rattanakosin

² National Institute of Development Administration

³ Rajamangala University of Technology Rattanakosin

Received: 15 October 2021

Accepted: 26 March 2022

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายสาธารณะกับการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ซึ่งเป็นนโยบายหนึ่งในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อลดมลภาวะของประเทศ และเป็นส่วนหนึ่งในการลดภาวะเรือนกระจกของโลกในปัจจุบัน นโยบายการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยนั้น ได้ดำเนินการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมไปแล้วจำนวนสิบพื้นที่ทั่วประเทศ โดยการกำหนดพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย กระทำโดยการออกกฎกระทรวงขึ้นมาใช้บังคับกับประชาชนและหน่วยงานราชการในพื้นที่ ซึ่งจะต้องมีการจำกัดสิทธิบางประการของประชาชนในพื้นที่ที่ถูกกำหนดเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เพื่อให้นโยบายดังกล่าวสามารถบรรลุเป้าประสงค์ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ดังนั้นก่อนการกำหนดนโยบายสาธารณะดังกล่าว ภาครัฐจำเป็นต้องให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณากำหนดนโยบาย เพื่อรับทราบข้อมูลพื้นฐานและความ

* ผู้ประสาน: วิษณุพงษ์ สงวนสัจพงษ์

อีเมล: visanupong25@gmail.com

ต้องการของประชาชนในพื้นที่ โดยจะเป็นผลให้เมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติแล้วจะเกิดผลกระทบกับประชาชนในพื้นที่น้อยที่สุด ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดเกี่ยวกับการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service : NPS) และเมื่อเกิดการจำกัดสิทธิบางประการของประชาชนในพื้นที่แล้ว ภาครัฐจึงจำเป็นต้องหาแนวทางเยียวยาประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ เพื่อให้เกิดความเห็นพ้องร่วมกันในการกำหนดนโยบายซึ่งจะเป็นผลให้นโยบาย การกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย สามารถนำไปปฏิบัติได้จริงในพื้นที่

คำสำคัญ: นโยบายสาธารณะ, เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม, การบริการสาธารณะแนวใหม่

Abstract

This academic article aims to demonstrate the relations between public policy and delimitation of environmental protection area in Thailand. It is a policy to conserve natural resources and the environment for reducing pollution of country and reducing greenhouse effect of the earth at present. Delimitation of environmental protection area policy in Thailand was implemented to ten areas. Delimitation of environmental protection area of Thailand was done by issuing ministerial regulations to enforcement for people and the government agency in that area, Then the government agency has to restrict some rights for people who live in the delimitation of environmental protection area to make that policy achieves the objective for conserving natural resources and the environment.

Before formulating the policy, the government agency must allow people in that area to participate in the policy formulation and to acknowledge basic information and people's needs in that area. In order to decrease the impact to people in that area, before the implementation based on the concept of New Public Service (NPS). When people were restricted some rights for the people in the delimitation of environmental protection area, the government agency has to remedy the

affected people in order to kind the consensus in policy formulation. As a result, the delimitation of environmental protection area policy in Thailand will be put into practice.

Keywords: Public policy, Environmental protection area, New Public Service (NPS)

บทนำ

นโยบายสาธารณะเป็นหนึ่งในองค์ประกอบสำคัญ ในการบริหารประเทศเป็นเครื่องมือสำคัญของรัฐบาลในการที่จะแก้ไขหรือพัฒนาสังคมโดยรวมให้ดีขึ้น นโยบายสาธารณะจะเกี่ยวข้องกับกระบวนการทั้งทางการเมืองและทางสังคมอย่างกว้างขวาง พรรคการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งให้เป็นรัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดนโยบายสาธารณะในการบริหารประเทศ โดยแนวทางในการกำหนดนโยบายสาธารณะ ของรัฐบาลจะเป็นไปตามนโยบายของพรรคการเมืองที่ฝ่ายบริหารของรัฐบาลสังกัดอยู่ การกำเนิดของนโยบายสาธารณะมีรากฐานมาจากสภาพปัญหาต่างๆ ของสังคม และเป็นปัญหาที่ประชาชนคาดหวังว่ารัฐจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ ดำเนินการแก้ไข ทำให้ปัญหาเหล่านี้ต้องเข้าสู่กระบวนการทางการเมือง ซึ่งเกี่ยวข้องกับปฏิสัมพันธ์ (Interaction) ระหว่างประชาชน (Public) พรรคการเมือง (Political parties) รัฐสภา (Congress) ตุลาการ (Courts) ระบบราชการ (Bureaucracy) ระบบบริหาร (Executive) และราชการส่วนท้องถิ่น (Local Governments) เป็นต้น สิ่งที่ต้องพิจารณาก็คือ บุคคลหรือองค์กรต่างๆ ดังกล่าวมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะอย่างไร และมากน้อยเพียงใด อย่างไรก็ตามเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่านโยบายสาธารณะเป็นผลผลิตของระบบการเมือง และนโยบายสาธารณะจะส่งผลกระทบทางใดทางหนึ่งต่อวิถีชีวิตของประชาชน อาทิเช่น สิ่งที่รัฐบาลกระทำหรือไม่กระทำเกี่ยวกับปัญหามลภาวะ ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาจราจร หรือปัญหาความปลอดภัยของสาธารณะชน จะส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้นหรือเลวลง สิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจให้ชัดเจนอีกประการหนึ่งก็คือ นโยบายสาธารณะมิได้ทำให้ประชาชนได้รับผลกระทบเหมือนกันหมดทุกกรณี (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2549)

การแก้ไขปัญหามลพิษทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก็เป็นนโยบายสาธารณะนโยบายหนึ่ง ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนในพื้นที่ โดยเฉพาะการกำหนดเขตพื้นที่

คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งประชาชนในพื้นที่ที่ถูกประกาศให้เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม จะต้องอยู่ภายใต้กฎกระทรวงที่ถูกนำมาบังคับใช้ในพื้นที่ดังกล่าว เป็นผลให้วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ต้องอยู่ภายใต้ข้อกำหนดของกฎกระทรวงนั้น อัจฉรา รักยุติธรรม (2548) ได้กล่าวถึง นโยบายสาธารณะที่พึงปรารถนาว่าควรมีการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบายต่างๆ โดยตรง แต่ปัจจุบัน พวกเขามีสิทธิมีส่วนร่วมแค่รับฟังการชี้แจงโครงการ หรือให้ข้อมูลบางประการเท่านั้น แต่ไม่เคยเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ว่าควรจะมีโครงการนั้นๆ เกิดขึ้นหรือไม่ นี่เองเป็นที่มาของการต่อต้าน คัดค้าน และประท้วงกันอย่างขนานใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นโครงการสร้างเขื่อน โครงการโรงไฟฟ้า และโครงการพัฒนาอะไรต่อมิอะไรจนบางครั้งรุนแรงถึงกับมีการล้มเวทีประชาพิจารณ์ ซึ่งถูกอ้างว่าเป็นเวทีรับฟังความคิดเห็น แต่ชาวบ้านในท้องถิ่นไม่ยอมรับว่า นั่นคือกระบวนการมีส่วนร่วมที่แท้จริง ดังนั้นการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ดีจึงสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service : NPS) ตามแนวคิดที่มุ่งเน้นให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ “ฟัง” มากกว่า “สั่ง” และ “รับใช้หรือให้บริการพลเมือง” มากกว่า “กำกับหรือควบคุม” (Denhardt, J. V. & Denhardt, R. B., 2007) เช่นเดียวกัน การกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นนโยบายสาธารณะนโยบายหนึ่ง ซึ่งเมื่อนำไปปฏิบัติแล้วย่อมจะเกิดผลกระทบต่อประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวไม่มากก็น้อย ดังนั้นการกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) จึงควรให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นก่อนการตัดสินใจนโยบาย (Policy Decision) และเมื่อนำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว (Policy Implementation) ระยะหนึ่งจะต้องมีการประเมินผลของนโยบาย (Policy Evaluation) ว่าการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าวได้ผลหรือไม่อย่างไร ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นไปตามกระบวนการนโยบายสาธารณะ (Public Policy Cycle)

ในปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 วรรค 2 มีผลบังคับใช้ วันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2560 บัญญัติไว้ว่า “ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายตามขั้นตอนเมื่อกฎหมายมีผลบังคับใช้แล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมาย

ทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่างๆที่เปลี่ยนแปลงไป” ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยซึ่งเป็นนโยบายสาธารณะนโยบายหนึ่ง การออกกฎกระทรวงกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่วันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มีผลบังคับใช้ (6 เมษายน 2560) จะต้องเป็นไปตามมาตรา 77 วรรค 2 ซึ่งขึ้นอยู่กับหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบ ต้องดำเนินการตามกระบวนการนโยบายสาธารณะของประเทศไทย ให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดและทั้งนี้ต้องการมีหน่วยงานหรือองค์กรอิสระของรัฐเข้ามามีส่วนร่วมกับดูแลเพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

นโยบายสาธารณะ ความหมายและความสำคัญ

ต้องยอมรับว่านโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือที่สำคัญและใช้กันอย่างกว้างขวาง ทั้งในภาคราชการและภาคธุรกิจ ถูกกำหนดขึ้นในสังคมหรือในองค์กรต่างๆ เพื่อเป็นแนวคิดในการดำเนินการเพื่อตอบสนองความต้องการของบุคคลในองค์กรนั้น นโยบายสาธารณะจะสอดคล้องกับความเชื่อและสิทธิการปกครองขององค์กรนั้น นโยบายสาธารณะที่อยู่ในสังคมแบบประชาธิปไตยจะถูกกำหนดโดยข้อมูล และมีการกลั่นกรองข้อมูลจากบุคคลหลายคน และจะตอบสนองกับบุคคลส่วนใหญ่ แต่ถ้าเป็นอัตตาธิปไตยนโยบายสาธารณะก็จะมาจากบุคคลกลุ่มเดียว ในภาครัฐพรรคการเมืองที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาเป็นรัฐบาลจะเป็นผู้กำหนดนโยบายสาธารณะในฐานะฝ่ายบริหารซึ่งแนวทางของนโยบายสาธารณะจะเป็นไปตามนโยบายของพรรคการเมืองที่ฝ่ายบริหารของรัฐบาลสังกัดอยู่ โดยส่วนใหญ่แล้วนโยบายสาธารณะในประเทศที่เป็นประชาธิปไตย มุ่งแก้ไขปัญหาและพัฒนาประเทศในภาพรวมเป็นสำคัญ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน ในฐานะของพลเมืองผู้เป็นเจ้าของประเทศ

ดังนั้นเพื่อให้ได้ความหมายและความสำคัญของนโยบายสาธารณะจากหลากหลายแนวคิดอย่างชัดเจน จึงขอเสนอแนวความคิดของนักวิชาการต่างๆ ที่ควรศึกษาดังนี้

Easton (1953) ให้ทัศนะว่านโยบายสาธารณะ หมายถึง อำนาจในการจัดสรรค่านิยมของสังคมทั้งมวลและผู้ที่มีอำนาจในการจัดสรรก็คือ รัฐบาลและสิ่งที่รัฐบาลตัดสินใจที่จะกระทำหรือไม่กระทำเป็นผลมาจาก “การจัดสรรค่านิยมของสังคม” โดยมีบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมของระบบการเมือง (Political System) ซึ่งเป็นบุคคลที่มีอำนาจสั่งการ (Authorities) ได้แก่ ผู้อาวุโสทางการเมือง ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ตุลาการ นักบริหาร ที่ปรึกษาประมุขของประเทศและผู้นำทางการเมืองอื่นๆ ซึ่งเป็นบุคคลที่เป็นที่รู้จักและยอมรับในระบบการเมือง

บุคคลเหล่านี้เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับค่านิยมของสังคม โดยได้รับการยอมรับในฐานะเป็นผู้มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย

โดยสรุปได้ว่า การกำหนดนโยบายต้องให้สอดคล้องกับค่านิยมของสังคม โดยในการจัดสรรคุณค่าหรือค่านิยมทางสังคมขึ้นอยู่กับผู้ที่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายและต้องได้รับการยอมรับทางสังคมให้เป็นไปตามค่านิยมของสังคมในแต่ละช่วงเวลา

Friedrich (1963) ให้ทัศนะไว้ว่านโยบายสาธารณะคือ ชุดของข้อเสนอเกี่ยวกับการกระทำของบุคคล กลุ่มบุคคลหรือรัฐบาลภายใต้สิ่งแวดล้อมที่ประกอบไปด้วยปัญหา อุปสรรค (Obstacles) และโอกาส (Opportunity) ซึ่งนโยบายถูกนำเสนอเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาของประชาชน โดยมุ่งที่จะกระทำให้บรรลุเป้าหมายหรือกระทำให้เป็นวัตถุประสงค์ปรากฏเป็นจริง นอกจากนี้ นโยบายสาธารณะจะต้องประกอบด้วยแนวความคิดที่สำคัญเกี่ยวกับเป้าหมาย (Goal) วัตถุประสงค์ (Objective) หรือจุดมุ่งหมาย (Purpose) ของสิ่งที่รัฐบาลกระทำ

Sharkansky (1970) ให้นิยามนโยบายสาธารณะไว้ว่า นโยบายสาธารณะ คือ กิจกรรมที่กระทำโดยรัฐบาล ซึ่งครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดของรัฐบาล อาทิเช่น การจัดการศึกษา การจัดการสวัสดิการ และการก่อสร้างทางหลวงโดยรัฐ รวมทั้งข้อกำหนดและระเบียบในการควบคุมและกำกับการดำเนินกิจกรรมของปัจเจกบุคคลและนิติบุคคลทั้งมวล ตลอดจนการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐ อาทิเช่น การรักษาความสงบเรียบร้อยของตำรวจ การตรวจสอบข้อมูลราคาสินค้า การควบคุมการจำหน่ายยาและอาหาร เป็นต้น

วิเคราะห์จากแนวความคิดของ Sharkansky จะได้เห็นว่า Sharkansky พยายามจะสื่อความหมายของนโยบายสาธารณะในลักษณะที่เป็นรูปธรรม เข้าใจง่าย กล่าวคือ กิจกรรมใดๆก็ตามที่รัฐบาลกระทำ ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมภายในประเทศหรือระหว่างประเทศ ถือเป็นนโยบายสาธารณะทั้งสิ้น ภายใต้ความหมายนี้จะไม่ครอบคลุมสิ่งที่รัฐบาลเพียงแต่พูดหรือตั้งใจจะทำ หรือสิ่งที่รัฐบาลตัดสินใจไม่กระทำ นอกจากนี้ Sharkansky ยังมีได้เน้นถึงเป้าหมายของกิจกรรมที่รัฐบาลกระทำ และไม่ต้องกระทำ หรือกิจกรรมที่รัฐบาลกระทำเกี่ยวข้องกับความต้องการของประชาชนหรือค่านิยมของสังคมอย่างไร

กล่าวโดยสรุป นโยบายสาธารณะตามความหมาย Sharkansky จะมีลักษณะเป็นงานกิจวัตร (routines) ของรัฐบาลในด้านต่างๆ ที่รัฐบาลโดยทั่วไปจะต้องกระทำเป็นความหมาย

สั้นๆ เป็นรูปธรรมและเข้าใจง่าย แต่อาจจะขาดสาระสำคัญบางประการที่จำเป็นจะต้องขยายความชัดเจนเพื่อความเข้าใจที่ครบถ้วนสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

Dye (1984) ให้ความหมายไว้ว่า นโยบายสาธารณะ คือ สิ่งที่รัฐบาลเลือกจะกระทำหรือไม่กระทำ ในส่วนที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำจะครอบคลุมกิจกรรมต่างๆทั้งหมดของรัฐบาล ทั้งกิจกรรมที่เป็นกิจวัตร และกิจกรรมที่เกิดขึ้นในบางโอกาส อาทิเช่น การควบคุมการขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคมและความพยายามในการขจัดความขัดแย้งกับสังคมอื่นๆ เป็นต้น และมีวัตถุประสงค์ให้กิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำบรรลุเป้าหมายด้วยดี ในการให้บริการแก่สมาชิกในสังคม

การที่รัฐบาลเก็บเงินจากประชาชนในรูปของภาษีอากรต่างๆ ทำให้นโยบายสาธารณะมีผลในการควบคุมพฤติกรรมของประชาชนในลักษณะต่างๆอีกด้วย อาทิเช่น การที่รัฐบาลเก็บภาษีสินค้าฟุ่มเฟือยในอัตราสูง ทำให้ประชาชนบริโภคสินค้าฟุ่มเฟือยน้อยลง หรือการที่รัฐบาลยกเว้นการเก็บภาษีสินค้าที่จำเป็นบางประเภท ทำให้ประชาชนบริโภคสินค้าเหล่านั้นมากขึ้น เป็นต้น

ในส่วนที่รัฐบาลไม่เลือกที่จะไม่กระทำ Dye ก็ถือว่าเป็นสาระสำคัญของนโยบายสาธารณะ อาทิเช่น การที่รัฐบาลบางประเทศยกเลิกนโยบายการเกณฑ์ทหาร นั่นคือ รัฐบาลเลือกที่จะไม่บังคับให้ชายฉกรรจ์ทุกคนต้องเป็นทหารรับใช้ชาติ แต่เปลี่ยนไปปรับสมัครตามความสมัครใจของประชาชน ทำให้รัฐบาลได้รับสมาชิกของกองทัพที่มีความเต็มใจที่จะทำหน้าที่ป้องกันประเทศอย่างแท้ หรือการที่รัฐบาลเลือกที่จะไม่ใช้นโยบายประกันการว่างงานของประชาชน ทำให้ที่ประชาชนตกงานไม่มีโอกาสได้รับเงินชดเชยจากรัฐบาล ทำให้ประชาชนที่ตกงานอาจดำรงชีวิตอยู่ด้วยความลำบาก ดังนั้น สิ่งที่รัฐบาลเลือกที่จะไม่กระทำ อาจจะส่งผลทางบวกและผลทางลบต่อประชาชนด้วย การเลือกที่จะไม่กระทำของรัฐบาลจึงเป็นส่วนสำคัญของนโยบายสาธารณะไม่ด้อยไปกว่าส่วนที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำเช่นกัน

Prewitt and Verba (1983) ให้ทัศนะเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะไว้ว่า นโยบายสาธารณะ คือ พันธะสัญญาระยะยาวในการดำเนินกิจกรรมตามแบบแผนของรัฐบาลโดยมุ่งเน้นถึงสิ่งที่รัฐบาลกระทำจริงมากกว่าสิ่งที่รัฐบาลพูด Prewitt และ Verba เห็นว่าเพื่อความเข้าใจต่อนโยบายสาธารณะของรัฐบาลอย่างชัดเจน ประชาชนต้องติดตามการบัญญัติกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติอย่างใกล้ชิด รวมทั้งกฎกระทรวงและระเบียบปฏิบัติต่างๆที่ฝ่าย

บริหารนำมาใช้ในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ปรากฏเป็นจริงในกรณีเฉพาะของกฎหมายแต่ละกรณี ซึ่งแต่ละขั้นตอนล้วนมีความสำคัญทั้งสิ้น

วิเคราะห์ความหมายของนโยบายสาธารณะ จากแนวความคิดของ Perwitt และ Verba จะเห็นได้ว่าเป็นความพยายามที่จะอธิบายนโยบายสาธารณะ ในลักษณะที่เป็นความสัมพันธ์กับประชาชนว่า จำทำอะไรบ้างเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งพันธะสัญญาดังกล่าวจะถูกนำไปปฏิบัติให้ปรากฏเป็นจริง

Friedrich (1963) ให้ทัศนะไว้ว่า นโยบายสาธารณะ คือชุดของข้อเสนอเกี่ยวกับการกระทำของบุคคล กลุ่มบุคคล หรือรัฐบาล ภายใต้สิ่งแวดล้อมที่ประกอบไปด้วยปัญหา อุปสรรค (obstacles) และโอกาส (opportunity) ซึ่งนโยบายถูกนำเสนอเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาของประชาชน โดยมุ่งที่จะกระทำให้บรรลุเป้าหมายหรือกระทำให้วัตถุประสงค์ปรากฏเป็นจริง นอกจากนี้ นโยบายสาธารณะจะต้องประกอบด้วยแนวคิดที่สำคัญเกี่ยวกับเป้าประสงค์ (goal) วัตถุประสงค์ (objective) หรือจุดมุ่งหมาย (purpose) ของสิ่งที่รัฐบาลกระทำ

Friedrich เน้นให้เห็นความแตกต่างระหว่างกิจกรรมเฉพาะของรัฐบาลกับกิจกรรมหรือโครงการของรัฐบาลที่เรียกว่า นโยบายสาธารณะ โดยกล่าวว่า กิจกรรมที่จะเรียกว่านโยบายได้นั้น จะต้องมียุทธศาสตร์เป็นองค์ประกอบสำคัญ หากกิจกรรมใดไม่มุ่งเน้นการบรรลุเป้าประสงค์ ไม่เรียกว่านโยบายสาธารณะ

วิเคราะห์ความหมายของนโยบายสาธารณะจากแนวความคิดของ Friedrich จะเห็นได้ว่า Friedrich พยายามจะจำแนกให้เห็นว่ากิจกรรมต่างๆที่รัฐกระทำนั้นมีขึ้นนโยบายสาธารณะทั้งหมดแต่ต้องมีจุดมุ่งหมายที่ต้องการจะบรรลุให้ชัดเจน ส่วนกิจกรรมที่ขาดองค์ประกอบดังกล่าวไม่ถือว่าเป็นนโยบายสาธารณะโดย Friedrich เน้นว่าถึงแม้โดยทั่วไปจะสรุปกันว่า กิจกรรมต่างๆของรัฐบาลย่อมมีเป้าหมายวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมาย แต่ต้องพิจารณาด้วยว่า เป้าประสงค์ดังกล่าวมีความสำคัญมากน้อยเพียงใด อาทิเช่น การจัดพิธีเฉลิมฉลองนักกีฬาของชาติที่ได้รับเหรียญทองจากการแข่งขันโอลิมปิก แม้จะมีเป้าประสงค์ในการให้กำลังใจและยกย่องนักกีฬาที่ทำชื่อเสียงให้ประเทศชาติ แต่ตามทัศนะของ Friedrich กิจกรรมเช่นนี้อาจไม่เรียกว่า นโยบายสาธารณะ เพราะมิได้สะท้อนถึงเป้าประสงค์สำคัญในการแก้ไขปัญหาของประชาชน แนวความคิดของ Friedrich ในส่วนนี้จึงแตกต่างจากแนวคิด Sharkansky และ Day อย่างชัดเจน แต่จะมีลักษณะสอดคล้องกับแนวความคิดของ Anderson

(1975) และ Prewitt และ Verba ที่พิจารณานโยบายสาธารณะในลักษณะที่เป็นชุดของการกระทำ หรือกฎหมายที่จะต้องนำไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่ต้องการ

Considine (1994) ให้ทัศนะว่า นโยบายสาธารณะมีความหมายในลักษณะใดลักษณะหนึ่งหรือหลายๆลักษณะดังต่อไปนี้

ประการแรก การกำหนดความชัดเจนของค่านิยมและความตั้งใจของสังคม (value and intentions)

ประการที่สอง พันธะผูกพันในการจัดสรรงบประมาณและบริการแก่ประชาชน

ประการที่สาม ให้สิทธิและเอกสิทธิแก่ประชาชน (right and entitlements)

โดยนัยคือ นโยบายสาธารณะมีความหมายครอบคลุมการกระทำที่เกิดจากการใช้อำนาจของรัฐที่จะผูกมัดการใช้ทรัพยากรของสังคมในการสนับสนุนค่านิยมที่พึงปรารถนาของสังคม (preferred value) นอกจากนี้ Considine ยังระบุด้วยว่า ผู้กำหนดนโยบายสาธารณะโดยทั่วไปก็คือนักการเมืองที่สำคัญและข้าราชการที่มีอำนาจในการสั่งการสถาบันต่างๆ ให้ความเห็นชอบต่อการตัดสินใจหรือต่อโครงการของตน

วิเคราะห์ความหมายของนโยบายสาธารณะตามแนวความคิดของ Considine จะเห็นได้ว่า มีส่วนที่สอดคล้องกับแนวคิดของ Easton ในเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมของรัฐและค่านิยมของสังคมโดย Considine ระบุชัดเจนว่า นโยบายสาธารณะจะต้องมีจุดมุ่งหมายที่ชัดเจนในการใช้ทรัพยากรรัฐเพื่อตอบสนองค่านิยมของสังคมและถือว่าเป็นพันธะที่สำคัญยิ่งด้วย

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศที่อุดมไปด้วย ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนวิถีชีวิตของท้องถิ่นและขับเคลื่อนการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ป่าไม้ แหล่งต้นน้ำ สภาพแวดล้อมทางทะเลและทรัพยากรธรณีเป็นเครื่องมือสำคัญในการสนับสนุนอุตสาหกรรม การผลิต การส่งออกและอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของไทย อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเศรษฐกิจ อย่างรวดเร็วในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมาทำให้เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เหล่านี้อย่างไม่ยั่งยืน ลำดับความสำคัญทางเศรษฐกิจมักมีความหมายมากกว่าการอนุรักษ์ ในหลายๆ กรณี (International Centre for Environmental Management, 2003) ประเทศไทยเผชิญกับความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมในหลายภูมิภาครวมทั้งการสูญเสีย

ความหลากหลายทางชีวภาพและประชากรสัตว์ป่าที่ลดลง การตัดไม้ทำลายป่า การกลายเป็นทะเลทราย การขาดแคลนน้ำ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและมลพิษทางอากาศและทางน้ำ (World Health Organization, 2015)

การเปลี่ยนแปลงด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้น

ภูมิทัศน์ของประเทศไทยประกอบด้วยแหล่งที่อยู่อาศัยหลากหลายชนิดที่สนับสนุนประชากรพืชและสัตว์หลากหลายชนิดตัวอย่าง เช่น มีการค้นพบชนิดของพืชอย่างน้อย 15,000 ชนิดในประเทศ (ทัศนาศ พัทธสฤษดิ์พงษ์, 2555) ประเทศไทยเป็นที่ตั้งของเทือกเขาที่แตกต่างกัน 15 แห่งและแหล่งต้นน้ำสำคัญ 25 สายที่เชื่อมต่อกับแม่น้ำโขง อ่าวไทยและทะเลอันดามัน สิ่งเหล่านี้สนับสนุนการกระจายพืชพันธุ์ในวงกว้างรวมทั้งป่าเขตร้อน 3 ชนิดที่สำคัญ (ได้แก่ ป่า ฝนมรสุม ป่าฝนและป่าชายเลน) เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศทั่วโลก ประเทศไทยมีความหลากหลายทางชีวภาพในระดับปานกลาง อย่างไรก็ตามความหลากหลายทางชีวภาพนี้ถูกคุกคามจากการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยไม่คำนึงความยั่งยืนของการใช้ประโยชน์ (สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558) หลายสายพันธุ์ได้รับการจดทะเบียนในรายชื่อสีแดงของสหภาพนานาชาติเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติให้เป็นสายพันธุ์ที่ถูคุกคาม ในฐานะที่เป็นสัตว์ใกล้สูญพันธุ์และมีบางรายชื่อที่ระบุว่าเป็นสิ่งสำคัญและมีความเสี่ยงต่อการสูญพันธุ์หากไม่ได้ดำเนินการดูแลรักษาไว้ ตัวอย่าง เช่น ในปี พ.ศ. 2560 ประเทศไทยมีสัตว์เลื้อยคลานด้วยนม จำนวน 58 ชนิดที่ถูคุกคาม นกจำนวน 54 ชนิดที่ถูคุกคามและปลาจำนวน 106 ชนิดที่ถูคุกคามและพืชจำนวน 152 ชนิดที่ถูคุกคามโดยรวมอยู่ในบัญชีรายชื่อดังกล่าวซึ่งค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค (World Bank, 2017)

ในปี พ.ศ. 2558 องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติรายงานว่าพื้นที่ดินที่ปกคลุมไปด้วยป่ามีพื้นที่ประมาณร้อยละ 32.10 ของพื้นที่ทั้งหมดในประเทศไทย ตัวเลขที่ปรับปรุงขึ้นนี้เป็นส่วนหนึ่งของวาระแห่งชาติมาเป็นระยะเวลาหนึ่ง ตัวอย่าง เช่น นโยบายป่าไม้แห่งชาติ (พ.ศ. 2528) ระบุเป้าหมายเพื่อรักษาความครอบคลุมของพื้นที่ป่าไม้ไว้ร้อยละ 40 ในช่วง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) นี่เป็นเป้าหมายตั้งแต่นั้นมาและล่าสุดได้รับการตอกย้ำอีกครั้งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ผู้ตัดไม้ทำลายป่าหลายรายได้

ขัดขวางไม่ให้ประเทศไทยบรรลุผลสำเร็จ เช่น การลักลอบตัดไม้ทำลายป่าและการบุกรุกที่ดินในพื้นที่ป่าไม้อย่างผิดกฎหมาย โครงการพัฒนารีสอร์ท การทำเหมืองแร่และการก่อสร้างถนน และการก่อสร้างเขื่อนไฟฟ้าพลังงาน (The United States Agency for International Development, 2015)

รูปแบบของการเสื่อมโทรมของป่าไม้ที่สำคัญเกิดขึ้นระหว่าง พ.ศ. 2518-2536 เมื่อพื้นที่ป่าชายเลน ในประเทศไทยลดลงเกือบครึ่งหนึ่ง สาเหตุสำคัญคือการบุกรุกขนาดใหญ่ของบ่อเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเพื่อการเลี้ยงกุ้งแบบเข้มข้นในพื้นที่ป่า (Havanond, 1997) ป่าชายเลนในประเทศไทยเป็นองค์ประกอบสำคัญของระบบนิเวศชายฝั่ง ประมาณ 1 ใน 3 ของพื้นที่ชายฝั่งทะเลในประเทศไทยล้อมรอบด้วยป่าชายเลน เป็นแหล่งอาหาร แหล่งเพาะพันธุ์และที่อาศัยของสัตว์ต่างๆ รวมถึงทรัพยากรธรรมชาติสำหรับคนไทย เช่น ชาวประมง เกษตรกรผู้เลี้ยงกุ้งและผู้ผลิตถ่านซึ่งได้รับประโยชน์จากระบบนิเวศที่มีประสิทธิภาพเหล่านี้ (The International Union for Conservation of Nature, 2006) ระหว่างปี พ.ศ.2543-2555 อัตราการทำลายป่าชายเลนลดลงอย่างมาก อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังคงเป็นหนึ่งในผู้ผลิตสัตว์น้ำรายใหญ่ที่สุดของโลกและพื้นที่ป่าชายเลนที่เหลืออยู่ในพื้นที่เล็กๆ ในประเทศจำเป็นต้องได้รับการคุ้มครองอย่างสุดความสามารถเพื่อลดผลกระทบทางลบที่จะมีในอนาคต ในปี พ.ศ. 2557 ร้อยละ 18.80 ของพื้นที่ภาคพื้นดินทั้งหมดของประเทศไทยถูกจัดเป็นเขตคุ้มครองซึ่งสูงกว่าค่าเฉลี่ยของโลกที่ร้อยละ 14.80 การตระหนักถึงความจำเป็นในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยได้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง ความสำเร็จเชิงนโยบายที่สำคัญอย่างหนึ่งคือการจัดทำคำสั่งห้ามตัดป่าไม้ในพื้นที่ป่าไม้ธรรมชาติเมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2532 ตามด้วยการพัฒนานโยบายการอนุรักษ์ป่าใหม่เพื่อเพิ่มการคุ้มครองทรัพยากรป่าไม้ที่เหลืออยู่ (International Centre for Environmental Management, 2003)

การกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม คือ เขตพื้นที่ที่จะประกาศให้เป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ต้องมีการกำหนดพื้นที่ให้ชัดเจน ให้ครอบคลุมทรัพยากรที่ต้องการสงวนรักษาหรือครอบคลุมเหตุปัจจัยต่าง ๆ ทั้งในพื้นที่ที่เป็นต้นเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น และพื้นที่ที่ปัญหานั้นส่งผลกระทบไปถึง หรือพื้นที่ที่คาดว่าจะเสี่ยงต่อการเกิดผลกระทบตามมา เพื่อให้

มาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมสามารถคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ การกำหนดพื้นที่และขอบเขตนั้นมีที่มาจากความต้องการของท้องถิ่น หรือนโยบายของรัฐ ได้ทั้งสองกรณี โดยลักษณะของพื้นที่นั้นต้องเข้าลักษณะพื้นที่ที่จะประกาศเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 43 หรือ มาตรา 45 ซึ่งหมายถึง เมื่อจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดพิจารณาแล้วว่า ในท้องถิ่นของตนมีพื้นที่ที่สมควรได้รับการประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองตามลักษณะที่กำหนดไว้ในมาตรา 43 หรือมาตรา 45 ก็สามารถเสนอมายังสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ หรือส่วนราชการต่างๆ เห็นสมควรประกาศพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมเพื่อรักษาคุณค่าทั้งทางธรรมชาติ ศิลปกรรม ระบบนิเวศของพื้นที่นั้นๆ หรือเพื่อแก้ไขปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเข้าชั้นวิกฤต สำนักงานฯ ก็จะดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้ในการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมขึ้น

พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 หมวด 3 การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมส่วนที่ 3 เขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม มาตรา 43-45 กำหนดให้พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยแบ่งออกเป็นประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือกฎกระทรวง แล้วแต่กรณี โดยการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมแบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ

กรณีที่ 1 การประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 43

กรณีการประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยออกกฎกระทรวง ต้องปรากฏว่าต้องเป็นพื้นที่ที่เข้าข่ายตามมาตรา 43 โดยทั้งนี้การออกเป็นกฎกระทรวง จะมีผลบังคับใช้ต่อเนื่องจนกว่าจะมีการปรับปรุงกฎกระทรวง เนื่องจากพื้นที่ที่ได้รับการประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้นไม่มีกฎหมายเพื่อการอนุรักษ์คุ้มครองดูแลพื้นที่ กฎกระทรวงจะทำหน้าที่สงวนรักษาไว้ซึ่งความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ พื้นที่ที่เป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร หรือมีระบบนิเวศตามธรรมชาติแตกต่างไปจากพื้นที่อื่น หรืออาจได้รับผลกระทบจากกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์โดยง่าย หรือเป็นพื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่อนุรักษ์ และพื้นที่นั้นยังไม่ได้ถูกประกาศเป็นเขตอนุรักษ์ จะอาศัยอำนาจตามมาตรา 43 โดยให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

มาตรา 43 ในกรณีที่น่าปรากฏว่าพื้นที่ใดมีลักษณะเป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธาร หรือระบบนิเวศตามธรรมชาติที่แตกต่างจากพื้นที่อื่นโดยทั่วไป หรือมีระบบนิเวศตามธรรมชาติที่อาจถูกทำลายหรือได้รับผลกระทบกระเทือนจาก กิจกรรมของมนุษย์ได้โดยง่าย หรือเป็นพื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ และพื้นที่นั้นยังมิได้ถูกประกาศกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมพื้นที่ที่มีลักษณะเข้าข่ายมาตราที่ 43 ได้แก่ พื้นที่ต้นน้ำลำธาร พื้นที่ที่มีระบบนิเวศตามธรรมชาติแตกต่างจากพื้นที่บริเวณอื่นโดยทั่วไปพื้นที่ที่ระบบนิเวศอาจถูกทำลายหรือได้รับผลกระทบการกิจกรรมของมนุษย์ได้โดยง่าย และพื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์แต่พื้นที่นั้นยังมิได้ประกาศกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์

กรณีที่ 2 การประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 45

กรณีการประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยออกเป็นประกาศกระทรวงต้องปรากฏว่าเป็นพื้นที่เข้าข่ายมาตรา 45 โดยทั้งนี้การออกเป็นประกาศกระทรวงจะมีระยะเวลาในการใช้บังคับใช้ เนื่องจากการประกาศกระทรวงจะทำหน้าที่เสริมกฎหมายอื่นๆ ที่มีอยู่ในพื้นที่นั้นแล้ว โดยจะทำหน้าที่ฟื้นฟูคุณภาพชีวิตสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรมจนอยู่ในภาวะวิกฤตให้มีสภาพที่ดีขึ้น พื้นที่ที่ได้มีการกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ เขตผังเมืองรวม เขตผังเมืองเฉพาะ เขตควบคุมอาคาร เขตนิคมอุตสาหกรรม หรือเขตควบคุมมลพิษ แต่ปรากฏว่ามีสภาพปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าขั้นวิกฤต ต้องรีบแก้ไขโดยทันที และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่มีอำนาจตามกฎหมายหรือไม่สามารถแก้ไขได้ จะอาศัยอำนาจตามมาตรา 45 ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อขอใช้มาตรการคุ้มครองตามมาตรา 44 และให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดเขตพื้นที่ รายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองและระยะเวลาที่ให้อำนาจมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในพื้นที่นั้น

มาตรา 45 ในพื้นที่ใดที่ได้มีการกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ เขตผังเมืองรวม เขตผังเมืองเฉพาะ เขตควบคุมอาคาร เขตนิคมอุตสาหกรรม ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น หรือเป็นเขตควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ไว้แล้ว แต่ปรากฏว่ามีสภาพปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าขั้นวิกฤต ซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไขโดยทันทีและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่มีอำนาจตามกฎหมาย หรือไม่สมารถที่จะทำการแก้ไขปัญหาได้ ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบ

ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเสนอต่อคณะรัฐมนตรีขออนุมัติเข้าดำเนินการเพื่อใช้มาตรการคุ้มครองอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างตามมาตรา 44 ตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหาในพื้นที่นั้นได้

เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดเขตพื้นที่ รายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองและกำหนดระยะเวลาที่จะใช้มาตรการคุ้มครองดังกล่าวในพื้นที่นั้น

การขยายระยะเวลาตามประกาศในวรรคสองให้กระทำได้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติและคณะรัฐมนตรีโดยทำเป็นประกาศในราชกิจจานุเบกษา

พื้นที่ที่เข้าข่ายตามมาตรา 45 ได้แก่ พื้นที่ที่กำหนดเป็นเขตอนุรักษ์ เขตผังเมืองรวม เขตผังเมืองเฉพาะ เขตควบคุมอาคาร เขตนิคมอุตสาหกรรม เขตควบคุมมลพิษ โดยที่เขตพื้นที่เหล่านี้ต้องมีสภาพปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าขั้นวิกฤต จำเป็นต้องได้รับการแก้ไขโดยทันทีและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่มีอำนาจตามกฎหมายหรือไม่สามารถที่จะทำการแก้ไขปัญหาได้

มาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

คือ มาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อนำมาใช้คุ้มครองทรัพยากร หรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยมีกรอบในการกำหนดตามกฎหมายให้อำนาจไว้ การกำหนดมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมต้องสอดคล้องกับลักษณะของทรัพยากรและบริเวณแหล่งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ต้องการคุ้มครอง หรือต้องสอดคล้องกับสภาพปัญหาของแต่ละพื้นที่รวมทั้งมาตรการจะต้องสามารถนำไปปฏิบัติได้

การกำหนดมาตรการสิ่งแวดล้อม สามารถดำเนินการได้สองทาง คือ ท้องถิ่นดำเนินการเอง หรือส่วนกลางดำเนินการร่วมกับท้องถิ่น โดยขอบเขตของเนื้อหาสาระของมาตรการต้องเป็นไปตามกรอบที่กฎหมายให้อำนาจไว้ตามที่ปรากฏในมาตรา 44 ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของการกำหนดมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นไปเพื่อสงวนรักษาไว้ ซึ่งความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่มิให้ถูกทำลายเสียหายและเสื่อมโทรมมากขึ้น และเพื่อฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมตลอดจนทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรมจนอยู่ในภาวะวิกฤตให้มีสภาพที่ดีขึ้นและสามารถสงวนไว้สำหรับเป็นแหล่งทรัพยากรในอนาคต

การกำหนดมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

อาศัยอำนาจตามมาตรา 44 ประกอบด้วย

มาตรา 44 ในการออกกฎกระทรวงตามมาตรา 43 ให้กำหนดมาตรการคุ้มครองอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้ไว้ในกฎกระทรวงด้วย

(1) กำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือมิให้กระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

(2) ห้ามการกระทำหรือกิจกรรมใดๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศน์ของพื้นที่นั้น จากลักษณะตามธรรมชาติหรือเกิดผลกระทบต่อคุณค่าของสิ่งแวดล้อม ศิลปกรรม

(3) กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจกรรมของส่วนราชการรัฐวิสาหกิจหรือเอกชนที่จะทำการก่อสร้างหรือดำเนินการในพื้นที่นั้นให้มีหน้าที่ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(4) กำหนดวิธีการจัดการโดยเฉพาะสำหรับพื้นที่นั้นรวมทั้งการกำหนดขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการร่วมมือ และประสานงานให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อม ศิลปกรรมในพื้นที่นั้น

(5) กำหนดมาตรการคุ้มครองอื่นๆ ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสมแก่สภาพของพื้นที่นั้น

การกำกับดูแลพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

การกำกับดูแลพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม มีหลายระดับ ดังนี้

1. ระดับนโยบาย

1.1 คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีหน้าที่กำกับ ดูแล และเร่งรัดให้มีการตรากฎหมายประกาศหรือคำสั่งที่จำเป็นเพื่อให้กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม มีความสมบูรณ์และติดตามกำกับกับการดำเนินงานของคณะกรรมการภายใต้คณะกรรมการตามที่ได้มอบหมายในส่วนของพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะให้ความเห็นชอบการประกาศพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 43 และ 45 และให้ความ

เห็นชอบต่อการประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้มีผลบังคับใช้ต่อไป

1.2 คณะอนุกรรมการพิจารณาการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม เป็นคณะอนุกรรมการฯ ภายใต้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีหน้าที่พิจารณากลับกรองความเหมาะสมของพื้นที่ที่สมควรกำหนดเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมพิจารณาการกลับกรองความเหมาะสมของมาตรการสิ่งแวดล้อม ที่จะกำหนดในกฎกระทรวงและประกาศกระทรวงที่ออกตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่บังคับใช้แล้วในทุกพื้นที่ และเสนอแนะแนวทางการดำเนินการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายที่ใช้บังคับในพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

2. ระดับพื้นที่

2.1 คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น และรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม แต่งตั้งโดยกฎหมายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยออกเป็นประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ตามมาตรา 48 มีหน้าที่พิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นและรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามประเภทและขนาดโครงการที่กำหนดไว้ในมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในแต่ละพื้นที่ องค์ประกอบคณะกรรมการฯ ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด เป็นเลขานุการ

2.2 คณะกรรมการกำกับดูแลและติดตามผลการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม แต่งตั้งโดยกฎหมายตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยออกเป็นประกาศกระทรวงมีหน้าที่กำกับดูแล ติดตาม ตรวจสอบ และให้ความเห็นชอบการนำมาตรการต่างๆ ที่ใช้ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมไปสู่การปฏิบัติ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติจังหวัดเป็นเลขานุการ

บทกำหนดโทษในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

มาตรา 99 ผู้ใดบุกรุกหรือครอบครองที่ดินของรัฐโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเข้าไปกระทำการใดๆ อันเป็นการทำลาย ทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ หรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์ หรือก่อให้เกิดมลพิษอันมีผลกระทบต่อคุณภาพ

สิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่กำหนดตามมาตรา 43 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำและปรับ

มาตรา 100 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ถือปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 44 หรือตามประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา 45 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำและปรับ

นโยบายสาธารณะกับการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

การกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย 2 ส่วนสำคัญ ได้แก่ กำหนดเขตของพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมและกำหนดมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายสาธารณะที่ภาครัฐกำหนดขึ้นเพื่อการรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ส่งผลในการลดมลภาวะของประเทศ และลดภาวะเรือนกระจกในระดับโลก การกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นไปตามกระบวนการนโยบายสาธารณะ (Public Policy Cycle) โดยเริ่มตั้งแต่ การก่อตัวนโยบาย (Policy Formation) : เกิดอะไรขึ้น, การกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) : มีแนวทางแก้ไขอย่างไร, การตัดสินใจนโยบาย (Policy Decision) : จะเลือกแนวทางไหน, การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) : จะนำแนวทางไปดำเนินการอย่างไร, การประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation) : การดำเนินการได้ผลหรือไม่ ในการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย เกิดได้สองกรณี กรณีแรกมาจากความต้องการของท้องถิ่นเอง กรณีที่สองมาจากนโยบายของรัฐ หมายถึงเมื่อจังหวัดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดพิจารณาแล้วว่า ในท้องถิ่นของตนมีพื้นที่สมควรได้รับการประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายกำหนด ก็สามารถเสนอไปยังสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ หรือส่วนราชการต่างๆ เห็นสมควรประกาศพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาคุณค่าทั้งทางธรรมชาติ ศิลปกรรม และระบบนิเวศของพื้นที่นั้นๆ หรือเพื่อแก้ไขปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเข้าขั้นวิกฤต สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ก็จะดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้ในการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมขึ้น การประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ใดย่อมต้องมีการออกประกาศกระทรวงหรือกฎกระทรวงแล้วแต่กรณีมาบังคับใช้ในพื้นทีนั้น

โดยการจำกัดสิทธิบางประการของประชาชนในพื้นที่เพื่อรักษาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ไม่มากนัก

ดังนั้นการดำเนินการตามนโยบายสาธารณะในการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ประชาชนในพื้นที่ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายดังกล่าว เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประชาชนที่ได้รับผลกระทบที่อยู่ในฐานะพลเมืองที่รัฐจะต้องให้บริการและให้การดูแล ซึ่งจะสอดคล้องกับแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service : NPS) ที่รัฐจะต้องสนับสนุนให้ประชาชน สนใจการแก้ไขปัญหาด้วยตัวเองและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย ซึ่งพวกเขามีส่วนในการได้รับผลกระทบนั้น โดยเป็นไปตามหลักประชาธิปไตย ที่ยังคงถือประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นหลัก แต่ก็ยังคงเคารพสิทธิของผู้ได้รับผลกระทบ นโยบายสาธารณะและการกำหนดเขตคุ้มครองสิ่งแวดล้อมยังต้องมีความละเอียดอ่อนในการปฏิบัติ ดังนั้นการกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) จะต้องจัดให้มีการประเมินผลกระทบในการออกกฎหมาย (Regulation Impact Assessment : RIA) เพื่อพัฒนากระบวนการในการกำหนดกฎกติกาในการกำกับดูแลของภาครัฐ และเพื่อปรับปรุงคุณภาพของกฎระเบียบของภาครัฐให้มีคุณภาพ และที่สำคัญที่สุดเมื่อการประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ใดมีผลบังคับใช้ไปแล้วในระยะเวลาหนึ่ง รัฐจะต้องจัดให้มีการประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation) เพื่อประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกกรอบระยะเวลาที่กำหนดโดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องโดยเฉพาะประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ เพื่อพัฒนานโยบายให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่างๆที่เปลี่ยนไป ตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 77 วรรค 2 ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 6 เมษายน 2560 ดังนั้นจะเห็นได้ว่าประเทศไทยเริ่มที่จะพัฒนาการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ทันสมัยและเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

นโยบายการประกาศกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นนโยบายสาธารณะ นโยบายหนึ่งที่สำคัญและจำเป็นในการอนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อรักษาให้ดำรงอยู่ไปถึงอนุชนรุ่นหลัง และยังเป็นวิธีการที่จะลดมลภาวะของประเทศและช่วยลดภาวะเรือนกระจกในระดับโลก ซึ่งเป็นภารกิจหนึ่งของรัฐที่จะต้องพัฒนาระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

ให้ดีขึ้น แต่นโยบายดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่ที่ประกาศเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม เนื่องจากต้องดำเนินวิถีชีวิต ภายใต้กฎระเบียบที่กำหนดในกฎกระทรวงที่บังคับใช้ในพื้นที่ โดยผลกระทบดังกล่าวจะเกิดขึ้นมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับวิถีชีวิตเดิมของประชาชนกับกฎระเบียบในกฎกระทรวงที่ใช้บังคับสอดคล้องกันหรือไม่อย่างไร

ดังนั้น ในการกำหนดนโยบายประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมรัฐจะต้องให้ความสำคัญต่อกระบวนการนโยบายสาธารณะในทุกขั้นตอนโดยเฉพาะเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบในพื้นที่ ให้มีส่วนในกระบวนการนโยบายสาธารณะนั้น เพื่อลดแรงกดดันในส่วน of ประชาชนที่ได้รับผลกระทบลดปัญหาการต่อต้านคัดค้านและการประท้วง จะทำให้นโยบายสาธารณะในการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม สามารถดำเนินการบรรลุเป้าประสงค์ ประชาชนในพื้นที่และทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้รับประโยชน์ร่วมกัน โดยควรกำหนดแนวทางกว้างๆ ในการดำเนินการตามประเด็นต่างๆ ดังนี้

ประเด็นที่ 1 การกำหนดนโยบายและการตัดสินใจ

1.1 กำหนดหน่วยงานรับผิดชอบค้นหาข้อมูลในพื้นที่ อาทิเช่น สภาพพื้นที่ วิถีชีวิตประชาชน วัฒนธรรมท้องถิ่น ตลอดจนบริบททางสังคม ในภาพรวมของพื้นที่ ก่อนการกำหนดนโยบาย

1.2 จัดเวทีเสวนา เพื่อชี้แจงสาระความจำเป็นของนโยบายตลอดจนรายละเอียดในตัวนโยบาย และรับทราบปัญหาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้น โดยการจัดเวทีเสวนาจะต้องจัดมากกว่าหนึ่งครั้ง และให้มีความหลากหลายของวัน เวลา และสถานที่ที่จัด เพื่อให้ประชาชนทุกคนที่มีเวลาว่างไม่พร้อมกัน สามารถเข้าถึงการเสวนาได้

1.3 ประเมินปัญหาและวิเคราะห์ผลกระทบ พร้อมพิจารณาแนวทางแก้ไข

1.4 ให้ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมและเป็นส่วนหนึ่ง ในการดำเนินการกำหนดนโยบายและการตัดสินใจ

ประเด็นที่ 2 การชดเชยเยียวยาในฐานะประชาชนผู้ถูกจำกัดสิทธิบางประการ

2.1 ลดค่าใช้จ่ายสาธารณูปโภคบางประเภทกับประชาชนผู้ถูกจำกัดสิทธิ เช่น ไฟฟ้า ประปา ฯลฯ โดยรัฐเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณ เป็นค่าส่วนต่างแทน

2.2 ลดหย่อนภาษีบางประเภทให้กับประชาชนผู้ถูกจำกัดสิทธิที่มีภูมิลำเนาเดิมในพื้นที่ตามระยะเวลาที่อยู่อาศัย

2.3 ขาดการใช้ประโยชน์ในที่ดิน เช่น

- กรณีไม่สามารถปลูกพืชเศรษฐกิจได้
- กรณี ไม่สามารถปลูกสิ่งปลูกสร้างที่สนับสนุนการเกษตรในพื้นที่ดินได้ เช่น

โรงเพาะเห็ด โรงเลี้ยงเป็ดเลี้ยงไก่ โรงปุ๋ยหมัก และโรงเก็บพืชผลทางการเกษตร

ประเด็นที่ 3 การประเมินนโยบาย

3.1 รัฐต้องจัดให้มีการประเมินผลนโยบายทุกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยรับฟังความคิดเห็นของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประกอบไปด้วย เพื่อพัฒนานโยบายให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่างๆที่เปลี่ยนแปลงไป

3.2 รัฐต้องกำหนดหน่วยงานอิสระเข้ามารับผิดชอบอย่างชัดเจนเพื่อตรวจสอบหน่วยงานที่รับผิดชอบ ให้ดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดโดยเคร่งครัด

3.3 สุดท้ายประชาชนผู้ได้รับผลกระทบ ต้องมีส่วนร่วมในการประเมินผลนโยบาย และการกำหนดแนวทางปรับปรุงนโยบาย

เอกสารอ้างอิง

ทัศนาศ พัทธกิจสุธิพงษ์. (2555). **อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยความหลากหลายทาง**

ชีวภาพ. ในรายงานการสัมมนาหัวข้อ การใช้ทรัพยากรจากความหลากหลายทาง

ชีวภาพ. พิษณุโลก: มหาวิทยาลัยนเรศวร.

สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2549). **นโยบายสาธารณะ: แนวคิดการวิเคราะห์และกระบวนการ.**

พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2558). **แผนแม่บทการจัดการ**

ความหลากหลายทางชีวภาพแบบบูรณาการ พ.ศ.2558-2564. กรุงเทพฯ:

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

อัจฉรา รักยุติธรรม. (2548). **นโยบายสาธารณะที่พึงปรารถนา.** กรุงเทพฯ: กรุงเทพฯธุรกิจ.

Anderson, J. E. (1975). **Public Policy Making.** New York: Holt.

Considine, M. (1994). **Public Policy: A Critical Approach.** South Melbourne, Australia: Mac Millan.

Denhardt, J. V., & Denhardt, R. B. (2007). **The New Public Service: Serving Not Streering.** Armonk, New York: M.E. Sharpe.

- Dye, T. R. (1984). **Understanding Public Policy**. 3rd ed. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Easton, D. (1953). **The Political System: An Inquiry into the State of Political Science**. New York: Alfred A. Knopf.
- Friedrich, C. J. (1963). **Man and His Government**. New York: McGraw-Hill.
- Havanond, S. (1997). Mangrove Forest Conservation in Thailand. **Biol. Bull. NTNU.**, 32(2), 97-102.
- International Centre for Environmental Management. (2003). **Thailand National Report on Protected Areas and Development**. Queensland, Australia: ICEM.
- Prewitt, K., & Verba, S. (1983). **An Introduction to American Government**. 4th ed. New York: HarperCollins.
- Sharkansky, I. (1970). The Policy Scientist and Policy Analysis. In I. Sharkansky (Ed.), **Policy Analysis in Policy Science** (pp. 15). Chicago, Illinois: Markham Publishing.
- The International Union for Conservation of Nature. (2006). **Environmental and Socio Economic Value of Mangroves in Tsunami Affected Areas: Rapid ecological-economic-livelihood assessment of Ban Naca and Ban Bangman in Ranong Province, Thailand**. Switzerland: IUCN.
- The United States Agency for International Development. (2015). **Valuing Ecosystem Services in the Lower Mekong Basin: Country Report for Thailand**. USA: USAID.
- World Bank. (2017). **Atlas of Sustainable Development Goals 2017: From World Development Indicators**. Washington, DC: World Bank.
- World Health Organization. (2015). **Health and climate change: country profile 2015: Thailand**. Switzerland: WHO.