

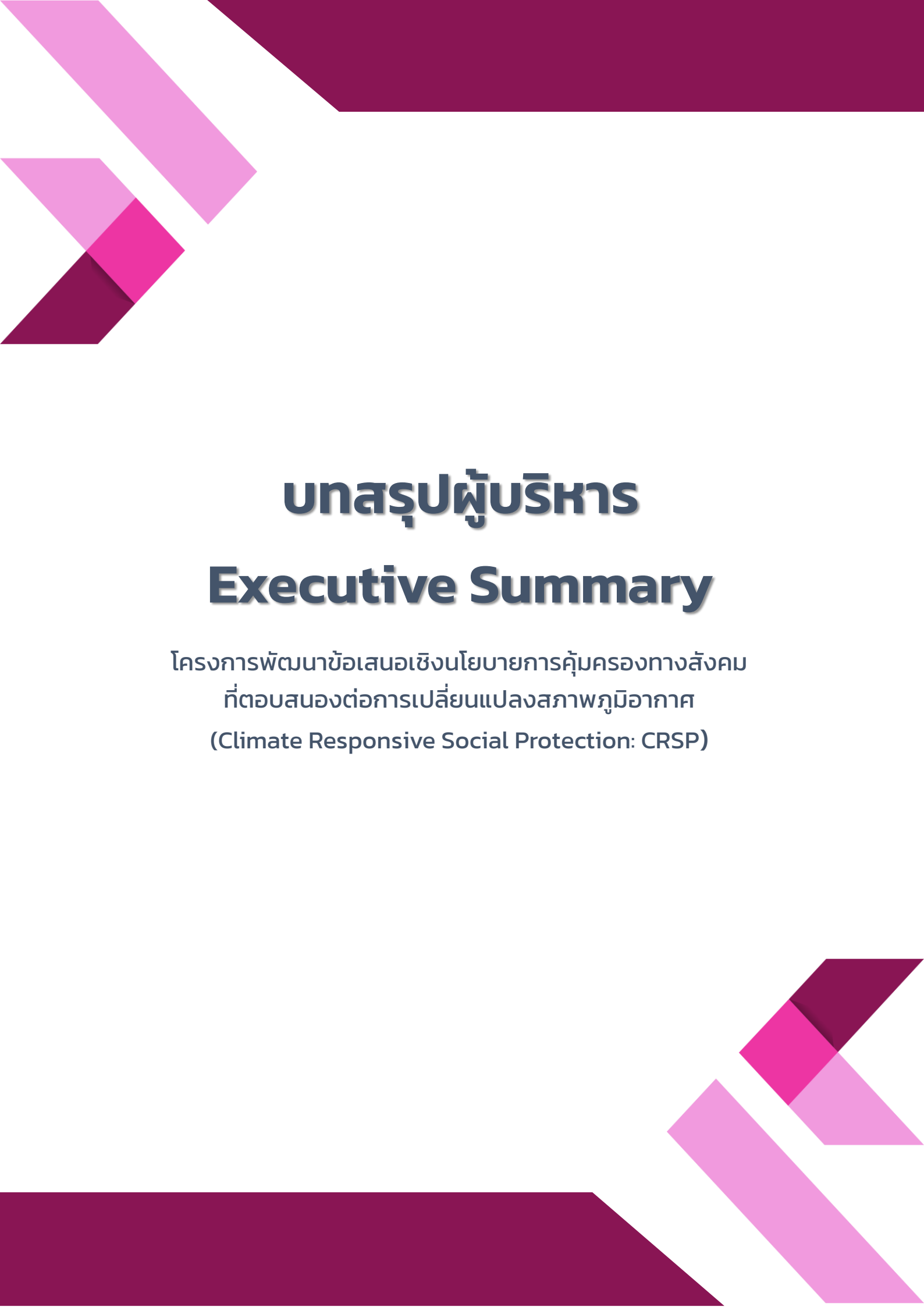


TEI THAILAND
ENVIRONMENT
INSTITUTE

บทสรุปผู้บริหาร Executive Summary

โครงการพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายการคุ้มครองทางสังคม
ที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
(Climate Responsive Social Protection: CRSP)





บทสรุปผู้บริหาร

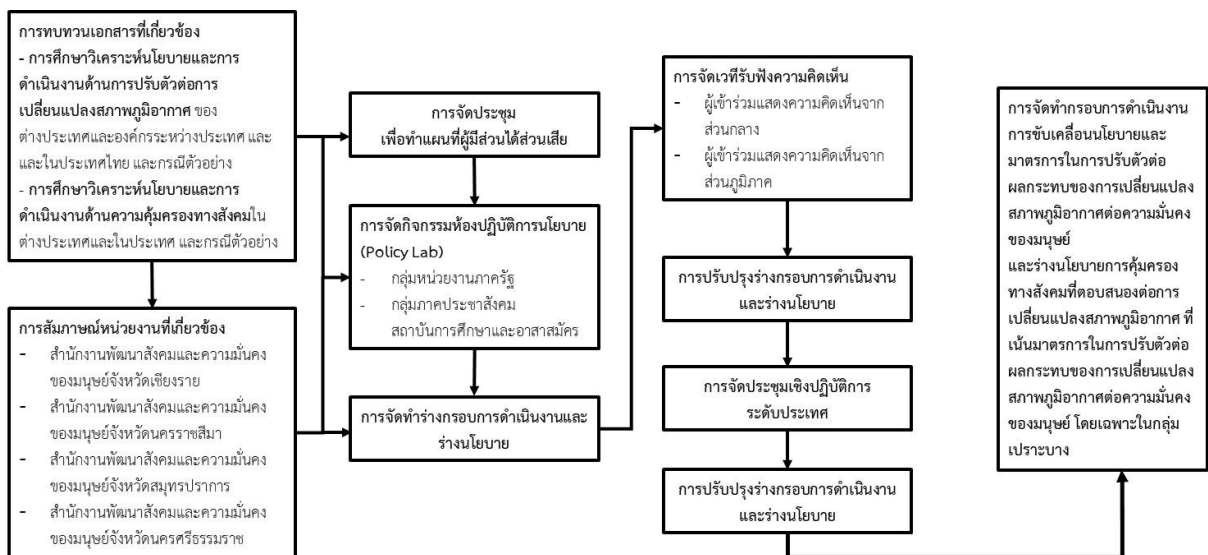
Executive Summary

โครงการพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายการคุ้มครองทางสังคม
ที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
(Climate Responsive Social Protection: CRSP)

โครงการพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายการคุ้มครองทางสังคมที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Responsive Social Protection: CRSP) เป็นโครงการที่จัดทำกรอบการดำเนินงาน (Implementation Framework) การขับเคลื่อนนโยบายและมาตรการในการปรับตัวต่อผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อความมั่นคงของมนุษย์ ให้สอดคล้องกับแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ สาขาการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ และจัดทำร่างนโยบายด้านการคุ้มครองทางสังคมที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Responsive Social Protection: CRSP) โดยเน้นมาตรการปรับตัวต่อผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อความมั่นคงของมนุษย์ โดยเฉพาะในกลุ่มเปราะบาง ตลอดจนเป็นการเสริมสร้างภูมิคุ้มกัน และขีดความสามารถในการปรับตัวของกลุ่มเปราะบางต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

1

กรอบแนวคิดในการดำเนินงาน



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการดำเนินงาน

ในการจัดทำกรอบการดำเนินงานและร่างนโยบาย ได้มุ่งเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างครอบคลุมในทุกขั้นตอน เริ่มต้นด้วยการทบทวนเอกสารและงานวิจัยทั้งในและต่างประเทศ รวมถึงกรณีศึกษาที่เกี่ยวข้อง จากนั้นได้ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้แทนจากสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดใน 4 พื้นที่ ได้แก่ เชียงราย นครราชสีมา สมุทรปราการ และนครศรีธรรมราช ซึ่งจากรายงานแห่งชาติฉบับที่ 4 (NC4) เป็นจังหวัดที่มีความเสี่ยงจากการได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในด้านน้ำท่วม ความแห้งแล้ง ความร้อนในลำดับต้น ๆ ของประเทศ นอกจากนั้นยังมีกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีส่วนร่วมตลอดการดำเนินงาน ได้แก่ การจัดทำแผนที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย กิจกรรมห้องปฏิบัติการนโยบาย การรับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้องต่อกรอบการดำเนินงานและร่างนโยบายทั้งจากส่วนกลางและภูมิภาค และการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการระดับชาติเพื่อรับฟังความคิดเห็นจาก

ทุกภาคส่วน ก่อมนำข้อเสนอแนะมาปรับปรุงเป็นกรอบการดำเนินงานการขับเคลื่อนนโยบายและมาตรการในการปรับตัวต่อผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อความมั่นคงของมนุษย์ และร่างนโยบายการคุ้มครองทางสังคมที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ที่เน้นมาตรการในการปรับตัวต่อผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อความมั่นคงของมนุษย์ โดยเฉพาะในกลุ่มเปราะบาง

2

แผนและนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

1) แนวคิดและหลักการของการคุ้มครองทางสังคม

การคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) เป็นการจัดสรรนโยบายและมาตรการที่คุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน มุ่งพัฒนาคุณภาพชีวิต ลดความยากจน และสร้างความมั่นคงทางรายได้ ครอบคลุมการจัดโครงสร้างคุ้มครองทางสังคมและการจัดการความเสี่ยงจากวิกฤต และภัยพิบัติต่างๆ ในบริบทของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การคุ้มครองทางสังคมมีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความสามารถในการปรับตัวและรับมือกับผลกระทบที่รุนแรงขึ้นเรื่อยๆ ผ่านมาตรการ 3 ประเภทหลัก ได้แก่: (1) มาตรการป้องกัน เช่น ประกันสังคม การประกันชนบทสภาพภูมิอากาศ การเก็บออมในทรัพย์สินหลากหลายประเภท (2) มาตรการคุ้มครอง ที่ช่วยบรรเทาความเดือดร้อน เช่น เงินเยียวยา สวัสดิการสังคม และ (3) มาตรการส่งเสริม เช่น การประกอบอาชีพที่มั่นคง เสริมทักษะอาชีพ สร้างความหลากหลายของแหล่งรายได้

ป้องกัน

(จำกัดความเสี่ยง)
มาตรการที่บรรเทาความรุนแรงของของความเสี่ยงภัยเมื่อเกิดเหตุ

- ประกันเพื่อคุ้มครองสุขภาพและทรัพย์สิน
- กองทุนออมทรัพย์ชุมชน
- อาหารสำรองของประเทศ
- ผลิตภัณฑ์ประกันแบบต่าง ๆ
- การคุ้มครองสุขภาพและเบี้ยเลี้ยงผู้สูงอายุ

คุ้มครอง

(จัดการความเสี่ยง)
มาตรการที่ช่วยครัวเรือนและชุมชนจัดการผลกระทบหลังเกิดเหตุ

- การบรรเทาความยากจนแก่กลุ่มผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มเปราะบาง
- ความช่วยเหลือในการฟื้นตัว เช่น ความช่วยเหลือด้านอาหาร เงินเยียวยา
- โครงการช่วยเหลือในภาวะฉุกเฉิน
- ความช่วยเหลือในการสร้างที่อยู่อาศัยขึ้นใหม่
- ความช่วยเหลือด้านสังคม เช่น ต่อผู้พิการ ด้านสุขภาพหลังประสบเหตุภัยพิบัติ
- โอกาสในการสร้างรายได้ การฟื้นฟูอาชีพ

ส่งเสริม

(ลดความเสี่ยง)
มาตรการที่ลดความอ่อนไหวของครัวเรือนและชุมชนต่อความเสี่ยง

- อำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายแรงงาน การย้ายถิ่น
- ส่งเสริมความหลากหลายในการประกอบอาชีพ
- สินเชื่อขนาดเล็กเพื่อการประกอบอาชีพ
- ส่งเสริมการก่อสร้างสาธารณะสมบัติที่ยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติ

ภาพที่ 2 ตัวอย่างมาตรการการคุ้มครองทางสังคมที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
ที่มา Kuriakose et al., 2013

2) นโยบายและการดำเนินงานด้านการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของ และกรณีตัวอย่าง

นโยบายระดับสากลในการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศสามารถแบ่งออกเป็นสองแนวทางหลัก คือ การบรรเทา (Mitigation) และการปรับตัว (Adaptation) การบรรเทามุ่งเน้นที่การแก้ไขสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ในขณะที่การปรับตัวเน้นการจัดการและรับมือกับผลกระทบ โดยทั้งสองแนวทางมีความเชื่อมโยงและสนับสนุนกันและกัน นอกจากนี้ยังคำนึงถึงความจำเป็นในการตอบสนองต่อการสูญเสียและความเสียหายที่ไม่สามารถป้องกันได้ด้วยการบรรเทาและการปรับตัว และส่งเสริมการสร้าง ความยืดหยุ่น (Resilience) เพื่อรับมือกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ภายใต้กรอบอนุสัญญา UNFCCC พิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) และความตกลงปารีส (Paris Agreement) มีการจัดตั้งกลไกสนับสนุนประเทศกำลังพัฒนาในการดำเนินมาตรการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ได้แก่:

1. **แผนงานไนโรบี (Nairobi Work Programme on Impacts, Vulnerability and Adaptation to Climate Change: NWP):** สนับสนุนการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ด้านความเปราะบางและการปรับตัวใน 9 หัวข้อสำคัญ อาทิ เครื่องมือวางแผน การใช้ข้อมูลภูมิอากาศ และการยกระดับเศรษฐกิจ
2. **แผนงานของประเทศที่พัฒนาน้อยที่สุด (Least Developed Countries Work Programme หรือ LDC Work Programme) และ กรอบการดำเนินงานด้านการปรับตัวแคนคูน (Cancun Adaptation Framework: CAF)** สนับสนุนกลุ่มประเทศพัฒนาน้อยในการจัดทำแผนปรับตัวแห่งชาติ (NAP) พร้อมจัดตั้งคณะกรรมการด้านการปรับตัว (AC) เพื่อส่งเสริมการประสานงานและการถ่ายทอดความรู้
3. **กลไกระหว่างประเทศวอร์ซอสำหรับการสูญเสียและความเสียหาย (The Warsaw International Mechanism for Loss and Damage: WIM):** กลไกจัดการความสูญเสียและความเสียหายจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยเฉพาะในประเทศที่มีความเสี่ยงสูง เช่น ประเทศหมู่เกาะ
4. **กองทุนด้านการปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Adaptation Fund: AF):** กองทุนที่สนับสนุนโครงการปรับตัวในประเทศกำลังพัฒนา และส่วนแบ่งรายได้จากการขายคาร์บอนเครดิตภายใต้กลไกการพัฒนาที่สะอาดของพิธีสารเกียวโต
5. **กองทุนภูมิอากาศสีเขียว (Green Climate Fund: GCF):** กลไกหลักในการจัดสรรเงินทุนอย่างสมดุล โดยเน้นการสนับสนุนการลดก๊าซเรือนกระจกและการปรับตัวในสัดส่วนเท่า ๆ กัน โดยเฉพาะกับประเทศพัฒนาน้อยและประเทศเกาะขนาดเล็ก

นอกจากนี้ยังมี **กลไกอื่น ๆ** เช่น กองทุนสิ่งแวดล้อมโลก (GEF) กรอบความร่วมมือด้านเทคโนโลยี และความเชื่อมโยงกับอนุสัญญาระหว่างประเทศอื่น เช่น CBD, UNCCD และกรอบเซนได **กลไกทางการเงินเพื่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Finance)** มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการเปลี่ยนผ่านสู่สังคมคาร์บอนต่ำ โดยจัดหาเงินทุนจากภาครัฐ เอกชน และองค์กรระหว่างประเทศ ทั้งในระดับท้องถิ่น ชาติ และสากล เพื่อสนับสนุนกิจกรรมด้านการลดก๊าซเรือนกระจก การปรับตัว การถ่ายทอดเทคโนโลยี และการเสริมสร้างศักยภาพ

กรณีตัวอย่างของการดำเนินงานด้านการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในต่างประเทศ
เช่น เมืองฟองน้ำ (Sponge City) ประเทศจีน แก้ปัญหาน้ำท่วมในเมือง โดยใช้ทั้งโครงสร้างพื้นฐานและธรรมชาติเพื่อดูดซับ กักเก็บ และใช้ประโยชน์จากน้ำฝน เช่น สวนน้ำฝน ทางเดินน้ำซึมผ่านได้ การฟื้นฟูป่าชายเลน ประเทศ Djibouti ใช้แนวทาง Ecosystem-based Adaptation (EbA) ปลูกป่าชายเลนร่วมกับโครงสร้างป้องกันชายฝั่ง เช่น กำแพงกันคลื่นขนาดเล็ก เพื่อป้องกันการกัดเซาะชายฝั่ง และเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนด้วยอาชีพทางเลือก การออม และส่งเสริมบทบาทสตรี การรับมือความเสี่ยงในภาคสาธารณสุข ประเทศเวียดนาม พัฒนาระบบสาธารณสุขให้สามารถรับมือกับโรคที่มากับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยเฉพาะในพื้นที่ชนบท ผ่านการอบรมบุคลากร การเพิ่มระบบแจ้งเตือนล่วงหน้า การพัฒนานโยบาย และความร่วมมือข้ามภาคส่วน ระบบวนเกษตรเพื่อการปรับตัวฯ ประเทศฝรั่งเศส เกษตรกรปรับตัวด้วยการทำวนเกษตร ผสมผสานไม้ยืนต้นกับพืชอายุสั้นและการเลี้ยงสัตว์ ลดการใช้สารเคมี เพิ่มความหลากหลายของรายได้และความสามารถในการรับมือกับภัยแล้งและอุณหภูมิสูง และประกันภัยคลื่นความร้อน ประเทศอินเดีย โครงการนำร่องประกันภัยคลื่นความร้อนของ SEWA สำหรับแรงงานสตรีนอกระบบ โดยใช้เกณฑ์อุณหภูมิเป็นตัวกำหนดการจ่ายเงินเยียวยา ช่วยลดผลกระทบด้านสุขภาพและเศรษฐกิจจากคลื่นความร้อน โดยเฉพาะในกลุ่มรายได้ต่ำ

สำหรับการดำเนินงานด้านการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทยซึ่งให้ความสำคัญต่อปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในระดับโลก โดยเข้าร่วมเป็นภาคีในกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (UNFCCC) และความตกลงปารีส (Paris Agreement) เพื่อแสดงความร่วมมือในการลดก๊าซเรือนกระจก และเพิ่มขีดความสามารถในการปรับตัวต่อผลกระทบที่เกิดขึ้น ประเทศไทยใช้กลไกเชิงนโยบาย แผนระดับประเทศ และโครงสร้างสถาบันเพื่อผลักดันการปรับตัวต่อสภาพภูมิอากาศให้เกิดผลเป็นรูปธรรม ทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น โดยได้กำหนดกรอบนโยบายครอบคลุมทั้งยุทธศาสตร์ระยะยาว แผนปฏิบัติการ และกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อบูรณาการการดำเนินงานด้านการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในทุกมิติ ยุทธศาสตร์และแผนระดับประเทศ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561–2580) “การสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม” ครอบคลุมการลดก๊าซเรือนกระจก การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ยั่งยืน และการรับมือกับโรคจากสภาพภูมิอากาศ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566–2570): มุ่งสร้าง “เศรษฐกิจหมุนเวียนและสังคมคาร์บอนต่ำ” ผ่านหมวดหมู่ที่ 10 และ 11 เช่น การลดผลกระทบจากภัยพิบัติ และเพิ่มศักยภาพของประชาชนและชุมชนในการรับมือแผนแม่บทรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (พ.ศ. 2558–2593): ใช้เป็นแนวทางระยะยาวในการดำเนินงานของภาคส่วนต่าง ๆ โดยเฉพาะด้านเกษตร สาธารณสุข และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ แผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ (NAP): วางแนวทางบูรณาการด้านการปรับตัวใน 6 สาขาหลัก ได้แก่ การจัดการน้ำ เกษตรและความมั่นคงทางอาหาร การท่องเที่ยว สาธารณสุข ทรัพยากรธรรมชาติ และโดยเฉพาะสาขาก่อตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ เน้นการบริหารจัดการพื้นที่เมืองและชุมชน รวมถึงการเตือนภัย การวางผังเมือง และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน กลไกด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ใน NAP ได้แก่

แนวทางที่ 1: การจัดการมหานครและเมืองขนาดใหญ่ เน้นพัฒนาเมืองให้มีความยืดหยุ่นต่อภัยพิบัติและสภาพอากาศแปรปรวน ด้วยมาตรการสำคัญ เช่น พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้คงทนและเข้าถึงได้ในภาวะวิกฤติ การปรับปรุงผังเมืองและกฎหมายควบคุมอาคารในพื้นที่เสี่ยง การสนับสนุนการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบผสมผสานและเพิ่มพื้นที่สีเขียว การวางแผนสำรองระบบจำเป็นในภาวะฉุกเฉิน และรับมือกับความร้อนและ “เกาะความร้อนในเมือง” อย่างเป็นระบบ

แนวทางที่ 2: การจัดการเมืองขนาดเล็กและชุมชน บูรณาการการปรับตัวในแผนท้องถิ่น พัฒนาแผนผังที่สอดคล้องกับภูมิอากาศ และจัดตั้งระบบเตือนภัยที่เข้าถึงได้ จัดทำผังเมืองเฉพาะเพื่อรองรับภัยพิบัติเชื่อมโยงแผนป้องกันภัยในระดับท้องถิ่นกับระดับชาติ

แนวทางที่ 3: กลไกสนับสนุนการจัดการในด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นแนวทางเชิงระบบและนโยบาย สนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานการปรับตัว เช่น พัฒนาเกณฑ์/ตัวชี้วัดการปรับตัวระดับเมือง สร้างระบบเตือนภัยที่เชื่อมโยงและเข้าถึงได้ ส่งเสริมสถาปัตยกรรมที่ปรับเปลี่ยนได้ตามภูมิอากาศ (adaptive design) เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนมีบทบาทผ่านกลไกการเงิน และสร้างกลไกช่วยเหลือประชาชนกลุ่มเสี่ยง เช่น กองทุนและประกันภัย

กรณีตัวอย่างของการดำเนินงานด้านการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทย มุ่งเน้นการยกระดับความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศผ่านการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน การใช้ข้อมูลภูมิอากาศ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น กรณีตัวอย่างที่โดดเด่น ได้แก่ **คลังอาหารชุมชนแม่ทา (จ.เชียงใหม่)** สร้างความมั่นคงด้านอาหารท่ามกลางสภาพอากาศที่ผันผวน โดยพัฒนาแหล่งอาหารสำรองโดยส่งเสริมการปลูกพืชหัวทดแทนข้าวในช่วงวิกฤติ ส่งเสริมเกษตรอินทรีย์และการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในด้านโภชนาการ และเน้นการพึ่งพาตนเองของชุมชนในภาวะวิกฤติ **โครงการเสริมสร้างภูมิคุ้มกันในกลุ่มน้ำยม-น่าน (ภาคเหนือตอนล่าง)** เพื่อลดความเสี่ยงจากภัยแล้งและน้ำท่วมผ่านการบริหารจัดการน้ำแบบยั่งยืน โดยใช้แนวทาง Ecosystem-based Adaptation (EbA) และ **แนวทางการปรับตัวในพื้นที่ชุ่มน้ำบึงบอระเพ็ด (จ.นครสวรรค์)** เป็นการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างมีส่วนร่วมและส่งเสริมการปรับตัวตามบริบทอาชีพ เช่น เกษตรกร ใช้พันธุ์ข้าวทนร้อน ทำนาแบบเปียกสลับแห้ง ประมง วางกล้า อนุรักษ์พันธุ์สัตว์น้ำเลี้ยงปลาในบ่อ ใช้ระบบน้ำหมุนเวียน เต็มออกซิเจน เป็นการเสริมสร้างรายได้ ควบคู่กับการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างชาญฉลาด

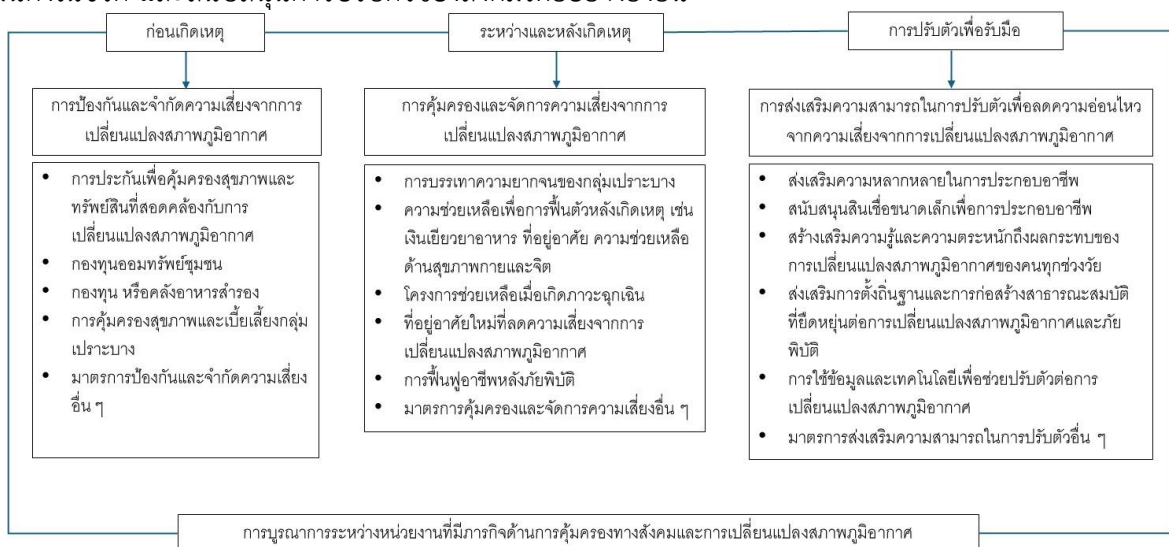
3) นโยบายและการดำเนินงานด้านการคุ้มครองทางสังคมในประเทศไทย

ประเทศไทยได้กำหนดแนวทางการคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) เพื่อรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ โดยครอบคลุมทั้งมาตรการอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ได้แก่ บริการสังคม การประกันสังคม การช่วยเหลือทางสังคม และการจัดการความเสี่ยงทางสังคมที่อาจเกิดจากวิกฤตเศรษฐกิจ สังคม หรือภัยพิบัติ **โครงสร้างระบบการคุ้มครองทางสังคมของประเทศไทย** แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มหลัก ได้แก่ **หลักการประกัน** ได้แก่ การประกันสังคมและการประกันสุขภาพซึ่งครอบคลุมกลุ่มข้าราชการ ลูกจ้างเอกชน และประชาชนทั่วไป โดยแต่ละกลุ่มได้รับสิทธิประโยชน์แตกต่างกัน **การคุ้มครองแรงงาน** ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ให้ความคุ้มครองด้านค่าจ้าง เวลาทำงาน สิทธิแรงงานสตรีและเด็ก และการชดเชยจากการเลิกจ้าง และ **การสงเคราะห์และบริการสังคม** – โดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาส เช่น เด็ก ผู้สูงอายุ คนพิการ และผู้ประสบภัย นอกจากนี้กลไกของรัฐ ยังมีการส่งเสริม **บริการขั้นพื้นฐาน (Basic Services)** ที่ครอบคลุมด้านสุขภาพ โภชนาการ การศึกษา น้ำสะอาด สุขาภิบาล และที่อยู่อาศัย ซึ่งสอดคล้องกับแนวทางขององค์การสหประชาชาติ และรัฐธรรมนูญไทย พ.ศ. 2560 **แนวคิดสวัสดิการสังคมและการจัดสวัสดิการชุมชน** มุ่งเน้นให้เกิดการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะภาคประชาชนในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของตนเอง ผ่านระบบดูแลซึ่งกันและกันและกันชุมชน แนวทางการจัดสวัสดิการชุมชนมีจุดแข็งอยู่ที่การพึ่งพาตนเอง การคิดริเริ่มจากบริบทพื้นที่ การมีส่วนร่วมของประชาชนทุกกลุ่ม และการเชื่อมโยงกับกลไกสนับสนุน

จากรัฐ โดยรูปแบบของสวัสดิการชุมชน มี 5 ประเภท ได้แก่ (1) สวัสดิการชุมชนบนฐานทรัพยากรธรรมชาติ (2) สวัสดิการจากฐานศรัทธาความเชื่อทางศาสนา (3) สวัสดิการจากฐานการพัฒนา (4) สวัสดิการจากฐานวัฒนธรรมชุมชน และ (5) สวัสดิการที่อยู่บนฐานการเกิดนวัตกรรมทางสังคม

สำหรับ การเชื่อมโยงการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศกับกลไกการคุ้มครองทางสังคมในประเทศไทย Global Commission on Adaptation และ World Resource Institute ได้นิยามกรอบการดำเนินงานหลักไว้ 3 ขั้นตอน ได้แก่ (1) การลดความเสี่ยงและการป้องกัน เช่น การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้ยืดหยุ่นและวางผังเมืองใหม่ (2) การเตรียมพร้อมและตอบสนองต่อภัยพิบัติ เช่น การจัดระบบเตือนภัยล่วงหน้าและเสริมสร้างศักยภาพชุมชน และ (3) การฟื้นฟูหลังภัยพิบัติ เช่น การจัดระบบประกันภัยและการคุ้มครองทางสังคม ทั้งนี้ ต้องหลีกเลี่ยงการปรับตัวที่ไม่เหมาะสม (maladaptation) ที่อาจเพิ่มความเปราะบางมากกว่าการลดลง เช่น การเพิ่มการปล่อยก๊าซเรือนกระจก หรือการเพิ่มภาระต่อกลุ่มเปราะบางโดยไม่ตั้งใจ ซึ่ง IPCC และผู้เชี่ยวชาญไทยต่างเน้นย้ำถึงผลกระทบในระยะยาวจากการตัดสินใจเชิงนโยบายที่ไม่รอบด้าน ประเด็นสำคัญอีกประการ คือ ความยุติธรรมด้านภูมิอากาศ (climate justice) โดยเฉพาะต่อกลุ่มเปราะบาง เช่น คนยากจน ผู้พิการ ผู้สูงอายุ และกลุ่มชาติพันธุ์ โดยจำเป็นต้องเปิดเผยข้อมูลและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของกลุ่มเหล่านี้ในกระบวนการตัดสินใจเพื่อให้การปรับตัวตอบโจทย์ทุกภาคส่วนอย่างเป็นธรรม

จากการประเมินแผนการปรับตัวของประเทศไทยผ่านเอกสารสำคัญ 2 ฉบับ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 และ แผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ พบข้อจำกัดสำคัญหลายประการ อาทิ การสื่อสารยังไม่เข้าถึงประชาชนและขาดความเข้าใจเรื่องการปรับตัว การดำเนินงานยังคงอยู่ในกรอบราชการ ไม่เน้นบูรณาการข้ามภาคส่วน กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องยังไม่เอื้อต่อการปรับตัวอย่างมีประสิทธิภาพ และแผนงานยังขาดงบประมาณที่ชัดเจนและขาดการริเริ่มใช้นวัตกรรม เช่น พันธบัตรภัยพิบัติ หรือระบบประกันภัยรูปแบบใหม่เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการปรับตัว คณะผู้วิจัยเสนอให้ส่งเสริมการคุ้มครองทางสังคมที่มีความครอบคลุมและเพียงพอ โดยเน้น 3 ด้านหลัก ได้แก่ (1) การบูรณาการระบบที่มีอยู่ให้ตอบสนองภัยคุกคามจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (2) ขยายความครอบคลุมของสวัสดิการโดยเฉพาะต่อเด็ก ผู้สูงอายุ และกลุ่มวัยทำงาน และ (3) เพิ่มความเพียงพอของสวัสดิการ โดยเฉพาะบำนาญและสวัสดิการแบบไม่มีส่วนร่วม แนวทางเหล่านี้จะช่วยลดความเหลื่อมล้ำ เพิ่มความมั่นคงในชีวิต และสนับสนุนการปรับตัวของสังคมไทยอย่างยั่งยืน



ภาพที่ 3 กรอบการคุ้มครองทางสังคมที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

3

กิจกรรม และผลการศึกษา

กิจกรรมหลัก 4 กิจกรรมภายใต้กรอบงานตามข้อกำหนดของโครงการพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายการคุ้มครองทางสังคมที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Responsive Social Protection: CRSP) ได้แก่ การจัดทำแผนที่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Mapping) และการจัดห้องปฏิบัติการเชิงนโยบาย (Policy Lab) 2 ครั้งเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคประชาสังคม ภาคการศึกษาและอาสาสมัครได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการวิเคราะห์ปัญหาและร่วมออกแบบนโยบายที่มาจากความต้องการของผู้เกี่ยวข้องโดยตรง ซึ่งจากการจัดกิจกรรมทั้ง 2 กิจกรรม ทำให้คณะนักวิจัยได้รวบรวมข้อมูล และข้อคิดเห็นจากผู้เข้าร่วมกิจกรรมมาจัดทำเป็นร่างกรอบการดำเนินงานการขับเคลื่อนนโยบายและมาตรการในการปรับตัวต่อผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อความมั่นคงของมนุษย์ และร่างนโยบายการคุ้มครองทางสังคมที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ที่เน้นมาตรการในการปรับตัวต่อผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อความมั่นคงของมนุษย์ โดยเฉพาะในกลุ่มเปราะบาง และนำไปสู่กระบวนการรับฟังความคิดเห็น ในกิจกรรมเวทีรับฟังความคิดเห็น (ส่วนกลางและภูมิภาค) เพื่อนำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะต่อร่างไปปรับแก้ จากนั้นได้นำร่างกรอบความคิดเห็นและร่างนโยบายที่ปรับแก้แล้วเข้าสู่กระบวนการรับฟังความคิดเห็นอีกครั้งในการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการระดับชาติ ที่ประกอบด้วยผู้แทนจากทุกภาคส่วนมาร่วมแสดงความคิดเห็นต่อร่างดังกล่าว และนำข้อเสนอแนะและข้อคิดเห็นไปปรับแก้เพื่อจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์และร่างกรอบการดำเนินงานการขับเคลื่อนนโยบายและมาตรการในการปรับตัวต่อผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อความมั่นคงของมนุษย์ และร่างนโยบายการคุ้มครองทางสังคมที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ที่เน้นมาตรการในการปรับตัวต่อผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อความมั่นคงของมนุษย์ โดยเฉพาะในกลุ่มเปราะบางฉบับนี้

4

กรอบการดำเนินงานการขับเคลื่อนนโยบายและมาตรการ และนโยบายด้านการคุ้มครองทางสังคมที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

แผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ ถือเป็นแผนที่เป็นกรอบให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใน 6 สาขา ได้ใช้เป็นกรอบการดำเนินงานด้านการปรับตัว ซึ่ง 6 สาขาดังกล่าวประกอบด้วย 1) การจัดการทรัพยากรน้ำ 2) การเกษตรและความมั่นคงทางอาหาร 3) การท่องเที่ยว 4) สาธารณสุข 5) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และ 6) การตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์

สำหรับสาขาการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ซึ่งเป็นสาขาที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาข้อเสนอเชิงนโยบายการคุ้มครองทางสังคมที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ มุ่งเน้นการลดความเสี่ยงและความเสียหายที่เกิดจากภัยธรรมชาติ และการสร้างความพร้อมและขีดความสามารถในการปรับตัวของชุมชน เช่น การประเมินและคาดการณ์ผลกระทบต่อชุมชนที่ตั้งถิ่นฐานอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยธรรมชาติ การจัดทำแผนที่แสดงชุมชนในพื้นที่เสี่ยง สร้างเครือข่ายการเฝ้าระวังและให้ความช่วยเหลือในภาวะฉุกเฉินอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ การจัดตั้งกลไกเฝ้าระวังและให้ความช่วยเหลือในภาวะฉุกเฉิน เป็นต้น โดยแนวทางการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ มีเป้าหมายเพื่อให้ประชาชน ชุมชน และเมือง มีความพร้อมและขีดความสามารถในการปรับตัวต่อความเสี่ยงและผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ อย่างไรก็ตามแนวทางการดำเนินงานที่ระบุไว้ในสาขาที่ 6 มุ่งเน้นที่การตั้งถิ่นฐาน การวางผังเมือง การออกแบบสิ่งก่อสร้างให้สอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ และการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติ แต่ยังไม่ได้กล่าวถึงความมั่นคงของมนุษย์เท่าที่ควร

โดยรอบการดำเนินงานของกระทรวงฯ ภายใต้แผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ ในสาขาการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ โดยภาพรวมแสดงในภาพที่ 4

| แนวทางที่ 1 การจัดการมหานครและเมืองขนาดใหญ่ | แนวทางที่ 2 การจัดการเมืองขนาดเล็กและชุมชน | แนวทางที่ 3 กลไกสนับสนุนการจัดการในด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ |
|---|---|---|
| <p>แนวทางที่ 1.5 ประสานและจัดทำแผนในการสำรองระบบที่มีความจำเป็นในการดำรงชีวิตในระดับพื้นที่ เพื่อรองรับกรณีเกิดภัยพิบัติที่สืบเนื่องจากสภาพภูมิอากาศหรือภาวะวิกฤติ</p> <p>แนวทางที่ 1.7 กำหนดแนวทางเพื่อรับมือผลกระทบจากภาวะอุณหภูมิสูงขึ้นหรือปรากฏการณ์เกาะความร้อน ในเมืองขนาดใหญ่</p> | <p>แนวทางที่ 2.7 สร้างเครือข่ายเชื่อมโยงข่าวสารข้อมูลให้ทันต่อเหตุการณ์ กำหนดบทบาทและแนวปฏิบัติที่ชัดเจนในการเตือนภัยและสื่อสารข้อมูลที่เกี่ยวข้องภายในชุมชนให้ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เข้าถึงกลุ่มคนได้ทุกระดับ โดยเฉพาะประชาชนกลุ่มเสี่ยง เช่น ผู้สูงอายุ ผู้มีรายได้น้อย ชุมชนในพื้นที่ห่างไกล เป็นต้น</p> <p>แนวทางที่ 2.8 พัฒนาระบบสำรองที่จำเป็นภายในครัวเรือนหรือชุมชนในพื้นที่เสี่ยงภัยหรือเมื่อถึงฤดูกาลที่เสี่ยงภัย</p> | <p>แนวทางที่ 3.3 ผลักดันให้มีการผนวกประเมินความเสี่ยงของสิ่งปลูกสร้างที่สอดคล้องกับสภาพอากาศ (Climate resilience building) เป็นมาตรฐานและหลักเกณฑ์ในการออกแบบก่อสร้างอาคารภายใต้พรบ. ควบคุมอาคาร พ.ศ.2522</p> <p>แนวทางที่ 3.4 ส่งเสริมการพัฒนาสิ่งปลูกสร้างที่ใช้แนวคิดเรื่องสถาปัตยกรรมที่สอดคล้องกับสภาพอากาศ (Climate resilience architecture) โดยอาศัยหลักการออกแบบที่ปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ (Adaptive design)</p> <p>แนวทางที่ 3.7 เพิ่มขีดความสามารถของภาคประชาชนโดยการให้ในการรับมือและจัดการความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อเพิ่มทางเลือกในการดำรงชีวิตภายใต้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงในกรณีต่างๆ</p> <p>แนวทางที่ 3.8 สนับสนุนให้ประชาชนกลุ่มเสี่ยงและผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สามารถเข้าถึงความช่วยเหลือในรูปแบบต่างๆ และได้รับความเป็นธรรม เช่น กองทุนเพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ระบบการประกันภัยด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ</p> |

ภาพที่ 4 กรอบการดำเนินงานของกระทรวงฯ ภายใต้แผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ ในสาขาการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์

กรอบการดำเนินงานภายใต้แผนการปรับตัวฯ ของกระทรวง พม. ในสาขาการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ 3 แนวทางหลัก ดังนี้

แนวทางที่ 1 การจัดการมหานครและเมืองขนาดใหญ่

แนวทางที่ 1.5 ประสานและจัดทำแผนในการสำรองระบบที่มีความจำเป็นในการดำรงชีวิตในระดับพื้นที่ เพื่อรองรับกรณีเกิดภัยพิบัติที่สืบเนื่องจากสภาพภูมิอากาศหรือภาวะวิกฤติ

แนวทางที่ 1.7 กำหนดแนวทางเพื่อรับมือผลกระทบจากภาวะอุณหภูมิสูงขึ้นหรือปรากฏการณ์เกาะความร้อน ในเมืองขนาดใหญ่

แนวทางที่ 2 การจัดการเมืองขนาดเล็กและชุมชน

แนวทางที่ 2.7 สร้างเครือข่ายเชื่อมโยงข่าวสารข้อมูลให้ทันต่อเหตุการณ์ กำหนดบทบาทและแนวปฏิบัติที่ชัดเจนในการเตือนภัยและสื่อสารข้อมูลที่เกี่ยวข้องภายในชุมชนให้ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เข้าถึงกลุ่มคนได้ทุกระดับ โดยเฉพาะประชาชนกลุ่มเสี่ยง เช่น ผู้สูงอายุ ผู้มีรายได้น้อย ชุมชนในพื้นที่ห่างไกล เป็นต้น

แนวทางที่ 2.8 พัฒนาระบบสำรองที่จำเป็นภายในครัวเรือนหรือชุมชนในพื้นที่เสี่ยงภัยหรือเมื่อถึงฤดูกาลที่เสี่ยงภัย

แนวทางที่ 3 กลไกสนับสนุนการจัดการในด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์

แนวทางที่ 3.3 ผลักดันให้มีการผนวกรวมประเด็นเรื่องของสิ่งปลูกสร้างที่สอดคล้องกับสภาพอากาศ (Climate resilience building) เป็นมาตรฐานและหลักเกณฑ์ในการออกแบบก่อสร้างอาคารภายใต้พรบ. ควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 ซึ่งสามารถดำเนินงานผ่านการเคหะแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวง พม.

แนวทางที่ 3.4 ส่งเสริมการพัฒนาสิ่งปลูกสร้างที่ใช้แนวคิดเรื่องสถาปัตยกรรมที่สอดคล้องกับสภาพอากาศ (Climate resilience architecture) โดยอาศัยหลักการออกแบบที่ปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ (Adaptive design) ซึ่งสามารถดำเนินงานผ่านสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนที่มีการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยเพื่อชุมชนอยู่แล้ว

แนวทางที่ 3.7 เพิ่มขีดความสามารถของภาคประชาชนโดยให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในการรับมือและจัดการความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในการศึกษาขั้นพื้นฐาน เพื่อเพิ่มทางเลือกในการดำรงชีวิตภายใต้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงในกรณีต่าง ๆ และ

แนวทางที่ 3.8 สนับสนุนให้ประชาชนกลุ่มเสี่ยงและผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สามารถเข้าถึงความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ และได้รับความเป็นธรรม เช่น กองทุนเพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ระบบการประกันภัยด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป็นต้น

กรอบการดำเนินงานที่มุ่งเน้นการดำเนินงานเฉพาะกลุ่มเปราะบาง

ประกอบด้วย

1) มาตรการการคุ้มครองทางสังคมที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งประกอบด้วย

- มาตรการคุ้มครองทางสังคมเพื่อการฟื้นฟูหลังเกิดภัยพิบัติ
- การกำหนดมาตรการเพิ่มการลงทุนและเยียวยาด้านความคุ้มครองทางสังคมเพื่อสร้างความมั่นคงของมนุษย์
- การเร่งรัดการเข้าถึงสวัสดิการสำหรับกลุ่มเปราะบาง
- การปรับปรุงที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุและคนพิการ
- การส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสมในการเฝ้าระวังและเตือนภัยพิบัติในกลุ่มเปราะบาง
- การเชื่อมโยงข้อมูลและแผนที่ความเสี่ยงกับข้อมูลกลุ่มเปราะบางของกระทรวงพม.
- การจัดให้ความคุ้มครองทางสังคมเร่งด่วนในพื้นที่เสี่ยงที่มีการคาดการณ์ว่าจะเกิดภัยพิบัติ เช่น น้ำท่วมและคลื่นความร้อน ในรูปแบบเงินช่วยเหลือล่วงหน้าหรือเงินประกัน

2) มาตรการการปรับตัวต่อผลกระทบในการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของกลุ่มคนเปราะบาง

- การสร้างความรู้ ความเข้าใจ ต่อผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
- การพัฒนาอาชีพผู้สูงอายุและคนพิการ การพัฒนาอาชีพสตรี โดยเฉพาะสตรีที่ต้องเลี้ยงดูเด็กและผู้สูงอายุ และสตรีที่ไม่ใช่แรงงานในระบบ
- การสร้างพื้นที่ต้นแบบสำหรับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศสำหรับคนยากไร้และราษฎรบนพื้นที่สูง
- การเพิ่มจำนวนที่อยู่อาศัยที่กลุ่มเปราะบางเข้าถึงได้ และเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
- การเพิ่มแรงจูงใจในการทำงานของ อพม. เพื่อดึงดูดคนรุ่นใหม่และเยาวชน ให้เข้ามาทำงานเพื่อกลุ่มเปราะบาง
- การส่งเสริมทักษะในการประกอบอาชีพของกลุ่มเปราะบาง
- การเพิ่มความคุ้มครองทางสังคมแก่เด็กจากครอบครัวยากไร้ เด็กที่ผู้ปกครองได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพื่อให้ยังอยู่ในระบบการศึกษาและมีความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยและการดำรงชีวิต
- การเสริมสร้างความสามารถในการปรับตัวของเด็กและเยาวชนผ่านหลักสูตรการให้ความรู้และทักษะที่ออกแบบร่วมกับหน่วยงานด้านการศึกษา

(ร่าง) นโยบายด้านการคุ้มครองทางสังคมที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

เป้าหมายระยะ 5 ปี ของร่างนโยบายการคุ้มครองทางสังคมที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ประกอบด้วย

1. สนับสนุนการดำเนินงานของแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ (National Adaptation Plan: NAP) สาขาที่ 6 การตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์
2. ความคุ้มครองทางสังคมต่อกลุ่มเปราะบางที่ตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเพิ่มขึ้น ครอบคลุม และเข้าถึงได้ง่ายขึ้น รวมถึงสอดคล้องกับความเสี่ยงใหม่ ๆ จากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่จะเกิดขึ้นในอนาคต
3. กระบวนการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีการดำเนินงานและตัดสินใจโดยใช้ข้อมูลเป็นฐาน (Data-driven decision making)
4. กลุ่มเปราะบางมีความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศผ่านการดำเนินงานร่วมกันระหว่างกระทรวงกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง



ภาพที่ 5 เป้าหมายระยะ 5 ปีของ (ร่าง) นโยบายฯ

นโยบายที่ 1 ดำเนินงานเพื่อสนับสนุนแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ สาขาการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อสนับสนุนแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ สาขาการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ โดยเน้นการเสริมสร้างความมั่นคงของมนุษย์ผ่านการจัดทำแผนในการสำรองระบบที่มีความจำเป็นในการดำรงชีวิตในระดับพื้นที่ เพื่อรองรับกรณีเกิดภัยพิบัติที่สืบเนื่องจากสภาพภูมิอากาศหรือภาวะวิกฤติ และการรับมือผลกระทบจากภาวะอุณหภูมิสูงขึ้นหรือปรากฏการณ์เกาะความร้อน ในเมืองขนาดใหญ่ เสริมสร้างศักยภาพในการปรับตัวต่อผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและระดับชุมชน และการวางแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เกิดขึ้นอย่างช้า ๆ (Slow onset events) การฟื้นฟูหลังเกิดเหตุภัยพิบัติ การลงทุนด้านความคุ้มครองทางสังคมและการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ

มาตรการ

- 1.1 พัฒนาหลักสูตรการเรียนรู้และจัดการฝึกอบรมให้แก่บุคลากรของกระทรวงในทุกระดับรวมถึงอาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.) เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจต่อผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงแนวทางการปรับตัวในระดับปัจเจกบุคคล ชุมชน และสังคม และขยายผลสู่กลุ่มเปราะบางและเยาวชน
- 1.2 จัดทำแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เกิดขึ้นอย่างช้า ๆ (Slow onset events) และแผนในการสำรองระบบที่มีความจำเป็นในการดำรงชีวิตในระดับพื้นที่ เพื่อรองรับกรณีเกิดภัยพิบัติที่สืบเนื่องจากสภาพภูมิอากาศหรือภาวะวิกฤติ
- 1.3 การจ่ายเงินชดเชยล่วงหน้าเพื่อการรับมือและฟื้นฟูหลังเกิดภัยพิบัติในพื้นที่ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นอย่างแน่นอน โดยใช้แบบจำลองและพยากรณ์อากาศและการประเมินสถานการณ์จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ผู้อยู่ในพื้นที่เสี่ยงสามารถเตรียมการรับมือได้ทันทั่วทั้ง โดยการใช้เงินหรือจ่ายเงินสดล่วงหน้า

1.4 เริ่มโครงการนำร่องการประกันสุขภาพแรงงานนอกระบบที่เป็นสตรี โดยใช้ดัชนีความร้อนเป็นตัวชี้วัดในการคุ้มครอง (Heat Index Insurance) เพื่อผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยเฉพาะคลื่นความร้อนต่อกลุ่มเปราะบาง

1.5 จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์เชิงรุกที่เหมาะสมกับกลุ่มผู้รับ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการสื่อสาร ในการสร้างความรู้ ความเข้าใจ ครอบคลุมประเด็นสาเหตุ ผลกระทบและแนวทางการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

1.6 จัดทำฐานข้อมูลเด็กอายุ 0-14 ปีจากครอบครัวยากไร้ หรือที่ผู้ปกครองได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สนับสนุนงบประมาณสำหรับค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นจากการศึกษาในภาคบังคับ จัดตั้งห้องเรียนปลอดฝุ่นและห้องเรียนปลอดความร้อนในพื้นที่เสี่ยงต่อภัยดังกล่าว เพื่อให้เยาวชนไม่อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่เสี่ยงต่อสุขภาพ เพื่อรับประกันว่าเด็กจากครอบครัวยากไร้ เด็กที่ผู้ปกครองได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จะยังอยู่ในระบบการศึกษาและเข้าถึงการคุ้มครองและบริการด้านสุขภาพ และมีความปลอดภัยในการเรียนหนังสือท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

1.7 จัดทำแผนการรับมือผลกระทบจากภาวะอุณหภูมิสูงขึ้นหรือปรากฏการณ์เกาะความร้อนในเมืองขนาดใหญ่ จัดทำฐานข้อมูลพื้นที่เสี่ยงต่อความร้อนในพื้นที่เมืองใหญ่ จำนวนและประเภทของกลุ่มเปราะบางต่อความร้อน เช่น เด็ก สตรีมีครรภ์ ผู้สูงอายุ ผู้ป่วยติดเตียง คนพิการ และผู้ยากไร้ที่ต้องทำงานกลางแจ้ง รวมถึงรูปแบบของที่อยู่อาศัยที่เสี่ยงต่อความร้อน และจัดตั้งศูนย์บรรเทาความร้อนชุมชนสำหรับเป็นที่พักชั่วคราวของกลุ่มเปราะบางเมื่อเกิดปรากฏการณ์เกาะความร้อน

นโยบายที่ 2 **ยกระดับกลไกภายในกระทรวงเพื่อเพิ่มพูนความคุ้มครองทางสังคมแก่กลุ่มเปราะบาง** เพื่อยกระดับความคุ้มครองทางสังคมแก่กลุ่มเปราะบางให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยใช้กลไกความคุ้มครองทางสังคมที่มีอยู่ในหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผ่านการเข้าถึงสวัสดิการ การเสริมสร้างศักยภาพของอาสาสมัครพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (อพม.) การปรับปรุงที่อยู่อาศัยที่ผนวกรวมประเด็นเรื่องของสิ่งปลูกสร้างที่สอดคล้องกับสภาพอากาศ (Climate resilience building) และส่งเสริมการพัฒนาสิ่งปลูกสร้างที่ใช้แนวคิดเรื่องสถาปัตยกรรมที่สอดคล้องกับสภาพอากาศ (Climate resilience architecture) โดยอาศัยหลักการออกแบบที่ปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ (Adaptive design) การพัฒนาอาชีพ การสร้างชุมชนต้นแบบในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงเพิ่มจำนวนและปรับโครงสร้างที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องและรองรับกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ให้ประชาชนกลุ่มเปราะบางสามารถเข้าถึงได้ และบรรเทาภาวะหนี้สินของกลุ่มเปราะบาง ในกรณีที่เกิดภัยพิบัติ

มาตรการ

2.1 ทบทวนขั้นตอนการเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือเพื่อฟื้นฟูหลังภัยพิบัติให้รวดเร็วและกระชับโดยใช้ Logbook เป็นเครื่องมือ และให้อพม. ร่วมเป็นส่วนหนึ่งในกลไกสนับสนุนการทำงาน

2.2 จัดทำข้อกำหนดการใช้งบประมาณสำหรับปรับปรุงที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุและคนพิการให้สามารถรองรับภัยธรรมชาติที่อาจเกิดขึ้น โดยระบุวัสดุที่ทนทานต่อสภาพอากาศและบรรเทาความร้อนหรือทนทานต่อน้ำท่วม โดยเฉพาะพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศสูง และจัดทำแบบกลางที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปดำเนินการต่อได้

2.3 สร้างรายการอาชีพที่มีความเสี่ยงน้อยจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และจัดอบรมทักษะการประกอบอาชีพเพื่อเพิ่มทางเลือกในการประกอบอาชีพของผู้สูงอายุและคนพิการที่กักเงินกองทุนพัฒนาอาชีพผู้สูงอายุและคนพิการ

2.4 เพิ่มทางเลือกในการประกอบอาชีพของสตรีและรูปแบบการพัฒนาอาชีพที่ครอบคลุมถึงกลุ่มครอบครัวของสตรี โดยสร้างรายการอาชีพที่มีความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศน้อยหรือได้รับผลกระทบน้อย และให้การสนับสนุนเงินทุนสำหรับการประกอบอาชีพนั้น ๆ โดยดำเนินการนำร่องในศูนย์เรียนรู้การพัฒนาศรีและครอบครัว ๘ แห่ง

2.5 จัดทำแผนและดำเนินการสร้างพื้นที่ต้นแบบสำหรับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ในนิคมสร้างตนเองจำนวน ๔๓ แห่งและศูนย์พัฒนาราชภรณ์บนพื้นที่สูง ๑๖ ศูนย์ใน ๒๐ จังหวัด เพื่อให้เป็นพื้นที่ต้นแบบและแหล่งเรียนรู้และเพิ่มรายได้แก่คนยากไร้และราษฎรในพื้นที่สูง

2.6 ปรับปรุงโครงการของการเคหะแห่งชาติที่ไม่ได้ถูกใช้ประโยชน์อย่างเต็มที่ และขยายพื้นที่ดำเนินงานของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน โดยใช้แนวคิดในการออกแบบที่ยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เช่น น้ำท่วมฉับพลัน หรือเกาะความร้อน และใช้แนวคิดการแก้ปัญหาที่อาศัยธรรมชาติเป็นฐาน (Nature-based Solutions) และจัดให้มีแบบที่อยู่อาศัยกลางที่ออกแบบให้เหมาะสมต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในแต่ละภูมิภาค เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปดำเนินการต่อได้

2.7 จัดให้มีค่าตอบแทนที่ไม่ใช่ตัวเงิน เช่น การเข้าถึงการอบรม การเพิ่มทักษะ การเข้าถึงสวัสดิการอื่น ๆ เพื่อเพิ่มแรงจูงใจในการทำงานของ อพม. และผลักดันให้กลุ่มเยาวชนเข้าร่วมเป็น อพม. มากขึ้น ผ่านโครงการ อพม. น้อย หรือ Young อพม. เพื่อให้การติดตามและดูแลกลุ่มเปราะบางมีความเข้มแข็งมากขึ้น

2.8 ขยายเวลาในการไถ่ถอนทรัพย์สินจากสถานธนาคราะห์ของผู้ที่มีหลักฐานยืนยันได้ว่าเป็นกลุ่มเปราะบาง โดยเฉพาะในกรณีที่เกิดภัยพิบัติและเพื่อบรรเทาความยากจนระยะยาว

นโยบายที่ 3 การพัฒนาฐานข้อมูลและระบบสารสนเทศของกลุ่มเปราะบาง พัฒนาระบบฐานข้อมูลและสารสนเทศของประชาชนกลุ่มเปราะบาง เพื่อให้สามารถเข้าถึงกลุ่มเปราะบางได้ทันต่อเหตุการณ์และการช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยพัฒนาระบบฐานข้อมูล ที่พักอาศัย เส้นทาง การเข้าช่วยเหลือ ที่พักพิง โดยเฉพาะในภาวะวิกฤต เพื่อให้กระทรวงเป็นหน่วยงานที่ตัดสินใจโดยใช้ข้อมูลเป็นฐาน (Data-driven decision making)

มาตรการ

3.1 การพัฒนาระบบฐานข้อมูลกลุ่มเปราะบางของกระทรวง พม. เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

3.2 พัฒนาระบบสารสนเทศที่ระบุพื้นที่เสี่ยงต่อกลุ่มเปราะบางเพื่อการเข้าถึงกลุ่มเปราะบางที่ทันต่อเหตุการณ์และลดผลกระทบที่เกิดขึ้น

3.3 จัดทำระบบการเตือนภัยล่วงหน้าที่เหมาะสมกับกลุ่มของผู้รับ เช่น กลุ่มคนพิการทางสายตาทางการได้ยิน คนพิการทางการเคลื่อนไหว ผู้สูงอายุ คนพิการซ้ำซ้อนหรือกลุ่มชาติพันธุ์

นโยบายที่ 4 บูรณาการการทำงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเพิ่มความสามารถในการปรับตัวของกลุ่มเปราะบาง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของกลุ่มเปราะบางในการปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยบูรณาการกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคประชาสังคม

อาสาสมัคร และภาคเอกชน ผ่านการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน การจัดทำแผนร่วมกัน การพัฒนาอาชีพ และการจัดทำโครงการต้นแบบในการปรับตัวของกลุ่มเปราะบางโดยการร่วมมือกับภาคเอกชน

มาตรการ

- 4.1 เชื่อมโยงและบูรณาการข้อมูลและแผนที่ความเสี่ยงด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจากหน่วยงานต่าง ๆ กับข้อมูลกลุ่มเปราะบางของกระทรวง และจัดทำแผนที่เสี่ยงภัยระดับชุมชนที่ระบุตำแหน่งที่อยู่ของกลุ่มเปราะบาง ที่ตั้งของอาสาสมัคร เส้นทางอพยพ และที่ตั้งศูนย์พักพิงในช่วงประสพภัย
- 4.2 จัดทำแผนการจัดการผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อกลุ่มเปราะบางซึ่งประกอบด้วยแผนเฝ้าระวัง ตอบสนองและฟื้นฟูหลังภัยพิบัติรวมถึง slow onset events
- 4.3 ยกระดับให้ศูนย์บริหารการดูแลกลุ่มเปราะบางจากภัยพิบัติ (ศบปภ.) เป็นศูนย์กลางในระดับพื้นที่ในการดูแลกลุ่มเปราะบางในยามเกิดภัยพิบัติและเชื่อมประสานประสานข้อมูลและการปฏิบัติงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และอาสาสมัคร
- 4.4 จัดทำโครงการส่งเสริมทักษะในการประกอบอาชีพของกลุ่มเปราะบาง เช่น เด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือคนพิการ และจับคู่ผู้ประกอบการกับแรงงานที่มีความต้องการตรงกัน
- 4.5 จัดทำข้อตกลงร่วม (MoU) ระหว่างกระทรวงกับภาคเอกชนเพื่อจัดทำโครงการต้นแบบด้านการปรับตัว และเสริมสร้างความสามารถของกลุ่มเปราะบางในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
- 4.6 จัดโครงการอบรมเสริมสร้างความสามารถในการปรับตัวของเด็กและเยาวชนในเมืองและชนบทผ่านหลักสูตรการให้ความรู้และทักษะที่ออกแบบร่วมกับหน่วยงานด้านการศึกษา



TEI THAILAND
ENVIRONMENT
INSTITUTE

จัดทำโดย สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย

สนับสนุนโดย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
ที่อยู่: เลขที่ 1034 ถนนกรุงเกษม แขวงคลองมหานาค
เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กทม. 10100