รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ “เวทีสาธารณะ: จับกระแส Rio+20 สู่สังคมไทย”

โดย

บัณฑูร เศรษฐศิโรตม์ และคณะ

สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม

สนับสนุนโดย

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

กรมองค์การระหว่างประเทศ

มิถุนายน 2556

สัญญาเลขที่ RDG5430010

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ “เวทีสาธารณะ: จับกระแส Rio+20 สู่สังคมไทย”

ที่ปรึกษาโครงการ

ท่านผู้หญิง ดร. สุธาวัลย์ เสถียรไทย	มูลนิธิธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม
นายวิทย์ รายนานนท์	อดีตเอกอัครราชทูต

หัวหน้าโครงการและนักวิจัย

ดร.บัณฑูร เศรษฐศิโรตม์	สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม

คณะผู้วิจัย

รศ.ดร.โสภารัตน์ จารุสมบัติ	คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
นายวิจิตร กุลเดชคุณา	นักวิจัยอิสระ
นายนนท์ นุชหมอน	สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม

สนับสนุนโดย

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และกรมองค์การระหว่างประเทศ

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว.ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

บทคัดย่อ

รหัสโครงการ : RDG5430010

ชื่อโครงการ : โครงการเวทีสาธารณะ: จับกระแส Rio+20 สู่สังคมไทย

ชื่อนักวิจัย : บัณฑูร เศรษฐศิโรตม์[1] วิจิตร กุลเดชคุณา[1] โสภารัตน์ จารุสมบัติ[2] นนท์ นุชหมอน[3] สกุลวลัย มะนะโส[1]

[1]สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม

[2]คณะรัฐศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์

[3]คณะเศรษฐศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์

Email address : gsei_thai@yahoo.com, sbuntoon@thaipeople.org

ระยะเวลาโครงการ : 1 กรกฎาคม 2554 – 31 กรกฎาคม 2555

โครงการวิจัยเรื่องเวทีสาธารณะ : จับกระแส Rio+20 สู่สังคมไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและท่าทีของประเทศไทยต่อการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (Rio+20) การจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย และการจัดทำประเด็นหัวข้อการวิจัยใหม่ด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งควรมีการศึกษาเพิ่มเติม และ (2) เพื่อสร้างความเข้าใจ ความตื่นตัว และการเตรียมความพร้อมให้กับภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ และภาคประชาสังคมในเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน และความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม

จากการติดตามและการศึกษาวิเคราะห์ประเด็นการเจรจาจากการประชุมในเวทีต่างๆ เพื่อเตรียมการประชุม Rio+20 และการศึกษาร่างเอกสารผลลัพธ์การประชุม Rio+20 ที่มีชื่อว่า “อนาคตที่เราต้องการ” (The Future We Want) ซึ่งใช้เป็นเอกสารหลักของการเจรจา รวมทั้งการจัดประชุมกลุ่มเฉพาะ (Focus Group) และเวทีสัมมนาภายใต้โครงการวิจัยนี้ คณะผู้ศึกษาได้จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเกี่ยวกับจุดยืน ท่าทีของประเทศไทยในการเจรจาต่อแนวคิดเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจสีเขียวและการพัฒนาที่ยั่งยืน ประเด็นเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวกับเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง ข้อเสนอแนะต่อการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาที่ยั่งยืน ข้อเสนอเรื่องการกำหนดเป้าหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals, SDGs) เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างเรื่องการค้ากับเรื่องสิ่งแวดล้อม และข้อเสนอเกี่ยวกับทางเลือกในการปฏิรูปกรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Institutional Framework for Sustainable Development, IFSD)

นอกจากนี้ คณะผู้ศึกษาได้จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการดำเนินงานของประเทศไทยภายหลังการประชุม Rio+20 เกี่ยวกับเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนและเศรษฐกิจสีเขียว ทั้งใน

ประเด็นเรื่องการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เรื่องการเตรียมความพร้อมและการดำเนินงานของประเทศไทยเกี่ยวกับเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน เรื่องกรอบเชิงสถาบันภายในประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ข้อเสนอเกี่ยวกับประเด็นหัวข้อการวิจัยใหม่เกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนและเศรษฐกิจสีเขียว รวมทั้งข้อเสนอแนะเพื่อการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

คำสำคัญ
การพัฒนาที่ยั่งยืน เศรษฐกิจสีเขียว เศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน กรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

Abstract

Project code : RDG5430010

Project Title : Research and Public Forum Project "*Towards 'Rio+20 Meeting': Trends and Implications to Thai* Society"

Researchers : Srethasirote, Buntoon[1], Jarusombat, Soparatana[2], Kuladejkhuna, Vichitr[1], Nondh Nuchmorn[3] Sakulwalai Manaso[1]

[1]Good Governance for Social Development and the Environment Institute

[2]Faculty of Political Science, Thammasat University

[3]Faculty of Economics, Thammasat University

Email address : gsei_thai@yahoo.com, sbuntoon@thaipeople.org

Project Duration : 1 July 2011 – 31 July 2012

The research and public forum project "*Towards 'Rio+20 Meeitng': Trends and Implications to Thai* Society" have the main objectives of (1) to study and propose policy recommendations to Thai representatives for participating the United Nations Conference on Sustainable Development 2012 (*Rio+20*), to propose recommendations to relevant public organizations in implementing sustainable development in Thailand, and to the research funding organization in listing the emerging research agendas needed regarding sustainable development and (2) to enhance public understanding and awareness among the public, academic, private, and civil stakeholders on the dimension of international cooperation in sustainable development and the multilateral environmental agreement (MEAs).

According to the researchers' study and analysis based on the outcomes of many Rio+20 preparatory meetings and conferences, the draft final outcome document '*The Future We Want'*, and contributive comments from the focus group discussion in this project, the researchers propose a set of policy recommendations as results in the various aspects, i.e. the negotiation strategies and appropriate standing point of Thailand in the topic of *green economy*; the interlinkage between the concepts of '*green economy* & *sustainable development*' or '*green economy* & *sufficiency economy*'; the policy proposals on resolving the obstacles against sustainable development; the implication of globally-introduced '*Sustainable Development Goals*' (SDGs); the relationship between international

trade and the environments; and the alternatives on reforming Institutional Framework for Sustainable Development (IFSD).

Furthermore, the researchers have provided the policy recommendations for the domestic actions relating sustainable development and green economy in Thailand after *Rio+20*, for examples; the determination of national sustainable development goals; the country's preparation and implementation in adopting the concept of green economy in the contexts of sustainable development and poverty eradication; the domestic institutional framework for sustainable development; and also the proposals on the continuation of administering sustainable development works in Thailand.

Keywords

Sustainable Development, Green Economy, Green Economy in the Context of Sustainable Development and Poverty Eradication, Institutional Framework for Sustainable Development

สารบัญ

		หน้า
บทคัดย่อ		**ก**
สารบัญ		**จ**
อภิธานศัพท์		**ญ**
บทสรุปผู้บริหาร		**ด**
บทที่ 1	**บทนำ**	**1**
	1.1 หลักการและเหตุผล	1
	1.2 วัตถุประสงค์	4
	1.3 ขอบเขตการศึกษา	4
	1.4 วิธีการดำเนินการ	5
	1.5 แผนการดำเนินงาน	8
	1.6 ผลผลิตที่คาดว่าจะได้รับ	10
	1.7 ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น	10
	1.8 สรุปกิจกรรมและการดำเนินงาน	11
บทที่ 2	**สาระสำคัญ ประเด็นหลักของการประชุม Rio+20 และข้อวิเคราะห์**	**15**
	2.1 สาระสำคัญเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจนและเรื่องกรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน	15
	2.1.1 เศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน	15
	2.1.2 กรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน	23
	2.1.3 ข้อควรพิจารณาและความเสี่ยงเกี่ยวกับแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว	28
	2.2 สรุปสาระสำคัญของการประชุมเตรียมการของกลุ่มประเทศกลุ่มภูมิภาคต่างๆ ที่สำคัญ	31
	2.2.1 การประชุมของคณะกรรมการเตรียมการประชุมครั้งที่1 (1st Preparatory Committee Meeting UN Conference on Sustainable Development)	36
	2.2.2 การประชุม Intersessional Meeting of UNCSD ครั้งที่ 1	38
	2.2.3 การประชุมของคณะกรรมการเตรียมการประชุมครั้งที่ 2 (2nd Preparatory Committee Meeting UN Conference on Sustainable Development)	40
	2.2.4 การประชุม Regional Preparatory Meeting for Latin America and the Caribbean, ECLAC	43

สารบัญ

2.2.5 การประชุม Regional Preparatory Meeting in the Arab Region, ESCWA and partners 44

2.2.6 การประชุม Regional Preparatory Meeting for Asia Pacific Region, ESCAP 45

2.2.7 การประชุม Regional Preparatory Meeting for Africa Region, ECA and partners 46

2.2.8 การประชุม Regional Preparatory Meeting for ECE Region, ECE 47

2.2.9 การประชุม Intersessional Meeting of UNCSD ครั้งที่ 2 48

2.2.10 การประชุม Initial Discussion on the Zero Draft of Outcome Document 51

2.2.11 การประชุม First Round of “Informal-Informal” Negotiations on the Zero Draft of Outcome Document 52

2.2.12 การประชุม Intersessional Meeting of UNCSD ครั้งที่ 3 53

2.2.13 การประชุม Second Round of “Informal-Informal” Negotiations on the Zero Draft of Outcome Document 53

2.2.14 การประชุม Third Round of “Informal-Informal” Negotiations on the Zero Draft of Outcome Document 54

2.2.15 การประชุมของคณะกรรมการเตรียมการประชุมครั้งที่ 3 (3rd Preparatory Committee Meeting UN Conference on Sustainable Development) 56

2.3 ท่าทีของประเทศและกลุ่มประเทศหลักเกี่ยวกับเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน และกรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน 56

2.3.1 เศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน 58

2.3.2 กรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน 72

2.3.3 The Zero Draft of Outcome Document 77

2.4 สรุปผลการประชุม Rio+20 และข้อวิเคราะห์ 94

2.4.1 สรุปเส้นทางการเจรจาจัดทำเอกสาร “The Future We Want” 94

2.4.2 สรุปสาระสำคัญของผลลัพธ์การประชุม Rio+20 97

2.4.3 ข้อวิเคราะห์ภาพรวมผลลัพธ์ของการประชุม Rio+20 101

สารบัญ

บทที่ 3 การดำเนินงานของประเทศไทยด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน 106

3.1 สถานการณ์และความเป็นมาของการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย 106

3.2 การดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนในช่วงเวลาที่ผ่านมา 109

3.2.1 การดำเนินงานในระดับเวทีโลก 109

3.2.2 การดำเนินงานในระดับนโยบายของประเทศ 112

3.2.3 การดำเนินงานในระดับปฏิบัติการ 129

3.3 บทบาทของภาคส่วนต่าง ๆนอกภาครัฐ ในการดำเนินการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน 157

3.3.1 บทบาทของภาคเอกชนในการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน 157

3.3.2 บทบาทภาคประชาสังคมในการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน 160

3.3.3 บทบาทของภาควิชาการในการดำเนินการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน 164

3.3.4 บทบาทขององค์การระหว่างประเทศกับการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศไทย 166

3.4 วิเคราะห์เส้นทางการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทย 172

3.4.1 จุดแข็งและจุดอ่อนของประเทศไทยด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน 172

3.4.2 วิเคราะห์จุดยืนของประเทศไทยด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน 178

3.4.3 สรุปปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนของประเทศไทย 179

บทที่ 4 บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศด้านการทูตสีเขียว 181

4.1 การทูตสีเขียว (Green Diplomacy) 181

4.2 บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศในการเตรียมความพร้อมสำหรับการประชุม Rio+20 182

4.3 บทบาทและภารกิจด้านการทูตสีเขียวของกรมองค์การระหว่างประเทศ 184

4.3.1 โครงสร้างและภารกิจของกรมองค์การระหว่างประเทศ 184

4.3.2 โครงการ Green Diplomacy: กิจกรรมการทูตสีเขียวและการเชื่อมโยงกับภาคประชาสังคม 186

4.3.3 ข้อคิดเห็นต่อการดำเนินงานของกระทรวงการต่างประเทศด้านการทูตสีเขียว : กรณีการประชุม Rio+20 188

บทที่ 5 ข้อเสนอแนะต่อการประชุม Rio+20 และข้อเสนอเชิงนโยบายด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทย 191

5.1 ข้อเสนอแนะต่อการประชุม Rio+20 191

5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการดำเนินงานในประเทศไทยเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนและเศรษฐกิจสีเขียว 197

สารบัญ

5.2.1 ข้อเสนอต่อการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทยหลังการประชุม Rio+20 197

5.2.2 ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อนำไปสู่การจัดการอย่างต่อเนื่องในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน 199

5.2.3 บทบาทของหน่วยงานและองค์กรต่างๆ ของไทยที่เกี่ยวข้องด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน 201

5.3 ข้อเสนอเกี่ยวกับประเด็นวิจัยที่ควรมีการศึกษา 202

5.3.1 ประเด็นวิจัยเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทสังคมไทย 203

5.3.2 ประเด็นวิจัยเรื่องเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน 204

5.3.3 ประเด็นวิจัยเรื่องกลไกเพื่อส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย 205

เอกสารอ้างอิง **206**

ภาคผนวก **210**

ภาคผนวก 1 รายงานกิจกรรมการประชุม 211

ภาคผนวก 2 บทความสังเคราะห์ “จับกระแส Rio+20 สู่สังคมไทย” 387

ภาคผนวก 3 รายชื่อคณะกรรมการที่ปรึกษาโครงการฯ 569

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
2.1	ท่าทีของประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการเตรียมการประชุมครั้งที่1 โดยการประเมินของ Stakeholder Forum	38
2.2	สรุปท่าทีของประเทศและกลุ่มประเทศต่างๆเกี่ยวกับเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว	70
2.3	สรุปท่าทีของประเทศและกลุ่มประเทศต่างๆเกี่ยวกับเรื่อง IFSD	76
2.4	ประเด็นสำคัญที่เกี่ยวเนื่องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนและท่าทีของประเทศต่างๆ	87
2.5	สรุปท่าทีของประเทศต่างๆ ต่อเอกสาร the Zero Draft	90
2.6	แสดงโครงสร้างและสาระสำคัญของเอกสาร The Future We Want	96
2.7	การวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการประชุม Rio+20 ระดับผลประโยชน์แห่งชาติ	101
2.8	เปรียบเทียบผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมจากการประชุม Rio 1992 ถึงการประชุม Rio+20	104
3.1	หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินงานในกลุ่มหัวข้อหลัก (Thematic Cluster) ระหว่าง พ.ศ. 2547-2560	115
3.2	สรุปการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ ในรายสาขา	134

สารบัญแผนภาพ

ภาพที่		หน้า
1.1	รูปแบบการทำงานของโครงการ	7
2.1	Human Development Index และ Ecological Footprint ปี ค.ศ. 2007	17
2.2	เส้นทางการประชุมเตรียมการต่างๆ สำหรับ Rio+20 ในช่วงปี ค.ศ. 2010-2012	34
2.3	ขอบเขตการศึกษาเรื่องท่าทีของประเทศและกลุ่มประเทศหลักอื่นๆ	57
2.4	เส้นทางการประชุมเพื่อเจรจาต่อรองจาก Zero Draft ไปสู่ Outcome Document	95
3.1	โครงสร้างคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน	114
3.2	แนวทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยตั้งแต่ฉบับที่ 1-10	125
3.3	ความเชื่อมโยงของพัฒนาการแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทโลกกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทย	126

อภิธานศัพท์

AEC : ASEAN Economic Community = ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เป็นเป้าหมายการรวมตัวของประเทศสมาชิกอาเซียน 10 ประเทศ ประกอบด้วย ไทย, พม่า, ลาว, เวียดนาม, มาเลเซีย, สิงคโปร์, อินโดนีเซีย, ฟิลิปปินส์, กัมพูชา, บรูไน เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองกับคู่ค้า และเพิ่มขีดความสามารถการแข่งขันทางด้านเศรษฐกิจระดับโลก รวมถึงมีการยกเว้นภาษีสินค้าบางชนิดให้กับประเทศสมาชิก ส่งเสริมให้ภูมิภาคมีความเจริญมั่งคั่งและมั่นคง ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ถือว่าเป็นหนึ่งเสาหลักที่สำคัญในประชาคมอาเซียน ที่ประเทศสมาชิกลงนามในปฏิญญาให้เป็นประชาคมเดียวกันโดยจะมีผลในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2558

BCA : Border Carbon Adjustment = มาตรการปรับคาร์บอนก่อนเข้าพรมแดน เป็นเครื่องมือที่ประเทศพัฒนาแล้วพยายามใช้เพื่อลดความได้เปรียบของสินค้านำเข้าจากประเทศกำลังพัฒนาที่มีระดับการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในกระบวนการผลิตสูงกว่าการผลิตในประเทศ อาจอยู่ในรูปแบบของการเก็บภาษีนำเข้า หรือ การบังคับใช้มาตรฐานการผลิตบางประการแก่ประเทศคู่ค้า

CBD : Convention on Biological Diversity = อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพที่ได้รับการรับรองจากการประชุมสุดยอดด้านสิ่งแวดล้อมโลกที่นครริโอ เดอจาเนโร ประเทศบราซิล เมื่อปี พ.ศ. 2535 มีวัตถุประสงค์เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และเพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม

CBDR : Common but Differentiated Responsibilities = หลักการความรับผิดชอบร่วมในระดับที่แตกต่าง รัฐทั้งหลายมีหน้าที่ร่วมกันที่จะต้องรับผิดชอบระวังรักษาสิ่งแวดล้อมตามความสามารถของตน ซึ่งจะทำให้แต่ละรัฐมีความรับผิดชอบแตกต่างกันออกไป

CDM : Clean Development Mechanism = กลไกการพัฒนาที่สะอาด เป็นกลไกที่ให้ประเทศกลุ่มภาคผนวกที่ 1 ลงทุนพัฒนาโครงการเพื่อให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีและส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศนอกกลุ่มภาคผนวกที่ 1 โดยซื้อคาร์บอนเครดิตที่ได้จากโครงการที่เรียกว่า Certified Emission Reduction (CERs) มีหน่วยเป็นตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่า

CSD : Commission on Sustainable Development = คณะกรรมาธิการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน ถูกจัดตั้งขึ้นจากผลการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535 ณ นครริโอ เดอ จาเนโร ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 53 ประเทศ มีหน้าที่รับผิดชอบเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน และติดตามกำหนดแนวทางในการนำผลการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม

ECOSOC : Economic and Social Council = คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ ประกอบด้วยตัวแทนจาก 54 ประเทศ ในแต่ละปี 18 ประเทศ สมาชิกจะได้รับการเลือกตั้งโดยสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ โดยมีวาระ 3 ปี ทำหน้าที่ในการศึกษาประเด็นที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจระหว่างประเทศ สังคม มนุษยธรรม วัฒนธรรม การศึกษา และเรื่องอื่นๆที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนทำงานประสานกับองค์การชำนัญพิเศษของสหประชาชาติที่มีความเชี่ยวชาญในด้านเหล่านี้

E-HIA : Environmental and Health Impact Assessment = การประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ หมายถึง การประเมินจากโครงการหรือกิจกรรมใดๆที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ โดยต้องมีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชนและจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็น รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระให้ความเห็นประกอบ

EIA : Environmental Impact Assessment = การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หมายถึง การประเมินผลกระทบจากโครงการพัฒนาที่จะมีต่อสุขภาพหรือความสมบูรณ์ของสิ่งแวดล้อมทั้งทางบวกและทางลบ รวมทั้งความเสี่ยงที่จะมีผลต่อสภาพความสมบูรณ์ของระบบนิเวศและการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นต่อธรรมชาติ

FAO : Food and Agriculture Organization of the United Nations = องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ เป็นองค์การชำนัญพิเศษขององค์การสหประชาชาติ จัดตั้งเมื่อ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2488 สำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงโรม ประเทศอิตาลี ปัจจุบันมีสมาชิก 188 ประเทศ มีเป้าหมายพัฒนามาตรฐานอาหารและสารอาหาร รวบรวมวิเคราะห์เผยแพร่ข้อมูลด้านโภชนาการ อาหาร การเกษตร ป่าไม้และประมง ให้ประเทศต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นข้อมูลกำหนดนโยบายเกษตร

FTA : Free Trade Area = เขตการค้าเสรี หรือข้อตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Agreement) เป็นความตกลงระหว่าง 2 ประเทศขึ้นไป มีวัตถุประสงค์เพื่อจะลดอุปสรรคทางการค้าให้เหลือน้อยที่สุดเพื่อให้เกิดการค้าเสรีระหว่างกัน ปัจจุบันขยายขอบเขตครอบคลุมการค้า

ด้านบริการและความร่วมมือในด้านต่างๆ เช่น การลงทุน การคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา และการอำนวยความสะดวกทางการค้า ฯลฯ

GHG : Greenhouse Gas = ก๊าซเรือนกระจก เป็นก๊าซที่มีคุณสมบัติในการดูดซับคลื่นรังสีความร้อนได้ดี มีความสำคัญต่อการรักษาระดับอุณหภูมิโลก แต่หากมากเกินไปทำให้อุณหภูมิสูงถึงระดับเป็นอันตรายต่อสิ่งมีชีวิต ก๊าซเรือนกระจกที่สำคัญที่ถูกควบคุมโดยพิธีสารเกียวโตมี 7 ชนิด ได้แก่ ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO_2) ก๊าซมีเทน (CH_4) ก๊าซไนตรัสออกไซด์ (N_20) ก๊าซไฮโดรฟลูออโรคาร์บอน (HFCs) ก๊าซเพอร์ฟลูออโรคาร์บอน (PFCs) ก๊าซซัลเฟอร์เฮกซะฟลูออไรด์ (SF_6) และ ไนโตรเจนไตรฟลูออไรด์ (NF3) ซึ่งเป็นก๊าซเรือนกระจกชนิดที่ 7 ที่เพิ่มขึ้นมาในช่วงเริ่มต้นของพันธกรณีที่สอง

GMOs : Genetically Modified Organisms = สิ่งมีชีวิตซึ่งไม่ว่าจะเป็นพืช หรือสัตว์ หรือแบคทีเรีย หรือ จุลินทรีย์ ที่ถูกดัดแปลงพันธุกรรมจากกระบวนการทางพันธุวิศวกรรม โดยนำเอายีน (gene) ของสิ่งมีชีวิตชนิดหนึ่ง มาใส่เข้าไปในยีนของสิ่งมีชีวิตอีกชนิดหนึ่ง เพื่อให้มีคุณลักษณะหรือคุณสมบัติตามที่ต้องการ

GNH : Gross National Happiness = ความสุขมวลรวมประชาชาติ ริเริ่มโดยกษัตริย์ภูฏาน (Jigme Singye Wangchuck) ในปี พ.ศ. 2515 เป็นแนวคิดที่เน้นเรื่องความสุขที่แท้จริงของสังคมเป็นหลัก คำนึงถึงความเป็นองค์รวมด้วยการพิจารณามิติทางเศรษฐกิจควบคู่ไปกับมิติอื่นๆ ได้แก่ สิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม และการปกครองที่ดี

HIA : Health Impact Assessment = การประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ หมายถึง กระบวนการเรียนรู้ร่วมกันของสังคมในการวิเคราะห์และคาดการณ์ผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบต่อสุขภาพของประชาชนที่อาจเกิดขึ้นจากนโยบาย โครงการหรือกิจกรรม โดยใช้เครื่องมือที่หลากหลายและมีกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างเหมาะสม เพื่อสนับสนุนให้เกิดการตัดสินใจที่เป็นผลดีต่อสุขภาพของประชาชนทั้งระยะสั้นและระยะยาว

HLPF : High Level Political Forum = การประชุมผู้นำทางการเมืองระดับสูงระหว่างรัฐ

IFSD : Institutional Framework for Sustainable Development = กรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเป็นหนึ่งในหัวข้อหลักของการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน พ.ศ.2555 หรือ Rio+20 โดยมีเป้าหมายเพื่อร่วมพิจารณาหาแนวทางในการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมของโลกให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

IPCC : Intergovernmental Panel on Climate Change = คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2531 มีหน้าที่ในการประเมินผลกระทบในด้านต่างๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลก รวมถึงนำเสนอแนวทางเพื่อหามาตรการบรรเทา และมาตรการเพื่อการปรับตัวรับกับสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

JPOI : Johannesburg Plan of Implementation = แผนการดำเนินงานโจฮันเนสเบอร์ก ได้รับการรับรองในการประชุมสุดยอดของโลกว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (World Summit on Sustainable Development; WSSD) เป็นกรอบแนวทางการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ 21 และข้อตกลงอื่นๆ โดยอาศัยหลักการการพัฒนาอย่างมีบูรณาการด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม และหลักการความรับผิดชอบร่วมกัน

MDGs : Millennium Development Goals = เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ คือ เป้าหมายแปดประการที่รัฐสมาชิกสหประชาชาติ 189 ประเทศ ตกลงยอมรับกันที่จะพยายามบรรลุให้ได้ภายใน พ.ศ. 2558 ได้แก่ การขจัดความยากจนและความหิวโหย การพัฒนาการศึกษาขั้นประถม การส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศ การลดอัตราการตายของเด็ก การพัฒนาสุขภาพของแม่ การป้องกันโรคเอดส์ มาลาเรีย และโรคติดต่ออื่น ๆ การรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน และการส่งเสริมความเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาในโลก

MEAs : Multilateral Environmental Agreements = ความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม โดยถือกำเนิดจากการประชุม The United Nations Conference on the Human Environment (Stockholm Conference) ในปี พ.ศ. 2515 ปัจจุบัน MEAs มีทั้งหมดกว่า 200 ฉบับ

OECD : Organisation for Economic Co-operation and Development = องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา หรือ โออีซีดี เป็นองค์กรที่รวมกลุ่มเพื่อร่วมมือกันฟื้นฟูภาวะเศรษฐกิจของประเทศยุโรปหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สมาชิกกลุ่มแรกประกอบด้วยประเทศในยุโรปที่พัฒนาทางเศรษฐกิจ ต่อมาได้ขยายออกรับสมาชิกซึ่งเป็นประเทศที่มีเศรษฐกิจดีนอกยุโรป ในเอเชียมีเพียงสองประเทศ คือ เกาหลีและญี่ปุ่น ปัจจุบันมีสมาชิก 34 ประเทศ

PrepCom : Preparatory Committee Meeting = การประชุมคณะกรรมการเตรียมการ เป็นการประชุมย่อยที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับการประชุมสหประชาชาติชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน พ.ศ.2555

SDC : Sustainable Development Council = คณะมนตรีว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นข้อเสนอทางเลือกหนึ่งในการปฏิรูปกรอบสถาบันด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน ในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน พ.ศ.2555

SDGs : Sustainable Development Goals = เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ถูกบรรจุในเอกสารผลการประชุม Rio+20 ที่มีชื่อว่า 'The Future We Want" โดยเป็นกรอบแนวทางการพัฒนาสำหรับการเปลี่ยนผ่านเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs) ซึ่งจะสิ้นสุดลงในปี พ.ศ.2558 ไปสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยระบุให้เป็นวาระการพัฒนาหลังจากปี พ.ศ.2558 (Post-2015 Development Agenda)

SEA : Strategic Environmental Assessment = การประเมินสิ่งแวดล้อมระดับยุทธศาสตร์ คือการใช้กรอบแนวคิดและกระบวนการ ในการวิเคราะห์ ประเมินศักยภาพและข้อจำกัดของสิ่งแวดล้อม ตั้งแต่การพัฒนานโยบาย แผนงานและโครงการขนาดใหญ่ในรายสาขา (Sectoral Based) หรือในเชิงพื้นที่ (Area Based) โดยบูรณาการมิติด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี และเปรียบเทียบทางเลือกในการตัดสินใจให้มีคุณภาพ รอบคอบ โปร่งใส และมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน

SIA : Social Impact Assessment = การประเมินผลกระทบทางสังคม เป็นการศึกษาที่ต้องการคาดการณ์หรือทำนายผลลัพธ์ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมนั้นๆ ในทางสิ่งแวดล้อม สังคม เศรษฐกิจ และสุขภาพ เพื่อหาวิธีการป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นและลดผลกระทบที่คาดไม่ถึง โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน

TBCSD : Thailand Business Council on Sustainable Development = องค์กรธุรกิจเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ก่อตั้งเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2536 ปัจจุบันประกอบด้วยสมาชิกผู้นำทางธุรกิจจำนวน 33 บริษัท วัตถุประสงค์เพ่อสนับสนุนและเฝ้าระวังปัญหาที่เกี่ยวข้องในภาคส่วนธุรกิจภายใต้แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

UNCSD : United Nations Commission on Sustainable Development = คณะกรรมาธิการว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ จัดตั้งเมื่อ พ.ศ.2535 ตามมติการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ทำหน้าที่เป็นเวทีในการพิจารณาประเด็นที่เกี่ยวกับการบูรณาการ 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้แก่ การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจด้านสังคม และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งติดตามการดำเนินงานตามผลการประชุม

UNCTAD : United Nations Conference on Trade and Development = การประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2507 เพื่อเป็นองค์กรถาวรระหว่างรัฐบาล ที่เป็นเครื่องมือหลักของสหประชาชาติที่จัดการด้านการค้า การลงทุน และการพัฒนา ปัจจุบันมีประเทศสมาชิก 191 ประเทศ สำนักงานใหญ่ที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

UNDP : United Nations Development Programme = โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ก่อตั้งขึ้นเมื่อ 22 พฤศจิกายน พ.ศ.2508 เป็นองค์การระหว่างประเทศสากลที่ช่วยประสานงานความช่วยเหลือในด้านการพัฒนาด้านวิชาการแก่ประเทศกำลังพัฒนาตามเป้าหมายการพัฒนาที่สำคัญ มีสมาชิก 170 ประเทศ สำนักงานใหญ่ที่นิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา

UNEP : United Nations Environment Programme = โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2515 วัตถุประสงค์เพื่อสำรวจและประเมินแนวโน้มที่มีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมทั้งระดับชาติ ภูมิภาคและโลก ตลอดจนเสริมสร้างการจัดการสิ่งแวดล้อม แลกเปลี่ยนความรู้และเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงไนโรบี ประเทศเคนยา

UNFCCC : United Nations Framework Convention on Climate Change = อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ได้รับการรับรองเมื่อปี พ.ศ. 2535 ในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล มีเป้าหมายให้ประเทศอุตสาหกรรมในกลุ่มภาคผนวก 1 ของอนุสัญญาฯลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกให้อยู่ระดับการปล่อยในปี พ.ศ. 2533 ภายในปี พ.ศ. 2543 ปัจจุบันมีประเทศภาคี 194 ประเทศ และมีการประชุมต่อเนื่องทุกปี

UNGA : United Nations General Assembly = สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ เป็นองค์กรหลักของสหประชาชาติ ประกอบด้วยสมาชิกของสหประชาชาติทั้งหมด โดยแต่ละรัฐมีสิทธิออกเสียงหนึ่งเสียงเท่ากัน เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจเฉพาะในการจัดทำงบประมาณ ซึ่งได้รับการบริจาคจากรัฐสมาชิก ในเรื่องอื่นๆ มติของสมัชชาแห่งนี้ไม่มีสภาพบังคับใดๆ ในทางกฎหมายต่อประเทศสมาชิก ผลของมติเป็นเพียงการแสดงออกร่วมกันของประเทศสมาชิกเท่านั้น

WBCSD : World Business Council for Sustainable Development = คณะกรรมการนักธุรกิจเพื่อสิ่งแวดล้อมโลก เป็นการรวมตัวระหว่างกลุ่มบริษัทชั้นนำระหว่างประเทศกว่า 130 บริษัท จาก 30 ประเทศทั่วโลก

WCED : World Commission on Environment and Development = คณะกรรมาธิการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา หรือเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่า Brundtland Commission ตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2526 โดยสหประชาชาติ

WHO : World Health Organization = องค์การอนามัยโลกเป็นหน่วยงานระหว่างประเทศ ในสังกัดสหประชาชาติ ทำหน้าที่ดูแลประสานงานงานด้านสาธารณสุข ก่อตั้งเมื่อ 7 เมษายน พ.ศ. 2491 สำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงเจนีวา ประเทศสวิตเซอร์แลนด์

WTO : World Trade Organization = องค์การการค้าโลกเป็นองค์การนานาชาติสังกัดองค์การสหประชาชาติ (UN) ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับข้อตกลงทางด้านการค้าระหว่างชาติ เป็นเวทีสำหรับการเจรจาต่อรองและขจัดข้อขัดแย้งในเงื่อนไขและกฎเกณฑ์ทางการค้าและการบริการระหว่างประเทศสมาชิก ปัจจุบันมีสมาชิก 159 ประเทศ (ข้อมูล ณ วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.2556)

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร
(Executive Summary)

1. ที่มาและวัตถุประสงค์ของโครงการ

"การพัฒนาที่ยั่งยืน" เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นจากความตระหนักถึงผลกระทบทางลบที่เกิดจากการพัฒนาโดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบจากการพัฒนาด้านเศรษฐกิจเสรีนิยมต่อสิ่งแวดล้อมและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ แนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนมีพัฒนาการเริ่มต้นมาตั้งแต่ "การประชุมสหประชาชาติเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษย์" (The United Nations Conference on Human Environment : UNCHE) ที่ประเทศสวีเดนในปี ค.ศ.1972 ผลจากการประชุมนำไปสู่การจัดตั้ง "โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ" (United Nations Environmental Programme : UNEP) ในปี ค.ศ.1973 ต่อมาแนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ถูกนำเสนออย่างเป็นทางการในปี ค.ศ.1987 ในรายงานเรื่อง "Our Common Future" ที่จัดทำโดยคณะกรรมาธิการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development : WCED) ทำให้แนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนแพร่หลายไปอย่างกว้างขวาง หลังจากนั้นเมื่อมีการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน (United Nations Conference on Environment and Development : UNCED) หรือที่เรียกว่า "Earth Summit" ที่นครริโอเดอจาเนโร ประเทศบราซิลในปี ค.ศ.1992 แนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ถูกยอมรับในเวทีประชาคมโลก ผลจากการประชุม Earth Summit ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากต่อการปรับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมโลก (Global Environmental Governance) ในเวลาต่อมา หลักการสำคัญในปฏิญญาริโอ (Rio Declaration on Environment and Development) และแผนปฏิบัติการ 21 (agenda 21) เช่น การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน หลักการระมัดระวังล่วงหน้า (Precautionary Principle) หลักการเรื่องผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pay Principle) ฯลฯ ถูกนำมาใช้เป็นแนวนโยบายด้านการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐบาล และเป็นข้อเรียกร้องของภาคประชาสังคมในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ มีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศตามกรอบแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนการจัดทำแผนงานและโครงการเพื่อรองรับการดำเนินงานตามพันธกรณีในอนุสัญญาด้านความหลากหลายทางชีวภาพและอนุสัญญาด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิก

ในปี ค.ศ.2012 ซึ่งเป็นช่วงเวลาครบรอบ 20 ปีของการจัดประชุม Earth Summit ทางองค์การสหประชาชาติได้กำหนดให้จัดการประชุม **"United Nations Conference on Sustainable Development: UNCSD"** หรือ **"Rio+20"** โดยมีหัวข้อการประชุมหลัก (Theme) 2 เรื่องได้แก่

(1) เศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน (Green Economy in the Context of Sustainable Development and Poverty Eradication)

(2) กรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Institutional Framework for Sustainable Development: IFSD)

และจากการหารือต่อมาในการประชุมคณะกรรมการเตรียมการ Rio+20 ได้มีข้อตกลงให้กำหนดวัตถุประสงค์ในการประชุมดังนี้ (1) เพื่อฟื้นฟูคำมั่นจากฝ่ายการเมืองต่อการดำเนินการตามข้อตกลงด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน (securing renewed political commitment for sustainable development) (2) ประเมินผลความก้าวหน้าในการดำเนินการตามข้อตกลงด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนจากการประชุมครั้งสำคัญๆที่ผ่านมา (assessing progress to date and the remaining gaps in the implementation of the outcomes of the major summits on sustainable development) และ (3) การพิจารณาถึงความท้าทายใหม่ที่เกิดขึ้น (addressing new and emerging challenges)

เป็นที่คาดการณ์ว่าผลของการประชุม Rio+20 ครั้งนี้จะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อแนวทางการพัฒนาประเทศและการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมโลกอย่างกว้างขวางในระดับเดียวกันกับผลการประชุม Earth Summit ในปี ค.ศ.1992 ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรมีการเตรียมความพร้อมในการเข้าร่วมประชุมดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังเป็นโอกาสดีที่จะได้มีการติดตามและทบทวนการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ผ่านมาของประเทศไทย อีกทั้งเป็นการกระตุ้นให้ทุกภาคส่วนในสังคมตระหนักถึงประโยชน์และความสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืนอีกด้วย ในการนี้สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม จึงได้จัดทำโครงการศึกษาวิจัยโดยการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ร่วมกับกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อสร้างความตื่นตัวและการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเข้าร่วมประชุม Rio+20 ได้รับทราบและตระหนักถึงความสำคัญของการประชุม Rio+20 พร้อมทั้งส่งเสริมให้เกิดงานศึกษาและวิจัยในเรื่องนี้ที่ครอบคลุมและชัดเจน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีคุณภาพ (high-quality inputs) และจัดทำข้อเสนอแนะต่อบทบาท ท่าทีการเจรจาในเวทีการประชุม อีกทั้งยังเป็นการสนับสนุนบทบาทในเชิงรุกของคณะผู้เจรจาโดยมุ่งหวังประสิทธิผล รวมถึงการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ การจัดทำสรุปผลการประชุมเพื่อเผยแพร่แก่ภาคส่วนต่างๆ จะช่วยเสริมสร้างความเข้าใจและความตื่นตัวในประเด็นด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน และปลูกฝังองค์ความรู้ด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนในสังคมไทย อีกทั้งการวิเคราะห์ผลการประชุมอันจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะทางนโยบายด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน ยังเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทย ซึ่งรวมถึงการมีส่วนร่วมของหน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องด้วย

2.สาระสำคัญและประเด็นหลักของการประชุม Rio+20

2.1 เศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน

ภายใต้ภาวะวิกฤตที่หลากหลายของโลกในปัจจุบัน ทำให้เวทีการเจรจาระหว่างประเทศได้เริ่มทบทวนถึงแนวทางการพัฒนาที่ผ่านมาถึงสาเหตุร่วมกันประการหนึ่งของวิกฤตการณ์ดังกล่าว ซึ่งพบว่า การพัฒนาในปัจจุบันนำไปสู่รูปแบบการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่เหมาะสม ทำให้ที่ผ่านมาเกิดภาวะที่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการลงทุนต้องแลกกับคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลง รวมทั้งเกิดปัญหาการกีดกันทางสังคมขึ้นจากการที่คนจนไม่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาเท่าที่ควร ทำให้มีการตั้งคำถามว่าการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางดังกล่าว หรือที่เรียกกันว่า **"เศรษฐกิจสีน้ำตาล"** (Brown Economy) จะสามารถนำพาสังคมโลกไปสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนได้หรือไม่ และนำไปสู่การพัฒนาแนวคิดในเรื่อง **"เศรษฐกิจสีเขียว" (Green Economy)** ที่ได้ถูกเสนอขึ้นในฐานะของรูปแบบการพัฒนาทางเลือกที่จะช่วยขจัดปัญหาต่างๆ ทั้งทางด้านสิ่งแวดล้อมและด้านสังคม อันเป็นผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจในปัจจุบัน

UNEP (2011) ได้กำหนดความหมายอย่างกว้างของเศรษฐกิจสีเขียว ไว้ว่าหมายถึง *"ระบบเศรษฐกิจที่นำไปสู่การยกระดับคุณภาพความเป็นอยู่ของมนุษย์ เพิ่มความเป็นธรรมทางสังคม และในขณะเดียวกันก็สามารถลดความเสี่ยงทางด้านสิ่งแวดล้อม และปัญหาความขาดแคลนของทรัพยากรลงได้"* และอยู่บนพื้นฐานยุทธศาสตร์ 3 ประการหลัก คือ การปลดปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO_2) ในระดับที่ต่ำ การใช้ทรัพยากรและพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ และการป้องกันและลดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและการบริการของระบบนิเวศ ทั้งนี้ ในเอกสารของ UNEP ได้กล่าวย้ำว่า โดยเจตนารมณ์แล้ว แนวคิดเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวนี้ ไม่ได้เป็นเป้าหมายที่แตกต่างหรือจะมาแทนที่แนวคิดเรื่อง "การพัฒนาที่ยั่งยืน" (Sustainable Development) ซึ่งเป็นเป้าหมายในแผนปฏิบัติการ 21 แต่เป็นการมองว่าการจะพัฒนาไปสู่เป้าหมายความยั่งยืนได้จำเป็นต้องมีการจัดการให้ระบบเศรษฐกิจเป็นไปในทิศทางที่ถูกต้อง (getting the economy right) และแนวทางของเศรษฐกิจสีเขียวก็เป็นหนึ่งในรูปแบบของการแก้ปัญหาดังกล่าว นอกจากนี้ แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวยังไม่ควรจะถูกจำกัดเฉพาะเรื่องของการแก้ปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมเท่านั้น หากควรครอบคลุมจุดประสงค์ในด้านอื่น เช่น ความเป็นธรรมระหว่างคนในสังคม และการขจัดความยากจนด้วย จึงมีการกำหนดหัวข้อเศรษฐกิจสีเขียวในการประชุม Rio+20 ให้มีความหมายของเศรษฐกิจสีเขียวที่ครอบคลุมขึ้นเป็น "Green Economy in the Context of Sustainable Development and Poverty Eradication"

อย่างไรก็ตาม เศรษฐกิจสีเขียวยังเป็นแนวคิดที่มีข้อถกเถียงโต้แย้งอีกมากระหว่างนักเศรษฐศาสตร์และนักสิ่งแวดล้อม และยังไม่มีข้อสรุปเกี่ยวกับความหมายและคุณลักษณะซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล นอกจากนี้ ในการนำแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวไปสู่การปฏิบัติ ยังมีข้อควรพิจารณาและความเสี่ยงหลายประการ เช่น หลักการของเศรษฐกิจสีเขียวจะต้องไม่ไปลดคุณค่าหรือ

ความสำคัญ หรือเปลี่ยนเส้นทางดังกล่าว หลักการสำคัญของ UNCED เช่นในเรื่อง “หลักการระมัดระวังล่วงหน้า” “สิทธิในการพัฒนา” (Right to Development) หรือการยึดถือว่าประเทศต่างๆ มีบทบาทแตกต่างกันในการจัดการแก้ไขปัญหาวิกฤติด้านสิ่งแวดล้อมตามหลักการ “ความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่าง” (Common but Differentiated Responsibilities : CBDR) เศรษฐกิจสีเขียวจะต้องไม่แยกออกจากกรอบ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” ไม่ถูกใช้ในลักษณะรูปแบบเดียวกันกับทุกประเทศ (One size fits all) โดยขาดการพิจารณาถึงสถานะและระดับการพัฒนาของแต่ละประเทศ ไม่ถูกใช้เป็นเครื่องมือเพื่อเป้าหมายกีดกันทางการค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่พัฒนาแล้วอาจนำไปใช้เป็นหลักการหรือแนวคิดเพื่อสร้างความชอบธรรมในการกำหนดมาตรการฝ่ายเดียวด้านการค้าเพื่อกีดกันสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนา ไม่ถูกใช้เป็นเครื่องมือเพื่อเปิดเสรีการค้าสินค้าด้านสิ่งแวดล้อม และการเปิดเสรีบริการด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้นในประเทศกำลังพัฒนา หรือถูกใช้เป็นเหตุผลสนับสนุนการอุดหนุน (Subsidy) ด้านการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อม หรือเป็นเงื่อนไขใหม่ต่อประเทศกำลังพัฒนาสำหรับการให้ความช่วยเหลือ การกู้เงิน หรือการปรับโครงสร้าง/ปรับลดหนี้ ซึ่งจะส่งผลกดดันต่อประเทศกำลังพัฒนาให้ดำเนินนโยบายที่มุ่งเน้นมิติด้านสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก มากกว่าการใช้นโยบายการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งครอบคลุมด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และความเป็นธรรม เป็นต้น

2.2 กรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

คำว่า “กรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน” มีความหมายครอบคลุมกลุ่มโครงสร้าง องค์กร เครือข่าย และรูปแบบการจัดการความสัมพันธ์ต่างๆ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนและนำนโยบายเหล่านั้นไปปฏิบัติ ซึ่งอาจครอบคลุมตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ ภูมิภาค ไปจนถึงระดับโลก และรวมถึงภาคประชาสังคม ภาควิชาการ และภาคธุรกิจที่รวมกันในรูปแบบของเครือข่ายที่มีบทบาทในการจัดการสิ่งแวดล้อมด้วย โดยในกรอบสถาบันระดับโลกนั้น แม้ว่าทิศทางการพัฒนาของกลไกการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่ผ่านมาจะเติบโตและพัฒนาไปอย่างมาก แต่กลับสวนทางกับทิศทางของคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรมลงทั่วโลก ปัญหาและความท้าทายต่างๆในกรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลกในปัจจุบัน เช่น การเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็วของความตกลงพหุภาคีทางด้านสิ่งแวดล้อม (Multilateral Environmental Agreement : MEAs) ซึ่งมีการประกาศใช้เฉพาะที่มีการรับรองโดยองค์การสหประชาชาติจำนวนมากกว่า 500 ฉบับ ซึ่งทำให้เกิดความยุ่งยากและซับซ้อนทางสถาบันในการสั่งการและตัดสินใจ หรือเกิดความทับซ้อนและขัดแย้งกัน หรือปัญหาการขาดความร่วมมือและประสานงานระหว่างองค์การระหว่างประเทศ แม้ว่า UNEP ในฐานะที่เป็นเป็นองค์กรแรกและเป็นองค์กรหลักในกรอบสถาบันที่มีผลงานในการขับเคลื่อนให้เกิด MEAs สำคัญจำนวนมาก กลับประสบความล้มเหลวในการเป็นผู้ดำเนินการประสานงานทั้งองค์การระหว่าง

ประเทศและตัวกระทำที่เกี่ยวข้องอีกจำนวนมากเข้าด้วยกัน และมีต้นทุนในการประสานงานภายในองค์กรที่สูง ประกอบกับมีข้อจำกัดในเชิงอำนาจหน้าที่ เนื่องจาก UNEP มีสถานะเป็นเพียง “โครงการ” ภายใต้สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (United Nations General Assembly : UNGA) ทำให้ UNEP ไม่มีอำนาจในการดำเนินงานอย่างอิสระ

ทางเลือกในการปฏิรูปกรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ที่มีการเสนอในเอกสารสรุปของคณะกรรมการเตรียมการประชุม UNCSD 2012 ครั้งที่ 2 ในเบื้องต้น คือ

1) การปรับปรุงยกระดับ UNEP (Enhancing UNEP) มีการเสนอให้มีการขยายจำนวนสมาชิกภาพของสภาบริหาร UNEP ให้ครอบคลุมทุกประเทศ (จากปัจจุบันมีแค่ 58 สมาชิกเท่านั้น) โดยที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงวาระและเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องทางการเงิน

2) การจัดตั้งองค์กรขึ้นมาใหม่ด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน (Establishing a new umbrella organization for sustainable development) เพื่อให้เกิดการบูรณาการกันอย่างสมบูรณ์มากขึ้นระหว่างเป้าหมาย 3 ประการทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

3) การตั้งทบวงการชำนัญพิเศษซึ่งอาจเป็นในรูปแบบขององค์การสิ่งแวดล้อมโลก (Establishing a specialized agency such as a world environment organization) โดยใช้รูปแบบทบวงการชำนัญพิเศษอื่นของสหประชาชาติ ซึ่งจะทำหน้าที่ในด้านการให้คำแนะนำเชิงนโยบายในประเด็นที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยตรงต่อสหประชาชาติ และจะทำหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับ MEAs ด้วย

4) การปฏิรูปคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม และคณะกรรมาธิการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน (Reforming the Economic and Social Council and the Commission on Sustainable Development) เช่น การตั้งแผนกพิเศษด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนขึ้นมา เพื่อทำงานประสานกับคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่นของ UNEP หรือการรวมคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม เข้ากับคณะกรรมาธิการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน

5) การปฏิรูปสถาบันและโครงสร้างอื่น ๆ (Enhancing institutional reforms and streamlining existing Structures) โดยเป็นการประสานงานระหว่างหน่วยงานบริหารระดับสูงร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อให้เกิดการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

3.ท่าทีประเทศต่าง ๆในการประชุม Rio+20

ที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้มีข้อมติกำหนดกระบวนการเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการประชุม Rio+20 โดยให้มีการจัดประชุมคณะกรรมการเตรียมการ (Preparatory Committee Meeting) หรือเรียกย่อว่า “PrepCom” จำนวน 3 ครั้ง และยังเห็นชอบให้จัดการประชุมระหว่างกาลที่เรียกว่า “Intersessional Meeting” ด้วยโดยจะมีการประชุม 3 ครั้งเช่นกัน พร้อมมีการจัดประชุมระดับภูมิภาคเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการประชุม Rio+20 โดยเน้นย้ำถึงการเตรียมการในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับนานาชาติที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยสนับสนุนให้สมาชิกประเทศต่างๆ ดำเนินการร่วมกับองค์การภายใต้สหประชาชาติ

เพื่อให้เกิดการเตรียมการก่อนการประชุม Rio+20 อย่างมีคุณภาพ โดยที่ไม่สร้างภาระเพิ่มเติมให้แก่ประเทศสมาชิก

สำหรับขอบเขตการศึกษาเรื่องท่าทีของประเทศและกลุ่มประเทศหลักอื่นๆตามประเด็นศึกษา เช่น อาเซียน ยุโรป สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ แอฟริกา กลุ่ม G77 และจีน ต่อหัวเรื่องหลักของการประชุมทั้ง 2 หัวข้อ ซึ่งข้อสังเกตที่สำคัญต่อท่าทีของประเทศต่างๆ คือ

3.1 ข้อขัดแย้งหลักระหว่างกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วและกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา

ตลอดกระบวนการเตรียมการเพื่อการประชุม Rio+20 ในเวทีต่างๆ ตลอดจนถึงการกระบวนการเจรจา Zero Draft ที่ผ่านไปทั้งสองครั้ง เราได้เห็นถึงจุดยืนหลักที่แตกต่างระหว่างกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วและกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา (ซึ่งนำเสนอโดยกลุ่ม G77 และจีน) โดยตลอด โดยที่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนามักจะแสดงออกอย่างบ่อยครั้งถึงความผิดหวังต่อความบกพร่องในการดำเนินการตามคำมั่นสัญญาในอดีตของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วในด้านการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาประเทศต่อกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา และเห็นว่า Rio+20 เป็นโอกาสอันดีที่จะยืนยันให้กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วรักษาคำมั่นในการดำเนินการตามข้อตกลงในอดีต ในขณะเดียวกันกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วก็พยายามเลี่ยงที่จะยอมรับข้อเรียกร้องโดยตรงในเรื่องที่เกี่ยวกับเงินสนับสนุนเพื่อการพัฒนา แต่พยายามที่จะเรียกร้องให้กลุ่มประเทศกำลังพัฒนามองไปข้างหน้ามากกว่าที่จะพูดถึงเรื่องในอดีต ในขณะเดียวกัน ทุกครั้งที่กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วพยายามที่จะผลักดันแนวคิดเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว ก็มักจะได้รับการตอบรับที่ค่อนข้างเพิกเฉยจากกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาซึ่งเรียกร้องจะให้ความสำคัญกับข้อเสนอที่ครอบคลุม (inclusive) และต้องการที่จะเน้นย้ำในเรื่องของการขจัดความยากจนเป็นอันดับแรก

นอกจากนี้แล้ว ความคิดเห็นที่แตกต่างยังครอบคลุมไปถึง การที่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาต้องการเน้นย้ำถึง Rio Principles โดยเฉพาะ Principle 7 หรือหลักการเรื่องความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่างกัน แต่ก็ไม่ได้รับการตอบรับมากนักจากกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ในขณะเดียวกัน ประเทศสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป (EU) และ กลุ่มประเทศภายใต้องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD) ก็ต้องการสนับสนุน Principle 10 อันเกี่ยวเนื่องกับการเข้าถึงข้อมูลและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนซึ่งข้อเสนอนี้ก็ไม่ได้รับการตอบรับมากนักจากกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา

นอกจากนั้น ก็ยังมีความแตกต่างภายในแต่ละกลุ่มประเทศด้วยกันเองอีก เช่นความคิดเห็นที่แตกต่างกันเกี่ยวกับเรื่องบทบาทของภาครัฐ หรือการวางกรอบกฎเกณฑ์ในการกำกับดูแลทางกฎหมายก็จะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันระหว่างกลุ่มประเทศ EU สวิตเซอร์แลนด์ นอร์เวย์ เกาหลีใต้ และกลุ่มประเทศ สหรัฐอเมริกา แคนาดา นิวซีแลนด์และออสเตรเลีย เป็นต้น หรือในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนก็มีข้อคิดเห็นที่

แตกต่างอย่างเห็นได้ชัดระหว่างกลุ่มประเทศ EU ในประเด็นเกี่ยวกับข้อเสนอการปฏิรูป UNEP ซึ่งสหรัฐอเมริกามีจุดยืนที่ชัดเจนที่ไม่ต้องการให้มีจัดตั้งองค์กรใหม่ขึ้น

ในขณะเดียวกัน ในกลุ่ม G77 และจีนเอง ก็มีบางประเด็นที่ประเทศในกลุ่มเองมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันอย่างมากเนื่องจากพื้นฐานความหลากหลายและความแตกต่างอย่างมากทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของประเทศทั้งหลายในกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของข้อเสนอเรื่องกรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนที่เกี่ยวกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (Economic and Social Council : ECOSOC) สถานะของ UNEP และอนาคตของคณะกรรมาธิการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน (Commission on Sustainable Development : CSD) ที่กลุ่ม G77 และจีน ยังไม่สามารถบรรลุข้อตกลงในการนำเสนอข้อเสนอที่เป็นฉันทามติร่วมของทั้งกลุ่มได้ นอกจากนี้ยังมีประเด็นเรื่องของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) ที่กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วสนับสนุนให้มีการดำเนินการภายใต้การกำกับของ UNGA พร้อมทั้งให้กำหนดกระบวนการดำเนินการ (implementation) ภายใต้กรอบเวลาที่มีการระบุไว้ และควรจะเป็นกระบวนการที่ต้องดำเนินการโดยครอบคลุมทั้งประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งอาจจะขัดกับหลักการ CBDR ที่เรียกร้องโดยกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา

3.2 ท่าทีของประเทศต่าง ๆ ต่อเนื้อหาของเอกสารฉบับเริ่มต้น (the Zero Draft)

เอกสาร the Zero Draft of the Outcome Document นี้ ใช้ชื่อหัวเรื่องว่า “The Future We Want” หรือ “อนาคตที่เราต้องการ” ได้ถูกเผยแพร่ในวันที่ 10 มกราคม พ.ศ.2555 โดยเอกสารนี้เป็นการเรียบเรียงจากข้อเสนอแนะจาก 677 สมาชิกประเทศและองค์กรต่างๆ รวมเป็นเอกสารกว่า 6,000 หน้า ซึ่งได้ถูกเรียบเรียงให้เป็นเอกสาร the Zero Draft จำนวน 19 หน้า ความเห็นโดยรวมของสมาชิกประเทศและองค์กรต่างๆ มีความเห็นว่าเอกสาร the Zero Draft นี้ยังขาดความมุ่งมั่น (ambition) และขาดการมุ่งเน้นการปฏิบัติ (action-oriented) แต่อย่างไรก็ดี ทุกฝ่ายก็ได้ให้การยอมรับที่จะใช้เอกสารนี้เป็นพื้นฐานในการเจรจาต่อไป นอกจากนี้ ยังมีผู้ตั้งข้อสังเกตถึงผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้รับจากการประชุม Rio+20 ว่าจะมีความสำเร็จมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้เนื่องจากเนื้อหาหลักของการประชุมซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับ การพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจจะส่งผลต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องนานาประเทศ ทั้งภาครัฐ เอกชน และภาคสังคม อย่างกว้างขวาง ในขณะที่ขั้นตอนการเตรียมการประชุม และเวลาที่จะใช้ในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นมีค่อนข้างจำกัด ดังนั้นผลลัพธ์ที่จะได้จากการตัดสินใจใดๆ จากการประชุม Rio+20 จึงอาจจะได้ผลลัพธ์ที่จำกัดในการดำเนินงานที่แท้จริง

ความเห็นที่แตกต่างกันระหว่างกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาก็ยังเด่นชัดอย่างมาก โดยเฉพาะประเด็นเรื่องความล้มเหลวของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วในการปฏิบัติตามข้อตกลงในอดีตที่เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการเงินให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา รวมถึง

การเน้นย้ำถึงหลักการ CBDR ของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วยังเห็นแย้งบ่อยครั้งว่าไม่ควรที่จะยึดในหลักการใดหลักการหนึ่ง

ในส่วนหัวข้อการประชุมหลักทั้งสองหัวข้อ กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วมุ่งเน้นไปที่การส่งเสริมเศรษฐกิจสีเขียว โดยการพิจารณาถึงผลกระทบต่างๆที่เกิดขึ้นและนำไปสู่การตัดสินใจด้านการผลิตและการบริโภค และพยายามที่จะมุ่งเน้นที่การปรับปรุงกระบวนการวางแผนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และการดำเนินการตามแผน ใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์เพื่อช่วยในการตัดสินใจมากขึ้น แลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างแต่ละประเทศ การพัฒนาตัวชี้วัดนอกเหนือไปจากผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) ที่จะสะท้อนถึงค่าใช้จ่ายที่ต้องจ่ายออกไปและสะท้อนกลับเป็นผลประโยชน์ด้านความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น (costs and benefits to human well-being) ในขณะที่มุมมองของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ยังคงหลีกเลี่ยงที่จะกล่าวถึงแผนการดำเนินการตามเศรษฐกิจสีเขียว (green economy roadmap) เนื่องจากยังคงมีความกังวลว่าจะถูกนำมาเป็นเงื่อนไขด้านการค้าและการรับความช่วยเหลือ กลุ่มประเทศเหล่านี้เห็นว่า การขจัดความยากจนควรจะต้องเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืนเหนือไปกว่าการพยายามนำสีเขียวมาสู่ระบบเศรษฐกิจ การจ้างงาน หรือเทคโนโลยี

ในหัวข้อเรื่องกรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ดูจะเป็นหัวข้อที่อาจจะหาข้อสรุปได้ยาก โดยรวมแล้วทุกฝ่ายมีความเห็นตรงกันถึงความด้อยประสิทธิภาพของ CSD ในปัจจุบัน แต่ก็ยังไม่มีข้อเสนอในการปรับปรุงข้อเสนอใดที่ได้รับการสนับสนุนอย่างแข็งขันจากสมาชิก โดยแต่ละข้อเสนอก็มีทั้งข้อดีและข้อด้อย เช่น ข้อเสนอในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับ ECOSOC ดูเหมือนน่าจะทำได้ง่ายที่สุด แต่ก็มีข้อด้อยคือความรับผิดชอบที่กว้างขวางของ ECOSOC อาจจะทำให้ความสำคัญด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนลดน้อยลง หรือข้อเสนอการยกระดับ CSD ไปเป็นคณะมนตรีว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Council : SDC) ก็ก่อให้เกิดข้อกังวลถึงเรื่องงบประมาณที่จะต้องเพิ่มขึ้นเพื่อสนับสนุนองค์กรใหม่นี้ ในขณะที่กลุ่มองค์กรที่ไม่ใช่ของรัฐ (Non-Governmental Organization : NGO) เห็นว่าข้อเสนอ SDC น่าจะเป็นการเปิดโอกาสให้พวกเขามีส่วนร่วมได้มากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับโครงสร้างของ ECOSOC แต่ก็มีสมาชิกบางส่วนที่ตั้งข้อสงสัยถึงความมีประสิทธิภาพขององค์กรใหม่ว่าจะเป็นได้มากกว่าแค่การเปลี่ยนชื่อหรือไม่

ผลลัพธ์อีกประการหนึ่งที่คาดว่าน่าจะได้จากการประชุม Rio+20 ก็คือเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals : SDGs) ข้อเสนอนี้เดิมที่ถูกนำเสนอโดยประเทศโคลัมเบียและกัวเตมาลา ซึ่งต่อมาก็ได้รับเสียงสนับสนุนมากขึ้นทั้งจากกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา โดย SDGs นี้ควรจะเป็นเป้าหมายที่ปรับใช้กับทุกๆ ประเทศ ซึ่งต่างกับเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals : MDGs) ที่เน้นใช้สำหรับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา อีกผลลัพธ์ คือ “compendium of commitment” หรือ รายการหรือหัวข้อของข้อสัญญาเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยจะเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกจากทุกภาคส่วนทำการเสนอข้อสัญญาโดยสมัครใจเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยวิธีการนี้น่าจะก่อให้เกิดการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมเพื่อมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนภายหลังจากเสร็จสิ้นการประชุมแล้ว ต่อข้อเสนอนี้ กลุ่มประเทศ

กำลังพัฒนายังมีข้อกังวลว่า กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วจะใช้ข้อสัญญานี้ในการลดความสำคัญต่อการดำเนินการตามข้อผูกพันเดิมด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ได้ให้คำมั่นไว้เมื่อ 20 ปีที่แล้ว

4.การดำเนินงานของประเทศไทยด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน

การดำเนินของประเทศไทย สามารถจำแนกได้เป็นการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนที่เกี่ยวข้องในระดับโลก ในระดับนโยบายของประเทศ และการดำเนินการในระดับปฏิบัติการ ในระดับโลกหลังจากการประชุม Rio Summit ในปี พ.ศ. 2535 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็น**คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย** รับผิดชอบให้มีการดำเนินการตามพันธกรณีที่ได้ให้การรับรองแผนปฏิบัติการ 21 มีการจัดทำ “นโยบายและแผนปฏิบัติการระดับชาติเพื่อการพัฒนาแบบยั่งยืนสำหรับประเทศไทย” ต่อมาใน พ.ศ. 2545 การประชุม Rio+10 ประเทศไทยยังได้ให้การรับรองเอกสารสำคัญ 2 ฉบับ คือ ปฏิญญาโจฮันเนสเบอร์กว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน และแผนการดำเนินงานโจฮันเนสเบอร์ก ซึ่งผลจากการรับรองเอกสารสองฉบับนี้ทำให้ประเทศไทยมีพันธกรณีที่สำคัญที่ต้องปฏิบัติตาม 2 ประการ คือ การจัดตั้ง**คณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน** (National Council for Sustainable Development : NCSD) เพื่อกำกับดูแลการอนุวัตรตามผลการประชุมสุดยอดโลกว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน อย่างไรก็ดี เนื่องจากท้ายที่สุด ประเด็นด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ถูกลดความสำคัญลงจากภาคการเมือง ทำให้ไม่มีการตั้งวาระเพิ่มเติมของคณะกรรมชุดนี้อย่างต่อเนื่อง และทำให้ยังมิได้มีการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศแต่อย่างใด **คณะกรรมการชุดนี้จึงได้ยุติบทบาทและหมดวาระไป**ตั้งแต่สิ้นสุดสมัยรัฐบาลทักษิณ และในปัจจุบัน สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สภาพัฒน์) ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการวางแผนและประเมินผลการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ

ในระดับประเทศ กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืนจากแผนปฏิบัติการ 21 ได้มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยโดยมีการนำประเด็นทางการพัฒนาและสิ่งแวดล้อมต่างๆ ผนวกหรือบูรณาการเข้ากับกลไกที่เป็นกรอบแนวทางการพัฒนาที่มีอยู่มากขึ้นผ่านทางหน่วยงานราชการต่างๆ และรัฐบาลในทุกยุคทุกสมัย ซึ่งมีอยู่ 2 ด้านที่สำคัญก็คือ การบูรณาการกับกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เช่น รัฐธรรมนูญฉบับปีพ.ศ.2540 และ พ.ศ.2550 ที่มีการรับรองสิทธิของชุมชนอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรก รวมทั้งการกระจายอำนาจแก่ชุมชนและองค์กรปกครองท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมตัดสินในการดำเนินแผนงานและโครงการใดๆ ในชุมชนทั้งจากภาครัฐและเอกชน ในกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ เช่น พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ซึ่งถือเป็นกฎหมายแม่บทในการจัดการสิ่งแวดล้อมของไทย ได้รับเอาหลักการทางเศรษฐศาสตร์ทางด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมตามปฏิญญาริโอและแผนปฏิบัติการ 21 อาทิ หลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรักษาสิ่งแวดล้อมมาบัญญัติไว้ และการบูรณาการกับ

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งถือเป็นแผนแม่บทในการพัฒนาประเทศไทย ที่มีอิทธิพลให้แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เป็นต้นมา เปลี่ยนจุดเน้นในการพัฒนาไปจากแผนฯฉบับก่อนๆ อย่างชัดเจน กล่าวคือในอดีตที่ผ่านมามิติของกระบวนการพัฒนาส่วนใหญ่ได้เน้นเกี่ยวกับเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลัก และเป็นการกำหนดแผนพัฒนาฯ จากส่วนกลางและนำไปสู่การปฏิบัติ แต่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เริ่มมีจุดเปลี่ยนคือการมุ่งให้ “คน” เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา และเน้นการสร้างความสมดุลแก่การพัฒนาในทุกๆ ด้าน คือเปลี่ยนจากวิธีการพัฒนาแบบแยกส่วนมาเป็นแบบบูรณาการแบบองค์รวมนั่นเอง เช่นเดียวกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ที่มีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์การพัฒนาเชิงพื้นที่ให้เกิดความสมดุลโดยเฉพาะในการพัฒนาชนบทและเมือง โดยได้น้อมนำปรัชญา “*เศรษฐกิจพอเพียง*” นำทางให้การพัฒนายึดทางสายกลางอยู่บนพื้นฐานของความสมดุลพอดีและความพอประมาณอย่างมีเหตุผล แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เรื่อง “*สังคมที่มีความสุขอย่างยั่งยืน (Green Society)*” โดยให้ความสำคัญต่อการนำทุนทางสังคม เศรษฐกิจ และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาใช้ประโยชน์อย่างบูรณาการและเกื้อกูลกัน กล่าวคือเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนมากขึ้น

อย่างไรก็ดี แม้ภาครัฐจะได้ดำเนินการหลายอย่างอันเกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน และโดยภาพรวมประเทศไทยก็มีแผนและยุทธศาสตร์ที่ดี ค่อนข้างครอบคลุม และเพียงพอในประเด็นต่างๆ ด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน แต่เรายังไม่สามารถกล่าวได้อย่างเต็มที่ว่าประเทศไทยมีจุดยืนที่เข้มแข็งในการพิทักษ์และธำรงเป้าหมายด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน ปรากฏการณ์และสาเหตุต่างๆ ที่เป็นจุดอ่อนและอุปสรรคที่เกิดขึ้นคือ

- เป้าหมายทางการพัฒนาที่ยั่งยืนยังไม่สามารถแทรกตัวในแนวนโยบายของรัฐบาลชุดต่างๆ จนกระทั่งสามารถกลายเป็นกรอบการพัฒนากระแสหลักของประเทศไทยได้ ทุกวันนี้นโยบายรัฐบาลส่วนใหญ่ยังเน้นการแก้ปัญหาด้วยการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การเน้นการแก้ปัญหาความยากจนด้วยนโยบายประชานิยม ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาในระยะสั้น และเมื่อเกิดความขัดแย้งระหว่างเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อมหรือสังคม กับเป้าหมายทางเศรษฐกิจ ผลลัพธ์จะอยู่ในรูปของการเลือกเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจ เช่น การส่งเสริมการลงทุน การสร้างเขื่อนหรือโครงการขนาดใหญ่ การให้สัมปทาน เพื่อตอบโจทย์ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ โดยแลกกับต้นทุนทางสังคมและระบบนิเวศส่วนหนึ่งที่ต้องเสียไป โดยไม่มีกลไกการเยียวยาและชดเชยที่เหมาะสม
- รัฐบาลในฐานะของผู้มีบทบาทหลักในการกำหนดแนวนโยบายการพัฒนาในแต่ละสมัย ขาดความจริงใจมุ่งมั่นในการแก้ปัญหาด้านการพัฒนาอย่างยั่งยืน ด้วยสาเหตุที่การเมืองไทยมีเสถียรภาพน้อยและรัฐบาลหลายชุดมีอายุการทำงานไม่ครบกำหนด และต้องอาศัยการผสานประโยชน์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มทุนหลายกลุ่มในการจัดตั้งรัฐบาล และประชาชนเองก็ไม่ได้ให้ความสำคัญว่าผู้แทนราษฎรจะต้องเข้ามาพิทักษ์หรือแก้ปัญหาด้านสังคมหรือสิ่งแวดล้อม ประกอบกับธรรมชาติของนโยบายสิ่งแวดล้อมที่มีแนวโน้มว่าจะทำให้ทั้งผู้ผลิตในภาคธุรกิจและประชาชนต้องรับภาระต้นทุนที่สูงขึ้น ดังนั้น นโยบายทางด้านสิ่งแวดล้อมหรือด้านสังคมจึงไม่เคยเป็นนโยบายที่ถูกหยิบยกขึ้นมาเพื่อใช้หาเสียงเลือกตั้ง หรือเป็นผลงานชิ้นหลักของรัฐบาลแต่ละยุค

สมัย ทำให้ขาดการดำเนินงานในลักษณะที่เป็นการผลักดันขนาดใหญ่เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลง (Big push) ด้านสิ่งแวดล้อม งบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมหรือสังคมได้รับการจัดสรรน้อยเมื่อเทียบกับงบประมาณด้านอื่นๆ การปฏิบัติงานประจำด้านสิ่งแวดล้อมหรือสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนก็ถูกเบียดบังด้วยนโยบายหลักจากภาคการเมืองจนทำให้ขาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน

- กระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะแบบสั่งการ (Top-Down Policy) ทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนยังมีอยู่อย่างจำกัด ส่วนใหญ่ยังอยู่ในระดับ “การรับรู้ข้อมูลและการแสดงความคิดเห็น” เพียงเพื่อให้ครบถ้วนตามกฎเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ยังไม่สามารถก้าวข้ามไปสู่ระดับที่เรียกว่า “การมีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย” (Meaningful Participation) กล่าวคือ มีการนำความเห็นหรือข้อเสนอแนะจากภาคประชาชนไปใช้เป็นข้อพิจารณาประกอบการตัดสินใจกำหนดนโยบาย ซึ่งอาจนำไปสู่การได้มาซึ่งนโยบายหรือโครงการที่ไม่เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องที่

- การที่หน่วยงานต่างๆ ของรัฐไม่สามารถบูรณาการการดำเนินงานเพื่อแก้ปัญหาหรือเพื่อการพัฒนาให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและส่งเสริมซึ่งกันและกัน ทั้งนี้ เนื่องจากแต่ละหน่วยงานมีค่านิยมที่ยึดติดกับความเป็นเจ้าของงาน และด้วยโครงสร้างของระบบราชการทำให้การประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ เป็นไปได้ค่อนข้างยาก เว้นแต่การใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวของผู้บริหาร เนื่องจากเงื่อนไขต่างๆ อาทิ เงื่อนไขด้านระบบการบังคับบัญชา ระบบงบประมาณ การประเมินผลงาน ตลอดจนกฎระเบียบต่างๆ เป็นต้น ซึ่งลักษณะดังกล่าวถือเป็นอุปสรรคสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ

- กฎหมายและมาตรการต่างๆ ด้านสิ่งแวดล้อม ยังมีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่มีประสิทธิภาพและไม่ครอบคลุม อาทิเช่น ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมและกฎหมายด้านโรงงานอุตสาหกรรม ผังเมืองที่กำหนดไว้ในมีเขตกันชน (Buffer Zone) ระหว่างเขตอุตสาหกรรมกับชุมชน ในพื้นที่มาบตาพุด หรือกรณีหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย ซึ่งได้ถูกบัญญัติอยู่ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 อย่างไรก็ดี พ.ร.บ. ฉบับนี้ยังมิได้นำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาใช้อย่างเต็มที่ เนื่องจาก พ.ร.บ. ฉบับนี้กำหนดเครื่องมือไว้เพียงอย่างเดียวคือ ค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย ซึ่งในทางปฏิบัติไม่สามารถกำกับพฤติกรรมของประชาชนและภาคอุตสาหกรรมได้อย่างครอบคลุม รวมทั้งยังไม่แผ่ขยายไปถึงภาคเศรษฐกิจอื่นๆ ที่ไม่ใช่โรงงาน เป็นต้น นอกจากนี้ยังไม่สามารถนำไปสู่การบังคับใช้และปฏิบัติได้ในระดับท้องถิ่นได้ เนื่องจากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อปท.) แม้จะได้รับการถ่ายโอนภารกิจทางด้านสิ่งแวดล้อมไปดูแลรับผิดชอบแล้ว แต่ อปท. ยังขาดทั้งบุคลากรและทรัพยากรที่จะใช้ในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ กฎหมายบางอย่างไม่ได้รับการปรับปรุงและแก้ไขให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เช่นเรื่องเรื่อง “สิทธิชุมชน” ซึ่งขัดกับกฎหมายด้านป่าไม้หลายฉบับ เป็นต้น

- ประชาชนยังขาดจิตสำนึกในเรื่องการอนุรักษ์ ด้วยวัฒนธรรมค่านิยมของคนไทยที่ให้ความสำคัญกับประโยชน์ในปัจจุบันมากกว่าประโยชน์ในอนาคต และให้ความสำคัญกับประโยชน์

ทางตัวเงินที่จับต้องได้ มากกว่าประโยชน์ที่มองไม่เห็นดังเช่นประโยชน์ของระบบนิเวศ หรือวัฒนธรรม ทำให้คนไทยยังมองเรื่องสิ่งแวดล้อมว่าเป็นเรื่องไกลตัว การรวมตัวของประชาชนในรูปของกลุ่มผู้บริโภคสีเขียวยังมีขนาดเล็กมาก และจำกัดอยู่กับกลุ่มผู้มีรายได้หรือการศึกษาสูงบางกลุ่ม ทำให้เกิดข้อจำกัดในการพัฒนาตลาดของสินค้าและบริการสีเขียวซึ่งมีแนวโน้มว่าจะมีราคาสูงกว่าราคาสินค้าทั่วไป หรือนโยบายการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมที่มีแนวโน้มว่าจะทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้นก็ขาดแรงผลักดันเห็นด้วยจากภาคประชาชนที่เป็นผู้บริโภคจริงๆ อยู่

ด้วยเหตุนี้ ทำให้ประเทศไทยเปรียบเสมือนว่าขาดจุดยืนที่เข้มแข็งทางด้านสิ่งแวดล้อม เรื่องสิ่งแวดล้อมจะถูกพิจารณาให้ความสำคัญขึ้นเป็นวาระใหญ่ๆที่เกิดผลกระทบในวงกว้าง เช่น ปัญหาน้ำท่วมครั้งใหญ่ในปี พ.ศ. 2554 หรือปัญหาหมอกควันในภาคเหนือ ซึ่งเกิดเป็นกระแสตื่นตัวในวงกว้างเท่านั้น และเมื่อกระแสความตื่นตัวหมดไปก็ทำให้วาระนั้นได้รับความสำคัญลดลง จุดยืนเหล่านี้ได้สะท้อนไปในระดับการเจรจาระหว่างประเทศเช่นกัน อาทิเช่น การเจรจาเพื่อลงนามในข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆที่ประเทศไทยได้ลงนามไว้เป็นจำนวนมาก เท่าที่ยังไม่มีภาระผูกพันทางการเงินต่อประเทศ ส่วนข้อตกลงทางด้านการค้าที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เช่น การเปิดเสรีสินค้าและบริการด้านสิ่งแวดล้อม ก็เน้นศักยภาพในการส่งออกเป็นหลักมากกว่าจะเกิดมุมมองว่าจะทำให้ตลาดสินค้าด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศขยายตัวได้อย่างไร และยังเกิดภาวะความลักลั่นทางนโยบาย อาทิเช่น การที่ประเทศไทยไม่ต้องการให้ประเทศที่พัฒนาแล้วใช้มาตรการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมมาเป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้า อาทิเช่น มาตรการปรับคาร์บอนก่อนเข้าพรมแดน (Border Carbon Adjustment : BCA) แต่ในขณะเดียวกันก็เรียกร้องสิทธิในการใช้มาตรการการค้าด้านสิ่งแวดล้อมด้วย ทั้งหมดนี้ ทำให้ประเทศไทยยังคงมีชุดความคิดที่เป็นกลางและไม่มีวิสัยทัศน์เชิงรุกในการเจรจาด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับโลกแต่อย่างใด การปรับตัวต่างๆ จึงต้องอาศัยแรงกดดันหรือเหนี่ยวนำจากภายนอกประเทศเท่านั้น เช่น การออกมาตรการหรือความต้องการด้านสิ่งแวดล้อมใหม่ๆ ของประเทศคู่ค้า หรือพันธกรณีในระดับโลกที่ทุกประเทศได้รับผลกระทบพร้อมกันเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ การเจรจาในเวที Rio+20 ในปี พ.ศ. 2555 ครั้งนี้ จึงถือเป็นโอกาสที่ประเทศไทยจะได้เรียนรู้และอาจเกิดเงื่อนไขที่ไปเป็นแรงผลักดันให้ประเทศไทยต้องปรับเปลี่ยนการดำเนินการบางอย่างด้านสิ่งแวดล้อมภายในประเทศได้ ดังเช่นที่การประชุม Rio Summit ในปี พ.ศ. 2535 เคยได้ทำมาแล้ว

5. บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศด้านการทูตสีเขียว

ในความหมายโดยทั่วไป “การทูตสีเขียว” หรือ “การทูตสิ่งแวดล้อม” หมายถึงความพยายามของนานาชาติ องค์การระหว่างประเทศ รวมถึงตัวกระทำที่ไม่ใช่รัฐอื่นๆ ในการเจรจา และการเคลื่อนไหวผลักดันให้เกิดการเจรจา ไม่ว่าจะเป็นในกรอบทวิภาคี หรือพหุภาคี เพื่อให้ได้ข้อตกลงเกี่ยวกับหลักการ บรรทัดฐาน กฎเกณฑ์กติกา ตลอดจนมาตรการที่เหมาะสม สำหรับให้รัฐใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติและดำเนินการร่วมกันในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ

สำหรับบทบาทของกรมองค์การระหว่างประเทศในด้านภารกิจการทูตด้านสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการประชุม Rio+20 นอกเหนือจากการมีบทบาทร่วมนำเสนอข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกับประเด็นการประชุมในฐานะได้เข้าร่วมอยู่ในคณะกรรมการเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2012 (Rio+20) และคณะทำงานทั้ง 3 ชุดแล้ว ทางกรมองค์การระหว่างประเทศได้ริเริ่มจัดทำ **"โครงการ Green Diplomacy"** เพื่อช่วยสนับสนุนการดำเนินภารกิจของกรมองค์การระหว่างประเทศ โดยมีกิจกรรมหลักคือ การจัดงานสัมมนาภายใต้หัวข้อ "Green Diplomacy Lecture Series" ซึ่งจัดขึ้นต่อเนื่องในปี พ.ศ. 2553-2554 เพื่อเป็นเวทีแลกเปลี่ยนความเห็นเรื่องสิ่งแวดล้อมในมิติการเมืองระหว่างประเทศระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมและภาควิชาการ เพื่อสามารถติดตามพัฒนาการความก้าวหน้าของประเด็นระหว่างประเทศที่มีความสำคัญต่อไทยได้อย่างใกล้ชิด

โครงการ Green Diplomacy เป็นตัวอย่างริเริ่มที่ดีของภารกิจการทูตสีเขียว เป็นการต่อเชื่อมและเปิดพื้นที่การเรียนรู้ร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ภายในกระทรวงการต่างประเทศกับภาคประชาสังคม (นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน และภาคธุรกิจเอกชน) สร้างปฏิสัมพันธ์ในรูปแบบกิจกรรมที่ไม่เป็นทางการระหว่างตัวกระทำทางการเมืองภาครัฐกับตัวกระทำที่มิใช่ภาครัฐ เพื่อเป็นพื้นฐานของการสร้างความเข้าใจร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานร่วมกันในภารกิจที่เป็นทางการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการเจรจาและการกำหนดจุดยืน/ท่าทีของประเทศไทยสำหรับการเข้าร่วมการประชุมพหุภาคีระดับต่างๆ ซึ่งมีประเด็นการเจรจาหลากหลายเรื่อง (Multiple Issues) มีความยุ่งยากในการจัดทำท่าทีการเจรจาที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

5.1 ข้อคิดเห็นต่อการดำเนินงานของกระทรวงการต่างประเทศด้านการทูตสีเขียว: กรณีการประชุม Rio+20

- ***บทบาทหน้าที่ด้านการทูตสีเขียว*** กรมองค์การระหว่างประเทศ (รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระทรวงการต่างประเทศ) ควรมีบทบาทด้านการทูตสีเขียวในกิจกรรมต่างๆ ได้แก่ การติดตามข้อมูล สถานะ และจุดยืนของประเทศต่างๆ การร่วมเป็นคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และ/หรือ คณะทำงาน และแสดงความคิดเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้อง การร่วมจัดเตรียมข้อมูล/ท่าทีประเทศไทยในการเจรจา/การประชุมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจัดเตรียม statements/interventions และคำกล่าวต่างๆ แก่หัวหน้าคณะผู้แทนไทยและผู้แทนไทยที่เข้าร่วมประชุม

- ***ข้อคิดเห็นต่อการดำเนินงานสำหรับการประชุม Rio+20***

ในช่วงเตรียมการด้านสารัตถะภายในประเทศ บทบาทการดำเนินงานของกระทรวงการต่างประเทศทำได้ดีในกรณีการให้ข้อมูลและคำปรึกษาอย่างถ่องแท้ โดยเฉพาะผู้แทนจากกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย และกรมองค์การระหว่างประเทศ

กระทรวงการต่างประเทศควรสรุปสาระสำคัญของประเด็นในเอกสารที่ประเทศต่างๆ ให้ความสำคัญ และควรประสานเผยแพร่มายังหน่วยงานผู้รับผิดชอบท่าทีเจรจาหัวข้อต่างๆ อันนำไปสู่แนวทางการทำงานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

ข้อจำกัดในเรื่องบุคลากร เนื่องจากบุคลากรคนเดียวต้องรับผิดชอบหลายประเด็น ในบางกรณีหากมีการประชุมในเวลาเดียวกันหลายห้อง จึงไม่สามารถเข้าร่วมประชุม หรือไม่สามารถให้ข้อคิดเห็นต่อที่ประชุมได้

การประสานงานกับเจ้าหน้าที่ที่ประจำ ณ สหประชาชาติ เนื่องจากเวลาปฏิบัติราชการเป็นคนละช่วงเวลา จึงทำให้พลาดบางประเด็นเร่งด่วน หรือขาดการประสานให้ข้อมูลที่สำคัญก่อนการตัดสินใจของคณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง

- ***ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงการดำเนินงาน***

ควรเพิ่มเติมการจัดสรรบุคลากรที่รับผิดชอบในแต่ละประเด็นให้เพียงพอ

ควรปรับปรุงให้มีระบบการประสานงานที่ทันสถานการณ์มากขึ้น

เนื่องจากในปัจจุบันมีประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมในเวทีเจรจาระหว่างประเทศมากขึ้น ควรกลไกสำหรับการทำงานระหว่างเจ้าหน้าที่ด้านสิ่งแวดล้อมกับเจ้าหน้าที่จากกระทรวงการต่างประเทศมากขึ้น

ควรเพิ่มเติมกลไกการประสานงานด้านวิชาการกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติฯ และสภาพัฒน์ในประเด็นที่เกี่ยวกับพันธกรณีตามความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดท่าทีการเจรจาที่เกี่ยวกับประเด็นความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม

ควรมีการวางแผนและมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในประเทศต่างๆ เข้าร่วมการประชุมเจรจาเวทีย่อยๆ ที่จัดขึ้นในประเทศนั้น

ควรมีการติดตามความเคลื่อนไหวด้านนโยบาย และมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศต่างๆ ที่สถานทูตฯ/สถานกงสุล ตั้งอยู่และจัดทำรายงานสรุปส่งมายังกระทรวงการต่างประเทศ

- ***ข้อเสนอแนะเพื่อเพิ่มศักยภาพให้แก่เจ้าหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศ***

- ด้านการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศ : ควรเพิ่มเติมหลักสูตรเกี่ยวกับระบอบการบริหารปกครองด้านสิ่งแวดล้อมโลก (Global Environmental Governance) ให้กับเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศทั้งในช่วงการเริ่มต้นมาปฏิบัติงานในกระทรวงฯ และก่อนที่จะไปปฏิบัติหน้าที่ในต่างประเทศ รวมทั้งมีการฝึกอบรมทบทวนเป็นระยะ

- การพัฒนาเส้นทางเติบโตในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อสร้างความเชี่ยวชาญ: ควรมีเส้นทางความก้าวหน้า (Career Path) สำหรับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในกรมองค์การระหว่างประเทศและกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญโดยตรงต่อภารกิจด้านการทูตสีเขียว เพื่อสร้างความชำนาญเฉพาะด้านในเชิงลึกให้กับเจ้าหน้าที่

6.ข้อเสนอแนะต่อการประชุม Rio+20

6.1 จุดยืน ท่าทีของประเทศไทยต่อแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวและประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ประเทศไทยควรมีจุดยืนสนับสนุนแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและขจัดความยากจน เนื่องจากแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวมีเป้าหมายที่จะแก้ไขปัญหา “การพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน” ที่ทำให้เกิดปัญหาความไม่สมดุลของ 3 เสาหลักที่เป็นองค์ประกอบของการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีสาเหตุหลักสำคัญเนื่องมาจากการพัฒนาด้านเศรษฐกิจตามแนวคิดเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่ ที่เติบโตขยายแผ่ไปทั่วโลก และสร้างผลกระทบต่อด้านสิ่งแวดล้อมและด้านสังคม การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm) ใหม่ด้านการพัฒนาไปสู่แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง และจะมีนัยสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน

แม้ว่าแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวกับเศรษฐกิจพอเพียงจะมีเป้าหมายหลักคล้ายคลึงกันในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน แต่แนวคิด วิธีการดำเนินงาน และองค์ประกอบของสองแนวคิดมีความแตกต่างกัน จึงมีความเป็นไปได้ค่อนข้างยากในการยกระดับให้แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงเป็นวาระระหว่างประเทศ/มาตรฐานสากล (norm-setting) ภายใต้บริบทเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว แต่สำหรับประเทศไทยนั้น สามารถนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้เป็นฐานหรือกรอบแนวคิด และเชื่อมประยุกต์ใช้ร่วมกับแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวให้เสริมซึ่งกันและกันได้

ควรเสนอให้ในเอกสารการประชุมมีการกำหนดความหมายหรือคุณลักษณะร่วมกัน (Common Principles) บางประการสำหรับแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว เพื่อเป็นกรอบแนวคิดให้ทุกประเทศยึดถือร่วมกัน ตัวอย่างเช่น การกำหนดว่าแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวต้องเป็นกระบวนทัศน์ใหม่ของการพัฒนา การเป็นแนวคิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิดการบูรณาการ 3 เสาหลัก ฯลฯ

6.2 ปัญหา /อุปสรรคของการพัฒนาที่ยั่งยืน

ควรระบุปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาที่ยั่งยืนในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา (นับตั้งแต่ปีค.ศ. 1992) และปัญหาและอุปสรรคที่คาดการณ์ว่าจะเป็นปัญหาในอนาคต และควรพยายามเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาเหล่านั้นไว้ในเอกสารผลลัพธ์การเจรจาด้วย

6.3 ข้อเสนอเรื่องการกำหนดเป้าหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)

ควรสนับสนุนข้อเสนอของประเทศโคลัมเบียและกัวเตมาลาในเรื่องการกำหนดเป้าหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ที่ช่วยเสริมหนุนเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (MDGs) เพื่อเป็น

กรอบในการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน และจะช่วยสร้างความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวได้มากขึ้น การกำหนดเป้าหมาย SDGs อาจกำหนดได้เป็น 2 ระดับ คือ เป้าหมายร่วมกันในระดับโลกหรือระดับภูมิภาค (กำหนดร่วมกันในเวทีการประชุมระหว่างประเทศ) และเป้าหมายของแต่ละประเทศ (กำหนดโดยกระบวนการที่มีส่วนร่วมภายในประเทศ) ซึ่งเป้าหมายทั้ง 2 ระดับมีความเกี่ยวโยงสัมพันธ์กัน และมีการกำหนดเป้าหมายอื่นเพิ่มเติม เช่น การสร้างความเป็นธรรมด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice) เป้าหมายต่าง ๆ ในด้านมิติทางสังคม เช่น การเข้าถึงทรัพยากรด้านที่ดิน การกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม เป็นต้น

6.4 ความสัมพันธ์ระหว่างเรื่อง “การค้า” กับเรื่อง “สิ่งแวดล้อม”

ควรมีข้อเสนอต่อการป้องกันแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเรื่องการค้ากับเรื่องการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม นอกเหนือจากการระบุในเชิงหลักการหรือย้ำหลักการเดิมที่มีอยู่ในปฏิญญาริโอ 1992

ข้อบัญญัติเกี่ยวกับการใช้มาตรการทางการค้าเพื่อสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในความตกลง GATT (Article XX) มีความไม่ชัดเจน ควรมีข้อเสนอต่อการปรับปรุงกฎกติกาด้านการใช้มาตรการทางการค้าที่ใช่ภาษี เพื่อให้มีกติกาที่ชัดเจนมากขึ้นในการกำหนดมาตรการทางการค้าเพื่อสิ่งแวดล้อม

6.5 ทางเลือกในการปฏิรูปกรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

ประเทศไทยควรกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนของการปฏิรูปกรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในมุมมองของประเทศไทย เช่น เพื่อผลักดัน สนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามพันธกรณีของความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม และความตกลงพหุภาคีด้านสังคม เพื่อปฏิรูปการดำเนินงานขององค์การด้านเศรษฐกิจและการเงินระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งธนาคารโลก องค์การการค้าโลก เพื่อให้ร่วมกันส่งเสริมการปรับไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว และสร้างความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ กับการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม และเพื่อบูรณาการการดำเนินงาน 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน

นอกเหนือจากข้อพิจารณาในประเด็นเรื่องโครงสร้างองค์กรแล้ว ควรกำหนดความชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องหน้าที่ (Functions) ขององค์กรหรือสถาบันที่จะจัดตั้งขึ้นด้วย ตัวอย่างเช่น

- การทำหน้าที่ด้านการติดตาม ประเมิน และสนับสนุนการจัดทำรายงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน (เช่น ตาม SDGs) ซึ่งอาจในรูปแบบคล้ายการทำรายงานด้านสิทธิมนุษยชน
- การสร้างความเป็นเอกภาพและความเข้มแข็งของระบบความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมและด้านสังคมที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก เพื่อให้สามารถกำกับ /ตรวจสอบให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น มีกลไกระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Mechanism) และการลงโทษที่ชัดเจน

- การสามารถทำหน้าที่เป็น Knowledge Sharing Platform ผ่านรูปแบบต่างๆ เช่น Technological Committee หรือ Excellence Center

- ความชัดเจนเรื่องหน้าที่ขององค์กรจะมีส่วนช่วยในการพิจารณากำหนดท่าทีของประเทศไทยเกี่ยวกับข้อเสนอทางเลือกในการปฏิรูปกรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

7.ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการดำเนินงานในประเทศไทยเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนและเศรษฐกิจสีเขียว

7.1 เรื่องเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)

การศึกษาและกำหนด **"เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน"** (SDGs) ทั้งที่เป็นเป้าหมายสำหรับประเทศไทย และเพื่อไปร่วมเจรจากำหนดเป้าหมาย SDGs ในระดับโลก ซึ่งควรพิจารณากำหนดเป้าหมายทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพควบคู่กัน

ควรผลักดันการริเริ่มจัดทำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับประชาคมอาเซียน เพื่อเป็นเครื่องมือช่วยทำให้เกิดความสมดุลของการพัฒนาทั้ง 3 มิติ ทั้งนี้ แม้ว่าประชาคมอาเซียนจะประกอบด้วย 3 เสาหลัก คือ เสาด้านเศรษฐกิจ เสาด้านการเมือง และเสาด้านสังคมและวัฒนธรรม แต่เสาหลักด้านเศรษฐกิจมีการพัฒนาก้าวหน้าไปมากกว่าด้านอื่นๆ และอาจสร้างปัญหาผลกระทบต่อเสาหลักอื่น กลายเป็นความไม่สมดุลและความไม่ยั่งยืนของการพัฒนาในลักษณะเดียวกันกับปัญหาการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนในระดับโลก

7.2 เรื่องเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน

การกำหนดความหมาย สร้างความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับ **"นโยบายเศรษฐกิจสีเขียว"** ที่เหมาะสมสำหรับสังคมไทย ซึ่งจะกรอบความเข้าใจพื้นฐานร่วมกันที่นำไปสู่การกำหนดแนวทางดำเนินงาน สภาพแวดล้อมและเงื่อนไขที่จำเป็นและเหมาะสม (Enabling Environment)

การกำหนดเลือกหรือจัดลำดับความสำคัญ (Priority) ของสาขาการผลิตที่จะนำนโยบายเศรษฐกิจสีเขียวไปดำเนินการ

การจัดทำตัวชี้วัดเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว (GE Indicators) ทั้งที่เป็นตัวชี้วัดภาพรวม และตัวชี้วัดของแต่ละสาขาการผลิต

การกำหนดสภาพแวดล้อมและเงื่อนไขที่จำเป็นและเหมาะสม (Enabling Environment) เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว

การวิเคราะห์โอกาสและความเสี่ยง (Opportunity & Risk) จากเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว ทั้งที่เป็นโอกาสและความเสี่ยงภายในประเทศและจากภายนอกประเทศ เช่น ผลกระทบจากการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การใช้เศรษฐกิจสีเขียวเป็น

มาตรการใหม่ทางการค้าเพื่อสิ่งแวดล้อม โอกาสในการสร้างความร่วมมือและได้รับการสนับสนุนการถ่ายทอดเทคโนโลยี เป็นต้น

การกำหนดมาตรการป้องกัน (Safeguard Measures) ผลกระทบและความเสี่ยงจากเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว เพื่อป้องกันหรือลดผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์ที่อาจเกิดขึ้น

7.3 ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อนำไปสู่การจัดการอย่างต่อเนื่องในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน

ในรูปของการสร้างกรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศ (Domestic Institutional Framework for Sustainable Development) ซึ่งควรมีลักษณะต่างๆ อาทิเช่น

มีการวางหลักเกณฑ์ทางเศรษฐกิจสีเขียว โดยให้มีกลไกเพื่อประเมินตรวจสอบนโยบายที่เป้าหมายหรือผลกระทบขัดแย้งกัน

การพัฒนาตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนระดับประเทศ และมีการผลักดันให้เป็นหนึ่งในตัวชี้วัดกระแสหลัก (Mainstreaming) เพื่อศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นทั้งทางบวกและทางลบ

การผนวกมิติความเหลื่อมล้ำและลดปัญหาความยากจนเข้ากับนโยบายการพัฒนาทุกด้านรวมทั้งนโยบายเศรษฐกิจด้วยเช่น ภาษีที่ดินและมรดก กลไกธรรมาภิบาลเพื่อป้องกันการเก็งกำไร (Speculation) หรือ การก่อหนี้สาธารณะจนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ เป็นต้น

การมีกลไก หรือแนวปฏิบัติร่วมที่จะให้ทุกหน่วยงานหรือทุกพรรคการเมืองยอมรับและมีเจตจำนงร่วมกันต่อแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อป้องกันความไม่ต่อเนื่องของนโยบายจากเสถียรภาพทางการเมือง หรือนโยบายที่ไม่ระมัดระวังโดยนักการเมืองได้ รวมทั้งมีกลไกการกำกับและประเมิน (steering) โครงการของภาครัฐทั้งก่อน ระหว่าง และหลังโครงการพร้อมมีการแถลงข้อมูลสู่สาธารณะ

ควรมีการสร้างกรอบเชิงสถาบันในทุกระดับย่อยที่เชื่อมโยงกัน เช่น ระดับจังหวัด เมือง ตำบล ฯลฯ เช่น การมีตัวชี้วัดและแผนพัฒนาระดับท้องถิ่น การกระจายอำนาจและงบประมาณสู่ท้องถิ่นเพื่อดำเนินกิจกรรมด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน การสร้างกลไกการรับผิด (Accountability) ของผู้บริหารและประชาชนในระดับพื้นที่ ฯลฯ ซึ่งจะเป็นหลักประกันว่าจะสามารถแปลงแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมได้จริงต่อไป

การขยายความร่วมมือในระดับภูมิภาค ควรมีการแสวงหาประเด็นทางสิ่งแวดล้อมที่ภูมิภาคสนใจร่วมกัน เช่น การจัดการภัยพิบัติ การจัด การน้ำตลาดคาร์บอนระดับภูมิภาค การเก็บภาษีคาร์บอน/ภาษี นักท่องเที่ยว เพื่อการพัฒนา พร้อมประสานกับแหล่งทุน หรือศูนย์ความเป็นเลิศ (Excellence center) ในระดับโลกต่อไป

การจัดทำยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาสิ่งแวดล้อม เพื่อเน้นให้เยาวชนมีความสนใจและเกิดจิตสำนึกในการอนุรักษ์ได้ มีความพอประมาณในการบริโภค และเข้าใจถึงผลเสียที่เกิดขึ้นต่อโลกจากการบริโภคที่เกินพอดี

7.4 บทบาทของหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆของไทยที่เกี่ยวข้องด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน

จากการที่คณะกรรมการชุดสารัตถะจะยุติบทบาทลงหลังจากการประชุม ควรมีการกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพในการจัดการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนภายในประเทศที่ชัดเจน

ภารกิจในเบื้องต้นของหน่วยงานเจ้าภาพ คือ

ภารกิจด้านการอนุวัตตามแผนปฏิบัติการ 21 และการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ รวมทั้งเป็นกลไกที่ทำหน้าที่ไปเจรจาและเชื่อมโยงกับ SDGs ที่กำลังจะเกิดขึ้นหลัง Rio+20 ด้วย

ประสานงานกับภาคีที่เกี่ยวข้อง การดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนหน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องมีความสามารถในการประสานงานกับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

เชื่อมโยงกับแผนพัฒนาจังหวัดและชุมชน ศึกษาประเด็นการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับต่าง ๆเพื่อปรับปรุงหรือกำหนดนโยบาย/โครงสร้างในระดับประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสนับสนุนข้อมูลเพื่อให้จังหวัดและชุมชนท้องถิ่นมีข้อมูลประกอบการตัดสินใจและกำหนดกรอบทิศทางในการพัฒนาตนเองได้

ส่งเสริมผลักดันและสนับสนุนให้หน่วยงานระดับนโยบายด้านข้อมูลดำเนินการพัฒนาระบบข้อมูล ฐานข้อมูล และระบบบริหารจัดการสถิติเพื่อการวางแผนให้ตอบสนองต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยส่งเสริมการพัฒนาข้อมูลการเฝ้าระวังและบ่งชี้ทิศทางการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมของประเทศและระดับโลก

การเสริมสร้างสมรรถนะแก่ภาคีทุกภาคส่วนทั้ง ภาคเอกชน สถาบันและองค์กรต่าง ๆ เช่น สถาบันการศึกษา สื่อมวลชน และชุมชน

หน่วยงานที่เป็นไปได้ ซึ่งอาจเป็นทางเลือกต่าง ๆ โดยแต่ละทางเลือกมีข้อดีข้อเสียแตกต่างกัน ดังนี้

1) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งดูแลภาพรวมการพัฒนาครบทั้งสามเสาหลัก และมีประสบการณ์จากการทำรายงานตัวชี้วัด MDGs ส่งต่อ UN อยู่แล้ว แต่ข้อจำกัดคือสภาพัฒน์ฯยังประสบปัญหาในการนำแผนการพัฒนาไปสู่การปฏิบัติเท่าที่ควร เนื่องจากยังไม่สามารถเชื่อมโยงแผนพัฒนาฯระดับชาติกับแผนยุทธศาสตร์ของกระทรวง/กรมต่าง ๆให้ไปในทิศทางเดียวกันสอดคล้องกันได้อย่างแท้จริง รวมทั้งยังมีข้อจำกัดในการชี้แนะให้รัฐบาลแต่ละชุดดำเนินนโยบายตามแผนพัฒนาฯ หรือคัดคานเมื่อรัฐบาลออกนโยบายที่ขัดกับเป้าหมายการพัฒนาได้ ควรเน้นการปรับปรุงโครงสร้างของสภาพัฒน์ฯ ให้มีบทบาทและอำนาจในการกำหนดนโยบายด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างบูรณาการมากขึ้น และสามารถสนับสนุน ตรวจทานคัดค้านนโยบายที่มาจากภาคการเมืองได้

2) การตั้งคณะกรรมการ/สภาการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับประเทศ (National Commission on Sustainable Development: NCSD) เพื่อเป็นการสร้างกลไกให้มีความเป็น permanent มากขึ้น และทำให้ผู้นำระดับรัฐมนตรีรับทราบเรื่องโดยตรง คณะผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการจัดตั้ง NCSD ขึ้นอีกครั้ง และควรมีการปรับปรุงโครงสร้างให้มีตัวแทนจากหลายภาคส่วนให้มากขึ้น และ/หรือมีการตั้งอนุกรรมการเฉพาะเรื่องที่มีตัวแทนจากทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแผน นโยบาย กฎหมาย แนวทางการดำเนินงาน กลไก มาตรการ และควบคุมติดตามผล นอกจากนี้ยังเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องมีการสร้างกรอบเชิงสถาบันในทุกระดับย่อยที่เชื่อมโยงกัน เช่น ระดับจังหวัด เมือง ตำบล ฯลฯ แต่ก็มีข้อกังวลว่าหากรัฐบาลใดไม่มี political will ในด้านนี้ ก็จะไม่มีการประชุมกรรมการฯและยุติบทบาทลงไปอีกครั้งดังที่เคยเป็นมาแล้ว

3) การตั้งการประชุมคณะรัฐมนตรีด้านสังคม ในรูปแบบเดียวกับ ครม.ด้านเศรษฐกิจ หรืออยู่ในรูปของ National High Level Ministerial Forum on Sustainable Development เพื่อตอบโจทย์เรื่องการให้ผู้บริหารระดับสูงตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องนี้

8. ข้อเสนอเกี่ยวกับประเด็นวิจัยที่ควรมีการศึกษา

8.1 ประเด็นวิจัยเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทสังคมไทย

1) การศึกษาเพื่อสร้างความเข้าใจและความหมายร่วมกันระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับแนวคิดและความหมายของเศรษฐกิจสีเขียวเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจนที่มีความเหมาะสมสำหรับบริบทสังคมไทย

2) การศึกษาเพื่อกำหนดลำดับความสำคัญของสาขาเศรษฐกิจที่มีศักยภาพ หรือมีความพร้อมต่อการปรับเปลี่ยนไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว

3) การศึกษาเพื่อจัดทำตัวชี้วัดการดำเนินงานตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวของประเทศไทย

4) การศึกษาเพื่อกำหนดสภาพแวดล้อมที่จำเป็นและเหมาะสมต่อการสนับสนุนการดำเนินงานตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว

5) การศึกษาโอกาสและความเสี่ยงหรือผลกระทบที่เป็นทรัพยากรสาธารณะไปเป็นสินค้าที่มีการซื้อขายได้จากการดำเนินงานตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว

6) การศึกษาเพื่อกำหนดมาตรการป้องกันผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์จากการดำเนินงานตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว

7) การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวกับการดำเนินงานแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ

8.2 ประเด็นวิจัยเรื่องเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

1) การศึกษาเกี่ยวกับการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนว่าควรมีขอบเขตครอบคลุมในมิติใดบ้าง

2) การศึกษาเกี่ยวกับระดับของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ควรมีการกำหนดเป็นเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับใด

3) การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนกับตัวชี้วัดด้านเศรษฐกิจสีเขียว

8.3 ประเด็นวิจัยเรื่องกลไกเพื่อส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

1) การศึกษาสาเหตุปัญหาและอุปสรรคที่ผ่านมาของการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน

2) การศึกษาพัฒนารูปแบบการสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐ-เอกชน-ชุมชนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

บทที่ 1
บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

"การพัฒนาที่ยั่งยืน" เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นจากความตระหนักถึงผลกระทบทางลบที่เกิดจากการพัฒนาโดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบจากการพัฒนาด้านเศรษฐกิจเสรีนิยมต่อสิ่งแวดล้อมและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ แนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนมีพัฒนาการเริ่มต้นมาตั้งแต่ "การประชุมสหประชาชาติเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษย์" (The United Nations Conference on Human Environment : UNCHE) ที่ประเทศสวีเดนในปี ค.ศ.1972 ผลจากการประชุมนำไปสู่การจัดตั้ง "โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ" (United Nations Environmental Programme : UNEP) ในปี ค.ศ.1973 ต่อมาแนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ถูกนำเสนออย่างเป็นทางการในปี ค.ศ.1987 ในรายงานเรื่อง "Our Common Future" ที่จัดทำโดยคณะกรรมาธิการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development : WCED) ทำให้แนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนแพร่หลายไปอย่างกว้างขวาง หลังจากนั้นเมื่อมีการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน (United Nations Conference on Environment and Development : UNCED) หรือที่เรียกว่า "Earth Summit" ที่นครริโอเดอจาเนโร ประเทศบราซิล ในปี ค.ศ.1992 แนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ถูกยอมรับในเวทีประชาคมโลก ผลจากการประชุมได้รับรองเอกสาร 3 ฉบับ ได้แก่

(1) ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Declaration on Environment and Development) ซึ่งเป็นหลักการเกี่ยวกับสิทธิและความรับผิดชอบของสหประชาชาติในการดำเนินงานพัฒนาเพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชน

(2) แผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) เพื่อเป็นแผนแม่บทของโลกในการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งทางสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม

(3) แถลงการณ์เกี่ยวกับหลักการด้านป่าไม้ (Statement of Forest Principle)

รวมทั้งอนุสัญญาอีก 2 ฉบับ ได้แก่ (1) กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) และ (2) อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity: CBD) นอกจากนี้ ได้มีมติจัดตั้ง "คณะกรรมาธิการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน" (Commission on Sustainable Development: CSD) เพื่อรับผิดชอบและติดตามกำหนดแนวทางในการนำผลการประชุมไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม

ผลจากการประชุม Earth Summit ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมากต่อการปรับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมโลก (Global Environmental Governance) ในเวลาต่อมา หลักการสำคัญในปฏิญญาริโอและแผนปฏิบัติการ 21 เช่น การมีส่วน

ร่วมของภาคประชาชน หลักการระมัดระวังล่วงหน้า (Precautionary Principle) หลักการเรื่องผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pay Principle) ฯลฯ ถูกนำมาใช้เป็นแนวนโยบายด้านการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐบาล และเป็นข้อเรียกร้องของภาคประชาสังคมในการขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ มีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศตามกรอบแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนการจัดทำแผนงานและโครงการเพื่อรองรับการดำเนินงานตามพันธกรณีในอนุสัญญาด้านความหลากหลายทางชีวภาพและอนุสัญญาด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิก

ต่อมาสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุม The World Summit on Sustainable Development (WSSD) หรือการประชุม Rio+10 ณ นครโจฮันเนสเบิร์ก ประเทศแอฟริกาใต้ ในปี ค.ศ.2002 เพื่อทบทวนความก้าวหน้าของการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของแต่ละประเทศตามแผนปฏิบัติการ 21 ในรอบสิบปีที่ผ่านมา และมุ่งเป้าหมายไปที่เรื่องการแก้ไขปัญหาความยากจน การรักษาระดับการพัฒนาและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยที่ประชุมได้รับรองปฏิญญาโจฮันเนสเบอร์ก (Johannesburg Declaration) และแผนการดำเนินงานโจฮันเนสเบอร์ก (Johannesburg Plan of Implication : JPOI) ซึ่งเป็นกรอบแนวทางการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ 21 และข้อตกลงอื่นๆ โดยอาศัยหลักการการพัฒนาอย่างมีบูรณาการด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม และหลักการความรับผิดชอบร่วมกัน โดยประเทศไทยได้เข้าร่วมประชุมและดำเนินการ คือ เข้าเป็นสมาชิกของคณะกรรมาธิการว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (Commission on Sustainable Development : CSD) และจัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (National Council for Sustainable Development : NCSD) ตามแผนการดำเนินงานโจฮันเนสเบอร์ก โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน

สำหรับบทบาทของหน่วยงานวิชาการ ทางสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ได้ร่วมกับสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ศึกษาวิจัย ดำเนินโครงการเพื่อติดตามประเด็นการประชุมและสร้างกระแสความตื่นตัวของสังคมไทย[1] มีการจัดทำข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เช่น การปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์การพัฒนาที่บูรณาการและมีความสมดุลในมิติสังคม สิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจ การสร้างการมีส่วนร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์การเจรจาที่เน้นมิติสิ่งแวดล้อมในกรอบกติกาด้านการค้า การลงทุน การส่งเสริมธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการพัฒนา ฯลฯ

---

[1] สมพร กมลศิริพิชัยพร และคณะ,2546,รายงานโครงการฉบับสมบูรณ์โครงการเวทีสาธารณะ: จับกระแส EARTH SUMMIT 2 สู่สังคมไทย สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

ในปี ค.ศ.2012 ซึ่งเป็นช่วงเวลาครบรอบ 20 ปีของการจัดประชุม Earth Summit ทางองค์การสหประชาชาติได้กำหนดให้จัดการประชุม **"United Nations Conference on Sustainable Development-UNCSD"** หรือ **"Rio+20"** โดยมีหัวข้อการประชุมหลัก (Theme) 2 เรื่องได้แก่

(1) เศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน (Green Economy in the Context of Sustainable Development and Poverty Eradication)

(2) กรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Institutional Framework for Sustainable Development: IFSD)

และจากการหารือต่อมาในการประชุมคณะกรรมการเตรียมการ Rio+20 ได้มีข้อตกลงให้กำหนดวัตถุประสงค์ในการประชุมดังนี้ (1) เพื่อฟื้นฟูคำมั่นจากฝ่ายการเมืองต่อการดำเนินการตามข้อตกลงด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน (securing renewed political commitment for sustainable development) (2) ประเมินผลความก้าวหน้าในการดำเนินการตามข้อตกลงด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนจากการประชุมครั้งสำคัญ ๆที่ผ่านมา (assessing progress to date and the remaining gaps in the implementation of the outcomes of the major summits on sustainable development) และ (3) การพิจารณาถึงความท้าทายใหม่ที่เกิดขึ้น (addressing new and emerging challenges)

เป็นที่คาดการณ์ว่าผลของการประชุม Rio+20 ครั้งนี้จะก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงต่อแนวทางการพัฒนาประเทศและการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมโลกอย่างกว้างขวางในระดับเดียวกันกับผลการประชุม Earth Summit ในปี ค.ศ.1992 ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรมีการเตรียมความพร้อมในการเข้าร่วมประชุมดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังเป็นโอกาสดีที่จะได้มีการติดตามและทบทวนการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ผ่านมาของประเทศไทย อีกทั้งเป็นการกระตุ้นให้ทุกภาคส่วนในสังคมตระหนักถึงประโยชน์และความสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืนอีกด้วย ในการนี้สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม จึงได้จัดทำโครงการศึกษาวิจัยโดยการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อสร้างความตื่นตัวและการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเข้าร่วมประชุม Rio+20 ได้รับทราบและตระหนักถึงความสำคัญของการประชุม Rio+20 พร้อมทั้งส่งเสริมให้เกิดงานศึกษาและวิจัยในเรื่องนี้ที่ครอบคลุมและชัดเจน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีคุณภาพ (high-quality inputs) และจัดทำข้อเสนอแนะต่อบทบาท ท่าทีการเจรจาในเวทีการประชุม อีกทั้งยังเป็นการสนับสนุนบทบาทในเชิงรุกของคณะผู้เจรจาโดยมุ่งหวังประสิทธิผล รวมถึงการจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อหน่วยงานต่าง ๆที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ การจัดทำสรุปผลการประชุมเพื่อเผยแพร่แก่ภาคส่วนต่าง ๆ จะช่วยเสริมสร้างความเข้าใจและความตื่นตัวในประเด็นด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน และปลูกฝังองค์ความรู้ด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนในสังคมไทย อีกทั้งการวิเคราะห์ผลการประชุมอันจะนำไปสู่ข้อเสนอแนะทางนโยบายด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน ยังเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทย ซึ่งรวมถึงการมีส่วนร่วมของหน่วยงานและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องด้วย

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและท่าทีของประเทศไทยต่อการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (Rio+20) การจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย และการจัดทำข้อเสนอประเด็นหัวข้อการวิจัยใหม่ด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งควรมีการศึกษาเพิ่มเติม

1.2.2 เพื่อจัดทำข้อเสนอต่อกระทรวงการต่างประเทศเพื่อยกระดับภารกิจการทูตเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศและของไทย

1.2.3 เพื่อสร้างความเข้าใจ ความตื่นตัว และการเตรียมความพร้อมให้กับภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ และภาคประชาสังคมในเรื่องความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน และความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม

1.3 ขอบเขตการศึกษา

1.3.1 ดำเนินการรวบรวมและประมวลเนื้อหาและรายละเอียดของการประชุม UNCSD ซึ่งสืบเนื่องกับผลการประชุมด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ผ่านมาในอดีต อาทิ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation สำหรับประเมินและวิเคราะห์ผลของการประชุม UNCSD และเน้นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของไทย เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะที่จะเป็นประโยชน์ต่อไทย

1.3.2 การประมวล/ทบทวนแนวทางการดำเนินงานที่ผ่านมาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการอนุวัติผลการประชุมและประเด็นศึกษาในข้อ 1.3.1 กลไกการปฏิบัติงานที่เป็นอยู่ของไทย รวมถึงความท้าทาย อุปสรรค และข้อเสนอแนะ เพื่อให้ไทยสามารถบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ตั้งไว้

1.3.3 ท่าทีของประเทศและกลุ่มประเทศหลักอื่นๆ ตามประเด็นศึกษา เช่น อาเซียน ยุโรป สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ แอฟริกา กลุ่ม 77 และจีน ต่อหัวเรื่องหลักของการประชุมทั้ง 2 หัวข้อ เพื่อนำมาใช้ประกอบการพิจารณาท่าทีและสิ่งที่คาดหวังจากการประชุม Rio+20 ของประเทศข้างต้น

1.3.4 การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อเสนอแนะท่าทีและแนวคิดของไทยเกี่ยวกับหัวข้อหลักในการประชุม พร้อมทั้งศึกษาแนวคิด/แนวปฏิบัติที่ดีที่สุด (best practice) ของไทย โดยเฉพาะการดำเนินการตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง และการนำเสนอตัวอย่างการใช้ประโยชน์ จากแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงที่ประสบความสำเร็จ เพื่อยกระดับให้แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงเป็นวาระระหว่างประเทศ/มาตรฐานสากล (norm-setting)

1.3.5 บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในอดีตและอนาคต เพื่อพิจารณากำหนดแนวทางประสานงาน ซึ่งนำไปสู่การแสดงบทบาทต่อไปในเวทีเจรจา โดยอาจมี

ข้อเสนอแนะแนวทาง การยกระดับภารกิจการทูตเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศและของไทย

1.3.6 สรุปผลการประชุม UNCSD และวิเคราะห์ผลการประชุม โดยเฉพาะในประเด็นที่ไทยมีพันธกรณี รวมถึงการให้ข้อเสนอแนะทางนโยบายเพื่อนำไปสู่การจัดการที่ต่อเนื่องต่อประเด็นด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทยต่อไป

1.4 วิธีการดำเนินการ

โครงการมีกิจกรรมการศึกษาทั้งจากการรวบรวมข้อมูล และจากการจัดเวทีประชุมต่างๆ เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และผลลัพธ์ที่กำหนดไว้ (ดูแผนภาพที่ 1.1) ซึ่งประกอบด้วย

1.4.1 ศึกษารวบรวมประมวลข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิต่างๆ ตามประเด็นในขอบเขตการศึกษา เช่น จากเอกสารการประชุม รายงาน หรือคำประกาศต่างๆจากการประชุม UNCSD วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เช่น บทความจากวารสาร ข้อมูลหรือบทความจากเว็บไซต์ต่างๆ รายงานการปฏิบัติงานของภาครัฐ ทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ และจัดทำฐานข้อมูลเอกสาร

1.4.2 จัดกิจกรรมประชุม สัมมนา ดังนี้

1.4.2.1 จัดเวทีสาธารณะจำนวน 5 ครั้ง เพื่อนำเสนอความคืบหน้าของการวิจัย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางวิชาการ เพื่อสร้างความเข้าใจ ความตื่นตัว และการเตรียมความพร้อมในการเข้าร่วมประชุม Rio+20 และการดำเนินงานภายในประเทศในด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน และรวบรวมข้อเสนอจากภาคส่วนต่างๆต่อท่าทีของประเทศไทยในการประชุม อนึ่ง ในการจัดเวทีสาธารณะแต่ละครั้ง จะมีการจัดทำเอกสารเชิงวิชาการเป็นบทความสังเคราะห์นำเสนอประเด็น เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการแลกเปลี่ยนความเห็นและการอภิปราย ซึ่งจัดทำโดยนักวิชาการ นักคิด ผู้มีความรู้และประสบการณ์ในหัวข้อการประชุมที่กำหนดขึ้น และเป็นเอกสารจากผลการศึกษาทบทวนของนักวิจัยตามขอบเขตการศึกษาที่กำหนดไว้ใน โครงการโดยมีผลเป็นเอกสารสรุปผลการสัมมนาพร้อมข้อเสนอแนะครั้งละอย่างน้อย 1 ฉบับ ทั้งนี้เน้นจัดให้สอดคล้องคู่ขนานไปกับการประชุมระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการประชุม Rio+20 ซึ่งจะมีขึ้นอย่างต่อเนื่องตลอดปี พ.ศ.2554-2555 อาทิ การประชุมเตรียมการ (Intersessional Meeting) สำหรับการประชุม UNCSD

1.4.2.2 การจัดเวทีกลุ่มเฉพาะ (Focus Group) จำนวน 3 ครั้งเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญในประเด็นเฉพาะต่างๆ เกี่ยวกับการเตรียมการเพื่อเข้าร่วมประชุมเจรจาระหว่างในเวทีระหว่างประเทศ และในแง่การกำหนดนโยบายและการดำเนินงานภายในประเทศ

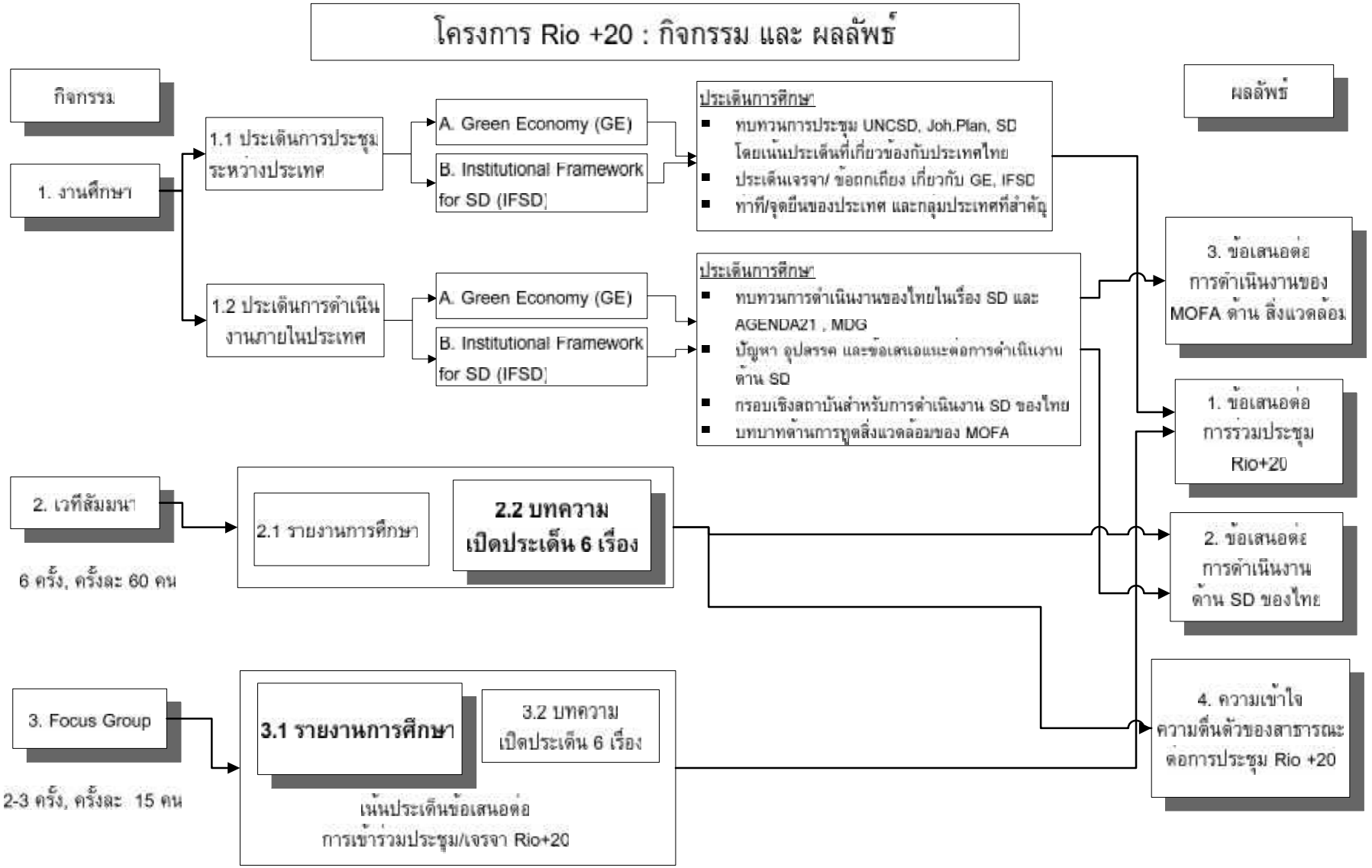
1.4.2.3 การจัดประชุมที่ปรึกษาโครงการ

โครงการได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาโครงการขึ้นเพื่อเป็นการสร้างพันธมิตรร่วมดำเนินกิจกรรมในโครงการ ในการร่วมให้ข้อคิดเห็นต่อการวางยุทธศาสตร์การทำงาน การร่วมเป็นองค์กรร่วมจัดเวทีสาธารณะ การร่วมเป็นจัดทำเอกสารข้อเสนอต่อการเจรจา

และการดำเนินงานภายในประเทศ การร่วมเป็นผู้อภิปรายในเวทีสาธารณะ การร่วมเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การจัดเวทีสาธารณะและผลของกิจกรรม

1.4.2.4 การจัดประชุมเวทีสื่อมวลชน(Press Briefing) เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับสื่อมวลชนในเรื่องการประชุม Rio+20 และสนับสนุนการทำหน้าที่ของสื่อมวลชนในการร่วมสังเกตการณ์ ติดตามและรายงานผลการประชุมครั้งสำคัญ

แผนภาพที่ 1.1 รูปแบบการทำงานของโครงการ



1.5 แผนการดำเนินงาน

โครงการมีระยะเวลาดำเนินการ 13 เดือน (1 กรกฎาคม 2554 – 31 กรกฎาคม 2555) โดยมีกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการวิจัยแต่ละข้อ ดังนี้

กิจกรรม	ก.ค. 54	ส.ค. 54	ก.ย. 54	ต.ค. 54	พ.ย. 54	ธ.ค. 54	ม.ค. 55	ก.พ. 55	มี.ค. 55	เม.ย. 55	พ.ค. 55	มิ.ย. 55	ก.ค. 55
ประชุมนักวิจัยเพื่อกำหนดแผนการทำงานและติดตามผลการดำเนินงาน	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→	→
ประชุมคณะที่ปรึกษาโครงการเพื่อให้ความเห็นต่อแนวทางการทำงานและการจัดทำข้อเสนอ		→											
จัดทำรายงานวิจัยเบื้องต้น (Inception Report) และประชุมเสนอแผนการวิจัย	→												
ทบทวนวรรณกรรม: รวบรวมและประมวลเนื้อหาการประชุมและที่สืบเนื่องจากการประชุม UNCSD ที่ผ่านมา	→	→											
แนวทางการดำเนินงานที่ผ่านมาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศไทยเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน		→	→										
ศึกษาท่าทีของประเทศต่างๆต่อการประชุม Rio+20				→	→								
จัดเวทีสาธารณะครั้งที่ 1 พร้อมจัดทำเอกสารวิชาการประกอบการจัดเวทีสาธารณะ		→											
จัดเวทีสาธารณะครั้งที่ 2 พร้อมจัดทำเอกสารวิชาการประกอบการจัดเวทีสาธารณะ						→							
จัดเวทีสาธารณะครั้งที่ 3 พร้อมจัดทำเอกสารวิชาการประกอบการจัดเวทีสาธารณะ							→						

กิจกรรม	ก.ค. 54	ส.ค. 54	ก.ย. 54	ต.ค. 54	พ.ย. 54	ธ.ค. 54	ม.ค. 55	ก.พ. 55	มี.ค. 55	เม.ย. 55	พ.ค. 55	มิ.ย. 55	ก.ค. 55
ส่งรายงานความก้าวหน้าครั้งที่ 1						⊙							
จัดประชุมกลุ่มเฉพาะ (Focus Group) ครั้งที่ 1 เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการเจรจา				→									
จัดเวทีสาธารณะครั้งที่ 4 พร้อมจัดทำเอกสารวิชาการประกอบการจัดเวทีสาธารณะ								→					
จัดประชุมกลุ่มเฉพาะ (Focus Group) ครั้งที่ 2 เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะต่อการเจรจา											→		
วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อเสนอแนะท่าทีและแนวคิดของไทยต่อการประชุม Rio+20						→	→	→	→	→	→		
ส่งรายงานความก้าวหน้าครั้งที่ 2										⊙			
จัดเวทีสัมมนาเพื่อสรุปข้อเสนอต่อการประชุม Rio+20 พร้อมจัดทำเอกสารวิชาการประกอบการจัดเวที												→	
จัดเวทีสื่อมวลชน Press Briefing												→	
เข้าร่วมประชุม Prepcom Rio+20 ครั้งที่ 3 วันที่ 13-15 มิถุนายน 2555 ณ นครริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล												⊙	
จัดประชุมกลุ่มเฉพาะ (Focus Group) ครั้งที่ 3 เพื่อสรุปสาระสำคัญและผลลัพธ์ของการประชุม Rio+20 และจัดทำข้อเสนอประเด็นหัวข้อการวิจัยด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน													→
สรุปสังเคราะห์ผลการประชุม UNSCD ที่เกี่ยวโยงกับการดำเนินงานของไทย												→	→
ส่งรายงานฉบับสมบูรณ์													⊙

1.6 ผลผลิตที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 รายงานการวิจัย และข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

1.6.2 เอกสารสรุปการจัดเวทีสาธารณะจำนวน 4 ฉบับ และเอกสารสรุปการจัดสัมมนา จำนวน 1 ฉบับ

1.6.3 เอกสารรายงานสรุปผลการประชุม Rio+20 ปี ค.ศ.2012

1.6.4 บทความเผยแพร่ต่อสาธารณะเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนและเศรษฐกิจสีเขียว

1.6.5 ผู้เข้าร่วมเวทีสาธารณะและการจัดสัมมนา จำนวนอย่างน้อย 300 คน จากภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน นักวิชาการ และองค์กรพัฒนาเอกชน มีส่วนร่วมในการเตรียมความพร้อม และจัดทำเสนอแนะต่อการเข้าร่วมประชุม Rio+20 รวมทั้งข้อเสนอต่อการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

1.7 ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

1.7.1 ข้อมูลพื้นฐานต่อการวางยุทธศาสตร์ท่าทีของประเทศไทยในการประชุม UNCSD เพื่อนำไปสู่การยกระดับบทบาทในการประชุม/เจรจาของไทยในเวทีระหว่างประเทศให้มีบูรณาการและเอกภาพ

1.7.2 ข้อเสนอแนะทางนโยบายที่มีคุณภาพเพื่อเตรียมท่าทีของไทยที่ชัดเจนต่อการเข้าร่วมประชุม ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย และประเด็นหัวข้อการวิจัยใหม่ด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งควรมีการศึกษาเพิ่มเติม

1.7.3 ข้อเสนอแนะต่อกระทรวงต่างประเทศ เพื่อยกระดับภารกิจการทูตเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ (Green Diplomacy)

1.7.4 กระตุ้นให้เกิดความสนใจในประเด็นด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนและสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ และภาคประชาสังคม ต่อแนวทางความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน และการเจรจาพหุภาคี

1.8 สรุปกิจกรรมและการดำเนินงาน

คณะวิจัยได้เริ่มดำเนินโครงการตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม 2554 – 31 กรกฎาคม 2555 โดยมีกิจกรรมดังนี้

1.8.1 การศึกษาทบทวนวรรณกรรม และสรุปวิเคราะห์เกี่ยวกับเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน ระบบเศรษฐกิจสีเขียว และกรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนี้

รวบรวมและประมวลเนื้อหาและรายละเอียดของการประชุม UNCSD ซึ่งสืบเนื่องกับผลการประชุมด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ผ่านมาในอดีต อาทิ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation สำหรับประเมินและวิเคราะห์ผลของการประชุม UNCSD และเน้นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของไทย จัดทำข้อเสนอแนะที่จะเป็นประโยชน์ต่อไทย

ทบทวนแนวทางการดำเนินงานที่ผ่านมาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการอนุวัติผลการประชุม UNCSD กลไกการปฏิบัติงานที่เป็นอยู่ของไทย รวมถึงความท้าทาย อุปสรรค

ท่าทีของประเทศและกลุ่มประเทศหลักอื่นๆ ต่อหัวเรื่องหลักของการประชุมทั้ง 2 หัวข้อ ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน และกรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อนำมาใช้ประกอบการพิจารณาท่าทีและสิ่งที่คาดหวังจากการประชุม Rio+20 ของประเทศข้างต้น

การสรุปสาระสำคัญที่เป็นเนื้อหาหลักของการประชุม Rio+20 ทั้งสองส่วน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน และกรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเน้นพัฒนาการของแนวคิดดังกล่าว ขอบเขต และข้อเสนอเชิงนโยบายที่เสนอโดยภาคส่วนต่างๆ เช่น UNEP นักวิชาการ หรือภาคประชาสังคมต่างๆ

วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อเสนอแนะท่าทีและแนวคิดของไทยเกี่ยวกับหัวข้อหลักในการประชุมและวิเคราะห์ความเป็นไปได้ที่จะนำแนวคิด/แนวปฏิบัติที่ดีที่สุดของไทย เช่น แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง และการนำเสนอตัวอย่างการใช้ประโยชน์จากแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงที่ประสบความสำเร็จ เพื่อยกระดับให้แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงเป็นวาระระหว่างประเทศ/มาตรฐานสากล (norm-setting)

ข้อเสนอแนะบทบาทของกระทรวงการต่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในอดีตและอนาคต เพื่อพิจารณากำหนดแนวทางประสานงาน ซึ่งนำไปสู่การแสดงบทบาทต่อไปในเวทีเจรจา เช่น ข้อเสนอแนะแนวทางการยกระดับภารกิจการทูตเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศและของไทย

สรุปผลการประชุม UNCSD และวิเคราะห์ผลการประชุม โดยเฉพาะในประเด็นที่ไทยมีพันธกรณี รวมถึงการให้ข้อเสนอแนะทางนโยบายเพื่อนำไปสู่การจัดการที่ต่อเนื่องต่อประเด็นด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทย

1.8.2 กิจกรรมการประชุมกลุ่มเฉพาะ และการประชุมเวทีสาธารณะ จำนวน 10 ครั้ง ดังนี้

1) การประชุมคณะที่ปรึกษาโครงการฯ ในวันพุธที่ 24 สิงหาคม 2554 เวลา 13.30-16.30 น. ณ ห้องประชุม 2 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย จำนวนผู้เข้าร่วมประชุม 21 คน รายละเอียดในภาคผนวก 1.1

2) การประชุมเวทีสาธารณะ Rio+20 ครั้งที่ 1: เส้นทางสู่การประชุม Rio+20 ในวันจันทร์ที่ 29 สิงหาคม 2554 เวลา 13.00-16.30 น. ณ ห้องวิเทศสโมสร กระทรวงการต่างประเทศ จำนวนผู้เข้าร่วมประชุม 94 คน รายละเอียดในภาคผนวก 1.2

3) การประชุมหารือจัดทำข้อเสนอแนะต่อคณะผู้แทนการเจรจาในการประชุม Regional Preparatory Meeting for Asia Pacific Region ที่กรุงโซล สาธารณรัฐเกาหลี ในวันพฤหัสบดีที่ 6 ตุลาคม 2554 เวลา 13.00-16.30 น. ณ ห้องประชุม 1 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย จำนวนผู้เข้าร่วมประชุม 26 คน รายละเอียดในภาคผนวก 1.3

4) การประชุมเวทีสาธารณะ Rio+20 ครั้งที่ 2: ความมั่นคงด้านทรัพยากรน้ำ อาหารและพลังงาน: โจทย์ใหม่ในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน วันอังคารที่ 27 ธันวาคม 2554 เวลา 13.00-16.30 น. ณ ห้องราชดำเนิน โรงแรม Royal Princess หลานหลวง จำนวนผู้เข้าร่วมประชุม 80 คน รายละเอียดในภาคผนวก 1.4

5) การประชุมเวทีสาธารณะ Rio+20 ครั้งที่ 3: เศรษฐกิจสีเขียวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน: กับดักหรือโอกาส วันจันทร์ที่ 23 มกราคม 2555 เวลา 13.00-16.30 น. ณ ห้องคริสตัล 3-4 โรงแรมเซ็นจูรี่พาร์ค ถ.ราชปรารภ จำนวนผู้เข้าร่วมประชุม 95 คน รายละเอียดในภาคผนวก 1.5

6) การประชุมเวทีสาธารณะ Rio+20 ครั้งที่ 4: แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว กับประเด็นท้าทายเรื่องการค้า-สิ่งแวดล้อม และโลกร้อน วันอังคารที่ 28 กุมภาพันธ์ 2555 เวลา 13.00-16.30น. ณ ห้องคริสตัล ชั้น 3 โรงแรมเซ็นจูรี่พาร์ค ถ.ราชปรารภ จำนวนผู้เข้าร่วมประชุม 97 คน รายละเอียดในภาคผนวก 1.6

7) การประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) หารือจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและท่าทีของประเทศไทยต่อการเข้าร่วมประชุม United Nations Conference on Sustainable Development (UNCSD) หรือการประชุม “Rio+20” วันอังคารที่ 15 พฤษภาคม 2555 เวลา 9:00 น. - 16.30 น. ณ ห้องศุภมิตร ชั้น 7 โรงแรมรอยัล ปริ๊นเซส หลานหลวง จำนวนผู้เข้าร่วมประชุม 30 คน รายละเอียดในภาคผนวก 1.7

8) การสัมมนาโครงการเวทีสาธารณะ: จับกระแส Rio+20 สู่สังคมไทย “Rio+20: เศรษฐกิจสีเขียวเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน” วันศุกร์ที่ 1 มิถุนายน 2555 เวลา 8.30-16.30 น. ณ ห้องกมลทิพย์ ชั้น 2 โรงแรมสยามซิตี้ จำนวนผู้เข้าร่วมประชุม 117 คน รายละเอียดในภาคผนวก 1.8

9) การประชุมเวทีสื่อมวลชน(Press Briefing): จับกระแส Rio +20 สู่สังคมไทย วันพุธที่ 6 มิถุนายน 2555 เวลา 13.30-16.30 น ณ ห้องประชุม 1 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย จำนวนผู้เข้าร่วมประชุม 19 คน รายละเอียดในภาคผนวก 1.9

10) การประชุมกลุ่มเฉพาะ (Focus Group): สรุปสาระสำคัญและผลลัพธ์ของการประชุม Rio+20 และจัดทำข้อเสนอประเด็นหัวข้อการวิจัยด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน วันศุกร์ที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2555 เวลา 13.00 น.-16.30 น. ณ ห้องประชุม 1 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย จำนวนผู้เข้าร่วมประชุม 25 คน รายละเอียดในภาคผนวก 1.10

1.8.3 บทความเผยแพร่ต่อสาธารณะเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนและเศรษฐกิจสีเขียว

โครงการได้มีการจัดทำหนังสือที่รวบรวมบทความสังเคราะห์นำเสนอประเด็นจากวิชาการผู้ทรงวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์ในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน และผลการศึกษาทบทวนของนักวิจัยโดยได้รวบรวมเป็นหนังสือชื่อ “จับกระแส Rio+20 สู่สังคมไทย” (โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก 2) ได้เผยแพร่ในการสัมมนาครั้งที่ 5 “Rio+20: เศรษฐกิจสีเขียวเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน” เมื่อวันศุกร์ที่ 1 มิถุนายน พ.ศ.2555 และการประชุมเวทีสื่อมวลชน (Press Briefing): จับกระแส Rio +20 สู่สังคมไทยเมื่อวันพุธที่ 6 มิถุนายน พ.ศ.2555 นอกจากนี้ยังได้นำไปเผยแพร่ในการเวทีการประชุมที่จัดขึ้นโดยหน่วยงานอื่นๆ เช่น งานมหกรรมวิชาการ สกว. ๙ บันดาลสู่งานวิจัย "วิจัยตามรอยพระยุคลบาท: สร้างสรรค์ปัญญา เพื่อพัฒนาประเทศ" ที่จัดขึ้นเมื่อวันที่ 20-24 มิถุนายน 2555 ณ เมืองทองธานี การประชุมประจำปีสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย “Rio+20: ประเทศไทยมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน?” ซึ่งจัดขึ้นในวันที่ 31 กรกฎาคม 2555 ณ โรงแรม ดิ เอมเมอรัลด์

1.8.4 การสร้างพันธมิตรร่วมดำเนินกิจกรรม

โครงการได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาโครงการขึ้น โดยมีตัวแทนจากภาคีส่วนต่างๆ ทั้งส่วนราชการ ภาคธุรกิจ ภาคประชาสังคม และสื่อมวลชน โดยมีบทบาทสำคัญในด้านการร่วมให้ข้อคิดเห็นต่อการวางยุทธศาสตร์การทำงาน การร่วมเป็นองค์กรร่วมจัดเวทีสาธารณะ การร่วมเป็นจัดทำเอกสารข้อเสนอต่อการเจรจาและการดำเนินงานภายในประเทศ การร่วมเป็นผู้อภิปรายในเวทีสาธารณะ การร่วมเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การจัดเวทีสาธารณะและผลของกิจกรรม เป็นต้น (โปรดดูรายนามของคณะกรรมการที่ปรึกษาโครงการในภาคผนวก 3)

นอกจากนี้นักวิจัยของโครงการได้เข้าร่วมเป็นคณะทำงานเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2012 (Rio+20) โดย ดร.บัณฑูร เศรษฐศิโรตม์ หัวหน้าโครงการฯ ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้ทรงคุณวุฒิในคณะทำงานด้านสารัตถะที่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นฝ่ายเลขานุการ เพื่อทำหน้าที่ให้ความเห็นต่อสาระสำคัญของการประชุม Rio+20 และการเตรียมความพร้อมของประเทศไทยต่อการ

เข้าร่วมประชุม Rio+20 ตลอดจนการเข้าร่วมเป็นองค์กรร่วมจัดการประชุมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน การเข้าร่วมเป็นวิทยากร ผู้อภิปรายในเวทีการประชุมในหน่วยงานต่างๆ จัดขึ้น

1.8.5 การเข้าร่วมการประชุมคณะกรรมการเตรียมการครั้งที่ 3 (3rd Preparatory Committee Meeting UN Conference on Sustainable Development) ระหว่างวันที่ 13-15 มิถุนายน พ.ศ.2555 ณ นครริโอ เดอจาเนโร ประเทศบราซิล

การประชุมคณะกรรมการเตรียมการครั้งที่ 3 นี้เป็นการประชุมเตรียมการครั้งสุดท้ายก่อนที่การประชุม Rio+20 จริงจะเริ่มขึ้นในวันที่ 20-22 มิถุนายน พ.ศ.2555 โดยการประชุมครั้งนี้มุ่งเป้าเพื่อที่จะบรรลุข้อตกลงการเจรจาเอกสาร the Zero Draft of the Outcome Document ทั้งนี้ ดร. บัณฑูร เศรษฐศิโรตม์ หัวหน้าโครงการได้เข้าร่วมการประชุมดังกล่าวเพื่อสังเกตการณ์และติดตามผลการเจรจาที่เกิดขึ้น โดยสรุปสาระสำคัญของผลลัพธ์การประชุม Rio+20 (โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 2)

บทที่ 2
สาระสำคัญ ประเด็นหลักของการประชุม Rio+20 และข้อวิเคราะห์

เนื้อหาในส่วนนี้เป็นการทบทวนเอกสารเกี่ยวกับประเด็นหลักของการประชุม Rio+20 ได้แก่ เรื่องเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและขจัดความยากจน และเรื่องกรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อเป็นข้อมูลและความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับประเด็นของการประชุม และแง่มุมข้อพิจารณาเพื่อการศึกษาในขั้นต่อไป

2.1 สาระสำคัญเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน และเรื่องกรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

2.1.1 เศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน

2.1.1.1 ความเป็นมาและภาพรวมของแนวคิด

ภายใต้ภาวะวิกฤตที่หลากหลายของโลกในปัจจุบัน ทั้งในด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความมั่นคงทางอาหาร ด้านน้ำและพลังงาน ความหลากหลายทางชีวภาพ พิบัติภัยต่างๆ หรือแม้แต่วิกฤตการณ์ทางการเงินในหลายประเทศทั่วโลก ทำให้เวทีการเจรจาระหว่างประเทศได้เริ่มทบทวนถึงแนวทางการพัฒนาที่ผ่านมาถึงสาเหตุร่วมกันประการหนึ่งของวิกฤตการณ์ดังกล่าว ซึ่งพบว่า การพัฒนาในปัจจุบันนำไปสู่รูปแบบการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่เหมาะสม กล่าวคือ มีการใช้ทรัพยากรของโลกอย่างมากในการสะสมทุนทางกายภาพ (เช่น การก่อสร้าง เชื้อเพลิงฟอสซิล) และทุนทางการเงินประเภทต่างๆ ในขณะที่มีการลงทุนในการสร้างทุนทางธรรมชาติ (เช่น การวิจัยด้านพลังงานหมุนเวียน การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ หรือการทำการเกษตรอย่างยั่งยืน) เพื่อชดเชยส่วนที่ถูกใช้ไปในสัดส่วนที่น้อยกว่ามาก ทำให้ที่ผ่านมาเกิดภาวะที่การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการลงทุนต้องแลกกับคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลง รวมทั้งเกิดปัญหาการกีดกันทางสังคมขึ้นจากการที่คนจนไม่ได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนาเท่าที่ควร ทำให้มีการตั้งคำถามว่าการพัฒนาเศรษฐกิจตามแนวทางดังกล่าว หรือที่เรียกกันว่า **“เศรษฐกิจสีน้ำตาล”** (Brown Economy) จะสามารถนำพาสังคมโลกไปสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนได้หรือไม่ และนำไปสู่การพัฒนาแนวคิดในเรื่อง **“เศรษฐกิจสีเขียว” (Green Economy)**[1] ที่ได้ถูกเสนอขึ้นในฐานะของรูปแบบการพัฒนาทางเลือก

---

[1] คำว่าเศรษฐกิจสีเขียวได้รับการเผยแพร่ครั้งแรกในหนังสือ “Blueprint for a Green Economy” โดย Pearce *et al.* ในปี ค.ศ. 1986 โดยเสนอแนวคิดว่า เศรษฐกิจสามารถและควรเป็นเครื่องมือช่วยนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม และมีศักยภาพในการอนุรักษ์ และเป็นเครื่องมือใหม่ในการแก้ไขความเสื่อมโทรมด้านสิ่งแวดล้อม

ที่จะช่วยขจัดปัญหาต่าง ๆ ทั้งทางด้านสิ่งแวดล้อมและด้านสังคม อันเป็นผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจในปัจจุบัน และได้ถูกกำหนดให้เป็นหนึ่งในสองหัวข้อหลักในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ในปี ค.ศ. 2012[2]

UNEP(2011)[3] ได้กำหนดความหมายอย่างกว้างของเศรษฐกิจสีเขียว ไว้ว่าหมายถึง *"ระบบเศรษฐกิจที่นำไปสู่การยกระดับคุณภาพความเป็นอยู่ของมนุษย์ เพิ่มความเป็นธรรมทางสังคม และในขณะเดียวกันสามารถลดความเสี่ยงทางด้านสิ่งแวดล้อม และปัญหาความขาดแคลนของทรัพยากรลงได้"* [4] และอยู่บนพื้นฐานยุทธศาสตร์ 3 ประการหลัก คือ การปลดปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO_2) ในระดับที่ต่ำ การใช้ทรัพยากรและพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ และการป้องกันและลดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและการบริการของระบบนิเวศ ทั้งนี้ ในเอกสารของ UNEP ได้กล่าวย้ำว่า โดยเจตนารมณ์แล้ว แนวคิดเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวนี้ ไม่ได้เป็นเป้าหมายที่แตกต่างหรือจะมาแทนที่แนวคิดเรื่อง "การพัฒนาที่ยั่งยืน" (Sustainable Development) ซึ่งเป็นเป้าหมายในแผนปฏิบัติการ 21 แต่เป็นการมองว่าการจะพัฒนาไปสู่เป้าหมายความยั่งยืนได้จำเป็นต้องมีการจัดการให้ระบบเศรษฐกิจเป็นไปในทิศทางที่ถูกต้อง (getting the economy right) และแนวทางของเศรษฐกิจสีเขียวได้เป็นหนึ่งในรูปแบบของการแก้ปัญหาดังกล่าว(UNEP 2011, p.16) นอกจากนี้ แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวยังไม่ควรจะถูกจำกัดเฉพาะเรื่องของการแก้ปัญหาความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมเท่านั้น หากควรครอบคลุมจุดประสงค์ในด้านอื่น เช่น ความเป็นธรรมระหว่างคนในสังคม และการขจัดความยากจนด้วย จึงมีการกำหนดหัวข้อเศรษฐกิจสีเขียวในการประชุม Rio+20 ให้มีความหมายของเศรษฐกิจสีเขียวที่ครอบคลุมขึ้นเป็น "Green Economy in the Context of Sustainable Development and Poverty Eradication"

ด้วยเหตุนี้ เป้าหมายของการพัฒนาไปสู่เศรษฐกิจสีเขียวในทางปฏิบัติ คือการมุ่งสู่สังคมที่มีระดับคุณภาพชีวิตที่สูงและมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต่ำพร้อมๆ กัน (ดูพื้นที่ด้านล่างขวาของรูปภาพที่ 2.1) อย่างไรก็ดี ประเด็นหนึ่งที่จำเป็นต้องคำนึงถึงในการนำแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวไปปฏิบัติ คือ จุดตั้งต้นบนเส้นทางการพัฒนาที่แตกต่างของแต่ละประเทศ ทั้งในแง่ของระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิต (วัดจากดัชนีการพัฒนาของมนุษย์ หรือ Human Development Index - HDI ของสหประชาชาติ) และระดับของการก่อให้เกิดผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อม (วัดโดยค่ารอยเท้าทางนิเวศ หรือ Ecological Footprint) เช่น บางประเทศมีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและระดับคุณภาพชีวิตของคนในประเทศที่สูง แต่ก็มีระดับการใช้ทรัพยากรที่กระทบต่อระบบนิเวศที่สูง

---

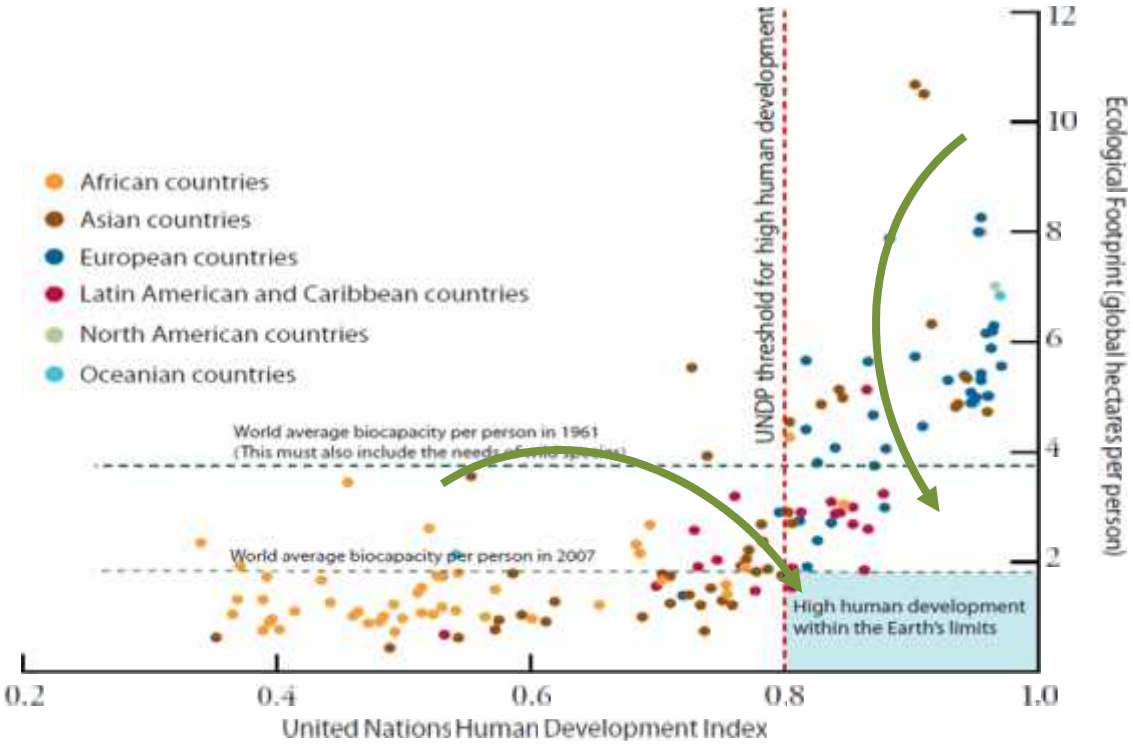
[2] มติจากที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (United Nations General Assembly) สมัยที่ 64 เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2009 (ข้อมติที่ A/RES/64/236)

[3] UNEP. 2011. Toward a Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Development.

[4] ภาษาอังกฤษ คือ "green economy as one that results in *improved human well-being and social equity, while significantly reducing environmental risks and ecological scarcities" (UNEP, 2*011, p.16)

ตามไปด้วย (พื้นที่ด้านบนขวาของรูปภาพที่ 2.1) ในขณะที่หลายประเทศมีการรบกวนระบบนิเวศน้อยและมีระดับการพัฒนาเศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตที่ต่ำ (พื้นที่ด้านล่างซ้ายของรูปภาพที่ 2.1) ดังนั้น การนำแนวคิดเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวไปใช้ในทางปฏิบัติ เพื่อเข้าสู่ทิศทางที่มุ่งสู่ระดับคุณภาพชีวิตที่สูงและมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต่ำพร้อมๆกัน (พื้นที่ด้านล่างขวาของรูปภาพที่ 2.1) จึงควรมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ มีความยืดหยุ่นและเปิดโอกาสให้แต่ละประเทศสามารถประยุกต์ใช้มาตรการที่เหมาะสมภายในประเทศตนเองได้ตามบริบทสถานการณ์ และการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาในแต่ละประเทศ

ภาพที่ 2.1 Human Development Index และ Ecological Footprint ปี ค.ศ.2007



ที่มา: Global Footprint Network (2010)

2.1.1.2 สองช่วงคลื่นเศรษฐกิจสีเขียวท่ามกลางโลกาภิวัตน์ 2 ระบอบ

อันที่จริงแล้วเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวไม่ใช่แนวคิดใหม่ จากพัฒนาการของแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวในอดีตจนถึงปัจจุบันอาจแบ่งได้เป็น 2 ช่วงคลื่น (Wave)

ช่วงที่หนึ่ง เริ่มขึ้นในช่วงทศวรรษ 1960 จากการที่รัฐบาลหลายประเทศได้เริ่มตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องร่วมมือกันเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก นำไปสู่การจัดประชุมขององค์การสหประชาชาติเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ในปี ค.ศ.1972 ที่กรุงสต็อกโฮล์ม ผลจากการ

ประชุมนำไปสู่การจัดตั้ง UNEP และในปีเดียวกันนั้น ทาง **"สโมสรแห่งกรุงโรม"** (Club of Rome) ได้เผยแพร่หนังสือจากงานวิจัยชื่อ **"ขีดจำกัดของการเติบโต"** ชี้ให้เห็นข้อจำกัดของการเติบโตของอุตสาหกรรมและจำนวนประชากร ซึ่งจะนำไปสู่ปัญหาการขาดแคลนอาหารและทรัพยากรธรรมชาติที่จำเป็น

ในปี ค.ศ.1973 มีการตีพิมพ์หนังสืออันโด่งดังของ อี เอฟ ชูมัคเกอร์ (Ernst Friedrich Schumacher) เรื่อง "Small is Beautiful" โดยชี้ให้เห็นว่าการพัฒนาตามแบบของโลกตะวันตกนั้นเมื่อถึงจุดหนึ่งจะไม่สามารถแก้ปัญหาการดำเนินชีวิตและกิจกรรมเศรษฐกิจของมนุษย์ได้อย่างแท้จริงและยั่งยืน และยังสร้างปัญหาใหม่เพิ่มขึ้น ชูมัคเกอร์ได้เสนอทางเลือกใหม่ต่อการพัฒนาโดยประยุกต์จากปรัชญาโลกตะวันออก โดยส่วนหนึ่งคือปรัชญาตามหลักพระพุทธศาสนา ต่อมาในปี ค.ศ.1987 แนวคิดเรื่อง **"การพัฒนาอย่างยั่งยืน"** ได้ถูกนำเสนออย่างเป็นทางการในรายงานเรื่อง **"Our Common Future"** ของคณะกรรมาธิการโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development : WCED) แนวคิดเรื่องทางเลือกของการพัฒนาได้ถูกนำเสนออย่างต่อเนื่อง ในปีค.ศ. 1997 คำว่า **"เศรษฐกิจสีเขียว"** ได้ปรากฏแพร่หลายจากการตีพิมพ์หนังสือเรื่อง **"Blue Print for Green Economy"** โดยกลุ่มนักวิชาการนำโดย เดวิด เพียซ (David Pearce) ซึ่งเห็นว่าระบบเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ นำไปสู่การทำลายทุนด้านทรัพยากรธรรมชาติ เป็นการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน และได้เสนอการแก้ไขโดยให้มีการประเมินมูลค่าของสิ่งแวดล้อม ใช้นโยบายด้านราคาและเปลี่ยนกฎกติกา เพื่อรวมมูลค่าของสิ่งแวดล้อมให้อยู่ในกลไกตลาด ปรับเปลี่ยนการประเมินวัดผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross domestic product : GDP) ให้รวมความสูญเสียด้านสิ่งแวดล้อม และในปีค.ศ.1992 เมื่อมีการประชุม Earth Summit ที่นครริโอ เดอจาเนโร ในปี ค.ศ.1992 แนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ถูกยอมรับในเวทีประชาคมโลกและแพร่หลายไปอย่างกว้างขวางทั่วโลก กลายเป็นกระแส **"โลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม"**

อย่างไรก็ดี หลังจากนั้นอีก 3 ปี เมื่อมีการจัดตั้งองค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) ในปีค.ศ.1995 พร้อมด้วยการจัดทำชุดความตกลง 16 ฉบับภายใต้ WTO ได้เกิดกระแส **"โลกาภิวัตน์ด้านเศรษฐกิจ"** (เสรีนิยมใหม่) กลายเป็นกระแสที่เบียดขับโลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม มีกรณีข้อพิพาทด้านการค้าและสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นหลายกรณีทั้งในเวที WTO (เช่น กรณีทูน่า-โลมา กรณีกุ้ง-เต่า กรณี GMOs) และในระดับความตกลง FTA โดยเฉพาะกรณีเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (North American Free Trade Agreement : NAFTA) ผลการตัดสินใจข้อพิพาทส่วนใหญ่จบลงด้วยการจำกัดการใช้มาตรการปกป้องด้านสิ่งแวดล้อม จนถึงปัจจุบัน ความขัดแย้งระหว่างความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมกับความตกลงภายใต้ WTO ยังคงเป็นปัญหาข้อถกเถียงโต้แย้งและเป็นประเด็นการเจรจาในการเจรจารอบโดฮาที่ยังไม่มีข้อยุติ

แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวในกระแสคลื่นลูกที่สอง จุดเริ่มต้นก่อตัวมาจากการประชุม **"Rio+10"** ในปี ค.ศ.2002 เพื่อประเมินความก้าวหน้าของการพัฒนาที่ยั่งยืน ในการประชุมมีประเด็นข้อวิพากย์อย่างมากเกี่ยวกับผลกระทบจากโลกาภิวัตน์ด้านเศรษฐกิจต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

ต่อมามีปัจจัยกระตุ้นสำคัญหลายด้านเกิดขึ้นในช่วงปีค.ศ.2007-2008 โดยในปีค.ศ.2007 เป็นแรงผลักดันจาก **"ปัญหาโลกร้อน"** มีการเผยแพร่รายงานของนิโคลัส สเติร์น (Nicholas Stern) ที่เรียกกันทั่วไปว่า **"Stern Review"** ประเมินถึงต้นทุนมหาศาลของผลกระทบที่เกิดขึ้นจากปัญหาโลกร้อนหากไม่มีการแก้ไขปัญหาตั้งแต่วันนี้ รวมทั้งรายงานของคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change : IPCC) ฉบับที่ 4 ที่แสดงข้อมูลทางวิทยาศาสตร์และความจำเป็นที่ทั้งกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาต้องร่วมกันลดก๊าซเรือนกระจกอย่างมาก เพื่อเป้าหมายควบคุมการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิโลกไม่ให้เกิน 2 องศาเซลเซียส

ในปี ค.ศ.2007 ยังเกิดวิกฤติการณ์ด้านอาหารและด้านการเงิน พอเข้าสู่ปี ค.ศ.2008 เกิดวิกฤติการณ์ด้านพลังงาน ทั้งสามวิกฤติการณ์ดังกล่าวนำไปสู่การจัดทำรายงานของ UNEP ชื่อ **"Global Green New Deal"** ที่เผยแพร่ออกมาในปี ค.ศ.2009 ยอมรับถึงปัญหาความไม่ยั่งยืนของการพัฒนาที่ส่งผลให้เกิดวิกฤติในด้านต่างๆ และมีชุดข้อเสนอต่อรัฐบาลประเทศต่างๆ ให้มีการปฏิรูปการลงทุนด้านสาธารณะและการใช้นโยบายราคาเพื่อเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนผ่านไปสู่ "เศรษฐกิจสีเขียว" พร้อมกับการสร้างขยายการจ้างงานใหม่และขจัดความยากจน ในรายงานดังกล่าวได้ระบุในตอนท้ายว่า ทาง UNEP จะร่วมกับองค์กรต่างๆ ภายใต้สหประชาชาติ (United Nation : UN) เพื่อศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับแนวเศรษฐกิจสีเขียวและเจาะลึกไปในรายสาขาการผลิตที่สำคัญ ในปลายปี ค.ศ.2009 ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (United Nations General Assembly : UNGA) ได้มีมติให้จัดการประชุม Rio+20 โดยมีเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวเป็นวาระสำคัญ ต่อจากนั้นในปี ค.ศ.2011 ทาง UNEP ได้เผยแพร่รายงานฉบับสำคัญเกี่ยวกับเศรษฐกิจสีเขียวในชื่อ "Toward Green Economy: Pathways to Sustainable Development and Poverty Eradication" (ความยาว 632 หน้า) ชี้ให้เห็นความจำเป็นของการปรับเปลี่ยนแนวคิด/รูปแบบการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากเป็นหนึ่งในสามเสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ขยายเติบโตไปในแนวทางที่สร้างผลกระทบกับอีกสองเสาหลัก คือด้านสิ่งแวดล้อมและด้านสังคม ในรายงานดังกล่าวมีรายละเอียดข้อเสนอการนำแนวคิดเศรษฐกิจไปใช้ใน 11 สาขาเศรษฐกิจ เครื่องมือด้านเศรษฐศาสตร์บริบทแวดล้อมต่างๆ ที่จำเป็นต่อการผลักดันสู่เศรษฐกิจสีเขียว ซึ่งต่อยอดมาจากแนวคิดที่เดวิด เพียซและคณะ ได้เสนอไว้

แนวคิดเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวในช่วงคลื่นลูกที่ 1 และ 2 จึงมีความเกี่ยวโยงและมีฐานคิดคล้ายกัน ในช่วงคลื่นที่ 1 เป็นการนำ **"สิ่งแวดล้อม"** มาเชื่อมโยงกับ **"การพัฒนา"** เกิดเป็นแนวคิด **"การพัฒนาที่ยั่งยืน"** ในช่วงคลื่นที่ 2 เมื่อเห็นว่าเสาด้านเศรษฐกิจเป็นสาเหตุของการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน จึงนำ **"สิ่งแวดล้อม"** และ **"ความเป็นธรรมทางสังคม"** มาเชื่อมโยงกับ **"เศรษฐกิจ"** เกิดเป็นแนวคิด **"เศรษฐกิจสีเขียว"**

2.1.1.3 มาตรการและเครื่องมือระดับประเทศที่นำไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว

ในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจสีเขียวภายใต้บริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการแก้ปัญหาความยากจนนั้น ต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงทั้งทางโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจ เป้าหมายทางการเติบโต รูปแบบเทคโนโลยีที่ใช้ในระบบเศรษฐกิจ และวิถีทางการค้าของประเทศ ทางคณะกรรมการเตรียมการประชุม Rio+20 ได้สรุปถึงประเด็นข้อเสนอแนะที่รัฐบาลแต่ละประเทศควรนำไปดำเนินการ โดยการจัดลำดับความสำคัญของนโยบายและให้การสนับสนุนการศึกษาวิจัยเพื่อวิเคราะห์ผลกระทบของมาตรการจูงใจต่าง ๆ ซึ่งอาจสรุปเป็นแนวทางที่ครอบคลุมประเด็นสำคัญ 7 แนวทางต่อไปนี้ (United Nations, 2011, pp.12-18)[5]

1) การเพิ่มประสิทธิภาพเชิงนิเวศเศรษฐกิจ (Eco-Efficiency)[6] เช่น การให้แรงจูงใจแก่หน่วยผลิตเพื่อลดการใช้ทรัพยากรลงเหลือเพียงระดับที่สมเหตุสมผลในการผลิต ซึ่งอาจทำให้สังคมได้ประโยชน์จากการที่มีทรัพยากรเหลือมากขึ้น เช่น ในพื้นที่ที่มีแหล่งน้ำจำกัด และยังช่วยลดการปล่อยมลพิษของเสียจากกระบวนการผลิตลง โดยอาจใช้แรงจูงใจต่าง ๆ ควบคู่ไปด้วย เช่น มาตรการให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่หน่วยการผลิตที่มีรายจ่ายค่าไฟฟ้าต่ำ เป็นต้น

2) การจัดสรรรายจ่ายรัฐบาลเพื่อกระตุ้นภาคเศรษฐกิจเพื่อสิ่งแวดล้อม (Green-Stimulus Package) เนื่องจากประเทศที่ประสบภาวะวิกฤตการณ์ทางการเงินหลายประเทศ จำเป็นต้องอาศัยนโยบายด้านรายจ่ายของรัฐบาลเพื่อกระตุ้นเศรษฐกิจอยู่แล้ว รัฐบาลอาจใช้รายจ่ายนี้ส่วนหนึ่งจัดสรรให้เกิดประโยชน์ต่อการอนุรักษ์และกระตุ้นเศรษฐกิจไปพร้อมกัน ยกตัวอย่างเช่น กรณีของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ลงทุนในภาคพลังงานหมุนเวียน ซึ่งส่งผลให้ธุรกิจแผงพลังงานแสงอาทิตย์เติบโตขึ้น

3) การสนับสนุนให้เกิดตลาดของผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และการจัดซื้อสินค้าสีเขียวของภาครัฐ (Greening of Markets and Public Procurement) รัฐบาลอาจออกมาตรการที่ระบุเงื่อนไขในการจัดซื้อสินค้าบางประเภท เช่น สินค้าที่มีฉลากเพื่อสิ่งแวดล้อม สินค้าเกษตรที่มาจากวิถีการผลิตที่ยั่งยืน หรือผลิตโดยกลุ่มผู้ผลิตรายย่อยที่ยากจน เพื่อให้สินค้าเหล่านี้มีตลาดจำหน่ายและสามารถแข่งขันได้ต่อไปในอนาคต

---

[5] United Nations. 2011. Objective and Themes of the United Nations Conference on Sustainable Development.2nd Preparation Committee for the United Nations Conference on Sustainable Development. 7-8 March 2011. (CONF.216/PC/7)

[6] แนวคิดประสิทธิภาพเชิงนิเวศ (Eco-efficiency) ได้รับการเผยแพร่ครั้งแรกโดยสภาธุรกิจโลกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (World Business Council for Sustainable Development) ซึ่งมีนัยในการปฏิบัติทั้งในระดับบริษัท (Firm level) คือประสิทธิภาพในการผลิตสินค้าและบริการที่สามารถตอบสนองความต้องการของมนุษย์ ยกระดับคุณภาพความเป็นอยู่ของมนุษย์ และสามารถลดระดับผลกระทบทางนิเวศ หรือความเข้มข้นในการใช้ทรัพยากรลงได้ และนัยยะในระดับชาติ (National level) อันหมายถึงประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากรเพื่อความก้าวหน้าทางสังคมและเศรษฐกิจและลดผลกระทบต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมทั้งระบบลงได้

4) การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Investment in Green Infrastructure) รัฐบาลควรสนับสนุนการลงทุนในนวัตกรรมด้านโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและให้ความสำคัญต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมในการประเมินผลได้ผลเสียของโครงการด้วย ตัวอย่างโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ได้แก่ เทคโนโลยีด้านพลังงานหมุนเวียน การก่อสร้างอาคารประหยัดพลังงาน การวางผังเมืองแบบบูรณาการเพื่อสิ่งแวดล้อม ระบบขนส่งมวลชนที่เน้นการอนุรักษ์พลังงานและคำนึงถึงการกระจายการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างทั่วถึง

5) การฟื้นฟูและขยายระดับของทุนทรัพยากรธรรมชาติ (Restoration and Enhancement of Natural Capital) ผ่านมาตรการต่างๆ เพื่อปรับปรุงกฎเกณฑ์หรือกลไกเชิงสถาบันที่เพิ่มความสามารถของชุมชนและภาครัฐในการจัดการทรัพยากรทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ เป็นต้น

6) การกำหนดราคาหรือต้นทุนที่เหมาะสมของทรัพยากร (Getting Prices Right) โดยการทำบัญชีทางเศรษฐกิจที่คำนึงถึงมูลค่าของระบบนิเวศหรือความหลากหลายทางชีวภาพที่จะมีต่อระบบเศรษฐกิจทั้งในระดับพื้นที่และในระดับชาติ หรือมีการหักผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมออกจากการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ นอกจากนั้น ยังควรมีระบบการจัดสรรการจ่ายเงินเพื่อการบริการทางระบบนิเวศ (Payment for Eco-system Services) ซึ่งจะสามารถเอื้อประโยชน์ทางเศรษฐกิจให้กับกลุ่มคนที่มีรายได้น้อยและเป็นประโยชน์ในการอนุรักษ์ได้ในขณะเดียวกัน นอกจากนี้ ยังครอบคลุมถึงการพัฒนากลไกการจ่ายค่าชดเชยที่เหมาะสมจากการสูญเสียที่ดินหรือจากความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมจากโครงการต่างๆ ตัวอย่างที่ดี เช่น สาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งสามารถถึงขั้นกำหนดเป็นยุทธศาสตร์การเจริญเติบโตสีเขียว (National Green Growth Strategy) ได้

7) การปฏิรูประบบภาษีเพื่อสิ่งแวดล้อม (Eco-Tax Reform) ทาง UN ได้อ้างอิงว่ามีงานศึกษาจำนวน 61 ฉบับ (Patuelli *et al.*, 2005) ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมไม่มีผลกระทบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ แต่ส่งผลต่อปริมาณการปล่อยมลพิษที่ลดลงอย่างเห็นได้ชัด ภาษีสิ่งแวดล้อมนี้อาจอยู่ในรูปของภาษีทางตรงที่เก็บจากสินค้าและบริการ หรือภาษีทางอ้อมที่เก็บจากปัจจัยการผลิตที่มีผลเชื่อมโยงกัน ทั้งนี้ ควรครอบคลุมการยกเลิกการอุดหนุนสินค้าที่ส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม (Environmentally Harmful Subsidies) ด้วย

2.1.1.4 เศรษฐกิจสีเขียวในมิติการค้าและความร่วมมือระหว่างประเทศ

นอกเหนือจากนโยบายและมาตรการของรัฐบาลภายในประเทศแล้ว ภาคการค้า/ความร่วมมือระหว่างประเทศสามารถมีบทบาทเป็นทั้งแรงขับเคลื่อนและอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวเช่นเดียวกัน ประเด็นต่าง ๆ ที่สำคัญ เช่น

- การใช้ข้ออ้างด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อปกป้องทางการค้า (Green Protectionism) เช่น การบังคับใช้มาตรฐานแบบฝ่ายเดียวกับประเทศผู้ขายสินค้า หรือการตั้ง

เงื่อนไขปรับราคาสินค้านำเข้าเพื่อชดเชยความต่างของมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม (Border-price adjustment) ซึ่งจะทำให้เกิดผลกระทบต่อประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อกลุ่มผู้ส่งออกรายย่อย การพัฒนาระบบฉลากหรือการรับรองมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมแบบสมัครใจ พร้อมยุทธศาสตร์การเสริมสร้างศักยภาพผู้ผลิตรายย่อย จึงน่าจะเป็นแนวทางที่ลดผลกระทบได้ เป็นต้น

- ความขัดแย้งระหว่างการค้ากับการอุดหนุนภาคการผลิตเพื่อสิ่งแวดล้อม (Green Subsidy) กล่าวคือ อาจขัดกับหลักการขององค์การการค้าโลกว่าด้วยการป้องกันการอุดหนุนและการทุ่มตลาดได้ ซึ่งประเทศผู้ส่งออกจำเป็นต้องมีการวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนว่า การอุดหนุนเพื่อสิ่งแวดล้อมนั้น ไม่ได้ทำให้เกิดการบิดเบือนทางการค้า หรือส่งผลทำร้ายอุตสาหกรรมภายในประเทศที่นำเข้าอย่างชัดเจนได้ กรณีที่เป็นปัญหาเช่น การผลิตเชื้อเพลิงชีวภาพ ซึ่งรัฐบาลของประเทศผู้ส่งออกมักทำการสนับสนุนโดยการลดภาษีหรือให้สิทธิประโยชน์อื่นๆ แก่ผู้ผลิต เป็นต้น

- การลดช่องว่างในการสร้างสรรค์เทคโนโลยีสีเขียว (Bridging Green Technology Gap) ประเทศพัฒนาแล้วมักจะเป็นเจ้าขององค์ความรู้ส่วนใหญ่ของเทคโนโลยีที่สะอาดประเภทต่าง ๆ และการที่รัฐบาลของประเทศพัฒนาแล้วหรือประเทศที่เริ่มลงทุนในอุตสาหกรรมเหล่านี้ก่อน ให้การสนับสนุนหรืออุดหนุนเทคโนโลยีเหล่านี้มากเพียงใด ยิ่งทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเสียเปรียบทางการแข่งขันด้านเทคโนโลยีสะอาดมากขึ้นเท่านั้น การให้ความสำคัญกับกลไกความร่วมมือต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่สะอาดระหว่างประเทศ เช่น Climate Technology Mechanism ซึ่งเป็นผลจากการเจรจาของประเทศสมาชิกอนุสัญญาสหประชาชาติด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่ทำให้เกิดกระจายตัวของเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อมขึ้นในโลก

2.1.1.5 ข้อควรคำนึงในการดำเนินมาตรการเศรษฐกิจสีเขียว

แม้จะเป็นที่ตระหนักว่าเป้าหมายเศรษฐกิจสีเขียวมีความสำคัญเพียงใด แต่การดำเนินนโยบายหรือมาตรการต่าง ๆ เพื่อมุ่งสู่เศรษฐกิจสีเขียว ก็อาจนำมาซึ่งข้อขัดแย้ง หรือผลกระทบที่ไม่อาจตั้งใจบางประการ ซึ่งจำเป็นต้องมีการศึกษาอย่างรอบคอบ เช่น

- การขาดความมีประสิทธิผลของนโยบาย เช่น กรณีการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมหลายประเทศในสหภาพยุโรปที่มีการเก็บในอัตราที่ต่ำเกินไปจนผู้ปล่อยมลพิษไม่รู้สึกถึงความแตกต่างจากการเก็บภาษี หรือการยกเว้นภาษีให้กับอุตสาหกรรมที่ปล่อยมลพิษมากบางประเภท ซึ่งแม้ว่าในระยะแรก ภาษีจะส่งผลให้การปล่อยมลพิษลดลง แต่พบว่าตั้งแต่ปี ค.ศ. 1995 เป็นต้นมา ประเทศในสหภาพยุโรป 16 ประเทศมีสัดส่วนของรายรับจากภาษีสิ่งแวดล้อมจากรายรับภาษีทั้งหมดลดลงเรื่อยๆ

- การเกิดผลกระทบสะท้อนกลับ (Rebound Effects) ยกตัวอย่างเช่น นโยบายด้านการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงาน อาจส่งผลให้ความต้องการใช้พลังงานลดลง และอาจส่งผลให้ราคาพลังงานลดลง ซึ่งในขณะเดียวกัน ราคาที่ลดลงนี้อาจส่งผลกระทบเชิงพฤติกรรม

ของผู้ใช้พลังงาน กล่าวคือ สามารถประหยัดมากขึ้น และเปรียบเสมือนว่ามีรายได้เพิ่มขึ้น จึงจ่ายเพื่อใช้พลังงานเพิ่มขึ้น เป็นต้น

- ความสัมพันธ์ระหว่างการผลิตและการบริโภคข้ามพรมแดน (Interdependence of consumption and production) เนื่องจากประเทศพัฒนาแล้วหลายแห่งได้ย้ายฐานการผลิตที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมสูง เช่น การทำเหมืองแร่ อุตสาหกรรมหนัก ฯลฯ ไปยังประเทศกำลังพัฒนา ดังนั้น การลดปริมาณการปล่อยมลพิษหรือก๊าซเรือนกระจกในประเทศพัฒนาแล้วจึงไม่ได้หมายถึงการลดลงของปริมาณมลพิษในโลกอย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้ จึงมีความจำเป็นที่จะสร้างกลไกความรับผิดชอบร่วม หรือการส่งผ่านราคาที่แท้จริงที่รวมต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมจากผู้ผลิตไปยังผู้บริโภคในอีกประเทศด้วย
- ความต่างระหว่างผลของมาตรการกับการบรรลุเป้าหมายในการแก้ไขปัญหา (Adding-up Problems) เช่น กรณีการลดก๊าซเรือนกระจกแบบสมัครใจของประเทศสมาชิกบางส่วนในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งล่าสุดภายใต้บริบทของข้อตกลงโคเปนเฮเกน (Copenhagen Accord) แม้ว่าแต่ละประเทศจะยินยอมลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกลง แต่ไม่สามารถตอบสนองต่อเป้าหมายรวมของโลกที่ต้องการรักษาระดับการเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิไม่ให้สูงเกิน 2 องศาเซลเซียสได้
- ผลกระทบข้างเคียงโดยไม่ตั้งใจ (Unintended Consequences) ยกตัวอย่างเช่น นโยบายส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทนจากไบโอดีเซล จะส่งผลให้ความต้องการต่อผลผลิตข้าวโพดเพื่อผลิตเอทานอลเพิ่มสูงขึ้น ซึ่งอาจส่งผลให้ราคาข้าวโพดในตลาดเพิ่มสูงขึ้น และกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารในหลาย ๆประเทศได้ หรือความต้องการปาล์มน้ำมันที่เพิ่มขึ้นในทวีปยุโรป ซึ่งอาจส่งผลให้เกิดการสูญเสียพื้นที่ป่าในเขตร้อนเพื่อเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกปาล์มได้ ทางสหภาพยุโรปจึงได้กำหนดเงื่อนไขว่าด้วยการค้าพลังงานชีวภาพอย่างยั่งยืนขึ้น แต่ได้มีเสียงคัดค้านว่าอาจจะทำให้เกิดการกีดกันทางการค้าได้ เป็นต้น

2.1.2 กรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

2.1.2.1 ความหมายโดยทั่วไปและความจำเป็นในการปฏิรูป

คำว่า “กรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน” มีความหมายครอบคลุมกลุ่มโครงสร้าง องค์กร เครือข่าย และรูปแบบการจัดการความสัมพันธ์ต่าง ๆ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนและนำนโยบายเหล่านั้นไปปฏิบัติ ซึ่งอาจครอบคลุมตั้งแต่ระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ ภูมิภาค ไปจนถึงระดับโลก และรวมถึงภาคประชาสังคม ภาควิชาการ และภาคธุรกิจที่รวมกันในรูปแบบของเครือข่ายที่มีบทบาทในการจัดการสิ่งแวดล้อมด้วย โดยในกรอบสถาบันระดับระดับโลกนั้น แม้ว่าทิศทางการพัฒนาของกลไกการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศที่ผ่านมาจะเติบโตและพัฒนา

ไปอย่างมาก แต่กลับสวนทางกับทิศทางของคุณภาพสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรมลงทั่วโลก

ปัญหาและความท้าทายต่างๆในกรอบสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลกในปัจจุบัน เช่น

1) การเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็วของความตกลงพหุภาคีทางด้านสิ่งแวดล้อม (Multilateral Environmental Agreement: MEAs)

ในปัจจุบันมีการประกาศใช้ MEAs เฉพาะที่มีการรับรองโดย UN จำนวนมากกว่า 500 ฉบับ[7] ซึ่งเป็นสัญญาณที่ดีที่สะท้อนถึงการตระหนักในความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้นในประชาคมระหว่างประเทศ และเป็นการเปิดพื้นที่ให้มีการศึกษาสำรวจประเด็นที่มีการหยิบยกขึ้นมาเป็นความตกลงนั้นมากขึ้น อันนำไปสู่ความเชี่ยวชาญในประเด็นเหล่านั้น รวมทั้งนำไปสู่ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่อแก้ปัญหาเหล่านั้นด้วย แต่ปัญหาที่ตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ของการมี MEAs อยู่เป็นจำนวนมาก คือ ความยุ่งยากและซับซ้อนทางสถาบันในการสั่งการและตัดสินใจ เนื่องจากในแต่ละข้อตกลง (โดยเฉพาะความตกลงใหม่ๆ ที่ได้จัดทำขึ้นในช่วงหลังการประชุมสุดยอดด้านสิ่งแวดล้อมปี ค.ศ.1992) จะมีการตั้งสำนักงานเลขาธิการของตนเองซึ่งแยกอิสระจากกันกับความตกลงอื่นๆ ยิ่งกว่านั้นภายในแต่ละความตกลง ได้มีการตั้งคณะทำงานย่อยหรือคณะทำงานเฉพาะกิจที่เพิ่มมากขึ้นด้วย ซึ่งส่งผลเกิดความยากลำบากในการจัดตารางเวลาในการประชุมเพื่อเจรจาหรือตัดสินใจในแต่ละครั้ง และส่งผลทำให้การปฏิบัติงานจริงๆ มีประสิทธิภาพลดลง

นอกจากนี้ การมี MEAs จำนวนมากยังส่งผลให้เกิดความทับซ้อนและขัดแย้งกันหลายประการ เช่น กรณีอนุสัญญาว่าด้วยการควบคุมการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ และอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ แม้ว่าทั้งสองอนุสัญญาจะเกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์เหมือนกัน แต่มีการตีความแนวคิดบางประการเช่น ในเรื่องของการสงวน (preservation) หรือการดำรงชีพอย่างยั่งยืน (sustainable living) ต่างกัน หรืออีกตัวอย่างหนึ่งคือกรณีของพิธีสารมอนทรีออล ซึ่งสนับสนุนให้มีการใช้สาร HFCs แทนสาร CFCs เนื่องจากมีผลกระทบต่อชั้นบรรยากาศน้อยกว่า แต่ในพิธีสารเกียวโต สาร HFCs เองกลับถูกจัดประเภทเป็นหนึ่งในก๊าซเรือนกระจกซึ่งต้องมีการลดการใช้ปริมาณลงเช่นกัน เป็นต้น ซึ่งความขัดแย้งในรายละเอียดเหล่านี้อาจส่งผลกระทบทางกลับกันต่อนโยบายของประเทศที่ลงนามข้อตกลงทั้งสองฉบับได้ ปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ เรื่องประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร กล่าวคือหากพิจารณาผลกระทบในมุมมองของประเทศผู้ลงนามในสนธิสัญญาหรือข้อตกลงต่าง ๆ หลายฉบับ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาซึ่งมีข้อจำกัดทั้งทางด้านงบประมาณและทรัพยากรบุคคล มีภาระต้องทำรายงานของประเทศ (National Report) ส่งให้แก่ฝ่ายเลขาธิการของความตกลงต่าง ๆ ที่ประเทศตนได้เป็นภาคีสมาชิก ทำให้ต้องสิ้นเปลืองทรัพยากรทางการจัดการไปมาก ในขณะที่ความพยายามที่

---

[7] แบ่งเป็นความตกลงที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมทางด้านชั้นบรรยากาศ 61 ฉบับ ความหลากหลายทางชีวภาพ 155 ฉบับสารเคมี สารและวัตถุอันตราย 179 ฉบับ ด้านที่ดิน 46 ฉบับ และด้านทรัพยากรน้ำ 196 ฉบับ

จะปรับรูปแบบรายงานของประเทศ ของหลายความตกลงให้อยู่ในรูปแบบเดียวกันได้มีข้อจำกัดด้านการจัดการมากเช่นกัน

2) การขาดความร่วมมือและประสานงานระหว่างองค์การระหว่างประเทศ

ด้วยสภาวการณ์ที่ปัญหาสิ่งแวดล้อมทวีความรุนแรงมากขึ้น รวมทั้งมีความตระหนักในวงกว้างมากขึ้น ทำให้โลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อมต้องเกี่ยวเนื่องกับตัวกระทำ (Actors) จำนวนมาก และทำให้การประสานระหว่างตัวกระทำต่าง ๆ เป็นด้วยความยากลำบากมากขึ้นตามลำดับ ปัญหาเริ่มต้นจากการเพิ่มจำนวนขึ้นขององค์การระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม แต่เดิมตั้งแต่ ค.ศ. 1972 มีเพียง UNEP เป็นเพียงหน่วยงานเดียวที่ทำหน้าที่หลักในระบบบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันที่มีความสำคัญหนึ่งที่มีส่วนให้เกิดการแยกตัวขององค์การด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้น คือ การก่อตั้งกองทุนสิ่งแวดล้อมโลก (Global Environmental Facility : GEF) ขึ้นในปี ค.ศ. 1991 ซึ่งทำหน้าที่เป็นกลไกหลักทางการเงินระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม ทำให้สำนักงานเลขาธิการของ MEAs จำนวนมากสามารถแยกตัวออกจากการทำงานภายใต้ UNEP ได้ ทำให้เกิดสภาวะแข่งขันและประเด็นการเมืองระหว่างองค์การมากขึ้น ต่อมาในปี ค.ศ. 1992 ได้มีการตั้งคณะกรรมการว่าด้านพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ CSD ขึ้นเพื่อติดตามผลการดำเนินงานจากการประชุมสุดยอดริโอ และแผนปฏิบัติการ Agenda 21 ถัดมาในปี ค.ศ. 2002 โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme : UNDP) ได้ริเริ่มเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals : MDGs) ขึ้น ซึ่งเป้าหมายประการหนึ่งคือการลดความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม ทำให้สำนักงาน UNDP ในประเทศต่าง ๆ เริ่มมีโครงการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น และหลังจากนั้นองค์กรระหว่างประเทศซึ่งมีเป้าหมายเฉพาะหลาย ๆ แห่ง ยกตัวอย่างเช่น องค์กรอุตุนิยมวิทยาโลก (World Meteorological Organization : WMO) หรือองค์การด้านอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization : FAO) หรือแม้แต่สถาบันทางเศรษฐกิจหรือการเงินระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) หรือ WTO ล้วนเริ่มดำเนินโครงการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมด้วยตนเอง ภายใต้การบริหารงานที่เป็นอิสระและด้วยงบประมาณที่อาจมากกว่างบประมาณของ UNEP

ทั้งหมดข้างต้นแสดงให้เห็นถึงแนวโน้มของกรอบเชิงสถาบันด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนที่เกี่ยวข้องกับองค์การระหว่างประเทศที่มีความหลากหลายมากขึ้น และต้นทุนในการเจรจาประสานงานที่สูงขึ้นตามลำดับ แม้ว่า UNEP ในฐานะที่เป็นองค์กรแรกและเป็นองค์กรหลักในกรอบเชิงสถาบันที่มีผลงานในการขับเคลื่อนให้เกิด MEAs สำคัญจำนวนมาก กลับประสบความล้มเหลวในการเป็นผู้ดำเนินการประสานงานทั้งองค์การระหว่างประเทศและตัวกระทำที่เกี่ยวข้องอีกจำนวนมากเข้าด้วยกัน งานของ Najam *et al.* (2006)[8] ได้วิเคราะห์ว่าสาเหตุหลักประการแรกคือ ความอ่อนแอภายในองค์กรของ UNEP เอง โครงสร้างภายในของ UNEP ประกอบด้วยหน่วยงานย่อยที่

---

[8] Najam, Adil, Mihaela Papa, and Nadaa Taiyab. (2006). *Global Environmental Governance: A Reform Agenda*. International Institute for Sustainable Development.

แยกกระจาย (UNEP มีสำนักงานระดับภูมิภาค 6 แห่ง, สำนักประสานงาน 7 แห่ง, สำนักงานชั้นนอก 7 แห่ง, ศูนย์อำนวยการ 6 แห่ง, กลุ่มที่ปรึกษาทางวิชาการ 5 กลุ่ม และคณะเลขานุการ MEAs อีกเป็นจำนวนมาก) และมีต้นทุนในการประสานงานภายในองค์กรที่สูง ประกอบกับมีข้อจำกัดในเชิงอำนาจหน้าที่ เนื่องจาก UNEP มีสถานะเป็นเพียง “โครงการ” ภายใต้สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ทำให้ UNEP ไม่มีอำนาจในการดำเนินงานอย่างอิสระ ดังเช่นองค์การระหว่างประเทศอื่น เช่น องค์การอนามัยโลก (World Health Organization : WHO) เป็นต้น นอกจากนั้น UNEP ยังมีข้อจำกัดทางด้านโครงสร้างการเงิน เนื่องจากต้องพึ่งพาแหล่งทุนที่บริจาคให้โดยสมัครใจเท่านั้น ซึ่งทำให้งบประมาณที่ UNEP ได้รับมีความไม่แน่นอนอยู่สูง อีกทั้งยังมีข้อจำกัดทางด้านวิชาการ แม้ UNEP จะผลิตรายงานทางด้านสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ เช่น Global Environmental Outlook หรือโครงการเฝ้าระวังทางด้านสิ่งแวดล้อมของโลก (Earthwatch) แต่จุดอ่อนของ UNEP คือการขาดการสังเคราะห์งานดังกล่าวเพื่อนำองค์ความรู้ไปใช้ในการกำหนดนโยบายโดยตรง และทำให้ UNEP สูญเสียการเป็นผู้นำและการเป็นที่ยอมรับในเชิงวิชาการ (ต่างจากองค์การอนามัยโลกที่ได้รับการยอมรับในสาขาของตนในฐานะผู้ผลิตงานทางวิชาการมากกว่า) เงื่อนไขต่างๆเหล่านี้ทำให้เป้าหมายเริ่มแรกในการก่อตั้ง UNEP ในการเป็นหน่วยงานหลักเพื่อ “ประสานความร่วมมือระหว่างประเทศทางด้านสิ่งแวดล้อม” นั้นเป็นไปได้ยาก

3) การขาดความเชื่อมโยงระหว่างการออก MEAs และการบังคับใช้มาตรการหรือนำนโยบายใน MEAs ไปปฏิบัติ

จุดด้อยประการหนึ่งที่มักถูกกล่าวถึงเกี่ยวกับการมี MEAs จำนวนมาก คือ การไม่สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมได้เท่าที่ควร ไม่ว่าจะในมิติของการแก้ปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือคุณภาพชีวิตของประชากรที่อาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมนั้นก็ตาม ซึ่งอาจเกิดจากสาเหตุที่เชื่อมโยงกันใน 3 ระดับ ได้แก่

3.1) ระดับการเจรจาเพื่อกำหนดกติกา (Negotiation level) คือ การให้ความสำคัญต่อ MEAs ในฐานะเป้าหมายและผลสำเร็จของการเจรจามากจนเกินไป ประกอบกับเวลาในการเจรจาที่จำกัด และกระบวนการเจรจาที่ต้องอาศัยฉันทามติจากผู้เข้าร่วมที่มีแรงจูงใจด้านสิ่งแวดล้อมต่างกัน ทำให้เกิดการลดหย่อนผ่อนปรนของมาตรการต่าง ๆ และมักจะไม่มีการเจรจากันถึงประเด็นเรื่องการนำไปปฏิบัติเท่าที่ควร นอกจากนั้น ในตัวเนื้อหาของ MEAs เอง มักจะมีจุดอ่อน เช่น มีเนื้อความที่กว้าง กำกวม ยากในทางปฏิบัติ ซึ่งจะเป็นการเปิดช่องทางให้เกิดผู้ที่ไม่ประสงค์จะปฏิบัติตามโดยไม่ต้องรับผลใดๆ (Free riders) ได้ หรือไม่มีการระบุถึงเงื่อนไขเรื่องที่มาของงบประมาณที่จะทำให้การดำเนินการประสบความสำเร็จ เป็นต้น ผลที่เกิดขึ้นคือ เมื่อมีการประกาศใช้และลงนามใน MEAs แล้ว ความสนใจในการติดตามประเมินผล หรือบังคับใช้มาตรการภายใน MEAs กลับลดลง และไม่สามารถเกิดประสิทธิผลในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมได้

3.2) การขาดเครื่องมือหรือมาตรการบังคับใช้ในระดับโลก (Global level) ประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศได้ปรากฏเป็นภัยคุกคามมากขึ้นเป็นลำดับ กติการะหว่างประเทศจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง อย่างไรก็ดี สถาบันหรือองค์กรที่จะมีอำนาจเหนือรัฐต่าง ๆ และ

สามารถควบคุมการปฏิบัติหรือลงโทษรัฐที่ละเมิดนั้นเกิดขึ้นได้ยากในทางการเมืองระหว่างประเทศ การใช้หลักเกณฑ์ที่เน้นแรงจูงใจและให้ผลตอบแทน (Carrot) จึงเป็นแนวทางที่เป็นไปได้ในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมทางด้านสิ่งแวดล้อมของรัฐต่าง ๆ มากกว่าการยึดแนวทางการลงโทษ (Stick) การคำนึงถึงมิติความแตกต่างของประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาก็เป็นสิ่งที่สำคัญ เช่น การยึดหลักการ CBDR ในพิธีสารเกียวโต เพื่อให้ประเทศกำลังพัฒนามีผลกระทบจากการปฏิบัติตามกติกาการลดก๊าซเรือนกระจกน้อยกว่า เป็นต้น

3.3) การไม่สามารถเชื่อมโยงมาตรการไปสู่ระดับปฏิบัติในประเทศต่าง ๆ (Domestic level) เนื่องจากระบบการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อมโลกในปัจจุบันยังเป็นระบบที่เน้นการเจรจาเป็นหลัก โดยมีข้อจำกัดในการที่ประเทศภาคีจะนำนโยบายไปปฏิบัติอยู่มาก และมาตรการภายใต้ MEAs ส่วนใหญ่ที่มีต่อประเทศภาคียังเน้นเพียงกิจกรรมประเภทการส่งรายงาน (Reporting) ต่อฝ่ายสำนักงานเลขาธิการของ MEAs เป็นหลักเท่านั้น การเสริมสร้างศักยภาพ (Capacity Building) ให้กับประเทศกำลังพัฒนาต่าง ๆ ยังมีข้อจำกัดทั้งในด้านของทรัพยากร และการเลือกหัวข้อการอบรมที่เหมาะสมและตรงกับความต้องการของประเทศอย่างแท้จริง

2.1.2.2 ทางเลือกในการปฏิรูปกรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

เอกสารสรุปของคณะกรรมการเตรียมการประชุม UNCSD 2012 ครั้งที่ 2 (United Nations, 2011, pp.12-18)[9] ได้สรุป ข้อเสนอทางเลือกที่เป็นไปได้ในการปฏิรูปกรอบสถาบันด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน ในเบื้องต้นมีดังนี้

1) การปรับปรุงยกระดับ UNEP (Enhancing UNEP) มีการเสนอให้มีการขยายจำนวนสมาชิกภาพของสภาบริหาร UNEP ให้ครอบคลุมทุกประเทศ (จากปัจจุบันมีแค่ 58 สมาชิกเท่านั้น) โดยที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงวาระและเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องทางการเงิน ซึ่งจะทำให้เกิดความตื่นตัวของนานาประเทศในการมีส่วนร่วมในการประชุมสภาบริหาร UNEP และในเวทีประชุมรัฐมนตรีด้านสิ่งแวดล้อมของโลก

2) การจัดตั้งองค์กรขึ้นมาใหม่ด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน (Establishing a new umbrella organization for sustainable development) ซึ่งสถาบันใหม่นี้จะทำหน้าที่ด้านการบริหาร โดยใช้กลไกระหว่างรัฐบาลและสำนักเลขาธิการที่มีอยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้เกิดการบูรณาการกันอย่างสมบูรณ์มากขึ้นระหว่างเป้าหมาย 3 ประการทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

3) การตั้งทบวงการชำนัญพิเศษซึ่งอาจเป็นในรูปแบบขององค์การสิ่งแวดล้อมโลก (Establishing a specialized agency such as a world environment organization) โดยใช้รูปแบบทบวงการชำนัญพิเศษอื่นของ UN เช่น WHO หรือ FAO ซึ่งจะทำ

---

[9] United Nations. 2011. Objective and Themes of the United Nations Conference on Sustainable Development. 2nd Preparation Committee for the United Nations Conference on Sustainable Development. 7-8 March 2011. (CONF.216/PC/7)

หน้าที่ในด้านการให้คำแนะนำเชิงนโยบายในประเด็นที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมโดยตรงต่อ UN และจะทำหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับ MEAs ด้วย

4) การปฏิรูปคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม และคณะกรรมาธิการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน (Reforming the Economic and Social Council (ECOSOC) and the Commission on Sustainable Development (CSD)) เช่น การตั้งแผนกพิเศษด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนขึ้นมาเพื่อทำงานประสานกับคณะกรรมการอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่นของ UNEP หรือการรวม ECOSOC เข้ากับ CSD และตั้งเป็นคณะมนตรีว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืนแทน

5) การปฏิรูปสถาบันและโครงสร้างอื่น ๆ (Enhancing institutional reforms and streamlining existing Structures) โดยเป็นการประสานงานระหว่างหน่วยงานบริหารระดับสูงร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ เพื่อให้เกิดการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

2.1.3 ข้อควรพิจารณาและความเสี่ยงเกี่ยวกับแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว

แนวคิดเรื่อง “เศรษฐกิจสีเขียว” ถูกนำเสนอจากโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) เพื่อปรับแก้ไขให้ระบบเศรษฐกิจ (เสรีนิยมใหม่) ที่เป็นอยู่ให้เป็นไปในทิศทางที่มุ่งสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนมากขึ้น อย่างไรก็ตาม เศรษฐกิจสีเขียวยังเป็นแนวคิดที่มีข้อถกเถียงโต้แย้งอีกมากระหว่างนักเศรษฐศาสตร์และนักสิ่งแวดล้อม และยังไม่มีข้อสรุปเกี่ยวกับความหมายและคุณลักษณะซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล นอกจากนี้ ในการนำแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวไปสู่การปฏิบัติ ยังมีข้อควรพิจารณาและความเสี่ยงหลายประการ ดังนี้ (Khor, 2011, pp.72-76) [10]

2.1.3.1 ข้อควรพิจารณา

“เศรษฐกิจสีเขียว” ได้รับเลือกให้เป็นหนึ่งในหัวข้อหลักของการประชุม Rio+20 ภายใต้หัวข้อ “เศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน” แนวคิดเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวจึงไม่ได้เป็นแนวคิดเชิงวิชาการแบบอิสระ แต่พัฒนาบนพื้นฐานของวัตถุประสงค์หลักการ และการปฏิบัติตามกรอบของการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน (UNCED, 1992) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ “ปฏิญญาริโอ” (Rio Declaration) และ Agenda 21

กรอบหลักสำคัญของ UNCED และอนุสัญญาที่เกี่ยวเนื่อง (อนุสัญญาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ, อนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ และอนุสัญญาต่อต้านการแปรสภาพเป็นทะเลทราย) จัดวางเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการพัฒนา สร้างความเป็นพันธมิตรในระดับโลกเพื่อการแก้ไขปัญหาวิกฤติสิ่งแวดล้อมโลก และสร้างความสัมพันธ์ทาง

---

[10] Khor, Martin. (2011). *Challenge of the Green Economy Concept and Policies in the Context of Sustainable Development, Poverty and Equity*. Second Preparatory Committee Meeting for United Nations Conference on Sustainable Development.

เศรษฐกิจระหว่างประเทศที่มีความเป็นธรรมมากขึ้นซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน นับเป็นความสำเร็จที่ต้องรักษาให้คงอยู่และทำให้ก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น โดยจะต้องไม่ไปลดคุณค่าหรือความสำคัญ หรือเปลี่ยนเส้นทางดังกล่าว หลักการสำคัญของ UNCED เช่น

- การตระหนักและยอมรับถึงความวิกฤติด้านสิ่งแวดล้อมโลก และความจำเป็นที่ต้องปฏิรูป “รูปแบบของการผลิตและการบริโภค”
- การยึดถือ “หลักการระมัดระวังล่วงหน้า” (Precautionary Principle)
- การยึดถือ “สิทธิในการพัฒนา” (Right to Development) และความจำเป็นในการพัฒนาและการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศที่กำลังพัฒนา ควบคู่กับเป้าหมายการพัฒนาด้านสังคม เช่น การขจัดความยากจน การศึกษา ฯลฯ
- การปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ไม่สามารถดำเนินการในระดับชาติเท่านั้น ประเทศกำลังพัฒนาต้องได้รับการสนับสนุนทางนโยบายและการดำเนินการในระดับระหว่างประเทศด้วย
- ยึดถือว่าประเทศต่าง ๆ มีบทบาทแตกต่างกันในการจัดการแก้ไขปัญหาวิกฤติด้านสิ่งแวดล้อมตามหลักการ “ความรับผิดชอบร่วมกันในระดับที่แตกต่าง” (Common but Differentiated Responsibilities)

2.1.3.2 ความเสี่ยงจากการใช้แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวในทางที่ผิด

ในการประชุมเพื่อเตรียมการประชุม Rio+20 ครั้งที่ 1[11] (United Nations, 2010) ประเทศกำลังพัฒนาได้แสดงความเป็นห่วงกังวลต่อการใช้แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวในทางที่ผิด (Misuse) หรือใช้ผิดบริบท โดยมีประเด็นหลายประการที่น่าสนใจ ตัวอย่างเช่น

- การใช้เศรษฐกิจสีเขียวในมิติเดียว และแยกออกจากกรอบ “การพัฒนาที่ยั่งยืน” มุ่งเน้นเฉพาะมิติด้านสิ่งแวดล้อมเท่านั้น โดยขาดการพิจารณาผลกระทบด้านลบต่อประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาความไม่สมดุลระหว่างสามเสาหลักที่เป็นองค์ประกอบของการพัฒนาที่ยั่งยืน
- การใช้เศรษฐกิจสีเขียวในลักษณะรูปแบบเดียวกันกับทุกประเทศ (One size fits all) โดยขาดการพิจารณาถึงสถานะและระดับการพัฒนาของแต่ละประเทศ ซึ่งจะนำไปสู่ความล้มเหลวด้านสิ่งแวดล้อม ด้านการพัฒนา หรือทั้งสองด้าน
- การใช้ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมและนัยสำคัญเกี่ยวโยงจากแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวเป็นเครื่องมือเพื่อเป้าหมายกีดกันทางการค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่พัฒนาแล้วอาจ

---

[11] United Nations. 2010. Progress to date and remaining gaps in the implementation of the outcomes of the major summits in the area of sustainable development, as well as an analysis of the themes of the Conference. 1st Preparation Committee for the United Nations Conference on Sustainable Development. 17-19 May 2010. (CONF.216/PC/2)

นำไปใช้เป็นหลักการหรือแนวคิดเพื่อสร้างความชอบธรรมในการกำหนดมาตรการฝ่ายเดียวด้านการค้าเพื่อกีดกันสินค้าจากประเทศกำลังพัฒนา

- การใช้ประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือเพื่อเปิดเสรีการค้าสินค้าด้านสิ่งแวดล้อม และการเปิดเสรีบริการด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้นในประเทศกำลังพัฒนา
- การใช้เศรษฐกิจสีเขียวเป็นเหตุผลสนับสนุนการอุดหนุน (Subsidy) ด้านการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเสียเปรียบด้านการแข่งขันต่อประเทศพัฒนาแล้วเนื่องจากมีเงินทุนอุดหนุนน้อยกว่า
- ปัญหาจากการยกระดับมาตรฐานสิ่งแวดล้อมสำหรับสินค้าให้มีความเข้มงวดหรือมีมาตรฐานสูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการส่งออกสินค้าของประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่สามารถผลิตสินค้าได้ตามมาตรฐานใหม่
- การใช้เศรษฐกิจสีเขียวเป็นเงื่อนไขใหม่ต่อประเทศกำลังพัฒนาสำหรับการให้ความช่วยเหลือ การกู้เงิน หรือการปรับโครงสร้าง/ปรับลดหนี้ ซึ่งจะส่งผลกดดันต่อประเทศกำลังพัฒนาให้ดำเนินนโยบายที่มุ่งเน้นมิติด้านสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก มากกว่าการใช้นโยบายการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งครอบคลุมด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และความเป็นธรรม

จากการศึกษาทบทวนประเด็นเจรจาและเอกสารที่เกี่ยวข้องในเบื้องต้น จะเห็นได้ว่าหัวข้อหลักของการประชุม ทั้งในเรื่องของแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว และกรอบสถาบันระหว่างประเทศด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนนี้ มีประเด็นที่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับประเทศไทยอยู่หลายประเด็น ทั้งประเด็นที่เป็นโอกาสที่จะช่วยยกระดับการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมหรือความยากจนในประเทศ และประเด็นที่เป็นข้อท้าทายต่างๆ เช่น ความเสี่ยงต่อการเกิดข้อพิพาททางการค้าจากการสนับสนุนนโยบายเศรษฐกิจสีเขียว หรือการที่เป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อมจะไปเป็นอุปสรรคต่อเป้าหมายการพัฒนาด้านอื่นๆ เช่น ด้านสังคมหรือเศรษฐกิจ เป็นต้น จึงเป็นสิ่งจำเป็นยิ่งที่จะต้องมีการศึกษาถึงประเด็นการเจรจาอย่างรอบคอบ เพื่อการกำหนดยุทธศาสตร์ท่าทีของประเทศไทยในการเจรจา รวมทั้งยุทธศาสตร์ในการปรับตัวในประเทศเพื่อมุ่งสู่เศรษฐกิจสีเขียวและการพัฒนาที่ยั่งยืน

2.2 สรุปสาระสำคัญของการประชุมเตรียมการของกลุ่มประเทศ กลุ่มภูมิภาคต่าง ๆ ที่สำคัญ[12]

เนื้อหาในหัวข้อนี้เป็นการนำเสนอกระบวนการเตรียมการประชุม Rio+20 และสรุปสาระสำคัญของผลการประชุมเตรียมการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เห็นพัฒนาการของเนื้อหาการเจรจาจุดยืนและท่าทีของกลุ่มประเทศต่าง ๆ ข้อถกเถียงในประเด็นสำคัญ ซึ่งจะช่วยเพิ่มความเข้าใจเชิงลึกเกี่ยวกับเนื้อหาของผลลัพธ์การประชุม Rio+20 ได้มากยิ่งขึ้น และในตอนท้ายของบทนี้เป็นนำเสนอสรุปสาระสำคัญของผลลัพธ์การประชุม Rio+20 พร้อมทั้งข้อวิเคราะห์

ที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติได้มีข้อมติที่ 64/236[13] และ 65/152[14] ได้กำหนดกระบวนการเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการประชุม Rio+20 โดยให้มีการจัดประชุมคณะกรรมการเตรียมการ (Preparatory Committee Meeting) หรือเรียกย่อว่า **"PrepCom"** จำนวน 3 ครั้ง โดยมีกำหนดการดังนี้

1) 1st Preparatory Committee Meeting UN Conference on Sustainable Development ระหว่างวันที่ 16 – 18 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา

2) 2nd Preparatory Committee Meeting UN Conference on Sustainable Development ระหว่างวันที่ 7 – 8 มีนาคม พ.ศ. 2554 ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา

3) 3rd Preparatory Committee Meeting UN Conference on Sustainable Development ระหว่างวันที่ 13 – 15 มิถุนายน พ.ศ. 2555 ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล

นอกจากการประชุม PrepCom ดังกล่าวแล้ว ที่ประชุมยังเห็นชอบให้จัดการประชุมระหว่างกาลที่เรียกว่า **"Intersessional Meeting"** โดยจะมีการประชุม 3 ครั้งเช่นกัน โดยมีกำหนดการดังนี้

1) 1st Intersessional Meeting of UNCSD, UNCSD Secretariat ระหว่างวันที่ 10 – 11 มกราคม พ.ศ.2554 ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา

2) 2nd Intersessional Meeting of UNCSD, UNCSD Secretariat ระหว่างวันที่ 15 – 16 ธันวาคม พ.ศ.2554 ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา

3) 3rd Intersessional Meeting of UNCSD, UNCSD Secretariat ระหว่างวันที่ 26 – 27 มีนาคม พ.ศ.2555 ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา

---

[12] เอกสารประกอบการประชุมคณะทำงานกำกับการดำเนินงานสำหรับการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ.2012 (Rio+20): ด้านสารัตถะ ครั้งที่ 1/2554, 20 กันยายน 2554, กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

[13] United Nations General Assembly A/RES/64/236, 24 December 2009, United Nations

[14] United Nations General Assembly A/RES/65/152, 20 December 2010, United Nations

นอกจากนี้แล้วที่ประชุมยังได้เห็นชอบให้มีการจัดประชุมระดับภูมิภาคเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการประชุม Rio+20 โดยเน้นย้ำถึงการเตรียมการในระดับท้องถิ่น ระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับนานาชาติที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยสนับสนุนให้สมาชิกประเทศต่างๆ ดำเนินการร่วมกับองค์การภายใต้สหประชาชาติ เพื่อให้เกิดการเตรียมการก่อนการประชุม Rio+20 อย่างมีคุณภาพ โดยที่ไม่สร้างภาระเพิ่มเติมให้แก่ประเทศสมาชิก

คณะกรรมาธิการระดับภูมิภาคแห่งสหประชาชาติประกอบด้วย 5 ภูมิภาค ได้แก่

1) คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจแห่งละตินอเมริกาและแคริบเบียน (Economic Commission for Latin America and the Caribbean: ECLAC)

2) คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียตะวันตก (Economic and Social Commission for Western Asia: ESCWA)

3) คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิก (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific: ESCAP)

4) คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจแห่งแอฟริกา (The Economic Commission for Africa: ECA)

5) คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจแห่งยุโรป (The United Nations Economic Commission for Europe: UNECE)

ซึ่งประสานกับสำนักเลขาธิการของ UNCSD เพื่อเตรียมการจัดการประชุมระดับภูมิภาคทั้ง 5 ภูมิภาค โดยมีกำหนดการประชุมดังนี้

1) Regional Preparatory Meeting for Latin America and the Caribbean, ECLAC ระหว่างวันที่ 7 – 9 กันยายน พ.ศ.2554 ณ กรุงซันติอาโก ประเทศชิลี

2) Regional Preparatory Meeting in Arab Region, ESCWA and Partners ระหว่างวันที่ 16 – 17 ตุลาคม พ.ศ.2554 ณ กรุงไคโร ประเทศอียิปต์

3) Regional Preparatory Meeting for Asia Pacific Region, ESCAP ระหว่างวันที่ 19 – 20 ตุลาคม พ.ศ.2554 ณ กรุงโซล ประเทศเกาหลีใต้

4) Regional Preparatory Meeting for Africa Region, ECA and Partners ระหว่างวันที่ 20 – 25 ตุลาคม พ.ศ.2554 ณ กรุงแอดดิสอาบาบา ประเทศเอธิโอเปีย

5) Regional Preparatory Meeting for ECE Region, ECE ระหว่างวันที่ 1 – 2 ธันวาคม พ.ศ.2554 ณ นครเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์

นอกจากการประชุมเตรียมการต่างๆแล้ว ในการประชุม PrepCom ครั้งที่ 2 ระหว่างวันที่ 7 - 8 มีนาคม พ.ศ. 2554 ที่ประชุมได้มีมติเชิญชวนให้ประเทศสมาชิก องค์กรของสหประชาชาติ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง จัดส่งข้อเสนอสำหรับการประชุม Rio+20 ให้กับสำนักเลขาธิการ UNCSD

ภายในวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ.2554 เพื่อที่จะนำเสนอข้อเสนอเหล่านี้ในการประชุม 2nd Intersessional Meeting ระหว่างวันที่ 15 – 16 ธันวาคม พ.ศ.2554 โดยข้อเสนอเหล่านี้จะใช้ประกอบเป็นฐานในการจัดเตรียมร่างเอกสารที่จะเป็นผลลัพธ์ของการประชุม Rio+20 (Zero draft of the outcome document) โดยเอกสาร Zero draft นี้จะถูกนำเสนอให้ประเทศสมาชิกภายในเดือนมกราคม พ.ศ.2555 ซึ่งหลังจากนั้นแล้ว สำนักเลขาธิการ UNCSD จะจัดการประชุมเพื่อหารือเบื้องต้น (Initial discussion on zero draft of outcome document) ระหว่างวันที่ 25 – 27 มกราคม พ.ศ.2555 และจะจัดให้มีการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการ (Informal Negotiation) อีกจำนวน 3 ครั้ง โดยแต่ละครั้งจะใช้เวลา 1 สัปดาห์ โดยการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการครั้งแรกถูกกำหนดขึ้นระหว่างวันที่ 19 – 23 มีนาคม พ.ศ.2555 ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา ส่วนการเจรจาครั้งที่สองได้ถูกกำหนดขึ้นระหว่างวันที่ 23 เมษายน – 4 พฤษภาคม พ.ศ.2555 ส่วนกำหนดการเจรจาอย่างไม่เป็นทางการครั้งสุดท้าย ทางสำนักเลขาธิการ UNCSD จะแจ้งให้ทราบต่อไป

ภาพที่ 2.2 เส้นทางการประชุมเตรียมการต่างๆ สำหรับ Rio+20 ในช่วงปี ค.ศ.2010-2012

May 2010

1st Preparatory Committee Meeting of Rio+20 (UNHQ)

March 2011

2nd Preparatory Committee Meeting of Rio+20 (UNHQ)

June 2011

Global Green Growth Summit 2011 (Republic of Korea)

Renewable Energy in the Context of Green Economy and the role of Private Sector (Denmark and Republic of Korea)

Going Green 2011 (Green Growth, Green Cities, Green Industry) (Czech Republic)

Workshop on Sustainable Tourism (Honduras)

September 2011

Regional Preparatory Meeting for Latin America and the Caribbean, ECLAC

High-Level Symposium on the United Nations Conference on Sustainable Development (China)

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Retreat for Permanent Representatives on the UN Conference on Sustainable Development (Rio+20) (Germany)

Novemberber 2011

Bonn 2011 Conference: The water, Energy and Food Security Nexus (Germany)

High Level Expert Meeting on the Sustainable Use of Oceans (Monaco)

I International Forum and the II National Forum of Transformer Volunteering (Brazil)

10th Asia Pacific Roundtable for Sustainable Consumption and Production (APRSCP) (Indonesia)

January 2011

1st Intersessional Meeting of Rio+20 (UNHQ)

5th World Energy Summit (United Arab Emirates)

April 2011

Retreat of the Group of 77 on UN Conference on Sustainable Development (Rio+20) (Group 77)

Green Economy in the Energy Sector in the Context of Sustainable Development (Montenegro)

July 2011

High-Level Dialogue on the Institutional Framework for Sustainable Development (Indonesia)

International Seminar on Green Economy and Official Statistics (Republic of Korea)

October 2011

Regional Preparatory Meeting for Asia Pacific Region, ESCAP

Regional Preparatory Meeting in the Arab Region, ESCWA and partners

Regional Preparatory Meeting for Africa Region, ECA and partners

Sharing Green Economy Best Practices Towards Rio+20 (Poland)

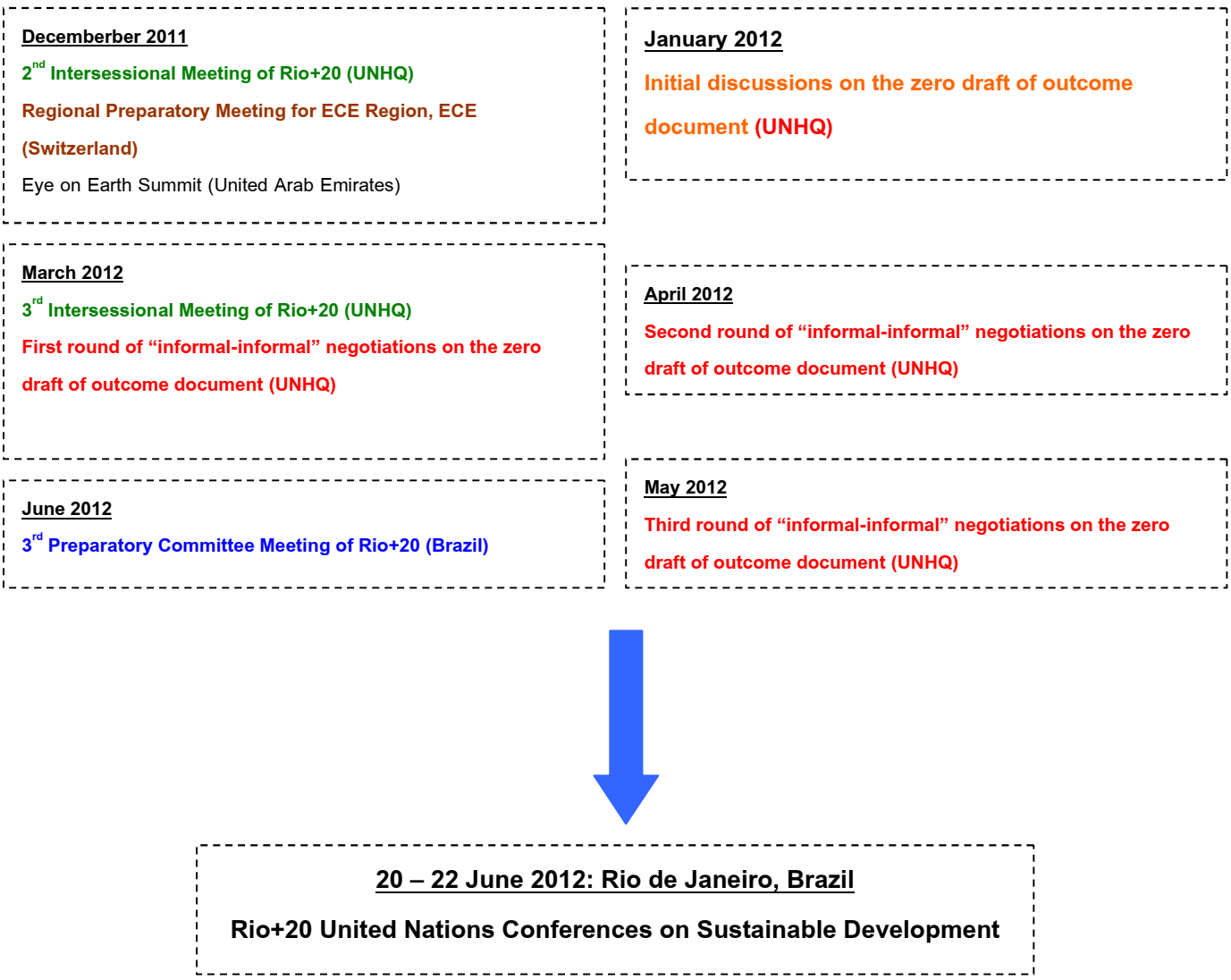
Delhi Ministerial Dialogue on “Green Economy and Inclusive Growth” (India)

Climate Summit for a Living Himalayas (Bangladesh)

Global Green Growth (Denmark)

High-Level Expert Group Meeting on Using Green Agriculture to Stimulate Economic Growth and Eradicate Poverty (Israel)

ภาพที่ 2.2 แสดงเส้นทางการประชุมเตรียมการต่างๆ สำหรับ Rio+20 ในช่วงปี ค.ศ. 2010-2012 **(ต่อ)**



ที่มา: United Nations Conference on Sustainable Development, www.uncsd2012.org

สำหรับสาระเนื้อหาสรุปผลการประชุมของคณะกรรมการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อเตรียมการสำหรับการประชุม Rio+20 สรุปได้นี้

2.2.1 การประชุมของคณะกรรมการเตรียมการประชุมครั้งที่1 (1st Preparatory Committee Meeting UN Conference on Sustainable Development)[15](16 – 18 พฤษภาคม พ.ศ. 2553 ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา)

ในการประชุม PrepCom ครั้งแรกนี้ ที่ประชุมได้ทำการคัดเลือกสมาชิก 10 คนเพื่อร่วมเป็นคณะทำงาน the Bureau เพื่อประสานการเตรียมการสำหรับการประชุม Rio+20 ที่ประชุมยังได้เน้นย้ำถึงจุดประสงค์ของการประชุม Rio+20 คือ (1) เพื่อฟื้นฟูคำมั่นจากฝ่ายการเมืองต่อการดำเนินการตามข้อตกลงด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน (securing renewed political commitment for sustainable development) (2) ประเมินผลความก้าวหน้าในการดำเนินการตามข้อตกลงด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนจากการประชุมครั้งสำคัญๆที่ผ่านมา (assessing progress to date and the remaining gaps in the implementation of the outcomes of the major summits on sustainable development) และ (3) ถกถึงความท้าทายใหม่ที่เกิดขึ้น (addressing new and emerging challenges) นอกจากนี้ที่ประชุมยังได้มีการหารือถึงการเตรียมแผนงานและตารางเวลาสำหรับกระบวนการเตรียมความพร้อมสำหรับ Rio+20

สมาชิกได้อภิปรายถึงเอกสารผลลัพธ์การประชุม Rio+20 ว่าควรจะสั้นและกระชับ และควรจะครอบคลุมถึงเป้าหมายที่ชัดเจนและแนวทางการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย เช่นเดียวกับ MDGs และมีข้อเสนอแนะว่าควรจะมีการส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนเกิดการตื่นตัวและมีส่วนร่วมกับการประชุม Rio+20 ให้มากที่สุด

นอกจากนี้ ผลการประชุมแบ่งตามจุดประสงค์ของการประชุม Rio+20 สามารถสรุปได้ดังนี้

2.2.1.1 ประเมินผลความก้าวหน้าในการดำเนินการตามข้อตกลงด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนจากการประชุมครั้งสำคัญ ๆที่ผ่านมา (assessing progress to date and the remaining gaps in the implementation of the outcomes of the major summits on sustainable development)

มีความเห็นจากประเทศสมาชิกว่าข้อตกลงใดๆที่อาจจะเกิดขึ้นจากการประชุม Rio+20 ไม่ควรที่จะขัดแย้งกับการดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนตามที่ได้ให้คำมั่นมาตั้งแต่การประชุมในอดีต เช่น ที่สต็อกโฮล์ม ปี ค.ศ. 1972 และที่นครริโอ เดอ จาเนโร ปี ค.ศ. 1992 ในที่ประชุมยังแสดงให้เห็นถึงการขาดความเชื่อใจกันระหว่างกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา เนื่องจากการที่ประเทศพัฒนาแล้วยังไม่ได้ดำเนินการอย่างครบถ้วนเกี่ยวกับข้อตกลงในอดีตที่เกี่ยวเนื่องกับการให้ความช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนา รวมถึงข้อท้วงติงจากกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาถึงการช่วยเหลือทางการเงินที่ไม่เพียงพอ ทำให้การพัฒนาประเทศทำได้อย่าง

---

[15] 1st Preparatory Committee Meeting for the UN Conference on Sustainable Development, 2012: Co-Chairs' Summary, 16 - 18 May 2010, United Nations

ยากลำบาก นอกจากนี้ยังมีการย้ำถึงข้อตกลงต่างๆที่ได้ทำไว้ทั่วโลกว่าจะต้องมีความสอดคล้องกัน เช่น การทำข้อตกลงในเรื่องการค้าจะต้องไม่ขัดแย้งกับข้อตกลงด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น มีการพูดถึงการพัฒนาข้อมูลและสถิติที่เป็นตัวชี้วัดด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมถึงข้อมูลที่แสดงถึงความก้าวหน้าในการดำเนินการถ่ายทอดเทคโนโลยีและการให้ความช่วยเหลือทางการเงินที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน และมีการพูดถึงความสำคัญของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน (public-private partnerships) ว่ามีความสำคัญอย่างมากในการบรรลุผลสำเร็จของเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development goals)

2.2.1.2 ความท้าทายใหม่ที่เกิดขึ้น (addressing new and emerging challenges)

ที่ประชุมเห็นว่าการประชุม Rio+20 ควรให้ความสำคัญต่อประเด็นที่มีผลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนที่เกิดขึ้นใหม่ๆ คือ วิกฤตการเงิน เศรษฐกิจ อาหาร พลังงาน เหตุการณ์เหล่านี้ที่เกิดขึ้นพร้อมๆกันสร้างความยากลำบากในการรับมือได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการดำเนินการพัฒนาประเทศ นอกจากนี้ยังมีประเด็นท้าทายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่สำคัญๆ อาทิ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความหลากหลายทางชีวภาพ การแปรสภาพเป็นทะเลทราย การขาดแคลนน้ำ การเพิ่มขึ้นของภัยธรรมชาติ ความสามารถในการเตรียมการสำหรับการฟื้นคืนสู่สภาพปกติจากภัยธรรมชาติ และความมั่นคงทางอาหาร (food security) การลงทุนด้านการศึกษาแก่เด็กและผู้ใหญ่

2.2.1.3 เศรษฐกิจสีเขียวในบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน (Green Economy in the Context of Sustainable Development and Poverty Eradication)

ที่ประชุมยังไม่สามารถหาข้อสรุปถึงคำจำกัดความของเศรษฐกิจสีเขียวได้ อย่างไรก็ตาม ได้เห็นชอบร่วมกันว่าเศรษฐกิจสีเขียวจะต้องเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับหลักการของปฏิญญาริโอ โดยการดำเนินงานต้องมีความยืดหยุ่น และไม่มีลักษณะที่ต้องดำเนินการเหมือนกันในทุกประเทศ มีข้อห่วงใยว่าเศรษฐกิจสีเขียวจะต้องไม่นำไปสู่การเป็นข้ออ้างการกีดกันทางการค้า หรือ green protectionism หรือถูกสร้างเป็นเงื่อนไขในการรับความช่วยเหลือจากประเทศที่พัฒนาแล้ว นอกจากนั้นยังเห็นความเชื่อมโยงกันระหว่างการดำเนินงานตามแนวทางเศรษฐกิจสีเขียวและการผลิตและการบริโภคอย่างยั่งยืน

2.2.1.4 กรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Institutional Framework for Sustainable Development: IFSD)

ที่ประชุมได้เห็นพ้องกันถึงความสำคัญของการคงไว้ซึ่งความสมดุลของการพัฒนาทั้ง 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน นั่นคือ ด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ที่ประชุม

มีความเห็นร่วมกันว่า UN ควรเป็นหน่วยงานที่มีศักยภาพสูงในการให้การสนับสนุนการจัดทำนโยบายและการดำเนินการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเห็นว่า CSD ควรเป็นองค์กรกลางระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการพัฒนาที่ยั่งยืน และเป็นเวทีหลักในการพิจารณาประเด็นที่เกี่ยวกับการเชื่อมโยงกันของ 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน นอกจากนี้ที่ประชุมยังเห็นว่าควรจะต้องมีการเพิ่มประสิทธิภาพในการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรของสหประชาชาติที่ดำเนินการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อหลีกเลี่ยงการทำงานที่ซ้ำซ้อนกันระหว่างองค์กร รวมถึงปัญหาการทำงานที่ไม่สอดคล้องกันของระบบธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ (international environmental governance) และความยุ่งยากที่เกิดขึ้นจาก MEAs ที่ได้เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างมาก

ตารางที่ 2.1 ท่าทีของประเทศสมาชิกที่เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการเตรียมการประชุมครั้งที่ 1โดยการประเมินของ Stakeholder Forum

ท่าที	เศรษฐกิจสีเขียว	IFSD
เห็นด้วย	บาร์เบโดส จีน EU อินโดนีเซีย นอร์เวย์ เกาหลีใต้ เซเนกัล สวีเดน สวิสเซอร์แลนด์ สหรัฐอเมริกา FAO UNEP UNIDO ‘Workers and Trade’	ออสเตรเลีย โบลิเวีย คิวบา EU อียิปต์ อินโดนีเซีย ญี่ปุ่น เม็กซิโก มอนเตเนโกร นอร์เวย์ สวิสเซอร์แลนด์ สหรัฐอเมริกา UNEP
ไม่มั่นใจ	อาร์เจนตินา ออสเตรเลีย โคลัมเบีย เอกวาดอร์ อียิปต์ G77และจีน มอริเชียส เม็กซิโก อุรุกวัย ‘Women’ NGO ‘Local Authority’	จีน ‘Workers and Trade’ ‘Science and Technology’
กังขา/ไม่เห็นด้วย	โบลิเวีย บราซิล คิวบา ญี่ปุ่น ‘Indigenous Peoples’	NGO

ที่มา: Matrix Analysis of Country Positions at PrepCom1, May 2010, Stakeholder Forum

2.2.2 การประชุม Intersessional Meeting of UNCSD ครั้งที่ 1 [16](10 – 11 มกราคม พ.ศ. 2554 ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา)

การประชุม Intersessional ครั้งที่ 1 เป็นการประชุมเตรียมการสำหรับ Rio+20 ที่เป็นการจัดต่อเนื่องจากการประชุม PrepCom ครั้งที่ 1 ที่จัดขึ้นระหว่างวันที่ 16 – 18 พฤษภาคม พ.ศ.2553 หลังจากการประชุมครั้งนั้น สมาชิกส่วนใหญ่ยังมีข้อสงสัยอีกมากเกี่ยวกับเรื่องที่จะอภิปรายกันใน

[16] 1st Informal Intersessional Meeting for the United Nations Conference on Sustainable Development: Co-Chair’s Summary, 10 – 11 January 2011, United Nations

การประชุม Rio+20 ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของนิยามและแนวทางการดำเนินงาน การประชุม Intersession ครั้งนี้จึงมีจุดประสงค์เพื่อเป็นเวทีสำหรับสมาชิกที่จะสร้างความเข้าใจและอภิปรายถึงแนวทางการเตรียมตัวสำหรับการประชุม Rio+20 ต่อไป ประธานในที่ประชุมได้รายงานความคืบหน้าจากการประชุม PrepCom ครั้งที่ 1 โดยเฉพาะการนำเสนอรายงาน Synthesis Report on Best Practices and Lessons Learned on the Objective and Themes of the Conference แต่เนื่องจากรายงานฉบับนี้ยังไม่ได้รับข้อมูลสนับสนุนจากประเทศสมาชิกมากนัก รายงาน Synthesis Report ฉบับสมบูรณ์จึงจะถูกนำเสนอในการประชุม PrepCom ครั้งที่ 2 ต่อไป นอกจากนี้ยังได้ย้ำถึงความจำเป็นที่สมาชิกจะต้องทำความเข้าใจร่วมกันถึงประเด็นการประชุมหลายประการ เช่น ข้อบกพร่องจากการดำเนินการตามข้อตกลงในอดีต ประเด็นท้าทายใหม่ๆ ประโยชน์ของเศรษฐกิจสีเขียวต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน ความท้าทายในการเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว และบทบาทของความร่วมมือระหว่างประเทศในการช่วยเหลือการเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว

ในการประชุมครั้งนี้ได้มีการแบ่งเวลาอย่างเท่าเทียมสำหรับการอภิปรายใน 2 หัวข้อหลักของการประชุม Rio+20 คือ เรื่องเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน และ IFSD อย่างไรก็ตาม หัวข้อเกี่ยวกับเศรษฐกิจสีเขียวดูจะเป็นหัวข้อที่สมาชิกให้ความสนใจอภิปรายมากเป็นพิเศษ ในขณะที่ในการประชุม PrepCom ครั้งที่ 1 กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศได้มีท่าทีที่ไม่เห็นด้วยกับหัวข้อการประชุมเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว ในการประชุมครั้งนี้ได้มีท่าทีที่ยอมรับมากขึ้น โดยคำถามหลัก 2 คำถามที่เกิดขึ้นระหว่างการประชุมคือ เศรษฐกิจสีเขียวเป็นหลักการใหม่ที่เพิ่งจะเกิดขึ้นหรือไม่ และมีความจำเป็นหรือไม่ที่จะต้องนิยามเศรษฐกิจสีเขียว ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่เห็นว่าเศรษฐกิจสีเขียวไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่เป็นหลักการที่หลายๆประเทศได้ดำเนินการภายในประเทศอยู่แล้ว แต่สิ่งที่ใหม่คือการยอมรับว่าเศรษฐกิจสีเขียวเป็นหนทางที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ในขณะที่สมาชิกบางประเทศเห็นว่าการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวไม่สามารถเกิดขึ้นได้ถ้าไม่ได้มีการตกลงในเรื่องของนิยามเสียก่อน แต่สมาชิกหลายส่วนโต้แย้งว่าการดำเนินการเป็นอิสระของแต่ละประเทศที่สามารถดำเนินการได้อย่างอิสระ สำหรับประเทศกำลังพัฒนายังคงแสดงความกังวลเกี่ยวกับการใช้เศรษฐกิจสีเขียวเป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้า ในขณะที่บางประเทศสมาชิกต้องการการรับรองว่าจะไม่มีการใช้เศรษฐกิจสีเขียวเป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้าหรือเป็นเงื่อนไขในการขอรับความช่วยเหลือของประเทศกำลังพัฒนา บางประเทศมีข้อกังวลว่าเศรษฐกิจสีเขียวจะมีผลต่อการจ้างงานหรืออาจจะเป็นอุปสรรคต่อการส่งออกหรือไม่สำหรับประเทศเล็กๆ ที่ไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะทำการผลิตให้ได้ตามมาตรฐานใหม่ ในขณะที่การประชุมดำเนินต่อไปคำถามเกี่ยวกับนิยามของเศรษฐกิจสีเขียวได้ลดน้อยลง แต่ให้ความสำคัญมากขึ้นกับคำถามเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการพัฒนาตามกลไกของเศรษฐกิจสีเขียว

ในส่วนของการอภิปรายเกี่ยวกับ IFSD สมาชิกส่วนใหญ่เห็นตรงกันถึงความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงโครงสร้างขององค์กรที่ทำงานเกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนเนื่องจากการเพิ่มขึ้นของข้อตกลงพหุภาคีจำนวนมากและความซับซ้อนที่เพิ่มมากขึ้นของเนื้อหาข้อตกลง ที่ประชุมได้มี

ข้อเสนอในการปรับปรุง IFSD ที่แตกต่างกันหลายประการ สมาชิกบางส่วนเห็นควรให้เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับ UNEP และบางส่วนต้องการให้ยกระดับเป็นองค์กรเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อม ในส่วนของธรรมาภิบาลด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน สมาชิกหลายส่วนให้การสนับสนุนแนวทางการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรเดิมมากกว่าการสร้างองค์กรใหม่ขึ้น โดยสมาชิกหลายประเทศให้การสนับสนุนการสร้างความเข้มแข็งให้กับ CSD บ้างได้เสนอให้เสริมความเข้มแข็งให้กับ ECOSOC เพื่อที่จะให้เป็นเวทีสำหรับการเจรจาพหุภาคีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน สมาชิกส่วนใหญ่ยังตอกย้ำความสำคัญของการบูรณาการทั้ง 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน และได้มีการเน้นถึงบทบาทของสถาบันการเงินระหว่างประเทศและธนาคารเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศว่าควรจะเป็นส่วนหนึ่งของการสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืนด้วย สมาชิกยังเรียกร้องให้องค์กรของ UN เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานระหว่างองค์กรตามนโยบาย “One UN”

2.2.3 การประชุมของคณะกรรมการเตรียมการประชุมครั้งที่ 2 (2nd Preparatory Committee Meeting UN Conference on Sustainable Development) [17](7 – 8 มีนาคม พ.ศ. 2554 ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา)

การประชุม PrepCom ครั้งที่ 2 เป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกแต่ละประเทศนำเสนอความเห็นเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการประชุม Rio+20 ข้อมูลการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจสีเขียว และแนวทางการกำหนดรูปแบบองค์กรที่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อให้ Bureau นำไปจัดทำเป็นร่างเอกสารเพื่อใช้เป็นฐานในการเจรจาต่อไป เลขาธิการของการประชุม Rio+20 ยังได้มีการนำเสนอร่างข้อมติเกี่ยวกับรูปแบบและกำหนดการประชุมเตรียมการเพื่อนนำไปสู่การประชุม Rio+20 (roadmap) เพื่อให้ที่ประชุมพิจารณา ดังนี้

- ให้ Bureau จัดเตรียมร่างเอกสารเพื่อใช้เป็นฐานในการเจรจาตามระยะเวลาที่เหมาะสมและเป็นไปตามข้อมูลที่ประเทศสมาชิกได้ให้ไว้ภายใต้กระบวนการการมีส่วนร่วมของประเทศสมาชิกอย่างโปร่งใส

- เชิญให้ประเทศสมาชิก องค์กรของสหประชาชาติ และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทำการสนับสนุนข้อมูลให้กับเลขาธิการของการประชุม Rio+20 ภายในวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ.2554 เพื่อใช้ประกอบเป็นฐานในการจัดเตรียมร่างเอกสารที่จะเป็นผลลัพธ์ของการประชุม Rio+20 (Zero draft of the outcome document)

---

[17] 2nd Preparatory Committee Meeting United Nations Conference on Sustainable Development: Co-Chairs’ Summary, 7 – 8 March 2011, United Nations และ The Earth Negotiations Bulletin: Summary and analysis of the second session of the Preparatory Committee (Prep-Com II) for the UN Conference on Sustainable Development (UNCSD 2012), International Institute for Sustainable Development – Reporting Services Division

- ให้ Bureau รวบรวมข้อมูลจากประเทศสมาชิก และนำเสนอต่อที่ประชุม The Second Intersessional Meeting ซึ่งกำหนดจัดขึ้นในช่วงกลางเดือนธันวาคม พ.ศ.2554 เพื่อให้ประเทศสมาชิกพิจารณาให้ข้อคิดเห็นและแนวทางการดำเนินงานต่อไป

- ให้ประธานร่วมของการประชุมในครั้งนี้ ในนามของ Bureau นำเสนอ Zero draft ต่อประเทศสมาชิกและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องภายในต้นเดือนมกราคม พ.ศ. 2555

- เสนอแนะให้ Bureau จัดการประชุมจำนวน 3 วันในช่วงเดือนมกราคม พ.ศ.2555 เพื่อการหารือเนื้อหาของ Zero draft ในเบื้องต้น และให้จัดการประชุมเจรจาครั้งละ 1 สัปดาห์ ต่อเนื่องในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ มีนาคม และเมษายน พ.ศ.2555 โดยการประชุมดังกล่าวจะมีลักษณะเป็น informal-informal ภายใต้งบประมาณที่มีอยู่

ซึ่งกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา (G77 และจีน) ได้แสดงความเห็นว่า Zero draft ซึ่งจะเป็นฐานในการเจรจามีกำหนดการออกมาค่อนข้างช้า อาจทำให้ประเทศกำลังพัฒนามีเวลาเตรียมตัวไม่เพียงพอ นอกจากนี้กำหนดการเจรจาอย่างต่อเนื่องในเดือนมกราคม กุมภาพันธ์ มีนาคม และเมษายน พ.ศ.2555 ภายใต้งบประมาณที่มีอยู่นั้น จะทำให้ผู้แทนจากประเทศกำลังพัฒนาไม่สามารถเข้าร่วมในกระบวนการเจรจาได้ ซึ่งถือเป็นข้อจำกัด ทำให้กระบวนการเจรจาอาจจะไม่โปร่งใส และไม่อยู่บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วม จึงเสนอให้มีการพิจารณาประเด็นเรื่องงบประมาณเพื่อให้มีการสนับสนุนให้ประเทศกำลังพัฒนาสามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการเจรจาได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้ประเทศคิวบาไม่เห็นด้วยกับร่างข้อมติดังกล่าว และขอสงวนการรับรองข้อมติดังกล่าว เนื่องจากเห็นว่าจะนำไปสู่ความไม่เป็นธรรมในการเข้าร่วมกระบวนการเจรจาของประเทศกำลังพัฒนา อย่างไรก็ตาม ที่ประชุมได้ให้การรับรองข้อมติดังกล่าว โดยเลขาธิการของการประชุม Rio+20 รับที่จะดำเนินการในการสนับสนุนให้ประเทศกำลังพัฒนามีส่วนร่วมในการะบวนการเจรจาอย่างเต็มที่

การประชุมในครั้งนี้ยังได้แสดงให้เห็นถึงพัฒนาการจากการประชุมครั้งแรก ที่ประเทศสมาชิกยังคงมีความสับสนอยู่มากเกี่ยวกับความหมายของเศรษฐกิจสีเขียว ในการประชุมครั้งนี้ถึงแม้ผู้เข้าร่วมประชุมจะยังคงตั้งคำถามเกี่ยวกับความเข้าใจต่อเศรษฐกิจสีเขียว แต่เมื่อสิ้นสุดการประชุมแล้ว สมาชิกบางส่วนรู้สึกว่าถึงแม้การเตรียมการไปสู่ Rio+20 จะยังล่าช้าอยู่บ้าง แต่ได้ยังดำเนินไปตามทิศทางที่เหมาะสม และคาดหวังว่าในช่วงระยะเวลาก่อนที่จะถึง Rio+20 ที่จะมีการจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการขึ้นอีกหลายครั้ง น่าจะช่วยสร้างความเข้าใจของสมาชิกได้ดีขึ้น ซึ่งผลจากการประชุม PrepCom ครั้งที่ 2 ทำให้วัตถุประสงค์และแนวทางในการจัดประชุม Rio+20 มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

ผลการประชุมแบ่งตามหัวข้อการประชุมหลักของ Rio+20 สามารถสรุปได้ดังนี้

1) เศรษฐกิจสีเขียวในบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน ถึงแม้ว่าจะยังมีข้อกังวลเกี่ยวกับการใช้เศรษฐกิจสีเขียวเป็นข้อกีดกันทางการค้า แต่การประชุมได้มีความก้าวหน้ามากขึ้นในแง่การพัฒนาและสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการของเศรษฐกิจสีเขียว สมาชิกหลายส่วนเริ่มมีความเห็นพ้องกันมากขึ้นว่า เศรษฐกิจสีเขียวจะช่วยสร้างสมดุลระหว่าง 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ดีขึ้น สมาชิกหลายส่วนให้ความสนใจกับการ

กำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจสีเขียว ว่าจะต้องคำนึงถึงปัจจัยใดบ้าง รวมถึงข้อสงสัยถึงผลกระทบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการจ้างงาน ในขณะเดียวกันสมาชิกบางส่วนยังมีข้อสงสัยว่า เศรษฐกิจสีเขียวจะสามารถทำให้เกิดการเติบโตทางเศรษฐกิจที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมได้จริงหรือไม่ บ้างยังมีความกังวลและต้องการคำรับรองว่า เศรษฐกิจสีเขียวจะต้องไม่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้า แต่ได้มีข้อเสนอว่าข้อกังวลเหล่านี้จะสามารถบรรเทาได้ โดยในการทำข้อตกลงนานาชาติต่างๆ จะต้องนำข้อกังวลเหล่านี้เข้าร่วมพิจารณาด้วย กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วส่วนใหญ่จะให้การสนับสนุนแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวอย่างเต็มที่ เพราะเชื่อว่าเศรษฐกิจสีเขียวไม่เพียงแต่จะไม่ชะลอการเติบโตทางเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังจะเป็นตัวขับเคลื่อนการเติบโตด้วย ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศยังแสดงความสงสัยต่อแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว ที่ประชุมยังได้อภิปรายถึงเศรษฐกิจสีน้ำเงิน (blue economy) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ทรัพยากรจากมหาสมุทรและทรัพยากรทางน้ำและผลกระทบจากความเสื่อมโทรมที่เกิดขึ้น

2) กรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (IFSD)

ในการประชุมครั้งนี้ที่ประชุมได้ให้น้ำหนักกับเสาหลักด้านสิ่งแวดล้อมของการพัฒนาที่ยั่งยืนมากเป็นพิเศษ ส่วนหนึ่งอาจจะเป็นเพราะการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับเสาหลักด้านสิ่งแวดล้อมเป็นองค์ประกอบหนึ่งในการปฏิรูป IFSD ด้วย และอีกส่วนหนึ่งอาจมีผลจากการที่การตัดสินใจเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม มักจะส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่และรายได้ของประชาชนด้วย ดังที่สมาชิกหลายส่วนได้ย้ำถึงความสำคัญของการเสริมสร้างธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อเป็นเครื่องมือในการต่อสู้กับความยากจน สมาชิกหลายประเทศได้แสดงความเห็นว่า การปฏิรูปควรจะอิงกับโครงสร้างเดิมที่มีอยู่ แต่เน้นที่การเพิ่มความร่วมมือ การเชื่อมโยงกัน และการส่งเสริมซึ่งกันและกัน บ้างต้องการให้ทบทวนความสัมพันธ์ระหว่าง UNEP และ ECOSOC รวมถึงมีการอภิปรายถึงการปฏิรูป UNEP และ ECOSOC ในขณะเดียวกันข้อเสนอด้านการปฏิรูป UNEP ในบริบทที่กว้างขึ้นของการพัฒนาที่ยั่งยืนมีหลากหลาย สมาชิกบางส่วนได้ให้ความสนใจกับข้อเสนอของบราซิลสำหรับการจัดตั้งองค์กรแบบ “umbrella” ซึ่งจะอยู่บนพื้นฐานของโครงสร้างปัจจุบันและการดำเนินการตามข้อตกลงพหุภาคีที่มีอยู่ แต่จะถูกกำหนดนโยบายเพื่อให้มีความเชื่อมโยงกัน และมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการประสานการทำงานของ ECOSOC UNEP และ CSD ภายใต้โครงสร้าง “umbrella” นี้ นอกจากนี้ยังมีการหารือถึง “best practices” และรูปแบบการจัดทำรายงานระดับชาติ อย่างไรก็ดี ข้อเสนอเหล่านี้ยังต้องมีการอภิปรายกันอีกมากก่อนที่จะนำไปสู่ข้อสรุปได้

2.2.4 การประชุม Regional Preparatory Meeting for Latin America and the Caribbean, ECLAC[18] (7 – 9 กันยายน พ.ศ.2554 ณ กรุงซันติอาโก ประเทศชิลี)

การประชุมนี้เป็นการประชุมเตรียมการสำหรับ Rio+20 ในระดับภูมิภาคเป็นครั้งแรกก่อนภูมิภาคอื่นๆ การประชุมครั้งนี้ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของกลุ่มประเทศหลัก (Major Groups) เป็นอย่างมากโดยการเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็น รวมทั้งให้เป็นผู้กล่าวแถลงการณ์เป็นลำดับแรกในที่ประชุม ในการสรุปการประชุมที่ประชุมยังได้เน้นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการพัฒนาที่ยั่งยืน

ในส่วนของการอภิปรายเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว แต่ละประเทศยังมีมุมมองที่แตกต่างกัน บางประเทศแสดงการคัดค้านอย่างมากด้วยเหตุผลหลายประการรวมถึงความเสี่ยงจากการที่เศรษฐกิจสีเขียวจะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกีดกันและการป้องกันทางการค้า ในขณะที่บางส่วนได้สนับสนุนแนวความคิดนี้ด้วยเหตุผลว่าเศรษฐกิจสีเขียวเป็นแนวทางที่ยืดหยุ่นในการนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งสามารถปรับรูปแบบการดำเนินการให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในแต่ละประเทศได้ อย่างไรก็ตามในบทสรุปร่วมอย่างเป็นทางการของการประชุมนี้ไม่ได้บันทึกถึงการคัดค้านแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวแต่อย่างใด

สำหรับในหัวข้อของ IFSD บางประเทศได้มีข้อเสนอให้สร้างความเข้มแข็งให้กับ ECOSOC เพื่อที่จะเป็นเวทีระดับสูงในการหารือเกี่ยวกับเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน ในขณะที่ประเทศคิวบาเสนอให้สร้างความเข้มแข็งให้กับ UNEP และยกเลิก CSD โดยที่ประชุมได้มีข้อสรุปในการที่จะยืนยันเจตนาในการที่จะปฏิรูป IFSD ให้มีประสิทธิภาพและมีความคล่องตัวในการดำเนินการอย่างบูรณาการทั้ง 3 เสาหลักของพัฒนาที่ยั่งยืน

นอกจากนี้หลายประเทศยังได้ให้การสนับสนุนข้อเสนอของประเทศโคลัมเบียและกัวเตมาลาต่อการสร้างคำจำกัดความของ SDGs รวมถึงให้การสนับสนุนข้อเสนอจากประเทศคิวบาเรื่อง IFSD และข้อเสนอของประเทศโบลิเวียเรื่องสิทธิของธรรมชาติ (Rights of Nature) ข้อเสนอเหล่านี้ได้ถูกรวมไว้ในข้อสรุปของการประชุมเพื่อที่ประเทศสมาชิกจะได้นำไปพิจารณาสำหรับการประชุมครั้งต่อไป

ข้อสรุปของการประชุมนี้จะถูกส่งให้คณะกรรมการเตรียมการ Rio+20 ภายในวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ.2554 เพื่อนำไปรวบรวมเป็นข้อมูลสำหรับการจัดทำ Zero draft ต่อไป

---

[18] Conclusions of the Latin American and Caribbean Regional Meeting Preparatory to the United Nations Conference on Sustainable Development, 7 – 9 September 2011, Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) และ Earth Negotiations Bulletin: Summary of the UNCSD (Rio+20) Regional Preparatory Meeting for Latin America and the Caribbean: 7 – 9 September 2011, International Institute for Sustainable Development – Reporting Services Division

2.2.5 การประชุม Regional Preparatory Meeting in the Arab Region, ESCWA and partners[19] (16 – 17 ตุลาคม พ.ศ.2554 ณ กรุงไคโร ประเทศอียิปต์)

การประชุมครั้งนี้มีจุดประสงค์เพื่อส่งเสริมการเตรียมความพร้อมสำหรับการประชุม Rio+20 โดยเป็นการเปิดเวทีสำหรับการปรึกษาหารือในหัวข้อที่จะอภิปรายในการการประชุม Rio+20 และเป็นการสร้างฉันทามติและจัดลำดับความสำคัญของประเด็นในการหารือในบริบทของภูมิภาคอาหรับ การประชุมครั้งนี้ถูกจัดขึ้นท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในภูมิภาคอาหรับในขณะนี้ ซึ่งทำให้เกิดความคาดหวังต่อความก้าวหน้าในการพัฒนาในอนาคต สมาชิกบางส่วนเห็นว่านี่คือโอกาสในการสร้างโมเมนตัมสำหรับการหารือและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการพัฒนา แต่ในขณะเดียวกันสมาชิกบางส่วนได้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงที่กำลังเกิดขึ้นในรัฐบาลอาจจะเป็นอุปสรรคในการเตรียมการประชุมครั้งนี้เนื่องจากการขาดการประสานงานระหว่างกระทรวงต่างๆ ในหลายประเด็น ในการประชุมครั้งนี้ถือได้ว่า Major Groups ได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างมาก

ในการอภิปรายเกี่ยวกับเศรษฐกิจสีเขียว ผู้เข้าร่วมประชุมได้อภิปรายถึงการขาดความเข้าใจร่วมถึงนิยามของเศรษฐกิจสีเขียว แต่อย่างไรก็ตาม ได้มีข้อตกลงร่วมกันในการยึดถือเศรษฐกิจสีเขียวเป็นเครื่องมือในการดำเนินการไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนมากกว่าที่จะเป็นหลักการใหม่ที่จะมาแทนที่การพัฒนาที่ยั่งยืน สมาชิกบางส่วนแสดงความกังวลว่าเศรษฐกิจสีเขียวอาจจะทำให้เกิดข้อจำกัดในการพัฒนาหรือทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของบางประเทศ และที่ประชุมได้มีข้อแนะนำในการนำหลักการเศรษฐกิจสีเขียวมาใช้ในอนาคต บ้างก็เน้นถึงโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมในการเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว โดยอ้างถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้น เช่น การสร้างเมืองคาร์บอนต่ำ (Low Carbon Cities) นอกจากนี้ที่ประชุมยังได้ย้ำถึงความจำเป็นในการรักษาสมดุลของทั้ง 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน ผู้เข้าร่วมประชุมหลายส่วนได้ตั้งข้อสังเกตว่าบริบทของการพัฒนาทางสังคมควรจะได้รับความสนใจมากขึ้น และการประชุม Rio+20 ไม่ควรที่จะเน้นย้ำเฉพาะบริบททางด้านสิ่งแวดล้อมเท่านั้น สมาชิกบางส่วนยังได้ยกตัวอย่างถึงปัญหาการว่างงานและความยากจนที่เป็นปัญหาเรื้อรังถึงแม้ในยามที่เศรษฐกิจมีการเจริญเติบโตว่าเป็นการแสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวของโมเดลทางเศรษฐกิจในปัจจุบัน

ในส่วนของ IFSD สมาชิกหลายส่วนได้ยกตัวอย่างการดำเนินการที่เกิดขึ้นในประเทศของตนมาเป็นตัวอย่าง เช่น บางประเทศกำลังอยู่ในกระบวนการจัดตั้งคณะกรรมการด้านการพัฒนาที่

---

[19] Outcome of the Arab Regional Preparatory Meeting for the United Nations Conference on Sustainable Development (Rio+20), 16 – 17 October 2011, Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA) และ Earth Negotiations Bulletin: Summary of the UNCSD (Rio+20) Arab Regional Preparatory Meeting: 16 – 17 October 2011, International Institute for Sustainable Development – Reporting Services Division

ยั่งยืนแห่งชาติ แต่บ้างก็ว่าพวกเขาไม่สามารถที่จะอภิปรายถึงทางเลือกในการเปลี่ยนแปลง IFSD ในขณะนี้ได้จนกว่าข้อเสนอทางเลือกต่างๆ จะมีรายละเอียดทางด้านการเงินประกอบการพิจารณาด้วย

ข้อแนะนำที่ได้จากการประชุมครั้งนี้จะถูกส่งให้ข้อสรุปของการประชุมนี้จะถูกส่งให้คณะกรรมการเตรียมการ Rio+20 ภายในวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ.2554 เพื่อนำไปรวบรวมเป็นข้อมูลสำหรับการจัดทำ Zero draft ต่อไป

2.2.6 การประชุม Regional Preparatory Meeting for Asia Pacific Region, ESCAP[20] (19 – 20 ตุลาคม พ.ศ.2554 ณ กรุงโซล สาธารณรัฐเกาหลี)

สมาชิกผู้เข้าร่วมประชุมได้แลกเปลี่ยนทัศนะที่เกี่ยวกับหัวข้อการประชุมของ Rio+20 คือ เรื่องเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน และเรื่อง IFSD นอกจากนี้ยังได้พิจารณาถึงความก้าวหน้าและข้อบกพร่องในการดำเนินการตามข้อตกลงด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนนับตั้งแต่การประชุม Earth Summit ในปี ค.ศ.1992

ในหัวข้อที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจสีเขียว ผู้เข้าร่วมประชุมหลายฝ่ายได้แสดงความสนับสนุนหลักการนี้ แต่บางส่วนไม่สนับสนุนหรือได้แสดงความกังวลต่อหลักการนี้ และต้องการคำยืนยันว่าเศรษฐกิจสีเขียวจะไม่ถูกนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้า หรือถูกสร้างเป็นเงื่อนไขต่อรองทางการค้า สมาชิกหลายส่วนได้แสดงความเห็นว่านโยบาย one-size-fits-all จะไม่ประสบความสำเร็จ ทั้งนี้เนื่องจากสภาพการณ์ของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกันไป

ในส่วนของ IFSD ผู้เข้าร่วมประชุมมีข้อคิดเห็นค่อนข้างหลากหลาย ส่วนใหญ่จะเห็นตรงกันในเรื่องหลักการในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับ IFSD และระบบธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ (international environmental governance : IEG) สมาชิกหลายส่วนเห็นด้วยกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับ UNEP แต่ยังขาดฉันทามติร่วมถึงแนวทางในการปฏิบัติ ว่าจะเป็นการกระทำโดยคงสถานะและโครงสร้างปัจจุบันของ UNEP ไว้ หรือโดยการยกระดับสถานะของ UNEP ไปเป็น UN Environment Organization (UNEO) หรือ World Environment Organization (WEO) นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอที่สนับสนุนการจัดตั้ง Sustainable Development Council แต่ผู้สนับสนุนข้อเสนอนี้ยังไม่กว้างขวางนัก อย่างไรก็ตาม เอกสารผลลัพธ์เป็นทางการจากการประชุม

---

[20] (1) Report of the Asian and Pacific Regional Preparatory Meeting for the United Nations Conference on Sustainable Development, 19 – 20 October 2011, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP) (2) TWN Update on Sustainable Development Conference 2012 (Oct11/01): Rio+20 conference should reaffirm principles of Rio 1992, say developing countries, 26 October 2011, Third World Network และ (3) Earth Negotiations Bulletin: Summary of the UNCSD (Rio+20) Regional Preparatory Meeting for Asia and the Pacific: 19 – 20 October 2011, International Institute for Sustainable Development – Reporting Services Division

นี้ไม่ได้กล่าวถึง UNEP หรือองค์กรหนึ่งองค์กรใด เช่น ECOSOC หรือ Sustainable Development Council โดยเฉพาะเจาะจง

ในการประชุมนี้ยังได้มีการถกกันอย่างกว้างขวางถึงรูปแบบและเนื้อหาของผลลัพธ์ที่จะได้จากการประชุมนี้ว่า เอกสารผลลัพธ์การประชุมควรจะมีรูปแบบเป็นแถลงการณ์ หรือข้อสรุปโดยประธานการประชุม ซึ่งท้ายที่สุดแล้วสมาชิกได้ข้อสรุปเป็น แถลงการณ์อย่างสั้น “Seoul Outcome” ในขณะที่ประธานการประชุมได้จัดทำข้อสรุปการประชุมที่บรรยายเนื้อหาจากการประชุมอย่างละเอียดมากกว่า สมาชิกส่วนใหญ่มีความพึงพอใจกับ Seoul Outcome ที่จะถูกนำเสนอเป็นความคิดเห็นร่วมกันของกลุ่ม แต่ในขณะเดียวกันสมาชิกบางส่วนรู้สึกว่าข้อความใน Seoul Outcome นั้นสั้นเกินไป และพูดถึงเพียงหลักการกว้างๆ ซึ่งเป็นการแสดงถึงความคิดเห็นร่วมกันเพียงส่วนน้อยเท่านั้น (least common denominator) แต่ขณะที่สมาชิกหลายส่วนได้ตั้งข้อสังเกตว่าเนื่องจากกลุ่มประเทศในเอเชียแปซิฟิกมีขนาดใหญ่และมีความหลากหลายอยู่มาก จึงเป็นการยากที่จะจัดทำข้อตกลงร่วมโดยละเอียดที่สามารถได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกส่วนใหญ่ได้

2.2.7 การประชุม Regional Preparatory Meeting for Africa Region, ECA and partners[21](20 – 25 ตุลาคม พ.ศ. 2554 ณ กรุงแอดดิสอาบาบา ประเทศเอธิโอเปีย)

การประชุมครั้งนี้เป็นการเปิดให้สมาชิกในกลุ่มประเทศแอฟริกาได้มีโอกาสในการปรึกษาหารือถึงหัวข้อที่จะอภิปรายและจุดประสงค์ในการประชุม Rio+20 เพื่อที่จะได้ข้อตกลงเป็นฉันทามติของสมาชิกในกลุ่มนี้ นอกจากนี้การประชุม Regional Preparatory Meeting ครั้งนี้ยังเป็นการจัดประชุมควบคู่ไปกับการประชุมของ the Committee on Food Security and Sustainable Development (CFSSD-7) ในช่วงของการประชุม Expert Segment สมาชิกได้ถกถึงความคืบหน้าในการดำเนินการด้าน Food Security and Sustainable Development และแผนการดำเนินงานสำหรับปี 2010/2011 และรับฟังรายงานความคืบหน้าในการดำเนินงานตามผลการประชุม the World Summit on Sustainable Development (WSSD) รวมถึงการพัฒนายุทธศาสตร์ห่วงโซ่มูลค่าของสินค้าเกษตร (agricultural commodity value chains) และความมั่นคงทางอาหารของภูมิภาคแอฟริกา

สำหรับส่วนที่เป็นการประชุมเตรียมการสำหรับการประชุม Rio+20 นั้น ที่ประชุมได้พิจารณารายงาน the Africa Regional Review Report for Rio+20 รวมถึงรายงานของแอฟริกาที่

---

[21] Outcome of the Regional Preparatory Meeting for Africa Region for the United Nations Conference on Sustainable Development (Rio+20), 20 – 25 October 2011, Economic Commission for Africa (ECA) และ Earth Negotiations Bulletin: Summary of the UNCSD (Rio+20) Regional Preparatory Meeting for Africa: 20 – 25 October 2011, International Institute for Sustainable Development – Reporting Services Division

เกี่ยวกับความท้าทายใหม่ที่เกิดขึ้น เศรษฐกิจสีเขียวในบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน IFSD ระบบธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ และรูปแบบการดำเนินงาน

ในหัวข้อที่เกี่ยวกับ IFSD สมาชิกส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับ IFSD ถึงแม้จะมีสมาชิกบางส่วนไม่เห็นด้วยกับการเปลี่ยนสถานะของ UNEP ให้เป็นองค์กรเฉพาะ แต่สมาชิกทั้งหมดก็เห็นด้วยกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับ UNEP

สมาชิกส่วนใหญ่เห็นด้วยกับหลักการของเศรษฐกิจสีเขียว แต่ได้ตั้งข้อสังเกตว่าควรจะต้องมีการนิยามที่ชัดเจนมากขึ้น และเห็นพ้องกันว่าการเปลี่ยนไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว จะต้องไม่ทำให้เกิดการกีดกันทางการค้าหรือทำให้เกิดเป็นเงื่อนไขการต่อรองทางการค้า นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอในเรื่องการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนควรจะจัดเป็นส่วนหนึ่งของกรอบเศรษฐกิจสีเขียวด้วย

ในส่วนของรูปแบบการดำเนินการ สมาชิกได้ให้คำมั่นที่จะดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ซึ่งรวมถึง การปรับปรุงระบบธรรมาภิบาล ความโปร่งใส และความรับผิดชอบ ทางด้านสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ทางกลุ่มยังได้เรียกร้องให้ประชาคมนานาชาติดำเนินการตามข้อตกลงเดิมที่มีอยู่ เช่น การเพิ่มความช่วยเหลือแก่กลุ่มประเทศแอฟริกาเป็น 2 เท่า

2.2.8 การประชุม Regional Preparatory Meeting for ECE Region, ECE [22](1 – 2 ธันวาคม พ.ศ.2554 ณ นครเจนีวา ประเทศสวิสเซอร์แลนด์)

การประชุมได้แบ่งออกเป็นสามส่วน คือ (1) การประเมินผลความก้าวหน้าในการดำเนินการตามข้อตกลงด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนจากการประชุมครั้งสำคัญ ๆที่ผ่านมาและการถกถึงความท้าทายใหม่ที่เกิดขึ้น (2) เศรษฐกิจสีเขียวในบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน และ (3) IFSD

ในส่วนของการดำเนินการตามข้อตกลงด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนจากการประชุมในอดีตที่ผ่านมา ทางกลุ่มประเทศยุโรป (UNECE) เห็นว่าได้มีความก้าวหน้าในการดำเนินการตามข้อตกลงจากการประชุม Earth Summit ในปี ค.ศ.1992 ซึ่งรวมถึงการดำเนินตามสัญญาระหว่างภูมิภาค (regional conventions) และการริเริ่มจัดตั้ง Regional Environmental Centers อย่างไรก็ตาม ได้มีการเรียกร้องให้มีการปรับปรุงในบางประเด็น เช่น การติดตามและประเมินผลความคืบหน้าของการพัฒนาที่ยั่งยืน การเพิ่มการสอดประสานกันและความร่วมมือระหว่างภูมิภาค (regional coherence and cooperation) นอกจากนี้ข้อเสนอเรื่องการจัดทำ SDGs ก็ได้รับการสนับสนุนมากขึ้นในการประชุมครั้งนี้

---

[22] Report of the Regional Preparatory Meeting for the United Nations Conference on Sustainable Development, 1 – 2 December 2011, Economic Commission for Europe (ECE) และ Earth Negotiations Bulletin: Summary of the UNCSD (Rio+20) Regional Preparatory Meeting for Europe: 1 – 2 December 2011, International Institute for Sustainable Development – Reporting Services Division

ด้านที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจสีเขียว ข้อเสนอการจัดทำ roadmap ได้รับการสนับสนุนอย่างมาก แต่ในขณะเดียวกันก็ได้รับทราบข้อท้วงติงถึงความจำเป็นที่จะต้องให้มีความยืดหยุ่นสำหรับการปรับใช้ในสภาพการณ์ที่แตกต่างกันไปของแต่ละประเทศ การหารือได้เน้นถึงว่า roadmap จะเชื่อมโยงไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างไร และที่ประชุมยังได้ยืนยันว่าหลักการเศรษฐกิจสีเขียวจะต้องยืนอยู่บนหลักของการขจัดความยากจนอย่างแยกจากกันไม่ได้ ที่ประชุมยังได้หารือถึงประเด็นอื่นๆ เช่น การปกป้องทางสังคม (social protection) สำหรับแรงงานที่อยู่ในช่วงเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว การมีส่วนร่วมของภาคสังคม การปกป้องทางสังคมขั้นต่ำ (social protection floor) และนัยที่เกี่ยวข้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน วิกฤตทางการเงินและสภาพคล่อง

ประเด็นที่เกี่ยวเนื่องกับ IFSD ที่ประชุมมีความเห็นร่วมกันถึงข้อบกพร่องของโครงสร้างปัจจุบัน ซึ่งรวมถึง การแตกย่อยขององค์กรต่างๆ และข้อจำกัดขององค์กรทั้งทางด้านทรัพยากรและอำนาจ ที่ประชุมยังได้หารือถึงความเห็นที่หลากหลายต่อแนวทางการปฏิรูป IFSD ทั้งความเห็นต่ออนาคตของ CSD รูปแบบการเสริมสร้างสถานะของ UNEP และข้อเสนอในการจัดตั้ง Sustainable Development Council รวมทั้งมีทั้งความคิดเห็นที่เห็นด้วยและคัดค้านต่อข้อเสนอการจัดทำข้อตกลงนานาชาติใหม่ที่เกี่ยวเนื่องกับ Rio Principle 10 ที่เกี่ยวข้องกับการเข้าถึงข้อมูลและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน

2.2.9 การประชุม Intersessional Meeting of UNCSD ครั้งที่ 2 [23](15 – 16 ธันวาคม พ.ศ. 2554 ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา)

การประชุม Intersessional ครั้งที่ 2 มีจุดประสงค์เพื่ออภิปรายถึงรูปแบบ เนื้อหา และโครงสร้างของเอกสารที่จะเป็นผลลัพธ์ของการประชุม Rio+20 และการประชุมครั้งนี้ยังเป็นการประชุมครั้งสุดท้ายก่อนที่จะทำการเตรียมเอกสาร Zero draft จากการประชุม PrepCom ครั้งที่ 2 ระหว่างวันที่ 7 – 8 มีนาคมที่ได้มีข้อเสนอให้ประเทศสมาชิกและภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทำการสนับสนุนข้อมูลให้กับเลขาธิการของการประชุม Rio+20 ภายในวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ.2554 เพื่อใช้ประกอบเป็นฐานในการจัดเตรียมเอกสาร Zero draft โดยที่ Bureau ได้แจ้งให้ที่ประชุมรับทราบว่าได้มีการนำเสนอข้อมูลในรูปแบบ Compilation document จำนวนทั้งสิ้น 647 ชุด ซึ่งในจำนวนนี้ประกอบด้วยข้อมูลจากประเทศสมาชิกจำนวน 74 ประเทศ ส่วนที่เหลือเป็นข้อมูลจาก องค์กรของสหประชาชาติและภาคส่วนต่างๆ หลังจากนี้ เอกสาร Zero draft จะถูกนำเสนอได้ประมาณช่วงกลางเดือนมกราคม พ.ศ. 2555 ผลของการประชุมพอจะสรุปได้ดังต่อไปนี้

---

[23] Summary of 2nd Informal Intersessional Meeting for the United Nations Conference on Sustainable Development, 15 – 16 December 2011, United Nations และ TWN Update on Sustainable Development Conference 2012 (Dec11/02): Rio+20 Intersessional discusses proposals for outcome document, 20 December 2011, Third World Network

2.2.9.1 การอภิปรายเกี่ยวกับ Compilation document: ข้อเสนอและแนวทางสำหรับการจัดทำ Zero draft (Discussion on the compilation document: comments and guidance for the zero draft outcome document)

ผู้เข้าร่วมประชุมหลายฝ่ายย้ำถึงความสำคัญของการยืนยันในหลักการริโอ (Rio Principles) หลักการความเท่าเทียม (principles of equity) และหลักการ CBDR โดยไม่มีการเจรจาต่อรองใดๆที่แตกต่างไปจากหลักการเดิม การขจัดความยากจนจะต้องเป็นจุดหมายสูงสุดของการพัฒนา มีการเรียกร้องการใส่ใจในการแก้ปัญหาให้กับกลุ่มประเทศหมู่เกาะกำลังพัฒนาขนาดเล็ก (small island developing states – SIDS) กลุ่มประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด (least developed countries – LDCs) และกลุ่มประเทศแอฟริกา ยังมีการเน้นย้ำว่าเศรษฐกิจสีเขียวเป็นเครื่องมือที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน แต่จะต้องไม่เป็นการทดแทนการพัฒนาที่ยั่งยืน เอกสารผลลัพธ์การประชุม Rio+20 ควรจะต้องประกอบด้วยหลักการดำเนินการตามหลักเศรษฐกิจสีเขียว โดยหลักการนี้จะต้องไม่กำหนดนโยบายแบบ one-size-fits-all แต่จะต้องให้แต่ละประเทศมีความยืดหยุ่นในการกำหนดนโยบายตามความเหมาะสมของตนเอง หลายประเทศสนับสนุนให้มี green economy roadmap รวมถึง tool kits และ best practices และควรจะเน้นการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน หลายประเทศยังได้สนับสนุนให้มีการพัฒนาตัวชี้วัดทางเลือกนอกเหนือไปจาก GDP การใช้ Green accounting การบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน เป็นต้น นอกจากนี้ประเทศบราซิลยังได้เสนอให้มีการจัดให้มีการอภิปรายในหัวข้อเกี่ยวกับความท้าทายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยกำหนดไว้ 8 หัวข้อดังนี้ 1) การขจัดความยากจน ความมั่นคงทางอาหารและโภชนาการ 2) พลังงาน 3) น้ำ 4) มหาสมุทร 5) การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน (sustainable cities) 6) เศรษฐศาสตร์ของการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมถึงการบริโภคและการผลิตอย่างยั่งยืน 7) นวัตกรรมที่เกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน และ 8) การสร้างงานที่มีคุณภาพและการอพยพย้ายถิ่น สมาชิกส่วนใหญ่ยังสนับสนุนให้มีการจัดทำ SDGs การพัฒนาที่ยั่งยืนควรจะให้ความสำคัญกับประชาชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาและเน้นการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนในกระบวนการตัดสินใจ

สมาชิกหลายส่วนย้ำถึงความสำคัญของการเพิ่มประสิทธิภาพการประสานงานและการทำงานร่วมกันขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน และการเสริมสร้างการประสานงานขององค์กรของ UN ในระดับประเทศ และการทำงานขององค์กรของ UN ที่ควรจะยึดหลัก “delivery as one” มีหลายประเทศที่สนับสนุนข้อเสนอให้เพิ่มความเข้มแข็งของ UNEP โดยการเพิ่มการสนับสนุนทางการเงินและขอบเขตอำนาจ รวมทั้งขยายจำนวนสมาชิกให้ครอบคลุมประเทศสมาชิกทั้งหมดของ UN ในขณะที่สมาชิกหลายประเทศได้สนับสนุนการเปลี่ยนสถานะของ UNEP ให้เป็นองค์กรเฉพาะ แต่ได้ย้ำว่าข้อเสนอแนวทางนี้จะมีการศึกษาและรับฟังความคิดเห็นจากประเทศสมาชิกอย่างถี่ถ้วนเสียก่อน ในขณะที่มีบางประเทศที่คัดค้านการจัดตั้ง UNEP ให้เป็นองค์กรเฉพาะ ผู้เข้าร่วมประชุมอีกหลายส่วนสนับสนุนแนวทางการจัดตั้ง Sustainable Development Council (SDC)

ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่ยังได้ย้ำถึงความสำคัญของแนวทางการดำเนินการ เช่น การให้การสนับสนุนทางการเงิน การถ่ายทอดเทคโนโลยี การสร้างขีดความสามารถ การสร้างข้อตกลงทางการค้าที่มีพื้นฐานบนการพัฒนา ทรัพย์สินทางปัญญา การปลดหนี้ ธรรมาภิบาลโลก เป็นต้น ล้วนมีส่วนสำคัญในการช่วยให้ประเทศกำลังพัฒนาดำเนินการพัฒนาในแนวทางที่ยั่งยืน

2.2.9.2 โครงสร้างและรูปแบบของ Zero draft (Structure and format of the zero draft of the outcome document)

ที่ประชุมส่วนใหญ่มีความเห็นว่าเอกสารผลลัพธ์ควรจะสั้น ตรงประเด็น มีแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจน และมีวิสัยทัศน์ในการมองไปข้างหน้า ที่ประชุมยังเห็นว่าข้อตกลงที่จะเกิดขึ้นจะต้องเป็นการยืนยันแนวทางการปฏิบัติเดิม ไม่เป็นการต่อรองใหม่ ต่อการปฏิบัติตามหลักการ Rio Principles, Agenda 21, JPOI, the Mauritius Strategy, และ the Barbados Plan of Action ที่ประชุมส่วนใหญ่ยังเห็นชอบต่อการจัดทำ SDGs ถึงแม้ว่าจะยังมีความเห็นที่แตกต่างกันในรายละเอียดการจัดทำ ผู้เข้าร่วมประชุมหลายส่วนต้องการให้เอกสารผลลัพธ์การประชุม Rio+20 มีการระบุถึงเป้าหมาย กำหนดเวลา และความรับผิดชอบของแต่ละภาคส่วนอย่างชัดเจน

ในส่วนของรูปแบบโครงสร้างของเอกสารผลลัพธ์การประชุม มีข้อเสนอหลักที่พอจะแบ่งได้เป็น 3 กลุ่มคือ

1) ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่เห็นว่าเอกสารผลลัพธ์ดังกล่าวควรจะเป็นเอกสารชิ้นเดียว โดยมีโครงสร้างตามจุดประสงค์และเนื้อหาของการประชุม Rio+20 กล่าวคือประกอบด้วย

1.1) จุดประสงค์ของการประชุม อันได้แก่ การฟื้นฟูคำมั่นจากฝ่ายการเมืองต่อการดำเนินการตามข้อตกลงด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน (securing renewed political commitment for sustainable development) ประเมินผลความก้าวหน้าในการดำเนินการตามข้อตกลงด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนจากการประชุมครั้งสำคัญ ๆที่ผ่านมา (assessing progress to date and the remaining gaps in the implementation of the outcomes of the major summits on sustainable development) และ ความท้าทายใหม่ที่เกิดขึ้น (addressing new and emerging challenges)

1.2) เศรษฐกิจสีเขียวในบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน (green economy in the context of sustainable development and poverty eradication

1.3) กรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (institutional framework for sustainable development)

1.4) แนวทางการดำเนินการ (means of implementation)

1.5) กรอบการดำเนินการและกลไกการติดตามผล (framework for action and follow-up mechanism)

2) ข้อเสนอจากผู้ร่วมประชุมรายหนึ่งที่ได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกบางส่วน คือ เอกสารผลลัพธ์ควรจะเป็นเอกสารที่สั้น และเป็นปฏิญญาทางการเมืองระดับสูง (high-level political declaration) และประกอบด้วย ข้อปฏิญญาที่เป็นไปโดยสมัครใจจากผู้มีผลประโยชน์ร่วมทั้งหมด (a compendium of voluntary commitments from all stakeholders)

3) ขณะที่ผู้เข้าร่วมประชุมอื่นได้เสนอเอกสารผลลัพธ์ที่เป็น ปฏิญญาทางการเมืองระดับสูง (high-level political declaration) ที่ประกอบด้วยแผนปฏิบัติการ (action plan) ที่เป็นภาคผนวก (annex) แนบท้าย

2.2.10 การประชุม Initial Discussion on the Zero Draft of Outcome Document[24]
(25 – 27 มกราคม พ.ศ.2555 ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา)

หลังจากที่คณะทำงานเตรียมการประชุม Rio+20 ได้ทำการเผยแพร่เอกสาร the Zero Draft of Outcome Document ในวันที่ 10 มกราคม พ.ศ.2555 จึงได้ทำการจัดการประชุม Initial Discussion on the Zero Draft of Outcome Document ครั้งนี้ขึ้น เพื่อเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิก รวมถึงตัวแทนจากหน่วยงานต่างๆ ของสหประชาชาติ และกลุ่ม NGO ได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นต่อเอกสาร the Zero Draft ดังกล่าว โดยก่อนหน้าการประชุมครั้งนี้ประเทศสมาชิกและกลุ่มต่างๆได้ส่งเอกสารแสดงความคิดเห็นต่อเอกสาร the Zero Draft ในสองส่วนแรก คือส่วน the Preamble/Stage Setting และ Renewing Political Commitment มาล่วงหน้าก่อนแล้ว

โดยในการประชุมครั้งนี้ ที่ประชุมได้ยอมรับที่จะใช้เอกสาร the Zero Draft เป็นพื้นฐานของการเจรจา และได้เริ่มการเจรจาในสองส่วนแรกของเอกสารก่อน โดยสมาชิกในที่ประชุมได้มีการแสดงความคิดเห็นอย่างหลากหลาย อย่างไรก็ดี ความเห็นส่วนใหญ่มีความเห็นว่าเอกสารนี้ยังขาดความมุ่งมั่น (ambition) และขาดการมุ่งเน้นการปฏิบัติ (action-oriented)

ในการกล่าวปิดการประชุมในวันที่ 27 มกราคม พ.ศ.2555 เลขาธิการคณะทำงานเตรียมการประชุม Rio+20 ได้สรุปถึงสาระสำคัญที่คาดหวังจากการประชุม Rio+20 ที่ได้สะท้อนจากการประชุมครั้งนี้ ซึ่งประกอบด้วย (1) SDGs โดยที่ประชุม Rio+20 อย่างน้อยที่สุดควรที่จะเริ่มต้นกระบวนการที่จะนิยามเป้าหมายเหล่านี้ ภายใต้กรอบเวลาที่ชัดเจน (2) กรอบปฏิบัติการ (framework for action) ที่ชัดเจน ซึ่งประกอบด้วย การเคลื่อนย้ายเงินสนับสนุนจากทุกแหล่ง (mobilization of financing from all sources) ความร่วมมือและการถ่ายทอดเทคโนโลยี การเสริมสร้างศักยภาพ (capacity building) ความร่วมมือจากทุกภาคส่วน (stakeholders) ในการดำเนินการสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (3) การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับกรอบเชิงสถาบัน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาด้าน การบูรณาการ

---

[24] Closing Remarks by Mr. Sha Zukang at Initial Consultations on the Zero Draft of Outcome Document, 27 January 2012, New York, United Nations

(integration) การดำเนินการ (implementation) และความสอดคล้องกัน (coherence) (4) คำมั่นสัญญา (commitment) โดยสมาชิกหลายส่วนได้แสดงความเห็นที่ต้องการให้แต่ละประเทศสมาชิกได้มีการนำเสนอแนวทางการดำเนินการของตนเองที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (compendium or registry of commitment) และ (5) ความรับผิดชอบ (accountability) โดยควรจะต้องมีกลไกที่จะให้ความมั่นใจว่าจะมีการปฏิบัติตามคำมั่นสัญญา

ในท้ายที่สุด เลขาธิการฯ ได้ขอให้สมาชิกทุกภาคส่วนได้ส่งข้อคิดเห็นเพิ่มเติมต่อการแก้ไขเอกสาร the Zero Draft ภายในวันที่ 27 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2555

2.2.11 การประชุม First Round of "Informal-Informal" Negotiations on the Zero Draft of Outcome Document[25] (19 – 23 มีนาคม พ.ศ. 2555 ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา)

ในการประชุมครั้งนี้ เป็นการประชุมเพื่อเจรจาเอกสาร the Zero Draft of Outcome Document ซึ่งเป็นการเจรจาที่ต่อเนื่องมาจากการประชุม Initial Discussion on the Zero Draft of the Outcome Document เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2555 โดยการประชุมครั้งนี้ดำเนินการตั้งแต่วันที่ 19 – 27 มีนาคม พ.ศ. 2555 โดยเป็นการผนวกการประชุม Intersessional Meeting of UNCSD ครั้งที่ 3 ซึ่งมีกำหนดการประชุมระหว่างวันที่ 26 – 27 มีนาคม พ.ศ. 2555 เข้ามาด้วยเพื่อใช้เป็นเวทีเจรจาที่ต่อเนื่องกัน

หลังจากที่ในการประชุม Initial Discussion on the Zero Draft of Outcome Document ในเดือนมกราคม พ.ศ.2555 ได้มีการทบทวนเอกสาร the Zero Draft ในส่วนที่หนึ่งและส่วนที่สอง (the Preamble/Stage Setting และ Renewing Political Commitment) ในรอบที่หนึ่งไปแล้ว หลังจากนั้นประเทศสมาชิกได้ส่งเอกสารแสดงความคิดเห็นสำหรับส่วนที่สาม (Green Economy in the Context of Sustainable Development and Poverty Eradication) ส่วนที่สี่ (IFSD) และส่วนที่ห้า (Framework for Action and Follow-up) โดยคณะทำงานเตรียมงาน Rio+20 ได้ทำการรวบรวมข้อคิดเห็นเหล่านี้เพื่อใช้เอกสารพื้นฐานในการเจรจาในการประชุมครั้งนี้

ในการประชุมครั้งนี้ ประเทศสมาชิกและตัวแทนกลุ่มต่างๆได้ทำการทบทวนเอกสาร the Zero Draft ส่วนที่ สาม สี่ และห้า เป็นรอบที่หนึ่งในช่วงของการประชุมสัปดาห์แรก หลังจากนั้นในการประชุม Intersessional Meeting ในลำดับถัดมา เป็นการทบทวนรอบที่สอง ตามด้วยการทบทวนรอบที่สามสำหรับเอกสารส่วนที่หนึ่งและสอง โดยที่สมาชิกผู้เข้าร่วมประชุมต่างได้เสนอแก้ไข เพิ่มเติม หรือลดตอนจากเอกสารเดิมด้วยความเห็นที่หลากหลาย

---

[25] Summary of the UNCSD Informal Informal Consultations and Third Intersessional Meeting, 19 – 27 March 2012, International Institute for Sustainable Development – Reporting Services Division

โดยผลจากการเจรจาในรอบนี้ ทางสำนักเลขาธิการ UNCSD ได้รวบรวมข้อเสนอแนะของสมาชิกทั้งหมด และจัดทำเป็นร่างเอกสาร ซึ่งประกอบด้วย โครงสร้างหลักของเอกสาร the Zero Draft เดิม โดยในแต่ละส่วนจะประกอบด้วย ข้อความเดิมของเอกสาร และตามด้วยข้อเสนอแก้ไขต่าง ๆของแต่ละสมาชิกในส่วนนั้น ๆ ซึ่งเมื่อรวบรวมข้อเสนอแนะต่าง ๆเข้าด้วยกันทั้งหมดแล้วนั้น ทำให้เอกสาร the Zero Draft เดิมที่มีจำนวน 19 หน้า ได้ขยายเพิ่มขึ้นเป็น 206 หน้า อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอแนะเหล่านี้จะถูกใช้เป็นจุดเริ่มต้นในการเจรจาในรอบถัดไป และในท้ายที่สุดคงจะถูกลดทอนลงตามความเหมาะสมเมื่อการเจรจาผ่านไป

การเจรจา “Informal-Informal” Negotiations on the Zero Draft of the Outcome Document ในรอบถัดไปได้ถูกกำหนดขึ้นระหว่างวันที่ 23 เมษายน – 4 พฤษภาคม พ.ศ.2555

2.2.12 การประชุม Intersessional Meeting of UNCSD ครั้งที่ 3 (26 – 27 มีนาคม พ.ศ. 2555 ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา)

การประชุมครั้งนี้ถูกจัดขึ้นต่อเนื่องจากการประชุม The first round of “informal-informal” negotiations on the zero draft of outcome document ซึ่งจัดขึ้นระหว่างวันที่ 19 – 23 มีนาคม พ.ศ. 2555 ณ นครนิวยอร์ก ด้วยเช่นเดียวกัน ดังนั้นคณะทำงาน the Bureau จึงได้เสนอให้ใช้การประชุม Intersessional Meeting ครั้งที่ 3 นี้ เป็นเวทีในการเจรจา the zero draft ต่อเนื่องจากการประชุม “informal-informal” negotiations on the zero draft of outcome document ในวันที่ 19 – 23 มีนาคม ต่อไปจนเสร็จสิ้นกำหนดการประชุม Intersessional Meeting ในวันที่ 27 มีนาคม พ.ศ. 2555

2.2.13 การประชุม Second Round of “Informal-Informal” Negotiations on the Zero Draft of Outcome Document[26] (23 เมษายน – 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2555 ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา)

การประชุมครั้งนี้เป็นการประชุมเพื่อเจรจาเอกสาร the Zero Draft of the Outcome Document ต่อเนื่องจากการประชุม First Round of Informal-Informal Negotiations เดิมทีมีความคาดหวังว่าการเจรจารอบนี้น่าจะเป็นรอบสุดท้ายสำหรับการเจรจาเอกสาร the Zero Draft of the Outcome นี้ได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อการประชุมครั้งนี้สิ้นสุดลง ผลปรากฏว่าที่ประชุมสามารถบรรลุข้อตกลงร่วมกันได้เพียง 21 ย่อหน้า จากเอกสารทั้งหมดที่มีความยาวกว่า 420 ย่อหน้า ซึ่งสาเหตุสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการบรรลุข้อตกลง คือความคิดเห็นที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศหรือกลุ่ม

---

[26] Summary of the UNCSD Informal Informal Consultations, 23 April – 4 May 2012, International Institute for Sustainable Development – Reporting Services Division

ประเทศต่อหัวข้อหลักในการประชุม อันได้แก่ เศรษฐกิจสีเขียว และ IFSD ซึ่งรวมถึงข้อเสนอเรื่องการปรับเปลี่ยนสถานะของ CSD และ UNEP รวมถึงข้อเสนอในการจัดทำ SDGs

รูปแบบการเจรจาในครั้งนี้ได้แบ่งคณะทำงาน (working group) ออกเป็น 2 กลุ่ม โดยกลุ่มที่ 1 จะทำการเจรจาในกรอบของเอกสาร the Zero Draft of the Outcome Document ในส่วนที่สาม (Section III – Green Economy) และ ห้า (Section V – Framework for Action and Follow-up) ส่วนในกลุ่มที่ 2 จะเจรจาในส่วนที่ หนึ่ง (Section I – Preamble) สอง (Section II – Renewing Political Commitment) และ สี่ (Section IV – IFSD)

โดยการเจรจาในรอบนี้เป็นการเจรจาบนพื้นฐานของเอกสาร Co-Chairs' suggested text (CST) ซึ่งเป็นเอกสารที่พัฒนามาจากเอกสารที่เป็นผลลัพธ์จากการเจรจาในรอบแรกในเดือนมีนาคม โดยทางประธานร่วม (Co-Chairs) ได้รวบรวมและจัดทำเป็นเอกสารเสนอแนะเพื่อใช้เป็นกรอบเบื้องต้นในการเจรจา โดยในสัปดาห์แรกของการเจรจา ที่ประชุมสามารถได้ข้อตกลงร่วมในบางส่วนและสามารถลดความหนาของเอกสารเจรจาได้จาก 278 หน้า เหลือ 156 หน้า หลังจากนั้นในการเจรจาในสัปดาห์ที่สอง ทาง Co-Chairs ยังได้พยายามที่จะปรับปรุงเอกสารนี้ต่อไปและจัดทำเป็น "new Co-Chairs suggested text" (NCST) เพื่อใช้เป็นหลักในการเจรจาต่อไป จนกระทั่งเมื่อจบการเจรจาในรอบนี้ ผลลัพธ์ที่ได้คือเอกสารที่มีความหนาจำนวน 171 หน้า มีเนื้อหาที่สามารถได้ข้อสรุปตรงกัน 21 จำนวนย่อหน้า ในขณะที่ยังเหลืออีกกว่า 400 หน้าที่ยังไม่สามารถบรรลุข้อตกลงร่วมกันได้

ด้วยเหตุนี้คณะทำงานเตรียมการประชุม Rio+20 จึงได้กำหนดให้จัดการประชุมเพื่อทำการเจรจาในรอบต่อไป โดยกำหนดให้จัดการประชุมขึ้นระหว่างวันที่ 29 พฤษภาคม – 2 มิถุนายน พ.ศ. 2555

2.2.14 การประชุม Third Round of "Informal-Informal" Negotiations on the Zero Draft of Outcome Document[27] (29 พฤษภาคม – 2 มิถุนายน พ.ศ.2555 ณ นครนิวยอร์ก ประเทศสหรัฐอเมริกา)

ภายหลังจากการประชุมเพื่อเจรจาเอกสาร the Zero Draft of the Outcome Document รอบที่แล้วซึ่งยังไม่สามารถบรรลุข้อตกลงได้ คณะทำงานเตรียมการประชุมได้นำเอกสารร่างจากการเจรจาในรอบที่แล้วให้ Co-Chairs ได้พิจารณา ซึ่งได้แก้ไขและปรับปรุงจนเอกสารความหนาลงเหลือจำนวน 80 หน้า เพื่อใช้เป็นเอกสารตั้งต้นในการเจรจารอบนี้ ในการเจรจารอบนี้ยังมีการแบ่งคณะทำงานออกเป็น 2 กลุ่ม และยังแบ่งกลุ่มย่อย(splinter group) ออกเป็นกว่า 20 กลุ่มย่อยเพื่อพิจารณาในหัวข้อย่อยต่างๆ

---

[27] Summary of the UNCSD Informal Informal Consultations and Third Intersessional Meeting, 29 May – 2 June 2012, International Institute for Sustainable Development – Reporting Services Division

การเจรจาในรอบนี้ยังแสดงให้เห็นถึงจุดยืนที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศและกลุ่มประเทศอย่างมากที่ยังไม่สามารถหาจุดร่วมซึ่งกันและกันได้ เช่น กลุ่ม G77 และจีน ยังคงยืนยันในความต้องการที่จะอ้างถึง หลักการ CBDR ซึ่งถูกคัดค้านโดยกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ในขณะที่กลุ่มประเทศยุโรปต้องการให้มีการระบุแบบจำเพาะเจาะจงถึงเป้าหมายที่ชัดเจนในหัวข้อต่างๆ ที่ทุกประเทศควรจะดำเนินการให้ลุล่วงให้ได้ภายในปี ค.ศ.2030 เช่น เป้าหมายทางด้านความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นต้น ซึ่งได้รับการคัดค้านจากสหรัฐอเมริกาและกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา หรือบางประเทศพยายามที่จะขยายขอบเขตหัวข้อการเจรจาให้ครอบคลุมประเด็นอื่นเพิ่มเติม เหล่านี้ล้วนเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการที่จะบรรลุข้อตกลงของเอกสารผลลัพธ์นี้

ซึ่งหลังจากจบการประชุมแล้ว ที่ประชุมสามารถบรรลุข้อตกลงได้เพียง 70 ย่อหน้า ซึ่งยังมีอีก 259 ย่อหน้าที่ยังไม่สามารถตกลงกันได้ ซึ่งเนื้อหาส่วนที่ยังตกลงกันไม่ได้นั้น บ้างได้ถูกมองว่าเป็นประเด็นที่จะถูกเก็บไว้เพื่อการเจรจาแลกเปลี่ยนกันในนาทีสุดท้าย หรือบ้างได้เป็นประเด็นอ่อนไหวที่ไม่สามารถตัดสินใจโดยผู้แทนการเจรจาในระดับกลาง ซึ่งจะต้องตัดสินอีกครั้งในการประชุมเตรียมการครั้งสุดท้าย หรืออาจจะต้องถูกหยิบยกไปเจรจาในการประชุม Rio+20 เองในที่สุด ตัวอย่างของประเด็นสำคัญที่ยังไม่สามารถตกลงกันได้ ได้แก่ ประเด็น SDGs เช่น ความเกี่ยวเนื่องระหว่าง SDGs กับ MDGs รายละเอียดวิธีการจัดทำ SDGs เป็นต้น อีกประเด็นหลักที่ยังเป็นข้อถกเถียงคือ ข้อเสนอการจัดตั้ง high level political forum ที่จะมากำกับเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน ข้อเสนอนี้นับเป็นเปลี่ยนแปลงโครงสร้างหลักที่เกี่ยวเนื่องกับ IFSD จึงยังมีข้อถกเถียงอยู่มากและยังไม่สามารถบรรลุข้อตกลงร่วม ส่วนประเด็นการปรับปรุง UNEP ยังเป็นประเด็นที่ยังไม่สามารถหาข้อสรุปได้เช่นกัน ซึ่งในประเด็นนี้สหรัฐอเมริกา รัสเซีย และอีกหลายประเทศยังคงคัดค้านข้อเสนอการยกระดับ UNEP ขึ้นเป็นองกรค์เฉพาะ ส่วนประเด็นเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว ยังคงต้องมีการเจรจาในรายละเอียดเพื่อให้ได้รับการยอมรับที่มากขึ้นจากกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา

ในท้ายที่สุดเนื้อหาส่วนที่เหลือที่ยังไม่สามารถบรรลุข้อตกลงได้จึงจะถูกยกไปเจรจาในการประชุม 3rd Preparatory Committee Meeting UN Conference on Sustainable Development ระหว่างวันที่ 13 – 15 มิถุนายน พ.ศ.2555 ซึ่งจะเป็นการประชุมเตรียมการครั้งสุดท้ายก่อนที่จะถึงการประชุมจริง Rio+20 ในวันที่ 20 – 22 มิถุนายน พ.ศ. 2555

2.2.15 การประชุมของคณะกรรมการเตรียมการประชุมครั้งที่ 3 (3rd Preparatory Committee Meeting UN Conference on Sustainable Development) [28](13 – 15 มิถุนายน พ.ศ. 2555 ณ กรุงริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล)

ตามกำหนดการเดิม การประชุมครั้งนี้จะเป็นการประชุมเตรียมการครั้งสุดท้ายก่อนที่การประชุม Rio+20 จริงจะเริ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม เนื้อหาหลักของการประชุมครั้งนี้เป็นความพยายามต่อเนื่องเพื่อที่จะบรรลุข้อตกลงการเจรจาเอกสาร the Zero Draft of the Outcome Document โดยรูปแบบการเจรจายังคงเป็นการแบ่งกลุ่มย่อยเพื่อการเจรจาในแต่ละหัวข้อ เช่นเดียวกับที่ได้ดำเนินการในการประชุมรอบที่แล้ว

อย่างไรก็ตาม เมื่อการประชุมจบลงในวันที่ 15 มิถุนายน ที่ประชุมยังไม่สามารถบรรลุการเจรจาในเนื้อหาทั้งหมดของเอกสารร่างผลลัพธ์ได้ ดังนั้นประธานคณะกรรมการเตรียมการประชุมจึงได้แจ้งต่อที่ประชุมว่า ในระยะเวลาที่เหลือจนกว่าจะถึงการประชุม Rio+20 นั้น ประเทศเจ้าภาพ คือ บราซิลจะรับช่วงการดำเนินการเตรียมการประชุมต่อจากคณะกรรมการเตรียมการ

หลังจากนั้นรัฐมนตรีต่างประเทศของบราซิลจึงได้ทำหน้าที่ประธานเพื่อประสานการเจรจาต่อ โดยได้ทำการรวบรวมประเด็นการเจรจาและจัดทำเป็นร่างเอกสารเพื่อใช้ในการเจรจาต่อไป การเจรจาได้ดำเนินต่อเนื่องไปในระหว่างวันที่ 16 – 18 มิถุนายน จนกระทั่งเช้าวันที่ 19 มิถุนายน รัฐมนตรีต่างประเทศบราซิลจึงได้ประกาศต่อที่ประชุมว่าร่างเอกสารผลลัพธ์การประชุมได้ถูกจัดทำเสร็จสิ้นแล้ว และพร้อมที่จะนำเสนอเพื่อประกอบการพิจารณาในที่ประชุม Rio+20 โดยเอกสารสุดท้ายที่ได้จัดทำเสร็จสิ้นประกอบด้วยเนื้อหาจำนวน 53 หน้า 283 ย่อหน้า

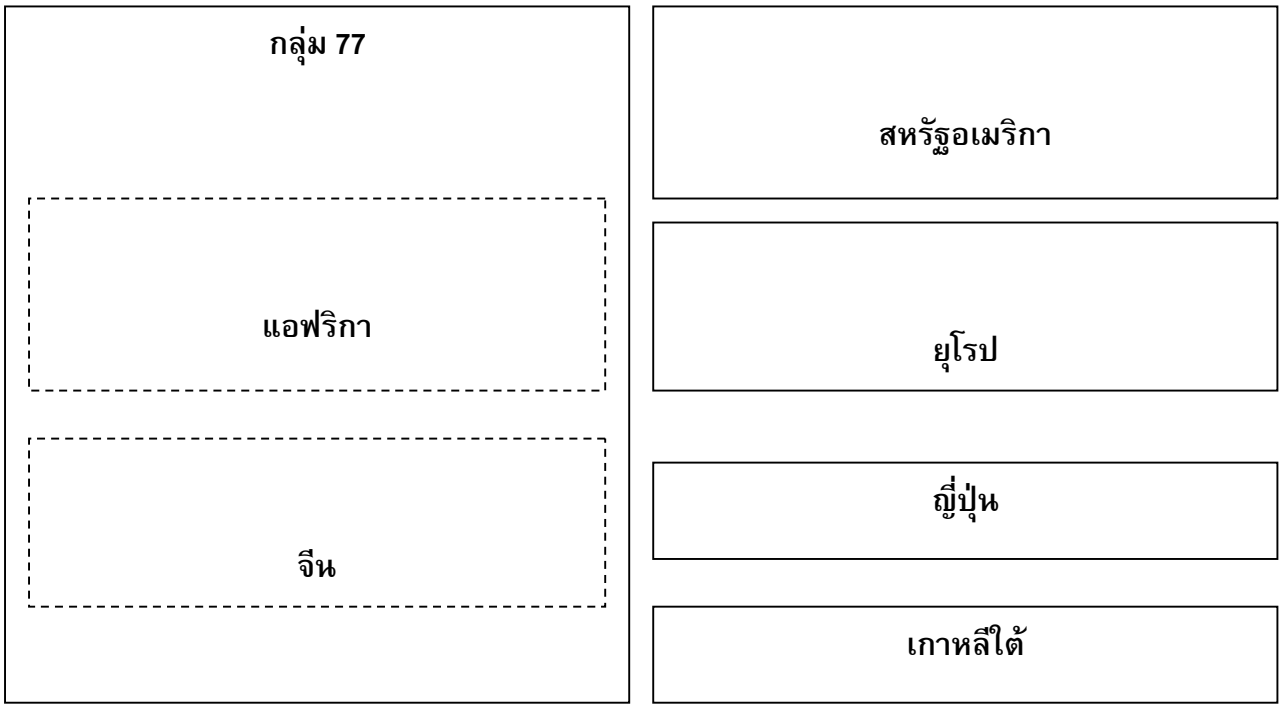
2.3 ท่าทีของประเทศและกลุ่มประเทศหลักเกี่ยวกับเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน และกรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน

โครงการได้กำหนดขอบเขตการศึกษาเรื่องท่าทีของประเทศและกลุ่มประเทศหลักอื่นๆ ตามประเด็นศึกษา เช่น อาเซียน ยุโรป สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ แอฟริกา กลุ่ม G77 และจีน ต่อหัวเรื่องหลักของการประชุมทั้ง 2 หัวข้อ เพื่อนำมาใช้ประกอบการพิจารณาท่าทีและสิ่งที่คาดหวังจากการประชุม Rio+20 ของประเทศข้างต้น (ดูภาพที่ 2.3 ประกอบ)

---

[28] Summary of the UNCSD, 13– 22 June 2012, International Institute for Sustainable Development – Reporting Services Division

ภาพที่ 2.3 ขอบเขตการศึกษาเรื่องท่าทีของประเทศและกลุ่มประเทศหลักอื่นๆ



อย่างไรก็ตาม จากการติดตามความคืบหน้าของการเตรียมการประชุม Rio+20 ไม่พบว่ากลุ่มประเทศอาเซียนได้แสดงท่าทีอย่างเด่นชัดในนามของกลุ่มแต่อย่างไรต่อการประชุม Rio+20 นอกจากการแสดงความคิดเห็นของแต่ละประเทศผ่านตัวแทนที่เข้าร่วมการประชุมเตรียมการ Rio+20 หรือโดยการนำเสนอข้อมูลเป็นเอกสารต่อคณะกรรมการเตรียมการประชุมเท่านั้น ดังนั้นรายงานฉบับนี้จึงนำเสนอเพียงท่าทีของประเทศและกลุ่มประเทศหลักตามรายชื่อข้างต้น ยกเว้นอาเซียน นอกจากนี้ ทั้งประเทศจีนและกลุ่มประเทศแอฟริกาล้วนแล้วแต่เป็นสมาชิกของกลุ่ม 77 ดังนั้นท่าทีหลักของทั้งจีนและแอฟริกาเองจึงสอดคล้องกับท่าทีของกลุ่ม 77 ในการวิเคราะห์ท่าทีของจีนและแอฟริกาที่จะได้กล่าวถึงต่อไป จึงเป็นการนำเสนอในส่วนที่เป็นท่าทีเฉพาะของกลุ่มประเทศทั้งสองเพิ่มเติมจากท่าที่ร่วมในนามของกลุ่ม 77

ในส่วนของแนวทางการนำเสนอท่าทีของแต่ละประเทศหรือกลุ่มประเทศนั้น จะนำเสนอโดยจำแนกเป็น ความคิดเห็นร่วมที่กลุ่มประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ของ UN ค่อนข้างจะเห็นพ้องกัน ถัดจากนั้นจึงจะนำเสนอท่าทีของแต่ละประเทศหรือกลุ่มประเทศที่อาจจะเห็นด้วยหรือเห็นต่างในแต่ละประเด็น

2.3.1 เศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน

2.3.1.1 ความเห็นร่วม

นิยามของเศรษฐกิจสีเขียว ปัญหาของการนิยามเศรษฐกิจเริ่มมีมาตั้งแต่การประชุม PrepCom ครั้งที่ 1 แล้ว โดยที่สมาชิกไม่สามารถหาข้อสรุปร่วมกันได้เนื่องจากมุมมองที่แตกต่างกันไป ปัญหานี้ยังคงดำเนินมาจนถึงปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ตามสมาชิกส่วนใหญ่เริ่มที่จะยอมรับแล้วว่าการพยายามหานิยามของเศรษฐกิจสีเขียวคงจะเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก ถึงแม้สมาชิกบางส่วนจะยังเห็นว่ามีความสำคัญที่จะต้องสร้างนิยามให้ทุกประเทศมีความเข้าใจที่ตรงกัน อย่างไรก็ดีเสียงส่วนใหญ่ได้เห็นพ้องกันว่าเศรษฐกิจสีเขียวเป็นแนวทางการดำเนินการไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

ความเข้าใจร่วมต่อแนวทางการพัฒนาสู่เศรษฐกิจสีเขียว ถึงแม้ว่าจะไม่สามารถให้คำนิยามต่อเศรษฐกิจสีเขียวได้ แต่สมาชิกส่วนใหญ่มีความเข้าใจร่วมกันถึงสภาพเศรษฐกิจหรือแนวทางการพัฒนาที่น่าจะจัดอยู่ในแนวทางของเศรษฐกิจสีเขียว เช่น การเป็นสังคมคาร์บอนต่ำ การเข้าถึงพลังงานทดแทน พลังงานสะอาด และการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ (ยังมีข้อถกเถียงอยู่ว่าพลังงานนิวเคลียร์จะจัดอยู่ในกลุ่มพลังงานสะอาดได้หรือไม่) การผลิตและบริโภคอย่างยั่งยืน การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากร การลดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน การพัฒนาอย่างยั่งยืนของอภิมหานคร (mega cities) การบริหารจัดการชายฝั่งทะเลและมหาสมุทรอย่างยั่งยืน การปรับตัวในการรับมือภัยธรรมชาติ การบริหารจัดการน้ำที่ดี การบริหารจัดการดินอย่างยั่งยืน ความเท่าเทียมทางสังคม การฝึกหรือปรับทักษะแรงงานใหม่และการสร้างสวัสดิการสังคมที่เข้มแข็งเพื่อเตรียมรับมือกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอุตสาหกรรมอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจสีเขียว

การสร้างความสมดุลของ 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน สมาชิกส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยเน้นถึงความสำคัญของการพัฒนาทั้ง 3 เสาหลักทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม มีสมาชิกหลายส่วนยกตัวอย่างถึงการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมากที่ผ่านมา แต่ยังเกิดปัญหาทั้งทางสังคมและสิ่งแวดล้อมอย่างมาก สะท้อนถึงการขาดความสมดุลของการพัฒนาที่ยั่งยืน ในขณะเดียวกันสมาชิกบางประเทศได้เน้นย้ำถึงการรักษาสมดุลของการพัฒนาทั้ง 3 เสาหลักและมีข้อกังวลในการประชุม Rio+20 ต้องระมัดระวังที่จะไม่เน้นประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อมมากกว่าอีก 2 เสาหลัก

ความยืดหยุ่นในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจสีเขียว ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่ตระหนักถึงความสำคัญในการกำหนดนโยบายหรือข้อตกลงใด ๆก็ตาม ว่าจะต้องไม่เป็นแบบ one-size-fits-all จะต้องคำนึงถึงสภาพการณ์ที่แตกต่างกันไปของแต่ละประเทศด้วย ซึ่งประเด็นนี้เป็นข้อกังวลอันดับต้นๆที่นำเสนอโดยกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา และดูเหมือนจะได้รับการตอบสนองจากกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วด้วยเช่นกัน

การสร้างตัวชี้วัดด้านเศรษฐกิจสีเขียวและการพัฒนาที่ยั่งยืน เรื่องการจัดทำตัวชี้วัดนอกเหนือไปจากตัวชี้วัดทางเศรษฐกิจปกติเช่น GDP เป็นประเด็นที่ได้รับการตอบรับจากสมาชิกส่วนใหญ่ ที่เห็นว่าควรจะต้องมีการจัดทำทั้งเป้าหมายและตัวชี้วัดความก้าวหน้าของการพัฒนาที่ยั่งยืน บางประเทศได้เสนอให้มีตัวชี้วัดที่ครอบคลุมถึงการสนับสนุนทางการเงิน การถ่ายโอนเทคโนโลยี การสร้างขีดความสามารถ อีกด้วย

Green Economy Roadmap สมาชิกส่วนใหญ่เห็นตรงกันว่าผลลัพธ์จากการประชุม Rio+20 ควรจะต้องประกอบด้วยแนวทางการดำเนินการที่ชัดเจน ถึงแม้ในขณะนี้จะยังไม่มีข้อตกลงร่วมถึงรายละเอียดของการดำเนินการดังกล่าว แต่สมาชิกส่วนใหญ่ได้มีความคิดเห็นไปในแนวทางที่ว่าจะต้องมีการกำหนดเป้าหมายการดำเนินการและแนวทางการดำเนินการที่ชัดเจน โดยมีข้อเสนอในรูปแบบต่างๆ เช่น SDGs, Post-MDGs, GE Roadmap เป็นต้น

2.3.1.2 ท่าทีของสหภาพยุโรป[29]

สนับสนุนและมีความพร้อมในการที่จะเป็นผู้นำในการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจสีเขียว ประเทศในกลุ่มยุโรปจัดเป็นกลุ่มที่มีความกระตือรือร้นและเป็นผู้สนับสนุนหลักในการผลักดันการเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว ได้แสดงถึงความก้าวหน้าในการดำเนินการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนตามข้อตกลงตั้งแต่การประชุม Earth Summit ปี ค.ศ.1992 โดยการดำเนินการตามข้อตกลงร่วมต่างๆของกลุ่มประเทศสมาชิก รวมถึงการริเริ่มการจัดการโครงการด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆ กลุ่มประเทศยุโรปคิดว่าตนมีความพร้อมด้านประสบการณ์ในการแบ่งปัน best practices เพื่อส่งเสริมการพัฒนาในประเทศอื่นๆ

ความสำคัญของภาคเอกชน ให้ความสำคัญกับภาคเอกชนต่อบทบาทที่จะนำไปสู่เศรษฐกิจสีเขียวโดยผ่านกลไก การค้าที่ยุติธรรม (fair trade) การลงทุน ความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน และการวิจัยและสร้างนวัตกรรมใหม่ ยกตัวอย่างถึงเครื่องมือที่ควรจะใช้เพื่อในการส่งเสริมเศรษฐกิจสีเขียว เช่น the OECD Guidelines for Multinational Enterprises and the global framework for social responsibility, the Guiding Principles on Business and Human Rights, the Global Compact 10 Principles, the ISO 26000 standard on social responsibility, และ Global Reporting Initiative เป็นต้น

เศรษฐกิจสีเขียวกับการสร้างงาน กลุ่มประเทศยุโรปเชื่อว่าการเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจสีเขียวจะเป็นผลดีต่อการกระตุ้นการเติบโตทางเศรษฐกิจจากอุตสาหกรรมสีเขียวใหม่ที่จะเกิดขึ้น นอกจากนั้นจะช่วยสร้างงานใหม่ขึ้นด้วยทั้งจากโอกาสทางอุตสาหกรรมสีเขียวใหม่ที่จะเกิดขึ้น และจากการที่อุตสาหกรรมสีเขียวน่าจะใช้แรงงานมากกว่าอุตสาหกรรมในรูปแบบเดิม

---

[29] United Nations Conference on Sustainable Development (Rio+20): Contribution by the European Union and its Member States to the UN Department of Economic and Social Affairs, 1 November 2011, European Union and its Member States

Green Economy Roadmap กลุ่มประเทศยุโรปเห็นว่าผลลัพธ์สำคัญอย่างหนึ่งจากการประชุม Rio+20 ควรจะมี green economy roadmap ในระดับนานาชาติซึ่งควรจะมีส่วนประกอบของ เป้าหมายที่ชัดเจน กำหนดการดำเนินการ (deadlines) และแนวทางการดำเนินการ

ข้อเสนอ cross-cutting actions กลุ่มประเทศยุโรปได้มีข้อเสนอในประเด็นต่อไปนี้ **(1) การตรวจสอบความก้าวหน้าในการดำเนินการ** – 1.1) ด้วยการการจัดทำตัวชี้วัดเสริมจาก GDP ที่รวมการชี้วัดทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล 1.2) จัดทำการประเมินแนวโน้มสถานการณ์โลกที่เกี่ยวเนื่องกับ พลังงาน น้ำ อาหาร และทรัพยากร **(2) จัดทำ 10-Year Framework of Programmes on Sustainable Consumption and Production (10YFP)** ตามหลักการ Agenda 21, the Rio Declaration, และ JPOI **(3) โครงการเพิ่มขีดความสามารถ** เพื่อให้คำแนะนำ หรือความช่วยเหลือในการเข้าถึงเงินทุน เพื่อที่จะช่วยประเทศต่างๆ ในการเปลี่ยนผ่านสู่เศรษฐกิจสีเขียว **(4) การวิจัยและความร่วมมือทางวิทยาศาสตร์** จัดตั้งกลไกความร่วมมือนานาชาติด้านการวิจัยที่เกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งควรจะเริ่มดำเนินการได้ภายในปี ค.ศ.2013 และภายในปีเดียวกันควรพัฒนายุทธศาสตร์ระยะยาวสำหรับการดำเนินโครงการ Global Earth Observation System of Systems (GEOSS) ระยะที่ 2 (ปี 2015-2025) **(5) นวัตกรรมด้านการช่วยเหลือทางการเงินและเงินอุดหนุน (innovative finance and subsidies)** เน้นบทบาทของ Leading Group on Innovative Financing for Development และลดการให้เงินอุดหนุนต่อกิจกรรมที่ส่งผลเสียต่อสภาพแวดล้อม เช่น การอุดหนุนการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล การอุดหนุนที่ส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพ ตามแผน “The Strategic Plan for Biodiversity 2011 – 2020”

ข้อเสนอด้านอื่น ๆ

(1) น้ำ เสริมความเข้มแข็งในการดำเนินการตามข้อตกลงเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำ และส่งเสริมการริเริ่มที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางน้ำ พลังงาน และอาหาร

(2) อาหารและการเกษตร ส่งเสริมการลงทุนด้านความมั่นคงทางอาหาร ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการทำการเกษตรที่ยั่งยืน ส่งเสริมการดำเนินการตาม “The 2004 Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security” “the planned Voluntary Guidelines for the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security under the FAO Committee on World Security”

(3) การใช้พลังงานอย่างยั่งยืน (sustainable energy) ดำเนินการตาม “the Sustainable Energy for All Initiative (SE4ALL) เช่นการเพิ่มสัดส่วนการใช้พลังงานทดแทนเป็น 2 เท่าภายในปี ค.ศ.2030 เพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานเป็น 2 เท่าภายในปี ค.ศ. 2030 ส่งเสริม

ความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนเทคโนโลยีพลังงานที่ยั่งยืนทั้งระหว่างประเทศและระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

(4) ป่าไม้ ส่งเสริมการดำเนินการ REDD+ และ FLEGT ส่งเสริมมาตรการที่จะช่วยชะลอหรือลดการทำลายป่า พัฒนาระบบการตรวจสอบสถานภาพของป่า รวมถึงแผนการจัดการป่าอย่างยั่งยืน และสนับสนุนการดำเนินการของ FAO และ GEOSS

(5) ดินและการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืน

(6) สิ่งแวดล้อมทางทะเลและมหาสมุทร

(7) การประมง

(8) การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน การลงทุนในทุนทางธรรมชาติเพื่อเศรษฐกิจสีเขียว

(9) สารเคมี ส่งเสริมการจัดการการใช้สารเคมีอย่างมีประสิทธิภาพ

(10) การบริหารจัดการของเสียอย่างยั่งยืน

(11) การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน

2.3.1.3 ท่าทีของสหรัฐอเมริกา[30]

ให้ความสำคัญกับการใช้วิทยาศาสตร์และนวัตกรรมใหม่ในการขับเคลื่อนสู่เศรษฐกิจสีเขียว โดยเน้นหลักการใช้แรงจูงใจ (incentive systems) การลงทุนในการศึกษา แรงงาน การวิจัยพื้นฐาน และการเก็บและวิเคราะห์ข้อมูล และการแบ่งปันข้อมูล

สนับสนุนการใช้กลไกตลาด ส่งเสริมระบบตลาดที่เปิด มีการแข่งขัน สร้างสรรค์ การปกป้องทรัพย์สินทางปัญญา และอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่อยู่บนพื้นฐานของความโปร่งใส มีหลักอ้างอิงทางวิทยาศาสตร์ และมีมาตรฐาน

การประชุม Rio+20 มีความหมายมากกว่าเรื่องสิ่งแวดล้อม[31] สหรัฐฯ ย้ำว่าการประชุม Rio+20 เป็นเรื่องของการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นการประชุมที่ไม่ได้มีเพียงแต่ภาครัฐ แต่เป็นการรวมตัวกันของทุกภาคส่วน สหรัฐฯไม่ต้องการให้กลุ่มประเทศกำลังพัฒนามองเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวเป็นสินค้าที่จะนำมาต่อรองแลกกับเงินช่วยเหลือหรือข้อตกลงอื่นใด แต่ต้องการให้เห็นเป็นแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจในอนาคตของทุกประเทศ

สนับสนุนให้แต่ละประเทศมีแนวทางปฏิบัติในการพัฒนาที่ยั่งยืนของตัวเอง (own compendium of commitments) สหรัฐฯไม่ได้แสดงท่าทีคัดค้านต่อแนวคิด green economy roadmap แต่ได้เรียกร้องให้แต่ละสมาชิกประเทศหรือกลุ่มประเทศมาร่วมประชุม Rio+20

---

[30] Sustainable Development for the Next Twenty Years: United States Views on Rio+20, 1 November 2011, United States of America

[31] BSR Conference 2011: Redefining Leadership, 23 – 26 October 2011, New York

พร้อมกับแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการด้วยตนเอง ซึ่ง “compendium of commitments” นี้ควรจะประกอบด้วยรายละเอียดการดำเนินการเพื่อการสร้างอนาคตที่ยั่งยืน

สนับสนุน SDGs เห็นด้วยกับการจัดทำ SDGs เพื่อที่จะช่วยในการประเมินความก้าวหน้าในการดำเนินการพัฒนาที่ยั่งยืน กระตุ้นให้เกิดการลงมือปฏิบัติ และเสริมการบูรณาการระหว่าง 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน

ให้ความสำคัญกับการพัฒนาตาม 3 หัวข้อหลักคือ สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น สิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมเชิงสถาบัน (1) สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น (the Built Environment) ประกอบด้วย พลังงานสะอาดและการพัฒนาเมือง (urbanization) (2) สิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ (the Natural Environment) ประกอบด้วย การจัดการระบบนิเวศและการพัฒนาชนบท (3) สิ่งแวดล้อมเชิงสถาบัน (the Institutional Environment) ได้แก่ การปรับปรุงความร่วมมือในระดับโลกให้ทันสมัย

พลังงานสะอาด สหรัฐฯย้ำถึงความสำคัญของแหล่งพลังงานใหม่ที่จะต้องเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมในขณะเดียวกันต้องมีต้นทุนที่สามารถยอมรับได้และส่งเสริมให้คนที่ยากจนสามารถเข้าถึงพลังงานได้ ประชาคมโลกควรจะเพิ่มการลงทุนในเทคโนโลยีการประหยัดพลังงานและพลังงานทดแทน และแสดงให้เห็นว่าเป็นการลงทุนที่ได้ผลตอบแทนคุ้มค่าในเชิงพาณิชย์ ในขณะที่ภาครัฐควรจะต้องมีนโยบายที่ส่งเสริมการลงทุนของภาคเอกชน และลดการอุดหนุนการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล

การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน (urbanization and sustainable cities) ในอนาคตประชากรส่วนใหญ่จะอาศัยอยู่ในเมือง และเมืองจะเป็นแหล่งที่ใช้ทรัพยากรเป็นอย่างมากและเป็นแหล่งการสร้างงาน ดังนั้นการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนจึงเป็นความท้าทายอันดับต้นของเศรษฐกิจสีเขียว

นอกจากนี้ยังย้ำถึงความสำคัญของ **ระบบจัดการน้ำ การผลิตอย่างยั่งยืนและสินค้าและบริการด้านสิ่งแวดล้อม การพัฒนาขีดความสามารถของบุคคลและงานสีเขียว (human capacity and green jobs)**

ความมั่นคงทางอาหารและการเกษตรที่ยั่งยืน จะต้องพัฒนาการเกษตรที่ยั่งยืนเพื่อที่จะได้มีขีดความสามารถในการผลิตอาหารได้เพียงพอต่อความต้องการที่เพิ่มขึ้น ส่งเสริมการสร้างเทคโนโลยีทางการเกษตรและบูรณาการการจัดการผืนดิน น้ำจืด และระบบนิเวศทางทะเล สนับสนุนการดำเนินการ REDD^{+}

มหาสมุทร ชายฝั่ง และการประมง สนับสนุนการประมงอย่างยั่งยืน เช่น โดยการลดการมีกองเรือประมงที่มากเกินไป ลดการอุดหนุนการประมงที่ทำให้เกิดการทำประมงที่มากเกินไป ควบคุมปริมาณการจับปลาให้อยู่ระดับที่ยั่งยืน ต่อต้านการประมงที่ผิดกฎหมาย ปัญหาความเป็นกรดมหาสมุทรอันเนื่องจากภาวะโลกร้อน ส่งเสริมการจัดเก็บและวิเคราะห์ข้อมูล เช่น โครงการ Process of the Assessment of the Marine Environment, the Global Ocean Observing System

ระบบนิเวศและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ความท้าทายหลัก 2 ประการในการใช้ระบบนิเวศอย่างยั่งยืน ได้แก่ การพัฒนาการวางแผนและจัดการบนพื้นฐานความเข้าใจระบบนิเวศ และการสร้างให้ระบบตลาด (ภาคเอกชน) และนโยบายของภาครัฐเข้าใจถึงคุณค่าของความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศ

2.3.1.4 ท่าทีของกลุ่ม G77 และจีน[32]

ให้ความสำคัญกับการขจัดความยากจน ผลลัพธ์จาก Rio+20 จะต้องให้ความสำคัญกับการขจัดความยากจนและช่วยเหลือการพัฒนาของกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา

ยึดมั่นตามข้อตกลงเดิม และหลักการ CBDR ผลลัพธ์จาก Rio+20 จะต้องไม่นำไปสู่การเจรจาใหม่ (re-negotiate) ของข้อตกลงเดิม และข้อตกลงใดๆที่จะเกิดขึ้นต้องตั้งอยู่บนหลักการ CBDR และตามข้อตกลงจาก Agenda 21 และ JPOI

ต้องไม่เป็นนโยบายแบบ one-size-fits-all การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจสีเขียวจะต้องคำนึงถึงสถานะที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ และให้อิสระในการดำเนินนโยบายตามความเหมาะสมและโดยสมัครใจ

ไม่เป็นการกีดกันทางการค้า นโยบายเศรษฐกิจสีเขียวจะต้องไม่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้า หรือเป็นข้ออ้างในการให้ความช่วยเหลือจากประเทศพัฒนาแล้วต่อประเทศกำลังพัฒนา

เรียกร้องให้กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วดำเนินการตามคำมั่นเดิมตามข้อตกลงที่ผ่านมาอย่างครบถ้วน หนึ่งในข้อกังวลของประเทศกำลังพัฒนาต่อการประชุม Rio+20 คือความไม่มั่นใจต่อการรักษาคำมั่นของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วในการช่วยเหลือประเทศกำลังพัฒนาให้เปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว และกังวลว่าจะมีการสร้างข้อตกลงใหม่โดยที่ข้อตกลงเดิมยังไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างครบถ้วน ดังนั้นจึงมีข้อเรียกร้องให้กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วดำเนินการตามคำมั่นเดิมอย่างครบถ้วน เช่น UNFCCC, CBD, United Nations Convention to Combat Desertification : UNCCD), Barbados Programme of Action : BPoA), Mauritius Strategy of Implementation : MSI) , Istanbul Program of Action for LDCS and the Political Declaration on Special Need of Africa รวมถึงปฏิบัติตามข้อตกลงด้านการช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (Official Development Assistance : ODA) อย่างครบถ้วนตามเป้าหมายที่ประเทศพัฒนาแล้วสัญญาว่าจะให้ความช่วยเหลือ ODA เป็นจำนวน 0.7% ของ GNP และความช่วยเหลือ 0.15 - 0.2% ของ GNP ของประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด และเรียกร้องให้ปฏิบัติตามคำมั่นที่จะเพิ่มความช่วยเหลือต่อแอฟริกาเป็น 2 เท่าภายในปี ค.ศ.2010 ที่ยังไม่สามารถปฏิบัติตามอย่างครบถ้วน และการปฏิบัติตาม “2005 Hong Kong Ministerial Declaration of the WTO in favor of the LDCs”

---

[32] Submission by the Group of 77 and China for the compilation document of the United Nations Conference on Sustainable Development (Rio+20), 1 November 2011, Group of 77 and China

ความจำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือจากประเทศพัฒนาแล้ว ประเทศกำลังพัฒนาจำเป็นจะต้องได้รับความช่วยเหลือในการเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว ทั้งทางด้านการถ่ายโอนเทคโนโลยีและการช่วยเหลือทางการเงิน

ความท้าทายต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้แก่ วิกฤตอาหารและพลังงาน การใช้ทรัพยากรอย่างไม่ยั่งยืน การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความหลากหลายทางชีวภาพ ภัยแล้งและการกลายสภาพเป็นทะเลทราย การเสื่อมสภาพของดิน การย้ายถิ่นฐานสู่เมือง (urbanization) น้ำและการสุขาภิบาล ภัยพิบัติทางธรรมชาติ ปัญหาสังคมอันสืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศอย่างรุนแรง สุขภาพ การเป็นกรดของทะเลและมหาสมุทร การละลายของธารน้ำแข็ง น้ำท่วมและการเสื่อมสภาพของพื้นที่ภูเขา

การบริโภคและผลิตอย่างยั่งยืน ประเทศที่พัฒนาแล้วควรจะเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริโภคและผลิตไปสู่รูปแบบที่ยั่งยืน เรียกร้องให้มีการยอมรับ “10-Year Framework for Sustainable Consumption and Production”

การปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศ อุปสรรคหนึ่งในการดำเนินการพัฒนาคือผลกระทบจากวิกฤตเศรษฐกิจและการเงินที่มีผลมาจากระบบการเงินระหว่างประเทศ การปฏิรูปควรจะนำไปสู่การสร้างความโปร่งใสและมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น เพิ่มการมีส่วนร่วมจากประเทศกำลังพัฒนา และมุ่งไปสู่แนวทางการพัฒนามากขึ้น (development-oriented) โดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศกำลังพัฒนา

การอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและมหาสมุทร นอกจากข้อเสนอรวมของกลุ่ม 77 แล้ว ยังมีเอกสารแนบซึ่งเป็นข้อเสนอจากกลุ่มประเทศหมู่เกาะขนาดเล็กที่กำลังพัฒนา (SIDS) และได้รับการสนับสนุนจากกลุ่ม 77 ที่เรียกร้องให้ทั่วโลกให้ความสนใจกับปัญหาที่เกี่ยวข้องกับทะเลและมหาสมุทร เช่น การอนุรักษ์พันธุ์ปลาและการประมงอย่างยั่งยืน (conservation and sustainable use of fish stocks) การเพิ่มโอกาสให้ประเทศกำลังพัฒนามีส่วนร่วมในการเจรจาที่เกี่ยวข้องกับการประมงเนื่องจากกลุ่มประเทศ SIDS เป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากกิจกรรมการประมงมากที่สุด การสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถและการถ่ายโอนเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนและวิทยาศาสตร์ทางทะเลและมหาสมุทร การให้การสนับสนุนกระบวนการประเมินและรายงานสถานะของสิ่งแวดล้อมทางทะเล และการให้ความสำคัญต่อความท้าทายใหม่ เช่น การเติมปุ๋ยให้กับมหาสมุทร(ocean fertilization) ความหลากหลายทางชีวภาพทางทะเลในพื้นที่ทะเลนานาชาติ(marine biodiversity of areas beyond national jurisdiction) และขยะในทะเล

2.3.1.5 ท่าทีของกลุ่มประเทศแอฟริกา[33]

ความท้าทายในการดำเนินการสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ความท้าทายสำคัญได้แก่ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การขาดแคลนน้ำที่รุนแรงขึ้น ความสูญเสียด้านความ

---

[33] Africa Consensus Statement to Rio+20, 25 October 2011, Economic Commission for America (ECA)

หลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศ การกลายสภาพเป็นทะเลทราย ของเสียอันตรายและของเสียอิเล็กทรอนิกส์ ศักยภาพในการรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติต่ำ วิกฤตพลังงาน วิกฤตอาหาร การเติบโตอย่างรวดเร็วของเมืองอย่างขาดการวางแผนและปัญหาการย้ายถิ่นฐานสู่เมือง โจรสลัด การค้ามนุษย์ การอพยพ และผลกระทบจากวิกฤตการเงินและเศรษฐกิจโลก

เรียกร้องให้ประชาคมโลกปฏิบัติตามข้อตกลงเดิมที่มีอยู่แล้ว ถึงแม้กลุ่มประเทศแอฟริกาจะมีอัตราการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่ำ แต่เป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างสูง ดังนั้นจึงเรียกร้องให้กลุ่มประเทศที่อยู่ใน Annex I ของพิธีสารเกียวโตรักษาคำมั่นในการปฏิบัติตามข้อตกลง นอกจากนั้นยังขอให้ประชาคมโลกให้ความสำคัญกับการดำเนินการตาม สนธิสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการเกิดการแปรสภาพเป็นทะเลทราย (United Nations Convention to Combat Desertification) กรอบอนุสัญญา UNFCCC

การสนับสนุนแอฟริกาสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ย้ำถึงความสำคัญของการได้รับความช่วยเหลือในการดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะการสนับสนุนทางการเงิน เงินกู้ การค้าและการลงทุน การสร้างขีดความสามารถ และการถ่ายทอดเทคโนโลยี เรียกร้องให้ประเทศพัฒนาปฏิบัติตามข้อสัญญาที่จะให้ความช่วยเหลือ ODA เป็นจำนวน 0.7% ของ GNP และความช่วยเหลือ 0.15 - 0.2% ของ GNP ของประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด และเรียกร้องให้ปฏิบัติตามคำมั่นที่จะเพิ่มความช่วยเหลือต่อแอฟริกาเป็น 2 เท่าภายในปี ค.ศ. 2010 ให้มีการปฏิบัติตามข้อตกลง Bali Strategic Plan for Technology Support and Capacity Building และข้อตกลงตาม “Chapter 34 of Agenda 21 and the JPOI Agreements on technology transfer” และสนับสนุนการเจรจา WTO Doha Round ให้สำเร็จ สนับสนุนการจัดตั้ง Green Climate Fund

ข้อเสนออื่น ๆ สนับสนุนข้อตกลง “10-Year Framework for Sustainable Consumption and Production” เห็นด้วยกับการจัดตั้ง Green Climate Fund และสนับสนุนการเจรจา WTO Doha Round

2.3.1.6 ท่าทีของประเทศจีน[34]

สนับสนุนหลักการ no-one-size-fits-all แต่ละประเทศควรจะต้องมีสิทธิ์ในการดำเนินการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางของตนเอง

รัฐบาลเป็นกลไกหลักในการพัฒนา รัฐบาลจะต้องเป็นผู้เล่นหลักในการผลักดันนโยบายการพัฒนาที่ยั่งยืน ในขณะเดียวกันต้องอาศัยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนทั้งภาคสังคม เอกชน ธุรกิจ และกลุ่มต่างๆ

ผลลัพธ์ Rio+20 จะต้องอยู่บนหลักการความเป็นเอกฉันท์และเน้นการปฏิบัติ ทุกขั้นตอนในการดำเนินการไปสู่ Rio+20 ตั้งแต่การเตรียมการประชุม การประชุม รวมถึง

---

[34] National Submission of the People’s Republic of China on the UN Conference on Sustainable Development in 2012, 28 October 2011, People’s Republic of China

การเจรจาต่อรองเอกสารผลลัพธ์การประชุม จะต้องอยู่บนหลักการของความเป็นเอกฉันท์ และให้ความสำคัญกับข้อคิดเห็นของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา

จุดหมายหลักของเศรษฐกิจสีเขียวคือการขจัดความยากจน การขจัดความยากจนควรจะต้องถูกใช้เป็นตัวชี้วัดมาตรฐานในการกำหนดนโยบายที่และการดำเนินการเกี่ยวกับเศรษฐกิจสีเขียว

ประเทศกำลังพัฒนาจำเป็นจะต้องได้รับการช่วยเหลือในการเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว ประชาคมโลกควรจะต้องร่วมกันสร้างสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำเนินการพัฒนาของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา เศรษฐกิจสีเขียวจะต้องไม่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้าหรือใช้เป็นเงื่อนไขในการรับความช่วยเหลือจากประเทศพัฒนาแล้ว ประเทศพัฒนาแล้วจะต้องเป็นผู้นำในการเปลี่ยนไปสู่การบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน ในขณะเดียวกันได้มีบทบาทที่ควรจะต้องช่วยประเทศกำลังพัฒนา โดยเป็นการช่วยเหลือทั้งด้านการเงิน การถ่ายทอดเทคโนโลยี การสร้างขีดความสามารถ และการสร้างโอกาสแก่ประเทศกำลังพัฒนาในการเข้าถึงตลาด

2.3.1.7 ท่าทีของประเทศญี่ปุ่น[35]

เศรษฐกิจสีเขียวเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน เศรษฐกิจสีเขียวมีความสำคัญคือ “เป็นระบบเศรษฐกิจที่ส่งเสริมการเติบโตอย่างยั่งยืน ในขณะเดียวกันได้พัฒนาความเป็นอยู่ของประชาชนโดยการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยการใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศอย่างเหมาะสม”

การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน (stakeholders) ทั้งนี้ขึ้นกับขีดความสามารถและโครงสร้างที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ ซึ่งกลุ่มเศรษฐกิจเกิดใหม่และภาคเอกชนควรจะมีบทบาทสำคัญที่สุดในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่ยั่งยืน

แนวทางการพัฒนาใหม่ต่อจาก MDGs (new international development strategy post-MDGs) เพื่อที่จะบรรลุถึงการพัฒนาที่ยั่งยืน ที่ประชุม Rio+20 ควรที่จะพิจารณาถึงยุทธศาสตร์การพัฒนาใหม่ต่อเนื่องจากแผน MDGs ภายหลังจากปี ค.ศ.2015 เป็นต้นไป และเริ่มการเจรจาอย่างเป็นทางการเพื่อที่จะหาข้อตกลงเป็นทางการในการดำเนินการแผนพัฒนา post-MDGs โดยญี่ปุ่นเสนอว่าแผนการพัฒนา post-MDGs นี้ควรจะอยู่บนหลักการสำคัญคือการสร้างความมั่นคงแก่มนุษย์ (Human Security) โดยถือว่าเมื่อบุคคลแต่ละคนมีความมั่นคงแล้ว สังคมก็จะมีความเข้มแข็งด้วย

เสนอให้จัดทำตัวชี้วัดความสุขหรือความเป็นอยู่ (well-being) โดยตัวชี้วัดนี้อาจมีพื้นฐานจาก (1) สภาพทางเศรษฐกิจและสังคม (2) สุขภาพกายและใจ (3) สัมพันธภาพของมนุษย์และสังคม เป็นต้น และตัวชี้วัดนี้จะเป็นพื้นฐานที่จะนำไปกำหนดเป้าหมาย post-MDGs

---

[35] Input to the Rio+20 Outcome Document, 31 October 2011, Japan

ข้อเสนอ 9 ประการที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ประกอบด้วย (1) การบรรเทาภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยเสนอให้พิจารณาข้อตกลงนานาชาติเพื่อที่จะมาทดแทน Hyogo Framework ที่ได้มีข้อตกลงมาตั้งแต่ปี ค.ศ.2005 **(2) พลังงาน** ส่งเสริมการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ พลังงานทดแทน และพลังงานสะอาด เพื่อที่จะนำไปสู่สังคมคาร์บอนต่ำ **(3) ความมั่นคงทางอาหาร** ส่งเสริมแนวทางที่จะนำไปสู่การเกษตรที่ยั่งยืน **(4) น้ำ** เสนอให้มีการพิจารณาแนวทางที่จะไปสู่การจัดการน้ำแบบบูรณาการเพื่อที่จะนำไปแทนที่แผน “Hashimoto Action Plan II” **(5) เมืองในอนาคต** เป็นเมืองที่มีการพัฒนาทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง ควบคู่กับการแก้ปัญหาผู้สูงอายุและอัตราการเกิดต่ำ **(6) การให้การศึกษาด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน (7) Global Earth Observation System of Systems (GEOSS)** สร้างความเข้มแข็งยิ่งขึ้นของเครือข่าย GEOSS เพื่อที่จะเตรียมรับมือกับความท้าทายเช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ และภัยพิบัติทางธรรมชาติขนาดใหญ่ **(8) ให้ความสำคัญกับนวัตกรรมทางเทคโนโลยีและนวัตกรรมสีเขียว** และ **(9) ความหลากหลายทางชีวภาพ** เสนอให้ทุกประเทศตอบรับความสำคัญของ the Aichi Biodiversity Targets และร่วมกันบรรลุเป้าหมายของข้อตกลงดังกล่าว

2.3.1.8 ท่าทีของประเทศเกาหลีใต้[36]

ความคาดหวังต่อผลลัพธ์ของ Rio+20 (1) เอกสารผลลัพธ์ที่กระชับ แต่บ่งบอกเจตนารมณ์ทางการเมืองที่มุ่งมั่นในการดำเนินการพัฒนาบนพื้นฐานของ 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยใช้หลักการเศรษฐกิจสีเขียวเพื่อที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (2) ควรจะต้องระบุถึงองค์ประกอบของเศรษฐกิจสีเขียวที่เป็นเป้าหมายของการพัฒนา และมีบทบัญญัติเฉพาะถึงมาตรการให้ความช่วยเหลือต่อประเทศสมาชิกในการพัฒนาตามองค์ประกอบของเศรษฐกิจสีเขียวนั้นๆ (3) ควรจะระบุแผนการปฏิรูป IFSD และรูปแบบการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น พร้อมทั้งรายละเอียดกำหนดการ ขั้นตอน และเงื่อนไขในการดำเนินการ (4) ควรจะประกอบด้วย GE roadmap พร้อมทั้งแผนการดำเนินการที่ชัดเจน สำหรับการนำไปปฏิบัติทั้งโดยนานาชาติ และโดยแต่ละประเทศ

สนับสนุนหลักการ no-one-size-fits-all แต่ละประเทศจะต้องกำหนดแผนการดำเนินการที่เหมาะสมสำหรับตนเอง ในขณะเดียวกันต้องมุ่งไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนของทั้งโลก

มุ่งเน้นที่แผนการดำเนินการสู่เศรษฐกิจสีเขียวมากกว่าแค่แนวคิด ดังนั้นเอกสารผลลัพธ์การประชุมควรจะต้องระบุแผนการดำเนินการที่ชัดเจนที่จะลดช่องว่างระหว่างระบบเศรษฐกิจปัจจุบันและเศรษฐกิจสีเขียว

---

[36] Proposal of the Republic of Korea on the Rio+20 Outcome Document, 4 November 2011, Republic of Korea

พลังงานที่ยั่งยืน สนับสนุนการริเริ่มโครงการ “พลังงานที่ยั่งยืนเพื่อทุกคน (Sustainable Energy for All initiative)” โดยเชื่อว่าการเข้าถึงพลังงานเป็นตัวแปรหลักหนึ่งในการขจัดความยากจน โครงการดังกล่าวมีจุดหมายคือ ประชาชนทุกคนต้องสามารถเข้าถึงพลังงานได้ และเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานและสัดส่วนของการใช้พลังงานทดแทนเป็น 2 เท่า ภายในปี ค.ศ.2030

การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ควรจะต้องเป็นหนึ่งในแกนหลักของเศรษฐกิจสีเขียว สนับสนุนให้ดำเนินการตามอนุสัญญาสหประชาชาติทั้ง 3 ฉบับว่าด้วย การเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ ความหลากหลายทางชีวภาพ และการต่อต้านการเปลี่ยนสภาพเป็นทะเลทราย

องค์ประกอบ 4 ข้อของเศรษฐกิจสีเขียว เสนอให้แบ่งการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวเป็น 4 หัวข้อหลักคือ (1) ตลาดสีเขียว (green market) ส่งเสริมให้มีกองทุนสีเขียว (green funds) เพื่อที่จะลงทุนในเทคโนโลยีสีเขียว มีกฎหมายที่ส่งเสริมกลไกตลาด มีการจัดซื้อจัดจ้างสีเขียว (green purchase and procurement) และสร้างความสมดุลในการกระจายรายได้เพื่อมุ่งขจัดความยากจน (2) ความมั่นคงสีเขียว (green security) มุ่งเสริมสร้างความมั่นคงแก่มนุษย์ โดยมุ่งยกระดับความเป็นอยู่ของทั้งปัจเจกบุคคลและชุมชน ส่งเสริมความมั่นคงทางพลังงานและอาหาร (3) ความเท่าเทียมสีเขียว (green equity) ให้ความสำคัญกับการสร้างความยุติธรรมและเท่าเทียม โดยเฉพาะให้ความใส่ใจกับปัญหาความไม่เท่าเทียมด้านการเข้าถึงทรัพยากรและการลดความยากจน (4) วิถีการดำเนินชีวิตสีเขียว (green lifestyle) สร้างความตื่นตัวของสาธารณะเกี่ยวกับประเด็นและความท้าทายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน

Green Economy Roadmap นำเสนอ Roadmap ดังนี้ (1) จัดทำ SDGs ที่ผสมผสานการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม (2) กำหนดตัวชี้วัดสีเขียว (green indicators) เพื่อที่จะใช้วัดระดับความก้าวหน้าสู่เศรษฐกิจสีเขียว และเป็นพื้นฐานในการเปรียบเทียบ ประเมินผล และการตอบกลับ (feedback) (3) เตรียมการและยื่นยุทธศาสตร์เศรษฐกิจสีเขียวแห่งชาติ (National Green Economy Strategy) ซึ่งจัดทำตามความเหมาะสมของสถานภาพของแต่ละประเทศ (4) จัดตั้งกลไกเพื่อประสานความร่วมมือนานาชาติ ด้วยการจัดตั้ง Knowledge-sharing Platform และ Green Network for Capacity Building (5) ตารางเวลาการดำเนินการระยะเวลา 10 ปี ระหว่างปี ค.ศ.2012 – 2022

Global Green Growth Partnership (GGGP) เสนอให้จัดตั้ง GGGP เพื่อเป็นสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศพัฒนาแล้ว ประเทศกำลังพัฒนา ภาคเอกชน และภาคสังคม ในการพัฒนาสู่เศรษฐกิจสีเขียว ในการดำเนินการ GGGP จะมุ่งเน้นไปที่ 4 ภาคหลักคือ (1) การจัดการป่า (2) ความมั่นคงทางอาหาร (3) พลังงานที่ยั่งยืน และ (4) การจัดการน้ำ

2.3.1.9 ข้อเสนอของโคลัมเบียเรื่องเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals - SDGs)[37]

ประเทศโคลัมเบียเสนอว่าผลลัพธ์จากการประชุม Rio+20 ควรจะต้องประกอบด้วยนิยามและข้อตกลงเรื่อง SDGs ทั้งนี้เพื่อให้การหารือเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวและการพัฒนาที่ยั่งยืนมีข้อสรุปเป็นเป้าหมายที่จับต้องและวัดผลได้ โดยที่ SDGs จะตั้งอยู่บนหลักการของ Agenda 21 โดยอาจจะมีการปรับเปลี่ยนบางส่วนของ MDGs และปรับใช้ให้เป็น SDGs โดยทั้ง MDGs และ SDGs ควรจะเป็นเป้าหมายที่เกื้อหนุนกันเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน นอกจากนี้ มีข้อแตกต่างคือ MDGs เป็นเป้าหมายการพัฒนาสำหรับประเทศกำลังพัฒนาเท่านั้น แต่ SDGs เป็นเป้าหมายในการพัฒนาสำหรับทุกประเทศ

โดยหลักการแล้ว โคลัมเบียเสนอให้มีการตั้งเป้าหมายไม่เกิน 10 ประการ และในการจัดทำเป้าหมาย SDGs นั้น อาจจะต้องมีการจัดหมวดหมู่ใหม่สำหรับบางส่วนของ Agenda 21 ทั้งนี้เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน โดยข้อเสนอเบื้องต้นสำหรับเป้าหมาย SDGs มีดังนี้

- บทที่ 9 เรื่องเกี่ยวกับบรรยากาศ จะเน้นไปที่ การบรรเทาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และเพิ่มประเด็นเกี่ยวกับพลังงาน
- เพิ่มบทใหม่เกี่ยวกับเรื่อง การปรับตัวสู่การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ซึ่งรวมถึงการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานเพื่อความทนทานต่อสภาพอากาศ (improved climate resilience infrastructure)
- บทที่ 12 เน้นเรื่องการเสื่อมสภาพของดิน
- บทที่ 13 เรื่องสภาพนิเวศของภูเขา จะถูกลบไป เนื่องจากหัวข้อที่เกี่ยวกับเรื่องความเสี่ยงภัย (vulnerability) จะอยู่ภายใต้บทใหม่เรื่องการปรับตัว
- บทที่ 14 เรื่องการเกษตรอย่างยั่งยืน จะรวมเรื่องความมั่นคงทางอาหาร
- บทที่ 16 เรื่องเทคโนโลยีชีวภาพ อาจจะถูกลบออกเนื่องจากเป็นเรื่องที่ซับซ้อนที่น่าจะถูกหารือในเวทีอื่น
- บทที่ 19 – 22 เกี่ยวกับเรื่องของเสียชนิดต่างๆ จะถูกรวมเป็นหัวข้อเดียว แต่อาจจะมีการกำหนดเป้าหมายที่ต่างกันไปสำหรับของเสียแต่ละชนิด

---

[37] Rio+20: Sustainable Development Goals: Proposal by the Government of Colombia for Consideration by the Participating Countries, 22 August 2011, Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)

ตารางที่ 2.2 สรุปท่าทีของประเทศและกลุ่มประเทศต่างๆเกี่ยวกับเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว

ความเห็นร่วม	■ ไม่สามารถหาข้อตกลงร่วมสำหรับคำนิยามของ GE ■ แต่ส่วนใหญ่เห็นตรงกันว่าเป็นแนวทางในการพัฒนาสู่ SD ■ ตระหนักถึงความสำคัญในการรักษาสมดุลของทั้ง 3 เสาหลักของ SD ■ ต้องมีความยืดหยุ่นในการกำหนดนโยบาย ไม่เป็นแบบ one-size-fits-all ■ เห็นพ้องในการจัดทำตัวชี้วัด GE และ SD ■ GE Roadmap
ยุโรป	■ สนับสนุน GE และพร้อมจะเป็นผู้นำในการเปลี่ยนผ่าน ■ ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของภาคเอกชน ■ GE จะช่วยให้เกิดการสร้างงานและกระตุ้นการเติบโตของเศรษฐกิจ ■ Cross-cutting actions: การตรวจสอบความก้าวหน้าในการดำเนินการ 10-Year Framework of Programmes on Sustainable Consumption and Production โครงการเพิ่มขีดความสามารถ การวิจัยและความร่วมมือทางวิทยาศาสตร์ นวัตกรรมด้านการช่วยเหลือทางการเงินและเงินอุดหนุน ■ น้ำ อาหารและการเกษตร การใช้พลังงานอย่างยั่งยืน ป่าไม้ ดินและการจัดการดินอย่างยั่งยืน สิ่งแวดล้อมทางทะเลและมหาสมุทร การประมง การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน สารเคมี การบริหารจัดการของเสียอย่างยั่งยืน การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน
สหรัฐอเมริกา	■ ให้ความสำคัญกับการใช้เทคโนโลยีและกลไกตลาด ■ สนับสนุนให้แต่ละประเทศมีแนวทางการพัฒนาของตัวเอง ■ สนับสนุน SDGs ■ ให้ความสำคัญกับประเด็นการพัฒนา เรื่อง พลังงานสะอาด การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน การจัดการน้ำ การผลิตอย่างยั่งยืนและสินค้าและบริการด้านสิ่งแวดล้อม การพัฒนาขีดความสามารถของบุคคลและงานสีเขียว ความมั่นคงทางอาหารและการเกษตรที่ยั่งยืน มหาสมุทร ชายฝั่ง และการประมง ระบบนิเวศและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ
กลุ่ม G77 และจีน	■ ให้ความสำคัญกับการขจัดความยากจน ■ ยึดมั่นตามข้อตกลงเดิม และหลักการ CBR, Agenda 21, และ JPOI ■ ไม่ใช้ GE เป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้า ■ ไม่ใช้นโยบายแบบ one-size-fits-all ■ กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วควรปฏิบัติตามข้อตกลงเดิมให้ครบถ้วน ■ ความจำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือจากประเทศพัฒนาแล้ว ■ ความท้าทายต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน การบริโภคและผลิตอย่างยั่งยืน การ

	ปฏิรูปการเงินระหว่างประเทศ การอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและมหาสมุทร
กลุ่มแอฟริกา	■ ความท้าทายในการดำเนินการสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ■ เรียกร้องให้ประชาคมโลกปฏิบัติตามข้อตกลงเดิมที่มีอยู่แล้ว ■ ความช่วยเหลือในการสนับสนุนแอฟริกาสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน
จีน	■ สนับสนุนหลักการ no-one-sizes-fits-all ■ รัฐบาลเป็นกลไกหลักในการนำการพัฒนา ■ ผลลัพธ์ Rio+20 จะต้องอยู่บนหลักการความเป็นเอกฉันท์และเน้นการปฏิบัติ ■ จุดหมายหลักของเศรษฐกิจสีเขียวคือการขจัดความยากจน ■ ประเทศกำลังพัฒนาจำเป็นจะต้องได้รับการช่วยเหลือในการเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว
ญี่ปุ่น	■ ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ■ Post-MDGs development ■ จัดทำดัชนีชี้วัดความสุขหรือความเป็นอยู่ ■ ข้อเสนอด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน การบรรเทาภัยพิบัติทางธรรมชาติ พลังงาน ความมั่นคงทางอาหาร น้ำ เมืองในอนาคต การให้การศึกษาด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน นวัตกรรมทางเทคโนโลยีและนวัตกรรมสีเขียว ความหลากหลายทางชีวภาพ
เกาหลีใต้	■ สนับสนุนหลักการ no-one-sizes-fits-all ■ มุ่งเน้นที่แผนการดำเนินการสู่เศรษฐกิจสีเขียวมากกว่าแค่แนวคิด ■ Green Economy Roadmap ■ Global Green Growth Partnership ■ พลังงานที่ยั่งยืน การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม องค์ประกอบของ GE (ตลาดสีเขียว ความมั่นคงสีเขียว ความเท่าเทียมสีเขียว วิถีการดำเนินชีวิตสีเขียว)
โคลัมเบีย	■ ข้อเสนอเรื่อง Sustainable Development Goals

2.3.2 กรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (IFSD)

2.3.2.1 ความเห็นร่วม

การรักษาสมดุลของทั้ง 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน สมาชิกส่วนใหญ่เห็นร่วมกันถึงความสำคัญของการปรับปรุง IFSD ที่จะต้องคำนึงถึงการพัฒนาอย่างสมดุลทั้งบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ในขณะที่มีสมาชิกบางส่วนให้ข้อคิดว่าต้องระมัดระวังที่จะไม่ให้น้ำหนักด้านสิ่งแวดล้อมมากเกินไป

สนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพและประสานความร่วมมือในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับโลก ภูมิภาค อนุภูมิภาค ระดับชาติ จนถึงระดับท้องถิ่น เพื่อผลักดันการพัฒนาที่ยั่งยืน

ความสำคัญขององค์กรของ UN ในการเป็นแกนนำด้าน IFSD และการเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงานร่วมกันขององค์กรภายใน UN UN จะต้องมีหน้าที่กำหนดทิศทางนโยบาย และประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรภายใน UN เอง และองค์กรนานาชาติภายนอกเพื่อผลักดันไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

2.3.2.2 ท่าทีของสหภาพยุโรป

สมาชิกในกลุ่มสหภาพยุโรปค่อนข้างมีความเห็นที่หลากหลายต่อแนวทางในการปฏิรูป IFSD โดยมีการพิจารณาทางเลือกหลายแนวทาง และเน้นย้ำว่าในการพิจารณาดำเนินการตามแต่ละแนวทางนั้นอาจจะไม่ได้เป็นการเลือกเพียงแนวทางใดแนวทางหนึ่ง แต่อาจเป็นการดำเนินการร่วมของหลายๆ แนวทางก็ได้

สมัชชาสหประชาชาติ ควรจะที่จะจัดให้มีหัวข้อการประชุมที่เกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างสม่ำเสมอ การได้มีการหารือเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับของสมัชชา UN จะทำให้เกิดการกำหนดทิศทางของนโยบายจากองค์กรระดับสูงสุดและได้รับการใส่ใจในการดำเนินการ

ECOSOC มีข้อเสนอทั้งการปรับปรุงระบบการประสานงาน หรือ/และ หน่วยปฏิบัติการ (operational activities segment) ของ ECOSOC ในการผลักดันหัวข้อที่เกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น หรือกระทั่งการเสนอให้มีการปรับบทบาทของ ECOSOC เอง

CSD สมาชิกส่วนใหญ่เห็นตรงกันว่าควรจะต้องมีการปรับบทบาทของ CSD เพื่อเพิ่มประสิทธิผล ประสิทธิภาพ และความคล่องตัวในการดำเนินการที่เกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน ข้อเสนอในการปรับปรุงประกอบด้วย (1) เพิ่มบทบาทและเสริมความเข้มแข็งให้มีบทบาทในการกำหนดยุทธศาสตร์และดำเนินการมากยิ่งขึ้น (2) ปรับบทบาทโดยเน้นหน้าที่ด้านการส่งเสริมความร่วมมือ และตัดหน้าที่ด้านการเจรจาต่อรองออกไป (3) เพิ่มบทบาทด้านการทบทวนความก้าวหน้าในการดำเนินนโยบายด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ (4) ยกเลิก CSD และโอนหน้าที่เดิมไปอยู่ภายใต้หน่วยงานอื่นของ UN **จัดตั้งคณะมนตรีว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDC)** และขึ้นตรงต่อสมัชชา

สหประชาชาติ SDC จะช่วยสร้างความตื่นตัวต่อประเด็นทางด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับสูง อย่างไรก็ตามต้องระมัดระวังการทำหน้าที่ที่ทับซ้อนกับองค์กรเดิมที่มีอยู่แล้ว

จัดตั้งคณะทำงานพิเศษ (Special Envoy or Representative) มีหน้าที่หลักในการประสานและผลักดันประเด็นการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับสูงกับผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายในระดับประเทศ และประสานความร่วมมือในระดับประเทศกับองค์กรของ UN

สนับสนุนการเสริมความเข้มแข็งให้กับเสาหลักด้านสิ่งแวดล้อม กลุ่มสหภาพยุโรปเป็นผู้สนับสนุนสำคัญเนื่องจากเห็นว่าเสาหลักด้านสิ่งแวดล้อมที่เข้มแข็งขึ้นถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อการสร้างความเข้มแข็งองค์รวมให้กับธรรมาภิบาลของการพัฒนาที่ยั่งยืน

ยกระดับสถานะของ UNEP ขึ้นเป็นองค์กรเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อม ปรับปรุงและเสริมความเข้มแข็งให้กับ UNEP พร้อมทั้งให้มีเงินสนับสนุนที่สม่ำเสมอและเพียงพอ และมีสถานะเทียบเท่ากับองค์กรเฉพาะอื่นใน UN โดย UNEP อาจได้รับการยกระดับสถานะขึ้นเป็น World Environment Organization (WEO) หรือ United Nations Environment Organization (UNEO) โดยอาจจะอิงตามบทบาทขององค์กรเฉพาะขนาดกลางอื่นที่มีอยู่เดิมใน UN เช่น International Labor Organization (ILO), World Meteorological Organization (WMO), หรือ World Intellectual Property Organization (WIPO) ถึงแม้ว่าจะมีข้อเสนอที่หลากหลายในการปฏิรูป IFSD จากกลุ่มสหภาพยุโรป แต่ข้อเสนอที่มีการสนับสนุนจากสมาชิกเป็นวงกว้างที่สุดคือการยกระดับสถานะของ UNEP

การปรับปรุงประสิทธิภาพระหว่างความตกลง MEAs โดยการจัดกลุ่มความตกลงที่มีความเกี่ยวข้องกัน ประสานความร่วมมือระหว่างกัน หลีกเลี่ยงการทำงานที่ซ้ำซ้อน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน และให้เกิดประโยชน์ร่วมกัน (synergies)

ให้ความสำคัญกับการปฏิรูป IFSD ในทุกระดับ ทั้งระดับโลก ภูมิภาค ระดับชาติ และระดับท้องถิ่น

สนับสนุนการมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะจากภาคส่วนที่ไม่ใช่รัฐบาลจะเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

2.3.2.3 ท่าทีของประเทศสหรัฐอเมริกา

การใช้เทคโนโลยีเพื่อเชื่อมโยงรัฐบาล ชุมชน และภาคธุรกิจสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน สหรัฐฯย้ำถึงความสำคัญของสื่อเพื่อสังคม (social media) และเทคโนโลยีการสื่อสารที่ทันสมัยในการที่จะช่วยผลักดันไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างรวดเร็วขึ้น ด้วยค่าใช้จ่ายที่น้อยลง และกระตุ้นการมีส่วนร่วมที่มากขึ้นจากทุกภาคส่วน เทคโนโลยีนี้สามารถใช้ประโยชน์ได้โดยทุกประเทศไม่ว่าจะอยู่ในสถานะใด เพื่อสื่อสารถึงความท้าทายต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในด้านต่างๆ เช่น การเกษตร สุขภาพ สิ่งแวดล้อม หรือการเติบโตทางเศรษฐกิจ รัฐบาลควรที่จะเสริมสร้างสิ่งแวดล้อมที่กระตุ้นให้เกิดการสร้างนวัตกรรมใหม่ และส่งเสริมการลงทุนด้านการพัฒนาและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเพื่อที่จะช่วยแก้ปัญหาของโลก

การปรับเปลี่ยนองค์กรดั้งเดิม(transforming traditional institutions) UN ควรที่จะกำหนดจุดศูนย์รวมที่จะนำทั้ง 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม มารวมไว้ด้วยกันเพื่อการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ ควรที่จะใช้โอกาสนี้ในการปฏิรูปองค์กรที่มีอยู่เดิม เช่น CSD และ ECOSOC ให้ทันสมัย ด้วยการดึงทุกภาคส่วนในองค์กรของ UN ให้เข้ามามีส่วนร่วมและประสานกันในการผลักดันการพัฒนาที่ยั่งยืน พร้อมทั้งส่งเสริมการมีส่วนร่วมของ ภาคสังคม NGOs และภาคเอกชน พร้อมทั้งจัดทำกลไกความร่วมมือเพื่อติดตามความคืบหน้าในการดำเนินงานการพัฒนาที่ยั่งยืน นอกจากนี้ยังควรให้ความสำคัญการเสริมความเข้มแข็งความร่วมมือระหว่างกลุ่มความร่วมมือต่างๆ เช่น G20, APEC, ธนาคารเพื่อการพัฒนาต่างๆ (Multilateral Development Banks), สถาบันการเงินนานาชาติต่างๆ (International Financial Institutions) ในการผลักดันการพัฒนาที่ยั่งยืน

เสริมความเข้มแข็งให้แก่ UNEP โดย UN ควรจะมีองค์กรที่จะทำหน้าที่ผลักดันงานทางด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งปัจจุบันเป็นบทบาทของ UNEP สหรัฐฯคัดค้านการที่จะจัดตั้งองค์กรใหม่ เนื่องจากเห็นว่าจะเป็นภาระทางด้านเงินทุนและอาจจะสร้างปัญหาขั้นตอนการทำงาน (bureaucracy) มากขึ้นไปอีก แต่สนับสนุนให้ทำการปรับปรุงองค์กรเดิมที่มีอยู่แล้วให้มีความเข้มแข็งขึ้นในการทำหน้าที่ดังกล่าว การปฏิรูป UNEP สามารถทำได้โดยการขยายจำนวนสมาชิกให้ครอบคลุมทุกประเทศสมาชิกของ UN เสริมความเป็นผู้นำของ UNEP ในด้านการดำเนินงาน (implementation) และความสามารถทางวิทยาศาสตร์ เสริมศักยภาพในการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศสมาชิกเพื่อนำไปสู่ธรรมาภิบาลที่ดีและช่วยการตัดสินใจโดยใช้หลักทางวิทยาศาสตร์

2.3.2.4 ท่าทีของกลุ่มประเทศแอฟริกา

สนับสนุนให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่ในการพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งชาติ และขอให้ประชาคมโลกช่วยพัฒนา IFSD ในระดับภูมิภาคให้แก่แอฟริกา

สนับสนุนการปฏิรูป ECOSOC และ CSD และย้ำถึงความสำคัญของการเพิ่มความร่วมมือ การสร้างความเชื่อมโยงและประโยชน์ร่วมกันระหว่างองค์กรภายใน UN และระหว่างองค์กรของ UN และสถาบันการเงินนานาชาติ เพื่อสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

สนับสนุนการปรับเปลี่ยน UNEP ไปเป็นองค์กรเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อม โดยมีสำนักงานใหญ่ที่กรุงไนโรบี ประเทศเคนยา โดยองค์กรดังกล่าวควรจะมีลักษณะดังนี้ (1) มีอำนาจและสถานะทางการเมืองที่เข้มแข็งเพียงพอในการดูแลธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมนานาชาติ เพื่อที่จะทำงานร่วมกับประเทศและภาคสังคมต่างๆในระดับนานาชาติเพื่อผลักดันนโยบายที่มุ่งไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (2) มีทุกประเทศเข้าร่วมเป็นสมาชิก และแต่ละประเทศมีสิทธิ์ในการออกเสียงเท่ากัน และมีการตัดสินใจตามฉันทามติ (3) มีอิสระในการกำหนดนโยบายสิ่งแวดล้อมระดับโลก และสามารถให้แนวทางการสนับสนุนทางการเงินด้านสิ่งแวดล้อมได้ (4) มีเงินสนับสนุนที่

สม่ำเสมอและเพียงพอ (5) มีอำนาจที่จะสร้างความร่วมมือ ประสานการทำงานระหว่าง MEAs ต่างๆ เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ร่วมกันสูงสุด (6) มีโครงข่ายระดับภูมิภาคที่เข้มแข็งขึ้น และเพิ่มขีดความสามารถด้านการปฏิบัติงานระดับชาติให้ดีขึ้น (7) มีอำนาจที่จะเป็นผู้นำองค์กรของ UN ในการกำหนดยุทธศาสตร์การวางแผนด้านสิ่งแวดล้อม และประสานข้อมูลจากองค์กรที่มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องสิ่งแวดล้อมระดับนานาชาติ (8) ส่งเสริมนโยบายในการใช้ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ที่จะจัดการปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม และสนับสนุนองค์กรทางวิทยาศาสตร์และนักวิทยาศาสตร์ทั้งระดับชาติและภูมิภาค (9) มีความสามารถในการเสริมสร้างขีดความสามารถและช่วยเหลือด้านเทคโนโลยี โดยเฉพาะให้ความช่วยเหลือแก่แอฟริกาในการติดตามประสิทธิภาพของการดำเนินงาน และช่วยเหลือด้านการเข้าถึงเทคโนโลยีและการถ่ายทอดเทคโนโลยี

2.3.2.5 ท่าทีของประเทศจีน

ความสำคัญของบทบาทของ UN ในการเป็นศูนย์กลางที่จะกำหนดทิศทางของนโยบาย ทั้งประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรภายในและภายนอก UN เพื่อผลักดันไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

สร้างความเข้มแข็งให้กับ ECOSOC และ CSD รวมทั้งหน่วยงานอื่นของ UN ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับบทบาทของ UN และผลักดันแผนการดำเนินงานตาม Agenda 21 และ JPOI

ใช้บทบาทของ UNEP ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ควรจะเพิ่มการสนับสนุนทางการเงินและทางเทคนิค สมาชิกควรจะหารือกันโดยละเอียดและมีฉันทามติในการกำหนดบทบาทหน้าที่ใหม่ของ UNEP

บทบาทของสถาบันการเงินนานาชาติ WTO และธนาคารเพื่อการพัฒนาต่าง ๆ ควรจะต้องกำหนดให้การพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายในการทำงาน และทำงานร่วมกับองค์กรของ UN ที่เกี่ยวข้องในการสร้างประโยชน์ร่วมกัน และพยายามที่จะรักษาสมดุลระหว่างการพัฒนาและสิ่งแวดล้อม

2.3.2.6 ท่าทีของประเทศญี่ปุ่น

ไม่คัดค้านการจัดตั้งองค์กรใหม่ แต่ควรที่จะเข้าใจถึงปัญหาที่มีให้ถ่องแท้เสียก่อน ก่อนที่จะสรุปว่าจำเป็นจะต้องจัดตั้งองค์กรใหม่ขึ้นมา

สนับสนุนการสร้างความเข้มแข็งให้กับ CSD ด้วยมาตรการดังนี้ (1) เพิ่มบทบาทในการทบทวนการดำเนินงานของประเทศสมาชิก ให้มีการใช้ระบบ peer reviews และมีการติดตามความคืบหน้าของผลการดำเนินงานตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนระดับนานาชาติ (2) ปรับปรุงการกำหนดนโยบายของ CSD เพื่อที่จะได้ไม่ซ้ำซ้อนกับข้อตกลง MEAs ที่มีอยู่แล้ว (3) เพิ่มการประสานการทำงานกับองค์กรด้านการพัฒนาอื่นๆ

เพิ่มประสิทธิภาพการทำงานร่วมกันระหว่าง UNEP และ MEAs

2.3.2.7 ท่าทีของประเทศเกาหลีใต้

ระยะสั้น สร้างความเข้มแข็งให้กับ CSD บทบาทของ CSD มีความสมดุลอยู่แล้วในการดูแลทั้ง 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน แต่ข้อจำกัดการทำงานคือ CSD ยังมีความรับผิดชอบที่จำกัด และขาดการบูรณาการและประสานงานกับองค์กรอื่นที่มีความเกี่ยวข้องด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนั้น CSD ควรจะได้รับการปรับบทบาทให้มีความรับผิดชอบมากขึ้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการสนับสนุน ส่งเสริม และประสานความร่วมมือในการดำเนินงานตามการพัฒนาที่ยั่งยืน CSD ควรจะปรับความรับผิดชอบหลักจากการทำหน้าที่ทบทวนการทำงานที่ผ่านมา มาเป็นการกำหนดนโยบาย

ระยะกลางและยาว สนับสนุนการจัดตั้ง SDC และการยกระดับสถานะ UNEP ให้เป็นองค์กรเฉพาะ ทั้งนี้ภายใต้เงื่อนไขว่า MEAs ทั้งหลายควรจะถูกรวบรวมเข้าด้วยกันและลดความซ้ำซ้อน (integrated and streamlined) SDC ควรจะมีอำนาจในการดำเนินนโยบายการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างมีประสิทธิภาพ และควรจะต้องจัดตั้งคณะอนุกรรมการภายใต้ SDC เพื่อที่จะดำเนินการเรื่องการเพิ่มขีดความสามารถของประเทศกำลังพัฒนา

IFSD ระดับภูมิภาค มีความรับผิดชอบเพื่อเป็นเวทีในการประสานความร่วมมือและการดำเนินการระดับภูมิภาค อีกทั้งเป็นตัวกลางในการจัดการแลกเปลี่ยนข้อมูล ถ่ายทอดเทคโนโลยี และการช่วยเพิ่มขีดความสามารถ ระหว่างประเทศต่างๆในภูมิภาค

IFSD ระดับประเทศ เพื่อทำหน้าที่ทบทวนนโยบายและการดำเนินงานในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

ตารางที่ 2.3 สรุปท่าทีของประเทศและกลุ่มประเทศต่างๆเกี่ยวกับเรื่อง IFSD

ความเห็นร่วม	• ความสำคัญของสมดุลของ 3 เสาหลัก • เพิ่มประสิทธิภาพและประสานความร่วมมือในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับโลก ภูมิภาค อนุภูมิภาค ระดับชาติ จนถึงระดับท้องถิ่น • ความสำคัญขององค์กรของ UN ในการเป็นแกนนำด้าน IFSD และการเพิ่มประสิทธิภาพของการทำงานร่วมกันขององค์กรภายใน UN
ยุโรป	• เพิ่มความสนใจต่อหัวข้อการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับสมัชชาสหประชาชาติ • ปรับปรุง ECOSOC • ปรับบทบาทของ CSD • จัดตั้ง Sustainable Development Council (SDC) • จัดตั้งคณะกรรมการพิเศษ (Special Envoy or Representative) • ยกระดับ UNEP ขึ้นเป็นองค์กรเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อม อาจจะเป็นรูปแบบ WEO หรือ UNEO เป็นข้อเสนอที่ได้รับการสนับสนุนมากที่สุด

	● ปรับปรุงประสิทธิภาพ MEAs
สหรัฐอเมริกา	● ใช้เทคโนโลยีในการเชื่อมโยงภาคส่วนต่างๆเพื่อมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ● การปรับเปลี่ยนองค์กรดั้งเดิม (transforming traditional institutions) ปรับปรุงประสิทธิภาพกรทำงานของทั้ง ECOSOC และ CSD ● เสริมความเข้มแข็งให้แก่ UNEP ● คัดค้านการตั้งองค์กรใหม่
กลุ่มแอฟริกา	● สนับสนุนให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งชาติ (national council for sustainable development) ● สนับสนุนการปฏิรูป ECOSOC และ CSD ● สนับสนุนการปรับเปลี่ยน UNEP ไปเป็นองค์กรเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อม
จีน	● ให้ความสำคัญกับ UN ในการเป็นศูนย์กลางขับเคลื่อนนโยบาย ● สร้างความเข้มแข็งให้กับ ECOSOC และ CSD ● ใช้บทบาทของ UNEP ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ● สถาบันการเงินนานาชาติ WTO และธนาคารเพื่อการพัฒนาต่างๆ ควรจะต้องมีส่วนร่วมด้วยการกำหนดนโยบายให้สอดคล้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน
ญี่ปุ่น	● ไม่คัดค้านการจัดตั้งองค์กรใหม่ แต่ควรที่จะเข้าใจถึงปัญหาที่มีให้ถ่องแท้เสียก่อน ก่อนที่จะสรุปว่าจำเป็นจะต้องจัดตั้งองค์กรใหม่ขึ้นมา ● สนับสนุนการสร้างความเข้มแข็งให้กับ CSD ● เพิ่มประสิทธิภาพการทำงานร่วมกันระหว่าง UNEP และ MEAs
เกาหลีใต้	● ระยะสั้น สร้างความเข้มแข็งให้กับ CSD ● ระยะกลางและยาว สนับสนุนการจัดตั้ง Sustainable Development Council (SDC) และการยกระดับสถานะ UNEP ให้เป็นองค์กรเฉพาะ ● จัดตั้ง IFSD ระดับภูมิภาคและระดับประเทศ

2.3.3 The Zero Draft of Outcome Document

ในการประชุมของคณะกรรมการเตรียมการประชุมครั้งที่ 2 (2nd Preparatory Committee Meeting UN Conference on Sustainable Development) ได้มีการเชิญชวนให้สมาชิกประเทศ และองค์กรทุกภาคส่วน ให้นำเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการประชุม Rio+20 และให้นำส่งข้อคิดเห็นเหล่านั้นให้กับสำนักเลขาธิการจัดการประชุมภายในวันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ.2554 โดย

ความคิดเห็นเหล่านี้จะถูกนำมาจัดรวมเป็นเอกสาร the Zero Draft of the Outcome Document เพื่อใช้เป็นพื้นฐานสำหรับการเจรจาเพื่อจะนำไปสู่การประชุม Rio+20 โดยเอกสาร the Zero Draft นี้ ได้ถูกนำเสนอต่อประเทศสมาชิกในวันที่ 10 มกราคม พ.ศ.2555 เอกสารนี้เป็นการเรียบเรียงจากข้อเสนอแนะจากกลุ่ม G77 และจีน สมาชิกประเทศและองค์กรต่างๆ รวมเป็นเอกสารกว่า 6,000 หน้า ซึ่งได้ถูกเรียบเรียงให้เป็นเอกสาร the Zero Draft จำนวน 19 หน้า

โดยเอกสาร the Zero Draft of the Outcome Document นี้ ใช้ชื่อหัวเรื่องว่า “The Future We Want” หรือ “อนาคตที่เราต้องการ” ถูกแบ่งออกเป็น 5 ส่วน อันประกอบด้วย (1) Preamble/Stage Setting หรือ บทนำ (2) Renewing Political Commitment หรือ การฟื้นฟูคำมั่นจากฝ่ายการเมือง (3) Green Economy in the Context of Sustainable Development and Poverty Eradication หรือ เศรษฐกิจสีเขียวในบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน (4) Institutional Framework for Sustainable Development หรือ กรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และ (5) Framework for Action and Follow-up หรือ กรอบเพื่อการปฏิบัติและติดตามผล

2.3.3.1 เนื้อหาโดยสรุปของเอกสาร the Zero Draft[38]

1) บทนำ

เนื้อหาในส่วนนี้สื่อถึงวิสัยทัศน์ร่วมของรัฐบาลของแต่ละสมาชิกประเทศที่เข้าร่วมในการประชุม UNCSD ครั้งนี้ โดยแสดงเจตจำนงของผู้เข้าร่วมประชุมที่จะทำงานร่วมกัน มีความ “มุ่งมั่นที่จะปลดปล่อยมนุษยชาติจากความหิวและความอยาก” เร่งรัดความพยายามเพื่อการบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาซึ่งเป็นข้อตกลงร่วมระหว่างนานาชาติ เสริมสร้างความร่วมมือและร่วมแก้ไขปัญหาทั้งที่กำลังประสบอยู่และที่เป็นปัญหาเกิดใหม่ และกระตุ้นการปฏิบัติการที่เด็ดขาดและแน่วแน่ในการที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของการประชุมในครั้งนี้

2) การฟื้นฟูคำมั่นจากฝ่ายการเมือง

เนื้อหาในส่วนนี้เป็นการย้อนเตือนถึงคำมั่นสัญญาในอดีตและปูทางถึงสิ่งที่ควรจะต้องดำเนินการต่อไป เป็นการยืนยันถึงหลักการตั้งแต่การประชุม Rio ครั้งแรกและการประชุมครั้งอื่นๆที่เกี่ยวเนื่องกัน รวมถึงแผนปฏิบัติการต่างๆที่ได้มีการตกลงไว้ ประเมินความคืบหน้าในการดำเนินการเปรียบเทียบกับผลลัพธ์การประชุมอันเกี่ยวเนื่องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนและเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ ระบุถึงความท้าทายใหม่ที่เกิดขึ้น วางโครงงานสำหรับการกระตุ้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และวางกรอบเพื่อการดำเนินงาน

---

[38] The Zero Draft of the Outcome Document: The Future We Want, 10 January 2012, United Nations

3) เศรษฐกิจสีเขียวในบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน

เนื้อหาในส่วนนี้เป็นการกำหนดบริบทของเศรษฐกิจสีเขียว กล่าวถึงความท้าทายและโอกาสที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจสีเขียว ย้ำถึงความจำเป็นในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้อง การเลือกใช้เครื่องมือ และการแบ่งปันประสบการณ์ เพื่อช่วยประเทศต่างๆในการเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว และกำหนดกรอบในการดำเนินการ มีรายละเอียดเพิ่มเติมดังนี้

(A) Framing the Context of the Green Economy, Challenges, and Opportunities: กล่าวถึงความสำคัญของเศรษฐกิจสีเขียวในการช่วยให้บรรลุถึงเป้าหมายสำคัญๆ เช่น การลดความยากจน ความมั่นคงทางอาหาร การบริหารจัดการน้ำที่ดี เป็นต้น ตอกย้ำถึงความสำคัญเศรษฐกิจสีเขียวที่จะต้องตั้งอยู่บนหลักการ Rio Principles เศรษฐกิจสีเขียวที่จะเป็นแนวทางในการบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืน เศรษฐกิจสีเขียวในการเป็นกรอบการตัดสินใจด้านนโยบาย แต่ไม่ใช่เป็นการจัดตั้งกฎที่ตายตัว การเคารพต่อข้อจำกัดในการดำเนินนโยบายของแต่ละประเทศ การปรับโครงสร้างของแต่ละประเทศเพื่อที่จะนำไปสู่เศรษฐกิจสีเขียวและความจำเป็นที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือจากนานาชาติ และการไม่ใช้เศรษฐกิจสีเขียวเป็นเครื่องมือสร้างความได้เปรียบหรือเสียเปรียบต่อประเทศอื่นๆ

(B) Toolkits and Experience Sharing: ตอกย้ำถึงความจำเป็นในการกำหนดนโยบายที่เหมาะสมสำหรับแต่ละประเทศ การสร้างเวทีนานาชาติเพื่อการแลกเปลี่ยนความรู้ โดยขอให้เป็นหน้าที่ของเลขาธิการสหประชาชาติเป็นผู้สร้างเวทีนี้ขึ้น ขอให้สมาชิกประเทศและทุกภาคส่วนแลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกันและกัน

(C) Framework for Action: การกำหนดนโยบายที่เหมาะสมสำหรับแต่ละประเทศและแต่ละภาคอุตสาหกรรม มีความโปร่งใสในการกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจสีเขียว สนับสนุนการให้ความช่วยเหลือจากองค์กรของสหประชาชาติและนานาชาติเพื่อสนับสนุนประเทศกำลังพัฒนาในการกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจสีเขียว สนับสนุนให้ภาคธุรกิจและอุตสาหกรรมกำหนดแผนงานที่เกี่ยวเนื่องกับเศรษฐกิจสีเขียว สนับสนุนให้แต่ละประเทศแสดงคำมั่นสัญญาและแนวทางการดำเนินการโดยสมัครใจ กำหนดแนวทางเพื่อสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านของประเทศกำลังพัฒนา กำหนดแผนงาน (roadmap) เศรษฐกิจสีเขียว โดยมีเป้าหมายและกำหนดการในการวัดความคืบหน้าที่ชัดเจน โดยขอให้เลขาธิการสหประชาชาติประสานงานกับหน่วยงานในสหประชาชาติเพื่อทำการศึกษาในรายละเอียดและนำเสนอรายงานการศึกษาในการประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติครั้งที่ 67

4) กรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

เอกสารส่วนนี้ต้องการที่จะถกถึงวิสัยทัศน์ของกรอบเชิงสถาบันที่เหมาะสมในระดับนานาชาติเพื่อกำกับดูแลด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะสถาบันภายในองค์การสหประชาชาติเอง เนื้อหาส่วนนี้แบ่งออกเป็นส่วนย่อย ได้แก่ การสร้างความเข้มแข็ง/การปฏิรูป/การบูรณาการ 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (UNGA)

“ECOSOC” “CSD” “SDC” “UNEP” องค์กรการเงินระหว่างประเทศ (IFIs) องค์กรเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อม หน่วยงานของสหประชาชาติระดับประเทศ หน่วยงานระดับภูมิภาค ระดับชาติ และท้องถิ่น โดยมีรายละเอียดในแต่ละส่วนดังนี้

(A) Strengthening/Reforming/Integrating the Three Pillars: มีข้อเสนอ 4 ประการคือ 1) บูรณาการทั้ง 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน และส่งเสริมการดำเนินการตาม Agenda 21 และผลที่เกี่ยวข้อง 2) รัฐควรกำหนดนโยบายที่ยึดเหนี่ยวกับหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนและกำหนดแผนการดำเนินการที่ชัดเจนเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน 3) ติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินการตาม Agenda 21 และผลที่เกี่ยวข้อง 4) สนับสนุนการดำเนินการที่สอดประสานกันระหว่างหน่วยงาน กองทุน และโครงการต่างๆในระบบสหประชาชาติ

(B) GA, ECOSOC, CSD, SDC proposal: เรียกร้องให้ที่ประชุมสมัชชาใหญ่สหประชาชาติให้ความสำคัญกับการบูรณาการหัวข้อการพัฒนาที่ยั่งยืนเข้าเป็นส่วนหนึ่งของกรอบการดำเนินงานของสมัชชา ยืนยันในบทบาทเดิมของ ECOSOC แต่ในขณะเดียวกันได้สนับสนุนให้มีการบูรณาการทั้ง 3 เสาหลักมากยิ่งขึ้น และมีการกล่าวถึงทางเลือกในการปฏิรูปกรอบเชิงสถาบันต่างๆ เช่น การปฏิรูป ECOSOC การเปลี่ยนสถานะของ CSD ไปเป็น SDC รวมถึงการปฏิรูปการทำงานร่วมกันระหว่างองค์กรต่างๆของสหประชาชาติ และองค์กรการเงินระหว่างประเทศ (IFIs) การใช้กลไกการทบทวนประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของแต่ละประเทศ การเน้นการดำเนินนโยบายบนพื้นฐานข้อมูลทางวิทยาศาสตร์

(C) UNEP, Specialized Agency on Environment Proposal, IFIs, United Nations Operational Activities at Country Level: เอกสารส่วนนี้ได้นำเสนอทางเลือกในการเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ UNEP ได้แก่ขยายการเป็นสมาชิกให้ครอบคลุมสมาชิกทุกประเทศ (universal membership) และเพิ่มงบประมาณอย่างมีนัยสำคัญ หรือโดยการแปลงสภาพไปเป็นองค์กรเฉพาะ นอกจากนี้ยังเน้นถึงความจำเป็นที่ต้องมีการทบทวนสภาวะ (state) และขีดความสามารถในการรองรับได้ (carrying capacity) ของโลกอย่างสม่ำเสมอ (regular review) เรียกร้องให้ใช้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์มากขึ้นในการประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานของสหประชาชาติ ตระหนักถึงความสำคัญของการพิจารณานโยบายของสถาบันการเงินระหว่างประเทศ ธนาคารเพื่อการพัฒนาในแต่ละภูมิภาค UNCTAD และ WTO ที่ควรจะต้องสอดคล้องกับการดำเนินโนบายการพัฒนาที่ยั่งยืน เรียกร้องให้เพิ่มความร่วมมือระหว่าง MEAs ให้มากขึ้น ย้ำถึงความจำเป็นในการสร้างความเข้มแข็งในการดำเนินการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ตกลงที่จะพิจารณาถึงการจัดตั้ง Ombudsperson หรือ High Commissioner for Future Generations และตกลงที่จะดำเนินการตาม Rio Principle 10 ทั้งในระดับโลก ภูมิภาค และระดับชาติให้มีประสิทธิผลมากขึ้น

(D) Regional, National, Local: ยืนยันที่จะให้มีการผนวกการดำเนินยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนเข้ากับแผนพัฒนาของประเทศ เรียกร้องให้มีการเสริมสร้างความเข้มแข็งของกลไกด้านการพัฒนาระดับภูมิภาคให้มากขึ้น เน้นย้ำถึงความจำเป็นในการกำหนด

นโยบายที่ผสมผสานกับระบบการตัดสินใจในระดับชาติ และตระหนักถึงความสำคัญในการรวมนโยบายการพัฒนาเมือง (urban development) เข้ากับนโยบายการพัฒนาที่ยั่งยืนระดับชาติ

5) กรอบเพื่อการปฏิบัติและติดตามผล (Framework for Action and Follow-up)

เอกสารส่วนนี้แบ่งเป็นส่วนย่อย 3 ส่วนคือ หัวข้อหรือประเด็นต่างๆที่สำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน การเร่งการดำเนินการและการวัดผลความคืบหน้า และแนวทางในการดำเนินการให้บรรลุผล โดยมีรายละเอียดในแต่ละส่วนดังนี้ (A) Priority/Key/Thematic/Cross-Sectoral Issues and Areas: ได้แก่ ความมั่นคงทางอาหาร น้ำ พลังงาน เมือง การจ้างงานสีเขียว มหาสมุทรและทะเล SIDS ภัยธรรมชาติ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพ การเสื่อมสภาพของดินและการกลายสภาพเป็นทะเลทราย ภูเขา สารเคมีและของเสีย การบริโภคและผลิตอย่างยั่งยืน การศึกษา และความเท่าเทียมทางเพศ (B) Accelerating and Measuring Progress: เป็นการพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่าง SDGs กับ MDGs การการตั้งเป้าการพัฒนาภายหลังปี ค.ศ.2015 ความจำเป็นในการเสริมสร้างศักยภาพให้กับประเทศต่างๆเพื่อเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการติดตาม SDGs และความจำเป็นในการสร้างตัวชี้วัดนอกเหนือจาก GDP (C) Means of Implementation: เรียกร้องให้มีการดำเนินการตามข้อตกลงความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาเดิมให้ครบถ้วน และให้ความสำคัญกับการแบ่งปันทรัพยากรและเงินช่วยเหลือให้แก่ประเทศกำลังพัฒนา เน้นย้ำถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและทุกภาคส่วนของสังคม ยืนยันถึงความสำคัญของการใช้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เพื่อส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน เน้นย้ำถึงความสำคัญของการช่วยเสริมสร้างศักยภาพให้กับประเทศกำลังพัฒนา เรียกร้องให้สมาชิก WTO ใช้ความพยายามมากขึ้นในการบรรลุข้อตกลงการค้าที่โปร่งใสและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย ย้ำถึงความร่วมมือขององค์การทางเศรษฐกิจและการเงินที่จะสนับสนุนให้ประเทศกำลังพัฒนาได้รับประโยชน์จากการค้าระหว่างประเทศ และสนับสนุนการยกเลิกกลไกที่บิดเบือนตลาดหรือการอุดหนุนทางการเงินที่เป็นการขัดขวางการพัฒนาที่ยั่งยืน สนับสนุนการแสดงพันธะสัญญาโดยสมัครใจในการดำเนินการพัฒนาที่ยั่งยืนในการประชุม Rio+20

2.3.3.2 บรรยากาศการเจรจา the Zero Draft of the Outcome Document

ความเห็นโดยรวมของสมาชิกประเทศและองค์กรต่างๆมีความเห็นว่าเอกสาร the Zero Draft นี้ยังขาดความมุ่งมั่น (ambition) และขาดการมุ่งเน้นการปฏิบัติ (action-oriented) แต่อย่างไรก็ดี ทุกฝ่ายได้ให้การยอมรับที่จะใช้เอกสารนี้เป็นพื้นฐานในการเจรจาต่อไป นอกจากนี้ ยังมีผู้ตั้งข้อสังเกตถึงผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้รับจากการประชุม Rio+20 ว่าจะมีความสำเร็จมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้เนื่องจากเนื้อหาหลักของการประชุม ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับ การพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจ จะส่งผลต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องนานาประเทศ ทั้งภาครัฐ เอกชน และภาคสังคม อย่างกว้างขวาง ในขณะที่ขั้นตอนการเตรียมการประชุม และเวลาที่จะใช้ในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นมีค่อนข้างจำกัด ดังนั้นผลลัพธ์ที่จะได้จากการตัดสินใจใดๆจากการประชุม

Rio+20 จึงอาจจะได้ผลลัพธ์ที่จำกัดในการดำเนินงานที่แท้จริง เมื่อเปรียบเทียบกับการประชุมอื่นๆ เช่น การประชุมที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ การประชุมที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ หรือการประชุมของสถาบันการเงินระหว่างประเทศอื่นๆ

นอกจากนี้ยังมีความเห็นที่แตกต่างกันระหว่างกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว และประเทศกำลังพัฒนา เมื่อมองย้อนกลับไปถึงข้อตกลงที่ได้ทำมาตั้งแต่การประชุมที่ Rio เมื่อปี ค.ศ. 1992 และปี ค.ศ.2002 ในมุมมองของประเทศกำลังพัฒนาเห็นว่าประเทศพัฒนาแล้วประสบความล้มเหลวในการปฏิบัติตามข้อตกลงที่ได้ตกลงร่วมกันมา โดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อช่วยการพัฒนาต่อประเทศกำลังพัฒนา แต่ในขณะเดียวกัน ประเทศพัฒนาแล้วเห็นว่าการเจรจาใน Rio+20 นี้ควรจะมุ่งเน้นไปที่บทบาทของภาครัฐและภาคเอกชนที่ได้พัฒนามา ในตลอดช่วง 20 ปีที่ผ่านมา นอกจากนี้ ประเทศกำลังพัฒนายังได้มุ่งเน้นถึงหลักการ CBDR ตลอดการเจรจาเอกสาร the Zero Draft ในขณะที่ประเทศพัฒนาแล้วได้เห็นแย้งบ่อยครั้งว่าไม่ควรที่จะยึดในหลักการใดหลักการหนึ่ง และบ้างเห็นว่ากลุ่มประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศ ปัจจุบันได้รับการพัฒนาขึ้น จนทำให้สถานะในการรับความช่วยเหลือในปัจจุบันแตกต่างกับเงื่อนไขเมื่อ 20 ปีที่แล้ว ผู้สังเกตการณ์บางรายถึงกับตั้งข้อสังเกตว่าการประชุม Rio+20 อาจจะจบลงโดยไม่มีผลลัพธ์ใดๆเป็นรูปธรรมก็เป็นได้

ในขณะที่การเจรจาได้เน้นไปที่หัวข้อการประชุมหลักทั้งสองหัวข้อ แต่มีมุมมองที่แตกต่างกันไป โดยกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วมุ่งเน้นไปที่การส่งเสริมเศรษฐกิจสีเขียว โดยการพิจารณาถึงผลกระทบต่างๆที่เกิดขึ้นและนำไปสู่การตัดสินใจด้านการผลิตและการบริโภค และพยายามที่จะมุ่งเน้นไปที่การปรับปรุงกระบวนการวางแผนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและการดำเนินการตามแผน ใช้กระบวนการทางวิทยาศาสตร์เพื่อช่วยในการตัดสินใจมากขึ้น แลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างแต่ละประเทศ การพัฒนาตัวชี้วัดนอกเหนือไปจาก GDP ที่จะสะท้อนถึงค่าใช้จ่ายที่ต้องจ่ายออกไปและสะท้อนกลับเป็นผลประโยชน์ด้านความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ยังคงหลีกเลี่ยงที่จะกล่าวถึงแผนการดำเนินการตามเศรษฐกิจสีเขียว เนื่องจากยังคงมีความกังวลว่าจะถูกนำมาเป็นเงื่อนไขด้านการค้าและการรับความช่วยเหลือ กลุ่มประเทศเหล่านี้เห็นว่า การขจัดความยากจนควรจะต้องเป็นเป้าหมายหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน เหนือไปกว่าการพยายามนำสีเขียวมาสู่ ระบบเศรษฐกิจ การจ้างงาน หรือเทคโนโลยี นอกจากนี้กลุ่มประเทศกำลังพัฒนายังรู้สึกว่ากลุ่มประเทศพัฒนาแล้วให้ความสำคัญกับประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก จนละเลยประเด็นทางด้านสังคม ทำให้กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาเรียกร้องให้มีการชูประเด็นการขจัดปัญหาความยากจนเป็นประเด็นนำ

นอกจากหัวข้อเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวแล้ว หัวข้อเรื่อง IFSD ดูจะเป็นหัวข้อที่อาจจะหาข้อสรุปได้ยาก โดยรวมแล้วทุกฝ่ายมีความเห็นตรงกันถึงความด้อยประสิทธิภาพของ CSD ในปัจจุบัน แต่ยังไม่มีข้อเสนอในการปรับปรุงข้อเสนอใดที่ได้รับการสนับสนุนอย่างแข็งขันจากสมาชิกส่วนใหญ่ โดยแต่ละข้อเสนอมีทั้งข้อดีและข้อด้อย เช่น ข้อเสนอในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับ ECOSOC ดูเหมือนน่าจะทำได้ง่ายที่สุด แต่มีข้อด้อยคือความรับผิดชอบที่กว้างขวาง

ของ ECOSOC อาจจะทำให้ความสำคัญด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนลดน้อยลง หรือข้อเสนอการยกระดับ CSD ไปเป็น SDC ได้ก่อให้เกิดข้อกังวลถึงเรื่องงบประมาณที่จะต้องเพิ่มขึ้นเพื่อสนับสนุนองค์กรใหม่นี้ ในขณะที่กลุ่ม NGO เห็นว่าข้อเสนอ SDC น่าจะเป็นการเปิดโอกาสให้พวกเขามีส่วนร่วมได้มากขึ้นเมื่อเปรียบเทียบกับโครงสร้างของ ECOSOC แต่มีสมาชิกบางส่วนที่ตั้งข้อสงสัยถึงความมีประสิทธิภาพขององค์กรใหม่ว่าจะเป็นได้มากกว่าแค่การเปลี่ยนชื่อหรือไม่ นอกจากนี้ ยังมีข้อเสนอเกี่ยวกับการปรับสถานะของ UNEP ซึ่งยังไม่สามารถหาข้อสรุปได้ มีข้อเสนอตั้งแต่ การเสริมสร้างความเข็มแข็งของ UNEP การขยายสมาชิกภาพของ UNEP ให้ครอบคลุมสมาชิกประเทศทุกประเทศ การจัดเพิ่มงบประมาณและอำนาจหน้าที่ การยกระดับฐานะของ UNEP ให้เป็น UNEO (United Nations Environmental Organization) หรือ WEO (World Environmental Organization) ซึ่งข้อเสนอเรื่องการยกระดับสถานะของ UNEP นี้ได้รับการผลักดันจากกลุ่มประเทศยุโรปและแอฟริกา แต่ได้รับการคัดค้านอย่างมากเช่นกันทั้งจากสหรัฐอเมริกาและหลายประเทศในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา นอกจากนี้เมื่อการเจรจาได้ดำเนินไปได้มีข้อเสนอเพิ่มเติมเรื่องการจัดตั้ง High Level Political Forum ขึ้น เพื่อที่จะเป็นกลไกที่จะกำกับการดำเนินนโยบายด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งข้อเสนอนี้ได้รับการตอบรับที่ดีจากหลายฝ่าย

ผลลัพธ์อีกประการหนึ่งที่คาดว่าน่าจะได้จากการประชุม Rio+20 คือ SDGs ข้อเสนอนี้เดิมที่ถูกนำเสนอโดยประเทศโคลัมเบียและกัวเตมาลา ซึ่งต่อมาได้รับเสียงสนับสนุนมากขึ้นทั้งจากกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา โดย SDGs นี้ควรจะเป็นเป้าหมายที่ปรับใช้กับทุกๆประเทศ ซึ่งต่างกับ MDGs ที่เน้นใช้สำหรับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา อย่างไรก็ดีความท้าทายในหัวข้อนี้อยู่ที่ขั้นตอนการเจรจาเพื่อให้ได้กระบวนการพัฒนาเป้าหมาย SDGs ที่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย

ข้อเสนออีกประการสำหรับผลลัพธ์จากการประชุมครั้งนี้ ได้แก่ “compendium of commitment” หรือ รายการหรือหัวข้อของข้อสัญญาเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยจะเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกจากทุกภาคส่วนทำการเสนอข้อสัญญาโดยสมัครใจเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยวิธีการนี้น่าจะก่อให้เกิดการดำเนินการที่เป็นรูปธรรมเพื่อมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนภายหลังจากเสร็จสิ้นการประชุมแล้ว ต่อข้อเสนอนี้ กลุ่มประเทศกำลังพัฒนายังมีข้อกังวลว่า กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วจะใช้ข้อสัญญานี้ในการลดความสำคัญต่อการดำเนินการตามข้อผูกพันเดิมด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ได้ให้คำมั่นไว้เมื่อ 20 ปีที่แล้ว

2.3.3.3 ท่าทีของประเทศต่าง ๆต่อเนื้อหาของ the Zero Draft[39]

เนื้อหาของเอกสาร the Zero Draft ประกอบด้วย 5 ส่วนหลัก แต่การวิเคราะห์ท่าทีของประเทศต่างๆ จะเน้นวิเคราะห์แค่ใน 3 ส่วนคือ **(III)** Green Economy in the

---

[39] Summary of the UNCSD Informal Informal Consultations and Third Intersessional Meeting, 19 – 27 March 2012, International Institute for Sustainable Development – Reporting Services Division

Context of Sustainable Development and Poverty Eradication **(IV)** Institutional Framework in the Context of Sustainable Development (IFSD) และ **(V)** Framework for Action and Follow-Up ซึ่งเหล่านี้ถือเป็นประเด็นหลักในการประชุมครั้งนี้

1) (III) Green Economy in the Context of Sustainable Development and Poverty Eradication

A. Framing the context of the green economy, challenges and opportunities

ยุโรป สหรัฐฯ ญี่ปุ่น: ต้องการให้เนื้อหามีมุมมองที่เป็นบวกมากกว่าที่กลุ่ม G77 และจีนนำเสนอ ไม่ต้องการข้อความที่ย้ำถึงความตกลงในอดีตหรือหลักการหนึ่งๆ (เช่น CBDR) มากนัก ย้ำถึงความสำคัญของเศรษฐกิจสีเขียวในการเป็นแนวทางสำคัญในการนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ เห็นด้วยกับการให้แต่ละประเทศกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจสีเขียวเพื่อความเหมาะสมกับเงื่อนไขของตัวเอง

ยุโรป: สนับสนุนการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน ให้มีการตระหนักถึงมูลค่าของต้นทุนทางสังคมและทางธรรมชาติอย่างเหมาะสม และปรับปรุงวิธีการประเมินการเจริญเติบโตและความก้าวหน้าในการดำเนินการ ต้องการเห็นแนวทางการพัฒนาขีดความสามารถ เช่น การให้คำแนะนำด้านกฎหมาย การเงิน และเครื่องมือทางนโยบายต่างๆ เพื่อช่วยเหลือประเทศต่างๆในการเข้าถึงเงินช่วยเหลือ ต้องการให้มีระเบียบวิธีในการประเมินความมีประสิทธิภาพของนโยบายต่างๆ กลุ่มประเทศยุโรปยังเสนอให้ผนวกมาตรการที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจสีเขียวเข้าเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนระดับชาติ สนับสนุนมาตรการการจัดซื้อจัดจ้างอย่างยั่งยืนโดยภาครัฐ (sustainable public procurement) จัดทำและจัดให้มีการเข้าถึงชุดตัวชี้วัดสำหรับการประเมินความก้าวหน้าด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน ลดและยกเลิกมาตรการอุดหนุนที่เป็นภัยต่อสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจ

สหรัฐฯ: สนับสนุนการพัฒนาฐานข้อมูลทั้งทางด้าน สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม สร้างหรือส่งเสริมกลไกในการแบ่งปันประสบการณ์ทั้งระดับนานาชาติ ภูมิภาค ประเทศ และท้องถิ่น ที่จะช่วยให้ทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ องค์กรทางสังคม เอกชน สามารถแลกเปลี่ยนความรู้ทั้งด้านนโยบาย “best practices” รวมถึงตัวชี้วัดต่างๆ อย่างไรก็ตาม สหรัฐไม่สนับสนุนข้อเสนอแนวทางและกำหนดเวลาการดำเนินการ (roadmap and indicative goals and timeline) เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

กลุ่ม G77 และจีน: ต้องการเน้นย้ำถึงความท้าทายในปัจจุบัน ว่าเป็นปัญหาจากวิกฤติหลายประการ โดยเฉพาะทางด้านการเงินและเศรษฐกิจ มีสาเหตุจากการขาดระบบการควบคุมที่ดี ควรจะต้องมีการปฏิรูประบบการเงินของโลก การเจริญเติบโตโดยอาศัยกลไกทางการตลาดเป็นหลักไม่เพียงพอที่จะแก้ปัญหาการพัฒนาได้ นอกจากนี้ยังพยายามตอกย้ำถึงการไม่สามารถรักษาคำมั่นสัญญาเดิมของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ต่อการให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ต้องการเน้นถึงหลัก CBDR ต้องการย้ำว่าเศรษฐกิจสีเขียวควรจะพัฒนาบน

พื้นฐานของ “Rio Principles” “Agenda 21” และ “JPOI” นอกจากนี้กลุ่ม G77 และจีน ยังสนับสนุนหลักการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน แต่ต้องการให้กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงและสนับสนุนการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาและยังเน้นย้ำถึงความสำคัญของการให้อิสระแต่ละประเทศในการพิจารณาใช้นโยบายที่เหมาะสมกับข้อจำกัดและความจำเป็นของตนเอง ขอให้สมัชชาใหญ่สหประชาชาติริเริ่มกระบวนการปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศ และเปิดโอกาสให้กลุ่มประเทศกำลังพัฒนามีส่วนร่วมในกระบวนการมากขึ้น (คัดค้านโดย ยุโรป สหรัฐฯ และญี่ปุ่น)

ญี่ปุ่น: สนับสนุนการแบ่งปันตัวอย่างแบบจำลองยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจสีเขียวที่ประสบความสำเร็จ

เกาหลีใต้: สนับสนุนหุ้นส่วนความร่วมมือด้านเศรษฐกิจสีเขียวในระดับโลก (global green economy partnership) เพื่อการเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว และส่งเสริมการสร้างศักยภาพให้กับประเทศกำลังพัฒนา

2) (IV) Institutional Framework for Sustainable Development

A. Strengthening/Reforming/Integrating the Three Pillars

ยุโรป: เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เสนอให้มีการทำการตรวจทานโดยสมัครใจโดยสมาชิกในระดับเดียวกัน (voluntary peer reviews)

กลุ่ม G77 และจีน: เรียกร้องให้มีการสร้างระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่ที่มีความยุติธรรม เท่าเทียม และครอบคลุมมากขึ้น เสริมสร้างความเข้มแข็งการดำเนินการตามข้อตกลง the Mauritius Strategy and Barbados Programme of Action for the Sustainable Development of Small Island Developing States วิเคราะห์ถึงข้อบกพร่องต่อการดำเนินการตาม Agenda 21 ดำเนินการตามข้อตกลงเดิมที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาแอฟริกา เสนอให้มีการวิเคราะห์ถึงการไม่ประสานงานกัน ความซ้ำซ้อน การแข่งขันหรือขัดแย้งระหว่างองค์กรภายในสหประชาชาติ และพิจารณาถึงการจัดสรรงบประมาณให้สมดุลระหว่างหน่วยงาน

B. GA, ECOSOC, CSD, SDC proposal

ยุโรป: เห็นด้วยกับแนวทางการเปลี่ยนสภาพ CSD ไปเป็น SCD แต่ยังไม่มีข้อสรุปว่าเห็นด้วยกับแนวทางให้คง SCD ให้อยู่ภายใต้กรอบของ ECOSOC หรือให้รายงานตรงต่อสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ เสนอให้มีการแต่งตั้ง High Level Representative for Sustainable Development and Future Generations และขอให้เลขาธิการสหประชาชาติจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิรูปเพื่อเสนอให้ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติพิจารณา

กลุ่ม G77 และจีน: ย้ำว่าในการพิจารณาทางเลือกในการปฏิรูป ควรจะต้องพิจารณาบนพื้นฐานของภาระกิจงานที่จำเป็น รวมทั้งให้ความสำคัญในมิติของโครงสร้างกฎหมาย และงบประมาณด้วย จัดให้มีกลไกการถ่ายทอดเทคโนโลยีในระดับนานาชาติภายใต้สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ

ญี่ปุ่น: ไม่คัดค้านการเปลี่ยนสภาพ CSD ไปเป็น SDC แต่เสนอให้มีการดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป (step-by-step approach) ในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับการกำกับดูแลด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ

เกาหลีใต้: สนับสนุนการเปลี่ยนสภาพ CSD ไปเป็น SDC และให้รายงานตรงต่อสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ

C. UNEP, specialized agency on environmental proposal, IFIs, United Nations operational activities at country level

ยุโรป: มีข้อเสนอหลายประการ ประกอบด้วย การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับ UNEP โดยการขยายการเป็นสมาชิกให้ครอบคลุมสมาชิกทุกประเทศ (universal membership) และเพิ่มงบประมาณอย่างมีนัยสำคัญ หรือขยายการเป็นสมาชิกและยกระดับ UNEP ให้เป็นอำนาจและงบประมาณมากขึ้น หรือพิจารณาจัดตั้งองค์กรใหม่ เช่น WEO โดยพิจารณาขอบเขตความรับผิดชอบและงบประมาณใหม่ทั้งหมด

กลุ่ม G77 และจีน: เรียกร้องให้มีการพิจารณาการจัดสรรอำนาจในการออกเสียงอย่างเป็นธรรม (quota realignments and voting power parity) ใน IMF และ World Bank (คัดค้านโดย ยุโรป สหรัฐฯ ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้)

ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้: สนับสนุนให้มีการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ (international environmental governance) อย่างค่อยเป็นค่อยไป (คัดค้านโดย ยุโรป และสหรัฐฯ)

D. Regional, national, local

ยุโรป: สนับสนุนการเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วมของสาธารณะในกระบวนการตัดสินใจ และการเข้าถึงกระบวนการพิจารณาคดีและการตัดสินใจของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม

สหรัฐฯ: สนับสนุนการจัดลำดับความสำคัญในการติดตามและประมวลผลข้อมูลเพื่อเป็นแนวทางในการสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน

กลุ่ม G77 และจีน: เสนอให้มีกลไกระหว่างประเทศภายใต้สมัชชาใหญ่สหประชาชาติ เพื่อสนับสนุนการการดำเนินการและการประเมินความก้าวหน้าในการดำเนินการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยให้มีงบประมาณสนับสนุนที่ชัดเจน และมีหน้าที่หลักในการช่วยเหลือในการถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศที่กำลังพัฒนา และช่วยเพิ่มศักยภาพของประเทศกำลังพัฒนา (คัดค้านโดย ยุโรป สหรัฐฯ และญี่ปุ่น)

3) (V) Framework for Action and Follow-UP

ยุโรป: เสนอว่าการดำเนินการใดๆ ควรจะเน้นการริเริ่มหรือความร่วมมือโดยเน้นผลลัพธ์เป็นสำคัญ (results-driven initiatives and partnerships)

สหรัฐฯ: เน้นถึงความสำคัญของสร้างเวที (platform) สำหรับการแบ่งปันข้อมูล ความรู้ และคำมั่นสัญญา (commitments)

A. Priority/key/thematic/cross-sectoral issues and areas

ตารางที่ 2.4 ประเด็นสำคัญที่เกี่ยวเนื่องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนและท่าทีของประเทศต่างๆ

ประเด็นสำคัญ	ท่าทีของประเทศ
การขจัดความยากจน (Poverty eradication)	**กลุ่ม G77 และจีน:** เสนอประเด็นนี้เพิ่มเติม เรียกร้องให้รักษาคำมั่นในการดำเนินการตาม MDGs เพื่อให้บรรลุเป้าหมายภายในปี ค.ศ.2015
ความมั่นคงทางอาหาร (Food security)	**ยุโรป:** ให้ความสำคัญกับกระบวนการผลิตอาหารที่ยั่งยืน **กลุ่ม G77 และจีน:** ยืนยันถึงสิทธิ์ในการพัฒนา และสิทธิ์ในการเข้าถึงอาหารและการได้รับสารอาหารที่ครบถ้วน ยืนยันถึงความจำเป็นในการยกเลิกข้อกีดกันและนโยบายที่ส่งผลต่อการบิดเบือนกลไกในการผลิตและการค้าผลิตภัณฑ์เกษตร
น้ำ (Water)	**ญี่ปุ่น:** เรียกร้องให้ SG Advisory Board on Water and Sanitation เริ่มการพิจารณาถึงเป้าหมายใหม่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรน้ำภายหลังจากปี ค.ศ. 2013
พลังงาน (Energy)	**ยุโรป:** ตระหนักถึงความสำคัญของการเข้าถึงพลังงานที่ยั่งยืนซึ่งเป็นหนึ่งในเป้าหมายในการบรรลุ MDGs และย้ำถึงความสัมพันธ์ระหว่างความมั่นคงทางพลังงาน น้ำ และอาหาร
การท่องเที่ยวที่ยั่งยืน (Sustainable tourism)	**กลุ่ม G77 และจีน:** เสนอประเด็นนี้เพิ่มเติม เรียกร้องให้ทุกประเทศปฏิบัติตาม ODA และข้อตกลงต่างๆตามบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน และเรียกร้องให้ปฏิบัติตามข้อแนะนำของ “UN World Tourism Organization Global Code of Ethics” “Global Partnership on Sustainable Tourism” และ “Guidelines on Biodiversity and Tourism Development under the Convention on Biological Diversity”
การคมนาคมที่ยั่งยืน (Sustainable transportation)	**กลุ่ม G77 และจีน:** เสนอประเด็นนี้เพิ่มเติม เสนอให้คำนึงถึงประเทศไม่มีเขตแดนติดทะเลในการพิจารณาวางแผนระบบขนส่งตามที่ระบุไว้ใน the Almaty Programme of Action
ความกลมกลืนกับธรรมชาติ (Harmony with nature)	**กลุ่ม G77 และจีน:** เสนอประเด็นนี้เพิ่มเติม ตระหนักถึงความสำคัญของการขจัดความยากจน แต่ต้องคำนึงถึงการจัดการที่ยั่งยืนระหว่างการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศ กับการเติบโตทางเศรษฐกิจ

ประเด็นสำคัญ	ท่าทีของประเทศ
เมือง (Cities)	**กลุ่ม G77 และจีน:** เรียกร้องถึงการประชุมครั้งที่ 3 ของ UN ว่าด้วยเรื่องที่อยู่อาศัยและการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน ที่จะจัดขึ้นในปี 2016 ให้มีเนื้อหาการประชุมอยู่บนพื้นฐานของ the Habitat Agenda ที่เป็นผลลัพธ์จากการประชุมต่างๆของ UN **ญี่ปุ่น:** เรียกร้องให้มีการสร้างพื้นฐานสำหรับการส่งเสริมการพัฒนาเมืองที่ยั่งยืน (sustainable cities)
ประชากร (Population) **สุขภาพ (Health)**	**ยุโรป:** เสนอเรื่องประชากร **กลุ่ม G77 และจีน:** เสนอเรื่องสุขภาพ และเสนอให้รวมทั้ง 2 หัวข้อเข้าด้วยกัน
การจ้างงานสีเขียว (Green jobs-social inclusion)	**ยุโรป:** ตระหนักถึงโอกาสในการสร้างงานใหม่อันสืบเนื่องจากการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจสีเขียว **กลุ่ม G77 และจีน:** ย้ำถึงความสำคัญของการขจัดความยากจนและส่งเสริมความพยายามของประเทศกำลังพัฒนาในการสร้างโอกาสแก่คนยากจน
มหาสมุทรและทะเล (Oceans and Seas)	**ยุโรป:** มาตรการที่จะใช้สำหรับเขตแดนที่อยู่นอกเหนือเขตอำนาจของประเทศใดประเทศหนึ่ง ควรจะมีความสอดคล้องกับ the UN Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) ยินดีที่จะเปิดการเจรจาภายใต้กรอบของ UNCLOS เพื่อการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน **กลุ่ม G77 และจีน:** มีข้อเสนอหลายประการเกี่ยวกับการอุดหนุน การประมง และเรียกร้องให้จัดการประชุม SIDS ครั้งถัดไปในปี ค.ศ. 2014 (ยุโรปต้องการให้จัดในปี 2016)
ประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด (Least developed countries)	**กลุ่ม G77 และจีน:** เสนอประเด็นนี้เพิ่มเติม
ประเทศที่กำลังพัฒนาที่ไม่มีพื้นที่ติดทะเล (Land-locked developing countries)	**กลุ่ม G77 และจีน:** เสนอประเด็นนี้เพิ่มเติม
แอฟริกา (Africa)	**กลุ่ม G77 และจีน:** เสนอประเด็นนี้เพิ่มเติม
การเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ(Climate change)	**กลุ่ม G77 และจีน:** เรียกร้องให้มีการเพิ่มทรัพยากรเพื่อรับมือกับการปรับตัว

ประเด็นสำคัญ	ท่าทีของประเทศ
การเสื่อมสภาพของดินและการเกิดสภาพทะเลทราย (Land degradation and desertification)	**กลุ่ม G77 และจีน:** เสริมความแข็งแกร่งของพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ของ UN Convention to Combat Desertification (UNCCD) **เกาหลีใต้:** เรียกร้องให้ดำเนินการตาม Changwon Initiative ตั้งเป้าหมายด้านการใช้ที่ดิน โดยมีเป้าหมายมุ่งไปสู่ zero net land degradation
สารเคมีและของเสีย (Chemicals and waste)	**กลุ่ม G77 และจีน:** เรียกร้องให้ยุติการทิ้งของเสียอย่างผิดกฎหมายในประเทศกำลังพัฒนา ญี่ปุ่น: เรียกร้องให้การเจรจาเรื่องสารปรอท (mercury agreement negotiations) สำเร็จภายในปี 2013
การบริโภคและผลิตอย่างยั่งยืน (Sustainable consumption and production)	**ยุโรป:** การจัดทำฉลากและมาตรฐานผลิตภัณฑ์ **สหรัฐฯ:** เสนอให้ UNEP เป็นผู้ร่างข้อความสำหรับ the 10 Year Framework of Programmes on Sustainable Consumption and Production (คัดค้านโดยกลุ่ม G77 และจีน) **กลุ่ม G77 และจีน:** ย้ำถึงความสำคัญของการบริโภคเกินพอดี (over-consumption)
การศึกษา (Education)	**สหรัฐฯ:** ย้ำถึงการให้การศึกษาแค่สตรีและเด็กหญิง โดยเฉพาะทางด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิศวกรรม และคณิตศาสตร์ **กลุ่ม G77 และจีน:** ตระหนักถึงสิทธิ์ในการได้รับการศึกษา และความเชื่อมโยงระหว่างการศึกษาและความก้าวหน้าตามแผน MDGs
ภาคเอกชน (Private sector)	**ยุโรป:** เสนอประเด็นนี้เพิ่มเติม เรียกร้องให้มีระบบบัญชีและการรายงานที่เป็นสากลที่เกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืน (กลุ่ม G77 และจีนเสนอว่าจะสามารถยอมรับเงื่อนไขนี้ได้ก็ต่อเมื่ออยู่ในกรอบกฎหมายเดียวกับของประเทศเท่านั้น)
นวัตกรรมและการลงทุนที่ยั่งยืน (Sustainable innovation and investment)	**ยุโรป:** เสนอประเด็นนี้เพิ่มเติม ประกอบด้วยนโยบายที่จะเป็นแนวทางที่จะลดความไม่แน่นอนสำหรับนักลงทุน โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม เกณฑ์ในการจัดซื้อที่มีประสิทธิภาพ และมาตรฐานการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และการขยายความร่วมมือข้อตกลงเรื่องการลดการอุดหนุนการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิลอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ระหว่าง G20 และกลุ่ม APEC

B. Accelerating and measuring progress

ยุโรป: ขอให้เลขาธิการสหประชาชาติเริ่มต้นกระบวนการที่จะศึกษาและเริ่มดำเนินการตามแนวทาง SDGs ให้ได้ภายในปี ค.ศ. 2015

สหรัฐฯ: สนับสนุนให้แต่ละประเทศพัฒนาความสามารถในการตรวจสอบและประมวลข้อมูลทางด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจ เพื่อให้สามารถประเมินมูลค่าของต้นทุนทางสิ่งแวดล้อมและสังคมได้ (in order to value natural and social capital)

กลุ่ม G77 และจีน: เสนอว่าโครงสร้างของ SDGs ควรจะประกอบด้วยวิสัยทัศน์หรือหลักการที่จะชี้นำ SDGs และกระบวนการในการปฏิบัติ โดยที่กระบวนการนั้นควรจะเป็นการดำเนินการระหว่างรัฐบาล มีความครอบคลุม โปร่งใส และมีความยืดหยุ่น (open-ended) และดำเนินการภายใต้สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ

C. Means of implementation

ยุโรป: เน้นถึงการมีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการให้การช่วยเหลือกับประเทศกำลังพัฒนา

สหรัฐฯ: เน้นถึงการให้คำมั่นด้วยความสมัครใจในการประชุม Rio+20 ในการดำเนินนโยบายและแผนการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนและลดความยากจน

กลุ่ม G77 และจีน: เรียกร้องให้กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วดำเนินการตามคำมั่นเดิมในด้านการให้ความช่วยเหลือ ODA เพิ่มความช่วยเหลือแก่แอฟริกา และให้ความช่วยเหลือทางการเงินตามข้อตกลง UNFCCC เรียกร้องให้มีการสร้างกลไกที่เอื้อต่อการถ่ายทอดเทคโนโลยีและการเรียนรู้การปรับใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม

ตารางที่ 2.5 สรุปท่าทีของประเทศต่างๆ ต่อเอกสาร the Zero Draft

III. Green Economy in the Context of Sustainable Development and Poverty Eradication	
ยุโรป	• เห็นด้วยกับแนวทางการให้แต่ละประเทศกำหนดนโยบายเศรษฐกิจสีเขียวด้วยตัวเอง • สนับสนุนการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน • สนับสนุนแนวทางการพัฒนาขีดความสามารถ (capacity building) ของประเทศที่กำลังพัฒนา • เสนอให้ผนวกมาตรการที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจสีเขียวเข้าเป็นส่วนหนึ่งของยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนระดับชาติ • สนับสนุนมาตรการการจัดซื้อจัดจ้างอย่างยั่งยืนโดยภาครัฐ (sustainable public procurement)

	● สนับสนุนการจัดทำตัวชี้วัดสำหรับการประเมินความก้าวหน้าด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน ● ลดและยกเลิกมาตรการอุดหนุนที่เป็นภัยต่อสิ่งแวดล้อมและเศรษฐกิจ
สหรัฐอเมริกา	● ตระหนักความสำคัญของเศรษฐกิจสีเขียวในการเป็นแนวทางสำคัญในการนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ● เห็นด้วยกับการให้แต่ละประเทศกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจสีเขียวเพื่อความเหมาะสมกับเงื่อนไขของตัวเอง ● สนับสนุนการพัฒนาฐานข้อมูลทั้งทางด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคม ● ส่งเสริมการสร้างกลไกในการแบ่งปันประสบการณ์ทั้งระดับนานาชาติ ภูมิภาค ประเทศ และท้องถิ่น ที่จะช่วยให้ทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ องค์กรทางสังคม เอกชน สามารถแลกเปลี่ยนความรู้ทั้งด้านนโยบาย “best practices” รวมถึงตัวชี้วัดต่างๆ ● ไม่สนับสนุนข้อเสนอแนวทางและกำหนดเวลาการดำเนินการ (roadmap and indicative goals and timeline) เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
กลุ่ม G77 และจีน	● ย้ำถึงความท้าทายในปัจจุบัน ว่าเป็นปัญหาจากวิกฤติหลายประการ โดยเฉพาะทางด้านการเงินและเศรษฐกิจ มีสาเหตุจากการขาดระบบการควบคุมที่ดี ควรจะต้องมีการปฏิรูประบบการเงินของโลก การเจริญเติบโตโดยอาศัยกลไกทางการตลาดเป็นหลักไม่เพียงพอที่จะแก้ปัญหาการพัฒนาได้ ● ย้ำถึงการไม่สามารถรักษาคำมั่นสัญญาเดิมของกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว ต่อการให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา ● เน้นหลัก CBDR ต้องการย้ำว่าเศรษฐกิจสีเขียวควรจะพัฒนาบนพื้นฐานของ “Rio Principles” “Agenda 21” และ “JPOI” ● เสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริโภคและการผลิตที่ไม่ยั่งยืนโดยกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว ● เสนอให้มีการแลกเปลี่ยนประสบการณ์การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ● ย้ำถึงความสำคัญของการให้อิสระแต่ละประเทศในการพิจารณาใช้นโยบายที่เหมาะสมกับข้อจำกัดและความจำเป็นของตนเอง ● ขอให้สมัชชาใหญ่สหประชาชาติริเริ่มกระบวนการปฏิรูประบบการเงินระหว่างประเทศ และเปิดโอกาสให้กลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนามีส่วนร่วมในกระบวนการมากขึ้น
ญี่ปุ่น	● สนับสนุนการแบ่งปันตัวอย่างแบบจำลองยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจสีเขียวที่ประสบความสำเร็จ

เกาหลีใต้	● สนับสนุนหุ้นส่วนความร่วมมือด้านเศรษฐกิจสีเขียวในระดับโลก (global green economy partnership) เพื่อการเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว ● ส่งเสริมการสร้างศักยภาพให้กับประเทศกำลังพัฒนา
IV. Institutional Framework for Sustainable Development	
ยุโรป	● เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ● เสนอให้มีการทำการตรวจทานโดยสมัครใจโดยสมาชิกในระดับเดียวกัน (voluntary peer reviews) ● เห็นด้วยกับแนวทางการเปลี่ยนสภาพ CSD ไปเป็น SCD แต่ยังไม่มีข้อสรุปว่าเห็นด้วยกับแนวทางให้คง SCD ให้อยู่ภายใต้กรอบของ ECOSOC หรือให้รายงานตรงต่อสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ● เสนอให้มีการแต่งตั้ง High Level Representative for Sustainable Development and Future Generations และขอให้เลขาธิการสหประชาชาติจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการปฏิรูปเพื่อเสนอให้ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติพิจารณา ● มีข้อเสนอหลายประการ ประกอบด้วย การเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับ UNEP โดยการขยายการเป็นสมาชิกให้ครอบคลุมสมาชิกทุกประเทศ (universal membership) และเพิ่มงบประมาณอย่างมีนัยสำคัญ ● หรือขยายการเป็นสมาชิกและยกระดับ UNEP ให้เป็นอำนาจและงบประมาณมากขึ้น ● หรือพิจารณาจัดตั้งองค์กรใหม่ เช่น WEO โดยพิจารณาขอบเขตความรับผิดชอบและงบประมาณใหม่ทั้งหมด ● สนับสนุนการเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วมของสาธารณะในกระบวนการตัดสินใจและการเข้าถึงกระบวนการพิจารณาคดีและการตัดสินใจของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม
สหรัฐอเมริกา	● ไม่เห็นด้วยกับการจัดตั้งองค์กรใหม่ ควรที่จะเพิ่มความเข้มแข็งและปรับปรุงประสิทธิภาพขององค์กรเดิม ● สนับสนุนการจัดลำดับความสำคัญในการติดตามและประมวลผลข้อมูลเพื่อเป็นแนวทางในการสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน
กลุ่ม G77 และจีน	● เรียกร้องให้มีการสร้างระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศใหม่ที่มีความยุติธรรมเท่าเทียม และครอบคลุมมากขึ้น ● เสริมสร้างความเข้มแข็งการดำเนินการตามข้อตกลง the Mauritius Strategy and Barbados Programme of Action for the Sustainable Development of Small Island Developing States

	● วิเคราะห์ถึงข้อบกพร่องต่อการดำเนินการตาม Agenda 21 ดำเนินการตามข้อตกลงเดิมที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือในการพัฒนาแอฟริกา ● เสนอให้มีการวิเคราะห์ถึงการไม่ประสานงานกัน ความซ้ำซ้อน การแข่งขันหรือขัดแย้งระหว่างองค์กรภายในสหประชาชาติ และพิจารณาถึงการจัดสรรงบประมาณให้สมดุลระหว่างหน่วยงาน ● ย้ำว่าในการพิจารณาทางเลือกในการปฏิรูป ควรจะต้องพิจารณาบนพื้นฐานของภารกิจงานที่จำเป็น รวมทั้งให้ความสำคัญในมิติของโครงสร้าง กฎหมาย และงบประมาณด้วย ● จัดให้มีกลไกการถ่ายทอดเทคโนโลยีในระดับนานาชาติภายใต้สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ● เรียกร้องให้มีการพิจารณาการจัดสรรอำนาจในการออกเสียงอย่างเป็นธรรม (quota realignments and voting power parity) ใน IMF และ World Bank ● เสนอให้มีกลไกระหว่างประเทศภายใต้สมัชชาใหญ่สหประชาชาติ เพื่อสนับสนุนการการดำเนินการและการประเมินความก้าวหน้าในการดำเนินการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยให้มีงบประมาณสนับสนุนที่ชัดเจน และมีหน้าที่หลักในการช่วยเหลือในการถ่ายทอดเทคโนโลยีระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศที่กำลังพัฒนา และช่วยเพิ่มศักยภาพของประเทศที่กำลังพัฒนา
ญี่ปุ่น	● ไม่คัดค้านการเปลี่ยนสภาพ CSD ไปเป็น SDC แต่เสนอให้มีการดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป (step-by-step approach) ● สนับสนุนให้มีการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศอย่างค่อยเป็นค่อยไป
เกาหลีใต้	● สนับสนุนการเปลี่ยนสภาพ CSD ไปเป็น SDC และรายงานตรงต่อสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ● สนับสนุนให้มีการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศอย่างค่อยเป็นค่อยไป
V. Framework for Action and Follow-UP	
ยุโรป	● เสนอว่าการดำเนินการใดๆควรจะเน้นการริเริ่มหรือความร่วมมือโดยเน้นผลลัพธ์เป็นสำคัญ (results-driven initiatives and partnerships) ● ขอให้เลขาธิการสหประชาชาติเริ่มต้นกระบวนการที่จะศึกษาและเริ่มดำเนินการตามแนวทาง SDGs ให้ได้ภายในปี ค.ศ. 2015 ● เน้นถึงการมีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการให้การช่วยเหลือกับประเทศกำลังพัฒนา

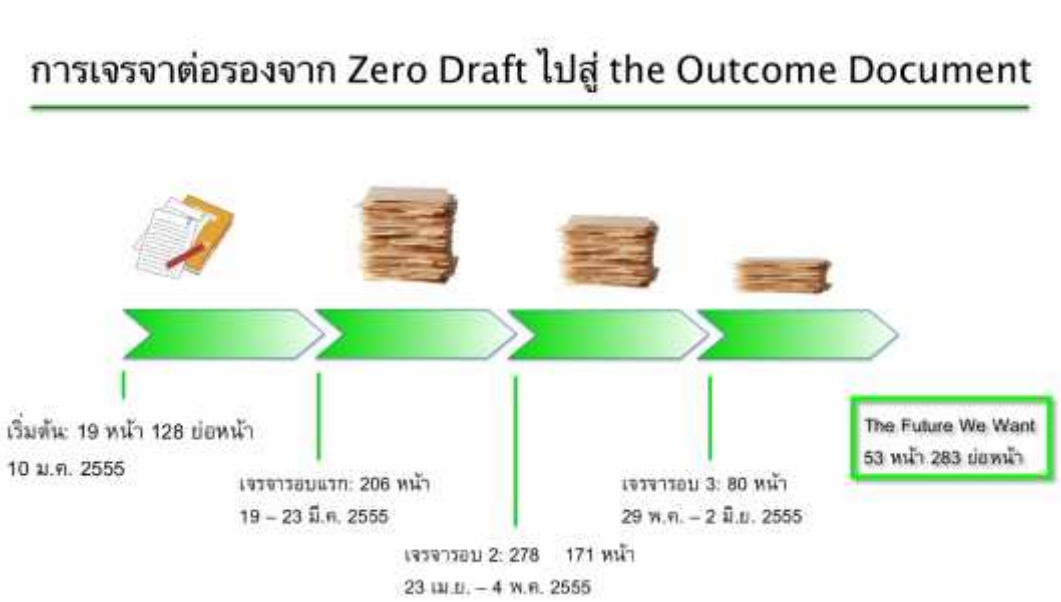
สหรัฐอเมริกา	● เน้นถึงความสำคัญของสร้างเวที (platform) สำหรับการแบ่งปัน ข้อมูล ความรู้และคำมั่นสัญญา (commitments) ● สนับสนุนให้แต่ละประเทศพัฒนาความสามารถในการตรวจสอบและประมวลข้อมูลทางด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจ เพื่อให้สามารถประเมินมูลค่าของต้นทุนทางสิ่งแวดล้อมและสังคมได้ ● เน้นถึงการให้คำมั่นด้วยความสมัครใจในการประชุม Rio+20 ในการดำเนินนโยบายและแผนการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนและลดความยากจน
กลุ่ม G77 และจีน	● เสนอว่าโครงสร้างของ SDGs ควรจะประกอบด้วย วิสัยทัศน์หรือหลักการที่จะชี้นำ SDGs และกระบวนการในการปฏิบัติ โดยที่กระบวนการนั้นควรจะเป็นการดำเนินการระหว่างรัฐบาล มีความครอบคลุม โปร่งใส และมีความยืดหยุ่น (open-ended) และดำเนินการภายใต้สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ● เรียกร้องให้กลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วดำเนินการตามคำมั่นเดิมในด้านการให้ความช่วยเหลือ ODA เพิ่มความช่วยเหลือแก่แอฟริกา และให้ความช่วยเหลือทางการเงินตามข้อตกลง UNFCCC ● เรียกร้องให้มีการสร้างกลไกที่เอื้อต่อการถ่ายทอดเทคโนโลยีและการเรียนรู้การปรับใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม

2.4 สรุปผลการประชุม Rio+20 และข้อวิเคราะห์

2.4.1 สรุปเส้นทางการเจรจาจัดทำเอกสาร “The Future We Want”

สำนักเลขาธิการจัดการประชุม Rio+20 ได้ทำการรวบรวมความคิดเห็นของประเทศสมาชิกและองค์กรต่างๆ นำมาเรียบเรียงเป็นเอกสาร the Zero Draft จำนวน 19 หน้า และนำเสนอต่อประเทศสมาชิกในเดือนมกราคม พ.ศ. 2555 จากนั้นก็ได้มีการประชุมเพื่อเจรจาต่อรองเนื้อหาใน the Zero Draft ในช่วงเดือนมีนาคมจนถึงต้นเดือนมิถุนายนก่อนการเริ่มประชุมอย่างเป็นทางการของ Rio+20 (ภาพที่ 2.4) เนื้อหาของเอกสาร the Zero Draft ที่เริ่มต้นจาก 19 หน้า ได้ถูกขยายเพิ่มไปถึงเกินกว่า 200 หน้า จนในที่สุดก็ได้ข้อสรุปเป็นเอกสาร the Outcome Document ชื่อ “The Future We Want” ที่มีเนื้อหา 53 หน้า

ภาพที่ 2.4 เส้นทางการประชุมเพื่อเจรจาต่อรองจาก Zero Draft ไปสู่ Outcome Document



เนื้อหาหลักของเอกสาร The Future We Want สามารถสรุปได้ดังนี้ (โปรดดูตารางที่ 2.6 ประกอบ)

1) วิสัยทัศน์ร่วม (Our Common Vision)
2) การฟื้นฟูคำมั่นจากฝ่ายการเมือง (Renewing Political Commitment)
3) เศรษฐกิจสีเขียวในบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน (Green Economy in the Context of Sustainable Development and Poverty Eradication)
4) กรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Institutional Framework for Sustainable Development)
5) กรอบเพื่อการปฏิบัติและติดตามผล (Framework for Action and Follow-up)
6) แนวทางการปฏิบัติ (Means of Implementation)

ตารางที่ 2.6 แสดงโครงสร้างและสาระสำคัญของเอกสาร The Future We Want

The Future We Want
1) วิสัยทัศน์ร่วม (Our Common Vision)
• แสดงความมุ่งมั่นที่จะดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อการขจัดความยากจน
2) การฟื้นฟูคำมั่นจากฝ่ายการเมือง (Renewing Political Commitment)
• ยืนยันในหลักการของ Rio Principles และข้อตกลงในอดีต รวมถึงหลักการ CBDR
3) เศรษฐกิจสีเขียวในบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน (Green Economy in the Context of Sustainable Development and Poverty Eradication)
• เศรษฐกิจสีเขียวเป็นหนึ่งในเครื่องมือสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนาที่ยั่งยืน • การดำเนินการจะต้องเป็นไปตามหลักการของ Rio Principles, Agenda 21, JPOI และ MDGs • กำหนดหลักการ 16 ข้อของเศรษฐกิจสีเขียว ซึ่งรวมถึงการไม่ใช้เศรษฐกิจสีเขียวเป็นเครื่องมือในการกีดกันทางการค้า หรือเป็นเงื่อนไขในการให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนา (ODA)
4) กรอบเชิงสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (IFSD)
• ได้ข้อตกลงร่วมในการที่จะจัดตั้ง “High-level Political Forum” เพื่อที่จะดำเนินการขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืน และมีเป้าหมายระยะยาวที่จะทำหน้าที่แทน CSD ในที่สุด • มีความเห็นร่วมกันในการที่จะเสริมสร้างความเข้มแข็งและยกระดับฐานะของ UNEP
5) กรอบเพื่อการปฏิบัติและติดตามผล (Framework for Action and Follow-up)
• กำหนดกรอบ 26 หัวข้อเพื่อการดำเนินการและติดตามผลด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน
6) แนวทางการปฏิบัติ (Means of Implementation)
• มีข้อตกลงที่จะร่วมกันกำหนด SDGs • ประกอบด้วยข้อปฏิญญาที่เป็นไปโดยสมัครใจ (Voluntary Commitments) • มอบหมายให้คณะทำงานของสหประชาชาติไปศึกษาแนวทางที่เหมาะสมในการให้การสนับสนุนทางการเงินและทางเทคโนโลยีแก่ประเทศที่มีความต้องการ

อย่างไรก็ตาม โดยภาพรวมเนื้อหาข้อความในเอกสารส่วนใหญ่เป็นผลจากการประนีประนอม ขาดการระบุถึงความมุ่งมั่นต่อการดำเนินงาน ไม่มีข้อเสนอที่เป็นแนวคิดใหม่ เป็นเพียงการย้อนกลับไปยืนยันแนวคิดและหลักการเดิมในปฏิญญาริโอที่ได้เคยตกลงกันไว้เมื่อ 20 ปีที่แล้วในการประชุม Earth Summit ปี ค.ศ.1992 และไม่มีการกำหนดคำมั่นสัญญาใดๆ จากประเทศที่

พัฒนาแล้วเพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งในด้านการเงินและการถ่ายทอดเทคโนโลยี ในขณะเดียวกัน ก็ไม่มีคำมั่นสัญญาหรือข้อผูกมัดใดๆ ต่อประเทศประเทศกำลังพัฒนา

2.4.2 สรุปสาระสำคัญของผลลัพธ์การประชุม Rio+20

ในหัวข้อนี้ได้นำเสนอสรุปสาระสำคัญของผลการประชุมเฉพาะ 3 หัวข้อหลักของการประชุมเท่านั้น ได้แก่ (1) เรื่องเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน (2) เรื่องเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน และ (3) เรื่องกรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (IFSD)

(1) เรื่องเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน

กลุ่มประเทศกำลังพัฒนาและกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วมีมุมมองต่อเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวแตกต่างกันอย่างมาก มีข้อถกเถียงโต้แย้งกันมาต่อเนื่องนับตั้งแต่ช่วงการประชุมเตรียมการหลายครั้งในปี ค.ศ.2011 จนกระทั่งถึงการประชุม Rio+20 ในขณะที่กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วโดยเฉพาะทางสหภาพยุโรปสนับสนุนแนวคิดเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวอย่างเต็มที่ แต่ประเทศกำลังพัฒนาส่วนใหญ่มีท่าทีไม่สนับสนุนแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวเนื่องจากเหตุผลหลายประการประกอบกัน ได้แก่

(หนึ่ง) แม้ว่าจะเห็นความจำเป็นของการปรับเปลี่ยนระบบเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ (เสรีนิยมใหม่) ไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ (เศรษฐกิจสีเขียว) แต่ความหมายของเศรษฐกิจสีเขียวที่ทาง UNEP พยายามผลักดันอยู่นั้น (ซึ่งเป็นความหมายของเศรษฐกิจสีเขียวที่ใช้กันทั่วไป) ไม่ได้นำไปสู่การแก้ไขปัญหาการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน เป็นเพียงการปรับใช้เพิ่มเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ใหม่ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาความล้มเหลวของระบบตลาด ทำให้ระบบเศรษฐกิจที่เป็นอยู่มีสีเขียวมากขึ้น แต่ไม่ได้ก้าวข้ามไปสู่ระบบเศรษฐกิจที่เป็นกระบวนทัศน์ใหม่แต่อย่างใด จึงไม่อาจแก้ไขปัญหาได้จริง

(สอง) บางประเทศเห็นว่าการนำแนวคิดเศรษฐกิจเขียวมาปฏิบัติจะนำไปสู่ปัญหาผลกระทบทางลบหลายด้าน เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่ถูกผลักดันให้นำมาใช้ เช่น การประเมินมูลค่าทรัพยากรธรรมชาติ การจ่ายค่าตอบแทนด้านการบริการของระบบนิเวศ (Payment for Ecosystem Service: PES) เป็นต้น อาจนำไปสู่การสร้างปัญหาผลกระทบตามมาหลายด้าน โดยเฉพาะปัญหาที่เรียกว่า “การแปลงทรัพยากรสาธารณะไปสู่สินค้า” (Commodification) ทำให้มีต้นทุนเพิ่มขึ้น ทรัพยากรมีราคาแพงขึ้น สร้างผลกระทบต่อการเข้าถึงทรัพยากรของคนยากจน

(สาม) บางประเทศเห็นว่าแนวคิดเศรษฐกิจที่เสนออยู่ในขณะนี้เป็นเรื่องที่เหมาะสมและจำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหาการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน อย่างไรก็ตาม เป็นสิ่งที่ไม่เป็นธรรมหากทุกประเทศต้องปรับไปสู่เศรษฐกิจสีเขียวพร้อมๆกันทั้งหมด ประเทศที่พัฒนาแล้วควรเป็นผู้นำในการดำเนินงานก่อน

(สี่) หลายประเทศมีข้อห่วงกังวลต่อความเสี่ยงจากการใช้แนวคิดนี้ในแนวทางที่ผิด (Misuse) เช่น การใช้ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมและนัยสำคัญจากแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวเป็นเครื่องมือเพื่อเป้าหมายกีดกันทางการค้าของประเทศที่พัฒนาแล้ว การใช้เศรษฐกิจสีเขียวเป็นเหตุผลสนับสนุนการอุดหนุนด้านการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเสียเปรียบด้านการแข่งขันต่อประเทศพัฒนาแล้วเนื่องจากมีเงินทุนอุดหนุนน้อยกว่า ปัญหาจากการยกระดับมาตรฐานสิ่งแวดล้อมสำหรับสินค้าให้มีความเข้มงวดหรือมีมาตรฐานสูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการส่งออกสินค้าของประเทศกำลังพัฒนาที่ไม่สามารถผลิตสินค้าได้ตามมาตรฐานใหม่ การใช้เศรษฐกิจสีเขียวเป็นเงื่อนไขใหม่ต่อประเทศกำลังพัฒนาสำหรับการจะให้ความช่วยเหลือ การกู้เงิน หรือการปรับโครงสร้าง/ปรับลดหนี้ ฯลฯ

ในเวทีการประชุมเจรจา ทางกลุ่ม G77 และจีน เห็นว่าเศรษฐกิจสีเขียวเป็นเครื่องมือที่เป็นทางเลือกอันหนึ่งจากเครื่องมือที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก ขึ้นอยู่กับแต่ละประเทศที่จะกำหนดตัดสินใจเลือกโดยพิจารณาต้นทุนและความเสี่ยงของแต่ละทางเลือก เพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน และโต้แย้งแนวคิดของประเทศพัฒนาแล้วโดยเฉพาะสหภาพยุโรปที่มุ่งผลักดันเฉพาะเศรษฐกิจสีเขียวในฐานะที่เป็น **“เครื่องมือที่จำเป็น”** (Essential Tool) เพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

ทางสหภาพยุโรปและญี่ปุ่นมีความเห็นร่วมกันว่า **“ทุกประเทศ”** ควรดำเนินการปรับเปลี่ยนไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว ไม่มีความแตกต่างกันระหว่างประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา แต่ทางสหรัฐอเมริกาและแคนาดา มองว่าเศรษฐกิจสีเขียวเป็น **“วิถีทาง”** (Mean) เพื่อการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ควรให้แต่ละประเทศกำหนดเป้าหมายและยุทธศาสตร์เอง ไม่ควรมี “Global Green Economy Roadmap” ตามข้อเสนอของสหภาพยุโรป

<u>สรุปสาระสำคัญผลลัพธ์การประชุม</u>

- มีการเห็นชอบร่วมกันว่า **“นโยบายเศรษฐกิจสีเขียว”** (Green Economy Policy) เป็นเครื่องมือหนึ่งในการบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืน แต่ไม่มีการกำหนดความหมาย หรือองค์ประกอบของเศรษฐกิจเขียวไว้ในเอกสาร เป็นเพียงการอธิบายถึงผลลัพธ์ของการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจสีเขียวที่จะนำไปสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน เพิ่มความเป็นธรรมทางสังคม สวัสดิภาพของมนุษย์ สร้างโอกาสการจ้างงานที่ดี และช่วยรักษาระบบนิเวศ (para. 56)
- ให้แต่ละประเทศเลือกกำหนดรูปแบบและแนวทางดำเนินการนโยบายเศรษฐกิจสีเขียวของตนเองโดยอิสระ (para.59) แต่ให้สอดคล้องกับหลักการของปฏิญญาริโอ Agenda 21 และแผนปฏิบัติการ JPOI (para. 57) ทั้งนี้ การดำเนินงานเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวจะต้องไม่นำไปสู่ปัญหาการสร้างเงื่อนไขใหม่สำหรับการช่วยเหลือ (ODA) และสนับสนุนทางการเงินต่อประเทศกำลังพัฒนา และการสร้างมาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่เป็นธรรม (para. 58 (g) และ (h) แต่สำหรับในด้านเครื่องมือหรือแนวทางเพื่อสนับสนุนการปรับเปลี่ยนไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว ไม่ได้มีการระบุและกำหนดเกี่ยวกับแหล่งการเงินใหม่หรือพันธะสัญญาจากประเทศที่พัฒนาแล้ว ในด้าน

การถ่ายทอดเทคโนโลยีก็ให้เป็นไปตามการเจรจาตกลงร่วมกันระหว่างผู้ให้กับผู้รับเทคโนโลยี (Mutually Agreed) ไม่มีข้อกำหนดหรือกลไกใหม่ใดๆ ที่จะช่วยสนับสนุนการถ่ายทอดเทคโนโลยี (para. 73)

(2) เรื่องเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

ประเด็นเรื่อง “เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน” (SDGs) เป็นข้อเสนอที่ริเริ่มจากประเทศโคลัมเบียโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการแปลงแนวคิดเชิงนามธรรมของเศรษฐกิจสีเขียวไปสู่เป้าหมายเชิงรูปธรรมที่จับต้องได้ หลีกเลี่ยงการถกเถียงในเชิงแนวคิดเกี่ยวกับเศรษฐกิจสีเขียวซึ่งเริ่มกลายเป็นการถกเถียงในเชิงโวหาร (Rhetoric) และหาข้อยุติได้ยาก

ผลการประชุม Rio+20 มีมติการเห็นชอบร่วมกันให้มีการกำหนด **“เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน”** โดยกระบวนการระหว่างรัฐที่ครอบคลุมและโปร่งใส ในรูปแบบการจัดตั้งคณะทำงานโดยมีตัวแทนจาก 30 ประเทศที่มาจากภูมิภาคต่างๆ ซึ่งระบุให้จัดตั้งขึ้นไม่ช้ากว่าการประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติครั้งที่ 67 (กันยายน ค.ศ.2012) และให้นำเสนอวิธีและแนวทางการทำงานต่อการประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติครั้งที่ 68 (ปีค.ศ. 2013) เนื้อหาเหล่านี้เป็นไปตามข้อเสนอของกลุ่ม G77 และจีน โดย SDGs ที่จะกำหนดขึ้นจะเป็นเป้าการพัฒนาที่ยั่งยืนหลังปี ค.ศ.2015 เป็นเป้าหมายที่เสริมและต่อเนื่องจากเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (MDGs) ที่มีกรอบเวลาดำเนินงานสิ้นสุดในปี ค.ศ.2015 นอกจากนี้ SDGs จะต้องสอดคล้องกับหลักการของปฏิญญาริโอ (มีอยู่ 27 ข้อ เช่น สิทธิในการพัฒนา CBDR) รวมทั้ง Agenda 21 และแผนปฏิบัติการ JPOI (para. 245- 250)

(3) เรื่องกรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

การปฏิรูป **“กรอบเชิงสถาบัน”** (Institutional Framework) เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นวาระสำคัญเรื่องหนึ่งของการประชุม Rio+20 โจทย์สำคัญของเรื่องนี้แยกเป็น 2 ประเด็นซึ่งมีความเชื่อมโยงต่อกัน คือ (หนึ่ง) การปรับปรุงกรอบเชิงสถาบันเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารการปกครองสิ่งแวดล้อมโลก (Global Environmental Governance) และ (สอง) การปรับปรุงกรอบเชิงสถาบันที่จะนำไปสู่การบูรณาการระหว่างด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็น 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน หากทำประเด็นที่หนึ่งได้สำเร็จแต่ไม่สามารถสร้างการบูรณาการระหว่าง 3 เสาหลัก ก็จะทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างการบริหารปกครองด้านสิ่งแวดล้อมโลกกับด้านเศรษฐกิจโลกมากยิ่งขึ้น

ในช่วงการเจรจาที่ผ่านมา มีทางเลือกในการสร้างเสริมการบูรณาการ 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยแนวทางหลากหลายรูปแบบ เช่น การเพิ่มบทบาทและความเข้มแข็งของ **“คณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ”** (ECOSOC) เพื่อทำหน้าที่บูรณาการ 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืนจากเดิมที่ดูแลเฉพาะด้านเศรษฐกิจและสังคม การปรับเปลี่ยนคณะกรรมาธิการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน (CSD) ที่อยู่ภายใต้โครงสร้างของ ECOSOC ซึ่งจัดตั้ง

ขึ้นมาตั้งแต่ภายหลังการประชุม Earth Summit ในปี ค.ศ.1992 ไปเป็น **"คณะมนตรีด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน"** (SDC) เป็นต้น

สำหรับทางเลือกของการปฏิรูประบอบการบริหารปกครองด้านสิ่งแวดล้อม ได้มีข้อเสนอในการเพิ่มความเข้มแข็งของ UNEP เป็น 2 แนวทางเลือก ได้แก่

(หนึ่ง) การปรับปรุงเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของ UNEP เช่น การให้ทุกประเทศเข้าร่วมเป็นสมาชิกในสภาบริหารของ UNEP การผสานเสริมพลัง (synergy) ความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก การเพิ่มความมั่นคงด้านงบประมาณสนับสนุนการทำงานของ UNEP ฯลฯ

(สอง) การจัดตั้ง **"องค์การชำนัญพิเศษ** (UN specialized agency) **ด้านสิ่งแวดล้อม"** ซึ่งจะเป็นองค์การที่มีสถานะคล้ายคลึงกับองค์การอนามัยโลก องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ เป็นต้น

ก่อนหน้านี้ มีความพยายามผลักดันทางเลือกในการจัดตั้ง **"องค์การสิ่งแวดล้อมโลก"** (WEO) แต่ถูกคัดค้านอย่างมากจากประเทศสหรัฐอเมริกาเนื่องจากไม่ต้องการองค์การที่จะมาถ่วงดุลคัดง้าง WTO รวมทั้งมีการคัดค้านจากประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศที่เป็นห่วงว่าจะมีการนำเอาเรื่องสิ่งแวดล้อมมาเป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาประเทศ

ในประเด็นเกี่ยวกับเรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารการปกครองสิ่งแวดล้อมโลก เป็นที่น่าสังเกตอย่างยิ่งว่า "ระบอบการบริหารปกครองด้านเศรษฐกิจโลก" (Global Economic Governance) มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพค่อนข้างมาก แตกต่างกันกับระบอบการบริหารปกครองด้านสิ่งแวดล้อมโลก นอกเหนือจากการมีกลไกเชิงสถาบันระดับระหว่างประเทศที่เข้มแข็งทั้ง WTO ธนาคารโลก และ IMF ยังมีชุดความตกลง 15 ฉบับภายใต้ WTO ที่สอดประสานกัน และมีกลไกระงับข้อพิพาทที่มีประสิทธิภาพภายใต้ WTO เป็นกลจักรขับเคลื่อนให้โลกาภิวัตน์ด้านเศรษฐกิจรุดหน้าต่อไป ประเทศต่างๆ ยอมรับให้มีการจัดตั้งองค์กรระหว่างประเทศด้านเศรษฐกิจในระดับโลกโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณี WTO โดยไม่มีประเด็นวิพากย์มากมาย เช่น ความห่วงกังวลต่อการแทรกแซงนโยบายของรัฐบาล การลิดรอนอำนาจอธิปไตย ฯลฯ เหมือนดังเช่นกรณีการจัดตั้งองค์กรด้านสิ่งแวดล้อมโลก

<u>สรุปสาระสำคัญผลลัพธ์การประชุม</u>

- การเพิ่มบทบาทของ ECOSOC ในด้านการบูรณาการมิติของการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้ง 3 ด้าน (para. 82 -83)
- ให้จัดตั้ง **"การประชุมผู้นำทางการเมืองระดับสูงระหว่างรัฐ"** (High Level Political Forum : HLPF) เพื่อสนับสนุนและติดตามการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนภายหลังการประชุม Rio+20 ซึ่งในท้ายที่สุด HLPF จะทำหน้าที่แทนคณะกรรมาธิการว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ในเอกสารได้มีกำหนดเป้าหมายว่าให้มีการประชุม HLPF ครั้งแรกภายในปี ค.ศ. 2013 (para. 84-86)

- การเพิ่มประสิทธิภาพและความเข้มแข็งของ UNEP โดยใช้แนวทางต่างๆ เช่น การสร้างความมั่นคงและเพียงพอด้านงบประมาณ การปรับระบบสมาชิกสภาบริหารของ UNEP เป็นแบบ Universal Membership เป็นต้น (para.88) [40]

2.4.3 ข้อวิเคราะห์ภาพรวมผลลัพธ์ของการประชุม Rio+20

การวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการประชุม Rio+20 ควรทำใน 2 ระดับ คือ ระดับ “ผลประโยชน์แห่งชาติ” (National Interest) และระดับ ““ผลประโยชน์ร่วมกันของโลก” (Global Interest) สำหรับการวิเคราะห์ระดับผลประโยชน์แห่งชาติได้เลือกวิเคราะห์จาก 3 ประเทศ/กลุ่มประเทศที่เป็นตัวกระทำทางการเมืองที่มีบทบาทสำคัญต่อการประชุม คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา สหภาพยุโรป และกลุ่ม G77 และจีน การวิเคราะห์ตามแนวทางข้างต้นแสดงผลดังตารางข้างล่าง

ตารางที่ 2.7 การวิเคราะห์ผลลัพธ์ของการประชุม Rio+20 ระดับผลประโยชน์แห่งชาติ

Issues	**Rio+20 Outcome**	**National Interest**			**Global Interest**
		EU	**US**	**G77 และจีน**	
1. Sustainable Development					
SD Principle & Implementation	Reaffirm Rio Principle, Agenda21, JPOI	+	+	+	-
SDG	Set up 30-member working group	-	+	+	+ +
2. Green Economy & Means of Implementation					
Green Economy	No singular model for SD	- -	o	+	+ , -
Technology Transfer	Voluntary & Mutually agreed terms	+	+	-	-

[40] ภายหลังการประชุม ทางสหภาพยุโรปได้ประกาศแสดงความมุ่งมั่นที่จะผลักดันการจัดตั้งองค์กรเฉพาะด้านสิ่งแวดล้อมภายใต้องค์การสหประชาชาติต่อไป

Issues	Rio+20 Outcome	National Interest			Global Interest
		EU	US	G77 และจีน	
Trade Measure	Comply Rio Principle 12	-	-	+	-
Financial Support	Variety of sources	+	+	-	-
3. Institutional Framework for SD					
3 SD Pillars Integration	Set up a HLPF on SD Strengthening ECOSOC	+	+	+	+
Global Environmental Governance	Strengthening UNEP	-	+	+	- -

จากผลการวิเคราะห์ดังแสดงในตารางข้างต้น จะเห็นได้ว่ามีหลายประเด็นที่ผลลัพธ์การประชุม Rio+20 มีผลทางบวกต่อผลประโยชน์แห่งชาติของกลุ่มประเทศต่างๆ แต่มีผลทางลบต่อผลประโยชน์ร่วมกันของโลก นอกจากนี้ มีข้อควรสังเกตว่าประเด็นเจรจาที่ไม่ก้าวหน้า คือ เรื่อง Means of Implementation ทั้งในเรื่องการสนับสนุนทางการเงิน และการถ่ายทอดเทคโนโลยี ซึ่งจะกลายเป็นปัญหาซ้ำรอยเดิม ไม่ต่างจากปัญหาอุปสรรคของการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา

การประชุม Rio+20 ในปี ค.ศ. 2012 นี้ นอกจากมีเป้าหมายเพื่อการฟื้นพันธะสัญญาทางการเมืองแล้ว (Renewing Political Commitment) แล้ว ยังมีแรงผลักดันมาจากปัญหารูปธรรมของการพัฒนาที่ “ไม่ยั่งยืน” ที่ปรากฏเป็นรูปธรรมกลายเป็นปัญหาวิกฤตของโลกในหลายด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ ปัญหาการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ฯลฯ รวมทั้งปัญหาวิกฤติซ้อน (Multiple Crisis) ที่เกิดขึ้นต่อเนื่องในช่วงปี ค.ศ. 2008-2009 ได้แก่ ปัญหาวิกฤติอาหาร ปัญหาวิกฤติพลังงาน และปัญหาวิกฤติระบบการเงินโลก แต่เนื้อหาผลลัพธ์ของการประชุม Rio+20 โดยส่วนใหญ่ คือ การเรียกร้องให้ดำเนินการตามหลักการและแนวทางต่างๆ ที่เคยประกาศร่วมกันไว้เมื่อ 20 ปีที่แล้วในการประชุม Earth Summit ปี ค.ศ.1992 โดยไม่มีแนวทาง (Means of Implementation) หรือแนวคิดใหม่ๆ เพื่อการแก้ไขปัญหาอุปสรรค ทั้งนี้หาก 20 ปีที่ผ่านมา ประเทศต่างๆ ได้ยึดถือหลักการ Rio 1992 และดำเนินการอย่างจริงจังก็จะไม่เกิดปัญหาการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน ข้อเสนอจากการประชุม Rio+20 จึงไม่เป็นแรงกระตุ้น หรือสร้างแรงผลักดันในระดับที่เพียงพอเมื่อเทียบกับระดับความรุนแรงของปัญหาที่เป็นอยู่ เรื่องเศรษฐกิจสี

เขียวซึ่งเป็นแนวคิดที่ถูกเสนอขึ้นมาเพื่อหาทางแก้ไขปัญหาการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนก็ไม่สามารถนำเสนอ สร้างความเข้าใจ และผลักดันให้เป็นที่ยอมรับ

สำหรับผลการประชุมที่พอจะเป็นความก้าวหน้า เช่น การจัดทำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน การจัดตั้งการประชุมผู้นำทางการเมืองระดับสูงระหว่างรัฐ ก็อยู่ในลักษณะการจัดตั้ง **"กระบวนการทำงาน"** ซึ่งต้องมีการติดตามต่อไปอีกระยะหนึ่งว่าจะก่อให้เกิดผลลัพธ์และความเปลี่ยนแปลงได้จริงหรือไม่ ผลลัพธ์ของการประชุมจึงนำมาสู่ความผิดหวังและข้อวิจารณ์ผลการประชุมโดยรวมจากองค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และองค์กรต่างๆ จำนวนหนึ่งว่าเป็นการประชุม **"Rio – 20"** มากกว่าจะเป็น **"Rio+20"** ตามที่คาดหวัง

หลังจากการประชุม Rio+20 ได้จบลง ผลตอบลัพธ์ที่ได้จากการประชุมประกอบด้วยมุมมองทั้งในแง่ที่เป็นบวกและลบ ในแง่ที่เป็นบวกโดยหลักจะเห็นว่าเป็นการดำเนินการที่ก้าวหน้าต่อเนื่องจากการประชุมครั้งก่อนๆ ประเทศสมาชิกยังคงยืนยันในพันธะสัญญา เป็นการสร้างกระแสความตื่นตัวในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนในสมาคมโลก รวมทั้งเป็นการเริ่มต้นของกระบวนการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไป เช่น การจัดตั้งผู้นำทางการเมืองระดับสูงระหว่างรัฐ การเริ่มกระบวนการจัดทำ SDGs เป็นต้น นอกจากนั้นแล้ว สำหรับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาก็ได้ใช้การประชุมนี้เป็นเวทีสำคัญเพื่อสื่อสารข้อเรียกร้องหลายเรื่องไปยังกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว

สำหรับข้อวิจารณ์ต่อการประชุม Rio+20 โดยหลักคือ เห็นว่าเป็นการประชุมที่ไม่มีข้อเสนอหรือการดำเนินการใหม่ ผลลัพธ์จากการประชุมขาดรูปธรรมที่ชัดเจน และเนื้อหาที่ปรากฏอยู่ในเอกสารผลลัพธ์การประชุม The Future We Want เป็นข้อความที่ประนีประนอม มากกว่าการแสดงความมุ่งมั่นในการดำเนินการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ในส่วนของประเด็น "เศรษฐกิจสีเขียว" ซึ่งเป็นประเด็นที่นำเสนอผลักดันโดย UNEP และได้รับการสนับสนุนจากหลายประเทศในกลุ่มที่พัฒนาแล้ว ถูกมองว่าได้รับความความสำคัญลดลง จากเดิมทีที่ถูกกำหนดว่าจะเป็นแนวทางหลักที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ก็ลดลำดับลงเป็นเพียงหนึ่งในแนวทางที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

ผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมจากการประชุม Rio 1992 จนกระทั่งถึงการประชุม Rio+20 สามารถสรุปได้โดยย่อในเชิงเปรียบเทียบได้ดังตาราง 2.8

ตาราง 2.8 เปรียบเทียบผลลัพธ์ที่เป็นรูปธรรมจากการประชุม Rio 1992 ถึงการประชุม Rio+20

Rio 1992	Rio 2002	Rio 2012
Rio Declaration	Johannesburg Declaration	Outcome Document – The Future We Want
Agenda 21	Johannesburg Plan of Implementation	High-level Political Forum (by 2013)
Statement of Forest Principle		Strengthening UNEP
UN Framework Convention on Climate Change		Sustainable Development Goals (proposal by 2013)
Convention on Biological Diversity		Voluntary commitments
Commission on Sustainable Development		

ถึงแม้การประชุม Rio+20 จะจบลงได้พร้อมกับมีข้อมติรับรองผลการประชุมและหลายฝ่ายมองว่าประสบความสำเร็จ อย่างไรก็ตาม การประชุมครั้งนี้ได้แสดงให้เห็นถึงอุปสรรคสำคัญหลายประการในการดำเนินการไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน อุปสรรคสำคัญที่เห็นได้จากการประชุม คือ ความคิดเห็นที่แตกต่างกันอย่างมากระหว่างกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วและกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา การขาดความเชื่อใจกัน โดยเฉพาะความไม่มั่นใจของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาต่อกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว

ในส่วนของกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว ซึ่งเป็นกลุ่มที่ผลักดันแนวคิดเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว และให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อม ต้องการผลักดันให้เกิดผลลัพธ์ที่สามารถปฏิบัติได้ แต่ในขณะเดียวกันก็พยายามเลี่ยงที่จะให้คำมั่นหรือข้อผูกมัดเรื่องการช่วยเหลือด้านการเงินโดยตรง

ส่วนในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาต้องการให้กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วยืนยันในหลักการและดำเนินการตามพันธสัญญาเดิมในด้านที่เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการพัฒนาต่อกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะการให้ความช่วยเหลือทางการเงินตามคำมั่นสัญญาที่เคยให้ไว้ และเรียกร้องให้กลุ่มประเทศพัฒนาแล้วให้ความช่วยเหลือทางด้านเทคโนโลยีเพื่อช่วยในการเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว นอกจากนี้ ยังมีความหวาดระแวงว่าจะมีการใช้เศรษฐกิจสีเขียวเป็นเครื่องมือเพื่อการกีดกันทางการค้า หรือใช้เป็นเงื่อนไขในการขอรับความช่วยเหลือจากประเทศกลุ่มประเทศพัฒนาแล้ว

นอกจากนั้นแล้ว ปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจและการเมืองที่หลายๆ ประเทศเผชิญอยู่ทั่วโลกในระยะเวลาก่อนการประชุม นับเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการตัดสินใจจะให้คำมั่นใดๆ ในการดำเนินการตามข้อตกลงที่อาจจะมีขึ้น ทำให้สาระของผลลัพธ์การประชุมส่วนใหญ่ค่อนข้างมีเนื้อหาในเชิงประนีประนอม มากกว่าที่จะแสดงความมุ่งมั่นในการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง และอุปสรรคสำคัญประการสุดท้ายคือ ความยากลำบากในการสร้างฉันทามติระหว่าง 191 สมาชิกประเทศ หลายประเทศมีความแตกต่างกันอย่างมากทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และระดับการพัฒนา

บทที่ 3
การดำเนินงานของประเทศไทยด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน

การพัฒนาของประเทศต่างๆ ทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมาเป็นการพัฒนาที่มุ่งเน้นด้านอุตสาหกรรม ทั้งนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งตัวเลขทางเศรษฐกิจที่ดี ตลอดจนการสร้างความเจริญรุ่งเรืองให้แก่ประเทศตามแนวเศรษฐกิจเสรีนิยม แนวทางดังกล่าวนำมาซึ่งผลกระทบมากมายทั้งทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม อย่างไรก็ดี นับตั้งแต่กระแส “โลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม” ได้เกิดขึ้นทั่วโลกภายหลังการประชุม Rio Summit ในปี ค.ศ.1992 ประเทศไทยในฐานะหนึ่งในสมาชิกองค์การสหประชาชาติที่ร่วมลงนามในปฏิญญาริโอและแผนปฏิบัติการ 21 รวมทั้งได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาด้านความหลากหลายทางชีวภาพและอนุสัญญาด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ตลอดจนให้การรับรองปฏิญญาโจฮันเนสเบอร์กและแผนการดำเนินงานโจฮันเนสเบอร์กในปี ค.ศ.2002 ตลอดเวลาที่ผ่านมานับเป็นเวลาเกือบ 20 ปี ที่ประเทศไทยได้นำเอากรอบแนวคิด “การพัฒนาอย่างยั่งยืน” (Sustainable Development : SD) มาเป็นแนวนโยบายในการบริหารจัดการประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ขณะเดียวกันตลอดช่วงเวลาที่ผ่านมาดังกล่าวประเทศไทยก็เผชิญกับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญทั้งในระดับโลกและภายในประเทศ ที่ส่งผลต่อการบรรลุสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

ในบทนี้จึงเป็นการนำเสนอการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยเพื่อทบทวนและวิเคราะห์ผลการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ผ่านมา โดยแบ่งการนำเสนอเป็น 4 ส่วน คือ ***ส่วนที่หนึ่ง*** สถานการณ์และความเป็นมาของการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยเพื่อเสนอภาพรวมของสภาพการพัฒนา กรอบแนวคิด ***ส่วนที่สอง*** การดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนในช่วงเวลาที่ผ่านมา โดยพิจารณาในส่วนของการดำเนินงานในระดับต่างๆ และการดำเนินงานจำแนกตามด้านต่างๆ ของเสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน คือ เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ***ส่วนที่สาม*** บทบาทของภาคส่วนต่างๆ ในสังคมที่นอกเหนือจากภาครัฐ ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน ***ส่วนที่สี่*** วิเคราะห์เส้นทางการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงจุดยืนเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทย บทบาทของภาคส่วนต่างๆในสังคม ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน จุดแข็งและจุดอ่อนของการดำเนินงาน ตลอดจนปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนของประเทศไทย

3.1 สถานการณ์และความเป็นมาของการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

กระแสโลกาภิวัตน์ที่ได้ก่อตัวขึ้นจากการพัฒนาเศรษฐกิจและเทคโนโลยีของประเทศต่างๆ นับตั้งแต่ช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สองเป็นต้นมา ได้กลายเป็นแนวทางการพัฒนากระแสหลักที่มี

อิทธิพลอย่างยิ่งต่อการกำหนดแนวนโยบายการพัฒนาของประเทศต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งยังมีระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมที่ตามหลังกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วอยู่มาก เป้าหมายการพัฒนาในช่วงกว่าครึ่งศตวรรษที่ผ่านมา จึงเป็นการมุ่งเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจภายใต้แนวคิดเศรษฐกิจเสรีนิยมเป็นสำคัญ อันเชื่อว่าตัวเลขทางเศรษฐกิจที่ดีจะเป็นตัวขับเคลื่อนการสะสมทุนของประเทศ และนำมาซึ่งรายได้ของประชากรที่เพิ่มขึ้น และเกิดความรุ่งเรืองของประเทศตามมาได้ อย่างไรก็ดี แม้แนวทางการพัฒนาดังกล่าวจะทำให้สังคมประเทศต่างๆมีความเจริญขึ้นตามลำดับ และประชากรส่วนมากของโลกก็มีระดับความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นตามลำดับ แต่ทั้งนี้ ผลที่ตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ก็คือ การที่เกิดผลกระทบต่อการใช้ทรัพยากรและปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างหนัก ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมที่สูงมากขึ้น ปัญหาสังคมและอาชญากรรมที่เพิ่มสูงขึ้น และผลกระทบทางด้านการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวัฒนธรรมอื่นๆ

สำหรับประเทศไทย ถือว่าได้เผชิญกับสถานการณ์ผลกระทบจากการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนเช่นเดียวกัน นับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับแรก (พ.ศ.2504-2509) เป็นต้นมา จนถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) หากพิจารณาในแง่ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ตลอดระยะเวลากว่า 30 ปี สังคมไทยถือได้ว่าประสบความสำเร็จเป็นอย่างดีในการพัฒนาเศรษฐกิจ ดังจะเห็นได้จากอัตราการขยายตัวอยู่ในระดับสูงโดยเฉลี่ยถึงร้อยละ 7.8 ต่อปี รายได้ต่อหัวของคนไทยเพิ่มขึ้นจาก 2,100 บาท ในปี พ.ศ.2504 เป็น 68,000 บาท ในปี 2538 หรือเพิ่มขึ้น 32 เท่าตัว (สศช., 2540) ในส่วนของภาคการส่งออกมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง คนไทยมีอัตราการว่างงานที่ต่ำลง รายได้เฉลี่ยของประชากรเพิ่มสูงขึ้น ในด้านสังคมคนไทยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สัดส่วนความยากจนได้ลดลงจากร้อยละ 9.6 ในปี พ.ศ.2549 เหลือร้อยละ 7.8 ในปี พ.ศ.2553 การมีระบบเสริมสร้างสุขภาพอนามัยทำให้คนไทยร้อยละ 99.4 มีหลักประกันสุขภาพ ระดับการศึกษาเฉลี่ยของคนไทยมีแนวโน้มสูงขึ้นโดยเฉลี่ยอยู่ที่ 8.2 ปี (สศช.,2554) เป็นต้น

อย่างไรก็ดี การพัฒนาตลอดระยะเวลาเกือบ 20 ปีที่ผ่านมานั้น เป็นไปอย่างไม่สมดุลในหลายๆ ด้าน ทาง***ด้านเศรษฐกิจ*** พบว่าแม้การเติบโตจะเพิ่มสูงขึ้น แต่ประเทศไทยกลับมีความสามารถในการพึ่งพาตนเองทางเศรษฐกิจลดลง โครงสร้างและการขยายตัวทางเศรษฐกิจไทยยังต้องพึ่งพิงอุปสงค์จากต่างประเทศ ทำให้สัดส่วนอุปสงค์ในประเทศต่อภาคเศรษฐกิจระหว่างประเทศลดลงเป็นร้อยละ 67.5 ในปี พ.ศ.2553 จากร้อยละ 74.8 ในปี พ.ศ.2552 รวมทั้งปัญหาหนี้สาธารณะที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอาจเป็นตัวบั่นทอนเสถียรภาพของเศรษฐกิจในอนาคต (สศช., 2554) โครงสร้างการพัฒนาประเทศและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจมีลักษณะกระจุกตัวอยู่ในภาคมหานครและปริมณฑลเป็นส่วนใหญ่เท่านั้น ทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำทางรายได้ โดยสัดส่วนรายได้ระหว่างกลุ่มคนรวยร้อยละ 10 ของประชากร กับกลุ่มคนจนร้อยละ 10 ของประชากร มีความแตกต่างกันถึง 22.8 เท่า ในปี พ.ศ.2552 ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนและชุมชนซึ่งจะเป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในอนาคตต่อไป

ใน***ด้านสิ่งแวดล้อม*** ผลจากการเร่งพัฒนาอุตสาหกรรมได้นำมาซึ่งความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาทิเช่น การบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ ซึ่งสถิติจากกรมป่าไม้ชี้ให้เห็นว่า ประเทศไทยกำลังสูญเสียพื้นที่ป่าไม้อย่างต่อเนื่อง ปัญหาคุณภาพน้ำเสื่อมโทรม การขาดแคลนน้ำ การลดลงอย่างรวดเร็วของความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรประมงของประเทศไทย ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง ตลอดจนปัญหาขยะและของเสียอันตรายมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และท้ายที่สุด ใน***ด้านสังคม*** แม้ว่าประชาชนจะได้รับการคุ้มครองทางสังคมเพิ่มขึ้น และมีการจัดสวัสดิการทางสังคมในหลายรูปแบบ แต่กลุ่มผู้ด้อยโอกาสยังไม่สามารถเข้าถึงบริการทางสุขภาพได้อย่างทั่วถึง ปัญหาทางเศรษฐกิจเช่นความยากจนและค่าครองชีพที่สูงขึ้น ได้ทำให้เกิดปัญหาสังคมอื่นๆตามมาอาทิเช่น ปัญหาชุมชนแออัด การเพิ่มขึ้นของการเกิดอาชญากรรม ปัญหายาเสพติดโดยรวมไปถึงปัญหาความเสื่อมโทรมทางด้านจิตใจและศีลธรรมของคนในสังคมก็ได้ทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น สังคมมีพฤติกรรมการใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหาเพิ่มมากขึ้น

ปรากฏการณ์ที่ใช้ให้เห็นถึงความไม่สมดุลและไม่ยั่งยืนจากการพัฒนากระแสหลักนี้ได้ปรากฏในหลายประเทศทั่วโลก ทั้งในประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งทั่วโลกต่างก็ได้ให้ความตระหนักถึงปัญหาเหล่านี้ร่วมกันมากขึ้น และพยายามจะหาแนวทางซึ่งเป็นการเปลี่ยนกระบวนทัศน์การพัฒนาร่วมกันในระดับโลก เหตุการณ์ที่เป็นจุดเริ่มต้นและจุดเปลี่ยนครั้งสำคัญของโลกก็คือ การประชุม Earth Summit ณ นครริโอเดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ในปี พ.ศ.2535 ซึ่งทำให้เกิดผลผลิตที่สำคัญก็คือข้อเสนอต่อการกำหนดกรอบแนวทางการพัฒนาของประเทศต่างๆ นั่นก็คือ แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ผ่านกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศต่างๆ อาทิเช่น ปฏิญญาริโอ แผนปฏิบัติการ 21 อนุสัญญา CBD และอนุสัญญา UNFCCC เป็นต้น ซึ่งถือเป็นการปลุกกระแสแนวทางที่เรียกว่า “โลกาภิวัตน์ทางด้านสิ่งแวดล้อม” ขึ้นมาทั่วโลก และนำมาสู่การประชุมระดับโลกด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนครั้งต่อมาในอีก 10 ปีให้หลัง นั่นก็คือ World Summit on Sustainable Development (WSSD) ณ นครโจฮันเนสเบิร์ก สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ในปี พ.ศ.2545 (ค.ศ.2002) ซึ่งมีการออกปฏิญญาโจฮันเนสเบิร์กในเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นเอกสารประกาศเจตนารมณ์ทางการเมืองของประเทศต่างๆ ที่จะร่วมกันปฏิบัติตามพันธกรณีจากการประชุม Rio Summit และแผนดำเนินงานโจฮันเนสเบอร์ก ซึ่งเป็นกรอบให้ประเทศต่างๆ สามารถอนุวัตรแผนปฏิบัติการ 21 ได้อย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรมมากขึ้น

เพื่อตระหนักและหาทางแก้ไขต่อปัญหาเหล่านี้ ประเทศไทยก็ได้มีบทบาทในการร่วมลงนามและให้สัตยาบันในปฏิญญาและอนุสัญญาดังกล่าวทั้งในปี พ.ศ. 2535 และ พ.ศ. 2545 ด้วย และการปฏิบัติตามกรอบดังกล่าวก็ได้นำมาซึ่ง ก็ได้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแนวนโยบาย สถาบัน องค์กร และกิจกรรมต่างๆซึ่งถือเป็นการวางรากฐานการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศไทยอย่างมากมาย ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็นการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนที่เกี่ยวข้องในระดับโลก ในระดับนโยบายของประเทศ และการดำเนินการในระดับปฏิบัติการ ดังจะวิเคราะห์ในส่วนถัดไป

3.2 การดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนในช่วงเวลาที่ผ่านมา

สำหรับการดำเนินการในประเทศไทยด้านการพัฒนา สามารถสรุปได้ ออกเป็น 3 ระดับใหญ่ๆ ได้แก่ การดำเนินงานในระดับเวทีโลก ระดับนโยบายของประเทศ และระดับปฏิบัติการ

3.2.1 การดำเนินงานในระดับเวทีโลก

3.2.1.1 บทบาทของประเทศไทยในเวที Rio Earth Summit

ประเทศไทยมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่ยั่งยืนในเวทีระดับโลกนับตั้งแต่การประชุม Rio Earth Summit พ.ศ. 2535 ซึ่งในการประชุมครั้งนั้น ได้มีผลลัพธ์ที่สำคัญจากการประชุม ก็คือ การรับรองเอกสาร 3 ฉบับ ได้แก่

1) ปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ซึ่งเป็นหลักการเกี่ยวกับสิทธิและความรับผิดชอบของสหประชาชาติในการดำเนินงานพัฒนาเพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตของประชาชน

2) แผนปฏิบัติการ 21 เพื่อเป็นแผนแม่บทของโลกในการดำเนินงานเพื่อการพัฒนายั่งยืน ทั้งทางสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม

ซึ่งจากการที่ประเทศไทยในฐานะสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ ได้ให้การรับรองแผนปฏิบัติการ 21 เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2535 ณ นครริโอ เดอ จาเนโร ประเทศบราซิล ซึ่งแม้ว่าจะไม่มีผลผูกมัดในเชิงกฎหมาย แต่ก็เป็นพันธกรณีทางการเมืองระหว่างประเทศในระดับสูง ซึ่งประเทศที่ให้การรับรองพันธกรณีจะต้องดำเนินการพัฒนาประเทศมุ่งไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางของแผนปฏิบัติการ 21

3) แถลงการณ์และอนุสัญญาอื่น ๆ อันได้แก่

3.1) แถลงการณ์เกี่ยวกับหลักการด้านป่าไม้ ซึ่งเป็นแนวทางสำหรับการจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน

3.2) กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC)

ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามเมื่อ 16 มิถุนายน พ.ศ. 2535 และให้สัตยาบันเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2537 โดยมีผลบังคับใช้เมื่อครบ 90 วัน คือวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2538 โดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีบทบาทเป็น Focal point ของสองภารกิจ คือ การปฏิสัมพันธ์กับองค์กรระหว่างประเทศทั้งในด้านวิชาการ เช่น คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ หรือ IPCC และด้านนโยบาย เช่น COP (The Conference of the Parties) ซึ่งเป็นองค์กรสูงสุด (supreme body) ของ UNFCCC

3.3) อนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ (CBD)

เป็นอนุสัญญาที่การกำหนดวัตถุประสงค์หลักไว้ 3 ประการ คือ เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน และเพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ทรัพยากรพันธุกรรมอย่างเท่าเทียมและยุติธรรม สำหรับประเทศไทยลงนามในอนุสัญญาเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2535 (ภายหลังให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีเมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2546 และมีผลบังคับใช้เมื่อ 29 มกราคม พ.ศ. 2547) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก โดยมีสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยประสานงานหลัก (National Focal Point)

นอกจากนี้ ผลจากการประชุมริโอ ยังได้มีมติให้จัดตั้ง “คณะกรรมาธิการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน” หรือ CSD เพื่อรับผิดชอบและติดตามกำหนดแนวทางในการนำผลการประชุมไปปฏิบัติให้เป็นรูปธรรม อันจะทำหน้าที่เป็นกรรมการดำเนินงานให้กับคณะกรรมาธิการทางด้านเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ หรือ ECOSOC ซึ่งทางกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประสานกับกระทรวงการต่างประเทศ จะทำหน้าที่เป็นผู้แทนของรัฐบาลไทยเข้าเป็นสมาชิกของคณะกรรมาธิการ CSD และหน่วยงานนี้จะมีบทบาทในการจัดตั้งคณะกรรมการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยในช่วงปี พ.ศ. 2545 ต่อไป

3.2.1.2 บทบาทของประเทศไทยในเวที The World Summit on Sustainable Development (WSSD) หรือการประชุม Rio+10

ต่อมาใน พ.ศ. 2545 การประชุม Rio+10 ประเทศไทยยังได้ให้การรับรองเอกสารสำคัญ 2 ฉบับ คือ ปฏิญญาโจฮันเนสเบอร์กว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน และแผนการดำเนินงานโจฮันเนสเบอร์กซึ่งผลจากการรับรองเอกสารสองฉบับนี้ทำให้ประเทศไทยมีพันธกรณีที่สำคัญที่ต้องปฏิบัติตาม 2 ประการ คือ

1) การจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (National Council for Sustainable Development) เพื่อกำกับดูแลการอนุวัตรตามผลการประชุม Earth Summit ซึ่งประเทศไทยก็ได้ดำเนินการตั้งคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนแล้ว ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2545 โดยมีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สภาพัฒน์) เป็นฝ่ายเลขานุการและเป็น focal point ของการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ

2) การจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืน (National Sustainable Development Strategy) โดยใช้แผนการดำเนินงานโจฮันเนสเบอร์กมาเป็นกรอบในการจัดทำยุทธศาสตร์ของประเทศ (ซึ่งการดำเนินงานในทั้งสองข้อนี้ จะกล่าวในรายละเอียดในส่วนต่อไป)

3.2.1.3 บทบาทของประเทศไทยในการประชุม United Nations Conference on Sustainable Development หรือ Rio+20

สำหรับการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ.2012 (Rio+20) ระหว่างวันที่ 20-22 มิถุนายน พ.ศ. 2555 ประเทศไทยโดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในฐานะหน่วยงานกลางประสานการดำเนินงานภายใต้คณะกรรมาธิการว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ (UNCSD) ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการประชุม ณ วันที่ 5 พฤษภาคม 2554 เพื่อให้การเตรียมการและการเข้าร่วมประชุมสหประชาชาติครั้งนี้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ โดยคณะกรรมการฯ ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง เป็นกรรมการ ทำหน้าที่ ดังต่อไปนี้

1) การอำนวยการ มอบหมาย เร่งรัด ติดตามการดำเนินงานเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการประชุม

2) พิจารณา กำหนด แนวทาง ในการจัดเตรียมสารัตถะและท่าทีไทย รวมถึงเอกสารเผยแพร่สำหรับการประชุม และพิจารณาถ้อยแถลงให้กับหัวหน้าคณะผู้แทนไทยในการประชุม

3) พิจารณาองค์ประกอบคณะผู้แทนไทยสำหรับเข้าร่วมการประชุม

4) แต่งตั้งคณะทำงาน อาทิ คณะทำงานด้านสารัตถะ คณะทำงานด้านพิธีการ เพื่อปฏิบัติงานตามความเหมาะสม

เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 คณะกรรมการเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2012 ได้แต่งตั้งคณะทำงาน 3 คณะ ได้แก่ (1) คณะทำงานด้านสารัตถะ มีเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ และสำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ผู้ทรงคุณวุฒิ รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ โดยทำหน้าที่หลักในการดำเนินการจัดเตรียมสารัตถะ ข้อเสนอแนะท่าทีไทยและจัดทำร่างถ้อยแถลงให้กับองค์หัวหน้าคณะผู้แทนไทยและผู้แทนไทยในการเข้าร่วมเจรจาภายใต้การประชุม RIO+20 เพื่อนำเสนอให้คณะกรรมการเพื่อเตรียมความพร้อมฯ (2) คณะทำงานด้านงบประมาณ พิธีการ การบริหารจัดการ และประชาสัมพันธ์ ทำหน้าที่หลักในการดำเนินการจัดเตรียมความพร้อมด้านกายภาพและพิธีการต่างๆ ในการเข้าร่วมประชุม และ (3) คณะทำงานเพื่อกำกับการดำเนินการจัดทำเอกสารเผยแพร่ Thailand Green Economy และนิทรรศการ

3.2.2 การดำเนินงานในระดับนโยบายของประเทศ

ประกอบด้วย 3 ส่วนได้แก่ การตั้งกลไกเฉพาะระดับประเทศด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน การผนวกประเด็นเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนในกลไกภายในประเทศที่มีอยู่ และ การพัฒนาตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีรายละเอียดการดำเนินงานดังต่อไปนี้

3.2.2.1 การตั้งกลไกเฉพาะระดับประเทศด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้มีตั้งกลไกเฉพาะเพื่อการดำเนินการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนขึ้น เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีที่ต่อเนื่องจากปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา แผนปฏิบัติการ 21 ตลอดจนปฏิญญาโจฮันเนสเบอร์กว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืนและแผนการดำเนินงานโจฮันเนสเบอร์ก ประมวลได้ดังต่อไปนี้

1) การตั้งคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน

หลังจากการประชุม Rio Summit ในปี พ.ศ. 2535 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย รับผิดชอบให้มีการดำเนินการตามพันธกรณีที่ได้ให้การรับรองแผนปฏิบัติการ 21 มีการจัดทำ “นโยบายและแผนปฏิบัติการระดับชาติเพื่อการพัฒนาแบบยั่งยืนสำหรับประเทศไทย” ภายใต้โครงการการดำเนินการเพื่อการอนุวัตรตามแผนปฏิบัติการ 21 การจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติเพื่อการพัฒนาแบบยั่งยืน โดยความร่วมมือระหว่าง สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม และคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (พ.ศ.2540) ซึ่งเป็นการจัดทำกรอบแนวทางและแผนปฏิบัติการของประเทศไทยในด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน 14 ข้อ ที่สอดคล้องและอนุวัตรตามแผนปฏิบัติการ 21

2) การตั้งคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (National Council for Sustainable Development, NCSD)

การที่ประเทศไทยได้ให้การรับรองเอกสารสำคัญ 2 ฉบับในการประชุมดังกล่าว ซึ่งทำให้ประเทศไทยมีพันธกรณีที่สำคัญภายใต้ปฏิญญาโจฮันเนสเบอร์กว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน และแผนการดำเนินงานโจฮันเนสเบอร์ก ทำให้ต้องปฏิบัติตาม 2 ประการ คือ การก่อตั้งคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (NCSD) และจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืน (National Sustainable Development Strategy) ซึ่งแม้การจัดตั้ง NCSD เป็นเรื่องตามความสมัครใจของประเทศสมาชิกและขึ้นอยู่กับกลไกการพัฒนาที่ยั่งยืนของแต่ละประเทศ ที่มีวิธีการบริหารจัดการต่างกัน แต่ประเทศไทยก็ได้ผลักดันให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้น โดยตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 10 กันยายน พ.ศ.2545 ได้จัดตั้ง NCSD เพื่อเป็นกลไกการบริหารจัดการระดับนโยบาย ทำหน้าที่หลักในการกำหนดแนวนโยบาย มาตรการการพัฒนาและประสานการพัฒนาในมิติต่างๆ และกำกับดูแลการอนุวัตรตามผลการประชุมสุดยอดว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน

สำหรับขอบเขตพันธกิจและอำนาจหน้าที่ของ NCSD มีดังต่อไปนี้

1. กำหนดแนวนโยบาย กรอบทิศทาง และยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศให้ครอบคลุมมิติทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และระบบนิเวศอย่างบูรณาการ

2. ผลักดันให้มีการนำกรอบทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศผ่านกระบวนการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ และการบูรณาการแผนงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3. อนุมัติแผนงาน/โครงการและวงเงินลงทุน เพื่อดำเนินกิจกรรมภายใต้แผนปฏิบัติการการพัฒนาที่ยั่งยืน

4. กำกับ ดูแล และจัดให้มีระบบติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการการพัฒนาที่ยั่งยืน

5. มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการฯ หรือคณะทำงาน เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานหรือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศตามความเหมาะสม

6. มีอำนาจออกระเบียบ ประกาศ และคำสั่ง เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามนี้

7. ปฏิบัติงานอื่นใดที่จำเป็น หรือที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เพื่อให้การพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย

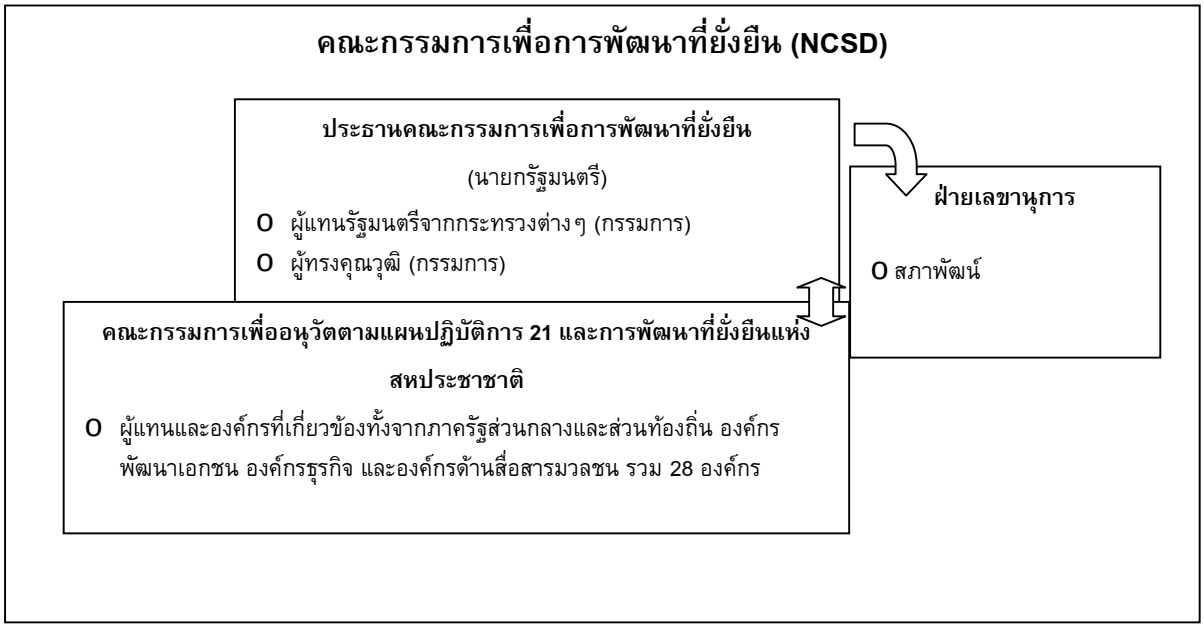
โดยมี ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี เป็นประธาน และมีสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นเลขานุการฯ ส่วนคณะกรรมการประกอบด้วยผู้แทนระดับรัฐมนตรีจากกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและผู้ทรงคุณวุฒิ นอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้งคณะกรรมการย่อยรองรับภารกิจที่ต้องดำเนินการอยู่หลายเรื่องร่วมด้วย ได้แก่ คณะกรรมการเพื่ออนุวัตรตามแผนปฏิบัติการ 21 และการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ ซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ.2546 โดยทำหน้าที่เสนอแนะแนวทางและมาตรการดำเนินงานตามพันธกรณีของประเทศไทยภายใต้แผนปฏิบัติการ กำกับ ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานเพื่อเสนอผลต่อคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนตามผลการประชุมสุดยอดว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน

การดำเนินงาน ได้มีการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืน (National Sustainable Development Strategy) ในปี พ.ศ.2546 โดยใช้แผนการดำเนินงานโจฮันเนสเบอร์กมาเป็นกรอบในการจัดทำยุทธศาสตร์ของประเทศ นอกจากนั้น คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้ “การพัฒนาอย่างยั่งยืน” เป็นวาระแห่งชาติ

ต่อมาในปี พ.ศ.2547 กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยสำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศได้จัดทำ “โครงการอนุวัตรตามแผนปฏิบัติการ 21 และการพัฒนาที่ยั่งยืน” ขึ้น ซึ่งเป็นการศึกษาเอกสารโจฮันเนสเบอร์กและทบทวนแผนการดำเนินงานโจฮันเนสเบอร์ก เพื่อจัดทำกรอบแผนปฏิบัติการของประเทศไทยและกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการดำเนินงานแต่ละหัวข้อ โดยใช้กระบวนการระดมความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของหน่วยงานและภาคีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้มีการแต่งตั้งกลไกการ

ดำเนินงานหลัก คือ "คณะกรรมการเพื่ออนุวัตรตามแผนปฏิบัติการ 21 และการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ" เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2546 โดยหน่วยงานหลักที่มีมีบทบาทสำคัญในเรื่องนี้ คือ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการชุดนี้มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นประธานกรรมการ และรองปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหัวหน้ากลุ่มภารกิจอำนวยการ เป็นกรรมการและเลขานุการ นอกจากนี้ ยังประกอบด้วยกรรมการที่เป็นผู้แทนจากกระทรวงต่างๆ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน และสื่อมวลชน เพื่อทำหน้าที่เสนอแนะแนวทางและมาตรการดำเนินงานตามพันธกรณีของประเทศไทยภายใต้แผนปฏิบัติการ กำกับ ติดตามตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินงานเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนจัดเตรียมข้อมูลสำหรับการประชุมคณะกรรมาธิการว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ

ภาพที่ 3.1 โครงสร้างคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน



ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP), และสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย (2551). *คู่มือยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับประเทศไทย.*

ทั้งนี้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้จัดประชุมเพื่อติดตามผลการประชุม CSD เมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม พ.ศ.2546 และได้มีการมอบหมายหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบในแต่ละกลุ่มหัวข้อหลักได้ดำเนินการจัดตั้งคณะอนุกรรมการสาขาภายใต้คณะกรรมการตามแผนปฏิบัติการ 21 เพื่อรับผิดชอบในการจัดทำแผนอนุวัตตามแผนปฏิบัติการโจฮันเนสเบอร์ก และรายงานความก้าวหน้า หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบสำหรับการดำเนินงานในกลุ่มหัวข้อหลัก (Thematic Cluster) สามารถแสดงได้ดังตารางที่ 3.1

ตารางที่ 3.1 หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินงานในกลุ่มหัวข้อหลัก (Thematic Cluster) ระหว่าง พ.ศ. 2547-2560

ปี	กลุ่มหัวข้อหลัก	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
พ.ศ. 2547-2548	น้ำ (Water)	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม* กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
	สุขอนามัย (Sanitation)	กระทรวงสาธารณสุข * กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
	การตั้งถิ่นฐานมนุษย์ (Human Settlements)	กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ * กระทรวงแรงงาน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการคลัง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
พ.ศ. 2549-2550	พลังงานเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Energy for Sustainable Development)	กระทรวงพลังงาน *
	การพัฒนาอุตสาหกรรม (Industrial Development)	กระทรวงอุตสาหกรรม *
	มลพิษทางอากาศ/บรรยากาศ (Air Pollution / Atmosphere)	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม * กระทรวงคมนาคม กระทรวงอุตสาหกรรม
	การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change)	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม * กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพลังงาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
พ.ศ. 2551-2552	การเกษตรกรรม(Agriculture)	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ *
	การพัฒนาชนบท (Rural Development)	กระทรวงมหาดไทย * กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมฯ
	ที่ดิน (Land)	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม * กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย

ปี	กลุ่มหัวข้อหลัก	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
	การขาดแคลนน้ำ (Drought)	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม * กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
	ความแห้งแล้ง (Desertification)	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม* กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
พ.ศ.2553-2554	การคมนาคม (Transport)	กระทรวงคมนาคม*
	เคมี (Chemicals)	กระทรวงสาธารณสุข* กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงคมนาคม
	การจัดการของเสีย (Waste Management)	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม* กระทรวงอุตสาหกรรม
	เหมืองแร่ (mining)	กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*
	กรอบ 10 ปี สาหรับการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน (A Ten Year Framework of Program on Sustainable Consumption and Production Patterns)	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ* กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงต่างประเทศ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*
พ.ศ.2555-2556	ป่าไม้ (Forest)	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม* กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
	ความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity)	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม* กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
	เทคโนโลยีชีวภาพ (Biotechnology)	กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี* กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
	การท่องเที่ยว (Tourism)	กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา* กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
	ภูเขา/ที่สูง (Mountains)	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*

ปี	กลุ่มหัวข้อหลัก	หน่วยงานที่รับผิดชอบ
พ.ศ. 2557-2558	มหาสมุทรและทะเล (Oceans and Seas)	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม* กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงกลาโหม
	ทรัพยากรทางทะเล (Marine Resources)	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม* กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
	การจัดการและการเตือนภัยทางธรรมชาติ (Disaster Management and Vulnerability)	กระทรวงมหาดไทย*
พ.ศ. 2559-2560	การประเมินผลโดยรวมตามการอนุวัตแผนปฏิบัติการ 21 และ JPOI	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ* ทุกหน่วยงาน

หมายเหตุ: *หน่วยงานหลัก

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2552), เอกสารวิจัยโครงการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การผลิตที่ยั่งยืน

การสิ้นสุดการดำเนินงาน อย่างไรก็ดี เนื่องจากท้ายที่สุดประเด็นด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ถูกลดความสำคัญลงจากภาคการเมือง ทำให้ไม่มีการตั้งวาระเพิ่มเติมของคณะกรรมชุดนี้อย่างต่อเนื่อง และทำให้ยังมิได้มีการดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและทิศทางการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศแต่อย่างใด คณะกรรมการชุดนี้จึงได้ยุติบทบาทและหมดวาระไปตั้งแต่สิ้นสุดสมัยรัฐบาลทักษิณ และในปัจจุบัน สภาพัฒน์ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการวางแผนและประเมินผลการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ

3.2.2.2 การผนวกเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนในกลไกภายในประเทศที่มีอยู่

นอกเหนือจากการตั้งกลไกเฉพาะและเฉพาะกิจด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนขึ้นมาแล้ว กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืนจากแผนปฏิบัติการ 21 ได้มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงสถาบันด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยโดยมีการนำประเด็นทางการพัฒนาและสิ่งแวดล้อมต่างๆ ผนวกหรือบูรณาการเข้ากับกลไกที่เป็นกรอบแนวทางการพัฒนาที่มีอยู่มากขึ้นผ่านทางหน่วยงานราชการต่างๆ และรัฐบาลในทุกยุคทุกสมัย ซึ่งมีอยู่ 2 ด้านที่สำคัญก็คือ การบูรณาการกับกฎหมายรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ กฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ และการบูรณาการกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งถือเป็นแผนแม่บทในการพัฒนาประเทศไทย

1) การผนวกประเด็นการพัฒนาที่ยั่งยืนในกฎหมาย

มิติด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ปรากฏขึ้นในกฎหมายฉบับที่สำคัญของประเทศไทย มีดังนี้

1.1) กฎหมายรัฐธรรมนูญ

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ถือเป็นกรอบนโยบายแห่งรัฐที่สำคัญอันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน รัฐธรรมนูญฉบับนี้เกิดขึ้นจากกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญที่ประชาชนได้มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง จนได้ชื่อว่าเป็น “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีความแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับอื่นๆ ที่ผ่านมา โดยได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของภาคประชาชน รวมทั้งการให้ความสำคัญกับสิทธิ เสรีภาพของประชาชนในด้านต่างๆ มากขึ้น ส่งผลให้เกิดการปฏิรูปโครงสร้างทางการเมือง การปกครอง เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน มีรับรองสิทธิของชุมชนอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรก รวมทั้งการกระจายอำนาจแก่ชุมชนและองค์กรปกครองท้องถิ่น ในการมีส่วนร่วมตัดสินในการดำเนินแผนงานและโครงการใดๆ ในชุมชนทั้งจากภาครัฐและเอกชน รวมทั้งต่อนโยบายและแผนงานสาธารณะของภาครัฐ โดยในหมวดแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐก็ได้กำหนดเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่เคารพต่อสิทธิของประชาชนและมีความเป็นธรรมไว้ในหลายมาตรา อาทิ มาตรา 76 มาตรา 79 เป็นต้น

- **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ซึ่งมีต้นแบบมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้เพิ่มรายละเอียดและขั้นตอนการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม สุขภาพ และสิทธิชุมชนให้มีความชัดเจนขึ้น อาทิ

การรับรองสิทธิอย่างเป็นทางการและส่งเสริมให้ชุมชนมีสิทธิและบทบาทเป็นอย่างมากในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 66 และมาตรา 67

*“**มาตรา 66** บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน”*

*“**มาตรา 67** สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่*

ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิการ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับการคุ้มครอง”

แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ในมาตรา 87 และแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในมาตรา 85 เป็นต้น

*“**มาตรา 85** รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้*

(1) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินให้ครอบคลุมทั่วประเทศ โดยให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ทั้งผืนดิน ผืนน้ำ วิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่นและการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดมาตรฐานการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินนั้นมีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย

(2) กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึงโดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่น รวมทั้งจัดหาแหล่งน้ำเพื่อให้เกษตรกรมีน้ำใช้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแก่การเกษตร

(3) จัดให้มีการวางผังเมือง พัฒนา และดำเนินการตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพื่อประโยชน์ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

(4) จัดให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่นอย่างเป็นระบบและเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ทั้งต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล

(5) ส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยประชาชน ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน

*"**มาตรา 87** รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังต่อไปนี้*

(1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

(2) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ

(3) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลายหรือรูปแบบอื่น

(4) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มีกฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะของชุมชน รวมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันในลักษณะเครือข่ายทุกรูปแบบให้สามารถแสดงความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่

(5) ส่งเสริมและให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

การมีส่วนร่วมของประชาชนตามมาตรานี้ต้องคำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกัน"

1.2) กฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม

ในส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย แม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมามากกว่า 30 ปี อย่างไรก็ดี จากกระแส "โลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม" จากการประชุม Rio Summit ในปี พ.ศ.2535 ทำให้ประเทศไทยมีการปรับปรุงกฎหมายสิ่งแวดล้อมในด้านต่าง ๆ ครั้งใหญ่ โดยได้ออกพระราชบัญญัติต่าง ๆ มาแทนกฎหมายที่ใช้อยู่เดิม พระราชบัญญัติที่สำคัญมีอย่างน้อย 5 ฉบับ ได้แก่

(1) พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535

(2) พ.ร.บ.โรงงาน พ.ศ.2535

(3) พ.ร.บ.วัตถุอันตราย พ.ศ.2535

(4) พ.ร.บ.สาธารณสุข พ.ศ.2535

(5) พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535

ในส่วนของ พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ซึ่งถือเป็นกฎหมายแม่บทในการจัดการสิ่งแวดล้อมของไทย ได้รับเอาหลักการทางเศรษฐศาสตร์ทางด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมตามปฏิญญาริโอและแผนปฏิบัติการ 21 อาทิ หลักผู้ก่อมลพิษต้องจ่าย (Polluter Pays Principle) และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรักษาสิ่งแวดล้อมมาบัญญัติไว้ นอกจากนี้ลักษณะเด่นที่สำคัญประการหนึ่งของ พ.ร.บ. ฉบับนี้คือ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น มาตรา 6 บัญญัติให้บุคคลอาจมีสิทธิในการที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารจากทางราชการในเรื่องที่เกี่ยวกับการส่งเสริมรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การได้รับการชดใช้

ค่าเสียหายหรือค่าทดแทนจากรัฐ ในกรณีที่ได้รับความเสียหายที่เกิดจากมลพิษที่มีสาเหตุมาจากกิจกรรมหรือโครงการของรัฐ

2) การผนวกประเด็นการพัฒนาที่ยั่งยืนในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา

สามารถแบ่งแผนยุทธศาสตร์ได้ใน 2 ระดับ คือ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นแผนยุทธศาสตร์ของประเทศ และแผนยุทธศาสตร์ด้านอื่นๆ

2.1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

หน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการวางแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ ก็คือ *สภาพัฒน์* ซึ่งมีภารกิจหลักในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อใช้เป็นกรอบและแนวทางในการพัฒนาประเทศในแต่ละช่วงระยะเวลา 5 ปี ทำหน้าที่เสนอแนะและให้ความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมของประเทศต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งนับตั้งแต่ปี พ.ศ.2535 เป็นต้นมา กระแส “โลกาภิวัตน์ด้านสิ่งแวดล้อม” ส่งผลให้ประเทศไทยนำกรอบแนวคิดเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนมาใช้เป็นหลักในการพัฒนาประเทศ โดยปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 เป็นต้นมา ดังนี้

2.1.1) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544)

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ถือเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของการวางแผนพัฒนาประเทศ และถือได้ว่าเป็นการปฏิรูปความคิดและค่านิยมของสังคมไทย ที่ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม โดยมุ่งให้ “คน” เป็นศูนย์กลางของการพัฒนา และใช้เศรษฐกิจเป็นเครื่องมือช่วยพัฒนาให้คนมีความสุขและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น พร้อมทั้งการปรับเปลี่ยนรูปแบบการพัฒนาที่มุ่งเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจตามแบบแผนพัฒนาฯ ที่ผ่านมา ไปสู่การสร้างความสมดุลแก่การพัฒนาในทุกๆ ด้าน และเปลี่ยนจากวิธีการพัฒนาแบบแยกส่วนมาเป็นแบบบูรณาการแบบองค์รวม นอกจากนี้ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ยังเป็นแผนแรกที่ได้กำหนดแนวทางการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติที่ยึดหลักการ พื้นที่ ภารกิจและการมีส่วนร่วม (Area Function-Participation: AFP) เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

2.1.2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549)

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 ได้น้อมนำปรัชญา “***เศรษฐกิจพอเพียง***” นำทางให้การพัฒนายึดทางสายกลางอยู่บนพื้นฐานของความสมดุลพอดีและความพอประมาณอย่างมีเหตุผล นำไปสู่สังคมที่มีคุณภาพทั้งทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง สามารถพึ่งตนเอง มีภูมิคุ้มกันและรู้เท่าทันโลก เพื่อมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และมาตรฐานการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นของประชาชนชาวไทย แผนพัฒนาฯ ฉบับนี้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์การพัฒนาเชิงพื้นที่ให้เกิดความสมดุล เพื่อสร้างความเชื่อมโยงของการพัฒนาชนบทและเมืองให้มีบทบาทส่งเสริมและสนับสนุนกันและกัน นำไปสู่การพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน โดยให้ชนบทยังคงบทบาทเป็นฐานการผลิตทางการเกษตรที่สำคัญของประเทศ ขณะที่เมืองช่วยสนับสนุนในการเป็นแหล่งตลาดและการบริโภค รวมทั้งแหล่งจ้างงานที่

ส่งทอดความเจริญสู่พื้นที่ชนบท ขณะเดียวกันมีความเข้มแข็งของชุมชนและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเป็นทุนทางสังคมที่สำคัญ ช่วยสร้างโอกาสที่จะเกื้อหนุนพลังการพัฒนาเพื่อฟื้นฟูและเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้เศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ซึ่งจะนำไปสู่เป้าหมายระยะยาวในการกระจายโอกาสการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นให้เท่าเทียมกันตามศักยภาพในทุกพื้นที่

2.1.3) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554)

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ยังคงยึดแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในการพัฒนาประเทศ มีเป้าหมายในการพัฒนาสังคมไทยสู่ "***สังคมที่มีความสุขอย่างยั่งยืน (Green Society)***" โดยให้ความสำคัญต่อการนำทุนทางสังคม เศรษฐกิจ และทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมาใช้ประโยชน์อย่างบูรณาการและเกื้อกูลกัน มุ่งสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนและสังคมเพื่อให้เป็นรากฐานในการพัฒนาประเทศที่มั่นคงต่อไป โดยกรอบแนวคิดการพัฒนาทุนในด้านต่างๆ กล่าวโดยสรุป คือ

"***ทุนทางเศรษฐกิจ***" การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศจะต้องเป็นการเติบโตที่ไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม มีการกระจายการพัฒนาอย่างทั่วถึงและอำนวยประโยชน์ต่อคนส่วนใหญ่ของประเทศ โดยกระบวนการผลิตของประเทศและความต้องการของตลาด รวมถึงมีแบบแผนการผลิตและบริโภคที่เหมาะสมไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม อยู่บนพื้นฐานของการอนุรักษ์ ฟื้นฟูและรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

"***ทุนทางสังคม***" ซึ่งมีองค์ประกอบหลัก คือ คน สถาบัน วัฒนธรรม และองค์ความรู้ ทุนทางสังคมมีความเชื่อมโยงอย่างมากกับทั้งทุนทางเศรษฐกิจและทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สามารถเอื้อประโยชน์ต่อกัน ดังนั้น การพัฒนาคุณภาพคนทั้งความรู้คู่คุณธรรมจะสร้างความเข้มแข็งและช่วยเสริมประสิทธิภาพให้แก่ทั้งภาคธุรกิจ และการจัดประสิทธิภาพให้แก่ทั้งภาคธุรกิจและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ในส่วนของการพัฒนาคุณภาพ "คน" จำเป็นต้องพัฒนาในทุกมิติ ทั้งด้านจิตใจและร่างกาย กล่าวคือ การมีสุขภาวะและอนามัยที่ดี การมีภูมิคุ้มกันทางจิตใจ การมีศีลธรรมและคุณธรรม การมีปัญญารอบรู้ เป็นต้น

"***ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม***" มุ่งเน้นไปที่การปรับเปลี่ยนแบบแผนการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ใช้การตลาดเป็นตัวชี้นำ มาสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจที่สอดคล้องกับศักยภาพและความเป็นไปได้ของระบบนิเวศ ส่งเสริมการสร้างเศรษฐกิจบนพื้นฐานความหลากหลายทางชีวภาพ (Biodiversity Based Economy) เพื่อให้เกิดความตระหนักถึงศักยภาพของทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพในท้องถิ่น ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อรักษาทั้งทรัพยากร และภูมิปัญญาให้สืบทอดต่อไปอย่างยั่งยืน รวมทั้งการยกระดับภูมิปัญญาท้องถิ่นและนวัตกรรม เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มแก่สินค้าและบริการให้เชื่อมโยงกับเศรษฐกิจระดับประเทศและตลาดโลกในระยะยาว

ทั้งนี้ จากแผนพัฒนาฯ หลักที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น แผนดังกล่าวจะได้รับการนำไปขยายผลในรูปแบบที่แตกต่างกันตามบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน อาทิ กระทรวงมหาดไทยซึ่งทำหน้าที่ดูแลงานด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ผ่านมาก็ได้ดำเนินการปรับเข้าสู่ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดที่ยั่งยืน หรือที่เรียกว่าแผนพัฒนาจังหวัด 20 ปี มุ่งเน้นการวางแผนจากฐานทรัพยากรท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของประชาชน หรือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งทำหน้าที่ดูแลงานด้านการเกษตรกรรม การจัดหาแหล่งน้ำและพัฒนาระบบชลประทาน ส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกร ซึ่งที่ผ่านมาได้ดำเนินการปรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 เข้าสู่แผนพัฒนาการเกษตร มุ่งเน้นการส่งเสริมให้เกษตรกรมีการประยุกต์ใช้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงทุกครัวเรือน การผลิตสินค้าเกษตรและอาหารมีมูลค่าเพิ่มขึ้น สอดคล้องกับความต้องการของตลาด มีมาตรฐานปลอดภัยต่อผู้บริโภคทั้งภายในและต่างประเทศ วิจัย พัฒนา และถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการเกษตร เน้นให้เกิดการใช้ทรัพยากรการเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพ ยั่งยืนและไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2.1.4) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559)

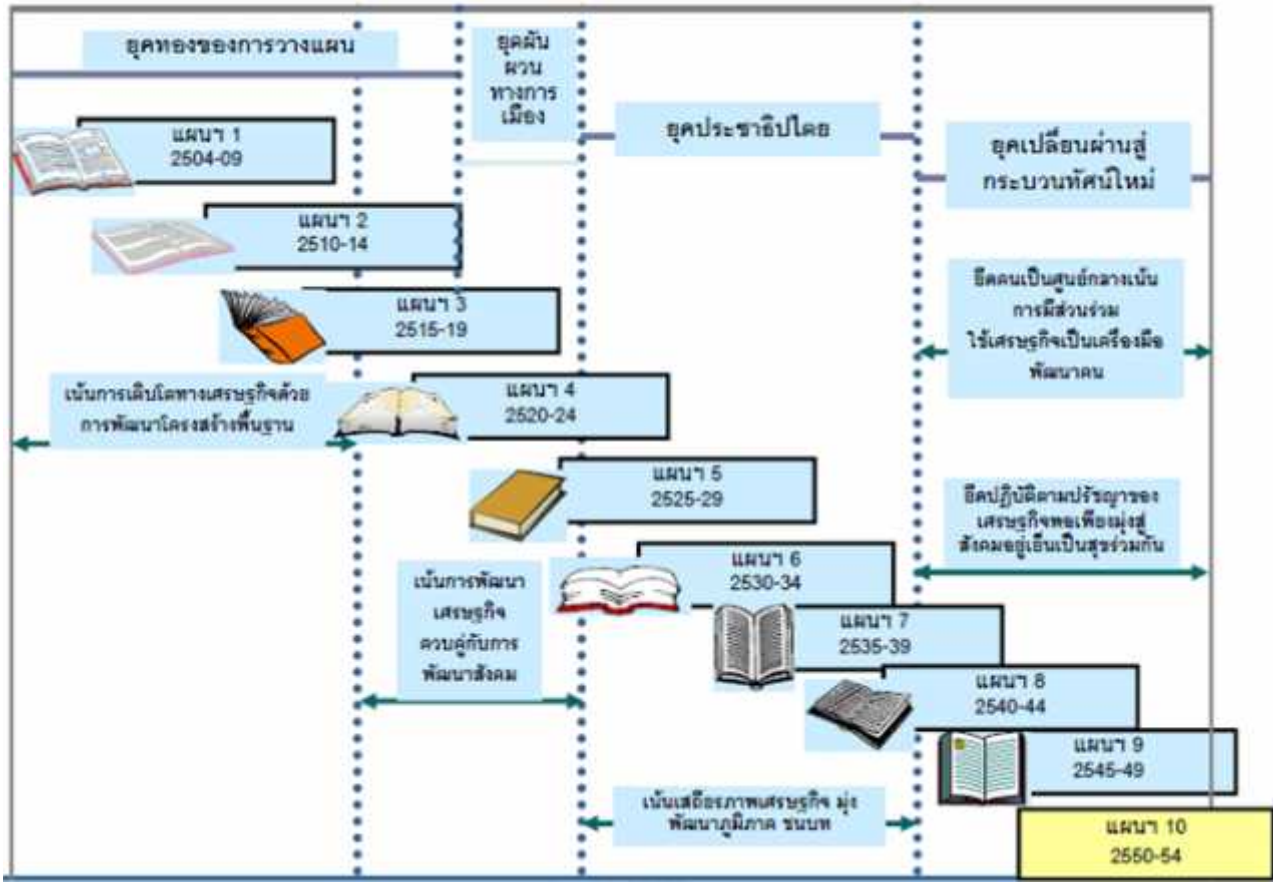
แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ซึ่งคณะรัฐมนตรีประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.2554 กรอบแนวคิดการพัฒนาประเทศในระยะแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ยังคงมีแนวคิดที่ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8-10 โดยยังคงยึดหลักการปฏิบัติตาม “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” และขับเคลื่อนให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติที่ชัดเจนยิ่งขึ้นในทุกภาคส่วน ทุกระดับ ยึดแนวคิดการพัฒนาแบบบูรณาการเป็นองค์รวมที่มี “คนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา” มีการเชื่อมโยงทุกมิติของการพัฒนาอย่างบูรณาการ ทั้งมิติสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และการเมือง มุ่งเน้นการสร้างความสมดุลของการพัฒนา โดยให้มีการบริหารจัดการทุนอย่างสมดุล ประกอบด้วย ทุนธรรมชาติ ทุนกายภาพ ทุนสังคม ทุนมนุษย์ ทุนวัฒนธรรม และทุนการเงิน และให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมความเป็นธรรมในสังคม การสร้างภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงและความเสี่ยงจากปัจจัยภายนอกและภายในประเทศ และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์อย่างมีคุณภาพ

จากข้างต้น จะเห็นได้ว่านับตั้งแต่ประเทศไทยได้มีการจัดทำแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) จนถึงแผนพัฒนาฯฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2554-2559) มีพัฒนาการมาต่อเนื่อง (ดูภาพที่ 3.2 และ 3.3 ประกอบ) โดยในอดีตที่ผ่านมามิติของกระบวนการพัฒนาส่วนใหญ่ได้เน้นเกี่ยวกับเรื่องการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลัก และเป็นการกำหนดแผนพัฒนาฯจากส่วนกลางและนำไปสู่การปฏิบัติ ดังจะเห็นได้จาก ในช่วง แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 1-4 มุ่งเน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจด้วยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่กับการพัฒนาสังคม แผนพัฒนาฯฉบับที่ 6 และ 7 เน้นเสถียรภาพเศรษฐกิจ มุ่งการพัฒนาภูมิภาคและชนบท จุดเปลี่ยนที่สำคัญคือ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2540-2544) โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคม และมุ่งให้คนเป็นศูนย์กลาง พร้อมทั้งปรับเปลี่ยนวิธีการพัฒนาเป็นบูรณาการแบบองค์รวมเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สมดุล ทั้งนี้ส่วนหนึ่งอาจได้รับอิทธิพลจาก

กระแสความตื่นตัวของสังคมโลกนับตั้งแต่การประชุม Rio ปี พ.ศ. 2535 และการเผชิญกับปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจในปีพ.ศ. 2540 ต่อมาแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) ได้นำแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงมีเป็นแนวทางในการพัฒนาควบคู่ไปกับกระบวนทัศน์การพัฒนาแบบบูรณาการที่เป็นองค์รวมที่มีคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา ต่อเนื่องจนถึงแผนพัฒนาฯฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่มีดุลยภาพ ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาทั้ง 3 มิติจะต้องเกื้อกูลและไม่เกิดความขัดแย้งซึ่งกันและกัน โดยการพัฒนาเศรษฐกิจให้ขยายตัวอย่างมีคุณภาพและแข่งขันได้ จะต้องคำนึงถึงขีดจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สามารถสงวนรักษาไว้ใช้ประโยชน์ได้อย่างยาวนาน ใช้ทรัพยากรทุกชนิดอย่างประหยัดและมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยไม่ส่งผลเสียต่อความต้องการของคนทั้งในปัจจุบันและในอนาคต ทั้งนี้ เพื่อคงความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ และคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เป็นฐานการผลิตของระบบเศรษฐกิจและการดำรงชีวิตของมนุษย์ได้อย่างต่อเนื่องตลอดไป และต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการพัฒนาศักยภาพคนและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น

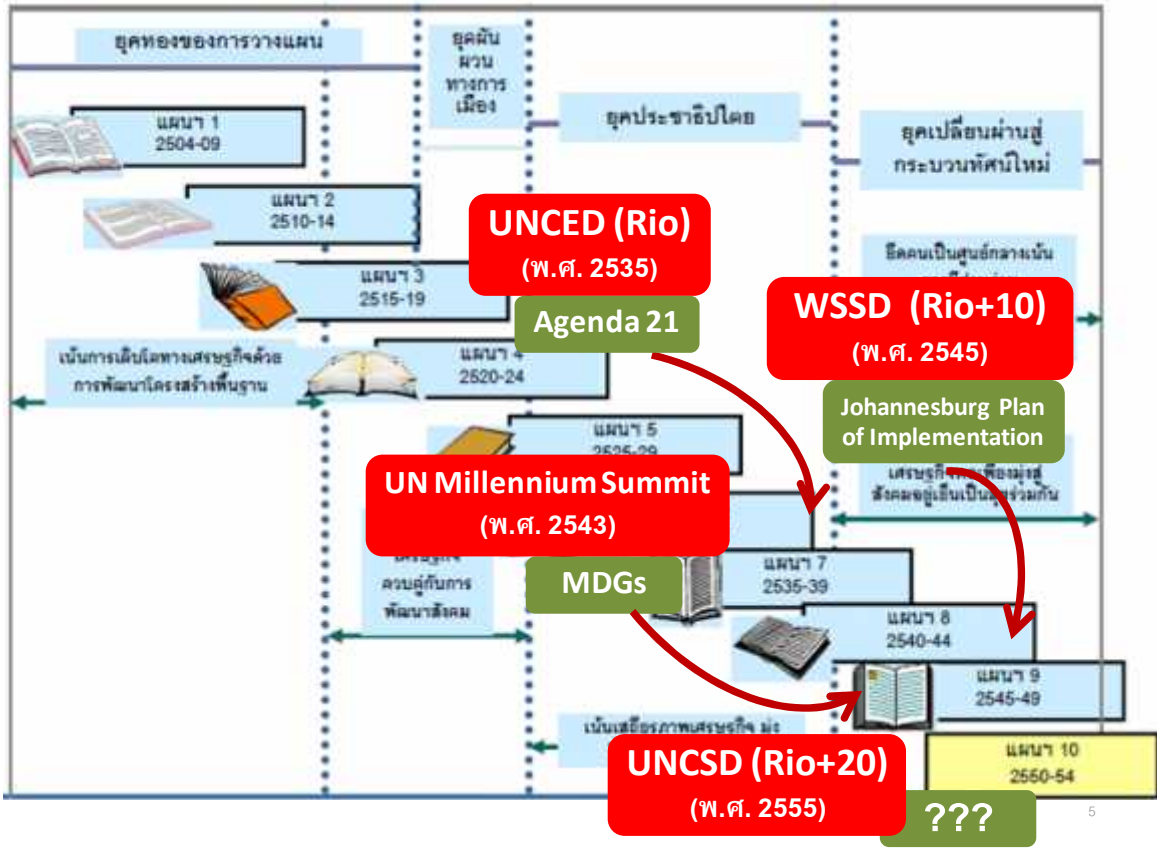
ปัจจุบันแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559) และวิสัยทัศน์ประเทศไทยสู่ปี พ.ศ.2570 มีเนื้อหาสาระสำคัญโดยสรุปที่ส่วนใหญ่กล่าวถึงเศรษฐกิจรวมทั้งแนวโน้มทางด้านเศรษฐกิจอุตสาหกรรมเป็นใหญ่ แต่ก็มีสาระที่ทำให้เห็นมิติของกระบวนการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นและการมีส่วนร่วมของประชาชนในหลายประเด็น ที่สำคัญคือในส่วนของสถาปัตยกรรมทางสังคม ได้มีเนื้อหาที่สื่อถึงมิติในงานพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเน้นให้ความสำคัญกับชุมชนเป็นหลักและเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในกระบวนการพัฒนา

ภาพที่ 3.2 แนวทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทยตั้งแต่ฉบับที่ 1- 10



ที่มา: สศช. (2554)

ภาพที่ 3.3 ความเชื่อมโยงของพัฒนาการแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในบริบทโลกกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของไทย



ที่มา: สศช. (2554)

2.2) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาอื่น ๆ

นอกเหนือจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้ว ยังมีแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งภายใต้และนอกเหนือการดำเนินงานของสภาพัฒน์ฯ อาทิเช่น

2.2.1) การจัดทำยุทธศาสตร์ระยะยาวด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

ในปี พ.ศ.2549 สภาพัฒน์ฯ ดำเนินโครงการยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับประเทศไทย ซึ่งเป็นโครงการที่จัดทำร่วมกับ UNEP และ Asian Development Bank โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศให้มุ่งสู่ความยั่งยืน ซึ่งเป็นแผนระยะยาว 30 ปี (พ.ศ.2550-2579) จัดทำขึ้นโดยใช้แผนการดำเนินงานโจฮันเนสเบอร์กเป็นกรอบในการจัดทำกลยุทธ์ของประเทศ ประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์หลัก ได้แก่

ยุทธศาสตร์ที่ 1 : การขจัดความยากจนโดยการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนและเสมอภาค

ยุทธศาสตร์ที่ 2 : การส่งเสริมความมั่นคงและความปลอดภัยด้านสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ที่ 3 : การเสริมสร้างสังคมฐานความรู้และสังคมอุดมจริยธรรม

ยุทธศาสตร์ที่ 4 : การเสริมสร้างธรรมาภิบาล

2.2.2) การอนุวัตรแผนปฏิบัติการ 21 ในระดับท้องถิ่น

ในปี พ.ศ.2542 ได้มีการดำเนินการแปลงแผนปฏิบัติการ 21 ระดับท้องถิ่นสู่การปฏิบัติ แผนปฏิบัติการ 21 ระดับท้องถิ่น คือ แผนปฏิบัติการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำขึ้นโดยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ซึ่งเป็นแผนระยะยาวมีลักษณะเป็นกรอบหรือแนวทางปฏิบัติที่มีส่วนทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีแนวคิด และการกระทำสอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้งมิติด้านสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม โดยเริ่มนำแผนปฏิบัติการ 21 ระดับท้องถิ่น (Local Agenda 21) ทดลองปฏิบัติที่เทศบาลนครตรัง และเทศบาลนครราชสีมา เป็นครั้งแรกเมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2542 ภายใต้บริบทของแผนปฏิบัติการ 21 โดยให้ความสำคัญกับบทที่ 28 ที่กล่าวถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำแผนปฏิบัติการ 21 ระดับท้องถิ่นอย่างมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มสมรรถนะผู้บริหารท้องถิ่นให้มีความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืน และสามารถกำหนดทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นไปสู่ความยั่งยืนเพื่ออนุชนรุ่นหลังได้

2.2.3) การจัดทำยุทธศาสตร์ด้านการผลิตและบริโภคอย่างยั่งยืน

ในปี พ.ศ. 2550 สภาพัฒน์ฯ ได้จัดทำโครงการจัดทำยุทธศาสตร์การบริโภคที่ยั่งยืน เพื่อเสนอแนวทางการขับเคลื่อนโดยการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่สาธารณชน เพื่อนำไปสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคของคนในสังคมให้มุ่งสู่ความยั่งยืนมากขึ้น ตลอดจนสร้างค่านิยมใหม่เรื่องการบริโภคอย่างพอเพียง โดยมีกรอบแนวคิดการบริโภคที่ยั่งยืนมีหลักการ 3 ประการ คือ

1) การปรับพฤติกรรมการบริโภคให้เป็นการบริโภคอย่างพอดี พอประมาณ

2) การส่งเสริมให้เกิดการตลาดที่รับผิดชอบต่อสังคม

3) การส่งเสริมการผลิตให้มีประสิทธิภาพและเกิดการหมุนเวียนทรัพยากรกลับมาใช้ใหม่

โดยในการศึกษายุทธศาสตร์เพื่อส่งเสริมการบริโภคที่ยั่งยืน ได้มีการเสนอแผนเพื่อปฏิบัติการในระยะเวลา 5 ปี เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ.2550 ถึง พ.ศ.2554

2.2.4) แผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

สผ.[1] มีหน้าที่จัดทำนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ระยะ 20 ปี จาก พ.ศ.2540-2559 ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้มีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติให้ควบคู่ไปกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม อันจะส่งผลให้การพัฒนาประเทศเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนและเสริมสร้างคุณภาพแห่งชีวิตของประชาชน นอกจากนี้ สผ. ยังมีหน้าที่จัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศ ระยะ 5 ปี ทั้งนี้ แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระยะ 5 ปี จะถูกถ่ายทอดไปอยู่ในแผนปฏิบัติการ เพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัดระยะ 1 ปี เพื่อนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป

3.2.2.3 การพัฒนาตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน

ผลการพัฒนาประเทศไทยที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่าความเจริญทางเศรษฐกิจไม่อาจนำมาซึ่งความอยู่ดีมีสุขของประชาชนไทยอย่างยั่งยืนได้ หากไม่มีการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์การพัฒนาให้เหมาะสม ในปีงบประมาณ พ.ศ.2547 ที่ผ่านมา สภาพัฒน์ฯ จึงได้กำหนดให้มีการดำเนินงานโครงการ “การพัฒนาดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย” ซึ่งผลลัพธ์ที่ได้คือดัชนีและตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย ชุดที่หนึ่ง สำหรับใช้เป็นเครื่องมือในการวัดสภาพความสำเร็จและระดับการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ ผลจากการจัดสัมมนาเพื่อรายงานสถานภาพการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศโดยใช้ดัชนีและตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน ชุดที่หนึ่ง ต่อสาธารณชน สรุปได้ว่า ชุดตัวชี้วัดดังกล่าวสามารถนำไปใช้ในการติดตามผลการพัฒนาประเทศได้ อย่างไรก็ตาม ควรมีการปรับปรุงและพัฒนาตัวชี้วัดในระยะต่อไปเพื่อเพิ่มความสมบูรณ์ให้แก่การติดตามสถานการณ์การพัฒนายิ่งขึ้น และควรจัดทำตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับภาคเพื่อให้สามารถสะท้อนสภาพปัญหาในพื้นที่ที่มีความหลากหลายแตกต่างกัน โดยในปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 สภาพัฒน์ฯได้ดำเนินงานโครงการ “การพัฒนาดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย ระยะที่สอง” เพื่อให้เป็นการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องและปรับปรุงดัชนีและตัวชี้วัด ชุดที่หนึ่งให้มีความสมบูรณ์ครอบคลุมปัจจัยที่เกี่ยวเนื่องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ครอบคลุมยิ่งขึ้น รวมไปถึงการพัฒนากรอบแนวคิดและจัดทำตัวชี้วัดระดับภาคเพื่อสะท้อนปัญหาและความต้องการระดับพื้นที่ เพื่อเป็นกลไกผลักดันให้ประเทศมีการพัฒนามุ่งไปสู่ความยั่งยืนในทุกระดับ และในปี พ.ศ.2549 สภาพัฒน์ฯ ได้จัดทำโครงการพัฒนาดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อเนื่องเป็นปีที่ 3 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทบทวนและปรับปรุงตัวชี้วัดและดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนระดับภาคและระดับลุ่ม

---

[1] ชื่อเดิมคือ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม (สผ.) สังกัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม โดยหลังจากนโยบายปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ.2545 จึงเปลี่ยนชื่อเป็น สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทส.) ตั้งแต่วันที่ 8 ตุลาคม พ.ศ.2545 เป็นต้นมา

น้ำ รวมทั้งจัดทำรายงานสถานภาพการพัฒนาที่ยั่งยืนระดับภาคและระดับลุ่มน้ำ เพื่อนำไปใช้ในการประเมินผลการพัฒนาและใช้พิจารณาประกอบการกำหนดนโยบายการพัฒนาในระดับพื้นที่ต่อไป ทั้งนี้โครงการได้ดำเนินการเสร็จสิ้นเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ.2550

ตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนระดับภาค ตัวชี้วัดระดับภาคที่ได้พัฒนาขึ้นประกอบด้วยตัวชี้วัด 3 ประเภท ได้แก่ 1) ตัวชี้วัดระดับประเทศที่สามารถสะท้อนการพัฒนาในระดับภาคได้ด้วย เช่น อายุขัย การศึกษา สุขภาพ 2) ตัวชี้วัดทั่วไปของทุกภาค เนื่องจากเป็นตัวชี้วัดที่ทุกภาคเห็นตรงกันว่ามีความสำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของภาค และ 3) ตัวชี้วัดที่แสดงเอกลักษณ์ของแต่ละภาค เช่น ฐานทรัพยากร วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะเฉพาะของแต่ละภาคที่มีความแตกต่างกันตามทุนเดิมของแต่ละภาคเพื่อให้สามารถสะท้อนการพัฒนาที่ยั่งยืนของภาคได้อย่างชัดเจน

3.2.3 การดำเนินงานในระดับปฏิบัติการ

นอกเหนือจากการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนในลักษณะที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาในทุกๆด้าน (Cross-cutting) ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ประเทศไทยยังได้มีการดำเนินการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนในรายสาขาการพัฒนาต่างๆอันสอดคล้องกับกรอบแผนปฏิบัติการ 21 ด้วย ทั้งนี้ หากพิจารณาตามแผนปฏิบัติการ 21 ที่ประกอบด้วย 4 มิติหลัก คือ มิติทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ (Social and Economic Dimensions) มิติด้านการอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากร (Conservation and Management of Resources) มิติด้านการส่งเสริมบทบาทของกลุ่มต่างๆ ที่สำคัญ (Strengthening the Role of Major Groups) และมิติในด้านวิธีการในการดำเนินงาน (Means of Implementation) รวมทั้งสิ้น 40 บท (chapter) ซึ่งตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีการดำเนินงานในด้านต่างๆ ซึ่งหน่วยงานภาครัฐต่างๆก็ได้นำไปขยายผลสู่การปฏิบัติในรูปแบบต่างๆ ตามบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งอาจจัดกลุ่มวิเคราะห์ใหม่ตามแนวคิดสามเสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน อันได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม ได้ดังนี้

3.2.3.1 ด้านเศรษฐกิจ

จากการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศไทยที่กล่าวมาข้างต้น การดำเนินการของประเทศไทยเพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อกระตุ้นการพัฒนาที่ยั่งยืน (หมวดที่ 1 บทที่ 2) โดยประเทศได้มีการกำหนดนโยบายต่างๆ เพื่อนำไปสู่การเจรจาทางการค้า การส่งเสริมการลงทุน การสนับสนุนการดำเนินงานการค้าแบบตลาดเสรี ตลอดจนนโยบายการส่งเสริมการส่งออก โดยมีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบได้แก่ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์และกระทรวงการคลัง เป็นต้น

ในส่วนของการดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจน (หมวดที่ 1 บทที่ 3) ประเทศไทยได้มีการกำหนดนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐและโครงการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนมา

อย่างต่อเนื่อง โดยเล็งเห็นว่าประชากรของประเทศโดยเฉพาะในชนบท ประกอบอาชีพในภาคการเกษตรซึ่งประสบกับปัญหาความยากจน ดังนั้น ภาครัฐจึงเข้าไปช่วยเหลือและหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา อันจะเห็นได้จากนโยบายแทรกแซงราคาสินค้าเกษตรต่างๆ การดำเนินงานของสถาบันการเงินเพื่อให้สินเชื่อแก่เกษตรกร เป็นต้น นอกจากนี้ยังได้กำหนดวาระแห่งชาติเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจน โดยในภายหลังเห็นได้อย่างชัดเจนจากนโยบายประชานิยมของพรรคการเมืองต่างๆ ที่โดยส่วนใหญ่จะเป็นการนำเสนอนโยบายที่เกี่ยวเนื่องกับการแก้ไขปัญหาความยากจน

ในส่วนของการดำเนินงานเพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการบริโภค (หมวดที่ 1 บทที่ 4) ภาครัฐได้ดำเนินการในการส่งเสริมองค์ความรู้ให้กับประชาชนเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมในการบริโภคเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยสร้างความตระหนักถึงผลกระทบของการบริโภคและพฤติกรรมในชีวิตประจำวันที่เป็นผลเสียต่อสภาพแวดล้อม นอกจากนี้ยังมีการกำหนดนโยบายเพื่อสนับสนุนให้ประชาชนเลือกบริโภคและใช้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมให้มากขึ้น ทั้งนี้ ในการดำเนินต่างๆ นั้นจะเริ่มต้นจากการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐเพื่อเป็นต้นแบบให้กับการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของภาคประชาชน ดังจะเห็นได้จากการประกาศใช้แผนการส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ พ.ศ.2550-2554 รับผิดชอบโดยกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น การดำเนินงานโครงการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การผลิตที่ยั่งยืน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรในภาคการผลิตและภาคบริการ ดำเนินงานโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3.2.3.2 ด้านสังคม

การดำเนินการเพื่อสร้างความร่วมมือกับองค์กรเอกชน (หมวด 3 บทที่ 27) องค์กรเอกชนมีบทบาทสำคัญในการกำหนดและดำเนินงานเรื่องการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาชน ซึ่งในประเทศไทยเองได้มีกลุ่ม NGOs หลายกลุ่มที่เข้ามาดำเนินการร่วมกับภาครัฐ เพื่อก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในมิติต่างๆ ทั้งในด้านการพัฒนาและส่งเสริมสิทธิสตรีและเด็ก การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ในส่วนของการส่งเสริมบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำแผนปฏิบัติการ 21 (หมวด 3 บทที่ 28) ในการดำเนินงานของประเทศไทยได้กำหนดให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำแผนปฏิบัติเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามแผนปฏิบัติการ 21 ซึ่งในการดำเนินการที่ผ่านมา กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้ร่วมมือกับองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งประเทศสวีเดน (SIDA) ในการดำเนินการส่งเสริมให้ท้องถิ่นจัดทำแผนปฏิบัติการ 21 ระดับท้องถิ่น ซึ่งมีพื้นที่นำร่อง 2 แห่งคือ เทศบาลนครตรัง และเทศบาลนครราชสีมา ตลอดจนการส่งเสริมให้ชุมชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาดำเนินการและต่อยอดไปสู่การดำเนินการโครงการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนตามแผนปฏิบัติการ 21 ระดับท้องถิ่น โดยกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมร่วมกับกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น และสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย

การดำเนินการส่งเสริมวิทยาศาสตร์เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน (หมวด 4 บทที่ 35) ประเทศไทยมีการดำเนินการในการส่งเสริมและพัฒนางานด้านวิทยาศาสตร์ เพื่อสร้างสรรค์นวัตกรรมและเทคโนโลยีใหม่ๆ และลดการนำเข้าเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ซึ่งการดำเนินงานนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานการพัฒนาอย่างยั่งยืน คือการใช้ทรัพยากรภายในประเทศให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งนี้มีหน่วยงานหลักในการดำเนินงานคือ กระทรวงวิทยาศาสตร์ และสถาบันการศึกษาต่างๆ ปัจจุบันประเทศไทยอยู่ระหว่างการประกาศใช้นโยบายและยุทธศาสตร์การวิจัยแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2555-2559) เพื่อใช้เป็นแผนแม่บทในการส่งเสริมการวิจัยของชาติ ทั้งนี้ ในแผนแม่บทดังได้นำแนวคิดเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนมากำหนดเป็นวิสัยทัศน์ของการวิจัยของชาติ คือ ประเทศไทยมีและใช้งานวิจัยที่มีคุณภาพ เพื่อการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ผลการดำเนินงานพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนในประเทศไทยที่ผ่านมา ยกตัวอย่างเช่น การส่งเสริมและสนับสนุนให้เยาวชนมีการพัฒนาความรู้ทางวิทยาศาสตร์บนพื้นฐานแห่งความยั่งยืน เป็นการดำเนินการโดยสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) ร่วมกับสำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ ในการจัดประกวดนวัตกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และมีการใช้ทรัพยากรที่ก่อให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืน เพื่อนำผลงานดังกล่าวไปใช้ต่อยอดในระบบอุตสาหกรรมภายในประเทศ และพัฒนาเทคโนโลยีขั้นสูงต่อไป เป็นต้น

3.2.3.3 ด้านสิ่งแวดล้อม

ในส่วนของการคุ้มครองชั้นบรรยากาศโลก (หมวดที่ 2 บทที่ 9) ดำเนินงานโดยกระทรวงวิทยาศาสตร์ฯ และกระทรวงพลังงาน มีการส่งเสริมและสนับสนุนการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ และมีการดำเนินโครงการเพื่อส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทน เช่น พลังงานลม พลังงานแสงอาทิตย์ เพื่อลดการเกิดมลพิษที่เป็นผลเสียต่อชั้นบรรยากาศโลก มีการกำหนดมาตรฐาน ควบคุมและติดตามตรวจสอบ การปล่อยก๊าซต่างๆ จากโรงงานอุตสาหกรรม ดำเนินงานการโดยกรมควบคุมมลพิษและกรมโรงงานอุตสาหกรรม นอกจากนี้ยังได้กำหนดเป็นมาตรฐานไว้ในรายงานผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม (EIA) เอาไว้ด้วย การดำเนินงานของภาครัฐเพื่อแก้ไขปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ (หมวด 2 บทที่ 11) ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญต่อปัญหาการลดลงของพื้นที่ป่าจากการบุกรุกทำลายและเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่อย่างผิดกฎหมาย โดยกรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ดำเนินการร่วมกับหน่วยงานทหารและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการบังคับใช้กฎหมายป่าไม้หลายฉบับ ซึ่งในปัจจุบันได้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายและแนวทางการดำเนินงานโดยเน้นการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนให้เข้ามาร่วมกันดูแลรักษาพื้นที่ป่าร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐมากขึ้น เห็นได้จากการดำเนินกิจกรรมส่งเสริมการจัดการป่าชุมชน ซึ่งต่อยอดมาจากการดำเนินโครงการในระยะที่ผ่านมา เช่น โครงการหมู่บ้านป่าไม้แผนใหม่ โครงการส่งเสริมหมู่บ้านเพื่อการอนุรักษ์ป่าไม้ตามแนวพระราชดำริ

การดำเนินการเพื่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ (หมวดที่ 2 บทที่ 15) ประเทศไทยลงนามในอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ.

2535 ให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีสมาชิกเมื่อปี พ.ศ.2546 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2547 โดยในปัจจุบันประเทศไทยได้ดำเนินการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ตามนโยบาย มาตรการและแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน พ.ศ.2551-2555 ทั้งในส่วนของการดำเนินงานของกรมอุทยานแห่งชาติฯ กรมประมง ในการรักษาสภาพพื้นที่อนุรักษ์ ที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตเพื่อคงไว้ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพ การจัดเก็บรวบรวมฐานข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพ การจัดทำบัญชีรายชื่อสิ่งมีชีวิตในประเทศเพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยและการอนุรักษ์ โดยสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติฯ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มีการจัดการประชุมร่วมกับระหว่างสถาบันการศึกษาและหน่วยงานภาครัฐเพื่อเสริมสร้างองค์ความรู้ด้านความหลากหลายทางชีวภาพในประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนมีการจัดตั้งหน่วยงานใหม่ๆ เพื่อรองรับการดำเนินงานด้านความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศ คือ สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน)

การดำเนินการเพื่อการคุ้มครองและการจัดการทรัพยากรน้ำ (หมวด 2 บทที่ 18) ประเทศไทยมีดำเนินการในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำโดยแบ่งพื้นที่ออกเป็น 25 พื้นที่ลุ่มน้ำหลักของประเทศ และมีหน่วยงานหลักในการดำเนินงาน ได้แก่ กรมชลประทาน กรมทรัพยากรน้ำ กรมทรัพยากรน้ำบาดาล มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำแห่งชาติ รวมไปถึงการประกาศใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ.2550 โดยตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ภาครัฐได้มีการกำหนดนโยบายและโครงการต่างๆ เพื่อใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน ทั้งในส่วนของการใช้น้ำเพื่อการอุปโภคและบริโภคอย่างเพียงพอ เช่น โครงการจัดหาน้ำดื่มสะอาดให้กับโรงเรียนทั่วประเทศ และโครงการจัดหาน้ำสะอาดให้กับหมู่บ้านประสบภัยแล้งของกรมทรัพยากรน้ำบาดาล การใช้น้ำในภาคการเกษตร การแก้ไขปัญหาภัยแล้งและปัญหาอุทกภัย การปรับปรุงพื้นที่แหล่งน้ำตามธรรมชาติ เช่น โครงการอนุรักษ์และฟื้นฟูแหล่งน้ำขนาดใหญ่ ขนาดกลางและขนาดเล็ก โดยกรมทรัพยากรน้ำ อีกทั้งยังมีการดำเนินการสนับสนุนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้เข้ามาบริหารจัดการทรัพยากรน้ำในพื้นที่ เพื่อเป็นไปตามแผนการกระจายอำนาจฯ ไปยังท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการระดับท้องถิ่น 21 ด้วย

การจัดการของเสียอันตราย (หมวด 2 บทที่ 20) ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญต่อการดำเนินการเพื่อบริหารจัดการของเสียที่เป็นอันตราย โดยได้ให้สัตยาบันเป็นภาคีสมาชิกในอนุสัญญาบาเซลว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของเสียอันตรายและการกำจัด เมื่อวันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ.2540 และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2541 และจากการเป็นภาคีสมาชิกดังกล่าว รัฐบาลไทยได้มีการดำเนินการโดยให้กรมควบคุมมลพิษเป็น focal point กรมโรงงานอุตสาหกรรมเป็น Competent Authority และดำเนินการในการบริหารจัดการของเสียอันตรายร่วมกับ กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า กรมการประกันภัย กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เป็นต้น และนอกจากการอนุสัญญาฉบับดังกล่าวแล้วนั้นในประเทศไทยได้มีการประกาศใช้กฎหมายต่างๆ เพื่อควบคุมและบริหารจัดการของเสียอันตราย เช่น พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ.2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นต้น ทั้งนี้ ในการดำเนินการดังกล่าวได้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการ 21 ในการดำเนินการป้องกันสิ่งแวดล้อมจากการปนเปื้อนของเสียอันตราย ตลอดจนดำเนินการในการสนับสนุนภาคอุตสาหกรรมในการใช้เทคโนโลยีสะอาด ลดการปล่อยของเสียอันตรายเพื่อสนองตอบต่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมไปโดยควบคู่กัน

จากการดำเนินงานด้านต่างๆข้างต้น สามารถสรุปในรูปของตารางเพื่อวิเคราะห์รายละเอียดการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนเพิ่มเติมในแต่ละเสาหลัก หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมบทวิเคราะห์ถึงช่องว่าง ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินการได้ดังตารางที่ 3.2

ตารางที่ 3.2 สรุปการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศในรายสาขา

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
1. ด้านเศรษฐกิจ				
1.1 การขจัดความยากจนและความหิวโหย	• Chapter 3 ของ *Agenda 21* - ความจำเป็นที่แต่ละประเทศต้องมีแผนงานของตนเองที่จะขจัดสาเหตุของความยากจน เช่น ความหิวโหย การไม่รู้หนังสือ การขาดแคลนบริการทางการแพทย์และ	• ***สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ*** - ได้กำหนดวาระในเรื่องการแก้ปัญหาความยากจนไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฉบับต่างๆ นับตั้งแต่แผนในช่วงแรกๆ เช่น ในแผนฯ ฉบับที่ 1 ที่มีการมุ่งยกระดับมาตรฐานการครองชีพของประชาชน	• มีความแตกต่างกันไปตามนโยบายของแต่ละรัฐบาล เช่น • การเน้นการแก้ปัญหาความยากจนผ่านการสร้างโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ เช่น ถนน ไฟฟ้า ระบบชลประทาน • รัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร การกำหนดให้การขจัดความยากจนเป็น “วาระแห่งชาติ”, การตั้งคณะกรรมการแก้ปัญหาความยากจน การจดทะเบียนคนจน	• ยังขาดการคำนึงถึงความเชื่อมโยงระหว่างปัญหาความยากจนและความเลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ การเข้าถึงทรัพยากร โอกาสทางการศึกษา ฯลฯ อันเนื่องมาจากการกระจายรายได้ที่ไม่เท่าเทียมกันสูง • การแก้ปัญหาความยากจนยังมีลักษณะที่อิงกับกิจกรรม (project-based) ของหน่วยงานต่างๆมากกว่าอิงกับพื้นที่ (area-based) ทำให้การแก้ปัญหาเป็นไปอย่างขาดการบูรณาการ • เป้าหมายทางความยากจน หรือผลกระทบทางด้านสังคมยังไม่ได้ถูกนำมาประเมินในนโยบายหลักทางด้านเศรษฐกิจ หรือการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมมากเท่าที่ควร • การขาดความต่อเนื่องระหว่างนโยบายของแต่ละรัฐบาล

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
	การดูแลเด็ก การว่างงาน และความกดดันทางด้านประชากร ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนสามารถมีรายได้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และให้คนยากจนสามารถพึ่งพาตนเองได้มากขึ้น • Chapter 2 ของ JPI - ย้ำถึงความสำคัญของปัญหา และระบุ	ทางด้านรายได้ • หน่วยงานที่หลากหลายที่มีเป้าหมายเกี่ยวเนื่องกับการแก้ปัญหาความยากจน เช่น กระทรวงเกษตรฯ สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน กระทรวงสาธารณสุข สำนักงานหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ฯลฯ • ภาคประชาสังคมที่	การอัดฉีดงบประมาณลงสู่ในระดับหมู่บ้าน การขับเคลื่อนวิสาหกิจรายย่อย • รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เน้นการขับเคลื่อนในรูปของเครือข่ายสมัชชา เพื่อแก้ปัญหาในระดับชุมชนและภูมิภาค ให้ความสำคัญกับปัญหาความมั่นคงในที่ดิน และยังคงนโยบายด้านจัดสรรงบประมาณในระดับหมู่บ้านอยู่ มีการใช้งบประมาณพัฒนาโครงสร้างต่างๆในชื่อของโครงการ “ไทยเข้มแข็ง”	

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
	ไปถึงเป้าหมายของโลกในการลดสัดส่วนประชากรที่ยากจน หรือมีรายได้ต่ำกว่า 1 ดอลลาร์ต่อวันลงครึ่งหนึ่งภายในปี ค.ศ. 2015 การให้ประชาชนได้เข้าถึงบริการสาธารณูปโภคต่างๆ การดำเนินแผนงานด้านการพัฒนาท้องถิ่นและชุมชน การ	ขับเคลื่อน เช่น สมัชชาคนจน เครือข่ายสลัมสี่ภาค ฯลฯ		

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
	ส่งความเท่าเทียมระหว่างสตรีและบุรุษในการเข้าถึงทรัพยากรทางเศรษฐกิจ เช่น ที่ดิน แหล่งน้ำ การจ้างงาน หรือการศึกษา เป็นต้น รวมทั้งอีกหลายนโยบายที่เกี่ยวข้อง			
1.2 การส่งเสริมการผลิตและการบริโภคอย่างยั่งยืน	• Chapter 4 และ 5 ของ *Agenda 21* – ความจำเป็นที่แต่	• แผนแม่บทแห่งชาติว่าด้วยการผลิตที่สะอาดตามกรอบของแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.	• มีการริเริ่มพัฒนามาตรฐานและฉลากสิ่งแวดล้อมประเภทต่างๆ เช่น ฉลากเขียว ISO14000 มาตรฐานมงกุฎ	• ข้อจำกัดในการพัฒนาข้อมูลสำหรับการวิเคราะห์การใช้ทรัพยากร/ของเสียตลอดวัฏจักรผลิตภัณฑ์(Life-cycle assessment) • มาตรฐานต่างๆเป็นเงื่อนไขเชิงสมัครใจ ยังมีการเติบโตไปสู่ผู้ผลิตส่วนมากค่อนข้างช้า ขาดการนำเครื่องมือเศรษฐศาสตร์ เช่น

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
	ละประเทศต้องใส่ใจต่อการปรับเปลี่ยนรูปแบบการผลิตและการบริโภคที่ “ไม่ยั่งยืน” ภายในประเทศ โดยเฉพาะภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับพลังงาน การขนส่ง และการกำจัดของเสีย และเพิ่มประสิทธิภาพทางนิเวศในกระบวนการการ	2545-2549 • สำนักมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม • กรมควบคุมมลพิษ • องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (อบก.) • กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (พพ.) • การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย • สำนักงานมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ (มกท.) • สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร	ไทยเพื่อรองรับสำหรับโครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาด (CDM Project) ฉลากคาร์บอน ฉลาก Cool Mode สำหรับผลิตภัณฑ์สิ่งทอ มาตรฐานเกษตรอินทรีย์ ฉลากพลังงานประสิทธิภาพสูง ฉลากประหยัดไฟ ฉลากอาคารอนุรักษ์พลังงาน มาตรฐานใบไม้เขียวสำหรับธุรกิจโรงแรมและการท่องเที่ยว มาตรฐาน Good Agricultural Practice (GAP) ฯลฯ • มีแผนการส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการ	หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาใช้อย่างเป็นรูปธรรม • ผู้บริโภคยังขาดความตื่นตัว และถือปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมเป็นเงื่อนไขสำคัญในการเลือกซื้อสินค้า • ยังต้องมีการพึ่งพาเทคโนโลยีจากต่างประเทศค่อนข้างสูง • การขาดแรงจูงใจ/การสนับสนุนทางด้านเทคนิคและงบประมาณโดยเฉพาะแก่ผู้ผลิตรายย่อย • มาตรฐานส่วนใหญ่ ยังขาดกระบวนการติดตามผลที่มีประสิทธิภาพ • การประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องยังเป็นไปอย่างจำกัด

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
	ผลิต โดยมีการส่งเสริมผ่านเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ประเภทต่างๆ หรือผ่านการถ่ายทอดเทคโนโลยี	แห่งชาติ (มกอช.) • ศูนย์เทคโนโลยีโลหะและวัสดุแห่งชาติ (MTEC) • กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม • สำนักงานนโยบายและแผนพลังงานแห่งชาติ • คณะกรรมการนักธุรกิจเพื่อสิ่งแวดล้อมไทย (Thailand Business Council for Sustainable Development, TBCSD) • สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย • สมาคมการค้าเกษตรอินทรีย์ไทย เครือข่ายตลาดสีเขียว	ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ พ.ศ.2550-2554 รับผิดชอบโดยกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อผลักดันให้มีการสร้างตลาดสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ.2550-2554) และแผนการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550-2554	

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
		• มูลนิธิใบไม้เขียว		
1.3 การค้าระหว่างประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน	• Chapter 2 ของ *Agenda 21* – การดำเนินการค้าแบบพหุภาคีระหว่างประเทศภายใต้หลักการค้าที่เป็นธรรมและไม่กีดกัน มีนโยบายเศรษฐกิจมหภาคที่เหมาะสมรองรับ นำไปสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน เกิดผลเชิงบวก	• กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ • กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ • สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน(บีโอไอ) • สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา • กลุ่มภาคประชาสังคม FTA Watch	• ประเทศไทยได้ลงนามในข้อตกลงการค้าเสรีระดับทวิภาคและพหุภาคีหลายฉบับ ทำให้ปริมาณมูลค่าการส่งออกและการนำเข้าเติบโตสูงขึ้น • มีการส่งเสริมการลงทุนในโครงการลงทุนหลายโครงการในระยะหลังมีการให้ความสำคัญกับนโยบายการส่งเสริมการลงทุนเพื่อความยั่งยืนมากขึ้น เช่น ในกลุ่มกิจการประหยัดพลังงานและพลังงานทดแทน กลุ่มกิจการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมหรือ	• ประเทศไทยยังต้องเผชิญอุปสรรคทางการค้าที่มิใช่ภาษี (Non-tariff Barrier) อยู่มาก เช่น ประเด็นเรื่องกฎแหล่งกำเนิดของสินค้าที่ไม่เอื้อต่อการนำเข้าสินค้าสู่ตลาดของประเทศภาคี หรือมาตรการเอกภาคี (Unilateral measure) ที่ประเทศต้นสังกัดกำหนด เช่น ด้านอาชีวอนามัยหรือความปลอดภัยของอาหาร เป็นต้น • ในการเจรจาการค้าเสรี ย่อมมีสาขาทางเศรษฐกิจที่ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์จากการค้าเสรี ในหลายข้อตกลงที่ภาคสินค้าเกษตร ซึ่งเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของเกษตรกรจำนวนมากเป็นฝ่ายได้รับผลกระทบ จากโครงสร้างทางการค้าและการผลิตที่เปลี่ยนแปลงไป โดยขาดมาตรการเยียวยาหรือรองรับที่ชัดเจน • การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆในการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ ยังจำกัดอยู่เพียงสมาคมธุรกิจขนาดใหญ่ มากกว่าภาคประชาสังคม ทั้งยังขาดขั้นตอนในการประเมินถึงผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม สุขภาพ และสังคมจากการค้าที่ค่อนข้างชัดเจน • ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมที่ประเทศไทยได้ลงนามไว้ในข้อตกลง

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
	ต่อภาคีการค้าทุกส่วนและสิ่งแวดล้อม		ปรับเปลี่ยนเครื่องจักรเพื่อการประหยัดพลังงาน กลุ่มกิจการที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูง เป็นต้น	พหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม (Multilateral Environmental Agreements: MEAs) หรือที่ประเทศกำหนด ไม่ได้รับความสำคัญเมื่อมีข้อพิพาทระหว่างประเด็นด้านการค้าและสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้น • ข้อจำกัดมาตรฐานด้านทรัพย์สินทางปัญญา อาจส่งผลกระทบบางประการ เช่น ทำให้ไม่เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีทางด้านสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร หรืออาจทำให้ราคายาแพงขึ้น และส่งผลกระทบต่อการเข้าถึงยาของประชาชน • นโยบายส่งเสริมการลงทุนของไทยเน้นเรื่องการกระตุ้นเศรษฐกิจ การจ้างงานและการส่งออก อันเป็นผลมาจากการลงทุน มากกว่ามองผลประโยชน์ในระยะยาว เช่น การพัฒนาเทคโนโลยี บุคลากร การสร้างความเชื่อมโยง การกระจายรายได้ ฯลฯ ควรมีการตรวจสอบติดตามผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมทั้งก่อนและหลังการลงทุน และสามารถเพิกถอนสิทธิได้หากกิจการนั้นมีปัญหามลพิษ
2. ด้านสิ่งแวดล้อม				
2.1 การแก้ปัญหามลพิษ	• Chapter 6 ของ Agenda 21	• กรมควบคุมมลพิษ • กรมโรงงาน	• มีแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ล่าสุดคือ แผนใน	• สถานการณ์มลพิษยังมีแนวโน้มสูงขึ้น เช่น มลพิษทางอากาศ น้ำ และขยะ มีปริมาณสูงมากขึ้น สัดส่วนมูลฝอยชุมชนที่ถูกกำจัดอย่าง

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
	ได้เน้นถึงความสำคัญของประเทศต่างๆในการแก้ปัญหามลภาวะซึ่งมีที่มาจากกิจกรรมต่างๆ เช่น จากการบริโภค จากการผลิตในภาคอุตสาหกรรม การใช้พลังงาน การขนส่ง ฯลฯ และระบุเฉพาะถึงปัญหาขยะใน Chapter 21 เพื่อคุ้มครองไม่ให้	อุตสาหกรรม • การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย • สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม • กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม • องค์กรพัฒนาภาคเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และสถาบันการศึกษาต่างๆ	ปี พ.ศ. 2550– 2554 • การกำหนดค่ามาตรฐานมลพิษ ณ แหล่งกำเนิดสำหรับมลพิษทางน้ำ อากาศ และเสียง • มีมาตรการและการดำเนินงานป้องกันปัญหามลพิษจากเครื่องยนต์ สารประกอบอินทรีย์ระเหยง่าย และมลพิษจากอุตสาหกรรม • มีการลงนามในข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม (Multilateral Environmental Agreements: MEAs) ด้านมลพิษทางอากาศ เช่น	ถูกต้องเพียง 47% สัดส่วนขยะที่ถูกนำกลับมาใช้ใหม่เพิ่มขึ้นแต่ยังจำกัดอยู่เพียง 26% • ยุทธศาสตร์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่สอดคล้องกับกรอบแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม ขาดเครื่องมือและกลไกในการแปลงกรอบแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมไปสู่การปฏิบัติ • หน่วยงานในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นขาดความพร้อมและมีไม่เพียงพอในการดำเนินการ • มาตรการจัดการแหล่งมลพิษที่ไม่ทราบแหล่งที่มา (Non Point Source) ยังไม่มีประสิทธิภาพ การรวบรวมฐานข้อมูลแหล่งกำเนิดมลพิษยังไม่เป็นระบบ • ขาดการนำมาตรการทางเศรษฐศาสตร์มาใช้เพื่อแก้ปัญหามลพิษตามหลักผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pay Principle) อย่างมีประสิทธิภาพ การชดเชยค่าเสียหายผู้ที่ได้รับผลกระทบล่าช้า • มาตรฐาน/ เทคโนโลยี/ และองค์ความรู้ด้านการจัดการมลพิษที่มียังไม่ถูกนำไปใช้ในทางปฏิบัติเท่าที่ควร • การบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมยังขาดประสิทธิภาพ เช่น

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
	สภาพแวดล้อมมีความเสื่อมโทรมลง หรือเป็นสิ่งที่ต้องแลกกับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รวมทั้งเพื่อป้องกันมิให้เกิดผลกระทบต่อภาวะสุขภาพของประชาชนด้วย โดยรัฐบาลสามารถดำเนินการต่างๆ เช่นการลงทุนในโครงสร้าง		ข้อตกลงอาเซียนด้านมลพิษจากหมอกควันข้ามแดน (ASEAN Agreement on Transboundary Haze Pollution)	การเก็บค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย ตาม พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ยังไม่สามารถกำกับได้อย่างครอบคลุมและยังไม่แผ่ขยายไปถึงภาคเศรษฐกิจอื่นๆ ที่ไม่ใช่โรงงาน เช่น อาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ ศูนย์การค้า โรงแรม หรืออาคารชุด • นโยบายรณรงค์การลด การเกิดขยะยังมีน้อย เน้นการจัดการที่ปลายทางมากกว่าที่ต้นทาง • การประเมินผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) ยังขาดประสิทธิภาพ คือเป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งในการขออนุญาตดำเนินโครงการเท่านั้น ยังไม่สามารถจูงใจให้มีการศึกษาหรือสะท้อนข้อมูลผลกระทบที่แท้จริงได้ ในขณะที่หน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อมที่กำกับก็ไม่ได้มีอำนาจในการควบคุมที่แท้จริง

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
	พื้นฐานระดับประเทศ เทคโนโลยี การพัฒนาฐานข้อมูล การประเมินผลกระทบ หรือการศึกษาวิจัยเพื่อกำจัดมลพิษ เป็นต้น			
2.2 การคุ้มครองชั้นบรรยากาศโลก	• Chapter 9 ของ Agenda 21 ได้ระบุว่ารัฐบาลควรที่จะตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาการเปลี่ยนแปลง	• คณะกรรมการนโยบายการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ • องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (อบก.) • สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและ	• ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันต่อพิธีสารเกียวโตเมื่อ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2545 มีการจัดทำรายงาน National Communication ว่าด้วยปริมาณการปลดปล่อยและการกักเก็บก๊าซเรือนกระจก	• ประเทศไทยยังไม่มีการกำหนดเป้าหมายการลดก๊าซเรือนกระจกที่ชัดเจน ยังไม่มีการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อลดการปล่อยคาร์บอนมาใช้ เช่น ภาษีคาร์บอน หรือการพัฒนาตลาดคาร์บอนภาคบังคับ เป็นต้น • ยังขาดความเชื่อมโยงระหว่างกิจกรรมประเภทต่างๆ เช่น การลดก๊าซเรือนกระจก (mitigation) ระหว่างในภาคการผลิตทั่วไป และในภาคป่าไม้หรือการใช้ที่ดิน และในด้านการปรับตัว (adaptation)

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
	สภาพภูมิอากาศ ประเมินผลกระทบของปัญหาดังกล่าวที่จะเกิดต่อสังคม เศรษฐกิจ และระบบนิเวศ พร้อมดำเนินการต่างๆเพื่อลดผลกระทบของปัญหาดังกล่าวผ่านการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก	สิ่งแวดล้อม • กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (พพ.)	ของประเทศ • การจัดทำยุทธศาสตร์แห่งชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. 2550-2554 และแผนแม่บทแห่งชาติเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ • มีการส่งเสริมพัฒนาโครงการจำนวนมากภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism: CDM) • มีการดำเนินโครงการเพื่อส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทน เช่น พลังงานลม พลังงานแสงอาทิตย์ เพื่อลด	หลายกิจกรรมยังไม่มีหน่วยงานที่เป็นเจ้าภาพรับผิดชอบโดยตรง • การพัฒนาโครงการ CDM ยังมีต้นทุนสูงและมีขั้นตอนที่ยุ่งยาก • การจัดเก็บข้อมูลยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ โดยเฉพาะในภาคป่าไม้เพื่อคำนวณการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการสูญเสียพื้นที่ป่า (Reduction of Emission from Deforestation and Forest Degradation: REDD) ในระดับประเทศ • นโยบายของรัฐบาลบางนโยบายยังมีลักษณะที่สวนทางกับเป้าหมายการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก เช่น การสนับสนุนให้คนซื้อรถโดยสารเพิ่มขึ้น การส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมเหล็กต้นน้ำในประเทศ เป็นต้น • การบูรณาการประเด็นเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศกับแผนพัฒนากิจกรรมทางเศรษฐกิจทั่วไป เช่น การขนส่ง ผังเมือง ฯลฯ ยังมีไม่มาก หน่วยงานส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นยังขาดความเข้าใจในผลกระทบและความจำเป็นของปัญหา

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
			การเกิดมลพิษที่เป็นผลเสียต่อชั้นบรรยากาศโลก มีการจัดทำแผนพัฒนาพลังงานทดแทน 15 ปี • มีการจัดทำแผนการบรรเทาสภาวะโลกร้อนด้านการเกษตร พ.ศ. 2550-2554 โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	
2.3 การจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน	ใน Agenda 21 ได้กล่าวถึงความสำคัญของการอนุรักษ์ทรัพยากรอย่างยั่งยืนในหลากหลาย	• กรมที่ดิน • กรมพัฒนาที่ดิน • กรมทรัพยากรธรณี • สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม • กรมชลประทาน • กรมทรัพยากรน้ำ	• แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550-2554 • มีหน่วยงานราชการประจำที่ทำหน้าที่อนุรักษ์ ฟื้นฟู ส่งเสริมและสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติแต่ละประเภทที่ค่อนข้าง	• โดยภาพรวมแล้ว สถานการณ์ทรัพยากรธรรมชาติยังไม่ดีขึ้น เช่น การถือครองที่ดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินยังมีความขัดแย้งและไม่เหมาะสม เช่น การใช้ประโยชน์ในพื้นที่อนุรักษ์ การเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินจากพื้นที่เกษตรกรรม เป็นพื้นที่อุตสาหกรรม พื้นที่เมือง ฯลฯ การขาดแคลนน้ำในฤดูแล้ง และน้ำท่วมในฤดูฝนที่ยังคงเป็นปัญหาซ้ำซาก พื้นที่ป่าไม้ยังคงลดลงอย่างต่อเนื่อง ความหลากหลายทางชีวภาพลดลง และมีความเสี่ยงต่อการ

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
	ประเภท อันได้แก่ ทรัพยากรที่ดิน (Chapter 10) ทรัพยากรน้ำ (Chapter 18) ทรัพยากรป่าไม้ (Chapter 11) ทรัพยากรทางทะเล (Chapter 17) ความหลากหลายทางชีวภาพ (Chapter 15)	• กรมทรัพยากรน้ำบาดาล • กรมป่าไม้ • กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช • สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ • องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ • กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง • กรมประมง • องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น • องค์กรพัฒนาภาคเอกชนด้าน	ชัดเจน	สูญพันธุ์เพิ่มมากขึ้น จากการทำลายถิ่นที่อยู่อาศัยของทรัพยากรชีวภาพ เกิดปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งและปัญหาปะการังฟอกขาวยังเกิดขึ้น การใช้ทรัพยากรแร่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย และต่อคุณภาพดิน • นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติยังไม่ได้รับความสำคัญเท่าที่ควรจากรัฐบาล เมื่อเปรียบเทียบกับนโยบายด้านอื่นๆ ประเด็นด้านผลกระทบต่อฐานทรัพยากรจากนโยบายต่างๆจึงมักจะกลายเป็นประเด็นรอง • นโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติของแต่ละรัฐบาลยังขาดความต่อเนื่อง ขาดความเชื่อมโยงประสานงานที่ดีระหว่างหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง การกำหนดเครื่องมือและกลไกต่างๆเป็นไปแบบแยกส่วน การจัดการทรัพยากรแบบบูรณาการยังจำกัดอยู่ภายในหน่วยงาน • มาตรการภายใต้แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550-2554 ที่ยังไม่มี การนำไปดำเนินการ เช่น การสร้างความสมดุลของการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้พื้นที่

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
		ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม		ร่วมกัน การสร้างทางเลือกให้ราษฎรและชุมชนในการประกอบอาชีพบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพ การเพิ่มศักยภาพของชุมชนและวิสาหกิจชุมชนในด้านการผลิตและบริการ การค้นหาและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการสิ่งแวดล้อมเมืองและชุมชน และต่อยอดให้เป็นองค์ความรู้ในระดับสากล • ระบบกฎหมายด้านทรัพยากรธรรมชาติขาดประสิทธิภาพและธรรมาภิบาล มีช่องว่างในการบังคับใช้กฎหมายในการใช้ทรัพยากรในพื้นที่อนุรักษ์หรือการลักลอบใช้ในระดับที่สูงเกินกฎหมาย มีช่องทางในการทุจริตคอรัปชั่น • รัฐใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือหลักในการปราบปรามและลงโทษ ผู้ลักลอบตัดไม้ทำลายป่า แต่กฎหมายที่ใช้ยังขาดความชัดเจนทับซ้อนกับกฎหมายด้านอื่นๆ และบทลงโทษค่อนข้างเบา ให้อำนาจแก่ผู้มีอำนาจสูงสุด (อธิบดี) เป็นผู้พิจารณา การฟื้นฟูและปลูกป่าทดแทนยังทำได้น้อยมาก เมื่อเทียบกับจำนวนป่าที่ถูกทำลายในแต่ละปีสาเหตุเนื่องมาจากข้อจำกัดด้านงบประมาณและบุคลากร • แนวทางการจัดการทรัพยากรโดยชุมชน ซึ่งได้รับการรับรองตาม

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
				รัฐธรรมนูญยังไม่ได้รับการยอมรับและส่งเสริมจากทางหน่วยงานภาครัฐเท่าที่ควร ควรมีการศึกษาแนวทางเช่นเรื่องสิทธิชุมชน หรือการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ เช่น Payment for Environmental Services (PES) เพื่อให้ผลตอบแทนแก่ชุมชนที่ทำการอนุรักษ์มากขึ้น • แนวทางการกระจายอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติสู่ระดับท้องถิ่นยังไม่ชัดเจน และยังคงประสบปัญหา เช่น ขาดองค์ความรู้ ขาดบุคลากรที่มีศักยภาพ และขาดความตระหนักและเห็นความสำคัญ เป็นต้น • การปฏิบัติตามมาตรการการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment: EIA) ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร • ประเทศไทยยังไม่มีบัญชีประชาชาติที่สะท้อนถึงต้นทุนทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ ที่เกิดจากการพัฒนา • ฐานข้อมูลและระบบการจัดการข้อมูลเพื่อสนับสนุนต่อการจัดการ

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
				ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังไม่เป็นมาตรฐาน ไม่ครอบคลุม และไม่บูรณาการกับข้อมูลด้านเศรษฐกิจและสังคม เช่น ไม่มีแนวเขตที่ชัดเจนในพื้นที่อนุรักษ์และพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่ติดชายแดน ข้อมูลเพื่อกำหนดขอบเขตการใช้ประโยชน์ และการจัดการ (Zoning) ที่ดินอย่างเป็นรูปธรรม และมีการบังคับใช้อย่างเป็นรูปธรรม เป็นต้น • การดำเนินงานภายใต้กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศยังขาดทิศทางที่ชัดเจน ทาให้การกำหนดท่าทีในกรอบความร่วมมือต่างๆ ไม่ชัดเจน และไม่เป็นรูปธรรม โดยจะเป็นลักษณะเฉพาะกิจ (Ad Hoc) จึงไม่มีความต่อเนื่อง หรือเชื่อมโยงที่จะช่วยเสริมการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าวภายในประเทศอย่างแท้จริง
2.4 การจัดการความปลอดภัยและเสี่ยงทางด้านสิ่งแวดล้อม	ใน Agenda 21 ได้กล่าวถึงความสำคัญของประเด็นที่เกี่ยวข้องกับ	• กรมควบคุมมลพิษ • กรมโรงงานอุตสาหกรรม • การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	• ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาที่เกี่ยวข้อง อาทิ เช่น *อนุสัญญารอตเตอร์ดัม*ว่าด้วยกระบวนการแจ้งข้อมูลสารเคมีล่วงหน้าสำหรับ	• ยังไม่มีกฎหมายโดยตรงเกี่ยวกับการจัดการของเสียอันตรายที่เกิดจากการบริโภคหรือใช้โดยชุมชน พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ไม่มีบทบัญญัติให้คัดแยกขยะอันตรายออกจากขยะทั่วไป • การคัดแยกของเสียอันตรายจากชุมชนยังไม่ถูกต้อง ยกเว้นใน

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
	ความเสี่ยงทางด้านสิ่งแวดล้อมไว้ เช่น การจัดการสารเคมีพิษ และวัตถุอันตราย (Chapter 19) การจัดการของเสียอันตราย (Chapter 20) และการจัดการของเสียปรมาณู (Chapter 22)	• กรมวิชาการเกษตร • กรมควบคุมโรค • กรมอนามัย • สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม • กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย • สถาบันเทคโนโลยีนิวเคลียร์แห่งชาติ • สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ	สารเคมีอันตราย และสารเคมีป้องกันและกำจัดศัตรูพืชและสัตว์บางชนิดในการค้าระหว่างประเทศ *อนุสัญญาสต็อกโฮล์ม*ว่าด้วยสารมลพิษที่ตกค้างยาวนาน และ *อนุสัญญาบาเซล*ว่าด้วยการควบคุมการเคลื่อนย้ายข้ามแดนของของเสียอันตรายและการกำจัด • มีการจัดทำฐานข้อมูลสารอันตราย ตาม พ.ร.บ.วัตถุอันตราย 2535 มีการกำหนดให้โลหะหนักเป็นของเสียประเภทหนึ่งที่ต้องมีการควบคุม	เทศบาลขนาดใหญ่ที่มีการคัดแยก ขาดการจัดการที่เป็นระบบและต่อเนื่อง ไม่มีสถานที่กำจัดที่ถูกต้อง มีจำนวนโรงงานน้อยไม่กระจายทั่วถึง และค่าใช้จ่ายสูง • แม้จะมีกลไกการดำเนินงานจัดการสารอันตราย/ ของเสียอันตรายจากอุตสาหกรรม แต่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายไม่เต็มที่ มีกรณีการลักลอบทิ้งของเสียอันตรายจากภาคอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง • ผู้ประกอบการค้าสารเคมีเกษตรบางส่วนยังมีช่องทางในการจำหน่ายสารเคมีที่จัดว่าเป็น “วัตถุอันตราย” ได้ ยังไม่มีการควบคุมการส่งเสริมการขายหรือการโฆษณาสารเคมีเกษตรที่เกินจริงตามที่กฎหมายกำหนด

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
			• มีการส่งเสริมการคัดแยกของเสียอันตรายจากขยะชุมชน และมีการตั้งศูนย์กำจัดของเสียอันตรายจากชุมชน • ในภาค อุตสาหกรรมและการเกษตร มีการพัฒนาระบบการขึ้นทะเบียน และขออนุญาตนำเข้า/ส่งออก/ผลิตสารเคมี/วัตถุอันตราย มีแผนยุทธศาสตร์การจัดการสารเคมี โดยกระทรวงเกษตรฯ • มีกลไกการกำกับดูแลความปลอดภัยทางรังสี วัสดุกัมมันตรังสี และทาง	

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
			นิวเคลียร์	
3. ด้านสังคม				
3.1 การส่งเสริมสุขภาพอนามัย	• ใน Chapter 6 ของ Agenda 21 ได้กล่าวถึงความสำคัญของการส่งเสริมสุขภาพอนามัยของประชาชน เช่น มีการจัดบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐานที่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน	• หน่วยงานต่างๆภายใต้กระทรวงสาธารณสุข • สถานพยาบาลอื่นๆ นอกสังกัดกระทรวงสาธารณสุข • สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ • สำนักงานประกันสังคม • สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) • สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.)	• ที่ผ่านมาการดำเนินงานด้านสาธารณสุขของประเทศไทย ถือได้ว่ามีความก้าวหน้าในการพัฒนาสุขภาพของประชาชนในหลายด้าน อาทิ เช่นในเรื่องการพัฒนาระบบบริการสาธารณสุข การสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า การวางแผนครอบครัว การรณรงค์เพื่อการไม่สูบบุหรี่ การป้องกันและแก้ไขปัญหาเอดส์ เป็นต้น	• ยังเกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างประชากรในเขตเมืองและเขตชนบท ในด้านของจำนวนแพทย์ และทรัพยากรทางสาธารณสุขอื่นๆ • มีความเหลื่อมล้ำระหว่างผู้ถือสิทธิรักษาสุขภาพในระบบต่างๆอยู่มาก บางระบบ เช่น ระบบประกันสังคม ลูกจ้างต้องจ่ายสมทบด้วย • ประเด็นเรื่องสุขภาพยังไม่ถูกนำไปพิจารณากับนโยบายทางด้านอื่นๆ เท่าที่ควร ขาดการประเมินผลกระทบทางด้านสุขภาพในระดับนโยบายต่างๆหรือระดับยุทธศาสตร์ เช่น การส่งเสริมนโยบาย Medical hub ที่อาจส่งผลให้เกิดการขาดแคลนบุคลากรทางการแพทย์ในประเทศไทย หรือการทำข้อตกลงการค้าเสรีกับกลุ่มสหภาพยุโรปที่อาจทำให้มีการนำเข้าสินค้าสุรา-บุหรี่มากขึ้น • การกระจายอำนาจด้านสาธารณสุข โดยการถ่ายโอนสถานีอนามัยไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังประสบปัญหาหลายประการ เช่น การขาดความรู้และความชำนาญด้านสาธารณสุขขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การขาดความพร้อมและเป็นอิสระ

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
	รวมทั้งมีการควบคุมโรคติดต่ออย่างมีประสิทธิภาพ			ทางด้านงบประมาณ เป็นต้น
3.2 ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย	• ใน Chapter 7 ของ Agenda 21 ได้กล่าวถึงความจำเป็นของภาครัฐในการสนับสนุนให้ประชาชนมีที่พักอาศัยอย่างเพียงพอ มีโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสม	• การเคหะแห่งชาติ • ธนาคารอาคารสงเคราะห์ • สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) • กรมโยธาธิการและผังเมือง • กรมที่ดิน • สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม • กระทรวงคมนาคม • องค์กรปกครองส่วน	• รัฐบาล โดยการเคหะแห่งชาติมีโครงการ เช่น เคหะชุมชน และบ้านเอื้ออาทร เพื่อจัดหาที่อยู่อาศัยแก่ประชาชนมีสินเชื่อสำหรับประชาชนผู้ประสงค์จะมีเคหะของตนเอง • สำหรับประชาชนที่มีปัญหาความมั่นคงและปลอดภัยด้านที่อยู่อาศัย เช่น ผู้ไร้บ้าน หรือผู้อาศัยในชุมชนแออัด มีโครงการบ้านมั่นคง โดย พอช. เพื่อสร้างความ	• การถือครองที่ดินในภาพรวมของประเทศยังมีความเหลื่อมล้ำสูง มีการกระจุกตัวในการถือครองที่ดินสูง ยังไม่มีการเก็บภาษีที่ดินสำหรับที่ดินว่างเปล่าที่ถูกเก็บไว้เพื่อเก็งกำไร • ปัญหาที่อยู่อาศัย และหลายกรณีที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข เช่น กรณีที่ชุมชนเข้าอยู่อาศัยในที่ดินของรัฐ ความขัดแย้งในสิทธิของที่ดินของชาวบ้านในพื้นที่อนุรักษ์ รวมถึงโครงการพัฒนาของรัฐบาลที่ส่งกระทบกับชุมชนที่อาศัย มีกรณีการออกเอกสารที่ดินโดยมิชอบ ผิดกฎหมาย หลายกรณีทั้งในที่ดินเอกชน ที่ดินที่ชุมชนใช้ประโยชน์อยู่ แนวคิดในเรื่องโฉนดชุมชนยังเป็นที่ถกเถียงและต้องขับเคลื่อนต่อไป • ขาดการวางแผนการใช้ที่ดินในระดับยุทธศาสตร์ เช่น การพัฒนาท่องเที่ยวและคมนาคมทำให้เกิดการขยายตัวของเมือง เป็นต้น

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
		ท้องถิ่น • เครือข่ายปฏิรูปที่ดินแห่งประเทศไทย • เครือข่ายสลัมสี่ภาค	มั่นคงในที่ดินอย่างมีส่วนร่วม มีการตั้งคณะกรรมการโครงการบ้านมั่นคงระดับเมือง คณะกรรมการพัฒนาชุมชนในท้องถิ่น ทำงานในรูปแบบเครือข่ายร่วมกับขบวนการองค์กรชุมชน	
3.3 การส่งเสริมบทบาทและการมีส่วนร่วมของประชาชนกลุ่มต่างๆเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน	• Agenda 21 ได้กล่าวถึงความสำคัญของเสริมบทบาทพลังอำนาจให้กับประชาชนกลุ่มต่างๆในสังคม อาทิเช่น เด็กและเยาวชน	• สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็กเยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ • คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ • สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว	• ประเทศไทยได้ร่วมลงนามรับรองปฏิญญาโลกและอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก และมีแผนพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ (ฉบับต่อไป ปี 2555-2559) ซึ่งผนวกรวมนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ระดับชาติด้านการพัฒนาเด็กตามแนวทาง“โลกที่เหมาะสม	• ประเทศไทยยังปรากฏสถานการณ์ปัญหาด้านเด็กและเยาวชนหลายประการ เช่น มีแรงงานเด็กและเด็กเร่ร่อนจำนวนมากที่ยังไม่ได้รับความช่วยเหลือ หญิงวัยรุ่นมีสถิติตั้งครรภ์เพิ่มขึ้น ฯลฯ • รัฐบาลต่างๆขาดเจตนารมณ์ทางการเมืองที่ชัดเจนด้านเด็ก ขาดความมุ่งมั่นที่จะทำงานเพื่อเด็กอย่างจริงจังต่อเนื่อง องค์กรต่าง ๆ ส่วนใหญ่ของรัฐยังเห็นว่าเรื่องการพัฒนาเด็กเป็นงานฝากมากกว่างานที่ต้องให้ความสำคัญ ขาดการลงทุนในกิจกรรมและการศึกษาวิจัยด้านเด็กและเยาวชนอย่างจริงจัง • ความเปลี่ยนแปลงในเรื่องการบูรณาการสิ่งแวดล้อมศึกษาเข้าใน

ประเด็น	สาระสำคัญตามกรอบ Agenda 21 และ Johannesburg Plan of Implementation (JPI)	กรอบเชิงสถาบันที่สำคัญ (หน่วยงานที่รับผิดชอบ/ แผนยุทธศาสตร์/ กฎหมายแม่บท/ ฯลฯ)	กิจกรรมที่สำคัญ	ข้อวิเคราะห์
	(Chapter 25) สตรี (Chapter 24) ชนพื้นเมือง (Chapter 26) ภาคประชาสังคม (Chapter 27) เกษตรกร (Chapter 32) แรงงานและสหภาพแรงงาน (Chapter 29)	• กรมส่งเสริมการเกษตร • กรมการพัฒนาชุมชน • สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) • กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	สำหรับเด็ก" พ.ศ. 2550-2559 กับยุทธศาสตร์จังหวัดน่าอยู่สำหรับเด็กและเยาวชน • ประเทศไทยได้ลงนามในปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่งเพื่อความก้าวหน้าของสตรีในปี พ.ศ. 2538 ทำให้แนวโน้มความเท่าเทียมกันด้านหญิงชายสูงมากขึ้นในมิติต่างๆ เช่น มีการกำหนดสัดส่วนของสตรีในคณะกรรมการต่างๆเพื่อให้มีมุมมองหญิงชายมากขึ้น	หลักสูตร สถานศึกษาและกลุ่มสาระการเรียนรู้อย่างเป็นระบบที่ต่อเนื่องยังเกิดขึ้นน้อยมาก • ข้อมูลสำหรับการทำความเข้าใจปัญหาความไม่เท่าเทียมกันของหญิงชาย หรือข้อมูลเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ หรือการใช้ความรุนแรงต่อสตรียังมีจำกัด การดำเนินภารกิจของบางหน่วยงานยังไม่ได้บูรณาการมิติหญิงชายและครอบครัวเข้าไป เช่น ด้านแรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย เป็นต้น • มีแผนหลายฉบับที่มีคุณภาพแต่ขาดการนำไปปฏิบัติหรือนำไปปฏิบัติแต่ก็ขาดความต่อเนื่องและขาดการติดตามงานอย่างจริงจัง รวมทั้งขาดระบบการประสาน

3.3 บทบาทของภาคส่วนต่าง ๆนอกภาครัฐ ในการดำเนินการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน

3.3.1 บทบาทของภาคเอกชนในการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน

ที่ผ่านมา ภาคเอกชนมักจะถูกมองว่าเป็นต้นเหตุหลักของความไม่ยั่งยืนเสียมาก คือ เป็นตัวกระทำในระบบเศรษฐกิจทุนนิยมที่มีการใช้ทรัพยากรมากในกระบวนการผลิต มีการปล่อยมลพิษหรือก๊าซเรือนกระจกสู่สิ่งแวดล้อมสูง รวมทั้งกระตุ้นให้เกิดการบริโภคที่เกินความจำเป็น (overconsumption) จากการใช้เครื่องมือและกระบวนการทางการตลาดต่าง ๆ และบางบริษัทอาจถึงขั้นมีบทบาททั้งทางตรงในการแทรกแซงหรือมีอิทธิพลทางอ้อมต่อกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะได้ คือสามารถกดดันให้รัฐบาลออกนโยบายเพื่อคุ้มครองหรือเอื้อประโยชน์แก่ภาคธุรกิจหรือนักลงทุน แม้นโยบายหรือมาตรการนั้นจะส่งผลกระทบต่อเป้าหมายทางการพัฒนาด้านอื่น ๆ เช่น ด้านสิ่งแวดล้อมหรือด้านสังคม เป็นต้น อันเป็นที่มาของความไม่สมดุลระหว่างสามเสาหลักในการพัฒนา และทำให้เกิดแนวคิด “เศรษฐกิจสีเขียว” เพื่อต้องการปฏิรูปเสาเศรษฐกิจ ซึ่งมีภาคเอกชนเป็นตัวขับเคลื่อนหลัก ให้มีการคำนึงถึงมิติทางด้านสังคมและด้านสิ่งแวดล้อมมากขึ้นในขณะนี้

แต่อย่างไรก็ดี ยังมีภาคเอกชนบางส่วนที่ได้เริ่มตระหนักถึงบทบาทของตนเองที่มีต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมและพยายามสร้างการเปลี่ยนแปลงผ่านกิจกรรมหรือมาตรการต่าง ๆทางธุรกิจ เพื่อให้การดำเนินงานของธุรกิจมีลักษณะที่เอื้อประโยชน์ต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ดังเช่นในต่างประเทศธุรกิจขนาดใหญ่ในโลกโดยเฉพาะในประเทศที่พัฒนาแล้วได้ร่วมกันผลักดันเรื่องดังกล่าวมาตั้งแต่ช่วงการประชุม Rio Summit ครั้งแรกในปี พ.ศ. 2535 โดยมีการรวมตัวของผู้บริหารระดับสูงของบริษัทชั้นนำทั่วโลก 50 องค์กรใหญ่ ตั้งเป็น “สภาธุรกิจเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน” (Business Council for Sustainable Development: BCSD) ขึ้นเพื่อนำเสนอมุมมองภาคธุรกิจอุตสาหกรรมในการส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนในการประชุม Rio Summit ครั้งนั้น และได้ประกาศเจตนารมณ์ร่วมกันเรียกว่า "Declaration of the Business Council for Sustainable Development" ซึ่งต่อมา BCSD ได้เปลี่ยนชื่อเป็น “สภาธุรกิจโลกเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน” (World Business Council for Sustainable Development : WBCSD) และมีบริษัทสมาชิกเพิ่มขึ้นเป็น 150 แห่งทั่วโลก[2] สำหรับประเทศไทยก็ได้มีการรวมตัวของภาคเอกชนที่สนใจปัญหาเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนในรูปแบบเดียวกับ WBCSD เช่นเดียวกัน โดยในปี พ.ศ. 2536 หลังการประชุม Rio Summit ได้มีการรวมตัวของภาคธุรกิจจำนวน 27 องค์กรเพื่อก่อตั้งเป็น “คณะกรรมการนักธุรกิจเพื่อสิ่งแวดล้อมไทย” (Thailand Business Council for sustainable Development: TBCSD) มีคุณอานันท์ ปันยารชุนเป็นประธานคณะกรรมการฯ คนแรก และมีสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการฯ เป้าหมายการดำเนินงาน คือเพื่อให้สมาชิกภาคธุรกิจได้แลกเปลี่ยนและ

---

[2] ไชยยศ บุญญากิจ (2549) บทบาทของภาคเอกชนในการดูแลสิ่งแวดล้อม.

สร้างสรรค์กิจกรรมเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาธุรกิจให้ควบคู่กับการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันมีสมาชิก ซึ่งเป็นกลุ่มนักธุรกิจชั้นนำและองค์กรต่างๆ รวมทั้งสิ้น 38 องค์กรครอบคลุมธุรกิจของไทย อาทิ กลุ่มพลังงาน, กลุ่มผลิตอาหาร, กลุ่มปูนซีเมนต์, กลุ่มกระดาษ, กลุ่มธนาคารและประกันภัย, กลุ่มผลิตน้ำตาล, กลุ่มยานยนตร์, ธุรกิจขายตรง รวมทั้งสภาสิ่งแวดล้อมไทย และสำนักทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ เป็นต้น

นอกจากนั้น ยังมีการดำเนินการในรูปของกลุ่มอื่นๆ อาทิเช่น

- *เครือข่ายการดำเนินงานด้านนิเวศเศรษฐกิจและการผลิตที่สะอาด* (Thailand Network of Eco-efficiency and Cleaner Production : TNEC) จัดตั้งขึ้นในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2542 ได้รับการสนับสนุนจากกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม (ในขณะนั้น) และหน่วยงานต่างๆโดยมีสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานเครือข่ายร่วมกับกรมควบคุมมลพิษ เกิดจากการรวมตัวโดยสมัครใจของกลุ่มต่างๆ ของประเทศไทย ที่ต้องการกระตุ้น ผลักดัน สนับสนุน และดำเนินกิจกรรมด้านการป้องกันมลพิษและเทคโนโลยีสะอาดในประเทศไทย

- *กลุ่มดูแลด้วยความรับผิดชอบ* (Responsible Care) ในประเทศไทยเกิดจากการที่กลุ่มอุตสาหกรรมเคมีของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ได้รับหลักการResponsible Care ของ International Council of Chemical Associations : ICCA เข้ามาใช้ในบริษัทเมื่อปี พ.ศ. 2539 เพื่อให้สมาชิกได้ให้ความสำคัญต่อสุขภาพ ความปลอดภัย และสิ่งแวดล้อมในการดำเนินธุรกิจและต่อสังคมส่วนรวม และได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการบริหารกิจกรรม Responsible Careขึ้น ต่อมาได้เปลี่ยนเป็นคณะกรรมการบริหาร Responsible Care

- *The Greening of Industry Network – Asia (GIN-Asia)* เป็นเครือข่ายที่ได้จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ.2541 โดยมีสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นผู้ประสานงาน GIN-Asia เป็นสำนักงานสาขาเอเชียของ GIN ซึ่งเป็นเครือข่ายนานาชาติของนักวิจัย นักการศึกษา ธุรกิจ สมาคม องค์กร และหน่วยงานภาครัฐ ที่ก่อตั้งในปี ค.ศ.1990 โดยมีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาความรู้และแปลผลไปสู่การปฏิบัติเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรมสิ่งแวดล้อม และสังคม ไปสู่อนาคตที่ยั่งยืน

- *กลุ่มความร่วมมือระหว่างองค์กรพัฒนาเอกชนและกลุ่มอุตสาหกรรมไทยเพื่อสิ่งแวดล้อม หรือกลุ่ม IN* (Industries and Non-government Organization : IN Group) ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจากทั้งภาคอุตสาหกรรมและองค์กรพัฒนาเอกชน ก่อตั้งขึ้นวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2541 โดยมีเจตนารมณ์ร่วมกันในการนำเทคโนโลยีสะอาด (Cleaner Technology)ไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับองค์กรของสมาชิก และสนับสนุนซึ่งกันและกันเป็นเครือข่ายความร่วมมือในการส่งเสริมและปฏิบัติตามแนวทางและยุทธวิธีเทคโนโลยีสะอาด

- *เครือข่ายการจัดซื้อที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมแห่งประเทศไทย* (Thailand Green Purchasing Network : TGPN) เกิดจากการรวมตัวของหน่วยงานภาครัฐ กลุ่มผู้ผลิตสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม สมาคมธุรกิจ องค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมที่มีความสนใจร่วมกันในการ

เผยแพร่แนวคิดเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยเริ่มก่อตั้งในปี 2547 มีสมาชิกที่เป็นองค์กรร่วมก่อตั้งจำนวน 5องค์กร ได้แก่ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สมาคมบริหารงานจัดซื้อและซัพพลายเชนแห่งประเทศไทย เครือข่ายการดำเนินงานด้านนิเวศเศรษฐกิจและการผลิตที่สะอาด สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้อมูลและรายละเอียดเกี่ยวกับสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสินค้าฉลากเขียว และเกณฑ์ด้านสิ่งแวดล้อมของผลิตภัณฑ์แต่ละชนิด

- *เครือข่ายการประชุมโต๊ะกลมเพื่อการผลิตและการบริโภคอย่างยั่งยืนของประเทศในกลุ่ม เอเชีย-แปซิฟิก)* (Asia pacific roundtable for Sustainable consumption and production : APRSCP) เป็นการร่วมมือของภาคธุรกิจระดับภูมิภาคเพื่อส่งเสริมแนวทางการผลิตและการบริโภคอย่างยั่งยืนในระดับภูมิภาค

โดยภาพรวม กิจกรรมการดำเนินงานของภาคเอกชนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนตั้งแต่ช่วง พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา อาจสามารถแบ่งได้เป็นระดับดังนี้

(1) ระดับบังคับ

คือ การดำเนินงานตามเงื่อนไขต่ำที่สุดที่ทุกบริษัทจำเป็นต้องทำ ได้แก่ การปฏิบัติตามกฎหมายต่างๆ อาทิเช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรงงานฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ฯลฯ

(2) ระดับสมัครใจภายใต้กรอบการสนับสนุนของภาครัฐ

รัฐบาลได้ส่งเสริมให้เอกชนได้ปรับเปลี่ยนวิถีการผลิตภายใต้กรอบการสนับสนุนต่างๆ ซึ่งมิได้เป็นการบังคับ โดยภาคเอกชนที่เข้าร่วมก็อาจได้สิทธิประโยชน์ต่างๆทั้งที่เป็นตัวเงิน หรือมิใช่ตัวเงิน แต่อาจเป็นประโยชน์ต่อบริษัทในเรื่องของการลดต้นทุน หรือสร้างชื่อเสียงให้กับบริษัทในฐานะองค์กรหรือผลิตภัณฑ์ที่รักษาสิ่งแวดล้อมได้ ตัวอย่างเช่น โครงการกลไกการพัฒนาที่สะอาด (Clean Development Mechanism) ภายใต้พิธีสารเกียวโต โดยการสนับสนุนขององค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก ซึ่งปัจจุบันมีภาคเอกชนที่มีโครงการที่ได้รับหนังสือให้คำรับรองโครงการ (Letter of Approval: LoA) จากประเทศไทยแล้ว จำนวน 168 โครงการ คิดเป็นปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ลดได้ 10,119,718 ตันคาร์บอนไดออกไซด์เทียบเท่าต่อปี หรือกิจกรรมอื่นๆเช่น โครงการฉลากเขียว โดยกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อรับรองสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โครงการฉลากประหยัดพลังงาน อาคารสีเขียว โรงแรมใบไม้เขียว โครงการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ฯลฯ รวมไปถึงการขอการรับรองมาตรฐานอุตสาหกรรม เช่น ISO14001 ด้วย

(3) ระดับสมัครใจที่ริเริ่มโดยภาคเอกชน

คือการดำเนินงานด้านอื่นๆที่นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนด ซึ่งอาจสามารถแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มกิจกรรมก็คือ

(3.1) การปรับกระบวนการผลิตเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

เช่น การพัฒนาระบบการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental management system) การลงทุนเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตที่สะอาด (Cleaner technology) การสร้างเครือข่ายห่วงโซ่อุปทานสีเขียว (Greening the Supply Chains) การออกแบบอาคารสีเขียว การออกแบบบรรจุภัณฑ์และผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การขายคาร์บอนเครดิตกับตลาดซื้อขายคาร์บอนในต่างประเทศจากกิจกรรมการลดก๊าซเรือนกระจก การออกรายงานการประเมินตนเองด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน (Global Reporting Initiatives) ซึ่งหลายกิจกรรมเป็นกิจกรรมที่ภาคเอกชนได้ดำเนินการเชิงรุกนำหน้าภาครัฐไปแล้ว เช่น บางบริษัทมีการดำเนินการออกฉลากสิ่งแวดล้อมภายใต้การดำเนินงานของตนเองเนื่องจากภาครัฐยังมีข้อจำกัดในการออกฉลากเขียวที่ล่าช้า เป็นต้น

(3.2) กิจกรรมด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ไม่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการผลิต

ได้แก่ กิจกรรมในลักษณะที่เป็นความรับผิดชอบขององค์กรเอกชนต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR) ต่างๆ ที่อาจไม่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตโดยตรง อาทิการจัดกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนหรือต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การสร้างโรงเรียน การปลูกป่าชายเลน การสนับสนุนกิจกรรมการกีฬาหรือสำหรับเยาวชน การช่วยเหลือผู้ประสบภัย ฯลฯ ซึ่งหลายบริษัทกำลังให้ความสนใจในการขอการรับรองมาตรฐานการทำกิจกรรมเพื่อสังคม หรือ ISO26000 ว่าด้วยเรื่องความรับผิดชอบต่อสังคมเร็วๆนี้

3.3.2 บทบาทภาคประชาสังคมในการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน

ภาคประชาสังคม ถือเป็นภาคส่วนที่มิใช่รัฐที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการผลักดันและขับเคลื่อนแนวนโยบายด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ เนื่องจากจะสามารถเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่เรียกร้องปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาที่ยั่งยืนในมิติต่างๆ และคานน้ำหนักให้กับนโยบายสาธารณะด้านเสาหลักด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมกับเสาเศรษฐกิจซึ่งถูกให้ความสำคัญน้อยกว่าที่ควรจะเป็นได้ นอกจากนั้นยังมีศักยภาพที่สูงกว่าภาครัฐในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่และสภาพทางนิเวศสังคมของประชาชนในพื้นที่แต่ละพื้นที่นั้น และสามารถสะท้อนและร่วมตรวจสอบกระบวนการพัฒนาต่างๆ ของภาครัฐในเป็นไปอย่างมีธรรมาภิบาลได้ ในระดับนานาชาติ ภาคประชาสังคมได้ทวีบทบาทความสำคัญมากขึ้นในช่วงปลายศตวรรษที่ 20 โดยจำนวนองค์กรประชาสังคมแบบข้ามชาติเพิ่มขึ้นมากกว่าสิบเท่าโดยมีประมาณ 17,000 องค์กร และมีความเคลื่อนไหวในประเด็นสำคัญต่างๆเช่น การพัฒนา ระบบนิเวศ สันติภาพ และสิทธิมนุษยชน

ในประเทศไทย ภาคประชาสังคมได้เติบโตและมีความเข้มแข็งมากขึ้นภายหลังปี พ.ศ. 2535 โดยมีจุดเริ่มต้นจากการเคลื่อนไหวทางการเมืองคือ มีการเกิดขึ้นของคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ซึ่งมีบทบัญญัติชัดเจนเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน รวมทั้งมีภาคประชาสังคมหรือกลุ่มองค์กรเอกชนที่ได้ทำงานคลุกคลีกับคนยากจนมาก่อนหน้าด้วย ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่เกิดจากผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหาจากการกระทำจากฝ่ายรัฐและทุนจนออกมาเคลื่อนไหวหรือกลายเป็นแกนนำของการเคลื่อนไหวในการเมืองภาคประชาชนไปโดยปริยาย ดังกรณี เขื่อนปากมูน สมัชชาคนจน สหพันธ์เกษตรกรภาคเหนือ เป็นต้น และต่อมาก็ได้มีการเติบโตขึ้นอย่างมากของภาคประชาสังคม มีองค์การพัฒนาเอกชนเกิดขึ้นหลายแห่ง รวมทั้งมีการรวมตัวในรูปแบบเครือข่าย สมัชชา แนวร่วม หรือพันธมิตรเฉพาะกิจอีกมากมายในประเด็นต่าง ซึ่งการเคลื่อนไหวของภาคประชาสังคมเหล่านี้สามารถแบ่งเป็น 4 ทิศทาง[3] คือ

1) การเคลื่อนไหวร้องทุกข์ ให้รัฐเข้ามาแก้ไขปัญหาต่างๆที่ไม่ได้รับการเหลียวแล ซึ่งเป็นการเคลื่อนไหวที่เกิดกรณีมากที่สุด เช่น สมัชชาคนจน เครือข่ายสลัมสี่ภาค เครือข่ายเกษตรกรภายใต้ระบบพันธะสัญญา ฯลฯ

2) การเคลื่อนไหวที่มุ่งตรวจสอบกระบวนการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งมักเป็นทิศทางการเคลื่อนไหวของปัญญาชน และองค์กรประชาชนในเมืองมากกว่าระดับรากหญ้า ไม่ใช่เจ้าของปัญหาโดยตรงแต่ห่วงใยผลประโยชน์ส่วนรวมและเรื่องถูกผิดในบ้านเมือง การเคลื่อนไหวที่โดดเด่น เช่น การต่อต้านพฤติกรรมทุจริตในการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ การต่อต้านคอรัปชั่น เป็นต้น

3) การประท้วงอำนาจรัฐและเรียกร้องการถ่ายโอนอำนาจที่รัฐเคยมีมาเป็นของประชาชนซึ่งมักเกิดจากการตัดสินใจของรัฐที่ส่งผลถึงประชาชน โดยเฉพาะคนในท้องถิ่นในโครงการต่างๆ จนเกิดการยืนยันว่าควรให้ชุมชนเป็นผู้ตัดสินใจหรือมีส่วนร่วมเห็นชอบด้วย เช่น กรณีท่อก๊าซโรงไฟฟ้าหินกรูด-บ่อนอก พ.ร.บ. ป่าชุมชน หรือการเรียกร้องในระดับประเทศเช่น การเรียกร้องให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการรับฟังความคิดเห็นต่อการเจรจาการค้าเสรี เป็นต้น

4) การร่วมมือเชิงวิพากษ์กับรัฐ (critical cooperation) ซึ่งมีลักษณะที่ก้ำกึ่งระหว่างการถ่วงดุลกับการร่วมมือ คือเป็นการเคลื่อนไหวที่พยายามหาทางถ่ายโอนอำนาจบางด้านของรัฐมาสู่ประชาชน เช่น คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (กป.อพช.) และเอ็นจีโอที่อยู่ในเครือข่ายของสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา การร่วมมือกับสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เป็นต้น

บทบาทของภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งมีการดำเนินงานอย่างเป็นรูปธรรม คือ การจัดทำตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืน ของสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยร่วมกับสถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม (2551) โดยเป็นการ

---

[3] เสกสรรค์ ประเสริฐกุล (2548) การเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตยไทย.

ดำเนินงานในลักษณะของงานวิชาการและนำเสนอสู่นโยบายเพื่อนำไปปฏิบัติ นอกจากนี้สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยได้ร่วมกับภาคีเครือข่ายสิ่งแวดล้อมไทยหลายองค์กร ดำเนินงานด้านการติดตามประเมินผลด้านธรรมาภิบาลอุตสาหกรรม โดยเลือกพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเป็นพื้นที่ศึกษา (2550) ทั้งนี้ผลจากการดำเนินงานทำให้มีการตื่นตัวและมีความสนใจต่อการจัดการปัญหามลพิษจากอุตสาหกรรมมากขึ้น นอกจากนี้ยังมีการดำเนินงานของภาคประชาสังคมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังตัวอย่างต่อไปนี้

- **กรณีตัวอย่าง การขับเคลื่อนของภาคประชาสังคมให้เกิดร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ[4]**

ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (EIA) ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 โดยเฉพาะกรณีของการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ ได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์อย่างมากว่าไม่ได้นำไปสู่การทบทวนโครงการที่มีผลกระทบอย่างแท้จริง ไม่ได้ช่วยให้เกิดการวางแนวทาง วิธีการป้องกัน บรรเทาปัญหาสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอย่างรอบด้าน และที่สำคัญคือ ขาดการมีส่วนร่วมประชาชนในการร่วมศึกษาและตรวจสอบผลการศึกษา ผลการศึกษาที่มาจากผู้ประกอบ (รัฐและเอกชน) ที่ว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาเท่านั้น มีโอกาสในการเกิดอคติที่เอื้อในทางอำนวยความสะดวกให้กับโครงการได้สูง ในขณะที่คณะผู้ชำนาญการที่มีที่มาจากนักวิชาการก็มีโอกาสรับรู้ข้อมูลอย่างจำกัดและไม่มีช่องทางสื่อสารกับข้อมูลผลกระทบจากภาคประชาชนซึ่งอาจต่างไปจากรายงาน EIA ได้เท่าที่ควร ซึ่งแม้ว่าภายใต้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มาตรา 56 วรรค 2 จะกำหนดว่า

*"การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อสุขภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง ได้ให้**องค์การอิสระ** ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดาเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ **ตามที่กฎหมายบัญญัติ**"*

จึงทำให้เกิดกระแสขับเคลื่อนขึ้นมาในการออกกฎหมายเพื่อรองรับข้อกำหนดในรัฐธรรมนูญนี้ ในรูปของร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ พ.ศ. ... ขึ้นเพื่อกำหนดขอบเขตหน้าที่ และรายละเอียดและขอบเขตกระบวนการในการให้ความเห็นประกอบการพิจารณาโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งในปี พ.ศ.2545 กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้ว่าจ้างให้คณะสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยมหิดล นำโดยอาจารย์สัญชัย สูติพันธ์วิหาร ศึกษาและยกร่างกฎหมายองค์กรอิสระสิ่งแวดล้อม ร่างดังกล่าวกำหนดความเป็นองค์กรอิสระไว้เป็น เป็นนิติ

---

[4] สรุปเนื้อหาบางส่วนจาก กฤษฎา บุญชัย (2555). *พัฒนาการขับเคลื่อนร่างพรบ.องค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ*. เอกสารประกอบการเสวนา "สังคมไทยจาเป็นหรือไม่? ที่ต้องมีองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ". 19 กุมภาพันธ์ 2555.

บุคคลองค์กรเดียว ทำหน้าที่เพื่อให้ความเห็นต่อรายงาน EIA ใน 4 ลักษณะ คือ 1) ให้ความคิดเห็น 2) สร้างกระบวนการมีส่วนร่วม 3) สร้างเครือข่าย และ 4) วิจัยสร้างองค์ความรู้ต่อการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม นอกจากนั้น ทางสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) ยังได้มอบหมายให้คณะเดียวกันศึกษาเพื่อกำหนดประเภทโครงการที่มีผลกระทบรุนแรงด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่ต้องทำ EIA ไว้และได้ข้อสรุปทั้งสิ้น 12 ประเภท

ต่อมาเมื่อมีการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2550 ได้มีการเปลี่ยนแปลงในมาตรา 67 วรรค 2 ที่สำคัญสองประการ คือ มีการผนวกเรื่องการประเมินผลกระทบทางด้านสุขภาพไว้ด้วย และมีการตัดถ้อยคำว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ออกไป ทำให้สถานะของการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นต้องเกิดขึ้นทันที และภายใต้รัฐธรรมนูญมาตรา 303 ได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีจัดทำหรือปรับปรุงกฎหมายต่างๆ ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ให้แล้วเสร็จ*ภายในหนึ่งปี*หลังจากแถลงนโยบายต่อรัฐสภา กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงได้ตั้งคณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายองค์กรอิสระสิ่งแวดล้อมดังกล่าวขึ้น โดยนำร่างเดิมที่มหาวิทยาลัยมหิดลศึกษาไว้มาเป็นต้นร่าง และได้ไปจัดรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ในอีกทางหนึ่งการเคลื่อนไหวของขบวนการสุขภาพได้ผลักดันให้เกิดพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติปี พ.ศ. 2550 ซึ่งกำหนดให้มีการประเมินผลกระทบสุขภาพ (HIA)

ในปี พ.ศ. 2552 คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) ได้แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับองค์การอิสระภายใต้รัฐธรรมนูญมาตรา 67 โดยได้มอบหมายให้กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกระทรวงสาธารณสุข เพื่อหาข้อยุติในแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับมาตรา 67 นี้ โดยข้อสรุปของทั้ง 4 กระทรวง มีผลออกมาว่าในมาตรา 67 ไม่ได้ระบุว่าต้องออกกฎหมายเป็นการเฉพาะ แต่ควรมีการแก้ไข พ.ร.บ.ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 แทนเพื่อเพิ่มเติมเรื่ององค์กรอิสระนี้เข้าไป โดยให้องค์กรที่เป็นนิติบุคคลหรือไม่ใช่นิติบุคคลที่มีอยู่แล้ว มาขึ้นทะเบียนกับกระทรวงทรัพยากรฯ เพื่อเป็นองค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมได้ในทันที มีหน้าที่ให้ความเห็นแก่ภาครัฐ โดยให้ทำหลังจากที่การศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (EIA) ของโครงการต่างๆ ผ่านความเห็นชอบจากคณะผู้ชำนาญการแล้ว โดยให้ สผ.เป็นผู้ใช้ดุลยพินิจว่าจะส่ง EIA ให้องค์การอิสระฯ แห่งใดพิจารณา และเมื่อส่งความเห็นขององค์การอิสระฯ กลับมาแล้ว การตัดสินใจในการให้แก้ไขเพิ่มเติม EIA อยู่ที่ผู้ชำนาญการเช่นเดิม และหากองค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมที่จัดตั้งขึ้นให้ความเห็นไม่เป็นกลาง ไม่เหมาะสม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสามารถถอนทะเบียนองค์กรดังกล่าวได้ทันที

ต่อมา ในปี พ.ศ. 2552 เกิดกรณีที่เครือข่ายสิ่งแวดล้อมตะวันออกซึ่งเป็นกลุ่มชาวบ้านที่เดือดร้อนจากมลพิษของนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองให้ระงับโครงการ 76 โครงการ ที่บริษัทต่างๆ ขออนุญาตก่อสร้างและขยายโรงงานในนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด จังหวัดระยอง ซึ่งศาลปกครองมีคำสั่งระงับการดำเนินการไว้ชั่วคราว เนื่องจากยังไม่มีการทำ E-HIA และการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ยกเว้นโครงการหรือกิจกรรมที่ได้รับใบอนุญาต

ก่อนวันประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ซึ่งคำสั่งศาลปกครองดังกล่าว ได้สร้างแรงกดดันจากภาคเอกชนต่อรัฐให้เร่งพัฒนาระบบการประเมิน E-HIA การกำหนดประเภทโครงการรุนแรงและการผลักดันองค์กรอิสระสิ่งแวดล้อม ทาให้รัฐบาลต้องตั้งคณะกรรมการสี่ฝ่ายเพื่อพิจารณาแนวทางการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญมาตรา 67 วรรค 2 ทั้งหมดอีกครั้ง ท้ายสุดมีการออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานการให้ความเห็นขององค์การอิสระในโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง พ.ศ 2553 อย่างไรก็ดี การเกิดองค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อมเฉพาะกาล รวมทั้งการประเมิน EIA ของโครงการต่างๆในมาบตาพุดเป็นไปอย่างเร่งด่วน และเป็นการเพิ่มการประเมินเฉพาะในส่วนสุขภาพ ไม่ได้มีการทบทวนร่างรายงานใหม่ทั้งหมด ทำให้ประชาชนส่วนมากไม่ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารและเข้าไปมีส่วนร่วมกระบวนการอย่างทั่วถึง จึงถูกวิจารณ์ต่อว่ายังไม่ได้มีความแตกต่างไปจากกระบวนการ EIA แบบเดิมเท่าใดนัก เมื่อโครงการต่างๆที่ถูกระงับในพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุดเริ่มถูกปลดล็อค ทำให้แรงบีบจากภาคเอกชนต่อเรื่ององค์กรอิสระสิ่งแวดล้อมก็อ่อนลงไปด้วย องค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมเฉพาะกาลก็มีบทบาทที่จำกัดด้วยการที่ไม่ใช่นิติบุคคล ไม่มีอำนาจตั้งงบประมาณและบุคลากรของตนเอง รวมทั้งไม่มีกรอบการทำงานที่ชัดเจน ความเห็นของกรรมการองค์กรฯไม่ได้สร้างแรงกระเพื่อมให้ประชาชนร่วมตรวจสอบรายงานและโครงการเท่าใดนัก

ในวันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ.2554 สภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบ ร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ พ.ศ. ...ตามที่คณะกรรมาธิการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรแก้ไข และวุฒิสภาได้ลงมติรับหลักการร่างกฎหมายดังกล่าว เมื่อมีการยุบสภาและเปลี่ยนรัฐบาล รัฐบาล น.ส.ยิ่งลักษณ์ ซึ่งเข้ามาบริหารประเทศในปี พ.ศ.2554 ก็ได้ประกาศชัดเจนว่าจะมีการผลักดันกฎหมายองค์กรอิสระสิ่งแวดล้อมต่อไป แต่ต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติจากการประชุมเมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ.2554 ไม่ยืนยันร่างพระราชบัญญัติฯ และมอบหมายให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทำการยกร่างกฎหมายขึ้นใหม่ การตกไปของร่างกฎหมายดังกล่าว ทำให้ภาคประชาชนเครือข่ายประชาชนด้านทรัพยากร สิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่เสนอกฎหมายฉบับนี้เตรียมระดมรายชื่อ 10,000 ชื่อ เสนอกฎหมายด้วยตนเองต่อรัฐสภาในช่วงต้นปี พ.ศ.2555 ซึ่งถือเป็นการขับเคลื่อนโดยภาคเอกชนที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงกระบวนการประเมินผลกระทบฯ ให้เกิดธรรมาภิบาลมากขึ้น แต่อย่างไรก็ดี การที่ฝ่ายการเมืองและหน่วยงานราชการมีมุมมองที่ต่างออกไปทำให้เป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อน ซึ่งต้องอาศัยกระบวนการสร้างความรู้ความเข้าใจระหว่างหน่วยงานและระหว่างประชาชนเพื่อสร้างแรงผลักดันจากสาธารณะต่อไป

3.3.3 บทบาทของภาควิชาการในการดำเนินการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 เป็นต้นมา ความสนใจในการทำวิจัยเกี่ยวกับการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยเป็นไปอย่างกว้างขวาง จากการทำวิจัยรวบรวมความรู้จากนักวิชาการ

ในภาคส่วนต่างๆ เช่น คณะที่ทำการสอนด้านที่เกี่ยวข้องและสามารถประยุกต์ได้กับสิ่งแวดล้อม (เช่น คณะทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะวิทยาศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ รัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ เกษตรศาสตร์ ประมง การจัดการ ฯลฯ) ในมหาวิทยาลัยต่างๆ และหน่วยงานที่เป็นภาคประชาสังคมทางด้านวิชาการ อาทิเช่น สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) สถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม ฯลฯ

จากงานวิจัยสำรวจพรมแดนความรู้การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรไทย โดย รศ.ดร. อนุชาติ พวงสำลี (2545) ซึ่งชี้ให้เห็นว่างานวิจัยด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของไทยสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 หัวข้อหลัก คือ การจัดการมลพิษ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสังคม และสิ่งแวดล้อม แต่ผลการวิเคราะห์องค์ความรู้กลับพบว่างานวิจัยที่ผ่านมาสามารถตอบสนองพลวัตรที่เปลี่ยนแปลงได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น ยังคงมีช่องว่างขององค์ความรู้อีกหลายด้าน โดยเสนอว่างานศึกษาวิจัยด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมควรไปในทิศทางที่เน้นการสร้างจิตสำนึกแก่ประชาชน การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ การแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ต้นเหตุ การจัดรูปแบบองค์กร ตลอดจนแนวทางในการปรับแก้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง สร้างระบบฐานข้อมูลสิ่งแวดล้อมและทรัพยากร และศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบโดยคำนึงถึงความเกี่ยวเนื่องของปัญหา

จากปี พ.ศ. 2545 ถึงปัจจุบันปี พ.ศ.2555 งานวิจัยด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมยังคงเป็นที่ได้รับความสนใจและมีความหลากหลายมากขึ้น ข้อมูลฐานการวิจัยด้านสิ่งแวดล้อมของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ได้แบ่งกลุ่มงานวิจัยไว้ 2 กลุ่ม คือด้านทรัพยากรและด้านสิ่งแวดล้อม ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องแนวทางการวิจัยและพัฒนา การพัฒนาองค์ความรู้ การสร้างระบบเครือข่าย และการจัดทำฐานข้อมูลความรู้ในเรื่องการจัดการทรัพยากร ระบบความปลอดภัยและอาชีวอนามัย มลพิษทางอากาศ น้ำ พลังงาน และสารเคมี-วัตถุอันตราย สรุปได้ดังนี้

- งานวิจัยด้านทรัพยากรมีจำนวน 124 เรื่อง ประกอบด้วย การจัดการป่า 9 เรื่อง การจัดการน้ำ 43 เรื่อง การจัดการความหลากหลายทางชีวภาพ 19 เรื่อง และงานวิจัยเรื่องอื่นๆ เช่น การใช้ประโยชน์ที่ดิน ผลประโยชน์ชาติทางทะเล การท่องเที่ยว ฯลฯ 53 เรื่อง
- งานวิจัยด้านสิ่งแวดล้อมมีจำนวน 134 เรื่อง ประกอบด้วย มาตรการสิ่งแวดล้อม 38 เรื่อง คุณภาพอากาศ 22 เรื่อง เทคโนโลยีสิ่งแวดล้อม 12 เรื่อง ธรรมาภิบาลกับการจัดการสิ่งแวดล้อม 34 เรื่อง อนุรักษ์พลังงานและพลังงานทดแทน 15 เรื่อง และเรื่องอื่นๆ 51 เรื่อง

นอกเหนือจากการจัดกลุ่มงานวิจัยในข้างต้นซึ่งช่วยให้เห็นทิศทางของความสนใจในการวิจัยประเด็นต่างๆเนื่องจากปัจจุบันปัญหาสิ่งแวดล้อมมีความซับซ้อนและกว้างขวางมากขึ้น จึงสามารถจัดกลุ่มงานวิจัยด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของไทยได้ในอีกลักษณะหนึ่งโดยจำแนกได้เป็นงานวิจัย 3 กลุ่ม คือ (1) งานวิจัยที่เป็นประเด็นศึกษา (issue base) คือ งานวิจัยที่ศึกษาประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ เช่น ทรัพยากรน้ำ มลพิษทางอากาศ พลังงาน (2) งานวิจัยในเชิงพื้นที่ (area base) คือ งานวิจัยที่ศึกษาการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับต่างๆ ทั้งในระดับพื้นที่/ชุมชน และ (3) งานวิจัยที่ศึกษาภารกิจหน่วยงาน (functional base) คือ งานวิจัยที่ศึกษากลไกการ

บริหารจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ การกระจายอำนาจ การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นต้น

หากพิจารณาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญของเรื่องที่ได้มีการนำเสนอเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายของงานวิจัยด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมของไทยในช่วงที่ผ่านมา สามารถจำแนกเรื่องที่งานวิจัยส่วนใหญ่ให้ความสำคัญและนำเสนอเป็นประเด็นเชิงนโยบายที่ต้องมีการดำเนินการเป็นประเด็นหลักๆ ได้คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม การกระจายอำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสิ่งแวดล้อม การใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการจัดการสิ่งแวดล้อม การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การปรับปรุงกระบวนการ EIA การจัดตั้งองค์กรอิสระด้านสิ่งแวดล้อม การปรับโครงสร้างองค์กรด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ การพัฒนาระบบยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม การดำเนินนโยบายระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม

3.3.4 บทบาทขององค์การระหว่างประเทศกับการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศไทย

ภายใต้เงื่อนไขของระบบเศรษฐกิจทั่วโลกที่มีความเชื่อมโยงมากขึ้นทั้งในมิติของการค้าและการลงทุน ประเทศต่างๆ จึงจำเป็นต้องเตรียมพร้อมในการจัดระเบียบและวางแผนทางเศรษฐกิจและสังคมให้พร้อมรับกับความเปลี่ยนแปลงอย่างเข้มแข็ง[5] เพื่อให้การพัฒนาประเทศเป็นไปในทิศทางที่เหมาะสม ผ่านกลไกกระบวนการวางแผนพัฒนาและการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน

พลังขับเคลื่อนที่สำคัญที่มีบทบาทต่อการพัฒนาในประเทศต่างๆ ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์นั้น คือ ระบบทุนนิยมโลก โดยที่มีกลุ่มทุนข้ามชาติและกลุ่มประเทศตะวันตกเป็นตัวแสดง (Actor) สำคัญ ยิ่งไปกว่านั้นโลกาภิวัตน์ทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น ยังไม่ได้เกี่ยวข้องกับเฉพาะประเด็นที่เราคุ้นเคย เช่น การลงทุน เทคโนโลยี แรงงานและการเลื่อนไหลของเงินเท่านั้น แต่ยังหมายถึงการขยายตัวของสถาบันข้ามชาติที่คอยกำหนดกฎเกณฑ์ต่างๆ โดยที่สถาบันข้ามชาติเหล่านี้อาจเป็นองค์ความร่วมมือระหว่างรัฐบาล หรือเป็นองค์กรที่รัฐบาลต่างๆ รับรอง แต่เมื่อเวลาผ่านไปองค์กรเหล่านี้ต่างก็มีอำนาจอิสระปลอดจากการควบคุมของรัฐบาลมากยิ่งขึ้น เช่น WTO และกองทุน IMF เป็นต้น อิทธิพลของระบบโลกาภิวัตน์ยังได้แทรกซึมและส่งผลกระทบต่อรัฐไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะภายหลังเหตุการณ์วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจปีพ.ศ. 2540 ผลกระทบที่สำคัญคือ อิทธิพลของกฎเกณฑ์ต่างๆ ของสถาบันระหว่างประเทศแทรกตัวเข้ามาอยู่ภายในโครงสร้างอำนาจและความสัมพันธ์ทางอำนาจในสังคมเศรษฐกิจไทย[6]

---

[5] เกษียร เตชะพีระ. ทางแพร่งและพงหนาม : ทางผ่านสู่ประชาธิปไตยไทย, (กรุงเทพฯ: มติชน, 2551)

[6] เสกสรรค์ ประเสริฐกุล. การเมืองภาคประชาชนในระบอบประชาธิปไตยไทย, (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์อมรินทร์, 2548) หน้า 44

บทบาทของสถาบันระหว่างประเทศเหล่านี้ที่เข้ามามีบทบาทต่อการกำหนดแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยมากมักอยู่ในรูปแบบของการให้ทุนสนับสนุนช่วยเหลือ เงินกู้ และความช่วยเหลือทางวิชาการสอดแทรกมาพร้อมกับแนวทาง กรอบความคิด แต่กระนั้นก็ตาม ผลกระทบที่สำคัญของการเข้ามีอิทธิพลของสถาบันและองค์กรระหว่างประเทศเหล่านี้ คือ การทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านโครงสร้างอำนาจการบริหารจัดการ ทั้งในเชิงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ รวมถึงโครงการสร้างด้านการจัดการทรัพยากรอันจะมีผลต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน

เมื่อพิจารณากระบวนการพัฒนาที่ผ่านมาของประเทศไทยนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2504 ภายหลังการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรก อาจถือได้ว่าเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ไม่สมดุล (Unbalanced Growth) จนในที่สุดจึงได้มีการนำเอาแนวความคิดว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืนมาปรับใช้ในการพัฒนาประเทศนับตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 เป็นต้นมา จนในปัจจุบันแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน ถูกสอดแทรกเข้าอยู่ในแทบทุกกิจกรรมการพัฒนา การอ้างถึงกิจกรรมต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความยั่งยืน (sustainability)และยั่งยืน (sustainable) ถูกนำมาใช้ในหลากหลายมิติ สถาบันหรือองค์กรระหว่างประเทศที่เข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมและผลักดันแนวทางการพัฒนาที่เห็นจะมีบทบาทสำคัญ ได้แก่ ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย (The Asian Development Bank: ADB) ซึ่งก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2509 การดำเนินงานที่ผ่านมาของ ADB หลายโครงการก่อให้เกิดการพัฒนาในทางเศรษฐกิจ ปรับปรุงพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ขณะที่ในอีกมิติหนึ่ง มีเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่าโครงการพัฒนาของ ADB นั้น บางโครงการขาดการประเมินวิเคราะห์คำนึงถึงความเสียหายด้านสังคมและสภาพแวดล้อมอย่างไม่เพียงพอ เน้นเฉพาะโครงการพัฒนาที่เป็นตัวเงินหรือการเอื้อให้ประโยชน์ต่อกลุ่มคนจำนวนหนึ่งหรือประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น และเห็นว่า นโยบายการให้เงินกู้ (loan aid) ของ ADB เป็นรูปแบบหนึ่งของกลุ่มทุนต่างชาติที่คืบคลานเข้ามายึดกุมเศรษฐกิจและทรัพยากร โดยมีเป้าหมายสูงสุดในการการสร้างความมั่งคั่งและผลกำไรให้กับประเทศของตนเอง เสียงวิพากษ์วิจารณ์ส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นมองว่า ADB เป็นช่องทางสำคัญสำหรับอิทธิพลทางธุรกิจของประเทศญี่ปุ่นที่มีต่อภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก เห็นได้จากนับตั้งแต่การก่อตั้ง ADB มาจนถึงปัจจุบัน ผู้บริหารระดับสูงของ ADB จะเป็นชาวญี่ปุ่น คล้ายกับกรณีของสหรัฐอเมริกาที่ครองตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงในธนาคารโลก[7]

ADB มีสำนักงานใหญ่ ณ กรุงมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ มีเป้าหมายในการลดความยากจนในภูมิภาคเอเชีย ผ่านการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแบบองค์รวม การเจริญเติบโตแบบยั่งยืนที่คำนึงถึงสิ่งแวดล้อม และการบูรณาการทางภูมิภาค ปัจจุบันมีสมาชิก 67 ประเทศ โดย 48 ประเทศมาจากประเทศในภูมิภาคเอเชีย ข้อมูลในปี พ.ศ.2553 ระบุว่า ADB ได้อนุมัติเงินช่วยเหลือ รวมทั้งเงินกู้ร่วม รวมเป็นมูลค่า 17.51 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ นอกจากนี้ โครงการสินเชื่อเพื่อการค้าของ ADB ได้ให้การสนับสนุนด้านการค้าเป็นมูลค่า 2.8 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ[8]

---

[7] รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. ฉันทมติวอชิงตัน, (กรุงเทพ: คบไฟ, 2548)

[8] http://www.adb.org/news/new-thai-power-plant-help-meet-growing-demand-electricity-th

หน้าที่และพันธกิจหลักของ ADB คือ การให้เงินกู้ (loan aid) การช่วยเหลือเงินให้เปล่า (grant aid) และการให้ความร่วมมือทางวิชาการ (technical assistance) โดยเป็นสถาบันทางการเงินที่มุ่งเน้นการพัฒนาในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก ให้การสนับสนุนตั้งแต่แต่ขั้นตอนการเตรียมการและการดำเนินโครงการพัฒนาต่างๆ จนเสร็จสิ้น และยังทำหน้าที่เป็นตัวกระตุ้นส่งเสริมให้เกิดการลงทุนจากทั้งภาคเอกชนและภาคสาธารณะเพื่อการพัฒนา ประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือจาก ADB มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516 ในยุคที่ลัทธิคอมมิวนิสต์แพร่ขยายในพื้นที่ประเทศไทย สหรัฐอเมริกาเห็นสมควรที่จะสนับสนุนประเทศไทย โดยในช่วงแรกๆ การให้เงินกู้ของ ADB เป็นเรื่องของโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การก่อสร้างถนนและสาธารณูปโภคพื้นฐาน จนกระทั่งเกิดภาวะวิกฤติเศรษฐกิจในประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2540-2541 ภายหลังจากที่ประเทศไทยได้กู้เงินจากกองทุน IMF ไปแล้ว ประเทศไทยก็ต้องกู้เงินจาก ADB อีกระลอกหนึ่ง

ในปี พ.ศ.2541 ADB ได้อนุมัติเงินกู้ให้ประเทศไทยในด้านการปรับโครงสร้างภาคการเงิน การปรับโครงสร้างภาคสังคม แต่กระนั้นก็ตามเงินกู้ของ ADB มีอัตราดอกเบี้ยสูงถึงร้อยละ 8 ซึ่งถือว่าสูงที่สุดในบรรดาเงินกู้ที่ประเทศไทยเคยกู้มา การให้ความช่วยเหลือของ ADB ต่อประเทศไทยจึงเป็นความช่วยเหลือที่มาพร้อมกับเงื่อนไขที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

รูปธรรมของความพยายามของ ADB เห็นได้ชัดเจนจากเงื่อนไขเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างภาคเกษตรกรรมจำนวน 300 ล้านเหรียญที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติเมื่อเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2542 มีเงื่อนไขผูกพันให้รัฐบาลไทยดำเนินการเพื่อปฏิรูปโครงสร้างภาคเกษตรกรรมของไทยทั้งระบบ มาตรการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ ตามกรอบนโยบายปรับโครงสร้างที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรที่สำคัญ คือ นโยบายปรับโครงสร้างการเกษตร ด้วยเป้าหมายหลัก 2 ประการ ได้แก่

1) การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ด้วยการบัญญัติกฎหมายพื้นฐานเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำ ด้วยการจัดให้มี พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำแห่งชาติ นโยบายทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ โดยกำหนดกรอบทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิการใช้น้ำ การจัดสรรน้ำ การบังคับใช้ บทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนข้อปฏิบัติในการใช้น้ำ รวมทั้งการป้องกันและบรรเทาภาวะน้ำท่วม มีการให้โอนงานบางส่วนให้เอกชนจัดการระบบชลประทาน และริเริ่มกระบวนการคิดเงินคืนทุนของการก่อสร้างระบบชลประทาน

นอกจากนี้ยังรวมถึงการคุ้มครองพื้นที่ต้นน้ำและการอนุรักษ์ดิน การยับยั้งการทำลายทรัพยากรชายฝั่ง และส่งเสริมการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การท่องเที่ยวชายฝั่ง

2) การเพิ่มขีดความสามารถด้านการส่งออกของภาคการเกษตร ด้วยเพิ่มขีดความสามารถด้านงานวิจัยและเทคโนโลยี ให้มีการจัดตั้งสภาวิจัยการเกษตรแห่งชาติ จัดตั้งสถาบันมาตรฐานสินค้าเกษตรแห่งชาติ และสถาบันทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ

มาตรการสำคัญที่คาดว่าจะสร้างผลกระทบต่อแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนและโครงสร้างการจัดการทรัพยากรของประเทศที่สำคัญ ภายหลังเกิดวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 ทำให้ประเทศไทยต้องอาศัยเงินช่วยเหลือจากต่างประเทศจำนวนมหาศาล เพื่อนำมาใช้ในการพยุงฐานะทางการเงินและฐานะทางเศรษฐกิจการคลังของประเทศไม่ให้ถดถอย ซึ่งมาพร้อม

กับเงื่อนไขการปรับโครงสร้างทางกฎหมายและนโยบายภายในประเทศ เงื่อนไขหนึ่งของเงินที่ได้การอุดหนุนจากธนาคารโลกและ ADB คือ รัฐบาลไทยจำเป็นต้องสร้างกลไกของภาครัฐในการควบคุมการใช้น้ำของเกษตรกร ในที่นี้รวมถึงการออกพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ เพื่อเป็นเครื่องมือของรัฐในการจัดสรรน้ำและเก็บค่าน้ำจากเกษตรกร ด้วยอาศัยวิธีการในการปรับโครงสร้างทางกฎหมายและความพยายามที่จะเก็บค่าน้ำจากเกษตรกร เพราะเห็นว่าวิธีใช้น้ำของเกษตรกรไม่เกิดผลกำไรและสิ้นเปลืองโดยเปล่าประโยชน์ จึงจะแบ่งประเภทการใช้น้ำเป็น 3 ประเภท กำหนดค่าธรรมเนียมใบอนุญาตใช้น้ำ และติดตั้งเครื่องมือวัดปริมาณน้ำในไร่นาของเกษตรกรให้เกิดการเก็บเงินค่าน้ำตามที่เกษตรกรใช้ไปกับพืชผลทางการเกษตรในแต่ละฤดูกาล

เหตุผลของเกษตรกรที่คัดค้านร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวตามเงื่อนไขดังกล่าวจนเกิดการเคลื่อนไหวคัดค้านของเกษตรกรและกลุ่มองค์กรเอกชน เริ่มจากในช่วงปี พ.ศ. 2550 มีการเรียกร้องให้ชะลอการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ[9] คัดค้านการออกพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำของกลุ่มเกษตรกรทั่วประเทศอย่างกว้างขวาง การคัดค้านที่เข้มข้นมากที่สุด คือ เมื่อครั้งที่มีการประชุมประจำปีสภาผู้ว่าการ ADB เมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2542 ณ จังหวัดเชียงใหม่

แนวทางการจัดการทรัพยากรน้ำดังกล่าวอาศัยแนวทางเดียวกันกับการจัดการป่าและที่ดิน ซึ่งให้อำนาจรัฐควบคุมทรัพยากรอย่างเบ็ดเสร็จ และสนับสนุนสิทธิปัจเจกในการจัดการโดยยกระดับให้น้ำมีสถานะเป็นสินค้ามากขึ้น จนทำให้น้ำกลายเป็น "ทรัพยากร" หรือปัจจัยการผลิตเชิงการค้าและอุตสาหกรรม ซึ่งอาจเป็นการขัดแย้งกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมในสังคมไทยที่ถือว่าน้ำอยู่คู่กับวิถีชีวิตและเป็นสินค้าสาธารณะ เป็นทรัพยากรร่วมกันของชุมชน เสียงท้วงติงทั้งหลายจึงมองว่ากลุ่มกฎหมายเหล่านี้จะถูกใช้เป็นเครื่องมือในการเพิ่มอำนาจรัฐ ขณะที่ภาคธุรกิจก็อาศัยการสนับสนุนจากรัฐในฐานะผู้จ่ายค่าน้ำเข้าแย่งชิงเบียดบังทรัพยากรน้ำจากชุมชนได้มากยิ่งขึ้น ขณะเดียวกันเกษตรกรรายย่อยที่ต้องแบกรับภาระต้นทุนการผลิตที่สูงอยู่แล้ว ก็ต้องประสบภาวะยากลำบากหนักขึ้นไปอีกจากต้นทุนค่าน้ำที่เพิ่มเข้ามา ตัวอย่างของปัญหาที่จะเกิดขึ้นภายหลังการมีพระราชบัญญัติดังกล่าวคือ ระบบการใช้ทรัพยากรน้ำในภาคเหนือ เช่น ระบบเหมืองฝาย ซึ่งเห็นว่าเป็นการลบล้างสิทธิและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำตามจารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่นลงทั้งหมด และสร้างระบบสิทธิการใช้น้ำขึ้นมาใหม่ โดยไม่คำนึงถึงประวัติศาสตร์และภูมิปัญญาของชุมชน ในการจัดการน้ำระบบเหมืองฝายของภาคเหนือ องค์กรเหมืองฝายมีสิทธิในการพิจารณาการใช้น้ำของผู้ใช้น้ำรายใหม่ ว่าจะส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการน้ำของระบบเหมืองฝายดั้งเดิมหรือไม่ ทั้งนี้หมายรวมถึงการใช้น้ำจากแหล่งน้ำสาธารณะ หากองค์กรเหมืองฝายเห็นว่าการใช้น้ำของผู้ใช้น้ำรายใหม่จะส่งผลกระทบต่อการใช้น้ำที่เป็นอยู่เดิมก็สามารถยับยั้งได้ กฎหมายทรัพยากรน้ำตามนัยของร่างกฎหมายทั้งสองฉบับอาจส่งผลให้สิทธิและการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการขององค์กรชุมชนท้องถิ่นที่มีอยู่แต่เดิมดังกล่าวหมดสิ้นไป ถึงแม้

---

[9] ภายหลังจากการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 60/ 2550 เมื่อวันพุธที่ 24 ตุลาคม 2550 ได้ผ่านการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ ในวาระที่ ๑

ในร่างกฎหมายที่เสนอโดยรัฐบาลจะมีโครงสร้างของคณะกรรมการลุ่มน้ำและให้เข้ามามีอำนาจการจัดสรรน้ำแทน แต่ก็ถือว่าเป็นการสร้างโครงสร้างการบริหารจัดการใหม่ที่ซ้อนทับโครงสร้างการบริหารจัดการน้ำของชุมชนท้องถิ่น[10]

ความเคลื่อนไหวในปี พ.ศ. 2550 ภาคเกษตรกรรมเห็นว่าหากพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำเกิดขึ้นจริงจะเป็นการเพิ่มภาระทางการเงิน ให้กับเกษตรกรอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และจะทำลายการใช้น้ำในรูปแบบจารีตประเพณีท้องถิ่น และที่สำคัญจะเปลี่ยนสถานะของน้ำจากเดิมเป็นสมบัติสาธารณะให้กลายเป็นของรัฐโดยสมบูรณ์ คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ พร้อมด้วยองค์กรพัฒนาเอกชนและเครือข่ายองค์กรชุมชน มีความเห็นว่า หากสภานิติบัญญัติแห่งชาติผ่านร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งทั้งในทางสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมติดตามมา เพราะกฎหมายฉบับนี้จะไม่ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรน้ำ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 66, 67 และมาตรา 87 ในทางตรงกันข้าม กฎหมายฉบับนี้จะทำให้หน่วยงานภาครัฐมีอำนาจควบคุมการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำเพิ่มมากขึ้น

ความเคลื่อนไหวต่อมาคือ ในปี พ.ศ. 2551 ตัวแทนชาวบ้านสมัชชาเหมืองฝายลุ่มน้ำภาคเหนือได้ออกมาเคลื่อนไหวเรียกร้องด้วยการทำหนังสือไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม[11] (นางอนงค์วรรณ เทพสุทิน) โดยมีข้อเรียกร้องหลักคือ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ การดำเนินการโครงการพัฒนาใดๆ จะต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการการพัฒนา บนทิศทางความยั่งยืนของทรัพยากรและความมั่นคงในวิถีชีวิตของประชาชน รวมถึงให้รัฐบาลสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการจัดการน้ำในภาคประชาชน และให้รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณในการจัดการน้ำของชาวบ้านตามจารีตประเพณีของแต่ละภูมิภาค การเคลื่อนไหวในพื้นที่ภาคเหนือ โดยเฉพาะในกรณีของชุมชนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ป่าเป็นจำนวนมาก เพราะที่ผ่านมาชุมชนท้องถิ่นเหล่านี้ต่างก็ต้องสู้กับแนวความคิดในการจัดการป่าของกรมป่าไม้ โดยกรมป่าไม้ประกาศเขตป่าอนุรักษ์ทับที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของชุมชนท้องถิ่น จึงไม่แตกต่างจากแนวทางของ ADB ซึ่งในที่สุดอาจกลายเป็นตัวเร่งให้เกิดความเปลี่ยนแปลงพื้นที่ในเขตต้นน้ำมากยิ่งขึ้นด้วย

ความช่วยเหลือของ ADB ที่มีต่อประเทศไทยภายหลังเกิดเหตุการณ์อุทกภัยครั้งใหญ่ เมื่อปลายปี พ.ศ. 2554 ธนาคารโลกและ ADB เสนอให้ความช่วยเหลือในสถานการณ์การเผชิญกับอุทกภัยครั้งใหญ่ เสนอให้เงินกู้กรณีพิเศษ สำหรับนำไปใช้ลงทุนในโครงการป้องกันน้ำท่วมในระยะยาว รวมถึงการปล่อยเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ

---

[10] http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2003q4/article2003nov28p4.htm

[11] หนังสือร้องเรียนของศูนย์ประสานงานสมัชชาเหมืองฝายลุ่มน้ำภาคเหนือ เรื่อง ขอให้ยกเลิกพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ ต่อ นางอนงค์วรรณ เทพสุทิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2551

เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2554 ADB จะให้เงินกู้สำหรับโครงการก่อสร้างโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้าจากก๊าซธรรมชาติในประเทศไทยซึ่งจะช่วยสนับสนุนการจัดหาพลังงานสะอาดในราคาที่ผู้ใช้สามารถจ่ายได้เพื่อตอบสนองความต้องการพลังงานไฟฟ้าที่เพิ่มขึ้นของประเทศไทย โดยจะเป็นโครงการนี้ที่สนับสนุนผู้ผลิตไฟฟ้าอิสระ (independent power producer-IPP) ขนาดใหญ่โครงการแรกในประเทศไทยนับตั้งแต่วิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งมีประสิทธิภาพมากกว่าระบบการผลิตพลังงานไฟฟ้าโดยใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิงซึ่งเป็นทางเลือกเดียวที่ผู้ผลิตไฟฟ้าอิสสระใช้กันอยู่ในปัจจุบัน ภายใต้ความร่วมมือของรัฐและเอกชน (public-private partnership) ซึ่งจะช่วยตอบสนองความต้องการด้านพลังงานของประเทศไทยโดยคาดว่าโรงงาน ฯ แห่งนี้จะช่วยลดปริมาณการปลดปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จากการผลิตกระแสไฟฟ้าโดยใช้ถ่านหินเป็นเชื้อเพลิงได้ถึง 5 ล้านตันต่อปี โดยมีบริษัท J-Power ซึ่งเป็นบริษัทผู้ผลิตกระแสไฟฟ้ารายใหญ่ที่สุดของประเทศญี่ปุ่นจะเป็นผู้พัฒนาAและดาเนินโครงการ ฯ โดยมีความตกลงจาหน่ายกระแสไฟฟ้าให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นระยะเวลา 25 ปี โดยบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จะเป็นผู้จัดส่งก๊าซธรรมชาติเพื่อใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้า และบริษัท มิตซูบิชิ เฮฟวี่ อินดัสตรี (Mitsubishi Heavy Industries) เป็นผู้ก่อสร้างโครงการและสิ่งอานวยความสะดวกต่างๆ

ขณะเดียวกัน ได้ให้การสนับสนุนด้านการเงินต่อโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ของเอกชนในประเทศไทย จำนวน 2 โครงการ ซึ่งรวมถึงโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์โดยใช้แผ่นฟิล์มชนิดบาง (photovoltaic) ขนาดใหญ่ที่สุดในโลกซึ่งตั้งอยู่ที่ จ. ลพบุรี ทั้งนี้ พร้อมกับการลงทุนของบริษัท บริษัท J-Power และเงินกู้ 23 ปีของ ADB ธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (Japan Bank for International Cooperation) และธนาคารเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศของญี่ปุ่น (Japan Bank for International Cooperation) และธนาคารพาณิชย์อีกหลายแห่ง ประกอบด้วย Mizuho Corporate Bank ธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) และธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ได้ให้เงินกู้แก่โรงงานผลิตกระแสไฟฟ้าหนองแสง เป็นจานวนรวมมากกว่า 1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยโรงงาน ฯ มีกำหนดเริ่มดำเนินการเชิงพาณิชย์ในปี พ.ศ. 2557

และความเคลื่อนไหวล่าสุด ADB ได้เสนอตัวเข้ามาช่วยเหลือ โดยกระทรวงการคลังได้ลงนามความช่วยเหลือทางวิชาการ TA 7998-THA การพัฒนาการเข้าถึงบริการทางการเงินของประเทศไทยระหว่างกระทรวงการคลังกับ ADB ในการศึกษาและวางระบบพื้นฐานสำหรับการเข้าถึงบริการทางการเงินอย่างทั่วถึง โดยได้รับเงินช่วยเหลือแบบให้เปล่าจากรัฐบาลญี่ปุ่นสำหรับดำเนินการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการเป็นระยะเวลา 3 ปี โดยมีสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) เป็นหน่วยงานกำกับดูแล โดยให้เหตุผลว่าการให้ความช่วยเหลือทางวิชาการดังกล่าวจะช่วยพัฒนาระบบการเงินภาคประชาชนให้มีความเข้มแข็งและประชาชนสามารถเข้าถึงบริการทางการเงินได้อย่างทั่วถึง ยั่งยืน และมีวินัย โดยการทำงานระหว่างกระทรวงการคลังและ ADBจะเป็นในลักษณะหุ้นส่วน (Partnership) ที่มีความต่อเนื่องเพื่อให้การพัฒนาระบบการเงินภาคประชาชนมีความยั่งยืน

เงินกู้ ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าและความช่วยเหลือทางวิชาการที่ประเทศไทยได้มานั้น ในด้านหนึ่งได้ก่อให้คุณูปการต่อการพัฒนาอย่างปฏิเสธไม่ได้ แต่ขณะเดียวกันปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากโครงการพัฒนาเหล่านั้นหลายปัญหาก็ขัดกับแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน เพราะความช่วยเหลือดังกล่าวในด้านหนึ่งอาจสร้างผลกระทบระยะยาวต่อสังคมไทย ประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศกำลังรู้สึกว่าผู้ที่ผลักดันอย่างมากในเรื่องการกำหนดมาตรฐาน/ เป้าหมายของการพัฒนาและมาตรฐานสิ่งแวดล้อม มักมาจากทิศทางของประเทศที่พัฒนาแล้ว จึงกลายเป็นแรงกดดันให้ประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลายจำเป็นต้องปรับปรุงกฎเกณฑ์ นโยบายภายในประเทศของตนเสียใหม่เพื่อให้สอดรับกับแนวทางและเป้าหมายนั้น และสะท้อนออกมาในรูปของโครงการพัฒนาทั้งหลาย หลายครั้งการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนโยบายภายในต่างตอบสนองต่อประเทศผู้ให้การสนับสนุนและองค์ระหว่างประเทศ (Outsider) มากกว่าประเทศของตน หลายครั้งประเทศกำลังพัฒนาเห็นว่าการดำเนินการเหล่านี้อาจมีลักษณะคล้ายการล่าอาณานิคมด้วยสิ่งแวดล้อม (ecoimperialism) แนวทางที่เรียกร้องกันคือ กฎเกณฑ์และนโยบายด้านการพัฒนาที่ผ่านการปรับปรุงแก้ไขแล้ว ต้องไม่เป็นการสร้างผลเสียต่อเป้าหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ไม่ขัดต่อการเจริญเติบโตและการจัดการด้านทรัพยากรของประเทศตน สอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรม

3.4 วิเคราะห์เส้นทางการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทย

3.4.1 จุดแข็งและจุดอ่อนของประเทศไทยด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน

การที่ประเทศไทย โดยภาครัฐจะได้ดำเนินการหลายอย่างอันเกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งในเชิงกฎหมาย แผนยุทธศาสตร์ และการออกมาตรการต่างๆที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม อันเป็นเป็นผลจากการอนุวัตรโดยตรงและโดยอ้อมจากการประชุม Rio Summit ในระดับโลกในปี พ.ศ. 2535 รวมทั้งการดำเนินงานของหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้อง อาทิ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ฯลฯ ซึ่งปรากฏอยู่ในรูปของโครงการ กิจกรรม แผนงานต่างๆ มากมาย ซึ่งก็มีตัวชี้วัดความก้าวหน้าหลายๆประการที่น่าพึงพอใจ และเมื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานการดำเนินงานของประเทศที่กำลังพัฒนาส่วนใหญ่ รวมทั้งประเทศในภูมิภาคเดียวกัน ผลงานของไทยก็อยู่ในเกณฑ์ที่สูงกว่าค่าเฉลี่ยด้วย ทั้งหมดได้แสดงถึงการตระหนักและให้ความสำคัญกับปัญหาการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน และความต้องการที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวภายในประเทศได้เป็นอย่างดี

อย่างไรก็ตามเรายังไม่สามารถกล่าวได้อย่างเต็มที่ว่าประเทศไทยมีจุดยืนที่เข้มแข็งในการพิทักษ์และธำรงเป้าหมายด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน สภาพปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นบ่งชี้ว่า การพัฒนาประเทศตามแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยนั้นยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

โดยเฉพาะในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและด้านสังคม จุดอ่อนที่สำคัญมาจากการดำเนินงานของภาครัฐที่ยังประสบปัญหาหลายประการ ทั้งในด้านองค์กร ด้านกระบวนการและด้านกฎหมาย ปัญหาดังกล่าวนำมาซึ่งระบบการบริหารจัดการภาครัฐที่ไม่มีประสิทธิภาพ และทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งนี้ สามารถประมวลปัญหาและอุปสรรคที่ทำให้การนำแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนไปปฏิบัติไม่ประสบความสำเร็จ และทำให้มาตรการ/ยุทธศาสตร์ต่างๆ เป็นเพียงแผนที่ปรากฏในกระดาษไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้จริง ได้แก่

3.4.1.1 ความเป็น “กระแสรอง” ของประเด็นการพัฒนาที่ยั่งยืน

เป้าหมายทางการพัฒนาที่ยั่งยืนยังไม่สามารถแทรกตัวในแนวนโยบายของรัฐบาลชุดต่างๆ จนกระทั่งสามารถกลายเป็นกรอบการพัฒนากระแสหลักของประเทศไทยได้ ผลการพัฒนาตลอดช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาสะท้อนภาพ “การพัฒนาที่ไม่สมดุล” เห็นได้จากนโยบายของภาครัฐส่วนใหญ่ยังคงมุ่งเน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ทุกวันนี้นโยบายรัฐบาลส่วนใหญ่ยังเน้นการแก้ปัญหาด้วยการสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การเน้นการแก้ปัญหาความยากจนด้วยนโยบายประชานิยม ซึ่งเป็นการแก้ปัญหาในระยะสั้น ส่วนประเด็นด้านสังคมและทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญรองลงไป และเมื่อเกิดความขัดแย้งระหว่างเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อมหรือสังคม กับเป้าหมายทางเศรษฐกิจ ผลลัพธ์จะอยู่ในรูปของการเลือกเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจ เช่น การส่งเสริมการลงทุน การสร้างเขื่อนหรือโครงการขนาดใหญ่ การให้สัมปทาน เพื่อตอบโจทย์ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ โดยแลกกับต้นทุนทางสังคมและระบบนิเวศส่วนหนึ่งที่ต้องเสียไป โดยไม่มีกลไกการเยียวยาและชดเชยที่เหมาะสม ตัวอย่างเช่นกรณีปัญหาสิ่งแวดล้อมและมลพิษในพื้นที่มาบตาพุด กล่าวคือ จากปัญหาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่สะสมมานานของชาวบ้านในพื้นที่จนนำไปสู่การต่อสู้เรียกร้องให้รัฐประกาศพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตควบคุมมลพิษ แต่รัฐบาลในยุคนั้นกลับให้ความสำคัญกับด้านเศรษฐกิจ โดยเป็นห่วงผลกระทบที่จะมีต่อการลงทุนจึงไม่ประกาศเขตควบคุมมลพิษ โดยได้พยายามแก้ไขปัญหาด้วยการจัดทำ “แผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ.2550-2554” ขึ้นมาแทน จนชาวบ้านต้องนำเรื่องฟ้องศาลปกครอง และวันที่ 3 มีนาคม พ.ศ.2552 ศาลปกครองพิพากษาให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศท้องที่มาบตาพุด และพื้นที่ใกล้เคียงเป็นเขตควบคุมมลพิษภายใน 60 วัน เป็นต้น กรณีดังกล่าวนอกจากจะสะท้อนภาพความล้มเหลวในการบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมของเจ้าหน้าที่รัฐแล้ว ยังทำให้เห็นภาพการพัฒนาประเทศของภาครัฐที่เห็นความสำคัญของภาคอุตสาหกรรมมาเป็นอันดับหนึ่ง ส่วนสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนและสิ่งแวดล้อมนั้นกลายเป็นเรื่องที่มีความสำคัญรองลงไป

3.4.1.2 รัฐบาลขาดความจริงใจมุ่งมั่น (Political will)

ภาครัฐเป็นผู้มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารประเทศตามแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งในส่วนของการบัญญัติกฎหมาย การออกมาตรการต่างๆ เพื่อเอื้อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

การเบิกจ่ายงบประมาณ การนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนการติดตามประเมินผล แต่ที่ผ่านมารัฐบาลในฐานะของผู้มีบทบาทหลักในการกำหนดแนวนโยบายการพัฒนาในแต่ละสมัย ขาดความจริงใจมุ่งมั่นในการแก้ปัญหาด้านการพัฒนาอย่างยั่งยืน ด้วยสาเหตุที่การเมืองไทยมีเสถียรภาพน้อย และรัฐบาลหลายชุดมีอายุการทำงานไม่ครบกำหนด และต้องอาศัยการผสานประโยชน์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์และกลุ่มทุนหลายกลุ่มในการจัดตั้งรัฐบาล และประชาชนเองก็ไม่ได้ให้ความสำคัญว่าผู้แทนราษฎรจะต้องเข้ามาพิทักษ์หรือแก้ปัญหาด้านสังคมหรือสิ่งแวดล้อม ประกอบกับธรรมชาติของนโยบายสิ่งแวดล้อมที่มีแนวโน้มว่าจะทำให้ทั้งผู้ผลิตในภาคธุรกิจและประชาชนต้องรับภาระต้นทุนที่สูงขึ้น ดังนั้น นโยบายทางด้านสิ่งแวดล้อมหรือด้านสังคมจึงไม่เคยเป็นนโยบายที่ถูกหยิบยกขึ้นมาเพื่อใช้หาเสียงเลือกตั้ง หรือเป็นผลงานชิ้นหลักของรัฐบาลแต่ละยุคสมัย ทำให้ขาดการดำเนินงานในลักษณะที่เป็นการผลักดันขนาดใหญ่เพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลง (Big push) ด้านสิ่งแวดล้อม งบประมาณด้านสิ่งแวดล้อมหรือสังคมได้รับการจัดสรรน้อยเมื่อเทียบกับงบประมาณด้านอื่นๆ การปฏิบัติงานประจำด้านสิ่งแวดล้อมหรือสังคมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนก็ถูกเบียดบังด้วยนโยบายหลักจากภาคการเมืองจนทำให้ขาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน

3.4.1.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆยังมีอยู่อย่างจำกัด

ในปัจจุบันภาคส่วนต่างๆ ในสังคมทั้งภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ซึ่งได้แก่ องค์กรพัฒนาสังคม ชุมชนและประชาชน ภาคีนอกภาครัฐเหล่านี้มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาประเทศตามแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืน กล่าวคือ ภาคเอกชนถือเป็นภาคส่วนที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาภายใต้แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน เนื่องจากภาคเอกชนซึ่งเป็นผู้ดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่ส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อสภาพเศรษฐกิจ สังคม และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยรวม เช่นเดียวกับภาคประชาสังคมที่นอกจากจะเป็นผู้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นแล้ว ยังมีบทบาทเป็นผู้ดูแลรักษาอนุรักษ์ทรัพยากรดังกล่าวอีกด้วย อย่างไรก็ดี ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันการดำเนินงานด้านการพัฒนาอย่างยั่งยืนของไทยยังขาดการสร้างความร่วมมืออย่างเป็นรูปธรรมกับภาคีเหล่านี้ แม้จะมีความพยายามระบุไว้ในแผน/มาตรการต่างๆ ส่งผลให้การขับเคลื่อนแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืนมิได้ผลเท่าที่ควร

ที่ผ่านมา การดำเนินงานของภาครัฐในปัจจุบันยังคงมีลักษณะการรวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจ มีลักษณะกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะแบบสั่งการ (Top-Down Policy) และการมีส่วนร่วมของประชาชนส่วนใหญ่ยังอยู่ในระดับ “การรับรู้ข้อมูลและการแสดงความคิดเห็น” เท่านั้น ซึ่งการมีส่วนร่วมดังกล่าวมักเป็นไปอย่างจำกัด ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้เท่าที่ภาครัฐให้เท่านั้น ซึ่งยังไม่เพียงพอและมีความเสี่ยงอย่างยิ่งที่จะถูกกำกับและแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง ลักษณะดังกล่าวทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนยังไม่สามารถก้าวข้ามไปสู่ระดับที่เรียกว่า **“การมีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย” (Meaningful Participation)** กล่าวคือ มีการนำความเห็นหรือข้อเสนอแนะจากภาคประชาชนไปใช้เป็นข้อพิจารณาประกอบการตัดสินใจกำหนดนโยบาย ซึ่งส่วนใหญ่แล้วการจัดกิจกรรมรับฟังความคิดเห็นของภาครัฐนั้น เป็นไปเพียงเพื่อให้

ครบถ้วนตามกฎเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น อันนำไปสู่การได้มาซึ่งนโยบายหรือโครงการที่ไม่เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องที่ อาทิ โครงการบ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่าน โครงการท่อก๊าซไทย-มาเลเซีย เป็นต้น

หากภาครัฐตระหนักถึงความสำคัญของภาคีเหล่านี้ รับฟังความต้องการ เรียนรู้ และดึงเอาภาคีเหล่านี้มาร่วมในการพัฒนาประเทศอย่างเป็นรูปธรรม มีการออกแบบกระบวนส่งเสริม/สนับสนุนรองรับให้เหมาะสมแล้ว ภาครัฐจะสามารถสร้างแนวร่วมในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนกับภาคีนอกภาครัฐเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3.4.1.4 การขาดบูรณาการระหว่างหน่วยงาน

แนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศตามที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาฯ ฉบับต่างๆ ตลอดจนยุทธศาสตร์การพัฒนาอย่างยั่งยืนของประเทศไทยที่ถูกกำหนดมานั้น ส่วนใหญ่มีหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบเป็นเจ้าภาพหลักในการขับเคลื่อนนโยบาย อย่างไรก็ดี ด้วยลักษณะปัญหาตลอดจนแนวทางการดำเนินงานด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมนั้น จำเป็นต้องมีหน่วยงานต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน อาทิ ยุทธศาสตร์การขจัดความยากจนโดยการสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนและเสมอภาค แนวทางการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการเพิ่มการกระจายรายได้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมทางเศรษฐกิจ โดยการสร้างงานสร้างรายได้ในชนบทและชุมชนเมืองอย่างต่อเนื่อง จำเป็นต้องอาศัยเครื่องมือทางกฎหมายและมาตรการต่างๆ ในการขับเคลื่อน รวมไปถึงต้องเกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงาน

หากแต่ปัญหาสำคัญประการหนึ่งของระบบราชการไทยที่เป็นมาตั้งแต่อดีตและยากที่จะแก้ไข คือ การที่หน่วยงานต่างๆ ของรัฐไม่สามารถบูรณาการการดำเนินงานเพื่อแก้ปัญหาหรือเพื่อการพัฒนาให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันและส่งเสริมซึ่งกันและกัน ทั้งนี้ เนื่องจากแต่ละหน่วยงานมีค่านิยมที่ยึดติดกับหน่วยงานของตนเอง การยึดติดกับความเป็นเจ้าของงาน และด้วยโครงสร้างของระบบราชการทำให้การประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ เป็นไปได้ค่อนข้างยาก เว้นแต่การใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวของผู้บริหาร เนื่องจากเงื่อนไขต่างๆ อาทิ เงื่อนไขด้านระบบการบังคับบัญชา ระบบงบประมาณ การประเมินผลงาน ตลอดจนกฎระเบียบต่างๆ เป็นต้น ซึ่งลักษณะดังกล่าวถือเป็นอุปสรรคสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ ตัวอย่างปัญหาของการขาดบูรณาการระหว่างหน่วยงาน เช่น โครงการตัดต้นไม้เพื่อขยายถนนขึ้นเขาใหญ่ ซึ่งกรมทางหลวงต้องการที่จะขยายช่องทางการจราจรเพื่อรองรับปริมาณรถยนต์ของนักท่องเที่ยวที่เพิ่มมากขึ้น ทำให้กรมทางหลวงต้องตัดต้นไม้ในพื้นที่ของกรมป่าไม้กว่า 120 ต้น กรณีนี้กลายเป็นปัญหาระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกับกระทรวงคมนาคม ความขัดแย้งดังกล่าวสะท้อนลักษณะการทำงานของระบบราชการไทยที่มีลักษณะต่างคนต่างทำและต่างยึดตามอำนาจหน้าที่และผลประโยชน์ของตนเอง ละเลยการมองปัญหาในภาพรวม จนนำมาซึ่งความขัดแย้งระหว่างกัน เป็นต้น

อีกปัญหาหนึ่งที่พบ คือ ระบบฐานข้อมูลที่ยังขาดการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน แม้ว่าในปัจจุบันหน่วยงานภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็น กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ จะพัฒนาระบบข้อมูลเทคโนโลยีสารสนเทศของตนเองให้มีลักษณะที่ทันสมัย และประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่ายมากขึ้น แต่ข้อมูลต่างๆ ยังเป็นไปในลักษณะต่างคนต่างทำไม่มีการเชื่อมโยง โดยเฉพาะข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งทำให้ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ไม่สามารถนำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในบริบทต่างๆ ได้มากเท่าที่ควร นอกจากนี้หน่วยงานต่างๆ ของรัฐยังขาดการนำองค์ความรู้ที่ค้นพบในงานวิจัยที่มีอยู่อย่างมากมาประยุกต์ใช้ในการกำหนดนโยบายตลอดจนการดำเนินโครงการต่างๆ ได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้ เนื่องจากภาครัฐยังขาดกลไกระบบข้อมูลข่าวสารที่พัฒนามาจากฐานการจัดการความรู้เพื่อพัฒนานโยบายและยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพ

นอกจากนี้หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการวางแผนยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ ได้แก่ สภาพัฒน์และ สผ.ซึ่งการดำเนินงานที่ผ่านมานั้นพบว่ามีความเหลื่อมล้ำไม่ปะติดปะต่อ และขาดการบูรณาการในด้านความรับผิดชอบและการจัดการ ส่งผลให้แผนพัฒนาฯ ไม่ได้บูรณาการประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมเข้าไว้เท่าที่ควร ขณะที่นโยบายและแผนฯ สิ่งแวดล้อมก็ขาดการบูรณาการมิติทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ทั้งนี้ เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวมิได้ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อดูแลในเรื่องของการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยตรง เพราะสภาพัฒน์ตั้งขึ้นด้วยภารกิจความรับผิดชอบด้านเศรษฐกิจ โดยเพิ่มภารกิจทางด้านสังคมเข้ามาภายหลัง และ สผ. ก็เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจด้านสิ่งแวดล้อมเท่านั้น (สศช., 2544)

3.4.1.5 ปัญหาเชิงกฎหมาย

แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตลอดจนนโยบาย/แผนต่างๆ ได้กำหนดกรอบการดำเนินงานในการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในส่วนแรก หากแต่ภาครัฐยังขาดความพร้อมและความสามารถในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของกฎหมายและมาตรการต่างๆ ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันยังไม่ได้รับการปรับปรุงและแก้ไขให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งประเด็นดังกล่าวถือเป็นอุปสรรคสำคัญที่ขัดขวางมิให้การพัฒนาที่ยั่งยืนประสบความสำเร็จ นอกจากนี้ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่มีประสิทธิภาพและไม่ครอบคลุม ซึ่งไม่เพียงแต่ทำให้กฎหมายขาดความศักดิ์สิทธิ์ แต่ยังก่อให้เกิดความไม่เชื่อถือในภาครัฐ และส่งผลเชื่อมต่อให้เกิดความไม่ไว้วางใจในนโยบายหรือมาตรการของภาครัฐที่จะแก้ไขปัญหาอีกด้วย อาทิเช่น ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมและกฎหมายด้านโรงงานอุตสาหกรรม ผังเมืองที่กำหนดไว้ในมีเขตกันชน (Buffer Zone) ระหว่างเขตอุตสาหกรรมกับชุมชน ในพื้นที่มาบตาพุด เป็นต้น

ตัวอย่างกฎหมายและมาตรการต่างๆ ที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันที่ยังไม่ได้รับการปรับปรุงและแก้ไขให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน เช่น

1) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535

แม้ว่าสังคมไทยจะยอมรับหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle) มาเป็นระยะเวลานาน และแนวคิดดังกล่าวได้ถูกบัญญัติอยู่ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 อย่างไรก็ดี พ.ร.บ. ฉบับนี้ยังมิได้นำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาใช้อย่างเต็มที่ เนื่องจาก พ.ร.บ. ฉบับนี้กำหนดเครื่องมือไว้เพียงอย่างเดียวคือ ค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย ซึ่งในทางปฏิบัติไม่สามารถกำกับพฤติกรรมของประชาชนและภาคอุตสาหกรรมได้อย่างครอบคลุม รวมทั้งยังไม่แผ่ขยายไปถึงภาคเศรษฐกิจอื่นๆ ที่ไม่ใช่โรงงาน ไม่ว่าจะเป็นอาคารพาณิชย์ขนาดใหญ่ ศูนย์การค้า โรงแรม อาคารชุด ที่ปล่อยน้ำเสียหรือมลพิษสู่สิ่งแวดล้อม เป็นต้น

นอกจากนี้ยังไม่สามารถนำไปสู่การบังคับใช้และปฏิบัติได้ในระดับท้องถิ่นได้ เนื่องจากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (อปท.) แม้จะได้รับการถ่ายโอนภารกิจทางด้านสิ่งแวดล้อมไปดูแลรับผิดชอบแล้ว แต่ อปท. ยังขาดทั้งบุคลากรและทรัพยากรที่จะใช้ในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ดี เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ.2553 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ (ร่าง) พ.ร.บ.มาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม ซึ่ง (ร่าง) พ.ร.บ. ฉบับนี้บัญญัติถึงการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมหลายประการ อาทิ ภาษีสิ่งแวดล้อม ค่าธรรมเนียมการจัดการ การวางเงินประกันความเสี่ยงหรือความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์เหล่านี้มีวัตถุประสงค์เพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ผลิตและผู้บริโภคในการลดการก่อมลพิษ เช่น ลดการก่อให้เกิดขยะหรือของเสีย ลดการใช้พลังงาน และเลือกใช้ผลิตภัณฑ์ที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสร้างแรงจูงใจให้ลดการก่อมลพิษให้แก่ภาคเอกชน

2) สิทธิชุมชน

แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 3 ส่วนที่ 12 สิทธิชุมชน มาตรา 66 และมาตรา 67 ได้ให้การรับรองสิทธิของชุมชนเอาไว้ แต่ในทางปฏิบัติหลักสิทธิชุมชนไม่สามารถนำไปใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากขาดความไม่สอดคล้องกันระหว่างบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญเรื่อง “สิทธิชุมชน” กับกฎหมายด้านป่าไม้หลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีลักษณะของการปิดกั้นสิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนในการอนุรักษ์ ฟื้นฟูและใช้ประโยชน์จากป่า ความขัดแย้งดังกล่าวนำไปสู่ข้อพิพาทมากมาย ซึ่งตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมของความขัดแย้งดังกล่าว อาทิ การเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน กรณีการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติดอยภูคาทับซ้อนพื้นที่ป่าชุมชนที่จัดการโดยคณะกรรมการป่าชุมชนตำบลศิลาแลง อำเภอปัว จังหวัดน่าน เป็นต้น

3.4.1.6 ประชาชนยังขาดจิตสำนึกในเรื่องการอนุรักษ์

ด้วยวัฒนธรรมค่านิยมของคนไทยที่ให้ความสำคัญกับประโยชน์ในปัจจุบันมากกว่าประโยชน์ในอนาคต และให้ความสำคัญกับประโยชน์ทางตัวเงินที่จับต้องได้ มากกว่าประโยชน์ที่มองไม่เห็นดังเช่นประโยชน์ของระบบนิเวศ หรือวัฒนธรรม ทำให้คนไทยยังมองเรื่องสิ่งแวดล้อมว่าเป็นเรื่องไกลตัว การรวมตัวของประชาชนในรูปของกลุ่มผู้บริโภคสีเขียวยังมีขนาดเล็กมาก และจำกัดอยู่กับกลุ่มผู้มีรายได้หรือการศึกษาสูงบางกลุ่ม ทำให้เกิดข้อจำกัดในการพัฒนาตลาดของสินค้าและบริการสีเขียวซึ่งมีแนวโน้มว่าจะมีราคาสูงกว่าราคาสินค้าทั่วไป หรือนโยบายการเก็บภาษีสิ่งแวดล้อมที่มีแนวโน้มว่าจะทำให้ราคาสินค้าสูงขึ้นก็ขาดแรงผลักดันเห็นด้วยจากภาคประชาชนที่เป็นผู้บริโภคจริงๆอยู่

3.4.2 วิเคราะห์จุดยืนของประเทศไทยด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน

จากสถานการณ์ปัญหาข้างต้น ด้วยเหตุนี้ ทำให้ประเทศไทยเปรียบเสมือนว่าขาดจุดยืนที่เข้มแข็งทางด้านสิ่งแวดล้อม จุดยืนในการพัฒนาของประเทศไทยในปัจจุบัน คือการพัฒนาเศรษฐกิจให้มีความทันสมัยโดยยังเน้นการเติบโตจากการขับเคลื่อนจากภาคอุตสาหกรรมและการลงทุนจากต่างประเทศโดยใช้ความเข้มแข็งด้านแรงงานที่มีราคาถูก การดำเนินการเรื่องสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่ดีถ้าสามารถทำได้ ตราบใดที่ไม่ทำให้เป้าหมายทางเศรษฐกิจได้รับผลกระทบหรือทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น และการพัฒนาที่ต้องแลกด้วยผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่ต้องสละและหลีกเลี่ยงไม่ได้ เรื่องสิ่งแวดล้อมจะถูกพิจารณาให้ความสำคัญขึ้นเป็นวาระใหญ่ๆที่เกิดผลกระทบในวงกว้าง เช่น ปัญหาน้ำท่วมครั้งใหญ่ในปี พ.ศ. 2554 หรือปัญหาหมอกควันในภาคเหนือ ซึ่งเกิดเป็นกระแสตื่นตัวในวงกว้างเท่านั้น และเมื่อกระแสความตื่นตัวหมดไปก็ทำให้วาระนั้นได้รับความสำคัญลดลง การริเริ่มโครงการด้านสิ่งแวดล้อม สังคม ความยากจน ฯลฯ มีลักษณะของความเป็นโครงการค่อนข้างสูง ซึ่งมีผู้รับผิดชอบต่างหน่วยงานกันไป ทำให้ขาดการมองในลักษณะยุทธศาสตร์หรือการมองในเชิงพื้นที่ รวมทั้งไม่ได้มีการให้ความสำคัญกับสาเหตุของปัญหาในระดับโครงสร้างอาทิเช่น เรื่องความเหลื่อมล้ำทางสังคม ซึ่งแฝงอยู่ในกฎหมายและนโยบายต่างๆด้วย ทำให้การแก้ปัญหาไม่ได้ผลหรือบรรลุเป้าหมายช้ามาก นอกจากนั้นยังขาดตัวชี้วัดในภาพรวมที่สะท้อนด้วยว่าปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าใกล้หรืออกห่างจากการพัฒนาที่ยั่งยืนไปเพียงใดแล้ว

จุดยืนเหล่านี้ได้สะท้อนไปในระดับการเจรจาระหว่างประเทศเช่นกัน อาทิเช่น การเจรจาเพื่อลงนามในข้อตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมต่างๆที่ประเทศไทยได้ลงนามไว้เป็นจำนวนมากเท่าที่ยังไม่มีภาระผูกพันทางการเงินต่อประเทศ ส่วนข้อตกลงทางด้านการค้าที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เช่น การเปิดเสรีสินค้าและบริการด้านสิ่งแวดล้อม ก็เน้นศักยภาพในการส่งออกเป็นหลักมากกว่าจะเกิดมุมมองว่าจะทำให้ตลาดสินค้าด้านสิ่งแวดล้อมในประเทศขยายตัวได้อย่างไร และยังเกิดภาวะความลักลั่นทางนโยบายอาทิเช่น การที่ประเทศไทยไม่ต้องการให้ประเทศที่พัฒนาแล้วใช้มาตรการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมมาเป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้า อาทิเช่น มาตรการปรับคาร์บอนก่อน

เข้าพรมแดน แต่ในขณะเดียวกันก็เรียกร้องสิทธิในการใช้มาตรการการค้าด้านสิ่งแวดล้อมด้วย โดยอ้างสถานะในการเป็นประเทศกำลังพัฒนาอันมีสิทธิบางประการที่สูงกว่าประเทศพัฒนาแล้วตามหลักการ CBDR ทั้งหมดนี้ ทำให้ประเทศไทยยังคงมีชุดความคิดที่เป็นกลางและไม่มีวิสัยทัศน์เชิงรุกในการเจรจาด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับโลกแต่อย่างใด

ปัจจัยต่างๆทั้งหมดนี้ทำให้เปรียบเสมือนว่าประเทศไทยมีความเฉื่อยชาและไม่เต็มใจที่จะออกแรงหรืองบประมาณต่อการแก้ปัญหาเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างจริงจัง การปรับตัวต่างๆจึงต้องอาศัยแรงกดดันหรือเหนี่ยวนำจากภายนอกประเทศเท่านั้น เช่น การออกมาตรการหรือความต้องการด้านสิ่งแวดล้อมใหม่ๆของประเทศคู่ค้า หรือพันธกรณีในระดับโลกที่ทุกประเทศได้รับผลกระทบพร้อมกันเท่านั้น ด้วยเหตุนี้ การเจรจาในเวที Rio+20 ในปี พ.ศ. 2555 ครั้งนี้ จึงถือเป็นโอกาสที่ประเทศไทยจะได้เรียนรู้และอาจเกิดเงื่อนไขที่ไปเป็นแรงผลักดันให้ประเทศไทยต้องปรับเปลี่ยนการดำเนินการบางอย่างด้านสิ่งแวดล้อมภายในประเทศได้ ดังเช่นที่การประชุม Rio Summit ในปี พ.ศ. 2535 เคยได้ทำมาแล้ว

3.4.3 สรุปปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนของประเทศไทย

จากสถานการณ์และแนวทางการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยในช่วงเวลาที่ผ่านมาดังข้างต้น สะท้อนให้เห็นปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาของประเทศไทยที่ยังไม่สามารถไปสู่เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างเต็มที่ว่ามีทั้งปัจจัยภายในประเทศและปัจจัยภายนอกประเทศ ซึ่งสามารถสรุปปัจจัยสำคัญต่างๆที่มีผลต่อการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนของประเทศไทยได้ดังนี้

3.4.3.1 ปัจจัยภายในประเทศ

ประกอบด้วยปัจจัยหลัก 4 ประการ ได้แก่ ปัจจัยด้านการเมือง ปัจจัยด้านการบริหารงานของระบบราชการ ปัจจัยด้านเทคโนโลยี และปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม โดยจัดลำดับความสำคัญได้ดังนี้

1) ปัจจัยด้านการเมือง การพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนของประเทศไทยที่ผ่านมาขึ้นอยู่กับการเมืองมากกว่าแนวทางและวิธีการ เนื่องจากการเมืองไทยมีเงื่อนไขบางประการที่เป็นอุปสรรค จึงส่งผลให้การพัฒนาที่ยั่งยืนไม่ก้าวหน้าหรือประสบความสำเร็จเท่าที่ควร อาทิ การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง ทำให้การดำเนินนโยบายการพัฒนาที่ยั่งยืนไม่ต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังมีเงื่อนไขของความไม่สอดคล้องของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนกับเป้าหมายทางการเมือง เนื่องจากเป้าหมายของนักการเมืองหลายคน คือ ต้องการคะแนนนิยม จึงมีนักการเมืองจำนวนไม่น้อยที่ไม่ดำเนินนโยบายที่ให้ผลในระยะยาว เนื่องจากเสี่ยงที่จะทำให้ตนเองไม่เป็นที่นิยมทางการเมืองซึ่งหมายรวมถึงนโยบายการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนั้นจึงเลือกดำเนินนโยบายที่เห็นผลในระยะสั้นเพื่อทำให้ตนเองได้รับเลือกตั้งอันเป็นอุปสรรคยิ่งต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ

2) ปัจจัยด้านระบบราชการ การดำเนินงานด้านพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยในช่วงเวลาที่ผ่านมาเป็นไปอย่างยากลำบากเนื่องด้วยระบบราชการเป็นอุปสรรค ซึ่งเกิดจากความล่าช้าและปัญหาการประสานงาน เนื่องจากการทำงานของระบบราชการไทยมักทำงานแบบแบบต่างคนต่างทำไม่ไปในทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้ยังมีลักษณะของการรวมศูนย์ที่ส่วนกลางมากเกินไป การทำงานแบบราชการที่ยึดกฎระเบียบตายตัว ขาดความยืดหยุ่น

3) ปัจจัยด้านเทคโนโลยี ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมีผลต่อการกำหนดคุณสมบัติและคุณภาพของคนในอนาคต ทั้งเทคโนโลยีสารสนเทศ เทคโนโลยีชีวภาพ เทคโนโลยีการผลิต ฯลฯ ซึ่งประเทศไทยยังไม่ได้มีการพัฒนาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

4) ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม สังคมไทยมีเงื่อนไขวัฒนธรรมหลายประการที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมซึ่งจะเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน

3.4.3.2 ปัจจัยภายนอกประเทศ

ปัจจัยภายนอกประเทศได้แก่ ทิศทางการค้าและการลงทุนระหว่างประเทศ เนื่องจากภายใต้โครงสร้างทางเศรษฐกิจแบบเปิดของโลกในปัจจุบันซึ่งมีลักษณะที่ภาวะการค้าและการลงทุนแบบเสรีที่สามารถเชื่อมโยงร่วมกันได้จึงส่งผลกระทบในวงกว้าง จากการศึกษาของ United Nations (1999) พบว่าการค้าเสรีก่อให้เกิดปัญหาด้านมลพิษและปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนา เช่น การทำนากุ้งในบังคลาเทศ ทำให้ดินเสื่อมโทรม ป่าโกงกางถูกทำลายและสุขภาพประชาชนแย่ลง ถือเป็นต้นทุนทางสังคมคิดเป็นร้อยละ 21-30 ของรายได้ที่ได้จากการส่งออกกุ้งแปรรูป จึงจะเห็นได้ว่าการเพิ่มปริมาณการค้าระหว่างประเทศ ย่อมนำมาซึ่งการลดมาตรฐานสิ่งแวดล้อม คือ การค้าเสรีย่อมก่อให้เกิดผลกระทบด้านการผลิต คือเมื่อมีการผลิตสินค้าและบริการมาก มลพิษก็ย่อมมากไปด้วย ซึ่งประเทศไทยเองก็เผชิญกับสภาวการณ์เช่นนี้ ดังจะเห็นตัวอย่างจากงานศึกษาที่ได้แสดงในข้างต้น เช่น กรณีนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด เป็นต้น

ปัจจัยที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น ล้วนเป็นปัจจัยหลักที่หน่วยงานกำหนดการพัฒนาจะต้องให้ความสำคัญ และนำไปใช้ในการวิเคราะห์วางแผน กำหนดทิศทางและนโยบาย โดยเฉพาะปัจจัยทางการเมืองซึ่งมีอิทธิพลต่อการพัฒนาประเทศ เพราะหากแม้ว่าจะมีการพัฒนาปัจจัยอื่นมากเพียงใด แต่หากปัจจัยทางการเมืองไม่ถูกพัฒนาให้เอื้อต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ย่อมส่งผลให้การพัฒนาปัจจัยอื่นๆ ย่อมทำได้ยากและอาจไม่นำมาสู่ความสำเร็จได้ ทั้งนี้ข้อเสนอแนวทางที่เหมาะสมในการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย จะได้นำเสนอในบทต่อไป

บทที่ 4
บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศด้านการทูตสีเขียว

4.1 การทูตสีเขียว (Green Diplomacy)

ในความหมายโดยทั่วไป “การทูตสีเขียว” หรือ “การทูตสิ่งแวดล้อม” หมายถึงความพยายามของนานาชาติ องค์การระหว่างประเทศ รวมถึงตัวกระทำที่ไม่ใช่รัฐอื่นๆ ในการเจรจา และการเคลื่อนไหวผลักดันให้เกิดการเจรจา ไม่ว่าจะเป็นในกรอบทวิภาคี หรือพหุภาคี เพื่อให้ได้ข้อตกลงเกี่ยวกับหลักการ บรรทัดฐาน กฎเกณฑ์กติกา ตลอดจนมาตรการที่เหมาะสม สำหรับให้รัฐใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติและดำเนินการร่วมกัน ในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ

การบรรลุผลสำเร็จของภารกิจการทูตสิ่งแวดล้อมตามที่กล่าวข้างต้นนับเป็นความท้าทายอย่างยิ่ง เนื่องจากความยุ่งยากในกระบวนการเจรจาระหว่างนานาชาติเพื่อสร้างระบอบและกลไกกำกับดูแล จัดการและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ ซึ่งมีลักษณะสำคัญ 6 ด้าน ได้แก่ (Sjostedt, Spector and Zartman, 1994, p.6-10)

(1) เป็นการเจรจาหลายฝ่าย (Multiparty) ซึ่งมีผลประโยชน์แตกต่างกัน และภายในแต่ละฝ่ายอาจประกอบด้วยผลประโยชน์ที่แตกต่างกันอีกจำนวนมากที่ต้องหาทางรอมชอมเพื่อกำหนดขึ้นเป็นท่าที ประเด็นและแนวทางในการเจรจา

(2) เป็นการเจรจาที่ครอบคลุมประเด็นการเจรจาหลากหลายเรื่อง (Multiple Issues) ทั้งในแง่วิธีการ (Modality) และเนื้อหา (Content) ของการเจรจา

(3) มีการเกาะกลุ่มรวมตัวกันของประเทศผู้เจรจาเป็นกลุ่มๆ (Coalition) ตามความใกล้เคียงสอดคล้องกันในท่าทีการเจรจา ผลประโยชน์ และน้ำหนักความสำคัญที่แต่ละประเทศให้แก่เรื่องต่างๆ ที่เป็นประเด็นการเจรจา

(4) การหาข้อตกลงใช้หลักการหาฉันทมติ (Consensus) หากมีรัฐภาคีประเทศใดคัดค้านอาจทำให้ไม่สามารถหาข้อสรุปยุติได้

(5) ประเทศหรือกลุ่มประเทศจะเล่นบทบาทต่างๆ กันในการเจรจา (Multirole)

(6) การเจรจาของการทูตสิ่งแวดล้อมจุดประสงค์ใหญ่เป็นการเจรจาเพื่อสร้างหลักการบรรทัดฐาน กฎเกณฑ์กติกา และมาตรการขึ้นมาเพื่อกำกับดูแล จัดการและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม (rule-making) มากกว่าจะเป็นการเจรจาเพื่อแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมเป็นด้านหลัก

สหภาพยุโรปเป็นตัวอย่างเด่นชัดของการดำเนินงานด้านการทูตสิ่งแวดล้อม รัฐสภายุโรปได้ริเริ่มการดำเนินงานที่เรียกว่า “การทูตสีเขียว” ขึ้น เพื่อบูรณาการนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมเข้าสู่นโยบายด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของสหภาพยุโรปในภาพรวม การดำเนินงานในขั้นต้น มีการจัดตั้งเครือข่ายอย่างไม่เป็นทางการของผู้เชี่ยวชาญด้านสิ่งแวดล้อมในกระทรวงการต่างประเทศ

และมีมติให้เพิ่มขีดความสามารถและการมีอิทธิพลของสหภาพยุโรปด้านนโยบายสิ่งแวดล้อมในเวทีระดับโลก[1]

ในช่วงปี พ.ศ.2546 รัฐสภายุโรปได้จัดตั้ง "เครือข่ายการทูตสีเขียว" (Green Diplomacy Network) ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งรับผิดชอบงานด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศและการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ทำงานอยู่ในกระทรวงการต่างประเทศจำนวน 25 คน จากประเทศสมาชิก และตัวแทนจากกรรมาธิการยุโรปที่จะทำหน้าที่เป็นจุดประสาน (Focal Point) ของเครือข่าย เครือข่ายการทูตสีเขียวให้ความสำคัญต่อประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมที่จะมีนัยสำคัญต่อภารกิจด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของสหภาพยุโรป เช่น เรื่องการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ เรื่องความหลากหลายทางชีวภาพ เรื่องปัญหาการแปรสภาพเป็นทะเลทราย และเรื่องพลังงานทดแทน

เนื่องจากมิติด้านระหว่างประเทศที่เกี่ยวเนื่องกับนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากขึ้นอย่างยิ่งในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เครือข่ายการทูตสีเขียวจะมีบทบาทสำคัญในการดำเนินภารกิจด้านสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปในประเด็นการเพิ่มความสอดคล้อง(coherence) ความคงที่ต่อเนื่อง (consistency) และความมีประสิทธิภาพ (effectiveness)

เครือข่ายการทูตสีเขียวมีการประชุมครั้งแรกเมื่อวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ.2546 มีการจัดทำร่างแผนปฏิบัติการและแผนการทำงาน ต่อมาในการประชุมครั้งที่สองเมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ. 2546 มีการกำหนดบทบาทที่เป็นรูปธรรมเด่นชัดมากขึ้น และมีมติรับรองแนวทางปฏิบัติของเครือข่ายการทูตสีเขียว (Working Guidelines for the Network) การทำงานของเครือข่ายมีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงกับกรรมาธิการของสหภาพยุโรป

ภารกิจหลักของเครือข่าย คือ (หนึ่ง) สนับสนุนการใช้ทรัพยากรทางการทูตของสหภาพยุโรป(ภารกิจด้านการทูต,เจ้าหน้าด้านพัฒนาความร่วมมือ) เพื่อสนับสนุนเป้าหมายด้านสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นระบบและสอดคล้องกัน (สอง) สนับสนุนการบูรณาการเรื่องสิ่งแวดล้อมเข้าสู่งานด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศโดยสอดคล้องกับภารกิจของรัฐสภายุโรป โดยเครือข่ายการทูตสีเขียวจะให้ข้อเสนอแนะต่อรัฐมนตรีต่างประเทศเพื่อบูรณาการประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมกับกระบวนการทำงาน

4.2 บทบาทของกระทรวงการต่างประเทศในการเตรียมความพร้อมสำหรับการประชุม Rio+20

ในการเตรียมความพร้อมของประเทศไทยสำหรับการประชุม Rio+20 ทางกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีคำสั่งที่ 298/2554 ลงวันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ.2554 แต่งตั้ง **"คณะกรรมการเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่**

[1] ดูรายละเอียดเพิ่มเติมจาก http://ec.europa.eu/environment/international_issues/green_diplomacy_en.htm

ยั่งยืน ค.ศ. 2012 (Rio+20)" โดยมีปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นประธานกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศเป็นกรรมการและเลขานุการ และเจ้าหน้าที่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเจ้าหน้าที่สำนักความร่วมมือด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

คณะกรรมการเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2012 (Rio+20) ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 1/2554 เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 เห็นชอบให้แต่งตั้งคณะทำงาน 3 คณะ ได้แก่ คณะทำงานด้านสารัตถะ คณะทำงานด้านพิธีการ การบริหารจัดการและประชาสัมพันธ์ และคณะทำงานการจัดทำเอกสารเผยแพร่ ต่อมาทางกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ดำเนินการตามมติคณะกรรมการเตรียมความพร้อมฯ โดยได้มีคำสั่งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ 298/2554 ลงวันที่ 18 สิงหาคม พ.ศ.2554 เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานกำกับการดำเนินงานสำหรับการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2012 (Rio+20) แต่งตั้งคณะทำงาน 3 คณะ ได้แก่ (1) คณะทำงานด้านสารัตถะ (2) คณะทำงานด้านงบประมาณ พิธีการ การบริหารจัดการ และประชาสัมพันธ์ และ (3) คณะทำงานเพื่อกำกับการดำเนินการจัดทำเอกสารเผยแพร่ Thailand Green Economy และนิทรรศการ

หน่วยงานต่างๆ ในกระทรวงการต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการประชุม Rio+20 ได้เข้าไปมีบทบาทสำคัญต่อการจัดเตรียมความพร้อมของประเทศไทยสำหรับการเข้าร่วมประชุมในคณะกรรมการและคณะทำงานทั้ง 3 ชุดที่แต่งตั้งขึ้น มีผู้แทนจากหน่วยงานในกระทรวงการต่างประเทศเข้าร่วมอยู่ด้วยในทุกชุด โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. คณะกรรมการเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2012 (Rio+20) ผู้แทนจากกระทรวงการต่างประเทศที่ได้รับแต่งตั้งอยู่ในคณะกรรมการฯ นี้ ได้แก่

- อธิบดีหรือผู้แทนกรมองค์การระหว่างประเทศ
- อธิบดีหรือผู้แทนกรมพิธีการทูต
- อธิบดีหรือผู้แทนกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้
- อธิบดีหรือผู้แทนกรมสารนิเทศ

2. คณะทำงานกำกับการดำเนินงานสำหรับการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2012 (Rio+20): ด้านสารัตถะ

คณะทำงานฯ ด้านสารัตถะมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการจัดเตรียมสารัตถะ ข้อเสนอแนะท่าทีไทยและจัดทำร่างถ้อยแถลงให้กับองค์หัวหน้าคณะผู้แทนไทยและผู้แทนไทยในการเข้าร่วมเจรจาภายใต้การประชุม Rio+20 เพื่อนำเสนอให้คณะกรรมการเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2012 (Rio+20) พิจารณา ผู้แทนจากกระทรวงการต่างประเทศที่ได้รับแต่งตั้งอยู่ในคณะทำงานฯ นี้ ได้แก่

- ผู้แทนกรมองค์การระหว่างประเทศ
- ผู้แทนกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย

คณะทำงานกำกับการดำเนินงานสำหรับการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2012 (Rio+20): ด้านสารัตถะ ได้มีการประชุมครั้งแรก (ครั้งที่ 1/2554) เมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2554 และมีการประชุมครั้งสุดท้าย (ครั้งที่ 4/2555) เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ.2555

3. คณะทำงานกำกับการดำเนินงานสำหรับการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2012 (Rio+20): ด้านงบประมาณ พิธีการ การบริหารจัดการและการประชาสัมพันธ์ ผู้แทนจากกระทรวงการต่างประเทศที่ได้รับแต่งตั้งอยู่ในคณะทำงานฯ นี้ ได้แก่

- ผู้แทนกรมองค์การระหว่างประเทศ
- ผู้แทนกรมพิธีการทูต
- ผู้แทนกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้
- ผู้แทนกรมสารนิเทศ

4. คณะทำงานกำกับการดำเนินงานสำหรับการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2012 (Rio+20): ด้านการดำเนินงานจัดทำเอกสารเผยแพร่ Thailand Green Economy และนิทรรศการ ผู้แทนจากกระทรวงการต่างประเทศที่ได้รับแต่งตั้งอยู่ในคณะทำงานฯ นี้ ได้แก่

- ผู้แทนกรมองค์การระหว่างประเทศ

4.3 บทบาทและภารกิจด้านการทูตสีเขียวของกรมองค์การระหว่างประเทศ

4.3.1 โครงสร้างและภารกิจของกรมองค์การระหว่างประเทศ

กรมองค์การระหว่างประเทศเป็นหน่วยงานหลักสำคัญของกระทรวงการต่างประเทศที่มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการประชุม Rio+20 ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนด กรมองค์การระหว่างประเทศมีภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินการให้ความร่วมมือกับประชาคมระหว่างประเทศในการป้องกันและแก้ไขปัญหาที่จะมีผลกระทบต่อเสถียรภาพความมั่นคงในภูมิภาคและสังคมโลก โดยการมีบทบาทอย่างแข็งขันในเวทีระหว่างประเทศ รักษาพันธกรณีของไทยภายใต้กฎบัตรสหประชาชาติและสนธิสัญญาต่างๆ ที่ไทยเป็นภาคี เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของไทยในเวทีระหว่างประเทศ และ

หาแนวทางในการใช้ประโยชน์จาการเป็นภาคีสนธิสัญญาและอนุสัญญาให้เกิด ประโยชน์สูงสุด โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ [2]

(1) ดำเนินการเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและท่าทีของประเทศไทยต่อองค์การสหประชาชาติ และองค์การระหว่างประเทศ ที่มิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมใดกรมหนึ่งโดยเฉพาะ

(2) ประสานงานเกี่ยวกับกิจกรรมด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การศึกษา วิทยาศาสตร์ สิ่งแวดล้อม และการพัฒนาขององค์การสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศที่มิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมใดกรมหนึ่งโดยเฉพาะ

(3) กำกับและดูแลการดำเนินการเกี่ยวกับความสัมพันธ์กับองค์การสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศอื่นๆ ที่มิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมใดกรมหนึ่งโดยเฉพาะและองค์กรเอกชนต่างประเทศให้เป็นไปโดยถูกต้องตามพันธกรณีแห่งกฎบัตรสหประชาชาติ กฎหมายระหว่างประเทศ และความตกลงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและให้สอดคล้องกับนโยบายและผลประโยชน์ของประเทศไทย

(4) ปฏิบัติการอื่นใดที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ในการแบ่งส่วนราชการภายในของกรมองค์การระหว่างประเทศ ได้มีจัดโครงสร้างองค์กรเป็น 5 ฝ่าย มีจำนวนบุคลากรรวมประมาณ 40 คน ได้แก่

(1) สำนักงานเลขานุการกรม มีบุคลากรประมาณ 7-8 คน

(2) กองงานบริหารองค์การระหว่างประเทศ มีบุคลากร 5 คน

(3) กองการสังคม มีบุคลากรประมาณ 11-12 คน

(4) กองกิจการเพื่อการพัฒนา มีบุคลากรประมาณ 8-9 คน

(5) กองสันติภาพ ความมั่นคงและการลดอาวุธ มีบุคลากรประมาณ 8-9 คน

หน่วยงานภายในของกรมองค์การระหว่างประเทศที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืนและประเด็นการประชุม Rio+20 ได้แก่ กองการสังคม การบริหารองค์การระหว่างประเทศ และกองกิจการเพื่อการพัฒนา โดยมีรายละเอียดด้านอำนาจหน้าที่และภารกิจของแต่ละฝ่ายดังนี้

กองการสังคม มีอำนาจหน้าที่ (ก) ดำเนินการและประสานงานเกี่ยวกับงานคณะกรรมการ 3 ของสหประชาชาติ (ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนและการโยกย้ายถิ่นฐาน) (ข) ดำเนินการและประสานงานเกี่ยวกับด้านสิทธิมนุษยชนในกรอบองค์การสหประชาชาติ และในเวทีระหว่างประเทศ ตลอดจนประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสาธารณชนในประเทศเพื่อกำหนดท่าทีไทยและเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนภายในประเทศ (ค) ดำเนินการและประสานงานเกี่ยวกับความร่วมมือภายใต้เครือข่ายความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security Network) (ง) ดำเนินการและประสานงานเกี่ยวกับประเด็นปัญหาข้ามชาติที่จะส่งผลกระทบต่อประเทศไทย (จ) ดำเนินการศึกษา ติดตาม วิเคราะห์สถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศเพื่อดำเนินท่าทีของ

[2] ที่มา http://www.mfa.go.th/main/th/organize/107/15334-กรมองค์การระหว่างประเทศ

ประเทศไทย (ฉ) ดำเนินการและประสานงานด้านมนุษยชนในกรอบของคณะกรรมการกาชาดระหว่างประเทศ สหพันธ์กาชาดเสี้ยววงเดือนแดง ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมระหว่างประเทศ

กองกิจการเพื่อการพัฒนา มีอำนาจหน้าที่ (ก) ดำเนินการและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานของคณะกรรมการ 2 ของสหประชาชาติ (เศรษฐกิจและสังคม) คณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคมสำหรับเอเชียและแปซิฟิก ติดตามดูแลผลประโยชน์ของประเทศไทยและติดตามผลที่ได้รับความช่วยเหลือจากคณะกรรมาธิการเศรษฐกิจและสังคมสำหรับเอเชียและแปซิฟิก (ข) ประสานงานกับองค์การสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศอื่นๆที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ การพัฒนาที่ยั่งยืน การพัฒนาทั่วไป การโทรคมนาคมและอุตุนิยมวิทยา การขนส่ง การอุตสาหกรรมและเทคโนโลยี พลังงาน เทคโนโลยีสารสนเทศ ความร่วมมือด้านอวกาศและการลดภัยพิบัติทางธรรมชาติ (ค) เสนอข้อคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับสถานการณ์สิ่งแวดล้อมและแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลก

กองงานบริหารองค์การระหว่างประเทศ มีอำนาจหน้าที่ (ก) ดำเนินการเกี่ยวกับการประชุมคณะกรรมการด้านการบริหารและงบประมาณของสมัชชาสหประชาชาติ และประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการประชุมสหประชาชาติ และการปฏิรูปสหประชาชาติ (ข) ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดตั้งงบประมาณ และชำระเงินค่าบำรุงให้แก่องค์การสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศอื่นๆที่รัฐบาลไทยมีพันธกรณี ชำระเงินค่าบำรุงให้แก่การปฏิบัติการเพื่อสันติภาพขององค์การสหประชาชาติและเงินบริจาคโดยสมัครใจให้แก่กองทุนต่างๆ ของสหประชาชาติ

จากอำนาจหน้าที่ ภารกิจ และโครงสร้างของกรมองค์การระหว่างประเทศที่ถูกกำหนดไว้ กรมองค์กรระหว่างประเทศนับเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญโดยตรงเกี่ยวกับภารกิจด้านการทูตสีเขียว ในแง่จำนวนบุคลากรที่มีอยู่ใน 3 ฝ่ายที่มีภารกิจเกี่ยวโยงกับการทูตสีเขียว ได้แก่ กองงานบริหารองค์การระหว่างประเทศ กองการสังคม และกองกิจการเพื่อการพัฒนา ซึ่งมีจำนวนรวมกันประมาณ 25 คน นับเป็นจำนวนที่ไม่น้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมีการปรับปรุงกระบวนการทำงานให้เกิดการบูรณาการภายในองค์กร การประสานความร่วมมือกับองค์กรภายนอก รวมทั้งเพิ่มศักยภาพ/ ขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (โปรดดูรายละเอียดข้อเสนอในหัวข้อถัดไป)

4.3.2 โครงการ Green Diplomacy: กิจกรรมการทูตสีเขียวและการเชื่อมโยงกับภาคประชาสังคม

กรณีการเจรจาจัดทำ Post-2012 Climate Change Regime และการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2012 (Rio+20) นับเป็นภารกิจการทูตสิ่งแวดล้อมที่มีความท้าทายเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากมีประเด็นการเจรจาที่ยุ่งยากและซับซ้อน มีตัวกระทำทางการเมืองทั้งที่เป็นรัฐและมิใช่รัฐเข้าร่วมในกระบวนการเจรจาเป็นจำนวนมาก กระบวนการเจรจามีลักษณะสำคัญ

สอดคล้องตามที่ Sjostedt, Spector and Zartman (1994) กล่าวถึงข้างต้น นอกจากนี้ มีข้อวิเคราะห์ว่า “การบริหารปกครองด้านภูมิอากาศโลก” (Global Climate Governance) ภายหลังความล้มเหลวของการเจรจาจัดทำระบอบระหว่างประเทศด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศหลังปี ค.ศ. 2012 ในการประชุมที่กรุงโคเปนเฮเกนในปี ค.ศ.2009 เป็นประเด็นที่จะทดสอบภารกิจการทูตสิ่งแวดล้อมของสหภาพยุโรปภายใต้สภาวะโลกที่มีหลายขั้วอำนาจ เพื่อการจัดตั้งระบอบพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ[3]

สำหรับบทบาทของกรมองค์การระหว่างประเทศในด้านภารกิจการทูตด้านสิ่งแวดล้อมเกี่ยวกับการประชุม Rio+20 นอกเหนือจากการมีบทบาทร่วมนำเสนอข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับกับประเด็นการประชุมในฐานะได้เข้าร่วมอยู่ในคณะกรรมการเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2012 (Rio+20) และคณะทำงานทั้ง 3 ชุดแล้ว ทางกรมองค์การระหว่างประเทศได้ริเริ่มจัดทำ **“โครงการ Green Diplomacy”** เพื่อช่วยสนับสนุนการดำเนินภารกิจของกรมองค์การระหว่างประเทศ โดยมีกิจกรรมหลักคือ การจัดงานสัมมนาภายใต้หัวข้อ “Green Diplomacy Lecture Series” ซึ่งจัดขึ้นต่อเนื่องในปี พ.ศ. 2553-2554 เพื่อเป็นเวทีแลกเปลี่ยนความเห็นเรื่องสิ่งแวดล้อมในมิติการเมืองระหว่างประเทศระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมและภาควิชาการ เพื่อสามารถติดตามพัฒนาการความก้าวหน้าของประเด็นระหว่างประเทศที่มีความสำคัญต่อไทยได้อย่างใกล้ชิด

งานสัมมนาครั้งแรกจัดขึ้นเมื่อวันที่ 23 กันยายน พ.ศ.2553 ณ กระทรวงการต่างประเทศ เป็นการสัมมนาในหัวข้อเรื่อง “ประเทศมหาอำนาจกับการเมืองเรื่องโลกร้อน” เพื่อสร้างความเข้าใจในประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ รวมถึงความเชื่อมโยงกับประเด็นอื่นๆ ทางการเมืองระหว่างประเทศซึ่งมีความท้าทายต่อไทยมากขึ้นตามลำดับ ให้แก่ข้าราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและนิสิตนักศึกษา

โครงการ Green Diplomacy เป็นตัวอย่างริเริ่มที่ดีของภารกิจการทูตสีเขียว เป็นการต่อเชื่อมและเปิดพื้นที่การเรียนรู้ร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ภายในกระทรวงการต่างประเทศกับภาคประชาสังคม (นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน และภาคธุรกิจเอกชน) สร้างปฏิสัมพันธ์ในรูปแบบกิจกรรมที่ไม่เป็นทางการระหว่างตัวกระทำทางการเมืองภาครัฐกับตัวกระทำที่มิใช่ภาครัฐ เพื่อเป็นพื้นฐานของการสร้างความเข้าใจร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานร่วมกันในภารกิจที่เป็นทางการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกระบวนการเจรจาและการกำหนดจุดยืน/ท่าทีของประเทศไทยสำหรับการเข้าร่วมการประชุมพหุภาคีระดับต่างๆ ซึ่งมีประเด็นการเจรจาหลากหลายเรื่อง (Multiple Issues) มีความยุ่งยากในการจัดทำท่าทีการเจรจาที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

---

[3] ดูรายละเอียดเรื่องนี้ได้จาก http://www.spiegel.de/international/europe/europe-s-green-diplomacy-global-climate-governance-emerges-as-test-case-for-eu-a-681931.html

4.3.3 ข้อคิดเห็นต่อการดำเนินงานของกระทรวงการต่างประเทศด้านการทูตสีเขียว : กรณีการประชุม Rio+20

จากกรณีการเตรียมความพร้อมและการเข้าร่วมประชุม Rio+20 ซึ่งทางกรมองค์การระหว่างประเทศได้มีบทบาทสำคัญในหลายด้าน ทางทีมวิจัยได้สอบถามความคิดเห็นจากเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม) เกี่ยวกับบทบาท การดำเนินงานของกรมองค์การระหว่างประเทศและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระทรวงการต่างประเทศ และข้อเสนอแนะต่อการปรับปรุงการดำเนินงานด้านการทูตสีเขียว สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

4.3.3.1 บทบาทหน้าที่ด้านการทูตสีเขียว

กรมองค์การระหว่างประเทศ (รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระทรวงการต่างประเทศ) ควรมีบทบาทด้านการทูตสีเขียวในกิจกรรมต่างๆ ได้แก่

- การติดตามข้อมูล สถานะ และจุดยืนของประเทศต่างๆ
- การร่วมเป็นคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และ/หรือ คณะทำงาน และแสดงความคิดเห็นในส่วนที่เกี่ยวข้อง
- การร่วมจัดเตรียมข้อมูล/ท่าทีประเทศไทยในการเจรจา/การประชุมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจัดเตรียม statements/interventions และคำกล่าวต่างๆ แก่หัวหน้าคณะผู้แทนไทยและผู้แทนไทยที่เข้าร่วมประชุม

4.3.3.2 ข้อคิดเห็นต่อการดำเนินงานสำหรับการประชุม Rio+20

- ในช่วงเตรียมการด้านสารัตถะภายในประเทศ บทบาทการดำเนินงานของกระทรวงการต่างประเทศทำได้ดีในกรณีการให้ข้อมูลและคำปรึกษาอย่างถ่องแท้ โดยเฉพาะผู้แทนจากกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย และกรมองค์การระหว่างประเทศ
- กระทรวงการต่างประเทศควรมีการสรุป (Briefing) สาระสำคัญของประเด็นใน Text ที่ประเทศต่างๆ ให้ความสำคัญ และมี feedback กลับมายังผู้รับผิดชอบท่าทีเจรจาหัวข้อต่างๆ ไม่ควรเป็นในลักษณะที่ให้ผู้รับผิดชอบประเด็นต่างๆ เสนอไปทางนิวยอร์กฝ่ายเดียว ควรทำงานเป็นทีม Thailand มากขึ้น

4.3.3.3 จุดอ่อน / ข้อจำกัดในการดำเนินงาน

- ข้อจำกัดในเรื่องบุคลากร เนื่องจากบุคลากรคนเดียวต้องรับผิดชอบหลายประเด็น ในบางกรณีหากมีการประชุมในเวลาเดียวกันหลายห้อง จึงไม่สามารถเข้าร่วมประชุม หรือไม่สามารถให้ข้อคิดเห็นต่อที่ประชุมได้

- การประสานงานกับเจ้าหน้าที่ที่ประจำ ณ สหประชาชาติ เนื่องจากเวลาปฏิบัติราชการเป็นคนละช่วงเวลา จึงทำให้พลาดบางประเด็นเร่งด่วน หรือขาดการประสานให้ข้อมูลที่สำคัญก่อนการตัดสินใจของคณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง

4.3.3.4 ข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงการดำเนินงาน

- ควรเพิ่มเติมการจัดสรรบุคลากรที่รับผิดชอบในแต่ละประเด็นให้เพียงพอ
- ควรปรับปรุงให้มีระบบการประสานงานที่ทันสถานการณ์มากขึ้น
- เนื่องจากในปัจจุบันมีประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมในเวทีเจรจาระหว่างประเทศมากขึ้น ควรกลไกสำหรับการทำงานระหว่างเจ้าหน้าที่ด้านสิ่งแวดล้อมกับเจ้าหน้าที่จากกระทรวงการต่างประเทศมากขึ้น
- ควรเพิ่มเติมกลไกการประสานงานด้านวิชาการกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติฯ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในประเด็นที่เกี่ยวกับพันธกรณีตามความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดท่าทีการเจรจาที่เกี่ยวกับประเด็นความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม
- ควรมีการวางแผนและมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในประเทศต่างๆ เข้าร่วมการประชุมเจรจาเวทีย่อยๆ ที่จัดขึ้นในประเทศนั้น เพื่อการติดตามความก้าวหน้าของการเจรจาอย่างใกล้ชิด นำข้อมูลและผลสรุปการประชุมมาใช้ประโยชน์ต่อการกำหนดท่าทีการเจรจา และเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาในกรณีที่ไม่มีผู้แทนจากกระทรวงอื่นๆ เข้าร่วมการประชุมได้
- ควรมีการติดตามความเคลื่อนไหวด้านนโยบาย และมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศต่างๆ ที่สถานทูตฯ/สถานกงสุล ตั้งอยู่และจัดทำรายงานสรุปส่งมายังกระทรวงการต่างประเทศ

4.3.3.5 ข้อเสนอแนะเพื่อเพิ่มศักยภาพให้แก่เจ้าหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศ[4]

- ด้านการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศ : ควรเพิ่มเติมหลักสูตรเกี่ยวกับระบอบการบริหารปกครองด้านสิ่งแวดล้อมโลก (Global Environmental Governance) ทั้งในส่วนความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม ด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน และโครงสร้างองค์กรที่เกี่ยวข้องให้กับเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศทั้งในช่วงการเริ่มต้นมาปฏิบัติงานในกระทรวงฯ และ

[4] ข้อเสนอในหัวนี้มาจากการหารือกับ นายวิทย์ รายานนท์ เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2555 *(นายวิทย์ รายานนท์ เคยดำรงตำแหน่งกงสุลใหญ่ ณ นครลอสแอนเจลิส ,เอกอัคราชทูต ณ กรุงเบิร์น และกรุงลอนดอน , อธิบดีกรมพิธีการทูต และเลขาธิการนายกรัฐมนตรีในสมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน)*

ก่อนที่จะไปปฏิบัติหน้าที่ในต่างประเทศ รวมทั้งมีการฝึกอบรมทบทวนเป็นระยะ เพื่อให้เท่าทันกับสถานการณ์ ความเปลี่ยนแปลง มีข้อมูลที่ทันสมัยอย่างต่อเนื่อง

- การพัฒนาเส้นทางเติบโตในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อสร้างความเชี่ยวชาญ: ควรมีเส้นทางความก้าวหน้า (Career Path) สำหรับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในกรมองค์การระหว่างประเทศและกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญโดยตรงต่อภารกิจด้านการทูตสีเขียว เพื่อสร้างความชำนาญเฉพาะด้านในเชิงลึกให้กับเจ้าหน้าที่ สามารถทำหน้าที่เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเกี่ยวกับความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม ความตกลงด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน และสามารถให้คำปรึกษา ข้อแนะนำ และข้อเสนอแนะด้านสารัตถะ เพื่อการจัดทำจุดยืน ท่าทีการเจรจาให้แก่หน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

บทที่ 5
ข้อเสนอแนะต่อการประชุม Rio+20 และข้อเสนอเชิงนโยบายด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทย

เนื้อหาในบทนี้เป็นข้อเสนอแนะต่อการกำหนดจุดยืนและแนวทางการเจรจาของประเทศไทยต่อการประชุม Rio+20 ข้อเสนอเชิงนโยบายด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย รวมทั้งข้อเสนอเกี่ยวกับประเด็นวิจัยที่ควรมีการศึกษาต่อภายหลังการประชุม Rio+20 โดยคณะวิจัยได้ใช้ข้อมูล และข้อวิเคราะห์การติดตามศึกษาประเด็นและความก้าวหน้าของการประชุมเตรียมการในระดับต่าง ๆ ผลการศึกษาทบทวนการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย (โปรดดูรายละเอียดในบทที่ 3) การจัดประชุมเวทีสาธารณะรวม 5 ครั้ง และการจัดประชุมคณะที่ปรึกษาโครงการ (โปรดดูรายละเอียดในภาคผนวก) ตลอดจนข้อมูลจากการเข้าร่วมสังเกตการณ์ประชุม Rio+20 ที่ประเทศบราซิล

5.1 ข้อเสนอแนะต่อการประชุม Rio+20

คณะวิจัยมีข้อวิเคราะห์และข้อเสนอแนะต่อการกำหนดท่าทีการเจรจาของประเทศไทยเกี่ยวกับประเด็นสำคัญในร่างเอกสารผลลัพธ์ของการประชุม Rio+20 ดังนี้

<u>ประเด็นที่ 1</u>: จุดยืน ท่าทีของประเทศไทยต่อแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวและประเด็นอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.1 ประเด็นจุดยืน ท่าทีของประเทศไทยต่อแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว

ควรกำหนดจุดยืนที่ชัดเจนในเบื้องต้นเกี่ยวกับแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว ว่าประเทศไทยสนับสนุนหรือเห็นด้วยกับแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวหรือไม่ จุดยืนที่ชัดเจนเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวจะทำให้สามารถกำหนดจุดยืนและข้อเสนอต่อการเจรจาในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น เช่น เรื่องการกำหนดกรอบเวลาและเป้าหมายการปรับสู่เศรษฐกิจสีเขียว เรื่องตัวชี้วัดสำหรับเศรษฐกิจสีเขียว เรื่องเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) เรื่องการกำหนดระบบ Registry/ Compendium เป็นต้น

คณะวิจัยมีข้อเสนอว่า ประเทศไทยควรมีจุดยืนสนับสนุนแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและขจัดความยากจน เนื่องจากแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวมีเป้าหมายที่จะแก้ไขปัญหา “การพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน” ที่ทำให้เกิดปัญหาความไม่สมดุลของ 3 เสาหลักที่เป็นองค์ประกอบ

ของการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีสาเหตุหลักสำคัญเนื่องมาจากการพัฒนาด้านเศรษฐกิจตามแนวคิดเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่ ที่เติบโตขยายแผ่ครอบไปทั่วโลก และสร้างผลกระทบต่อด้านสิ่งแวดล้อมและด้านสังคม การเปลี่ยนกระบวนทัศน์ (Paradigm) ใหม่ด้านการพัฒนาไปสู่แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง และจะมีนัยสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน

1.2 ประเด็นเรื่องอื่น ๆ ที่สำคัญและเกี่ยวโยงกับเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว

1.2.1 ความสัมพันธ์ระหว่างเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวและการพัฒนาที่ยั่งยืน : จากพัฒนาการของแนวคิด “เศรษฐกิจสีเขียว” (ตามเนื้อหาในรายงานบทที่ 2) สามารถพิจารณาได้ว่าแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวเป็นวิถีทาง (Means) ที่นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

อย่างไรก็ดี ข้อพิจารณาในประเด็นนี้อาจแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ กล่าวคือ

(1) การพิจารณาว่าแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวเป็นการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ของการพัฒนาทางเศรษฐกิจกระแสหลักตามแนวเศรษฐกิจเสรีนิยมใหม่ (Neo-Liberalism) ไปสู่กระบวนทัศน์ใหม่ ในแง่นี้ เศรษฐกิจสีเขียวจึงเป็นกระบวนทัศน์ใหม่ของการพัฒนา (New paradigm for development)

(2) การพิจารณาว่าแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวเป็นตัวแบบ (Model) ทางเลือกอันหนึ่งของการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนั้น จึงมีตัวแบบทางเลือกอีกหลายรูปแบบที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนเช่นกัน เช่น แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง แนวคิดการเติบโตสีเขียว (Green Growth) เป็นต้น

1.2.2 ประเด็นเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวกับเรื่องเศรษฐกิจพอเพียง : แม้ว่าแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวกับเศรษฐกิจพอเพียงจะมีเป้าหมายหลักคล้ายคลึงกันในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน แต่แนวคิด วิธีการดำเนินงาน และองค์ประกอบของสองแนวคิดมีความแตกต่างกัน จากบทวิเคราะห์ของ อดิศร์ อิศรางกูร ณ อยุธยา (โปรดดูบทความสังเคราะห์ในภาคผนวก 2) ที่ได้แสดงการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างแนวคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไรใน 5 มิติด้วยกัน ได้แก่ 1) มิติด้านเป้าหมายสูงสุด 2) มิติด้านแนวคิดการพัฒนา 3) มิติด้านวิธีการดำเนินงาน 4) มิติด้านองค์ประกอบ และ 5) มิติด้านสถาบัน (โปรดดูรายละเอียดในเอกสารภาคผนวกที่ 2) ผลการวิเคราะห์สรุปได้ว่าแม้ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเศรษฐกิจสีเขียวจะมีเป้าหมายหลักคล้ายคลึงกันในเรื่องของการพัฒนาที่ยั่งยืน แต่แนวคิด วิธีการดำเนินงาน หรือองค์ประกอบของสองแนวทางนี้มีความแตกต่างกัน อาจพอกล่าวได้ว่าปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางที่สะท้อนพื้นฐานการดำเนินชีวิตของสังคมตะวันออกที่ยึดหลักทางสายกลางและการเป็นสังคมขนาดเล็กที่ต้องการสร้างภูมิคุ้มกันเพื่อให้สามารถดำรงอยู่ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ได้อย่างยั่งยืน ในขณะที่เศรษฐกิจสีเขียวเปรียบเสมือนแนวทางที่สะท้อนวิธีคิดของสังคมตะวันตกที่เน้นการสร้างรายได้จากการค้าขายกับนานาประเทศ แต่ในขณะเดียวกันก็

พยายามสร้างกลไกที่จะช่วยทำให้เกิดการลงทุนพัฒนาเทคโนโลยีสะอาดเพื่อนำไปสู่การเป็นสังคมคาร์บอนต่ำ

สำหรับในมิติด้านแนวคิดการพัฒนาพบว่าปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงและเศรษฐกิจสีเขียวมีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง โดยที่ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวคิดที่เน้นเรื่องการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตหรือแนวทางการดำเนินชีวิตของประชาชนที่เน้น “ทางสายกลาง” แต่เศรษฐกิจสีเขียวเป็นแนวคิดที่เน้นการสร้างรายได้ควบคู่กับการรักษาระบบนิเวศของโลก ดังนั้น หากทำการจัดประเภทของแนวคิดทั้งสองนี้อาจกล่าวได้ว่าปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวคิดการพัฒนาที่เน้นการพัฒนาคน (People Centered Development) ในขณะที่เศรษฐกิจสีเขียวเป็นแนวคิดกระแสหลักที่เน้นการสร้างรายได้ด้วยกลไกการค้าเสรีตามแนวคิดกระแสหลัก

จากการที่ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวมีแตกต่างกันดังแสดงในหลายมิติ แต่เนื่องจากแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวเน้นการดำเนินงานด้านการค้าการลงทุนและการสร้างเทคโนโลยี ในขณะที่ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นการเปลี่ยนแนวทางการดำเนินชีวิตของคน ดังนั้นในการดำเนินงานของประเทศไทยจึงสามารถนำแนวทางทั้งสองมาประยุกต์ใช้ให้เสริมซึ่งกันและกันได้ในหลายด้าน ได้แก่ ด้านการเปลี่ยนพฤติกรรมการบริโภคเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต ด้านการพัฒนาธุรกิจสีเขียวเพื่อสร้างรายได้ ด้านการใช้เครื่องมือทางการคลังที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทย ด้านการพัฒนาเทคโนโลยีด้วยภูมิปัญญาท้องถิ่นในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน และด้านการสร้างเครือข่ายทางสังคม ทุนทางสังคมเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วม

ดังนั้น จึงมีความเป็นไปได้ค่อนข้างยากในการยกระดับให้แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงเป็นวาระระหว่างประเทศ/มาตรฐานสากล (norm-setting) ภายใต้บริบทเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว อย่างไรก็ดี เนื่องจากผลลัพธ์การประชุม Rio+20 ได้ระบุชัดเจนว่า (เอกสารย่อหน้าที่ 59) ให้แต่ละประเทศมีอิสระในการเลือกกำหนดแนวทางการพัฒนาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ และลำดับความสำคัญเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของตนเอง ดังนั้น แนวทาง/วิถีการพัฒนาที่นำไปสู่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงมีความหลากหลาย สำหรับประเทศไทยนั้น สามารถนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้เป็นฐานหรือกรอบแนวคิด และเชื่อมประยุกต์ใช้ร่วมกับแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวให้เสริมซึ่งกันและกันได้ดังตัวอย่างข้างต้น

1.3 สาระเนื้อหาเกี่ยวกับแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวที่ควรกำหนดไว้ในเอกสารผลลัพธ์การประชุม Rio+20

แม้ว่าโดยหลักการแล้ว ควรให้แต่ละประเทศมีความยืดหยุ่นในการกำหนดความหมาย องค์ประกอบ และยุทธศาสตร์เศรษฐกิจสีเขียวที่สอดคล้องตามบริบททางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของแต่ละประเทศ อย่างไรก็ตาม ควรมีการกำหนดความหมายหรือคุณลักษณะร่วมกัน (Common Principles) บางประการสำหรับแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว เพื่อเป็นกรอบแนวคิดให้ทุกประเทศยึดถือร่วมกัน ตัวอย่างเช่น

- การกำหนดว่าแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวต้องเป็นกระบวนทัศน์ใหม่ของการพัฒนา ซึ่งมีฐานคิดหลัก คือ เป็นการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่อยู่ภายใต้ขีดจำกัดของระบบนิเวศเป็นการพัฒนาที่ยึดถือความสมดุลของระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมเป็นศูนย์กลาง (Eco-centric)

- การเป็นแนวคิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ก่อให้เกิดการบูรณาการ 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน ฯลฯ

นอกจากนี้ ควรมีการกำหนดเงื่อนไขหรือบริบทแวดล้อมทั้งระดับภายในประเทศและระดับระหว่างประเทศที่เอื้อต่อการปฏิบัติ (Enabling Environment) ตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว สำหรับเงื่อนไขหรือบริบทสิ่งแวดล้อมในระดับระหว่างประเทศที่ควรกำหนดไว้ในเอกสารผลลัพธ์การเจรจา ตัวอย่างเช่น

- การปรับปรุงโครงสร้างระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ

- การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างระบอบระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม (ความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม) กับระบอบระหว่างประเทศด้านการค้าเสรี (ความตกลงภายใต้องค์การการค้าโลก)

- การสนับสนุนขององค์กรระหว่างประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ธนาคารโลก กองทุนการเงินระหว่างประเทศ องค์การการค้าโลก และองค์กรทรัพย์สินทางปัญญาโลก (WIPO) เพื่อปรับเปลี่ยนไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว

ข้อควรระมัดระวังเกี่ยวกับเรื่องแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว : เพื่อป้องกันมิให้มีการนำเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวไปใช้เป็นเครื่องมือสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขันด้านการค้าระหว่างประเทศหรือการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ควรกำหนดให้ชัดเจนว่าเศรษฐกิจสีเขียวต้องไม่นำไปสู่ปัญหาผลกระทบด้านใดบ้าง ประเด็นเพิ่มเติมนอกเหนือที่ได้ระบุไว้ในเอกสาร Zero Draft ตัวอย่างเช่น

- การใช้เป็นข้ออ้างในการเรียกร้องประเทศกำลังพัฒนาให้เปิดเสรีด้านการค้าสินค้าและการบริการด้านสิ่งแวดล้อม

- การใช้เป็นเงื่อนไขเพิ่มเติมสำหรับการให้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือต่อประเทศกำลังพัฒนา

<u>ประเด็นที่ 2</u>: ปัญหา /อุปสรรคของการพัฒนาที่ยั่งยืน

ควรระบุปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาที่ยั่งยืนในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา (นับตั้งแต่ปีค.ศ. 1992) และปัญหาและอุปสรรคที่คาดการณ์ว่าจะเป็นปัญหาในอนาคต และควรพยายามเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาเหล่านั้นไว้ในเอกสารผลลัพธ์การเจรจาด้วย ตัวอย่างเช่น

- เรื่องการถ่ายทอดเทคโนโลยีกับประเด็นเรื่องการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ทำให้ไม่เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยีที่มีประสิทธิในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมหลายฉบับ เช่น กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ ฯลฯ

- เรื่องการคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นและสิทธิชุมชนตามที่กำหนดไว้ในความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม กับเรื่องระบบการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาภายใต้องค์การการค้าโลกที่มุ่งเน้นการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาของปัจเจกบุคคลหรือบริษัทเอกชน เป็นปัญหาความขัดแย้งของระบอบระหว่างประเทศ
- เรื่องข้อกำหนดและพันธกรณีจากความตกลงด้านการค้า การบริการ และการลงทุนภายใต้องค์การการค้าโลกและความตกลงเขตการค้าเสรี ที่มีผลกระทบต่อการคุ้มครองดูแลด้านสิ่งแวดล้อมและด้านสังคม
- เรื่องการไม่ดำเนินการตามพันธกรณีและข้อผูกพันของประเทศที่พัฒนาแล้วภายใต้ความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมและความตกลงระหว่างประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมโลก

<u>ประเด็นที่ 3</u>: ข้อเสนอเรื่องการกำหนดเป้าหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)

- ควรสนับสนุนข้อเสนอของประเทศโคลัมเบียและกัวเตมาลาในเรื่องการกำหนดเป้าหมายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ที่ช่วยเสริมหนุนเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (MDGs) เพื่อเป็นกรอบในการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน และจะช่วยสร้างความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวได้มากขึ้น
- การกำหนดเป้าหมาย SDGs อาจกำหนดได้เป็น 2 ระดับ คือ เป้าหมายร่วมกันในระดับโลกหรือระดับภูมิภาค (กำหนดร่วมกันในเวทีการประชุมระหว่างประเทศ) และเป้าหมายของแต่ละประเทศ (กำหนดโดยกระบวนการที่มีส่วนร่วมภายในประเทศ) ซึ่งเป้าหมายทั้ง 2 ระดับมีความเกี่ยวโยงสัมพันธ์กัน
- นอกเหนือจากเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนตามเอกสารข้อเสนอของประเทศโคลัมเบียและกัวเตมาลาแล้ว ตัวอย่างเป้าหมายเกี่ยวกับ SDGs ที่ควรกำหนดเพิ่มเติม เช่น
  - การสร้างความเป็นธรรมด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Justice)
  - เป้าหมายต่างๆ ในด้านมิติทางสังคม เช่น การเข้าถึงทรัพยากรด้านที่ดิน การกระจายรายได้อย่างเป็นธรรม เป็นต้น

<u>ประเด็นที่ 4</u>: ความสัมพันธ์ระหว่างเรื่อง “การค้า” กับเรื่อง “สิ่งแวดล้อม”

- ควรมีข้อเสนอต่อการป้องกันแก้ไขปัญหาความขัดแย้งเรื่องการค้ากับเรื่องการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม นอกเหนือจากการระบุในเชิงหลักการหรือย้ำหลักการเดิมที่มีอยู่ในปฏิญญาริโอ 1992
- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับการใช้มาตรการทางการค้าเพื่อสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ในความตกลง GATT (Article XX) มีความไม่ชัดเจน ก่อให้เกิดปัญหาการตีความ และนำไปสู่ข้อพิพาททางด้าน

การค้าและสิ่งแวดล้อมในหลายกรณี ควรมีข้อเสนอต่อการปรับปรุงกฎกติกาด้านการใช้มาตรการทางการค้าที่ใช่ภาษี เพื่อให้มีกติกาที่ชัดเจนมากขึ้นในการกำหนดมาตรการทางการค้าเพื่อสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาข้อพิพาทด้านการค้าและสิ่งแวดล้อม และเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้มาตรการทางการค้าเพื่อสิ่งแวดล้อมอย่างไม่เป็นธรรมและบิดเบือน

<u>ประเด็นที่ 5</u>: ทางเลือกในการปฏิรูปกรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

- ประเทศไทยควรกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนของการปฏิรูปกรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในมุมมองของประเทศไทย เป้าหมายในเรื่องดังกล่าวจะช่วยทำให้การพิจารณาทางเลือกในการปฏิรูปเชิงสถาบันและการพิจารณาประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมีความชัดเจนมากขึ้น ตัวอย่างเป้าหมายของการปฏิรูปกรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เช่น

  - เพื่อผลักดัน สนับสนุนให้มีการปฏิบัติตามพันธกรณีของความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อม และความตกลงพหุภาคีด้านสังคม

  - เพื่อปฏิรูปการดำเนินงานขององค์การด้านเศรษฐกิจและการเงินระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งธนาคารโลก องค์การการค้าโลก เพื่อให้ร่วมกันส่งเสริมการปรับไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว และสร้างความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ กับการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม

  - เพื่อบูรณาการการดำเนินงาน 3 เสาหลักของการพัฒนาที่ยั่งยืน

- นอกเหนือจากข้อพิจารณาในประเด็นเรื่องโครงสร้างองค์กรแล้ว ควรกำหนดความชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องหน้าที่ (Functions) ขององค์กรหรือสถาบันที่จะจัดตั้งขึ้นด้วย ตัวอย่างเช่น

  - การทำหน้าที่ด้านการติดตาม ประเมิน และสนับสนุนการจัดทำรายงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน (เช่น ตาม SDGs) ซึ่งอาจในรูปแบบคล้ายการทำรายงานด้านสิทธิมนุษยชน

  - การสร้างความเป็นเอกภาพและความเข้มแข็งของระบบความตกลงพหุภาคีด้านสิ่งแวดล้อมและด้านสังคมที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก เพื่อให้สามารถกำกับ/ตรวจสอบให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น มีกลไกระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Mechanism) และการลงโทษที่ชัดเจน

  - การสามารถทำหน้าที่เป็น Knowledge Sharing Platform ผ่านรูปแบบต่างๆ เช่น Technological Committee หรือ Excellence Center

  - ความชัดเจนเรื่องหน้าที่ขององค์กรจะมีส่วนช่วยในการพิจารณากำหนดท่าทีของประเทศไทยเกี่ยวกับข้อเสนอทางเลือกในการปฏิรูปกรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการดำเนินงานในประเทศไทยเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนและเศรษฐกิจสีเขียว

5.2.1 ข้อเสนอต่อการดำเนินงานเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทยหลังการประชุม Rio+20

จากผลการประชุม Rio+20 และกระบวนการที่จะเกิดขึ้นภายหลังการประชุมตามที่ระบุไว้ในเอกสารผลลัพธ์การประชุม (The Future We Want) คณะวิจัยมีข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงานในหลายด้านเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย ดังนี้

5.2.1.1 เรื่องเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs)

1) การศึกษาและกำหนด **"เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน"** (SDGs) ทั้งที่เป็นเป้าหมายสำหรับประเทศไทย และเพื่อไปร่วมเจรจากำหนดเป้าหมาย SDGs ในระดับโลก ซึ่งควรพิจารณากำหนดเป้าหมายทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพควบคู่กัน

2) ควรผลักดันการริเริ่มจัดทำเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับประชาคมอาเซียน เพื่อเป็นเครื่องมือช่วยทำให้เกิดความสมดุลของการพัฒนาทั้ง 3 มิติ ทั้งนี้ แม้ว่าประชาคมอาเซียนจะประกอบด้วย 3 เสาหลัก คือ เสาด้านเศรษฐกิจ เสาด้านการเมือง และเสาด้านสังคมและวัฒนธรรม แต่เสาหลักด้านเศรษฐกิจมีการพัฒนาก้าวหน้าไปมากกว่าด้านอื่นๆ และอาจสร้างปัญหาผลกระทบต่อเสาหลักอื่น กลายเป็นความไม่สมดุลและความไม่ยั่งยืนของการพัฒนาในลักษณะเดียวกันกับปัญหาการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืนในระดับโลก

5.2.1.2 เรื่องเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจน

จากผลลัพธ์การประชุม Rio+20 ที่ให้แต่ละประเทศกำหนด **"นโยบายเศรษฐกิจสีเขียว"** ของแต่ละประเทศเอง ประเทศไทยจึงควรดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนโยบายเศรษฐกิจสีเขียวในหลายด้าน ดังนี้

1) การกำหนดความหมาย สร้างความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับ **"นโยบายเศรษฐกิจสีเขียว"** ที่เหมาะสมสำหรับสังคมไทย ซึ่งจะกรอบความเข้าใจพื้นฐานร่วมกันที่นำไปสู่การกำหนดแนวทางดำเนินงาน สภาพแวดล้อมและเงื่อนไขที่จำเป็นและเหมาะสม (Enabling Environment) เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว ตัวชี้วัดเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว ความเสี่ยงและข้อควรระวัง ฯลฯ

2) การกำหนดเลือกหรือจัดลำดับความสำคัญ (Priority) ของสาขาการผลิตที่จะนำนโยบายเศรษฐกิจสีเขียวไปดำเนินการ เนื่องจากแต่ละสาขาการผลิตมีความพร้อมหรือข้อจำกัดในการดำเนินการเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวแตกต่างกัน

3) การจัดทำตัวชี้วัดเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว(GE Indicators) ทั้งที่เป็นตัวชี้วัดภาพรวมและตัวชี้วัดของแต่ละสาขาการผลิต เพื่อเป็นเครื่องมือที่ช่วยสร้างความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว และเป็นเครื่องมือช่วยติดตามและประเมินความก้าวหน้าของการดำเนินงาน

4) การกำหนดสภาพแวดล้อมและเงื่อนไขที่จำเป็นและเหมาะสม (Enabling Environment) เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว เช่น ด้านองค์กร ด้านกฎระเบียบ ด้านเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ที่เหมาะสม (Market & Non-market Mechanisms) เครื่องมือเพื่อการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม (เช่น การประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์: SEA) เป็นต้น

5) การวิเคราะห์โอกาสและความเสี่ยง (Opportunity & Risk) จากเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว ทั้งที่เป็นโอกาสและความเสี่ยงภายในประเทศและจากภายนอกประเทศ เช่น ผลกระทบจากการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การใช้เศรษฐกิจสีเขียวเป็นมาตรการใหม่ทางการค้าเพื่อสิ่งแวดล้อม โอกาสในการสร้างความร่วมมือและได้รับการสนับสนุนการถ่ายทอดเทคโนโลยี เป็นต้น

6) การกำหนดมาตรการป้องกัน (Safeguard Measures) ผลกระทบและความเสี่ยงจากเรื่องเศรษฐกิจสีเขียว เพื่อป้องกันหรือลดผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์ที่อาจเกิดขึ้น

5.2.1.3 เรื่องกรอบเชิงสถาบันภายในประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

1) การทบทวนและปรับปรุงรูปแบบและโครงสร้างกรอบเชิงสถาบันภายในประเทศเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อการแก้ไขปัญหาอุปสรรคและจุดอ่อนของการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย ทั้งนี้ ไม่ควรมุ่งเน้นเฉพาะรูปแบบและโครงสร้างในส่วนหน่วยงานภาครัฐเท่านั้น ควรให้ความสำคัญต่อการสนับสนุน สร้างรูปแบบกิจกรรม ความร่วมมือที่เรียกว่า **“การเป็นหุ้นส่วนพันธมิตรระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคชุมชน”** (Public-Private-People Partnership) ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นแนวคิดหนึ่งที่ระบุอยู่ในเอกสารผลลัพธ์การประชุม Rio+20 (para. 46 และ 71)

2) การสร้างเสริมธรรมาภิบาล (Good Governance) ในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ ซึ่งเป็นปัจจัยและเงื่อนไขสำคัญที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยนำหลักการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในปฏิญญาริโอ (1992) ว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนามาใช้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักการข้อที่ 10 เกี่ยวกับการเข้าถึงข้อมูลสาธารณะ การเข้าถึงกระบวนการตัดสินใจทางนโยบาย และการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ การยืนยันและยึดมั่นหลักการของปฏิญญาริโอ 1992 เป็นข้อเรียกร้องสำคัญของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนารวมทั้งประเทศไทย ซึ่งปรากฏอยู่ในเนื้อหาเอกสารผลลัพธ์การประชุม Rio+20 หลายส่วน เช่น para.15 para.16 เป็นต้น

5.2.2 ข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อนำไปสู่การจัดการอย่างต่อเนื่องในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืน

เพื่อให้ประเทศไทยสามารถไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้ แนวทางการดำเนินงานการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยในอนาคตจะต้องมีความชัดเจนและรอบด้านมากขึ้น ในส่วนนี้จึงนำเสนอข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการดำเนินงานในประเทศไทยด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน ในรูปของการสร้างกรอบเชิงสถาบันเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในประเทศ (Domestic Institutional Framework for Sustainable Development) ซึ่งควรมีลักษณะต่างๆ อาทิเช่น

-มีการกำหนดหน่วยงานเจ้าภาพในการจัดการด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนภายในประเทศที่ชัดเจน นับตั้งแต่มี ประเด็นที่ต้องพิจารณา คือ ความจำเป็นในการจัดตั้งคณะกรรมการ/หน่วยงานกลางด้านการพัฒนาที่ยังยืนเพื่อให้มีหน่วยงานรับผิดชอบอย่างต่อเนื่องว่าควรจะมีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (NCSD) ขึ้นอีกครั้งหลังจากยุติบทบาทไปนานแล้วหรือไม่ หรือควรเน้นการปรับปรุงของสร้างของหน่วยงานที่มีอยู่ อาทิเช่น สภาพัฒน์ฯ ให้มีบทบาทและอำนาจในการกำหนดนโยบายด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างบูรณาการมากขึ้น และสามารถสนับสนุนตรวจทานคัดค้านนโยบายที่มาจากภาคการเมืองได้

-มีการวางหลักเกณฑ์ทางเศรษฐกิจสีเขียว โดยให้มีกลไกเพื่อประเมินตรวจสอบนโยบายที่เป้าหมายหรือผลกระทบขัดแย้งกัน เช่น นโยบายด้านการค้า การส่งเสริมการลงทุน การใช้ที่ดิน การทำโครงการขนาดใหญ่ ฯลฯ ว่าจะกระทบต่อเป้าหมายด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนในสามเสาหลักอย่างไร ซึ่งอาจมีลักษณะของการประเมินความยั่งยืนเชิงยุทธศาสตร์(Strategic Sustainability Assessment) ซึ่งเชื่อมโยงเครื่องมือ ต่างๆ อาทิ EIA HIA SIA SEA ไว้ในกระบวนการกำหนดนโยบายด้วยก็เป็นได้

- ควรมีการศึกษาเพื่อผนวกประเด็นต่างๆซึ่งอาจเป็นประเด็นใหม่ (Emerging issues) จากการประชุม Rio+20 เข้ากับกลไกภายในประเทศที่มีอยู่ อาทิเช่น ความมั่นคงทางด้านทรัพยากรน้ำ อาหาร และพลังงาน การจัดการภัยพิบัติ วิกฤตการเงินระหว่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความเหลื่อมล้ำ และการแก้ปัญหาความยากจน การใช้เครื่องมือเศรษฐศาสตร์เพื่อสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง การตั้งตัวชี้วัด เช่น SDGs แผนการดำเนินงานต่างๆ เช่น Green Growth Roadmap, 10-years of Program on Sustainable Consumption and Production การกำหนดเป้าหมายการจ้างงานสีเขียว (Green Jobs) การจัดทำรายงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนระดับ ประเทศ ฯลฯ

-การพัฒนาตัวชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนระดับประเทศ และมีการผลักดันให้เป็นหนึ่งในตัวชี้วัดกระแสหลัก (Mainstreaming) เพื่อศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นทั้งทางบวกและทางลบ บ่งชี้ความก้าวหน้าของการดำเนินงานด้านต่างๆ ซึ่งควรเป็นดัชนีที่แสดงพลวัตของสถานการณ์ คือแสดงปัจจัยกดดัน สถานภาพปัจจุบัน และการตอบสนองเพื่อการแก้ไขปัญหาดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการเสนอแนวทางเพื่อการตัดสินใจ เป็นสัญญาณเตือนภัยในกรณีที่อาจเกิด

ความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม และประเมินความก้าวหน้าในการมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

-การผนวกมิติความเหลื่อมล้ำและลดปัญหาความยากจนเข้ากับนโยบายการพัฒนาทุกด้าน รวมทั้งนโยบายเศรษฐกิจด้วยเช่น ภาษีที่ดินและมรดก กลไกธรรมาภิบาลเพื่อป้องกันการเก็งกำไร (Speculation) หรือ การก่อหนี้สาธารณะจนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ เป็นต้น

-การมีกลไก หรือแนวปฏิบัติร่วมที่จะให้ทุกหน่วยงานหรือทุกพรรคการเมืองยอมรับและมีเจตจำนงร่วมกันต่อแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อป้องกันความไม่ต่อเนื่องของนโยบายจากเสถียรภาพทางการเมือง หรือนโยบายที่ไม่ระมัดระวังโดยนักการเมืองได้ รวมทั้งมีกลไกการกำกับและประเมิน (steering) โครงการของภาครัฐทั้งก่อน ระหว่าง และหลังโครงการพร้อมมีการแถลงข้อมูลสู่สาธารณะ ยกตัวอย่างอาจคล้ายในกรณีของประเทศภูฏาน ที่มีการตั้งคณะกรรมการ Gross National Happiness (GNH) ซึ่งทำหน้าที่ทบทวนใช้กลไกการกลั่นกรองนโยบาย (policy screening tool) และโครงการ (project screening tool) จากภาครัฐ ซึ่งจะเชื่อมโยงกับการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินด้วย กล่าวคือ หากนโยบายหรือโครงการใดของรัฐที่ไม่สอดคล้องกับหลัก GNH ก็จะไม่ผ่านการประเมินกลั่นกรองโดยคณะกรรมการ GNH และนักการเมืองจะไม่สามารถนำนโยบายนั้นไปใช้ได้ ซึ่งก่อนมีการเปลี่ยนการปกครองเป็นประชาธิปไตย คณะกรรมการ GNH ได้มีการไปสร้างการยอมรับ (commitment) กับพรรคการเมืองทุกพรรคว่าจะยอมรับหลักการ GNH ซึ่งทุกพรรคก็ให้การยอมรับ ซึ่งเป็นตัวอย่างของการสร้างเจตจำนงทาง การเมือง (political will) ของฝ่ายการเมืองต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างดี

-ควรมีการสร้างกรอบเชิงสถาบันในทุกระดับย่อยที่เชื่อมโยงกัน เช่น ระดับจังหวัด เมือง ตำบล ฯลฯ เช่น การมีตัวชี้วัดและแผนพัฒนาระดับท้องถิ่น การกระจายอำนาจและงบประมาณสู่ท้องถิ่นเพื่อดำเนินกิจกรรมด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน การสร้างกลไกการรับผิด (Accountability) ของผู้บริหารและประชาชนในระดับพื้นที่ ฯลฯ ซึ่งจะเป็นหลักประกันว่าจะสามารถแปลงแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมได้จริงต่อไป

-การขยายความร่วมมือในระดับภูมิภาค ควรมีการแสวงหาประเด็นทางสิ่งแวดล้อมที่ภูมิภาคสนใจร่วมกัน เช่น การจัดการภัยพิบัติ การจัดการน้ำ ตลาดคาร์บอนระดับภูมิภาค การเก็บภาษีคาร์บอน/ภาษีนักท่องเที่ยวเพื่อการพัฒนา พร้อมประสานกับแหล่งทุนหรือศูนย์ความเป็นเลิศ (Excellence center) ในระดับโลกต่อไป

- การจัดทำยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาสิ่งแวดล้อม เพื่อเน้นให้เยาวชนมีความสนใจและเกิดจิตสำนึกในการอนุรักษ์ได้ มีความพอประมาณในการบริโภค และเข้าใจถึงผลเสียที่เกิดขึ้นต่อโลกจากการบริโภคที่เกินพอดี

5.2.3 บทบาทของหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ ของไทยที่เกี่ยวข้องด้านการพัฒนาที่ยั่งยืน

จากการที่คณะกรรมการชุดสารัตถะจะยุติบทบาทลงหลังจากการประชุม คณะผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการกำหนดหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการรับผิดชอบในการติดตามประเด็นด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและสามารถนำข้อมูลต่างๆจากการติดตามความเคลื่อนไหวมาใช้ประโยชน์ต่อการดำเนินงานในประเทศต่อไป ดังนี้

ภารกิจในเบื้องต้นของหน่วยงานเจ้าภาพ คือ

-ภารกิจด้านการอนุวัตตามแผนปฏิบัติการ 21 และการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ รวมทั้งเป็นกลไกที่ทำหน้าที่ไปเจรจาและเชื่อมโยงกับ SDGs ที่กำลังจะเกิดขึ้นหลัง Rio+20 ด้วย

-ประสานงานกับภาคีที่เกี่ยวข้อง การดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนหน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องมีความสามารถในการประสานงานกับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

- เชื่อมโยงกับแผนพัฒนาจังหวัดและชุมชน ศึกษาประเด็นการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับต่างๆ เพื่อปรับปรุงหรือกำหนดนโยบาย/โครงสร้างในระดับประเทศที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสนับสนุนข้อมูลเพื่อให้จังหวัดและชุมชนท้องถิ่นมีข้อมูลประกอบการตัดสินใจและกำหนดกรอบทิศทางในการพัฒนาตนเองได้อย่างเท่าทันและเกิดภูมิคุ้มกันที่ดี

-ส่งเสริมผลักดันและสนับสนุนให้หน่วยงานระดับนโยบายด้านข้อมูลดำเนินการพัฒนาระบบข้อมูล ฐานข้อมูล และระบบบริหารจัดการสถิติเพื่อการวางแผนให้ตอบสนองต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยส่งเสริมการพัฒนาข้อมูลการเฝ้าระวังและบ่งชี้ทิศทางการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์เศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมของประเทศและระดับโลก

- การเสริมสร้างสมรรถนะแก่ภาคีทุกภาคส่วนทั้ง ภาคเอกชน สถาบันและองค์กรต่างๆ เช่น สถาบันการศึกษา สื่อมวลชน และชุมชน เพื่อให้สามารถนำแผนและนโยบายการพัฒนาที่ยั่งยืนไปปฏิบัติร่วมกันให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม โดยให้มหาวิทยาลัยและสถาบันการศึกษาในท้องถิ่นทำการศึกษาวิจัย รวบรวมจัดทำฐานข้อมูลด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ข้อมูลเกี่ยวกับระบบเศรษฐกิจชุมชน ความหลากหลายทางวัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการสังเคราะห์และกำหนดนโยบาย รวมทั้งทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการแลกเปลี่ยนถ่ายทอดองค์ความรู้เรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนแก่สาธารณะอย่างต่อเนื่อง

หน่วยงานที่เป็นไปได้

ซึ่งอาจเป็นทางเลือกต่างๆ โดยแต่ละทางเลือกมีข้อดีข้อเสียแตกต่างกัน ดังนี้

1) ***สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สภาพัฒน์)*** : ซึ่งดูแลภาพรวมการพัฒนาครบทั้งสามเสาหลัก และมีประสบการณ์จากการทำรายงานตัวชี้วัด MDGs เสนอต่อ UN รวมทั้งมีสำนักงานสถิติแห่งชาติเป็นหน่วยปฏิบัติการ แต่ข้อจำกัดคือสภาพัฒน์ฯ ยังประสบปัญหาในการนำแผนการพัฒนาไปสู่การปฏิบัติเท่าที่ควร เนื่องจากยังไม่สามารถเชื่อมโยงแผนพัฒนาฯ ระดับชาติกับแผนยุทธศาสตร์ของกระทรวง/กรมต่างๆให้ไปใน

ทิศทางเดียวกันสอดคล้องกันได้อย่างแท้จริง รวมทั้งยังมีข้อจำกัดในการชี้แนะให้รัฐบาลแต่ละชุดดำเนินนโยบายตามแผนพัฒนาฯ หรือคัดค้านเมื่อรัฐบาลออกนโยบายที่ขัดกับเป้าหมายการพัฒนาได้

2) ***การตั้งคณะกรรมการ/สภาการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับประเทศ*** (National Commission on Sustainable Development: NCSD): เพื่อเป็นการสร้างกลไกการทำงานอย่างถาวรมากขึ้น และทำให้ผู้นำระดับรัฐมนตรีรับทราบเรื่องโดยตรง แต่ก็มีข้อกังวลว่าหากรัฐบาลใดไม่มีนโยบายทางการเมืองในด้านนี้ ก็จะไม่มีการประชุมกรรมการฯและยุติบทบาทลงไปอีกครั้งดังที่เคยเป็นมาแล้ว

คณะผู้วิจัยเห็นว่าควรมีการจัดตั้ง NCSD ขึ้นอีกครั้ง และควรมีการปรับปรุงโครงสร้างของ NCSD โดยเฉพาะในส่วนขององค์ประกอบที่ควรมีตัวแทนจากหลายภาคส่วนให้มากขึ้น และ/หรือมีการตั้งอนุกรรมการเฉพาะเรื่องที่มีตัวแทนจากทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแผน นโยบาย กฎหมาย แนวทางการดำเนินงาน กลไก มาตรการ และควบคุมติดตามผล นอกจากนี้ยังเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องมีการสร้างกรอบเชิงสถาบันในทุกระดับย่อยที่เชื่อมโยงกัน เช่น ระดับจังหวัด เมือง ตำบล ฯลฯ ซึ่งจะเป็นหลักประกันว่าจะสามารถแปลงแผนยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมได้จริงต่อไป

3) ***การตั้งการประชุมคณะรัฐมนตรีด้านสังคม*** ในรูปแบบเดียวกับคณะรัฐมนตรีด้านเศรษฐกิจ หรืออยู่ในรูปของ National High Level Ministerial Forum on Sustainable Development เพื่อตอบโจทย์เรื่องการให้ผู้บริหารระดับสูงตระหนักถึงความสำคัญในเรื่องนี้เช่นเดียวกัน และทำให้เกิดการพูดคุยแลกเปลี่ยนกันระหว่างกระทรวงเพื่อแก้ปัญหาอย่างบูรณาการ รวมทั้ง เมื่อมีการจัดประชุมคณะรัฐมนตรีสังคมสัญจรก็จะมีการรับรู้ประเด็นปัญหาในแต่ละพื้นที่ด้วย อย่างไรก็ดี ข้อจำกัด คือ ต้องอาศัยตัวแทนจากภาคการเมืองที่มีแนวนโยบายในเรื่องนี้อย่างจริงใจและเข้มแข็งด้วยเป็นผู้ผลักดัน เนื่องจากประเด็นทางสังคมมิได้มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับภาคการเมืองเทียบเท่ากับประเด็นทางด้านเศรษฐกิจ จึงอาจขาดแรงจูงใจในการเรียกประชุมได้

5.3 ข้อเสนอเกี่ยวกับประเด็นวิจัยที่ควรมีการศึกษา

ข้อเสนอเกี่ยวกับประเด็นวิจัยที่ควรมีการศึกษาในส่วนนี้ จะมีความสอดคล้องกับข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อการดำเนินงานของประเทศไทยเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนและเศรษฐกิจสีเขียวตามหัวข้อ 5.2 โดยมีรายละเอียดดังนี้

5.3.1 ประเด็นวิจัยเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวในบริบทสังคมไทย

5.3.1.1 การศึกษาเพื่อสร้างความเข้าใจและความหมายร่วมกันระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้อง (ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ ภาคองค์กรพัฒนาเอกชน ภาคประชาชน) เกี่ยวกับแนวคิดและความหมายของเศรษฐกิจสีเขียวเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและการขจัดความยากจนที่มีความเหมาะสมสำหรับบริบทสังคมไทย เนื่องจากตามเอกสารผลลัพธ์การประชุม Rio+20 ได้ระบุให้แต่ละประเทศกำหนดยุทธศาสตร์เศรษฐกิจสีเขียวของตนเอง และในขณะนี้หลายองค์กรที่เกี่ยวข้องมีความเข้าใจและกำหนดแนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับเศรษฐกิจสีเขียวที่แตกต่างกัน

5.3.1.2 การศึกษาเพื่อกำหนดลำดับความสำคัญของสาขาเศรษฐกิจที่มีศักยภาพ หรือมีความพร้อมต่อการปรับเปลี่ยนไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ และแผนการดำเนินงานเรื่องเศรษฐกิจสีเขียวของประเทศไทย

5.3.1.3 การศึกษาเพื่อจัดทำตัวชี้วัดการดำเนินงานตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวของประเทศไทย ทั้งที่เป็นตัวชี้วัดภาพรวมและตัวชี้วัดของแต่ละสาขาการผลิต เพื่อเป็นเครื่องมือที่ช่วยเสริมสร้างความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับเศรษฐกิจสีเขียว และเป็นเครื่องมือในการประเมินและติดตามผลการดำเนินงานปรับเปลี่ยนไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว[1]

5.3.1.4 การศึกษาเพื่อกำหนดสภาพแวดล้อมที่จำเป็นและเหมาะสม (Enabling Conditions) ต่อการสนับสนุนการดำเนินงานตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว ทั้งในด้านองค์กร ด้านกฎระเบียบ ด้านเครื่องมือส่งเสริม (ทั้งที่เป็นกลไกตลาด และไม่ใช่กลไกตลาด)

5.3.1.5 การศึกษาโอกาส (เช่น เพิ่มโอกาสในการได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณ ด้านการวิจัยและพัฒนา ด้านความร่วมมือจากต่างประเทศ) และความเสี่ยงหรือผลกระทบ (เช่น การเปลี่ยนทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นทรัพยากรสาธารณะ) ไปเป็นสินค้าที่มีการซื้อขายได้ จากการดำเนินงานตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว

---

[1] ตัวอย่างสำหรับตัวชี้วัดเศรษฐกิจสีเขียวซึ่งเป็นผลจากการสำรวจของ UNCTAD (2010) พบว่า ตัวชี้วัดสำหรับเศรษฐกิจสีเขียวที่ประเทศต่างๆ ให้ความเห็นสอดคล้องกันเช่น สัดส่วนการใช้พลังงานทางเลือก ค่าประสิทธิภาพการใช้พลังงาน การปล่อยคาร์บอนต่อหน่วยการผลิต การใช้ทรัพยากรน้ำในกระบวนการผลิต (Water Footprint) เป็นต้น

5.3.1.6 การศึกษาเพื่อกำหนดมาตรการป้องกันผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์ (Safeguard Measures) จากการดำเนินงานตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว เป็นการป้องกันและลดผลกระทบในด้านต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นจากการปรับเปลี่ยนไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว

5.3.1.7 การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวกับการดำเนินงานแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ เพื่อการกำหนดยุทธศาสตร์ มาตรการ แนวทางการดำเนินงานด้านการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและด้านเศรษฐกิจสีเขียวที่ส่งผลเสริมต่อกัน ทั้งนี้ทั้งสองประเด็นนี้เป็นเรื่องที่ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญในระดับนโยบาย และเป็นเรื่องที่มีความเกี่ยวโยงสัมพันธ์กันโดยพื้นฐาน กล่าวคือ ปัญหาการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและความจำเป็นที่ต้องลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเป็นแรงกดดันสำคัญประการหนึ่งต่อการปรับเปลี่ยนแนวคิดการพัฒนาทางเศรษฐกิจไปสู่เศรษฐกิจสีเขียว

5.3.2 ประเด็นวิจัยเรื่องเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

5.3.2.1 การศึกษาเกี่ยวกับการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ว่าควรมีขอบเขตครอบคลุมในมิติใดบ้าง (เช่น ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านความยากจน ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ฯลฯ) ควรกำหนดเป้าหมายและตัวชี้วัดในแต่ละมิติอย่างไร เพื่อการร่วมกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนภายใต้กระบวนการทำงานขององค์การสหประชาชาติ

5.3.2.2 การศึกษาเกี่ยวกับระดับของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ควรมีการกำหนดเป็นเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับใดบ้าง เช่น เป้าหมายระดับโลก ระดับภูมิภาค (เช่น ระดับประชาคมอาเซียนเพื่อให้การดำเนินงานของประชาคมอาเซียนมุ่งสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน) และระดับประเทศ เป้าหมายแต่ละระดับควรเป็นอย่างไร มีความสัมพันธ์กันอย่างไร

5.3.2.3 การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนกับตัวชี้วัดด้านเศรษฐกิจสีเขียว เพื่อสร้างความเข้าใจที่ชัดเจนในการดำเนินงานปรับเปลี่ยนไปสู่เศรษฐกิจสีเขียวและตอบสนองต่อเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

5.3.3 ประเด็นวิจัยเรื่องกลไกเพื่อส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

5.3.3.1 การศึกษาสาเหตุปัญหาและอุปสรรคที่ผ่านมาของการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนของหน่วยงานภาครัฐ เนื่องจากยังขาดการศึกษาอย่างเป็นระบบ และเพื่อนำผลการศึกษามาจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของปัญหาที่เกิดขึ้น

5.3.3.2 การศึกษาพัฒนารูปแบบการสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐ-เอกชน-ชุมชน (Public-Private-People Partnership: PPPP) เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อสร้างนวัตกรรมทางสังคม และเป็นกลไกเสริมจุดอ่อนของการดำเนินงานด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนในส่วนของภาครัฐ