

การศึกษาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี¹

Studying the implementation of policies into practice The case of carbon credit trading of local government organizations in Ratchaburi Province

นางสาวกาญจนา คงศรีนวล²

รองศาสตราจารย์ ดร.ดำรงศักดิ์ จันททัย³

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการ ศึกษาเงื่อนไขความสำเร็จหรืออุปสรรค และศึกษาประสิทธิผล การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี การ ศึกษาวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเก็บรวบรวมข้อมูลผ่านการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยที่ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) จำนวน 5 คน

ผลการศึกษาพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้นำโครงการถึงขยะเปียกลดโลกร้อนของกระทรวงมหาดไทย มาปฏิบัติในพื้นที่โดยได้ดำเนินการผ่านการจัดอบรม การประชาสัมพันธ์และการรณรงค์อย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจ สร้างจิตสำนึกที่ดีในการคัดแยกขยะให้แก่ประชาชน ผู้นำชุมชน รวมถึงได้ชี้แนะแนวทางในการสร้างมูลค่าเพิ่ม จากขยะด้วยการซื้อขายคาร์บอนเครดิต เพื่อเป็นแรงจูงใจและกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ ตามนโยบายมากขึ้น โดยปัจจัยความสำเร็จในการดำเนินนโยบาย คือการมีผู้นำชุมชนที่เข้มแข็ง และการได้รับความร่วมมือ จากประชาชนในการดำเนินโครงการ จึงเป็นปัจจัยที่ทำให้โครงการบรรลุเป้าหมาย ในส่วนของปัญหาและอุปสรรคที่พบจะเป็น ในด้านของข้อจำกัดด้านงบประมาณ อุปกรณ์ พื้นที่ และจำนวนบุคลากรส่งผลต่อประสิทธิภาพและความต่อเนื่องในบางพื้นที่ ซึ่งแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือการขอรับสนับสนุนอุปกรณ์จากหน่วยงานอื่น การจัดหา พื้นที่ส่วนกลาง รวมถึงการติดตามผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องเพื่อสร้างความยั่งยืนของโครงการ โดยผลลัพธ์ที่ได้จาก การดำเนินโครงการ คือประชาชนให้ความร่วมมือในการดำเนินโครงการ จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่ง สามารถลดการปล่อยก๊าซ เรือนกระจกและได้รับการรับรองคาร์บอนเครดิตจากองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก สร้างรายได้กลับสู่ชุมชน เพื่อดำเนินโครงการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

คำสำคัญ: โครงการถึงขยะเปียกลดโลกร้อน, คาร์บอนเครดิต

¹ บทความเรียงจากการค้นคว้าอิสระเรื่องการศึกษาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี

² นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสหวิทยาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ

Abstract

The purpose of this research is to study the process of Study the conditions of success or obstacles and study the effectiveness. Implementation of the policy in the case of carbon credit trading of local government organizations in Ratchaburi Province In this study, the researcher used a qualitative research model by collecting data through interviews with key informants, and the researcher used a specific selection method (Purposive Sampling) for 5 people.

The results of the study show that local government organizations have implemented the Ministry of Home Affairs' Wet Waste Bin Project to Reduce Global Warming. to practice in the area through training. Continuous public relations and campaigns to build knowledge, understanding, Create a good awareness of waste separation for the public. Community leaders have also suggested ways to create added value from waste by trading carbon credits to motivate and encourage people to participate more in the implementation of the policy. The problems and obstacles encountered are in the field of budget constraints. Equipment, space, and the number of personnel affect efficiency and continuity in some areas, and the solution to such problems is to request equipment support from other agencies. The result of the project implementation is that the public cooperates in the implementation of the project, thus enabling many local government organizations to reduce gas emissions. greenhouse and carbon credit certification from the Greenhouse Gas Management Organization. Generate income back to the community to implement sustainable environmental projects.

Keywords: Wet Waste Bin Project, Global Warming Reduction, Carbon Credits

บทนำ

ปัญหาภาวะโลกร้อนเป็นหนึ่งในปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั่วโลกอย่างต่อเนื่อง โดยมีสาเหตุหลักมาจากการสะสมของก๊าซเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศ เช่น ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ก๊าซมีเทน ซึ่งเกิดจากกิจกรรมของมนุษย์ อาทิ การเผาไหม้เชื้อเพลิงฟอสซิล การตัดไม้ทำลายป่า และการจัดการขยะที่ไม่เหมาะสม เป็นต้น และเพื่อตอบสนองต่อปัญหาดังกล่าวกระทรวงมหาดไทยโดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ดำเนินการจัดทำ “โครงการถังขยะเปียกลดโลกร้อน” ขึ้นมาซึ่งมีเป้าหมายในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่เกิดจากขยะอินทรีย์ในระดับครัวเรือน โดยโครงการดังกล่าวมีความสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายความเป็นกลางทางคาร์บอนภายในปี 2593 และปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ภายในปี 2608 อีกทั้ง ยังเป็นโครงการที่ได้รับการขึ้นทะเบียนตามโครงการลดก๊าซเรือนกระจกภาคสมัครใจตามมาตรฐานของประเทศไทย (T-VER) ที่ได้ดำเนินการมุ่งเน้นไปที่การคัดแยกขยะอินทรีย์ตั้งแต่ต้นทาง เพื่อนำไปสู่การจัดการที่ถูกต้องและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดสามารถนำนโยบายดังกล่าวไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้จริงก็จะได้รับการรับรองคาร์บอนเครดิตจากองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (อบก.) ซึ่งคาร์บอนเครดิตดังกล่าวสามารถนำไปจำหน่ายในตลาดคาร์บอนให้กับองค์กรหรือหน่วยงานที่ต้องการชดเชยการปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยรายได้ที่ได้รับก็จะถูกนำไปใช้ในการจัดทำโครงการหรือกิจกรรมที่เป็นการส่งเสริมและอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในชุมชนให้มีความยั่งยืนต่อไปในอนาคต

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษากระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี
2. เพื่อศึกษาเงื่อนไขความสำเร็จหรืออุปสรรคการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี
3. เพื่อศึกษาประสิทธิผลการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี เช่น บุคลากรในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดราชบุรี และผู้บริหาร บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตเนื้อหาในการศึกษาออกเป็น 3 ส่วน คือ

1. การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี เป็นอย่างไร?

2. ประสิทธิภาพการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี เป็นอย่างไร?

3. เงื่อนไขความสำเร็จหรืออุปสรรคการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี เป็นอย่างไร?

ขอบเขตด้านประชากร

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key information) จำนวน 5 คน ประกอบไปด้วย

- บุคลากรในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดราชบุรี จำนวน 2 คน
- ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี จำนวน 1 คน
- บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี จำนวน 2 คน

ขอบเขตด้านพื้นที่

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี จำนวน 112 แห่ง ได้แก่

1. อำเภอเมืองราชบุรี จำนวน 23 แห่ง
2. อำเภอบ้านโป่ง จำนวน 17 แห่ง
3. อำเภอโพธาราม จำนวน 20 แห่ง
4. อำเภอดำเนินสะดวก จำนวน 13 แห่ง
5. อำเภอปากท่อ จำนวน 12 แห่ง
6. อำเภอจอมบึง จำนวน 8 แห่ง
7. อำเภอบางแพ จำนวน 6 แห่ง
8. อำเภอวัดเพลง จำนวน 4 แห่ง
9. อำเภอสวนผึ้ง จำนวน 6 แห่ง
10. อำเภอบ้านคา จำนวน 3 แห่ง

ขอบเขตด้านระยะเวลา

ผู้วิจัยได้กำหนดระยะเวลาในการศึกษาตั้งแต่เดือนกันยายน - เดือนพฤศจิกายน 2567

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงกระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี

2. ทำให้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ และแนวทางในการแก้ไขปัญหาจากการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี

3. ทำให้ทราบถึงประสิทธิภาพการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี

การทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติ

แวน มิเตอร์และแวน ฮอร์น (C.E Van Horn & D.S Van Meter, 1976 ,หน้า 103 อ้างถึงใน สมบัติ อัครธัญวงศ์ , 2556, หน้า 402) ได้ให้นิยามการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าหมายถึง กิจกรรมที่กระทำโดยภาครัฐ ภาคเอกชน บุคคลและกลุ่มบุคคล ที่มุ่งให้เกิดการบรรลุ ผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ได้มีการกำหนดไว้ล่วงหน้าจากการตัดสินใจในการกำหนดนโยบาย

จุมพล นิหิมพานิช (2547, หน้า 139 อ้างถึงในศุภชัย ยาวะประภาส และ ปียากร หวังมหาพร, 2555, หน้า 272 – 273) การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ หมายถึง การบริหารนโยบายที่ครอบคลุมไปถึงการวิเคราะห์พฤติกรรมขององค์กร ความสัมพันธ์ของบุคคลและกลุ่มบุคคล ความร่วมมือของบุคลากรภาครัฐและภาคเอกชน สภา พวดลัอมและปัจจัยอื่นๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการบรรลุเป้าหมายของนโยบาย

ปัจจัยหรือเงื่อนไขที่ทำให้การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติประสบผลสำเร็จ

(สมบัติ อัครธัญวงศ์, 2555 : 423 - 444) พบว่ามีปัจจัยสำคัญหลายประการที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้

1. แหล่งที่มาของนโยบาย (Source of Policy) นโยบายเกิดจากกระบวนการต่าง ๆ ที่เกิดเป็นนโยบายขึ้นมาเพื่อนำไปปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
2. ความชัดเจนของนโยบาย (Clarity of Policy) วัตถุประสงค์และมาตรการในนโยบายต้องมีความชัดเจนเพื่อป้องกันความเข้าใจคลาดเคลื่อนและปัญหาในการปฏิบัติ
3. การสนับสนุนนโยบาย (Support for Policy) ความร่วมมือจากผู้ปฏิบัติ มีหน้าที่ปฏิบัติตามนโยบายและผู้ที่ได้รับผลจากการดำเนินนโยบายนั้นมีความสำคัญต่อความสำเร็จของนโยบาย
4. ความซับซ้อนในการบริหาร (Complexity of Administration) ยังมีหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องในการดำเนินการนโยบายมากขึ้นเท่าใดก็จะยังมีความซับซ้อนมากเท่านั้น ดังนั้นผู้บริหารต้องจัดการในแนวราบและแนวตั้งควบคู่กันไป
5. สิ่งจูงใจสำหรับผู้ปฏิบัติ (Incentives for Implementors) การสร้างแรงจูงใจที่เหมาะสมส่งผลโดยตรงต่อความตั้งใจและความสำเร็จของผู้ปฏิบัติ
6. การจัดสรรทรัพยากร (Resource Allocation) หากมีทรัพยากรไม่เพียงพอในการดำเนินการก็อาจจะเป็นปัจจัยที่ส่งผลให้โครงการมีโอกาสล้มเหลวก่อนเริ่มดำเนินการได้

องค์กรและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการที่มีความซับซ้อนเนื่องจากมีหลายฝ่ายที่ต้องทำงานร่วมกันโดยในแต่ละฝ่ายต่างก็มีความคาดหวัง ประโยชน์ และเป้าหมายที่แตกต่างกัน ส่งผลให้การมีส่วนร่วมและอิทธิพลของแต่ละองค์กรหรือผู้เกี่ยวข้องต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติอยู่ในระดับที่แตกต่างกัน (วรเดช จันทรศร, 2542, หน้า 18-28; ศุภชัย ยาวะประภาส, 2538, หน้า 91-95 อ้างถึงใน มยุรี อนุমানราชธน, 2556, หน้า 238-240)

1. **ฝ่ายการเมือง** หมายถึง รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการกำหนดขอบเขตการนำนโยบายไปปฏิบัติให้อยู่ในรูปแบบของกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี กฎกระทรวง และระเบียบข้อบังคับ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ

2. **ระบบราชการ** หมายถึง หน่วยงานต่างๆของรัฐ ซึ่งมีบทบาทที่สำคัญทั้งในขั้นต้นตอนการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงเป็นผลให้ระบบราชการมีอิทธิพลเหนือฝ่ายการเมือง เนื่องจากเป็นผู้รวบรวม วิเคราะห์ และส่งข้อมูลให้กับฝ่ายการเมือง

3. **ข้าราชการ** หมายถึง ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารโครงการ รวมถึงผู้ให้บริการตามโครงการ โดยในแต่ละกลุ่มจะมีแรงจูงใจ เป้าหมาย และค่านิยมที่แตกต่างกัน จึงส่งผลให้มีพฤติกรรมในการนำนโยบายไปปฏิบัติแตกต่างกัน

4. **ผู้ได้รับผลประโยชน์จากนโยบาย** คือกลุ่มบุคคลหรือองค์กรที่ได้รับประโยชน์จากนโยบาย ซึ่งกลุ่มเหล่านี้อาจมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มผลประโยชน์หรือกลุ่มอิทธิพลเพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากนโยบายผ่านการเจรจาต่อรอง รวมถึงการประสานผลประโยชน์ระหว่างกัน

ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจากบนลงล่าง (Top-Down Theories of implementation)

เป็นทฤษฎีที่ให้ความสำคัญกับความสามารถของผู้กำหนดนโยบายในการกำหนดวัตถุประสงค์อย่างชัดเจน รวมถึงการติดตามและควบคุมการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยมีสมมุติฐานที่สำคัญคือ (1) การนำนโยบายไปปฏิบัติเริ่มมาจากการตัดสินใจของรัฐบาลกลาง (2) เน้นกระบวนการทางการเมืองตามทฤษฎีระบบ (3) ไม่ให้ความสำคัญกับผลกระทบที่ผู้นำนโยบายมีต่อการให้บริการตามนโยบาย (4) นโยบายถือเป็นปัจจัยนำเข้าและการปฏิบัติเป็นผลผลิต และ (5) เน้นการศึกษาในบทบาทการใช้อำนาจของผู้นำ (สัญญา เคนาภูมิ และบุรฉัตร จันทร์แดง, 2562, หน้า 99)

ตัวแบบกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติของแวน มิเตอร์ และแวน ฮอร์น

1. มาตรฐานและวัตถุประสงค์ของนโยบาย ต้องมีตัวชี้วัดที่ชัดเจนและมีความสอดคล้องกับความเป็นจริง เพื่อให้สามารถประเมินผลได้ว่านโยบายที่ดำเนินไปนั้นประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว

2. ทรัพยากรของนโยบาย นโยบายที่มีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนนั้นยังถือว่าไม่เพียงพอต่อความสำเร็จ หากขาดทรัพยากรที่จำเป็นในการดำเนินนโยบาย เช่น งบประมาณหรือแรงสนับสนุนต่าง ๆ ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยในการผลักดันนโยบายไปปฏิบัตินั้นให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสบผลสำเร็จ

3. การสื่อสาร การสื่อสารที่ไม่มีประสิทธิภาพอาจนำไปสู่การบิดเบือนหรือความเข้าใจผิดในกระบวนการดำเนินงานได้ ดังนั้นเพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จจึงต้องมีความชัดเจน ความเที่ยงตรง และความสม่ำเสมอในกระบวนการดำเนินนโยบาย ซึ่งจะช่วยให้ทุกฝ่ายเข้าใจเป้าหมายที่ตรงกันและปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ลักษณะขององค์กร การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จนั้นองค์กรต้องมีโครงสร้างที่ชัดเจน บุคลากรในองค์กรต้องให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบาย เพื่อให้องค์กรสามารถนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย

5. เงื่อนไขและทรัพยากรทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

6. ความร่วมมือและการตอบสนองของผู้ปฏิบัติงาน โดยความร่วมมือและการตอบสนองจากผู้ปฏิบัติงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการรับรู้และเข้าใจในนโยบาย ทิศทางในการตอบสนองต่อนโยบาย และการยอมรับในตัวนโยบาย ถือเป็นกุญแจสำคัญที่ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ (วรเดช จันทรศร, 2556, หน้า 121 - 126)

ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติจากล่างขึ้นบน (Bottom-up Theories of Implementation)

ทฤษฎีนี้เป็นทฤษฎีที่ความสำคัญในการส่งมอบผลลัพธ์ของนโยบายที่เกิดจากการปฏิบัติของบุคคลในระดับล่าง โดยเห็นว่านโยบายจะไม่ได้มีการตอบสนอง จนกว่าจะมี การเจรจาต่อรองระหว่างผู้กำหนดนโยบายกับผู้ปฏิบัติ (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2555, หน้า 429)

ตัวแบบทางกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Processes Model)

เป็นตัวแบบที่มองว่าอำนาจไม่ได้อยู่ที่ตำแหน่งหรือโครงสร้างทางการบริหารเพียงอย่างเดียว แต่เชื่อว่าอำนาจกระจายอยู่ในองค์การผ่านการปฏิบัติงานของบุคลากรในทุกระดับ โดยเฉพาะข้าราชการระดับปฏิบัติการที่ทำงานใกล้ชิดกับประชาชน หรือที่เรียกว่า street-level bureaucrats อีกทั้งยังมองว่าการปฏิบัติงานของข้าราชการระดับปฏิบัติการเป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยผลักดันให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ เนื่องจากบุคลากรเหล่านี้มีอำนาจใช้พิจารณาอนุญาตในการปฏิบัติงานที่ผู้บังคับบัญชาไม่สามารถควบคุมได้ ดังนั้น ทำให้การกำหนดนโยบายใหม่ๆ ที่ส่งผลกระทบหรือเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตประจำวันของข้าราชการระดับปฏิบัติการนั้นไร้ประโยชน์ นอกจากบุคลากรเหล่านี้จะยอมรับหรือปรับนโยบายเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงานในชีวิตประจำวันจึงทำให้ความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ได้มาจากการบริหารงานที่ไร้ประสิทธิภาพเพียงอย่างเดียวแต่เกิดจากการที่ผู้กำหนดนโยบายหรือผู้บริหารนโยบายที่ไม่เข้าใจถึงสภาพความเป็นจริงของการปฏิบัติงานในระดับล่าง (วรเดช จันทรศร, 2556, หน้า 137 - 139)

ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบผสม (Hybrid Theories of Implementation)

เป็นทฤษฎีที่มีการผสมผสานองค์ประกอบจากทั้งทฤษฎีบนลงล่างและล่างขึ้นบนเข้าด้วยกัน โดยมีเป้าหมายเพื่อแก้ไขจุดอ่อนของแต่ละแนวทางให้เกิดความสมดุล และมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามนโยบาย (สัญญา เคนาภูมิ และบูรฉัตร จันทรแดง, 2562, หน้า 105)

ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย (Interactions between Factor Models)

George C. Edward's, 1980 อ้างถึงใน สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2550, หน้า 452 - 458) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่สำคัญ 4 ประการ ดังนี้

1. การสื่อสาร (communication) เพื่อให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีประสิทธิภาพ ผู้รับผิดชอบในการนำการตัดสินใจไปปฏิบัติจะต้องรู้ว่าตนกำลังทำอะไร คำสั่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องถูกถ่ายทอดไปสู่บุคลากรผู้ปฏิบัติอย่างเหมาะสมโดยจะต้อง มีความชัดเจน เพียงตรง และมีความคงเส้นคงวา หากการนำนโยบายไปปฏิบัติไม่มีความชัดเจนอาจจะทำให้ผู้ปฏิบัติเข้าใจผิด และเกิดความสับสนได้
2. ทรัพยากร (resources) ไม่ว่าคำสั่งการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีความชัดเจนหรือแน่นอนเพียงใด และไม่สนว่าจะมีการถ่ายทอดข้อมูลที่เพียงตรงหรือไม่ ถ้าผู้ปฏิบัติที่รับผิดชอบการนำนโยบายไปปฏิบัติขาดทรัพยากรที่จำเป็นจะต้องใช้ในการทำงานให้มีประสิทธิผลการนำนโยบายไปปฏิบัติก็จะมีประสิทธิผลแต่อย่างใด ทรัพยากรที่สำคัญในการนำ

นโยบายไปปฏิบัติหมายรวมถึงจำนวนบุคลากรที่พอเหมาะและมีความชำนาญเพียงพอในการทำงาน มีระบบสารสนเทศที่สอดคล้องและพอเพียง และได้รับความร่วมมือจากผู้เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี

3. ทักษะของผู้ปฏิบัติ (disposition or attitudes) เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างยิ่ง การนำนโยบายไปปฏิบัติจะเป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ ผู้ปฏิบัติไม่เพียงแต่จะต้องรู้ว่า จะต้องทำอะไรและมีความสามารถที่จะทำเท่านั้น แต่ผู้ปฏิบัติต้องมีความปรารถนาที่จะกระทำให้สำเร็จด้วย

4. โครงสร้างระบบราชการ (bureaucratic structure) ถึงแม้ว่าจะมีทรัพยากรเพียงพอในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และผู้ปฏิบัติรู้ว่าทำอะไร แต่การนำนโยบายไปปฏิบัติก็อาจจะประสบปัญหาอื่นได้อีก เพราะโครงสร้างของระบบราชการอาจจะไม่สอดคล้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) โดยพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และมีประสบการณ์การทำงานในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี จำนวน 5 คน ประกอบไปด้วย บุคลากรในสังกัดสำนักงานส่งเสริม การปกครองท้องถิ่นจังหวัดราชบุรี ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี และบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi - structured interview) ซึ่งเป็นเครื่องมือที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นมาเพื่ออำนวยความสะดวกในการเก็บรวบรวมข้อมูล นอกจากนี้ยังใช้สื่ออื่นๆ นำมาใช้ประกอบในการสัมภาษณ์ เช่น กล้องถ่ายรูป และเครื่องบันทึกเสียง เพื่อให้การบันทึกข้อมูลต่างๆ เป็นไปอย่างถูกต้องและครบถ้วน รวมถึงสามารถนำกลับมาทบทวนตรวจสอบย้อนหลังได้ โดยขั้นตอนในการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย มีดังนี้

1. วิธีการสร้างเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1.1 ทบทวนแนวคิด ทฤษฎี เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมถึงกรอบแนวคิดของการวิจัยเพื่อให้เข้าใจเนื้อหาที่จะวิจัยอย่างละเอียด

1.2 กำหนดขอบเขตและเนื้อหาของการสัมภาษณ์ โดยตั้งคำถามที่มีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิดซึ่งมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของงานวิจัยเพื่อให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีอิสระในการแสดงความคิดเห็น โดยใช้คำถามเหมือนกันในการสัมภาษณ์

1.3 สร้างและตรวจทานแบบสัมภาษณ์ เพื่อให้ครอบคลุมเนื้อหาตามกรอบแนวคิดและวัตถุประสงค์ของงานวิจัย

1.4 ทดสอบคุณภาพของเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง เพื่อตรวจสอบความเที่ยงตรงและความน่าเชื่อถือของเครื่องมือ

1.5 นำแบบสัมภาษณ์ให้อาจารย์ที่ปรึกษาตรวจสอบ เพื่อประเมินความสอดคล้องกับเนื้อหา

1.6 ปรับปรุงและแก้ไขแบบสัมภาษณ์ตามข้อเสนอแนะของอาจารย์ที่ปรึกษา เพื่อให้เครื่องมือมีความสมบูรณ์และเหมาะสม

1.7 จัดพิมพ์แบบสัมภาษณ์ฉบับสมบูรณ์เพื่อนำไปใช้ในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

1.8 นำแบบสัมภาษณ์ไปใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

2. เนื้อหาของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi – structured interview) ซึ่งเป็นเครื่องมือหลักในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยแบบสัมภาษณ์แบ่งออกเป็น 2 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคล ประกอบด้วย ชื่อ-นามสกุล ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน และวันที่ให้สัมภาษณ์

ประเด็นที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับการศึกษาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี โดยแบ่งคำถามออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

1. กระบวนการนำนโยบายการซื้อขายคาร์บอนเครดิตไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี เป็นอย่างไร

2. เงื่อนไขความสำเร็จหรืออุปสรรคในการนำนโยบายการซื้อขายคาร์บอนเครดิตไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี เป็นอย่างไร

3. ประสิทธิภาพการนำนโยบายการซื้อขายคาร์บอนเครดิตไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี เป็นอย่างไร

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพในครั้งนี้ดำเนินการโดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 5 คน ซึ่งประกอบไปด้วยบุคลากรในสังกัดสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดราชบุรี และผู้บริหาร บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี โดยกลุ่มตัวอย่างถูกคัดเลือกโดยใช้วิธีการคัดเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) เพื่อให้ได้กลุ่มบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และมีประสบการณ์ที่ตรงกับหัวข้อการศึกษา โดยการวิเคราะห์ข้อมูลจะมาจากการสัมภาษณ์ที่มีความครอบคลุม 3 ประเด็นหลัก ดังนี้

1. กระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เป็นการศึกษาถึงวิธีการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรีนำนโยบายการซื้อขายคาร์บอนเครดิตมาปฏิบัติในพื้นที่

2. เงื่อนไขความสำเร็จหรืออุปสรรคการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เพื่อวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรืออุปสรรคในการดำเนินงานตามนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี

3. ประสิทธิภาพการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เป็นการศึกษาประสิทธิผลหรือความสำเร็จของการดำเนินการตามนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี

ซึ่งจากผลการศึกษาและการวิเคราะห์ดังกล่าวจะถูกนำมาสะท้อนในเชิงทฤษฎีและการอภิปรายผลต่อไป

สรุปผลการศึกษา

การวิจัยเรื่อง การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี สามารถสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์การวิจัยได้ ดังนี้

1. เพื่อศึกษากระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า การนำนโยบายมาปฏิบัตินี้มีจุดเริ่มต้นมาจากกระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือสั่งการไปยังผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดให้ร่วมกันขับเคลื่อนโครงการถังขยะเปียกลดโลกร้อนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกพื้นที่ตามแนวทางและแผนปฏิบัติการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด ซึ่งเมื่อได้รับหนังสือสั่งการดังกล่าวสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดราชบุรีได้ดำเนินการจัดอบรมเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามนโยบาย รวมถึงสาธิตการจัดทำถังขยะเปียกให้กับผู้บริหารท้องถิ่น บุคลากรและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินนโยบาย จากนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งก็จะนำความรู้ที่ได้รับจากการอบรมไปดำเนินการในพื้นที่ของตนเองผ่านการประชาสัมพันธ์ การรณรงค์ หรือการจัดอบรม เพื่อสร้างการรับรู้ความเข้าใจสร้างความตระหนักและความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่ในการคัดแยกขยะเปียก หรือขยะประเภทอื่นๆ ในครัวเรือน เพื่อเป็นการช่วยลดปริมาณขยะที่ต้นทาง รวมถึงเป็นการช่วยลดงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการขยะต่างๆ เหล่านี้ ในส่วนของการจัดทำถังขยะเปียกลดโลกร้อน สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะส่งบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินนโยบายลงพื้นที่เพื่อนำโครงการดังกล่าวไปปฏิบัติร่วมกับประชาชนเพื่อเป็นการสาธิตการจัดทำถังขยะเปียกลดโลกร้อนให้ประชาชนเห็นภาพและเข้าใจขั้นตอนในการดำเนินการมากขึ้น รวมถึงมีการติดตามผลการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้การดำเนินนโยบายเกิดความต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ หากชุมชนแห่งใดสามารถดำเนินนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะรายงานผลการลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่อสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดเพื่อขอรับการตรวจสอบจากผู้ประเมินภายนอก (Validation and verification Body :VVB) ซึ่งเป็นองค์กรที่ได้รับการรับรองจากองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (อบก.) ให้ทำหน้าที่ตรวจสอบและประเมินผลโครงการ เพื่อตรวจวัดปริมาณก๊าซเรือนกระจก (ก๊าซมีเทน) ที่ลดได้จริงจากการดำเนินโครงการถังขยะเปียกลดโลกร้อนตามข้อมูลที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายงาน หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดผ่านการตรวจสอบดังกล่าว ผู้ประเมินภายนอก หรือ VVB ก็จะออกใบรับรองคาร์บอนเครดิตให้ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ เพื่อสามารถนำคาร์บอนเครดิตที่ได้รับไปขายให้กับหน่วยงานหรือองค์กรอื่นๆ ที่ต้องการชดเชยการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ซึ่งในการดำเนินการซื้อขายนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งต้องดำเนินการตามแนวทางตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนที่สุด ที่ มท 0820.4/ว 4902 ลงวันที่ 23 พฤศจิกายน 2566 เพื่อให้กระบวนการซื้อขายนั้นเป็นไปในทิศทางเดียวกันและและเพื่อนำรายได้ที่ได้รับจากการขายคาร์บอนเครดิตมาจัดทำโครงการหรือกิจกรรมที่เป็นการส่งเสริมสิ่งแวดล้อมในชุมชนต่อไป

2. เพื่อศึกษาเงื่อนไขความสำเร็จหรืออุปสรรคของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า เงื่อนไขที่ส่งผลต่อความสำเร็จและอุปสรรคในการดำเนินนโยบาย สามารถสรุปได้ ดังนี้

เงื่อนไขความสำเร็จ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการจัดอบรม ประชาสัมพันธ์และมีการรณรงค์เกี่ยวกับการจัดการขยะ อย่างต่อเนื่อง จึงส่งผลให้ประชาชนมีความตระหนักและเล็งเห็นถึงความสำคัญในการจัดการขยะมากขึ้น

2. มีผู้นำชุมชนที่เข้มแข็ง กล่าวคือ ในหลายๆ ชุมชนมีผู้นำชุมชนที่มีความเข้มแข็งและให้การสนับสนุนการดำเนินตามนโยบายเป็นอย่างดี ซึ่งผู้นำชุมชนจะเป็นบุคคลสำคัญที่ช่วยผลักดันให้การดำเนินนโยบายนั้นประสบผลสำเร็จ และยังมีส่วนช่วยกระตุ้นให้ประชาชนเห็นถึงความสำคัญของการจัดการขยะและมีส่วนร่วมในการดำเนินการ อีกทั้ง ยังสามารถประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ เพื่อขอรับการสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการดำเนินนโยบาย

3. การได้รับความร่วมมือ ในการดำเนินนโยบายไม่ว่าจะเป็นในส่วนของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จังหวัด หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็ตามต่างก็ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ถึงแม้ว่าชุมชนจะมีผู้นำชุมชนที่มีความเข้มแข็ง แต่ถ้าหากประชาชนในพื้นที่ไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามนโยบาย การดำเนินงานนั้นก็ไมอาจประสบความสำเร็จ หรือมีประสิทธิภาพเพียงพอ

ปัญหาและอุปสรรค

1. ข้อจำกัดด้านงบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ ในการดำเนินตามนโยบายนั้นจำเป็นต้องมีงบประมาณและมีวัสดุอุปกรณ์ในการดำเนินการที่เพียงพอ เนื่องจากประชาชนบางส่วนไม่พร้อมแบกรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเองได้ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายๆ แห่ง ก็ได้ดำเนินขอรับการสนับสนุนอุปกรณ์จากหน่วยงานต่างๆ เช่น ถึงที่มีการใช้งานแล้วในการนำมาใช้ในการดำเนินการเพื่อเป็นการลดต้นทุน และส่งเสริมในประชาที่มีส่วนร่วมในการปฏิบัติมากขึ้น

2. ข้อจำกัดด้านพื้นที่โดยเฉพาะในเขตชุมชนเมือง กล่าวคือ พื้นที่ของจังหวัดราชบุรีจะเป็นชุมชนเมืองและชุมชนชนบทผสมกัน ในการนำนโยบายไปปฏิบัติในเขตชุมชนเมืองนั้น ปัญหาที่พบส่วนใหญ่จะเป็นในเรื่องของข้อจำกัดด้านพื้นที่ อีกทั้งยังมีจำนวนประชากรที่หนาแน่น ทำให้การจัดการขยะนั้นไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ รวมถึงไม่สามารถสะสมคาร์บอนเครดิตได้ในปริมาณที่เพียงพอแก่การนำไปขาย ซึ่งแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ชุมชนเมืองก็จะดำเนินการหาพื้นที่ส่วนกลางเพื่อนำโครงการดังกล่าวมาปฏิบัติ เพื่อเป็นพื้นที่ส่วนกลางให้ประชาชนในพื้นที่ได้มีส่วนร่วมในการดำเนินตามนโยบายดังกล่าว

3. จำนวนบุคลากร ปัญหาบุคลากรที่ไม่เพียงพอก็เป็นปัญหาหนึ่งที่พบในการดำเนินนโยบาย เนื่องจากการนำนโยบายไปปฏิบัติจำเป็นต้องใช้บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ในการลงพื้นที่เพื่อไปสาธิตวิธีการปฏิบัติกับประชาชน รวมถึงการติดตามผลงานดำเนินงานซึ่งในการที่มีจำนวนบุคลากรที่ไม่เพียงพอส่งผลให้การดำเนินนโยบายไม่มีประสิทธิภาพ และขาดความต่อเนื่อง ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้เนนการจัดอบรมให้ความรู้แก่ผู้นำชุมชน และประชาชน เพื่อให้บุคคลเหล่านี้เป็นตัวแทนที่สามารถช่วยสาธิตในการปฏิบัติ รวมถึงการติดตามผลการดำเนินงานในพื้นที่ของตนได้

3. เพื่อศึกษาประสิทธิผลของการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ในการดำเนินตามนโยบายนั้นได้รับความร่วมมือจากประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติตามนโยบาย ซึ่งจากการจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดการขยะ รวมถึงการสาธิตการจัดทำถังขยะเปียกลดโลกร้อนที่จัดขึ้นโดยสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นส่งผลให้ประชาชนมีความตระหนักในเรื่องการจัดการขยะมากขึ้น โดยในหลายๆ คริวเรือนได้มีการนำขยะเปียกที่เหลือจากการบริโภคนำมาทำเป็นปุ๋ยหมักชีวภาพเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นการนำไปรดน้ำต้นไม้ เป็นต้น ซึ่งนอกจากการจัดการขยะจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสิ่งแวดล้อมในชุมชนแล้ว ยังเป็นการสร้างรายได้ให้กับชุมชนอีกด้วย กล่าวคือจากการดำเนินส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายๆ แห่ง ได้รับการรับรองคาร์บอนเครดิตผู้ประเมินภายนอก (VVB) ที่เป็นองค์กรที่ได้รับการรับรองจากองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (อบก.) ให้ทำหน้าที่ตรวจสอบและประเมินผลโครงการดังกล่าวว่าสามารถลดคาร์บอนเครดิตได้จริง ซึ่งจำนวนคาร์บอนเครดิตที่ได้รับการรับรองนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปขายให้กับหน่วยงานหรือองค์กรที่ต้องการชดเชยการปล่อย ก๊าซเรือนกระจกได้ ซึ่งสิ่งต่างๆ เหล่านี้ล้วนเป็นแรงจูงใจที่สำคัญในการกระตุ้นการสร้างการรับรู้ให้กับประชาชนอยากเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการขยะมากขึ้นจากการดำเนินนโยบายไม่เพียงแต่จะช่วยลดปริมาณขยะหรือเป็นการส่งเสริมให้สภาพแวดล้อมในชุมชนดีขึ้นเท่านั้นแต่ยังเป็นการสร้างรายได้ให้กับชุมชน เพื่อเป็นเงินทุนในการนำไปดำเนินกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ ที่เป็นการช่วยลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกต่อไป

อภิปรายผลการศึกษา

การศึกษาวิจัยเรื่อง การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี ผู้วิจัยขออภิปรายผลตามวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

1. เพื่อศึกษากระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดราชบุรี

จากการศึกษากระบวนการนำนโยบายการซื้อขายคาร์บอนเครดิตไปปฏิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี พบว่า กระบวนการนำนโยบายดังกล่าวสอดคล้องกับทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติแบบจากบนลงล่าง (Top-Down Theories of implementation) ที่มองว่าการดำเนินนโยบายสาธารณะควรเริ่มจากการกำหนดนโยบายที่ระดับสูงจากรัฐบาลหรือหน่วยงานที่มีอำนาจเหนือกว่าแล้วจึงส่งต่อไปยังหน่วยงานในระดับล่าง เช่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยจุดเริ่มต้นของนโยบายนี้มาจากการกำหนดนโยบายระดับชาติของรัฐบาลตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) โดยเฉพาะเป้าหมายที่ 13 ปฏิบัติการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นเป้าหมายที่มุ่งเน้นการต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ และเป้าหมายที่ 4 การเปลี่ยนผ่าน การผลิต และการบริโภคภาคไปสู่ความยั่งยืนของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 ที่มีเป้าหมายให้ประเทศไทยบรรลุความเป็นกลางทางคาร์บอนในปี 2593 และลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ในปี 2608 ซึ่งนโยบายดังกล่าวได้รับการขับเคลื่อนผ่านกระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ที่ได้จัดทำโครงการ “ถังขยะเปียกลดโลกร้อน” ขึ้นมา เพื่อให้สอดคล้องกับเป้าหมายในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกของรัฐบาล ซึ่งโครงการดังกล่าวก็ได้ถูกส่งต่อมายัง

หน่วยงานในระดับภูมิภาค คือสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามลำดับ เพื่อดำเนินการตามนโยบายนี้

ในกระบวนการนำนโยบายมาปฏิบัตินั้น สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดได้จัดอบรมเพื่อให้ความรู้ และแนวทางในการปฏิบัติตามนโยบายให้แก่ผู้บริหาร บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ขององค์กรท้องถิ่นสามารถนำไปถ่ายทอดความรู้ ให้กับประชาชนในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะนำความรู้ที่ได้รับไปดำเนินการผ่าน การประชาสัมพันธ์ อบรมและจัดกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การฝึกอบรมเกี่ยวกับการจัดทำถังขยะเปียก พร้อมทั้งชี้แนะแนวทาง ในการสร้างรายได้จากการจำหน่ายคาร์บอนเครดิตที่จะได้รับการจัดการขยะ เพื่อเป็นแรงจูงใจและเพิ่มการมีส่วนร่วม จากประชาชนในพื้นที่ โดยโครงการ “ถังขยะเปียกลดโลกร้อน” นั้นมีความเป็นต้นแบบทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ ของแวน มีเตอร์ และแวน ฮอร์น เนื่องจากโครงการมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ในการดำเนินการที่ชัดเจน คือการลดการ ปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกในระดับชุมชน ในกระบวนการนี้หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งใดที่สามารถลดการปล่อย ก๊าซเรือนกระจกได้ตามเป้าหมาย และผ่านการตรวจสอบจากผู้ประเมินภายนอก (VVB) ว่าสามารถลดการปล่อยก๊าซ เรือนกระจกได้จริงก็จะได้รับใบรับรองคาร์บอนเครดิตที่องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (อบก.) ออกให้ ซึ่งรายได้ ที่ได้รับก็จะถูกนำไปใช้ในการพัฒนาโครงการหรือกิจกรรมที่เป็นการส่งเสริมการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในชุมชนให้มีความ ยั่งยืนต่อไป

2. เพื่อศึกษาเงื่อนไขความสำเร็จหรืออุปสรรคกระบวนการนำนโยบายไปสู่การไปปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอน เครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดราชบุรี

จากการวิเคราะห์เงื่อนไขที่ส่งผลต่อความสำเร็จและอุปสรรคในการดำเนินนโยบายพบว่า การขับเคลื่อน นโยบายมีองค์ประกอบสำคัญที่ช่วยสร้างทำให้เกิดความสำเร็จและอุปสรรคที่ต้องได้รับการแก้ไข ดังนี้

ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จ

1. มีการอบรม การรณรงค์ และการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง ซึ่งจากกิจกรรมเหล่านี้ช่วยปลูกฝังพฤติกรรม การจัดการขยะของประชาชน ทำให้เกิดความตระหนักรู้ถึงความสำคัญของการจัดการขยะ และการสร้างแรงจูงใจให้ ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายมากขึ้น

2. ผู้นำชุมชนที่เข้มแข็ง ผู้นำชุมชนถือเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนและผลักดันนโยบาย นอกจากนี้ ยังสามารถกระตุ้นให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายได้มากขึ้น ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การดำเนินนโยบาย ประสบความสำเร็จ

3. ความร่วมมือจากประชาชนและชุมชน ซึ่งเป็นปัจจัยที่ช่วยทำให้การดำเนินนโยบายนี้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

1. ข้อจำกัดด้านงบประมาณ เนื่องจากงบประมาณมีจำกัดส่งผลให้การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่ต้องใช้ในการดำเนิน นโยบายไม่เพียงพอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องมีการขอรับการสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์หรือจัดหาอุปกรณ์เอง เพื่อ นำไปใช้ในการปฏิบัติ เนื่องจากหากไม่มีอุปกรณ์ให้ในการดำเนินการให้ ประชาชนบางกลุ่มก็ไม่พร้อมที่จะแบกรับ ภาระ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเอง ซึ่งจะเป็นผลทำให้ขาดความร่วมมือในการดำเนินนโยบาย

2. ข้อจำกัดด้านพื้นที่ โดยเฉพาะในเขตชุมชนเมืองที่มีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่น จึงทำให้การจัดการขยะและการหาพื้นที่ในการดำเนินนโยบายอาจทำได้ยากลำบาก เนื่องจากมีพื้นที่จำกัดในการปฏิบัติงาน

3. ขาดแคลนบุคลากร ในการดำเนินงานตามนโยบายต้องอาศัยบุคลากรเพื่อไปสาธิต ติดตามผล หรือการลงพื้นที่เพื่อไปทำกิจกรรมร่วมกับชุมชน ซึ่งการมีบุคลากรไม่เพียงพอก็อาจส่งผลให้การปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดความต่อเนื่องและขาดประสิทธิภาพ

ซึ่งจากผลการวิจัย พบว่ามีความสอดคล้องกับแนวคิดของสมบัติ อารังธัญวงศ์, (2555, หน้า 431 - 444) ที่ได้ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยระบุว่าปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงาน เช่น แหล่งที่มาของนโยบาย ความชัดเจนของนโยบายการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ความซับซ้อนในการบริหาร สิ่งจูงใจสำหรับผู้ปฏิบัติ และการจัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอ โดยปัจจัยเหล่านี้จะเป็นตัวแปรสำคัญที่จะเป็นตัวชี้วัดว่าการดำเนินนโยบายนั้นจะประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลว

กล่าวโดยสรุป เงื่อนไขที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินนโยบายการจัดการขยะ ได้แก่ ความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและการสนับสนุนด้านการอบรม ขณะที่อุปสรรคสำคัญอยู่ที่ข้อจำกัดด้านงบประมาณ พื้นที่ และบุคลากร การแก้ปัญหาเหล่านี้จึงต้องอาศัยการจัดการทรัพยากรให้เหมาะสม ตลอดจนการสร้างกลไกให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างยั่งยืน

3. เพื่อศึกษาประสิทธิผลกระบวนการนำนโยบายไปสู่การไปปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดราชบุรี

จากผลการวิจัย พบว่า การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ชุมชนได้รับความร่วมมือจากประชาชน ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดีซึ่งการสร้างความตระหนักและจิตสำนึกในการจัดการขยะ รวมถึงความรู้ความเข้าใจที่เพิ่มขึ้นของประชาชนเกี่ยวกับการจัดการขยะทำให้การดำเนินนโยบายสามารถจัดการขยะและลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายๆ แห่ง สามารถบรรลุเป้าหมายของโครงการในการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้จริง และได้รับการรับรองคาร์บอนเครดิตจากองค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก (อบก.) โดยจำนวนคาร์บอนเครดิตที่ได้รับและรายได้จากการจำหน่ายคาร์บอนเครดิตนั้นจึงมีปริมาณที่แตกต่างกันออกไป ขึ้นอยู่กับระดับความร่วมมือของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในแต่ละพื้นที่ ซึ่งผลการวิจัยนี้มีความสอดคล้องกับแนวคิดของจุมพล หนีมพานิช (2547) ที่กล่าวว่า การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติไม่ใช่แค่การดำเนินการตามคำสั่งจากบนลงล่างแต่ยังรวมถึงการวิเคราะห์พฤติกรรมขององค์กร ความสัมพันธ์ของบุคคล และความร่วมมือของภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงปัจจัยต่างๆ ที่ส่งผลต่อความสำเร็จของนโยบาย อีกทั้ง ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของศิลปวิชญ์ น้อยสมมิตร และโชติกา แก่นธिया (2562) ที่ศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายสาธารณะ โดยพบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนมักจะเกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการคิด ทำ ตัดสินใจ และติดตามผลการดำเนินงานร่วมกัน การมีส่วนร่วมนี้ช่วยสร้างความรู้สึกรับผิดชอบและเป็นเจ้าของและส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในพื้นที่ของตน รวมถึงการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นที่ไม่ได้ตกอยู่ที่ผู้นำเพียงคนเดียวแต่เป็นผลความสำเร็จของประชาชนทั้งหมด

กล่าวโดยสรุป การนำนโยบายไปปฏิบัติในชุมชนประสบความสำเร็จได้ เพราะเกิดจากความร่วมมือของประชาชน ชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการ เมื่อมีการตระหนักรู้และจิตสำนึกในการจัดการขยะ ทำให้หลายพื้นที่สามารถลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ รายได้จากการขายคาร์บอนเครดิตยังช่วยสร้างเงินทุนหมุนเวียนในชุมชน เพื่อส่งเสริมโครงการและกิจกรรมที่เป็นการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในชุมชนอย่างยั่งยืนต่อไป

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ กรณีการซื้อขายคาร์บอนเครดิตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดราชบุรี ในครั้งนี้ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ 6 ประเด็น ดังนี้

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการจัดอบรม จัดกิจกรรม ประชาสัมพันธ์ หรือการรณรงค์ ที่เป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนการดำเนินโครงการให้มีความต่อเนื่อง เพื่อเป็นการสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชนและชุมชนในเรื่องของการจัดการขยะโดยเฉพาะขยะเปียก รวมถึงประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นในด้านของสิ่งแวดล้อม หรือการสร้างรายได้จากการขายคาร์บอนเครดิต เพื่อเพิ่มความร่วมมือจากประชาชนในการเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการมากขึ้น

2. ควรมีการสนับสนุนงบประมาณ รวมถึงมีการจัดสรรทรัพยากรที่ต้องใช้ในการดำเนินการให้เพียงพอ เพื่อให้การดำเนินนโยบายนั้นมีประสิทธิภาพและมีความต่อเนื่อง รวมถึงเพื่อเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายที่ประชาชนต้องรับผิดชอบเอง ซึ่งจะช่วยให้เกิดความร่วมมือในการดำเนินโครงการจากประชาชนมากขึ้น

3. ควรมีการจัดตั้งกองทุนหรือให้รางวัลแก่ชุมชนที่มีการจัดการขยะดีเด่น และสามารถลดการปล่อยได้อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อกระตุ้นให้ชุมชนมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่องและเป็นแบบอย่างให้แก่ชุมชนอื่นๆ

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการส่งเสริมและสนับสนุนวิสาหกิจชุมชน เพื่อให้เกิดการรวมกลุ่มของประชาชนในการทำปุ๋ยหมักชีวภาพ หรือผลิตภัณฑ์น้ำจุลินทรีย์ที่ผลิตมาจากขยะ เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจให้กับประชาชนในการปฏิบัติตามนโยบายมากขึ้น

5. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการติดตามและประเมินผลการลดก๊าซเรือนกระจกและการจัดการขยะอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถตรวจสอบความก้าวหน้าและประสิทธิภาพของโครงการได้ รวมถึงการปรับปรุงการดำเนินงานให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ในพื้นที่ และสร้างรายงานที่สามารถนำไปใช้ประเมินคาร์บอนเครดิตและพัฒนาการดำเนินนโยบายในอนาคตได้อย่างยั่งยืน

6. ควรมีการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับภาคเอกชนมากขึ้น เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมและส่งเสริมการทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

บรรณานุกรม

ศุภชัย ยาวะประภาส และปิยากร หวังมหาพร. (2555). นโยบายสาธารณะ : กำเนิด พัฒนาการและสถานภาพของศาสตร์ :

(พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร : บริษัท จุดทอง จำกัด.

วรเดช จันทรศร. (2556). ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ : (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพมหานคร :

บริษัท พริกหวานกราฟฟิค จำกัด.

สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2555). นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ: (พิมพ์ครั้งที่ 25). กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์เสมอธรรม.

มยุรี อนุমানราชชน. (2556). นโยบายสาธารณะ : (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอ็กซ์เปอร์เน็ท จำกัด.

สัญญา เคนาภูมิ และบุรฉัตร จันทรแดง. (2562). ตัวแบบทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัติ.

วารสารการบริหารการปกครองและนวัตกรรมท้องถิ่น, 3(1), 95-115

ศิลปวิชญ์ น้อยสมมิตร และโชติกา แก่นธिया. (2562). การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนต่อนโยบายสาธารณะ.

วารสารวิจัยวิชาการ, 2(1), 113