

# ด่วนที่สุด

ที่ สผ (สปช) ๐๐๑๔/ ๔๗๑



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี  
รับที่ 18425  
วันที่ 21 ก.ค. 58 เวลา 15.30 น.

สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ถนนอุทองใน ดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒) กรกฎาคม ๒๕๕๘

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

รหัสเรื่อง : ส16395

รับที่ : ส14841/58

วันที่ : 22 ก.ค. 58 เวลา : 10:40

เรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เรื่อง กลไกและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ด้วยในคราวประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๕๐/๒๕๕๘ วันอังคารที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ที่ประชุมได้พิจารณาและเห็นชอบให้เสนอรายงาน เรื่อง กลไกและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ต่อคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

อนึ่ง ผลการพิจารณาศึกษารายงาน เรื่อง กลไกและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีสาระสำคัญ ดังนี้

## ๑. เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องปฏิรูป

วิกฤติการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน สะท้อนให้เห็นว่ารูปแบบวิธีการดูแล รักษาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบนฐานของการแยกเอาประชาชนออกจากระบบการจัดการ ทั้งที่คนกับนิเวศธรรมชาติมีความสัมพันธ์ทั้งด้านโครงสร้างและหน้าที่ จารีต วัฒนธรรม และหลากหลายตามลักษณะภูมิสังคม และการอาศัยเพียงกำลังเจ้าหน้าที่รัฐเพียงฝ่ายเดียวก็ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ถึงแม้ว่าปัจจุบันรัฐจะได้ริเริ่มให้ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อเป็นทางออกทางหนึ่งในการแบ่งเบาภาระของหน่วยงานรัฐอยู่บ้างแล้วก็ตาม แต่การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ อย่างแท้จริงในการปฏิบัติก็ยังประสบปัญหาและอุปสรรคอยู่มาก

สถานการณ์ที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน เป็นประเด็นสำคัญที่จะต้องทบทวนบทเรียนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา และเป็นเรื่องความท้าทายต่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะเรากำลังเผชิญกับความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การสูญเสียความหลากหลายของระบบนิเวศ และภาวะมลพิษ ปัญหาวิกฤติการณ์ดังกล่าวนี้เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อทุกคน เพราะทุกคนล้วนเป็นส่วนหนึ่งในระบบนิเวศธรรมชาติ ไม่ว่าใครจะกระทำอะไรต่อระบบนิเวศย่อมก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และทุกคนย่อมต้องได้รับผลการเปลี่ยนแปลงนั้น ดังนั้น ทุกคนจึงต้องมีส่วนร่วมในสำนึกความรับผิดชอบต่อภาระหน้าที่ที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และการจัดการต่อระบบนิเวศธรรมชาติให้เกิดความสมดุลยั่งยืน

### ข้อเสนอการปฏิรูป

ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๑ : การปฏิรูปทางความคิดโดยการจัดตั้ง “สถาบันพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”

ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๒ : การปฏิรูปโครงสร้างโดยการจัดตั้ง “สภาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”

ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๓ : การปฏิรูประบบระดมทุนสนับสนุนโดยการจัดตั้ง “กองทุนพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”

ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๔ : การปฏิรูปด้านกฎหมาย

๔.๑ การปรับปรุง พัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๔.๒ การยกร่าง “พระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ....”

๒. สิ่งที่ประชาชนจะได้รับหรือความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิรูป

๑) เกิดการปฏิรูปทางความคิดและความสำนึกในการมีส่วนร่วมอย่างมีความหมายอย่างแท้จริง และเกิดการบูรณาการมิติของมนุษย์ และสภาพแวดล้อมในการอยู่ร่วมกันอย่างสมดุลและยั่งยืนแทนที่การคิดแบบแยกส่วนและแบบลำดับชั้นอำนาจและการแสวงหาผลประโยชน์ จนเกิดเป็นพลังทางปัญญาและความสำนึกที่เข้มแข็ง

๒) เกิดการปฏิรูปโครงสร้างที่ประชาชนมีสิทธิ บทบาท หน้าที่ เข้าร่วมรับผิดชอบในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างเสมอภาค โดยในโครงสร้างนั้นเอื้อให้เกิดความเชื่อมโยงในแนวราบระหว่างมาตรการและระหว่างพื้นที่จนเป็นเครือข่ายที่เชื่อมโยงสัมพันธ์กันตั้งแต่ระดับชุมชน ภูมิภาค ภูมิภาค จังหวัด ภูมิภาคจนถึงระดับประเทศ

๓) เกิดการปฏิรูประบบการระดมทุนสนับสนุนที่มีความยืดหยุ่นสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์และความเป็นไปได้โดยตรงประเด็น ทันท่วงที มีประสิทธิภาพ พร้อมการหนุนเสริมการดำเนินการของเครือข่ายสภาและสมัชชาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสถาบันพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๔) เกิดกฎหมายที่กำหนดสิทธิในการเข้าร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีความหมายอย่างแท้จริง มิใช่เพียงรูปแบบหรือพิธีกรรม และการรับรองทางกฎหมายในการจัดตั้งสถาบันพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สภาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกองทุนพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๓. กรอบระยะเวลาที่ชัดเจนในการปฏิรูปในแต่ละประเด็น หรือ ขั้นตอนการดำเนินการ

ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๑ : การปฏิรูปทางความคิดโดยการจัดตั้ง “สถาบันพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”

#### ขั้นตอนการดำเนินการ

๑) แต่งตั้งคณะกรรมการจัดตั้งสถาบันฯ เพื่อการออกแบบโครงสร้างสถาบันฯ

๒) จัดตั้งศูนย์ข้อมูลและเทคโนโลยี เพื่อจัดระบบข้อมูลองค์ความรู้และกลไกการมีส่วนร่วม ฯ

๓) ส่งเสริมให้เมืองหรือหน่วยงานดำเนินการนำร่อง

๔) ขยายผลการจัดตั้งสถาบันสู่ภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อขับเคลื่อนกระบวนการปฏิรูปความคิด  
กรอบระยะเวลาดำเนินการ

๑) การแต่งตั้งคณะกรรมการออกแบบสถาบันฯ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๕๙

๒) การจัดตั้งสถาบันนาร่อง และสถาบันเครือข่าย ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๑

๓) การขยายเครือข่ายสถาบันภูมิภาค ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๒

ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๒ : การปฏิรูปโครงสร้างโดยการจัดตั้ง “สภาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”

ขั้นตอนการดำเนินการ

๑) ประสานความร่วมมือกับหน่วยงาน องค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการให้มีสภาจังหวัด  
นาร่อง โดยเสนอให้สภาปฏิรูปแห่งชาติจังหวัด ร่วมกับสถาบันการศึกษา แกนนำภาคประชาสังคม ภาคีเครือข่าย  
และสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เป็นคณะผู้ผลักดันหลัก

๒) สถาบันพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
ดำเนินการช่วยส่งเสริมพัฒนาความเข้มแข็งของการจัดตั้งและการดำเนินงานของเครือข่ายสภาในระดับชุมชน  
พื้นที่ภูมินิเวศ และพื้นที่ภูมิวัฒนธรรม ระดับจังหวัด และระดับภูมิภาค

๓) รัฐบาลร่วมกับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ติดตามการดำเนินงานของจังหวัดนาร่อง  
พร้อมพิจารณาขยายผลสู่จังหวัดอื่น ๆ

กรอบระยะเวลาดำเนินการ

๑) จัดตั้งสภานาร่อง ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๐

๒) ขยายผลครอบคลุมทั้งประเทศ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๓

ข้อเสนอการปฏิรูปที่ ๓ : การปฏิรูประบบระดมทุนสนับสนุนโดยการจัดตั้ง “กองทุนพัฒนา  
การมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”

ขั้นตอนการดำเนินการ

๑) ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกองทุนขนาดเล็กในแต่ละพื้นที่ โดยความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ

๒) จัดตั้งคณะกรรมการการศึกษาแนวทางพร้อมทั้งออกแบบจัดตั้งกองทุนในระดับประเทศ

กรอบระยะเวลาดำเนินการ

๑) การเตรียมการและการระดมทุนในการจัดตั้งกองทุนขนาดเล็กในพื้นที่ ดำเนินการระหว่าง  
พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๕๙

๒) การศึกษาแนวทางของการตั้งกองทุนกลาง ดำเนินการระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๕๙

๓) จัดตั้งกองทุนภายใน ๒ ปี ดำเนินการระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๐

ข้อเสนอแนะการปฏิรูปที่ ๔ : การปฏิรูปด้านกฎหมาย

๔.๑ การปรับปรุง พัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ขั้นตอนการดำเนินการ

เสนอต่อรัฐบาลหรือสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ดำเนินการพิจารณาปรับปรุงพัฒนา  
กฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยให้มีเนื้อหาสาระสำคัญในการให้การรับรองสิทธิบทบาทหน้าที่ของประชาชน

ในกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้ง ๕ กระบวนการ (กระบวนการรับรู้ เรียนรู้ข้อมูลข่าวสาร กระบวนการตัดสินใจและวางแผน กระบวนการดำเนินงาน กระบวนการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ และกระบวนการร่วมรับประโยชน์อย่างยุติธรรม) โดยให้มีระดับของการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับสูงขึ้นไป

กรอบระยะเวลาดำเนินการ

ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๕๙

๔.๒ การยกร่าง “พระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ....”

ขั้นตอนการดำเนินการ

เสนอต่อรัฐบาลหรือสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศพิจารณาดำเนินการยกร่างกฎหมาย “การมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” โดยให้มีหลักการ เหตุผล และสาระสำคัญดังนี้

๑) การรับรองสิทธิของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับสูงขึ้นไป

๒) การรับรองสิทธิของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้ง ๕ กระบวนการ (กระบวนการรับรู้ เรียนรู้ข้อมูลข่าวสาร กระบวนการตัดสินใจและวางแผน กระบวนการดำเนินงาน กระบวนการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ และกระบวนการร่วมรับประโยชน์อย่างยุติธรรม)

๓) การจัดตั้งสถาบันพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๔) การจัดตั้งสภาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

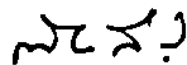
๕) การจัดตั้งกองทุนพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรอบระยะเวลาดำเนินการ

ระหว่าง ตุลาคม ๒๕๕๘ – ตุลาคม ๒๕๕๙

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นายเทียนฉาย กีระนันท์)

ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๒๙

โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๓๘