



สภาปฏิรูปแห่งชาติ



พิมพ์ที่ : สำนักการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

วาระปฏิรูปที่ ๒๕ : ระบบการบริหารจัดการทรัพยากร : กลไกและ
การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



ชื่อเรื่อง	สภาปฏิรูปแห่งชาติ วาระปฏิรูปที่ ๒๕ : ระบบการบริหารจัดการทรัพยากร : กลไกและการมีส่วนร่วม ของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม
เลขประจำหนังสือ	ISBN : 978-616-399-003-7
ปีที่พิมพ์	๒๕๕๘
จำนวนหน้า	๖๘ หน้า
จำนวนพิมพ์	๒,๐๐๐ เล่ม
จัดทำโดย	สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๓๖ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๒๘
พิมพ์ที่	สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร ๑๐๔๐๐ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๑๑๗ โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๑๒๒

คำนำ

สภาปฏิรูปแห่งชาติได้ปฏิบัติภารกิจตามที่กำหนดในมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พุทธศักราช ๒๕๕๗ กล่าวคือ “....ศึกษาและเสนอแนะเพื่อให้เกิดการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ” นอกจากการวิเคราะห์และกำหนด “วิสัยทัศน์และอนาคตประเทศไทย” สำหรับระยะเวลาประมาณ ๒๐ ปี ในอนาคต เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางการกำหนดประเด็น และแนวทางการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ แล้ว สภาปฏิรูปแห่งชาติยังได้ศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อสนเทศ ตลอดจนประมวลความรู้ ความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้มีประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ รวมถึงประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศ โดยได้ดำเนินการต่อเนื่อง ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม หยิบยกขึ้นกำหนดเป็นวาระปฏิรูปที่สำคัญ ๆ รวม ๓๗ วาระปฏิรูป และเป็นวาระพัฒนาที่ต้องดำเนินการต่อเนื่องภายหลังจากการปฏิรูปแล้ว อีก ๖ วาระพัฒนา

วาระปฏิรูปและวาระพัฒนาทั้งหมด ได้ผ่านความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ และได้นำเสนอไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการตามสมควรต่อไปแล้ว

เอกสารฉบับนี้เป็นประมวลรายงานวาระปฏิรูปที่ ๒๕ เรื่อง กลไกและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดำเนินการโดยคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งสภาปฏิรูปแห่งชาติได้จัดรวบรวมเพื่อเผยแพร่สำหรับประโยชน์สาธารณะสืบไป

สภาปฏิรูปแห่งชาติ
๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	
รายงานสรุป	๑
รายงาน การพิจารณาศึกษาเรื่อง กลไกและการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	๑๒
๑. หลักการและเหตุผล	๑๒
๒. ประเด็นการปฏิรูป	๑๗
๓. วิธีการพิจารณาศึกษาวิเคราะห์	๑๗
๔. สรุปผลการศึกษาวิเคราะห์	๑๘
๔.๑ ลักษณะการมีส่วนร่วมจากบทเรียนกรณีศึกษา	๑๘
๔.๒ ปัญหา สาเหตุ และข้อจำกัดของการมีส่วนร่วม	๑๘
๔.๓ แนวคิดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	๒๒
๔.๔ กลไกแลการมีส่วนร่วม	๒๕
๕. ข้อเสนอการปฏิรูปและแนวทางดำเนินการ	๓๔
๖. ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้	๔๗
๗. ตัวชี้วัดความสำเร็จตามผลลัพธ์	๔๙
บรรณานุกรม	๕๙
ภาคผนวก ก รายชื่อ กรณีศึกษาและแนวความคิด เพื่อการศึกษาถอดบทเรียน กระบวนการและกลไกการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	๖๒
ภาคผนวก ข คณะกรรมาธิการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะอนุกรรมาธิการปฏิรูปกลไกและการมีส่วนร่วมของประชาชน	๖๕

รายงานสรุป
เรื่อง กลไกและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*

๑. หลักการและเหตุผล

วิกฤตการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน สะท้อนให้เห็นว่ารูปแบบวิธีการดูแล รักษาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบนฐานของการแยกเอาประชาชนออกจากระบบการจัดการ ทั้งที่คนกับนิเวศธรรมชาติมีความสัมพันธ์ทั้งด้านโครงสร้างและหน้าที่ จารีต วัฒนธรรม และหลากหลายตามลักษณะภูมิสังคม และการอาศัยเพียงกำลังเจ้าหน้าที่รัฐเพียงฝ่ายเดียวก็ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ถึงแม้ว่าปัจจุบันรัฐจะได้ริเริ่มให้ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมเพื่อเป็นทางออกทางหนึ่งในการแบ่งเบาภาระของหน่วยงานรัฐอยู่บ้างแล้วก็ตาม แต่การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ อย่างแท้จริงในทางปฏิบัติก็ยังประสบปัญหาและอุปสรรคอยู่มาก

สถานการณ์ที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน เป็นประเด็นสำคัญที่จะต้องทบทวนบทเรียนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา และเป็นเรื่องความท้าทายต่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะเรากำลังเผชิญกับความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การสูญเสียความหลากหลายของระบบนิเวศ และภาวะมลพิษ ปัญหาวิกฤตการณ์ดังกล่าวนี้เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อทุกคน เพราะทุกคนล้วนเป็นส่วนหนึ่งในระบบนิเวศธรรมชาติ ไม่ว่าใครจะกระทำอะไรต่อระบบนิเวศย่อมก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และทุกคนย่อมต้องได้รับผลการเปลี่ยนแปลงนั้น ดังนั้นทุกคนจึงต้องมีส่วนร่วมในสำนึกความรับผิดชอบต่อการกระทำที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และการจัดการต่อระบบนิเวศธรรมชาติให้เกิดความสมดุลยั่งยืน

๒. ประเด็นการปฏิรูป

กลไกและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๓. วิธีการพิจารณาศึกษาวิเคราะห์

๓.๑ การศึกษาบทเรียนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากกรณีศึกษาของภาคประชาชนที่ประสบความสำเร็จในพื้นที่ต่าง ๆ (รายการของกรณีศึกษาดูภาคผนวก ก)

๓.๒ การค้นคว้าถอดบทเรียนจากผู้มีประสบการณ์ ผู้ชำนาญการ ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๓.๓ การจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการโดยใช้เทคนิคจากกระบวนการ Transformative Scenario Planning มีผู้เข้าร่วมสัมมนาที่มีประสบการณ์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ เป็นเวลา ๒ วัน

๓.๔ การประชุมระดมความเห็นระหว่างอนุกรรมการและที่ปรึกษาอนุกรรมการ

๓.๕ การศึกษาทบทวนเอกสารด้านทฤษฎี งานวิจัย กฎหมาย และข้อมูลทุติยภูมิอื่น ๆ

* รายงานนี้จัดทำโดยคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยได้ผ่านความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และได้นำส่งคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘

๔. สรุปผลการศึกษาวิเคราะห์

๔.๑ ลักษณะการมีส่วนร่วมจากบทเรียนกรณีศึกษา

๑) ลักษณะประชาชนเข้าหาและประสานหน่วยงานรัฐ เป็นลักษณะการดำเนินงาน โดยการรวมตัวกันของภาคประชาชน เอกชน นักวิชาการร่วมกันดำเนินการ แล้วทำการประสานหน่วยงานรัฐ ในการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นพลังศักยภาพของภาคประชาชนและความตระหนักในฐานะของคนในพื้นที่ระบบนิเวศธรรมชาตินั้น

๒) ลักษณะเจ้าหน้าที่รัฐประสานความร่วมมือประชาชน เป็นลักษณะการดำเนินงาน โดยเจ้าหน้าที่ภาครัฐ เรียนรู้บริบท เข้าใจ เข้าถึง และร่วมกับประชาชนในพื้นที่ร่วมกันอนุรักษ์ จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยความร่วมมือด้วยดี

๓) ลักษณะประชาชนร้องเรียนผลกระทบจากการดำเนินโครงการ เป็นลักษณะที่เกิดจากประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานโครงการหรือจากมลพิษของโรงงานรวมตัวกันขึ้น เพื่อร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๔.๒ ปัญหา สาเหตุ และข้อจำกัดของการมีส่วนร่วม

๑) ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับต่ำ

จากศึกษาสถานการณ์และบทเรียน พบว่าการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจริงนั้นยังอยู่ในระดับต่ำ มักเป็นเพียงการรับข้อมูลที่ไม่ครบถ้วน หรือการแสดงความคิดเห็นที่แท้จริงแล้วไม่มีผลต่อการตัดสินใจของรัฐที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ (ดูการแบ่งระดับการมีส่วนร่วมในรายงาน)

๒) ความรู้ ความเชี่ยวชาญ

องค์ความรู้ด้านการจัดการกระบวนการการมีส่วนร่วมที่มีความเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยอันมีความหลากหลายทางภูมิสังคมยังมีอยู่อย่างจำกัด ประกอบกับการศึกษาในเชิงปฏิบัติ ในสถานการณ์จริงจนมีความชำนาญอย่างลึกซึ้งยังไม่เกิดขึ้นมากนัก สถานการณ์เหล่านี้ส่วนหนึ่งที่น่ามาสู่การขาดแคลนบุคลากรในการดำเนินกระบวนการมีส่วนร่วมที่มีความเชี่ยวชาญอย่างลึกซึ้งและมีจิตวิญญาณที่เชื่อมั่นในศักยภาพและความเสมอภาคของมนุษย์ (ถวิลวดี บุรีกุล, ๒๕๕๒; คณิต อนุธรรมเจริญ, ๒๕๕๘)

๓) ระบบการบริหารและระบบงบประมาณรัฐ

ระบบบริหารราชการโดยส่วนใหญ่ยังคงเป็นไปในแนวทาง “การสั่งการจากระดับสูงสู่ระดับล่าง” (top down) มีการสั่งการตามลำดับสายงานจากสายงานที่อยู่ในลำดับสูงกว่า หากไม่ปฏิบัติตามจะถือเป็นความผิด ทำให้ข้อคิดเห็นและความต้องการที่แท้จริงของประชาชนเป็นเรื่องที่ไม่มีความสำคัญ และในบางกรณีการดำเนินงานและกระบวนการปฏิบัตินั้นไม่สอดคล้องกับบริบทภูมิสังคมหรือไม่เป็นไปตามความเหมาะสมกับสภาพปัญหาหรือความต้องการ นอกจากนี้ระบบงบประมาณที่เป็นอยู่ก็ส่งผลให้เจ้าหน้าที่รัฐต้องตอบสนองกับความต้องการของหน่วยเหนือมากกว่าความต้องการของประชาชน (ถวิลวดี บุรีกุล, ๒๕๕๒; คณิต อนุธรรมเจริญ, ๒๕๕๘)

๔) วัฒนธรรมผลประโยชน์เชิงอำนาจและทุนเสรีนิยม

ระบบรัฐยังมีวัฒนธรรมการใช้อำนาจทางการเมืองในรูปแบบของการใช้อำนาจรัฐเหนือประชาชนจนเป็นเรื่องปกติ กระบวนการการมีส่วนร่วมจึงมักพบกับแรงต่อต้านจากหน่วยงานหรือกลุ่มบุคคลที่ครองอำนาจเดิมอยู่ ผนวกกับแรงกดดันจากกระแสทุนนิยมเสรีที่เมื่อผสานเข้ากับอำนาจของรัฐ

พื้นที่สำหรับการมีส่วนร่วมจึงมีเหลือไม่มาก (ถวิลวดี บุรีกุล, ๒๕๕๒; ณรงค์ เพชรประเสริฐ และคณะ, ๒๕๕๒ ; Harvey, ๒๐๐๕; บรรพบุรุษ, ๒๕๕๑ อ้างถึงใน บวรศักดิ์ อูวรรณโณ และคณะ, ๒๕๔๓)

๕) กฎหมาย

การขาดซึ่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญในการรับรองสิทธิประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างแท้จริง ทำให้สิทธิของประชาชนในการเข้าร่วมที่เป็นอยู่ทางกฎหมายยังมีข้อจำกัดและมีความคลุมเครืออยู่หลายประการ (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, ๒๕๕๒; ถวิลวดี บุรีกุล, ๒๕๕๒) นอกจากนี้การบังคับใช้ระเบียบ กฎหมายที่มีอยู่ก็มักมีความโน้มเอียงเอื้อประโยชน์ต่อเจ้าของทุนหรือผู้ได้รับอนุญาตใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนนอกชุมชน

๔.๓ แนวคิดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนที่ “คนอยู่กับธรรมชาติอย่างสอดคล้องกลมกลืน มีดุลยภาพ (Living in Harmony with Nature)” โดยมีกรอบแนวคิดที่สำคัญดังนี้

๑) ความสัมพันธ์มนุษย์กับธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ถือว่ามนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศ (จิรากรณี คชเสนี, ๒๕๔๔; นิวัตติ เรืองพานิช, ๒๕๓๗)

๒) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืน ที่อยู่บนหลักการย่อย ๕ ประการ คือ การมีส่วนร่วมของประชาชน ความเป็นธรรมทางสังคม เสถียรภาพทางนิเวศน์ และสอดคล้องกับสังคม วัฒนธรรมท้องถิ่น (Davis et al. ๒๐๐๑ อ้างถึงใน รัชณี โพธิ์แทน, ๒๕๕๕)

๓) หลักธรรมาภิบาล อันมีองค์ประกอบด้านการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส และคุณธรรมเป็นส่วนหนึ่งขององค์ประกอบหลัก (องค์การคลังสินค้า, n.d.)

๔) การกระจายอำนาจรัฐโดยเฉพาะการกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ชุมชน ท้องถิ่น ภูมิภาคผ่านกลไกเชิงโครงสร้าง (ลิขิต อธิเวทิน, ๒๕๕๖)

๔.๔ กลไกและการมีส่วนร่วม

๑) ความหมายของการมีส่วนร่วม

แม้ว่าในทางทฤษฎีจะมีการให้นิยามการมีส่วนร่วมกันอยู่หลากหลาย แต่จากการศึกษาพบว่า ความหมายของการมีส่วนร่วมในบริบทของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับสังคมไทย หมายถึง “ความสำนึกรับผิดชอบต่อสิทธิบทบาทในการทำหน้าที่จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้เกิดความสมดุล รับประโยชน์อย่างยั่งยืน เรียนรู้ปรับตัวให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างสอดคล้องเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมระบบนิเวศธรรมชาติ โดยไม่สร้างผลกระทบก่อให้เกิดความเสียหาย ความเสื่อมโทรม และความมั่นคงของระบบนิเวศธรรมชาตินั้น”

๒) เงื่อนไขของการเข้าถึงการมีส่วนร่วมที่แท้จริง

การมีส่วนร่วมที่แท้จริงตามนิยามดังกล่าวควรอยู่บนฐานของ (๑) ความเสมอภาคที่ทุกคนต้องได้รับเกียรติอย่างเท่าเทียมและเชื่อว่ามนุษย์ทุกคนมีศักยภาพ (๒) ความโปร่งใส ความจริงใจ ซื่อสัตย์ไร้ประโยชน์แอบแฝง (๓) ประสิทธิภาพที่ต้องอาศัยความรู้ ความสามารถ ภูมิปัญญา อันยึดมั่นต่อประโยชน์ส่วนรวม และ (๔) ศักยภาพบนฐานความเชื่อมั่นที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ด้วยพลังสร้างสรรค์ของทุกคน (ถวิลวดี บุรีกุล, ๒๕๕๒; คณิต ธนธรรมเจริญ, ๒๕๕๘)

๓) ประโยชน์ของการมีส่วนร่วม

หากสามารถดำเนินกระบวนการมีส่วนร่วมที่มีความหมายอย่างแท้จริง จะก่อให้เกิดการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม ลดความขัดแย้งระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ

และเปิดโอกาสให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความเหมาะสมกับบริบท สภาพสังคม วัฒนธรรม และสภาพแวดล้อมของพื้นที่นั้น ๆ (Cernea, and Schmidt-Soltau, ๒๐๐๖; คณิน หุตานุวัตร และคณะ, ๒๕๕๗; Creighton, ๒๐๐๕; Hutanuwatr, ๒๐๐๙; Hutanuwatr, Bolin, and Pijawka, ๒๐๑๓)

จากการถอดบทเรียนจากกรณีศึกษา พบว่าองค์ประกอบสำคัญในการมีส่วนร่วม จะประกอบไปด้วยกระบวนการ ๕ กระบวนการ ซึ่งจะถูกลบหรือเพิ่มเสริมด้วยกลไก ๗ กลไกดังนี้

๔) กระบวนการมีส่วนร่วม ๕ กระบวนการ

(๑) กระบวนการรับรู้ เรียนรู้ข้อมูลข่าวสาร ซึ่งถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชน ชุมชนต้องได้รับบริการอย่างเท่าเทียมและครบถ้วน พร้อมกับสิทธิในการเรียนรู้องค์ความรู้ ซึ่งเป็นการเสริมสร้าง ภูมิคุ้มกัน และพัฒนาศักยภาพประชาชน

(๒) กระบวนการตัดสินใจ และวางแผนงาน โครงการ ซึ่งในกระบวนการนี้ประชาชน ต้องมีส่วนร่วมในการริเริ่ม การค้นหาปัญหา สาเหตุ ความต้องการ ความจำเป็น การตัดสินใจเลือกวิธีการ รูปแบบในการดำเนินงาน การกำหนดทรัพยากรและแหล่งทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินงาน ตลอดจน การประเมินผลได้ผลเสีย ผลกระทบ เมื่อตัดสินใจร่วมกันแล้วจัดทำเป็นแผนงาน โครงการ กำหนดทิศทาง วิธีการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(๓) กระบวนการดำเนินงาน เป็นกระบวนการที่ทุกคน ทุกภาคส่วนในเครือข่าย จะต้องมีความรับผิดชอบต่อการดำเนินงานให้เป็นไปตามขั้นตอน ตามแผนงานที่ได้กำหนดไว้ และร่วมรับ สิ่งที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะในทางบวกหรือทางลบ และหากมีปัญหาเกิดขึ้นจะต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าว ร่วมกัน

(๔) กระบวนการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ที่ทุกภาคส่วนต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการ กำกับการดำเนินงานให้เป็นไปตามเงื่อนไข กติกา

(๕) กระบวนการร่วมรับประโยชน์อย่างยุติธรรม ที่ประชาชนพึงได้รับประโยชน์จากการจัดการ และอนุรักษ์ พื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยความเป็นธรรมและอย่างยุติธรรม สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการดำเนินชีวิตได้อย่างเกื้อกูลและ ยั่งยืน

โดยในแต่ละกระบวนการมีส่วนร่วมนั้นสามารถมีวิธีการที่หลากหลาย เช่น การจัดตั้ง ศูนย์ข้อมูล การอบรม การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกลุ่มเครือข่าย การจัดประชุมกลุ่มย่อย (Focus Group) การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ การเปิดเวทีประชาพิจารณ์ การทำประชาคม การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research) การจัดตั้งเครือข่ายเฝ้าระวัง การจัดตั้งคณะกรรมการภาคประชาชน การจัดสมาชิกทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น (ดูรายละเอียดของตัวอย่างวิธีการในแต่ละ กระบวนการ ในหัวข้อ ๔.๔ ของรายงาน) แต่ที่สำคัญควรตระหนักว่าไม่มีวิธีการใดที่มีความสมบูรณ์เหมาะสม กับทุกเรื่องทุกสถานการณ์ (ถวิลวดี บุรีกุล, ๒๕๕๒) ดังนั้นการดำเนินการมีส่วนร่วมจึงไม่ควรยึดติดกับรูปแบบ ทางเทคนิควิธี โดยแนวคิดสำคัญของออกแบบวิธีการมีส่วนร่วมควรอยู่บนฐานของการสร้างสรรค์ ประยุกต์ ผสมผสาน ยืดหยุ่น เป็นพลวัต เหมาะกับบริบทและลักษณะเฉพาะทางภูมิสังคมที่หลากหลายและมีการ เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา

๕) กลไกการมีส่วนร่วม ๗ กลไก

(๑) กลไกกลุ่ม เครือข่าย คณะกรรมการ และสภาพลเมือง/ประชาชน เป็นหน่วย ในการทำหน้าที่จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหน่วยที่ต้องได้รับการรับรองสิทธิ

(๒) กลไกแผนงาน และยุทธศาสตร์เชิงบูรณาการ เป็นกลไกในการบูรณาการทุกมิติที่เกี่ยวข้องซึ่งหากดำเนินการโดยแยกส่วนเอามิตินิเวศธรรมชาติออกไปจากกระบวนการพัฒนา ผลการดำเนินงานอาจส่งผลกระทบต่อมิตินิเวศธรรมชาติและมิติอื่น ๆ ได้

(๓) กลไกพัฒนาการมีส่วนร่วม เป็นกระบวนการหล่อหลอมกลมเกลียว การสร้างความเข้าใจ การปลูกฝังแนวคิดอุดมการณ์ และกระบวนการในการพัฒนาความเข้มแข็งประชาชนและชุมชน การจัดการความรู้และฐานข้อมูลเพื่อการปฏิรูปความคิด สร้างภาวะผู้นำในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะทำให้กระบวนการมีส่วนร่วมสามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพในที่สุด

(๔) กลไกส่งเสริมระบบการผลิต ระบบการพัฒนา และการอนุรักษ์อย่างสมดุลยั่งยืนที่ใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างเหมาะสม พอเหมาะ พอดี โดยไม่สร้างผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การเกษตรอย่างยั่งยืน วนเกษตร การรวมกลุ่มผลิตและส่งเสริมให้เกษตรกรเป็นผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SME) การอุตสาหกรรมสีเขียว เป็นต้น

(๕) กลไกการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน ที่ให้ความสำคัญกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามภูมิปัญญา ความเชื่อ จารีต ประเพณี วัฒนธรรมท้องถิ่น ซึ่งเป็นรูปแบบที่มีความสอดคล้องกับ “ภูมิสังคม” เช่น การจัดการที่ดินโดยชุมชนแบบสิทธิร่วมในการใช้ประโยชน์ และการอนุรักษ์ฟื้นฟู การจัดการทรัพยากรต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ อย่างสัมพันธ์เกื้อกูลกัน การจัดการป่าตามแนวพระราชดำริ “คนอยู่กับป่า” “โครงการป่าสร้างรายได้” “การปลูกไม้ ๓ อย่าง ได้ประโยชน์ ๔ อย่าง” “โครงการหมู่บ้านพิทักษ์ป่ารักษาสิ่งแวดล้อม” การดำเนินชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เป็นต้น

(๖) กลไกสื่อ เป็นกลไกสนับสนุนการเรียนรู้ การรณรงค์ การเผยแพร่สื่อสารแนวคิด บทเรียนประสบการณ์สู่การปฏิบัติ การประชาสัมพันธ์สร้างแรงจูงใจให้สังคมเกิดความตระหนักรู้ต่อระบบคุณธรรมจริยธรรมสิ่งแวดล้อม สนับสนุนแหล่งเรียนรู้ วิทยากรชุมชน และการขยายผล

(๗) กลไกด้านกฎหมาย เป็นกลไกความสัมพันธ์เชิงอำนาจในกระบวนการมีส่วนร่วม เป็นกลไกการให้สิทธิและความเป็นธรรมแก่ประชาชนและชุมชนให้เกิดการมีส่วนร่วมในระดับที่สูง

๕. ข้อเสนอการปฏิรูปและแนวทางดำเนินการ

๕.๑ กำหนดให้มีการปฏิรูปทางความคิด

มาตรการ การจัดตั้ง “สถาบันพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” โดยมีสถานะเป็น “องค์กรความร่วมมือ” หลายภาคส่วน เพื่อทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนการปฏิรูปความคิด การจัดการด้านความรู้ การให้การอบรม การให้การศึกษาแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง การศึกษาวิจัยและพัฒนา เป็นศูนย์ข้อมูลและเทคโนโลยี ส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนและเครือข่าย ส่งเสริมความเป็นธรรมเชิงวิชาการแก่สังคม เผยแพร่แนวความคิดเชิงสร้างสรรค์ และการขยายผลผ่านสื่อและสื่อสารมวลชน

วิธีการ/ขั้นตอน

- ๑) แต่งตั้งคณะกรรมการจัดตั้งสถาบันฯ เพื่อการออกแบบโครงสร้างสถาบันฯ
- ๒) จัดตั้งศูนย์ข้อมูลและเทคโนโลยี เพื่อจัดระบบข้อมูลองค์ความรู้และกลไกการมีส่วนร่วมฯ
- ๓) ประสานความร่วมมือสถาบันทางการศึกษา จัดการความรู้และการเรียนรู้ จัดตั้งเครือข่ายสถาบันพัฒนาการมีส่วนร่วม พัฒนาความเข้มแข็งภาคประชาชน
- ๔) ส่งเสริมให้องค์กรหรือหน่วยงานดำเนินการนำร่อง

๕) ขยายผลการจัดตั้งสถาบันสู่ภูมิภาคต่าง ๆ เพื่อขับเคลื่อนกระบวนการปฏิรูปความคิด
ระยะเวลาในการดำเนินการ

- ๑) การแต่งตั้งคณะกรรมการออกแบบสถาบันฯ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๕๙
- ๒) การจัดตั้งสถาบันนำร่อง และสถาบันเครือข่าย ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๑
- ๓) การขยายเครือข่ายสถาบันภูมิภาค ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๒

๕.๒ กำหนดให้มีการปฏิรูปโครงสร้าง

มาตรการ การจัดตั้ง “สภาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” การจัดตั้ง
โครงข่ายของสภาหรือองค์กรอื่นใดที่เป็นเครือข่ายในระดับชาติที่ในการทำหน้าที่เชื่อมประสานสิทธิบทบาท
หน้าที่ในการมีส่วนร่วมตั้งแต่ในระดับพื้นที่ชุมชน เครือข่ายตำบล อำเภอ จังหวัด ภูมิภาค และจัดทำเวทีสมัชชา
ในระดับประเทศ โดยมีการยึดโยงเชื่อมกันในลักษณะแนวราบ อันเป็นเงื่อนไขปัจจัยพื้นฐานของความเสมอภาค
การยอมรับ การเคารพเกียรติศักดิ์ศรีของทุกคน ในการเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมอย่างลึกซึ้ง

วิธีการ/ขั้นตอน

๑) ประสานความร่วมมือกับหน่วยงาน องค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการให้มีสภาจังหวัด
นำร่อง โดยเสนอให้สภาปฏิรูปแห่งชาติจังหวัด ร่วมกับสถาบันการศึกษา แกนนำภาคประชาสังคม ภาคีเครือข่าย
และสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เป็นคณะผู้ผลักดันหลัก

๒) สถาบันพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
ดำเนินการช่วยส่งเสริมพัฒนาความเข้มแข็งของการจัดตั้งและการดำเนินงานของเครือข่ายสภาในระดับชุมชน
พื้นที่ภูมินิเวศ และพื้นที่ภูมิวัฒนธรรม ระดับจังหวัด และระดับภูมิภาค

๓) รัฐบาลร่วมกับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ติดตามการดำเนินงานของจังหวัดนำร่อง
พร้อมพิจารณาการขยายผลสู่จังหวัดอื่น ๆ

ระยะเวลาในการดำเนินการ

- ๑) จัดตั้งสภานำร่อง ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๐
- ๒) ขยายผลครอบคลุมทั้งประเทศ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๓

๕.๓ กำหนดให้มีการปฏิรูประบบระดมทุนสนับสนุน

มาตรการ การจัดตั้ง “กองทุนพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” เพื่อระดมปัจจัยสนับสนุนในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม ซึ่งกองทุนนี้จะมีความแตกต่างจากกองทุนสิ่งแวดล้อมเดิมทั้งทางด้านการดำเนินงาน การบริหารงาน
และวัตถุประสงค์ของกองทุน โดยจะเป็นกองทุนที่ตอบสนองกับปัญหาจริงด้านทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในพื้นที่ อย่างทันท่วงที มีประสิทธิภาพ และสามารถเข้าถึงได้ง่ายจากประชาชน พร้อมกับการ
สร้างมาตรการแรงจูงใจภาคส่วนเอกชนในการเข้าร่วมในการระดมทุนเพื่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม (เช่น มาตรการด้านภาษี) โดยคณะผู้บริหารกองทุนจะประกอบด้วยตัวแทนจากหลายภาคส่วน
ที่มีประสบการณ์และความเข้าใจทางภาคสนามอย่างลึกซึ้งและถ่องแท้ มีใช้การบริหารกองทุนบนกรอบคิดที่
ไม่สอดคล้องกับความเป็นไปของสภาพการณ์ในพื้นที่และลักษณะทางภูมิสังคม โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

๑) ส่งเสริมการสร้างเสริมความเข้มแข็งของเครือข่าย โดยหนุนเสริมเครือข่ายด้านการอนุรักษ์ พื้นที่
คุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีส่วนร่วม

๒) เป็นกองทุนสำหรับสนับสนุนกลไกด้านกฎหมายให้กับเครือข่ายในการชดเชยเยียวยากรณีความเสียหายอันเกิดจากการความผิดพลาดด้านการจัดการ บรรเทาผลกระทบ และบำบัดสิ่งแวดล้อมในเบื้องต้น รวมทั้งสนับสนุนทุนเพื่อเป็นค่าการดำเนินการทางคดีของประชาชนในศาล

๓) ส่งเสริมด้านการพัฒนาองค์ความรู้ที่เหมาะสมต่อการแก้ไขปัญหาและผลกระทบด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๔) สนับสนุนภารกิจของสถาบันพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๕) ส่งเสริมการผลิตสื่อเพื่อการสื่อสารต่อสาธารณะ และการผลิตสื่อเพื่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีส่วนร่วม

โดยแหล่งที่มาของกองทุน ฯ มิจำเป็นต้องมาจากงบประมาณจากภาครัฐเพียงแหล่งเดียว แต่ยังสามารถมาจากแหล่งอื่น ๆ โดยเฉพาะ ภาคเอกชน (เช่น งบประมาณด้านความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR)) ผู้ก่อมลพิษ (เช่น หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย(Polluter Pays Principle : PPP)) และผู้รับผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (เช่น หลักการจ่ายค่าบริการสำหรับระบบนิเวศ (Payment for Ecosystem Services : PES))

วิธีการ/ขั้นตอน

๑) ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกองทุนขนาดเล็กในแต่ละพื้นที่ โดยความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ

๒) จัดตั้งคณะกรรมการการศึกษาแนวทางพร้อมทั้งออกแบบจัดตั้งกองทุนในระดับประเทศ

ระยะเวลาในการดำเนินการ

๑) การเตรียมการและการระดมทุนในจัดตั้งกองทุนขนาดเล็กในพื้นที่ ดำเนินการระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๕๙

๒) การศึกษาแนวทางของการตั้งกองทุนกลาง ดำเนินการระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๕๙

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

๕.๔ กำหนดให้มีการปฏิรูปด้านกฎหมาย

มาตรการ ๑ การปรับปรุง พัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นต้น

วิธีการ/ขั้นตอน

เสนอต่อรัฐบาล /สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ดำเนินการพิจารณาปรับปรุงพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยให้มีเนื้อหาสาระสำคัญในการให้การรับรองสิทธิบทบาทหน้าที่ของประชาชนในกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้ง ๕ กระบวนการ (รายละเอียดในหัวข้อ ๔.๔ ข้อ ๔ ของรายงาน) โดยให้มีระดับของการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับสูงขึ้นไป (รายละเอียดในหัวข้อ ๔.๒ ของรายงาน)

ระยะเวลาในการดำเนินการ

ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๕๙

มาตรการ ๒ การยกเว้น “พระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.”

เพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ในการปฏิรูปกลไกและการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง จึงต้องพิจารณากฎระเบียบอย่างเป็นทางการในการรับรองสิทธิบทบาทหน้าที่ของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ในการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

วิธีการ/ขั้นตอน

เสนอต่อรัฐบาลหรือสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศพิจารณาดำเนินการยกเว้นกฎหมาย “การมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” โดยให้มีหลักการ เหตุผล และสาระสำคัญ ดังนี้

- การรับรองสิทธิของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับสูงขึ้นไป (รายละเอียดในหัวข้อ ๔.๒ ของรายงาน)
- การรับรองสิทธิของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้ง ๕ กระบวนการ (รายละเอียดในหัวข้อ ๔.๔ ข้อ ๔ ของรายงาน)
- การจัดตั้งสถาบันพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (รายละเอียดของมาตรการที่ได้มีการเสนอในหัวข้อ ๕.๑ ของรายงาน)
- การจัดตั้งสภาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (รายละเอียดที่ได้มีการเสนอในหัวข้อ ๕.๒ ของรายงาน)
- การจัดตั้งกองทุนพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (รายละเอียดของมาตรการที่ได้มีการเสนอในหัวข้อ ๕.๓ ของรายงาน)

ระยะเวลา

ระหว่าง ตุลาคม ๒๕๕๘ - ตุลาคม ๒๕๕๙

๕.๕ กำหนดให้มีการปฏิรูประบบการมีส่วนร่วมในการสร้างแหล่งเก็บน้ำ

มาตรการ การสนับสนุนจัดทำแหล่งเก็บน้ำขนาดเล็กระดับครัวเรือนเป็นวาระเร่งด่วน

จากปัญหาวิกฤตภัยแล้งและอุทกภัยซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบการผลิตของประชาชนจำนวนมาก ในขณะที่การสร้างแหล่งเก็บน้ำขนาดใหญ่ต้องอาศัยเวลาและงบประมาณจำนวนมากอีกทั้งยังสามารถก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศและชุมชนสังคมบางกลุ่มอันอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งทางสังคมในที่สุด การส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำแหล่งเก็บน้ำในพื้นที่ของตนเองจึงเป็นทางออกที่ก่อประโยชน์เชิงบูรณาการทั้งในด้านการจัดการกับปัญหาภัยแล้งและปัญหาอุทกภัย การส่งเสริมระบบการผลิตและเศรษฐกิจในระดับฐานรากพร้อมกับการฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ให้กับระบบนิเวศ โดยไม่จำเป็นต้องอาศัยงบประมาณเป็นจำนวนมาก

วิธีการ/ขั้นตอน

- เสนอต่อรัฐบาลให้เร่งโครงการสร้างแหล่งน้ำขนาดเล็กในระดับครัวเรือนเป็นวาระเร่งด่วนระดับชาติ
- เสนอให้รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณการจัดทำแหล่งน้ำขนาดเล็กแก่ประชาชน โดยให้ชุมชนร่วมกับรัฐและภาคส่วนต่าง ๆ ในการจัดการและดำเนินการตามความเหมาะสมกับบริบทของภูมิสังคม เช่น การลงแขกเพื่อขุดแหล่งน้ำ หรือการสนับสนุนเครื่องจักรและน้ำมันจากภาคส่วนต่าง ๆ เป็นต้น โดยให้งบประมาณนี้มีผลในการสร้างงานและรายได้เสริมให้กับชุมชนโดยเฉพาะเมื่อต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์

● ภาควิชาการ สถาบันการศึกษา หน่วยงานนำร่องของเครือข่ายสถาบันพัฒนาไกล การมีส่วนร่วมฯ ให้การสนับสนุนด้านองค์ความรู้ทั้งในเชิงเทคนิคและการออกแบบแหล่งน้ำขนาดเล็กที่เหมาะสมกับระบบนิเวศและระบบการผลิตอย่างยั่งยืน การเชื่อมโยงกับแผนชุมชนเชิงบูรณาการ รวมถึงความรู้เชิงกระบวนการทางสังคม เครือข่าย และการขยายผล

ระยะเวลา

เริ่ม “ทันที” และให้แล้วเสร็จภายใน ๖ เดือน

๖. ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้จากข้อ ๕

๖.๑ **มาตรการ: สถาบันพัฒนาไกลการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**

ผลลัพธ์

๑) เกิดหน่วยงานพัฒนาไกลการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งที่เป็นหน่วยงานนำร่องและหน่วยงานที่กระจายอยู่ตามภูมิภาคต่าง ๆ ในอนาคต

๒) เกิดการพัฒนาบุคลากรทั้งผู้นำกระบวนการมีส่วนร่วม ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง และผู้ปฏิบัติการ แกนนำชุมชน และชุมชนโดยรวม

๓) องค์ความรู้ด้านกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่เหมาะสมกับความหลากหลายทางภูมิสังคมของประเทศไทย ได้รับการถอดบทเรียนและพัฒนา

๔) เกิดศูนย์ข้อมูลและเทคโนโลยี

๕) โครงสร้างในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแบบมีส่วนร่วมในระดับต่าง ๆ (ชุมชนจนถึงประเทศ) เกิดการพัฒนา

๖) เครือข่ายเกิดการเชื่อมโยงประสานพลัง พร้อมเกิดความเชื่อมโยงของข้อมูล

๗) สังคมมีที่พึ่งเพื่อความสมดุลทางข้อมูลและองค์ความรู้

๘) สื่อได้รับการผลิตและเผยแพร่ ส่งผลให้เกิดการขยายผลทางแนวความคิด

ผลกระทบ

๑) เกิดความเคลื่อนไหวในกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีความหมาย

๒) เกิดความเป็นธรรมทางการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

๓) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับการดูแล ฟื้นฟู จากมิติใหม่ของการบริหารจัดการ

๖.๒ **มาตรการ: สภาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**

ผลลัพธ์

๑) กลุ่ม ชุมชน เครือข่าย สภา สมัชชา ตั้งแต่ระบบพื้นที่ ระบบลุ่มน้ำ ระบบนิเวศธรรมชาติ แวดล้อมขนาดเล็ก - ขนาดกลาง - ขนาดใหญ่ ได้รับการรับรองสิทธิและได้รับการส่งเสริมให้เป็นหน่วยในการร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๒) เกิดโครงสร้างการเชื่อมโยงความสัมพันธ์บทบาทหน้าที่ ในระดับพื้นที่ ระดับจังหวัด ระดับภูมิภาค และระดับชาติ

๓) เกิดการกระจายอำนาจสู่โครงสร้างในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ผลกระทบ

- ๑) เกิดความเสมอภาคในสังคมมากขึ้น
- ๒) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับการดูแลจากกลุ่มสังคมที่ได้รับรองสถานะตามโครงสร้างที่นำเสนอ

๖.๓ มาตรการ: กองทุนส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ผลลัพธ์

- ๑) เครือข่ายได้รับทุนหนุนเสริมเพื่อสร้างความเข้มแข็ง
- ๒) การดำเนินการทางกฎหมายและการเยียวยาเบื้องต้นได้รับทุนสนับสนุน
- ๓) มีทุนสนับสนุนการพัฒนาองค์ความรู้
- ๔) สถาบันพัฒนาภาคีการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับทุนสนับสนุน
- ๕) มีทุนในการผลิตสื่อ

ผลกระทบ

กลไกส่งเสริมการมีส่วนร่วมต่าง ๆ สามารถเกิดการปฏิรูปและขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพจากการมีทุนหนุนเสริม

๖.๔ มาตรการ: การปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการยกย่องพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.

ผลลัพธ์

- ๑) พระราชบัญญัติ และกฎหมายในระดับอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับการปรับปรุง พัฒนา
- ๒) เกิดร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จนนำไปสู่การประกาศให้มีผลบังคับใช้

ผลกระทบ

- ๑) สิทธิของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ได้รับการรับรองในการมีส่วนร่วมในระดับสูงและในทุกกระบวนการ
- ๒) มาตรการอื่น ๆ ที่นำเสนอ ได้รับการรองรับทางกฎหมาย

๖.๕ มาตรการ: การสนับสนุนจัดทำแหล่งเก็บน้ำขนาดเล็กระดับครัวเรือนเป็นวาระเร่งด่วน

ผลลัพธ์

แหล่งน้ำขนาดเล็กจำนวนมากกระจายตัวอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ โดยเฉพาะในพื้นที่วิกฤต

ผลกระทบ

- ๑) ปัญหาภัยแล้งและอุทกภัยได้รับการบรรเทาและการเตรียมพร้อมรับมือกับความไม่แน่นอนในอนาคต
- ๒) เกิดการจ้างงานและการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับชุมชนจากการจัดทำแหล่งน้ำ

๓) ความเข้มแข็งของชุมชนได้รับการส่งเสริมจากการเป็นผู้ประสานงาน ดำเนินการบริหารจัดการหลัก

๖.๖ ผลกระทบโดยรวมจากมาตรการทั้ง ๕ มาตรการ

- ๑) ความเสมอภาคทางสังคมมีมากขึ้น
- ๒) ความขัดแย้งลดลง เกิดความรู้รักสามัคคี
- ๓) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความสมดุล สมบูรณ์และยั่งยืน

๗. ตัวชี้วัดความสำเร็จตามผลลัพธ์ในข้อ ๖

๗.๑ เกิดการปฏิรูปทางความคิดและความสำนึกในการมีส่วนร่วม อย่างมีความหมายอย่างแท้จริง และเกิดการบูรณาการมิติของมนุษย์ และสภาพแวดล้อมในการอยู่ร่วมกันอย่างสมดุลและยั่งยืน แทนที่การคิดแบบแยกส่วนและแบบลำดับชั้นอำนาจและการแสวงหาผลประโยชน์ จนเกิดเป็นพลังทางปัญญาและความสำนึกที่เข้มแข็ง

๗.๒ เกิดการปฏิรูปโครงสร้าง ที่ประชาชนมีสิทธิ บทบาท หน้าที่ เข้าร่วมรับผิดชอบในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างเสมอภาค โดยในโครงสร้างนั้นเอื้อให้เกิดความเชื่อมโยงในแนวราบระหว่างมาตรการและระหว่างพื้นที่จนเป็นเครือข่ายที่เชื่อมโยงสัมพันธ์กันตั้งแต่ระดับชุมชน ภูมิภาค ภูมิภาคจนถึงระดับประเทศ

๗.๓ เกิดการปฏิรูประบบการระดมทุนสนับสนุน ที่มีความยืดหยุ่นสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์และความเป็นไปได้โดยตรงประเด็น ทันท่วงที มีประสิทธิภาพ พร้อมการหนุนเสริมการดำเนินการของเครือข่ายสภาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสถาบันพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๗.๔ เกิดกฎหมาย ที่กำหนดสิทธิ ในการเข้าร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีความหมายอย่างแท้จริง มีใช้เพียงรูปแบบหรือพิธีกรรม และการรับรองทางกฎหมายในการจัดตั้งสถาบันพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สภาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกองทุนพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๗.๕ เกิดการปฏิรูปการจัดสร้างแหล่งเก็บน้ำ โดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแหล่งน้ำขนาดเล็กซึ่งได้รับการสนับสนุนเสริมจากภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ อย่างเป็นรูปธรรม อันนำไปสู่ประโยชน์ในเชิงบูรณาการอันได้แก่ การบรรเทาปัญหาวิกฤตภัยแล้งและอุทกภัย การส่งเสริมระบบการผลิตอย่างยั่งยืน การจ้างงานในท้องถิ่น และการสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชน เป็นต้น

รายงาน

เรื่อง กลไกและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*

๑. หลักการและเหตุผล

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม : อำนาจการจัดการเป็นของรัฐ

การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา ได้กำหนดบทบาทหน้าที่ให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเป็นผู้รับผิดชอบ มีกฎหมายเป็นเครื่องมือในการควบคุม ดูแล อนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์ โดยไม่มีการระบุบทบาทหน้าที่ภาคประชาชนหรือชุมชนในการดูแล รักษา อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชนท้องถิ่น โดยข้อเท็จจริงสถานภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความหลากหลายทั้งชนิดและประเภท มีความหลากหลายในประเด็นที่สัมพันธ์กับชุมชน สังคม จารีต ประเพณี วัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่น มีอาณาบริเวณที่กว้างขวาง บทเรียนในอดีตได้สะท้อนให้เห็นว่าการดูแล รักษา และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกินกว่าอัตรากำลังและศักยภาพของเจ้าหน้าที่รัฐ

ผลการดำเนินงานที่ผ่านมานับตั้งแต่ประเทศไทยมีแผนการพัฒนาประเทศอย่างเป็นระบบ สถานภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกลับประสบกับความปัญหาหลากหลายด้าน เช่น การลดลงของพื้นที่ป่าไม้ ความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศธรรมชาติ การร่อยหรอของความหลากหลายทางชีวภาพ มลพิษ หมอกควันไฟป่า ผลกระทบ น้ำท่วม ดินถล่ม และภัยแล้ง ความขัดแย้ง และการคุกคามผู้ร้องเรียน ร้องทุกข์ด้านสิ่งแวดล้อม สิ่งเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งของสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจากกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแนวทางดังกล่าว

ตามข้อมูลสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ระบุว่าประเทศไทยได้ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติเป็นแผนพัฒนาประเทศ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๐๔ – ๒๕๐๙ ได้มีนโยบายเกี่ยวกับการป่าไม้ ให้ปรับปรุงเร่งรัดการสงวนป่าไม้ให้ได้เนื้อที่ประมาณร้อยละ ๕๐ ของเนื้อที่ทั้งหมดของประเทศ ซึ่งในขณะนั้นประเทศไทยมีเนื้อที่ป่าไม้ประมาณร้อยละ ๕๓.๓๓ ของเนื้อที่ทั้งหมดของประเทศ และจากข้อมูลสถิติของกรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช พื้นที่ป่าไม้มีอัตราการลดลงอย่างต่อเนื่อง ดังตารางที่ ๑

ตารางที่ ๑ แสดงการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทย

ปี พ.ศ.	พื้นที่ป่าไม้		ร้อยละของพื้นที่ในประเทศ	เปอร์เซ็นต์การลดลง
	ไร่	ตร.กม.		
๒๕๐๔	๑๗๑,๐๑๗,๘๑๒.๐๐	๒๗๓,๖๒๘.๕๐	๕๓.๓๓	-
๒๕๑๖	๑๓๘,๕๗๘,๑๒๕.๐๐	๒๒๑,๗๐๗.๐๐	๔๓.๒๑	-๑๘.๙๘
๒๕๑๙	๑๒๔,๐๑๐,๖๒๕.๐๐	๑๙๘,๔๑๗.๐๐	๓๘.๖๗	-๑๐.๕๐
๒๕๒๑	๑๐๙,๕๑๕,๐๐๐.๐๐	๑๗๕,๒๒๔.๐๐	๓๔.๑๕	-๑๑.๖๙
๒๕๒๒	๑๐๖,๓๙๓,๑๒๕.๐๐	๑๗๐,๒๒๙.๐๐	๓๓.๑๘	-๐๒.๘๕

* รายงานนี้จัดทำโดยคณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยได้ผ่านความเห็นชอบของสภาปฏิรูปแห่งชาติเมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และได้นำส่งคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘

ปี พ.ศ.	พื้นที่ป่าไม้		ร้อยละของพื้นที่ในประเทศ	เปอร์เซ็นต์การลดลง
	ไร่	ตร.กม.		
๒๕๒๓	๑๐๓,๔๑๘,๗๕๐.๐๐	๑๖๕,๔๗๐.๐๐	๓๒.๒๕	-๐๒.๘๐
๒๕๒๔	๑๐๐,๕๘๒,๕๐๐.๐๐	๑๖๐,๙๓๒.๐๐	๓๑.๓๖	-๐๒.๗๔
๒๕๒๕	๙๗,๘๗๕,๐๐๐.๐๐	๑๕๖,๖๐๐.๐๐	๓๐.๒๕	-๐๒.๖๙
๒๕๒๖	๙๖,๒๖๗,๕๐๐.๐๐	๑๕๔,๐๒๘.๐๐	๓๐.๐๒	-๐๑.๖๔
๒๕๒๘	๙๔,๒๙๑.๓๔๙.๐๐	๑๕๐,๘๖๖.๐๐	๒๙.๔๐	-๐๒.๐๕
๒๕๓๑	๘๙,๘๗๗,๑๘๒.๐๐	๑๔๓,๘๐๓.๐๐	๒๘.๐๓	-๐๔.๖๘
๒๕๓๒	๘๘,๖๓๕,๖๒๕.๐๐	๑๔๓,๔๒๗.๐๐	๒๗.๙๕	-๐๐.๒๖
๒๕๓๔	๘๕,๔๓๖,๒๘๔.๐๐	๑๓๖,๖๘๘.๐๐	๒๖.๖๔	-๐๔.๖๙
๒๕๓๖	๘๓,๔๕๐,๖๒๓.๐๐	๑๓๓,๕๕๔.๐๐	๒๖.๐๓	-๐๒.๓๐
๒๕๓๘	๘๒,๑๗๘,๑๖๑.๐๐	๑๓๑,๔๘๕.๐๐	๒๕.๖๒	-๐๑.๕๕
๒๕๔๑	๘๑,๐๗๖,๔๒๘.๐๐	๑๒๙,๗๒๒.๐๐	๒๕.๒๕	-๐๑.๓๔
๒๕๔๓*	๑๐๖,๓๑๙,๒๔๓.๗๕	๑๗๐,๑๑๐.๗๙	๓๓.๑๕	๓๑.๑๓
๒๕๔๗	๑๐๔,๗๔๔,๓๖๒.๒๕	๑๖๗,๕๙๐.๙๘	๓๒.๖๖	-๐๑.๔๘
๒๕๔๘	๑๐๐,๖๒๕,๘๑๒.๒๕	๑๖๑,๐๐๑.๓๐	๓๑.๓๘	-๐๓.๙๓
๒๕๔๙	๙๙,๑๔๐,๙๙๓.๗๕	๑๕๘,๖๒๕.๕๙	๓๐.๙๒	-๐๑.๔๖
๒๕๕๑	๑๐๔,๐๐๐,๐๐๐.๐๐	๑๖๖,๔๐๐.๐๐	๓๒.๐๐	๐๔.๙๐
๒๕๕๒	๑๐๗,๖๑๕,๑๘๑.๒๕	๑๗๒,๑๘๔.๒๙	๓๓.๕๖	๐๓.๔๗
๒๕๕๖	๑๐๒,๑๑๙,๕๓๙.๖๐	๑๖๓,๓๙๑.๓๐	๓๑.๕๗	-๐๕.๑๑

ที่มา : ดัดแปลงจาก รัชณี โปธิแทน (๒๕๕๕); กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (๒๕๕๓); กรมป่าไม้ (n.d.) (หมายเหตุ สถิติการเพิ่มขึ้นของเนื้อที่ป่าไม้ในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ เนื่องจากรัฐได้เปลี่ยนวิธีการวิเคราะห์ประเมินพื้นที่ป่าไม้จากเดิมเป็นการประเมินผลการวิเคราะห์จากภาพถ่ายดาวเทียม)

จากตารางที่ ๑ จะเห็นได้ว่า ภายในเวลา ๔๑ ปี จาก พ.ศ. ๒๕๐๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๖ พื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยได้ลดลงไปกว่า ๗๐ ล้านไร่ จากร้อยละ ๕๓.๓๓ เหลือเพียงร้อยละ ๓๑.๕๗ ของพื้นที่ประเทศ แม้ว่ารัฐได้กำหนดนโยบายไว้ตั้งแต่เบื้องต้นเมื่อมีแผนพัฒนาประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๔ ว่าประเทศไทยควรมีพื้นที่ป่าไม้จำนวนร้อยละ ๕๐ ของเนื้อที่ประเทศ หรือประมาณ ๑๖๐ ล้านไร่ (เนื้อที่ประเทศไทยประมาณ ๓๒๐ ล้านไร่) ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๒๘ รัฐได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติ และได้กำหนดนโยบายป่าไม้แห่งชาติ กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศอย่างน้อยอัตราร้อยละ ๔๐ ของเนื้อที่ประเทศ (๑๒๘ ล้านไร่) เพื่อประโยชน์ทั้งด้านการอนุรักษ์ (ร้อยละ ๒๕ ของเนื้อที่ประเทศ) และเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (ร้อยละ ๑๕ ของเนื้อที่ประเทศ) แต่ในปี พ.ศ. ๒๕๒๘ ประเทศไทยมีเนื้อที่ป่าไม้เหลืออยู่เพียงร้อยละ ๒๙.๔๐ ของเนื้อที่ประเทศเท่านั้น แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างของนโยบายด้านป่าไม้กับสภาพป่าไม้ในความเป็นจริงที่มีมาแต่ในอดีตและข้อจำกัดของศักยภาพของภาครัฐในการจัดการทรัพยากรป่าไม้

ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรป่าไม้และการลดลงของพื้นที่ป่าไม้ เป็นปัญหาสำคัญระดับชาติ เนื่องจากมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และวิถีของคนทั้งทางตรงและทางอ้อม จากการศึกษาของ

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (๒๕๕๐) ที่ทำการประเมินมูลค่าความเสียหายที่เกิดจากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกินระดับการพัฒนาที่ยั่งยืน พบว่าทรัพยากรป่าไม้มีมูลค่าความเสียหายสูงเป็นอันดับหนึ่ง คือ ๘๐,๘๑๓ ล้านบาทต่อปี

วิกฤตการณ์ปัญหาด้านป่าไม้เกิดขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง และพบว่ารัฐได้พยายามจัดการโดยใช้องค์ความรู้เชิงวิทยาศาสตร์ (Scientific forestry) มาเป็นฐานในการจัดการและเป็นองค์ความรู้แบบผูกขาดที่รัฐใช้เป็นเครื่องมือภายใต้การควบคุมของรัฐ ซึ่งมีการบริหารจัดการป่าไม้แบบรวมศูนย์อำนาจ ผูกขาดโดยรัฐส่วนกลาง ส่งผลให้ระบบการบริหารและการจัดการขาดการตรวจสอบและควบคุม ขาดเอกภาพในการปฏิบัติงานและนโยบายที่ขาดความต่อเนื่อง

จากปัญหาการจัดการป่าไม้ที่ผ่านมาดังกล่าวประกอบกับกระแสแนวความคิดใหม่จากภายนอก เช่น กระแสความคิดด้านสิ่งแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศ การเคลื่อนไหวสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จึงควรต้องมีการทบทวนกระบวนการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างจริงจัง การที่รัฐพยายามที่จะบริหารจัดการให้ได้ผืนป่าคืนกลับมาให้เป็นไปตามนโยบายการป่าไม้ชาติ เท่ากับว่ารัฐต้องเพิ่มพื้นที่สีเขียวให้กลับคืนมาไม่น้อยกว่า ๒๖ ล้านไร่ เพื่อให้ได้พื้นที่ป่าไม้ร้อยละ ๔๐ ของเนื้อที่ประเทศ หรือพื้นที่ไม่น้อยกว่า ๖๐ ล้านไร่ เพื่อให้ได้พื้นที่ป่าร้อยละ ๕๐ ของเนื้อที่ประเทศ โดยเฉพาะการพิจารณามาตรการในการจัดการกับพื้นที่ป่าไม้ที่สูญเสียไปในลักษณะต่าง ๆ กว่า ๒๖ - ๖๐ ล้านไร่ ในรอบ ๕๐ ปีที่ผ่านมา ให้คืนสู่สภาพนิเวศป่าไม้

ประเด็นสำคัญ ที่ผ่านมานั้นการจัดการกับปัญหาป่าไม้และที่ดินที่ผ่านในอดีตมักจะเป็นในรูปแบบของ สิทธิปัจเจก เมื่อระบบการทำมาหากินหรือระบบการผลิตของปัจเจกนั้นล้มเหลวก็จะนำมาสู่การสูญเสียที่ดินไปสู่กลุ่มทุนโดยอาจเริ่มจากกลุ่มทุนขนาดเล็กในพื้นที่ สู่กลุ่มทุนขนาดใหญ่ในระดับประเทศ และกลุ่มทุนข้ามชาติในที่สุด ดังนั้นการจะดึงที่ดินให้กลับมาเป็นผืนป่าจึงมีความท้าทายเป็นอย่างมากหรือแทบจะเป็นไปไม่ได้เลยในระบบทุนเสรีเช่นนี้ ในทางตรงข้ามการจัดการภายใต้ระบบที่รัฐมีอำนาจควบคุมสูงก็ยังประสบผลสำเร็จไม่มากนัก ผลของการคืนพื้นที่ป่ายังมีสัดส่วนน้อยเมื่อเทียบกับเป้าหมาย (ประมาณ ๕ หมื่นไร่ จากเป้าหมาย ๒๖ ล้านไร่) แต่กลับเกิดความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างภาครัฐและประชาชนจนอาจนำมาซึ่งปัญหาความมั่นคงในที่สุด

ดังนั้นการกำหนดเพียงนโยบายเชิงตัวเลขและการจัดการโดยภายใต้เครื่องมือที่ภาครัฐผูกขาด แต่เพียงฝ่ายเดียวดังเช่นในอดีตคงจะไม่ใช่วิธีแนวทางแก้ปัญหาที่เพียงพอ แต่ควรเพิ่มให้ “ทุกภาคส่วน” ไม่ว่าจะเป็น ภาครัฐ ภาคประชาชน ภาคเอกชน ภาควิชาการ ภาคประชาสังคมและสื่อ “ร่วมกัน” ในการจัดการกับปัญหาเหล่านี้ เช่น แนวทางสิทธิร่วมในการจัดการที่ดิน (โฉนดชุมชน) ที่มีกลไกป้องกันการเปลี่ยนมือของที่ดินพร้อมกับเงื่อนไขของการใช้ประโยชน์ที่ดินที่สามารถกำหนดให้พื้นที่ส่วนหนึ่งต้องกลับมาเป็นผืนป่า ดังเช่นกรณีบ้านแม่ทา ตำบลแม่ทา อำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ โดยรัฐให้สิทธิถือครองโดยมีเงื่อนไขห้ามจำหน่ายจ่ายโอน แต่สามารถตกทอดถึงทายาทในการทำกิน

หรือแนวทางธนาคารที่ดิน ที่เป็นองค์กรสนับสนุนทุนในการผลิตและประกันไม่ให้ที่ดินถูกเปลี่ยนมือไปเป็นของนายทุน โดยมีเงื่อนไขที่สนับสนุนให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินแบบระบบวนเกษตรหรือเกษตรผสมผสาน ซึ่งเป็นรูปแบบการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างยั่งยืนและมีระบบนิเวศใกล้เคียงกับระบบนิเวศป่าไม้ โดยจะเป็นส่วนหนึ่งในการเพิ่มพื้นที่สีเขียวทดแทนพื้นที่ป่าไม้ที่ขาดหายไปได้ หรือแม้แต่วิธีการสร้างกลไกสนับสนุนและจูงใจให้ภาคเอกชนมาร่วมสร้างผืนป่าขึ้นในพื้นที่ของตนเอง เป็นต้น

รูปแบบการจัดการโดยแยกแอมนุษย์ออกจากระบบนิเวศ

ในกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยังมีรูปแบบการจัดการบนฐานของการแยกแอมนุษย์ออกจากระบบการจัดการ ดังจะเห็นจากการให้นิยามทรัพยากรป่าไม้ “ป่า” หมายถึง ที่ดินรวมตลอดถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลที่ยังมิได้มีบุคคลได้มา ตามกฎหมาย และ “ไม้” หมายถึง ไม้ทุกชนิดทั้งที่เป็นต้น กอ หรือเถาไม่ว่ายังยืนต้นหรือล้มลงแล้ว และหมายรวมตลอดถึงราก ปุ่ม ตอ หน่อ กิ่ง ตา หัว เหง้า เศษปลายหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของไม้ไม่ว่าจะถูกตัด ฟัน เลื่อย ผ่า ถาก ทอน ขุด หรือกระทำโดยวิธีการอื่นใด การจัดการทรัพยากรจึงกำหนดพื้นที่เพื่อการจัดการเป็นรูปแบบต่าง ๆ เช่น เขตอุทยานแห่งชาติ เขตวนอุทยาน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า เป็นต้น

บทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ก็จะมุ่งเน้นไปที่อำนาจหน้าที่ ๔ ประการ คือ ๑) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยสวนป่า กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ๒) ส่งเสริมและพัฒนาการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและฟื้นฟูระบบนิเวศในพื้นที่ป่าไม้ ๓) ศึกษา ค้นคว้า วิจัย ทดลอง และพัฒนาวิชาการด้านการป่าไม้และสัตว์ป่า และวิชาการที่เกี่ยวข้อง ๔) ปฏิบัติราชการอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่หรือตามที่ได้รับมอบหมาย เห็นได้ว่าบทบาททั้ง ๔ มิได้กล่าวถึงมิติของความสัมพันธ์ของมนุษย์และระบบนิเวศอย่างชัดเจน

นอกจากนี้ ภายใต้บทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐที่ต้องรับผิดชอบดำเนินการ ยังพบกับปัญหาข้อจำกัดด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ ปัจจัยสนับสนุน รวมทั้งด้านงบประมาณในการดำเนินงาน ซึ่งทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติไม่เท่าทันต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทั้งเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

วิกฤตการณ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สภาพทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เป็นอยู่ในปัจจุบันสะท้อนถึงผลของการจัดการทรัพยากรตั้งแต่อดีตเป็นต้นมาได้เป็นอย่างดี และได้ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต ระบบนิเวศธรรมชาติและวิถีการดำเนินชีวิตสังคมมนุษย์ เช่น

- ปัญหาการชะล้างพังทลายหน้าดินบนพื้นที่สูง ทำให้สูญเสียความอุดมสมบูรณ์ของดิน เกิดการทับถม การตื้นเขินของทางน้ำ และแหล่งน้ำธรรมชาติ
- ปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝน พื้นที่ต้นน้ำลำธารเสื่อมโทรมไม่สามารถชะลอการไหลของน้ำ ทำให้เกิดน้ำหลากน้ำท่วม ทำให้เกิดการสูญเสียทรัพย์สิน
- ปัญหาความแห้งแล้ง ในฤดูแล้งแหล่งต้นน้ำลำธารไม่สามารถทำหน้าที่ในการปลดปล่อยสนับสนุนน้ำตามธรรมชาติได้ เนื่องจากแหล่งเก็บกักน้ำเสื่อมโทรม ทำให้ส่งผลกระทบต่อระบบการผลิตด้านการเกษตร
- ปัญหาหมอกควันไฟป่า ก่อเกิดมลพิษทางอากาศ ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยเจ็บป่วยด้านระบบทางเดินหายใจ ทำให้สูญเสียงบประมาณในการดูแลรักษาเพิ่มมากขึ้น
- ผลกระทบการขยายตัวทางภาคเศรษฐกิจ การเปิดเสรีทางการค้า การลงทุน การขยายฐานการผลิตอุตสาหกรรม การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมเป็นการบริโภคและวัตถุนิยม เร่งให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างไม่คำนึงถึงข้อจำกัด ทรัพยากรร่อยหรอ เกิดมลพิษ สิ่งปนเปื้อนต่อคุณภาพน้ำ ปัญหาสภาพแวดล้อมมีสภาพที่กำลังเป็นปัญหาต่อความมั่นคง สมดุล และความยั่งยืนของระบบนิเวศธรรมชาติและวิถีการดำรงชีวิต

- ปัญหาขยะมูลฝอย โดยที่ประชากร ๖๐ ล้านคน สามารถสร้างขยะได้ประมาณปีละ ๑๔ ล้านตัน (กรมควบคุมมลพิษ, nd) และในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ พบว่า ปริมาณขยะในประเทศไทยมีปริมาณรวม ๑๙.๙ ล้านตัน โดยการจัดการขยะก็ยังไม่ประสบปัญหาอยู่มาก เช่น มีขยะที่กำจัดไม่ถูกต้องถึง ๖.๙ ล้านตัน และมีขยะที่ยังไม่ถูกกำจัดอีกอยู่ ๗.๖ ล้านตัน นอกจากนี้ยังพบว่า กว่าร้อยละ ๘๐ ของสถานที่กำจัดขยะเป็นในสถานที่ที่ยังกำจัดขยะไม่ถูกต้อง (ไทยรัฐออนไลน์, ๒๕๕๗) จึงเห็นได้ว่าทั้งปริมาณและวิธีการในการกำจัดขยะนั้นยังอยู่เหนือกำลังของระบบจัดการของเสียปัจจุบัน ซึ่งแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหามลพิษคือการแก้ไขปัญหามาจากการมีส่วนร่วมของต้นตอผู้ก่อให้เกิดขยะ โดยการสร้างความตระหนักร่วมมือของประชาชนทุกภาคส่วน รวมถึงภาคเอกชน โรงงานอุตสาหกรรม ในการลด แยก และนำของเสียกลับมาใช้ใหม่ รวมถึงการมีสำนึกในการจัดการกับของเสียมีพิษอย่างถูกต้องเหมาะสม เป็นต้น

การจัดการกับปัญหาเหล่านี้ด้วยกำลังของภาครัฐเพียงอย่างเดียวเป็นสิ่งที่มีความท้าทายอย่างมากเนื่องจากข้อจำกัดของภาครัฐในหลาย ๆ ด้าน เช่น ข้อจำกัดของบุคลากร ข้อจำกัดของงบประมาณ และข้อจำกัดของอุปกรณ์เครื่องมือ เป็นต้น ดังนั้นจึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งยวดที่จะให้ “ทุกภาคส่วน” เข้ามา “ร่วม” รับผิดชอบและจัดการกับวิกฤตด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมดังกล่าว เช่นเดียวกับมิติด้านการจัดการป่าไม้ที่ได้กล่าวมาก่อนหน้านี้

ประชาชนกับการมีส่วนร่วม

รัฐได้ให้ความสำคัญกับ “การมีส่วนร่วมของประชาชน” โดยกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่ได้แสดงเจตนารมณ์ไว้อย่างชัดเจนในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ มีการกระจายอำนาจไปสู่การปกครองท้องถิ่น และประชาชนได้เรียนรู้เรื่องของการมีส่วนร่วมมากขึ้น เริ่มเข้ามามีบทบาทในโครงการพัฒนาของรัฐด้านต่าง ๆ กระทั่งบางโครงการต้องเปลี่ยนแปลงหรือต้องชะลอการดำเนินการออกไปก่อน

การแสดงบทบาทของประชาชนในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีพัฒนาการมาเป็นระยะ และในเบื้องต้นได้ก่อให้เกิดเป็นปัญหาข้อขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน เกิดกรณีเรียกร้องสิทธิอันเนื่องจากการได้รับผลกระทบจากโครงการรัฐ เช่น

- พ.ศ. ๒๕๓๒ กรณีชาวบ้านตำบลห้วยแก้ว อำเภอสันกำแพง (ปัจจุบันแยกพื้นที่จากอำเภอสันกำแพงเป็นพื้นที่ในการปกครองอำเภอแม่อน) จังหวัดเชียงใหม่ รวมตัวกันคัดค้านนายทุนที่ขออนุญาตใช้พื้นที่ต้นน้ำลำธารป่าห้วยแก้ว เพราะจะส่งผลกระทบต่อวิถีการทำมาหากินของชาวบ้าน จนเป็นเหตุให้เกิดการทำร้ายแกนนำจนเสียชีวิต (ชัชวาล ทองดีเลิศและคณะ, ๒๕๓๖)

- พ.ศ. ๒๕๒๐ – ๒๕๓๐ ภาคประชาชนหลายภาคส่วนรวมตัวกันคัดค้านการก่อสร้างเขื่อน เช่น เขื่อนน้ำโจน จังหวัดกาญจนบุรี (พ.ศ. ๒๕๓๒) เขื่อนราษีไศล อำเภอราษีไศล จังหวัดศรีสะเกษ (ก่อสร้างเสร็จ พ.ศ. ๒๕๓๖) เขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี (พ.ศ. ๒๕๓๗) แก่งเสือเต้น อำเภอสอง จังหวัดแพร่ ที่รัฐได้ศึกษาความเหมาะสมเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๓ – ๒๕๒๘ ศึกษาผลกระทบเมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๒ – ๒๕๓๔ ประชาชนเริ่มรวมตัวคัดค้านโครงการตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๙ รัฐต้องชะลอโครงการ จนถึงปัจจุบัน

- การรวมตัวภาคประชาชนในการคัดค้านโครงการก่อสร้างโรงงานไฟฟ้าพลังความร้อน (ถ่านหิน) บ่อนอก – บ้านกรูดอำเภอเมือง จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ใน พ.ศ. ๒๕๔๑ เนื่องจากการดำเนินงานโครงการที่ปราศจากการรับรู้หรือการมีส่วนร่วมจากชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเห็นว่าจะส่งผลกระทบต่อวิถีการทำไร่ ทำสวน

การประมงพื้นบ้าน และทำลายระบบนิเวศธรรมชาติ ทำให้แกนนำในการเรียกร้องถูกทำร้ายถึงแก่ชีวิตในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ (กลุ่มรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอกกับโรงไฟฟ้าบ่อนอกฯ, ๒๕๕๒)

- การเรียกร้องอันเนื่องมาจากผลกระทบโครงการผลิตกระแสไฟฟ้า โรงไฟฟ้าแม่เมาะ อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๖ เกี่ยวกับมลพิษจากฝุ่นละอองและก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ที่ส่งผลกระทบต่อชาวบ้านเจ็บป่วยและเสียชีวิต โดยศาลปกครองเชียงใหม่ มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ให้จ่ายค่าชดเชยแก่ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ (ไทยรัฐออนไลน์, ๒๕๕๘)

จึงเห็นได้ว่าแม้ว่าที่ผ่านมารัฐได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในทุกภาคส่วนของสังคม แต่ในทางปฏิบัติการที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีความหมายและสร้างสรรค์ยังเกิดขึ้นได้ไม่มากนัก

จากสถานการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน เป็นประเด็นสำคัญที่รัฐจะต้องทบทวนบทเรียนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา และเป็นเรื่องความท้าทายต่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะเรากำลังเผชิญกับสภาพรอยหรือของความหลากหลาย สภาพเสื่อมโทรม ภาวะมลพิษ ปัญหาวิกฤตการณ์ดังกล่าวนี้เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อทุกคน เพราะทุกคนล้วนเป็นส่วนหนึ่งในระบบนิเวศธรรมชาติ ไม่ว่าจะใครจะกระทำอะไรต่อระบบนิเวศย่อมก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และทุกคนย่อมต้องได้รับผลการเปลี่ยนแปลงนั้น ดังนั้นทุกคนจึงต้องมีสำนึกความรับผิดชอบต่อการกระทำที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และการจัดการต่อระบบนิเวศธรรมชาติให้เกิดความสมดุลยั่งยืน ถึงแม้ว่ารัฐจะได้ริเริ่มให้ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเพื่อเป็นทางออกทางหนึ่งในอันที่จะช่วยแบ่งเบาภาระของหน่วยงานรัฐอยู่บ้างแล้วก็ตาม แต่การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ อย่างแท้จริงในทางปฏิบัติก็ยังประสบปัญหาและอุปสรรคอยู่มาก

๒. ประเด็นปฏิรูป

กลไกและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๓. วิธีการพิจารณาศึกษาวิเคราะห์

๓.๑ การศึกษาบทเรียนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จากกรณีศึกษาของภาคประชาชนที่ประสบความสำเร็จในพื้นที่ต่าง ๆ ด้วยแบบสอบถามปลายเปิดและการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งมีโครงสร้าง (รายการของกรณีศึกษาอยู่ในรายงาน)

๓.๒ การค้นคว้าถอดบทเรียนจากผู้มีประสบการณ์ ผู้ชำนาญการ ด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๓.๓ การจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการโดยใช้เทคนิคจากกระบวนการ Transformative Scenario Planning มีผู้เข้าร่วมสัมมนาที่มีประสบการณ์ในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ เป็นเวลา ๒ วัน

๓.๔ การประชุมระดมความเห็นระหว่างอนุกรรมการและที่ปรึกษาอนุกรรมการ ในการตรวจสอบผลการถอดบทเรียนจากกรณีศึกษาที่ประสบความสำเร็จและผลการสัมมนาเชิงวิชาการ พร้อมทั้งการระดมความคิดเห็นในการให้ข้อเสนอแนะ

๓.๕ การศึกษาทบทวนเอกสารด้านทฤษฎี งานวิจัย กฎหมาย ข้อมูลทุติยภูมิ และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

๔. สรุปผลการศึกษาวิเคราะห์

ผลการศึกษาจากการสรุปบทเรียนกรณีศึกษาตามที่ได้มีการเสนอมาจำนวน ๑๘ กรณีศึกษาจากการทบทวนเอกสารทางวิชาการ การสัมมนาในกลุ่มระดับความคิด และการถอดบทเรียนจากการสัมภาษณ์เจาะลึก การปรึกษาหารือคำแนะนำจากผู้รู้ ผู้มีประสบการณ์จากการปฏิบัติจริงในพื้นที่ ซึ่งสรุปผลการศึกษาและวิเคราะห์แนวทางในพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วม ได้ดังนี้

๔.๑ ลักษณะการมีส่วนร่วมจากบทเรียนกรณีศึกษา

จากการศึกษาไกลและการมีส่วนร่วมของประชาชน จากกรณีศึกษาลักษณะของการมีส่วนร่วมพอสรุปได้โดยสังเขป ใน ๓ ลักษณะ คือ

๑) ลักษณะประชาชนเข้าหาและประสานหน่วยงานรัฐ

ลักษณะการดำเนินงานด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยการรวมตัวกันของภาคประชาชน เอกชน นักวิชาการร่วมกันดำเนินการโดยเข้าถึงทรัพยากรด้วยการประสานหน่วยงาน องค์กรรัฐ ทั้งได้รับความร่วมมือ และทั้งมีข้อจำกัด แต่เป็นการแสดงให้เห็นพลังศักยภาพของภาคประชาชนในการให้ความสนใจ มีความตระหนักต่อบทบาทหน้าที่ในฐานะของคนในพื้นที่ระบบนิเวศธรรมชาตินั้น เช่น การจัดการทรัพยากรทางทะเลโดยเครือข่ายอ่าวตัว ก เป็นต้น

๒) ลักษณะเจ้าหน้าที่รัฐประสานความร่วมมือประชาชน

ลักษณะการดำเนินงานโดยเจ้าหน้าที่ภาครัฐ เรียนรู้บริบท เข้าใจ เข้าถึง และร่วมกับประชาชนในพื้นที่ร่วมกันอนุรักษ์ จัดการทรัพยากรด้วยความร่วมมือด้วยดี ลักษณะเช่นนี้มีข้อกังวลว่าหากบุคลากรเจ้าหน้าที่โยกย้ายหน้าที่ไปที่อื่น กระบวนการมีส่วนร่วมนั้นอาจได้รับผลกระทบเนื่องจากการทำงานตามทัศนคติบุคลากร เช่น กรณีศึกษากลุ่มน้ำมีด หัวหน้าโครงการทำงานร่วมกับชุมชนในการจัดการลุ่มน้ำพื้นที่ชุมชนประสบผลอย่างดี เป็นต้น

๓) ลักษณะประชาชนร้องเรียนผลกระทบจากการดำเนินโครงการ

ลักษณะการดำเนินงานที่เกิดจากประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินงานโครงการหรือโรงงานแล้วก่อให้เกิดมลพิษ เกิดผลกระทบต่อการใช้ชีวิต คนในพื้นที่รู้สึกได้รับความเดือดร้อนจึงรวมตัวกันขึ้นเพื่อร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรณีชุมชนบริเวณโรงไฟฟ้าแม่เมาะ กรณีเหมืองทองคำจังหวัดเลย เป็นต้น

๔.๒ ปัญหา สาเหตุ และข้อจำกัดของการมีส่วนร่วม

๑) ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับต่ำ

จากการศึกษาสถานการณ์และบทเรียนพบว่าการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นจริงนั้นยังอยู่ในระดับต่ำ เช่น ในการแต่งตั้งกรรมการจากภาคประชาชนเข้าร่วมในคณะกรรมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อแสดงให้เห็นว่าภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมแล้ว แต่ในทางปฏิบัติกลับเป็นการแต่งตั้งเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบ โดยการจัดประชุมเป็นไปตามข้อกำหนด และเพื่อเป็นการแสดงว่าได้มีการปฏิบัติตามระเบียบนั้น ๆ แล้ว ผลการแสดงความคิดเห็นจากภาคประชาชนในการประชุมคณะกรรมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่พบว่าความคิดเห็นและข้อเสนอแนะของภาคประชาชนมักไม่มีนัยสำคัญในกระบวนการตัดสินใจ กล่าวคือ เป็นการ

รับฟังแต่ไม่มีผลต่อการตัดสินใจของรัฐที่จะนำไปสู่การปฏิบัติ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนที่ผ่านมายังอยู่ในระดับต่ำและไม่มีความหมายอย่างแท้จริง

การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ มีความสำคัญต่อความสำเร็จในกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และต้องหมายถึงการมีส่วนร่วมใน “ระดับสูงขึ้นไป” ซึ่งโดยแนวทางการแบ่งระดับการมีส่วนร่วมของ International Association of Public Participation (IAP2) (๒๐๐๒) Creighton (๒๐๐๕), และ Arnstein, (๑๙๖๙) สามารถประมวลเป็นการแบ่งระดับการมีส่วนร่วม ๔ ระดับ ดังนี้

■ การมีส่วนร่วมในระดับต่ำ

หมายถึง การมีส่วนร่วมในการรับข้อมูลที่มีความสมดุลในทุกมิติ เน้นการสร้าง ความเข้าใจต่อสาธารณะถึงมิติต่าง ๆ ของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่มักเกิดขึ้นในตอนท้ายของกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตัวอย่างเช่น การเผยแพร่เอกสารเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดประชุมแถลงข่าว เป็นต้น

■ การมีส่วนร่วมในระดับกลาง

หมายถึง การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่ไม่มีกลไกหรือกระบวนการที่จะรับประกันว่าความคิดเห็นเหล่านั้นจะถูกนำไปใช้หรือจะมีอิทธิพลอย่างไรในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตัวอย่างเช่น การสำรวจความคิดเห็น การทำประชาพิจารณ์ การให้ภาคประชาชนเข้าร่วมเป็นกรรมการเพื่อทำหน้าที่ตัดสินใจในสัดส่วนน้อย และการให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนในเวลาที่ย่างจำกัดและไม่ให้การสนับสนุนทางเทคนิค เป็นต้น

■ การมีส่วนร่วมในระดับสูง

หมายถึง การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในลักษณะของหุ้นส่วนที่มีความเท่าเทียมกัน โดยทุกภาคส่วนมีอำนาจในการต่อรองอย่างเสมอภาคในทุกกระบวนการของการมีส่วนร่วม (เช่น การร่วมคิดร่วมวางแผน และร่วมตัดสินใจ) ตัวอย่างของคุณลักษณะของการมีส่วนร่วมในระดับนี้ ได้แก่ การแบ่งสัดส่วนของกรรมการแต่ละภาคส่วนอย่างเท่าเทียม โดยแต่ละภาคส่วนสามารถมีอิทธิพลในกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างเท่าเทียมกัน มีกำลังในการได้รับและควบคุมการสนับสนุนทางวิชาการหรือทางเทคนิคของตนเองได้อย่างเพียงพอ เป็นต้น

■ การมีส่วนร่วมในระดับสูงมาก

หมายถึง การที่พลเมืองมีบทบาทหน้าที่และอำนาจหลักในการตัดสินใจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไม่ได้อยู่ในฐานะผู้ต่อรองอีกต่อไป ตัวอย่างเช่น การที่พลเมืองมีอำนาจในการตัดสินใจในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและงบประมาณเอง เป็นผู้ควบคุมการว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาในการวางแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเอง หรือการเกิดขึ้นขององค์กรพลเมืองที่มีอำนาจควบคุมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเองทั้งหมด เป็นต้น

จากการแบ่งระดับการมีส่วนร่วมดังกล่าว “การมีส่วนร่วมที่มีความหมายอย่างแท้จริง” จึงหมายถึง การมีส่วนร่วมในระดับสูงและระดับสูงมาก ซึ่งการมีส่วนร่วมทั้งสองระดับนี้จะนำมาซึ่งคุณประโยชน์ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหลากหลายประการ ตัวอย่างที่สำคัญ เช่น การเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจากการประสานพลังจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เปิดโอกาสให้แต่ละภาคส่วนนำศักยภาพของตัวเองเข้ามาช่วยดูแลและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอันเป็นสมบัติของชาติ

๒) ความรู้ ความเชี่ยวชาญ

บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญอย่างลึกซึ้งในการดำเนินกระบวนการมีส่วนร่วมมีอยู่อย่างจำกัดเนื่องจากบุคลากรดำเนินกระบวนการต้องมีทักษะหลากหลายด้าน เช่น ด้านจิตวิทยา มานุษยวิทยา การจัดการความขัดแย้ง การสร้างฉันทามติ การเสริมสร้างศักยภาพของผู้เข้าร่วมกระบวนการ บุคลิกภาพที่เหมาะสม ความสามารถในการปรับเปลี่ยนกระบวนการให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และที่สำคัญ คือ จิตวิญญาณของความเชื่อมั่นในความเท่าเทียมและในศักยภาพของมนุษย์ เป็นต้น (คณิต ธนูธรรมเจริญ, ๒๕๕๘) ซึ่งในระบบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยนั้นมีบุคลากรที่มีความลุ่มลึกในทักษะดังกล่าวอย่างจำกัด (ถวิลวดี บุรีกุล, ๒๕๕๒)

ถึงแม้ว่าในระบบการศึกษาปัจจุบันจะมีการเรียนการสอนอยู่ในหลักสูตรที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอยู่บ้าง หากแต่การเรียนการสอนที่เป็นอยู่มักจะเป็นการเรียนที่เน้นหนักไปในด้านหลักการและทฤษฎีตามองค์ความรู้ที่มีรากฐานจากต่างประเทศ ต่างบริบท ซึ่งแม้ว่าจะมีความสำคัญ หากแต่การจัดการกระบวนการการมีส่วนร่วมที่มีความเหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยอันมีความหลากหลายทางภูมิสังคมก็มีความสำคัญ การเรียนรู้เชิงปฏิบัติในสถานการณ์จริงจนมีความชำนาญอย่างลึกซึ้งก็มีความสำคัญไม่ได้ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน แต่ประเทศไทยยังขาดการพัฒนาในสองมิติเป็นอย่างมาก จนนำมาสู่การขาดแคลนบุคลากรในดำเนินกระบวนการการมีส่วนร่วมที่มีศักยภาพและเหมาะสมกับบริบท (คณิต ธนูธรรมเจริญ, ๒๕๕๘)

การขาดแคลนบุคลากรดังกล่าวเป็นสาเหตุหนึ่งของการนำแนวความคิดของการมีส่วนร่วมไปปฏิบัติได้อย่างจำกัด ผิดเพี้ยน ขาดความลึกซึ้งและแยบยล ไม่มีความหมายอย่างแท้จริง เช่น การเข้าใจการมีส่วนร่วมว่าเป็นการประชาสัมพันธ์แบบสื่อสารทางเดียวหรือยึดติดกับรูปแบบ/เทคนิคการมีส่วนร่วมไม่กี่ประเภท เช่น การทำประชาพิจารณ์ และยังเป็นการกระทำอย่างผิด ๆ อันนำไปสู่ความขัดแย้งในที่สุด (ถวิลวดี บุรีกุล, ๒๕๕๒)

๓) ระบบการบริหารและระบบงบประมาณรัฐ

ระบบบริหารราชการโดยส่วนใหญ่ยังคงเป็นไปในแนวทาง “การสั่งการจากระดับสูงสู่ระดับล่าง” (top down) มีการสั่งการตามลำดับสายงานจากสายงานที่อยู่ในลำดับสูงกว่า โดยหากไม่ปฏิบัติตามสามารถถือได้ว่าเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งจัดเป็นความผิดได้ ทำให้ข้อคิดเห็นและความต้องการที่แท้จริงของประชาชนเป็นเรื่องที่ไม่มีนัยสำคัญ และในบางกรณีการดำเนินงานและกระบวนการวิธีทางปฏิบัตินั้นไม่สอดคล้องกับบริบทภูมิสังคมหรือไม่เป็นไปตามความเหมาะสมกับสภาพปัญหาหรือความต้องการ

นอกจากนั้นระบบงบประมาณที่เป็นอยู่ก็ส่งผลให้เจ้าหน้าที่รัฐต้องตอบสนองกับความต้องการของหน่วยเหนือมากกว่าความต้องการของประชาชน ระบบบริหารและระบบงบประมาณที่เป็นอยู่จึงเป็นกรอบที่ไม่เอื้อต่อเจ้าหน้าที่รัฐในการให้ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ได้เข้าถึงกระบวนการมีส่วนร่วมได้อย่างมีความหมายอย่างแท้จริง จนกลายเป็นวัฒนธรรมการทำงานที่เป็นการรับฟังคำสั่งตามลำดับสายงานมากกว่ารับฟังความคิดของประชาชน และมีทัศนคติ “ประชาชนไม่มีความรู้ ไม่มีความสามารถ” (ถวิลวดี บุรีกุล, ๒๕๕๒, หน้า ๙๙; คณิต ธนูธรรมเจริญ, ๒๕๕๘)

๔) วัฒนธรรมผลประโยชน์เชิงอำนาจและทุนเสรีนิยม

ระบบรัฐยังมีวัฒนธรรมการใช้อำนาจทางการเมืองในรูปแบบของการใช้อำนาจรัฐเหนือประชาชนจนเป็นเรื่องปกติ เจ้าหน้าที่รัฐบางกลุ่มเกิดความเคยชินกับทัศนคติที่ว่า “ข้าราชการคือนายของประชาชน” (ถวิลวดี บุรีกุล, ๒๕๕๒, หน้า ๙๙) ประชาชนถูกมองว่าเป็นผู้ไม่มีความรู้ ไม่สามารถในการ

ตัดสินใจได้ด้วยตัวเอง ประชาชนจึงอยู่ในฐานะของ “ผู้ดทนรอ” ให้รัฐเป็นผู้ตัดสินใจ และเป็นผู้รับผล ทั้งผลกระทบด้านดีและด้านไม่ดีจากการตัดสินใจของรัฐ (ถวิลวดี บุรีกุล, ๒๕๕๒)

ในทางตรงข้าม การปฏิบัติตามหลักแนวคิดของการมีส่วนร่วมนั้นจะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของความสัมพันธ์เชิงอำนาจดังกล่าว จึงไม่น่าแปลกใจที่กระบวนการการมีส่วนร่วมมักจะพบกับแรงต่อต้านจากหน่วยงานหรือกลุ่มบุคคลที่ครองอำนาจเดิมอยู่ที่ไม่ต้องการให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือสูญเสียอำนาจเดิมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้กับประชาชนและภาคส่วนอื่น ๆ ที่จะเข้ามามีส่วนร่วม (บรรพต, ๒๕๕๑ อ้างถึงใน บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ, ๒๕๔๓)

นอกจากนั้นโดยการมีส่วนร่วมยังต้องเผชิญกับแรงกดดันจากจากกระแสทุนนิยมเสรี และกระแสโลกาภิวัตน์ ซึ่งมูมมองจากทฤษฎีด้านเศรษฐศาสตร์การเมืองได้ชี้ให้เห็นถึงการความสัมพันธ์ของแรงผลักดันจากภาคทุนกับการบริหารงานและการวางนโยบายของภาครัฐ ซึ่งเมื่อพลังของทุนและอำนาจของรัฐ ผสานเข้าด้วยกัน พื้นที่สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงมีเหลือไม่มากโดยเฉพาะในสถานการณ์ที่โลกกำลังเผชิญกับความขาดแคลน และแก่งแย่งทรัพยากรจนทำให้ทรัพยากรมีมูลค่าทางการเงินอย่างมหาศาล (ณรงค์ เพชรประเสริฐ และคณะ, ๒๕๕๒ ; Harvey, ๒๐๐๕; บรรพต, ๒๕๕๑ อ้างถึงใน บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ, ๒๕๔๓)

๕) กฎหมาย

ในด้านกฎหมายนั้น อุปสรรคของการมีส่วนร่วมมี ๒ มิติ คือ มิติของการขาดซึ่งกฎหมายที่รับรองสิทธิการมีส่วนร่วม และมิติของการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน แม้ว่ารัฐธรรมนูญที่ผ่านมามีบทบัญญัติกำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่ยังคงขาดกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจอย่างแท้จริง เช่น พระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ พระราชบัญญัติสิทธิชุมชน หรือ พระราชบัญญัติป่าชุมชน เป็นต้น (ถวิลวดี บุรีกุล, ๒๕๕๒; บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ, ๒๕๔๓; บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ, ๒๕๔๒) ทำให้โดยระเบียบ ข้อกฎหมายที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน การที่ประชาชนจะเข้าไปดำเนินการใด ๆ ในพื้นที่ทรัพยากรซึ่งรัฐมีกฎหมายคุ้มครองได้ ประชาชนและชุมชนจะต้องได้รับการอนุญาตจากรัฐก่อน สิทธิของประชาชนในการเข้าร่วมยังมีข้อจำกัดและมีความคลุมเครืออยู่หลายประการ เช่น นิยาม ขอบเขต และการใช้ดุลยพินิจของพนักงานภาครัฐ เป็นต้น (สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, ๒๕๕๒)

ประกอบกับกระบวนการตัดสินใจจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา มุ่งเน้นการจัดการเฉพาะตัวทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก ในทัศนะดังนี้ในทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่จึงยึดการดูแลทรัพยากรตามกฎหมายเป็นหลัก โดยไม่ได้คำนึงถึงมิติความสัมพันธ์ระหว่างคนกับธรรมชาติในระบบการจัดการทรัพยากร จึงทำให้คน ประชาชน และชุมชนมีสถานะเป็นผู้อยู่นอกระบบ กลายเป็นผู้บุกรุก เป็นผู้ทำลาย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง เป็นการแยกเอาประชาชนออกจากโครงสร้างกฎหมายของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

จากการประมวลข้อมูลจากกรณีศึกษา พบว่ามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พุทธศักราช ๒๕๓๕ ล้วนเป็นกฎหมายที่มอบอำนาจให้กับหน่วยงานของรัฐให้มีอำนาจในการจัดการเป็นหลัก ไม่เอื้อให้ชุมชนให้เข้า

ไปมีส่วนร่วมในการดูแล ฟื้นฟู และใช้ประโยชน์บนฐานของวัฒนธรรมดั้งเดิม เช่น การช่วยสอดส่องการใช้ทรัพยากรที่จะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิต การหาอาหาร การเลี้ยงสัตว์ในป่า การใช้พื้นที่เพาะปลูกขนาดเล็กและที่อยู่อาศัยดำเนินวิถีชีวิตดั้งเดิมเพื่ออยู่เพื่อกินในการดำรงชีพ เป็นต้น

ส่วนในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรทางทะเลนั้น จากการวิเคราะห์ พระราชบัญญัติการประมง พุทธศักราช ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พุทธศักราช ๒๕๕๘ กฎหมายมีการให้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน เครือข่ายรักษ์อ่าวไทย ตอนบน (อ่าวตัว ก) (๒๕๕๘) มีข้อสังเกตเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่กฎหมายกำหนด เช่น

- การกำหนดให้มีตัวแทนชุมชนชายฝั่งเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของคณะกรรมการนโยบายและแผนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งแห่งชาติ ในระดับชาติ (กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน ๑๒ คน เป็นตัวแทนชุมชนชายฝั่งไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งโดยคณะกรรมการแต่งตั้ง) และในระดับจังหวัด (กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้แทนภาคประชาชนหรือชุมชนชายฝั่งในจังหวัด จำนวนไม่เกิน ๘ คน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง) แต่ตัวแทนชุมชนมาจากการ “แต่งตั้ง” โดยภาครัฐ โดยไม่ได้มาจากการ “เลือกสรร” ผู้แทนโดยชุมชนเอง ซึ่งชุมชนเห็นว่าผู้ที่ควรทำหน้าที่เป็นตัวแทนควรเป็นผู้ที่มีความตระหนักในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากร และต้องเป็นผู้มีบทบาทในการอนุรักษ์ทรัพยากรมาอย่างต่อเนื่องไม่น้อยกว่า ๕ ปี และชุมชนควรเป็นผู้ “สรรหา” ตัวแทนในระดับอนุกรรมการนโยบายและแผนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเอง

- สัดส่วนคณะกรรมการที่กำหนด ซึ่งมีผลต่อการลงมติในการตัดสินใจ วินิจฉัยหาข้อยุติ โดยเสียงข้างมาก แต่จำนวนคณะกรรมการฝ่ายผู้แทนชุมชนเป็นเสียงข้างน้อย (กรรมการระดับชาติ ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่รัฐ ๑๗ ราย กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ไม่เกิน ๑๒ ราย โดยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจะต้องเป็นตัวแทนชุมชนชายฝั่งไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง กรรมการระดับจังหวัด ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่รัฐ ๑๐ ราย กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน ๘ ราย ซึ่งไม่ได้มีการกำหนดสัดส่วนของตัวแทนชุมชนชายฝั่งไว้ชัดเจน)

- ในหมวดว่าด้วยชุมชนกำหนดให้มีการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชน แต่เน้นเฉพาะเรื่องของ “ความรู้ ข้อมูลข่าวสาร” และ “การแสดงความคิดเห็น” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการมีส่วนร่วมที่ ๑ และกระบวนการมีส่วนร่วมที่ ๒ เท่านั้น ซึ่งยังมีอีกหลายกระบวนการที่ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วม แต่ยังไม่มีความชัดเจนในกฎหมายที่กำหนดไว้

จึงเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติที่มีอยู่ยังไม่เอื้อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริงในระดับที่สูงของกระบวนการมีส่วนร่วม นอกจากการขาดกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ทำให้การมีส่วนร่วมเกิดขึ้นได้อย่างมีความหมายที่แท้จริงแล้ว การบังคับใช้ระเบียบ กฎหมายที่มีอยู่ก็มักมีความโน้มเอียงเอื้อประโยชน์ต่อเจ้าของทุน เช่น ผู้รับสัมปทาน หรือผู้ได้รับอนุญาตใช้ประโยชน์ทรัพยากร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนนอกชุมชน เมื่อประชาชน กลุ่มประชาชน และชุมชนลุกขึ้นมาแสดงบทบาทในการปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงมักถูกข่มขู่ ลอบทำร้าย และบางรายรุนแรงถึงแก่ชีวิต

๔.๓ แนวคิดในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

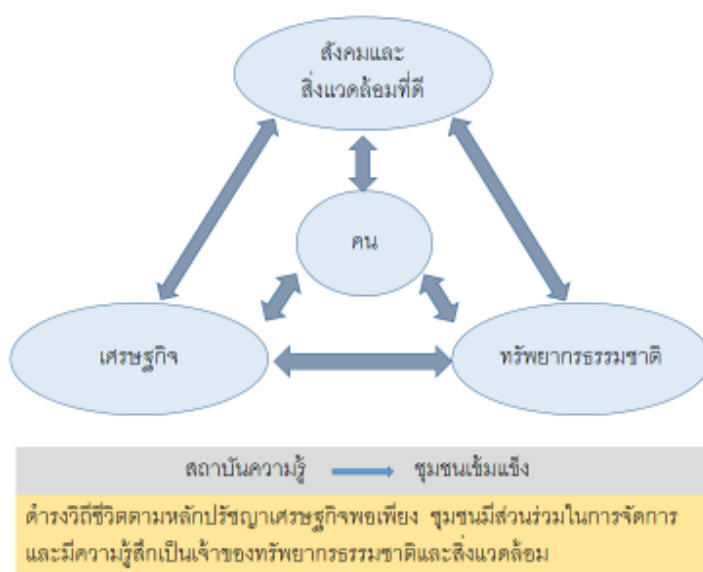
การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน “คนอยู่กับธรรมชาติอย่างสอดคล้องกลมกลืน มีดุลยภาพ (Living in Harmony with Nature)” โดยมีกรอบแนวคิด ดังนี้

๑) ความสัมพันธ์มนุษย์กับธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในระบบนิเวศธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มนุษย์เป็นส่วนหนึ่งในระบบซึ่งต่างมีอิทธิพลและมีความสัมพันธ์ในการทำหน้าที่ต่อกัน เช่น ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามลักษณะภูมิศาสตร์เขตร้อน เขตหนาว เขตภูเขา และเขตชายฝั่ง ต่างมีลักษณะที่เหมาะสมและเอื้อต่อวิถีการดำเนินชีวิตและการดำรงอยู่บน

ความหลากหลายต่าง ๆ และในขณะเดียวกันมนุษย์ซึ่งอยู่ในบริบทสภาพแวดล้อมนั้น ๆ ต่างได้รับประโยชน์และนำทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่มาใช้ประโยชน์ในระบบการผลิต ความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความหลากหลายทางชีวภาพเป็นฐานในการดำรงชีวิตอยู่ในระบบนิเวศธรรมชาตินั้น หากการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างชาญฉลาดตามศักยภาพของกำลังการผลิตตามธรรมชาติ ไม่สร้างผลกระทบต่อระบบนิเวศธรรมชาตก็จะเกิดความสมดุลยั่งยืน ส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจที่มั่นคง และคุณภาพสังคมสิ่งแวดล้อมที่ดี ดังแผนผังที่ ๑ (จิราภรณ์ คชเสนี, ๒๕๔๔ และนิวัติ เรืองพานิช, ๒๕๓๗)

แผนผังที่ ๑ : แสดงความสัมพันธ์คนกับธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



(ปรับปรุงรูปแบบแผนผัง : โดยคณะทำงานอนุกรมวิชาการปฏิรูปลงทุนและการมีส่วนร่วมของประชาชน ๒๕๕๘)

๒) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืน (Sustainable Human – Natural Ecosystems)

เป็นการจัดการที่ให้ความสำคัญทั้งมนุษย์และธรรมชาติ สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างเหมาะสม ความต้องการของมนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของการวางแผนการจัดการเพื่อให้ระบบนิเวศธรรมชาติมีความยั่งยืน ไม่ได้รับผลกระทบจนเกิดความเสื่อมโทรม ร่อยหรอ และสูญหายไปจากระบบความสัมพันธ์ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับคน ชุมชน สังคม และธรรมชาติไปพร้อม ๆ กัน และต้องเป็นไปตามหลักการสำคัญ ๕ ประการ คือ ๑) พัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชน (Participatory Development) ๒) มีความยั่งยืนของผลิตภาพ (Sustainable Productivity) ๓) มีความเป็นธรรมทางสังคม (Social Equity) ๔) มีเสถียรภาพทางนิเวศและสิ่งแวดล้อม (Environmental and Ecology Stability) และ ๕) มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสังคมและวัฒนธรรมของท้องถิ่นนั้น ๆ (Social – Culture Adaptability (Davis, Johnson, Bettinger และ Howard ๒๐๐๑ อ้างถึงใน รัชณี โปธิแทน, ๒๕๕๕)

๓) หลักธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล คือ การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ทำหน้าที่เป็นกลไก เครื่องมือ และแนวทางในการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันทั้งภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเน้นการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อการอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข รู้รักสามัคคี และร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน เสริมสร้างความเข้มแข็ง และสร้างภูมิคุ้มกันให้กับสังคม

หลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ๖ ประการ คือ

(๑) หลักนิติธรรม คือ การถือปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และกติกาย่างเสมอภาคและเป็นธรรม

(๒) หลักคุณธรรม คือ การยึดถือหลักคุณธรรม จริยธรรม ความถูกต้อง ความดีงาม ความซื่อสัตย์สุจริต ความเสียสละ ความอดทนขยันหมั่นเพียร ความมีระเบียบวินัย

(๓) หลักความโปร่งใส คือ การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างตรงไปตรงมา สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ ตลอดจนมีระบบ หรือกระบวนการตรวจสอบและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และช่วยให้การทำงานของภาครัฐและภาคเอกชนปลอดจากการทุจริตคอร์รัปชัน

(๔) หลักความมีส่วนร่วม คือ การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการร่วมรับรู้ เรียนรู้ เสนอความเห็นในการตัดสินใจสำคัญ ๆ ของสังคม โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนมีช่องทางในการเข้ามามีส่วนรวม ได้แก่ การแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติหรืออื่น ๆ ขจัดกาผูกขาดทั้งโดยภาครัฐหรือโดยภาคธุรกิจเอกชน ซึ่งจะช่วยให้เกิดความสามัคคีและความร่วมมือกันระหว่างภาครัฐ และภาคธุรกิจเอกชน

(๕) หลักความรับผิดชอบ คือ การดำเนินงานด้วยความตั้งใจจริง ปฏิบัติภารกิจตามหน้าที่อย่างดียิ่งตามที่รับผิดชอบอยู่ และพร้อมที่จะปรับปรุงแก้ไขได้ทันเวลาที่

(๖) หลักความคุ้มค่า คือ การตระหนักว่าทรัพยากรมีคอนขางจำกัด ดังนั้นในการบริหารจัดการจำเป็นจะต้องยึดหลักความประหยัดและความคุ้มค่า ซึ่งจำเป็นจะต้องตั้งจุดมุ่งหมายไปที่ประชาชนโดยส่วนรวม (องค์การคลังสินค้า, n.d.)

๔) การกระจายอำนาจรัฐ

รัฐต้องคุ้มครองสิทธิของประชาชนที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมและสุภาพะที่ดีและได้รับการรับรองสิทธิบทบาทหน้าที่ของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการจัดระบบและแผนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดิน ป่าไม้ สัตว์ป่า ความหลากหลายทางชีวภาพ ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรทางทะเล ในด้านการสงวน คุ้มครอง อนุรักษ์ ปั่นฟู การใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน การตั้งถิ่นฐาน การเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างเสมอภาคยุติธรรม รวมทั้งมีหน้าที่ในการควบคุม ตรวจสอบ ติดตามประเมินผล

โดยการกระจายอำนาจ (Decentralization) ในนิยามทั่วไปนั้นจะหมายถึง การให้สิทธิและอำนาจ แก่ชุมชน ประชาชน ท้องถิ่น ภูมิภาคให้ได้มีอำนาจที่มีกฎหมายรองรับ มีบุคลากร มีงบประมาณในการบริหารจัดการพื้นที่ของตนเอง ต่างจากเดิมที่อำนาจนั้นกระจุกอยู่แต่ในส่วนกลางเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งการกระจายอำนาจนั้นเป็นฐานสำคัญที่จะทำให้ประชาธิปไตยมีความแข็งแกร่งจากการมีส่วนร่วมของคนในพื้นที่อย่างแท้จริงและยังเป็นแนวทางของการกำหนดแนวทางพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมอีกด้วย แต่นอกจากนั้นการกระจายอำนาจยังสามารถหมายถึงรวมถึง การกระจายอำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ชุมชน ท้องถิ่น ภูมิภาค โดยการสร้างกลไกเชิงโครงสร้าง กำหนดบทบาทหน้าที่ให้เกิดการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เช่น ภาครัฐ ภาควิชาการ ภาคประชาชน ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม

สื่อสารมวลชน และหน่วยงาน องค์กร สถาบันทางสังคมหรือภาคประชาสังคม เพื่อให้เกิดการบูรณาการ ลดความซ้ำซ้อน ลดความเหลื่อมล้ำ ลดความขัดแย้ง สร้างความเป็นธรรม มีระบบการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและเอื้อประโยชน์ต่อมวลชนอย่างสมดุลยั่งยืน (ลิขิต ธีรเวคิน, ๒๕๔๖)

๔.๔ กลไกและการมีส่วนร่วม

๑) ความหมายของการมีส่วนร่วม

การที่สมาชิกทุกภาคส่วนมีสิทธิในการเข้าร่วมคิด ร่วมเสนอความคิดเห็น ร่วมวิเคราะห์ พิจารณาในกระบวนการตัดสินใจ ร่วมกันกำหนดแนวทางทิศทาง ร่วมกันจัดทำแผนงานเพื่อเป็นกรอบแนวทาง ในการดำเนินงานพัฒนาและแก้ไขปัญหา ได้มีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบการดำเนินงาน และร่วมได้รับ ประโยชน์จากการพัฒนานั้น ๆ อย่างยุติธรรม กระบวนการมีส่วนร่วมนี้จะเป็นกระบวนการที่ก่อให้เกิดการ พัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ คณะทำงานศึกษากลไกและการมีส่วนร่วมได้ทบทวนเอกสารทางวิชาการเพื่อทำ ความเข้าใจความหมายของการมีส่วนร่วม ซึ่งได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

- กระบวนการในการกระจายอำนาจ ที่ทำให้คนที่ไม่เคยมีอำนาจ ที่ถูกกีดกันออกจาก กระบวนการทางการเมืองและเศรษฐกิจได้ถูกดึงเข้ามาเป็นวิธีการในการปฏิรูปสังคมที่ทำให้คนกลุ่มนี้ ได้ส่วนแบ่งผลประโยชน์จากกลุ่มที่เคยกุมอำนาจและเงิน (Arnstien, ๑๙๖๙)

- กระบวนการในการดึงเอาประชาชนเข้ามายุ่งเกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจหรือการ แก้ปัญหาและใช้ข้อมูลความคิดจากประชาชนในการตัดสินใจ (IAP๒, ๒๐๐๒)

- กลไกที่ทำให้ประชาชนสามารถมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจตั้งแต่จุดเริ่มต้นจนถึง จุดสุดท้าย เช่น การกำหนดปัญหา การนำเสนอทางเลือก วิธีการในการพิจารณาทางเลือก วิธีการในการ ลดผลกระทบของทางเลือกแต่ละทาง วิธีการที่ทำให้กระบวนการตัดสินใจ มีความโปร่งใส เป็นธรรม วิธีการทำ ให้มุมมองทุกมุมมองได้รับการพิจารณา และวิธีการที่ทำให้คนได้เข้าใจความคิดที่แตกต่าง (Creighton, ๒๐๐๓)

- การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) หมายถึง การกระจายโอกาส ให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งการจัดสรร ทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการ ให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติ รวมตลอดจนการควบคุมโดยตรงจาก ประชาชน (คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ, ๒๕๔๕ ในวารสารคดี อุวรรณ และคณะ, ๒๕๕๓ บวรศักดิ์ อุวรรณ และคณะ, ๒๕๕๓)

- การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเข้าร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมทั้งมีการ นำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของ ประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือ เป็นการสื่อสารสองทาง ทั้งอย่างเป็นทางการและ ไม่เป็นทางการซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเป็นการเสริมสร้าง ความสามัคคีในสังคม ทั้งนี้เพราะเป็นการเพิ่มคุณภาพในการตัดสินใจ การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เป็นการสร้างฉันทามติ และทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ หลีกเลี่ยงการเผชิญหน้า ช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือ และความชอบธรรม ช่วยให้ทราบความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมสาธารณชน รวมทั้งเป็นการพัฒนา ความเชี่ยวชาญ และความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน (ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, ๒๕๕๑ ในวารสารคดี อุวรรณ และคณะ, ๒๕๕๓)

- การมีส่วนร่วม คือ กระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีโอกาสแสดงทัศนะ แลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็น เพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกันทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมในกระบวนการตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งถึงการติดตามและประเมินผล เพื่อให้เกิดความเข้าใจและการรับรู้ เรียนรู้ การปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย (อรทัย ก๊กผล, ๒๕๕๖ ในบรรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ, ๒๕๕๓)

การศึกษาในครั้งนี้ได้ศึกษานิยามความหมายตามที่นักวิชาการสรุปดังตัวอย่างข้างต้น และจากการศึกษาถอดบทเรียน การเรียนรู้ผ่านการสัมมนา การพูดคุยกับผู้รู้ผู้เชี่ยวชาญ จากผู้มีประสบการณ์ตรง จึงสรุปนิยามความหมายการมีส่วนร่วมในบริบทของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้

การมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คือ “ความสำนึกรับผิดชอบต่อสิทธิบทบาทในการทำหน้าที่จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้เกิดความสมดุล รับผิดชอบต่ออย่างยั่งยืน เรียนรู้ปรับตัวให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างสอดคล้องเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมระบบนิเวศธรรมชาติ โดยไม่สร้างผลกระทบก่อให้เกิดความเสียหาย ความเสื่อมโทรม และความมั่นคงของระบบนิเวศธรรมชาตินั้น”

๒) เงื่อนไขของการเข้าถึงการมีส่วนร่วมที่แท้จริง

● ความเสมอภาค

ในกระบวนการมีส่วนร่วม ทุกคนต้องได้รับเกียรติอย่างเท่าเทียมกันแบบเพื่อนร่วมงาน ทุกคนต่างมีสิทธิบทบาทหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ และการมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายต้องดำเนินไปด้วยความสัมพันธ์ที่ก่อให้เกิดความสร้างสรรค์ รู้รักสามัคคี ทุกคนต้องมีความเชื่อว่ามนุษย์ทุกคนมีศักยภาพ (ถวิลวดี บุรีกุล, ๒๕๕๒)

● ความโปร่งใส

ในกระบวนการมีส่วนร่วม เป็นการทำงานร่วมกันด้วยความตั้งใจจริง มีความจริงใจต่อกัน โดยไร้การแอบแฝงซึ่งผลประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต มีการเสียสละ และสามารถตรวจสอบกันได้ด้วยความยุติธรรม (ถวิลวดี บุรีกุล, ๒๕๕๒)

● ประสิทธิภาพ

กระบวนการมีส่วนร่วม เป็นการทำงานที่ต้องอาศัยปัจจัยความรู้ ความสามารถ การใช้ภูมิปัญญา ด้วยหลักความเป็นเหตุเป็นผล ยึดมั่นต่อประโยชน์ส่วนรวมเพื่อความสมดุล มั่นคง ยั่งยืน (ถวิลวดี บุรีกุล, ๒๕๕๒; คณิต ชาญธรรมเจริญ, ๒๕๕๘)

● ศักยภาพ

กระบวนการมีส่วนร่วม ทุกคนที่สัมพันธ์เกี่ยวข้องกันบนฐานความเชื่อมั่นที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ เป้าหมายอย่างมีคุณค่าได้ด้วยพลังสร้างสรรค์ของทุก ๆ คน และเป็นการแสดงพลังความสามารถออกมาอย่างเต็มที่ด้วยจิตวิญญาณของการเข้าถึงกระบวนการมีส่วนร่วม (คณิต ชาญธรรมเจริญ, ๒๕๕๘)

๓) ประโยชน์ของการมีส่วนร่วม

● เป็นการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม

อันเกิดจากความแตกต่างของการเข้าถึงทรัพยากร การจัดการที่ไม่ได้มีกระบวนการการมีส่วนร่วมของแต่ละภาคส่วนโดยเฉพาะกลุ่มผู้ด้อยโอกาสนั้นมีโอกาสที่จะกีดกันคนบางกลุ่มออกจากการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันนำมาสู่ความยากจน ปัญหาด้านสุขภาวะ และความแตกแยกของสังคม ในทางตรงข้ามกลุ่มคนเหล่านี้มีโอกาสที่จะถูกผลักดันให้ออกไปรับความเสี่ยง และผลกระทบจากการจัดการ

ภัยธรรมชาติ จนนำมาสู่การสร้างความปลอดภัยของคนบางกลุ่มในที่สุด (Cernea, and Schmidt-Soltau, ๒๐๐๖; คณิน หุตานุวัตรและคณะ, ๒๕๕๗)

- การมีส่วนร่วมยังช่วยลดความขัดแย้งระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ

โดยเฉพาะในประเด็นซึ่งเป็นเรื่องที่ชุมชนให้ความสำคัญ แม้ว่าในระยะเริ่มต้นกระบวนการมีส่วนร่วมอาจทำให้ขั้นตอนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมใช้เวลามากขึ้น แต่หากการจัดการนั้นขาดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงตั้งแต่ช่วงต้นของกระบวนการแล้ว โอกาสที่จะเกิดความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องจะมีความเป็นไปได้สูง และความขัดแย้งนี้เองจะทำให้เกิดความล่าช้าในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และในหลายกรณีความขัดแย้งดังกล่าวอาจบานปลายจนเกิดความไม่ไว้วางใจกันระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจนไม่สามารถจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อีกต่อไป อันนำมาซึ่งความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยรวมเป็นอย่างมาก (Creighton, ๒๐๐๕; Hutanuwatr, ๒๐๐๙)

- กระบวนการมีส่วนร่วมยังเปิดโอกาสให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีความเหมาะสมกับบริบท สภาพสังคมวัฒนธรรม และสภาพแวดล้อมของพื้นที่นั้น ๆ

โดยการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่าง ๆ ได้นำมุมมอง ข้อมูล และองค์ความรู้ของบริบทเฉพาะเข้ามาในกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในทางกลับกันการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ขัดแย้งกับสภาพบริบทนั้นยากที่จะได้รับการยอมรับ หรือได้รับการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ และเสียโอกาสในการปรับใช้ศักยภาพหรือภูมิปัญญาของการจัดการทรัพยากรเดิมในพื้นที่เพื่อหนุนเสริมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับภูมิสังคม (Hutanuwatr, Bolin, and Pijawka, ๒๐๑๓) สิ่งเหล่านี้เป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นของการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของภาคส่วนต่าง ๆ ในการจัดการทรัพยากร

๔) กระบวนการมีส่วนร่วม ๕ กระบวนการ

การมีส่วนร่วม คือ การมีความสำนึกรับผิดชอบต่อสิทธิบทบาทในการทำหน้าที่จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้เกิดความสมดุล รับผิดชอบต่ออย่างยั่งยืน เรียนรู้ปรับตัวให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างสอดคล้องเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมระบบนิเวศธรรมชาติ โดยไม่สร้างผลกระทบก่อให้เกิดความเสียหาย ความเสื่อมโทรม และความมั่นคงของระบบนิเวศธรรมชาตินั้น องค์ประกอบสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วมประกอบด้วยองค์ประกอบ ๕ ประการ คือ

(๑) กระบวนการรับรู้ เรียนรู้ข้อมูลข่าวสาร

ประชาชนจะต้องได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของรัฐ ในการที่จะดำเนินการโครงการใด ๆ โดยผ่านการประชาคม จะต้องได้รับรู้เกี่ยวกับองค์ความรู้ เทคนิค วิธีการต่าง ๆ ในกระบวนการปฏิบัติการที่ครบถ้วน สมบูรณ์ สมดุล ไม่นิยมเอียงไปทางใดทางหนึ่ง โดยผ่านกระบวนการเรียนรู้ การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ การรับรู้และการเรียนรู้ ซึ่งถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชน ชุมชนต้องได้รับการอย่างเท่าเทียมกัน โดยการเรียนรู้องค์ความรู้ เป็นการเสริมสร้างภูมิคุ้มกัน และพัฒนาศักยภาพประชาชน ให้เป็นผู้ที่รู้เท่าทันสถานการณ์ และเป็นผู้ที่มีความสามารถในการคิด การวิเคราะห์ เช่น ในการมีส่วนร่วมในการจัดการกับปัญหาอุทกภัย ประชาชนควรมีสิทธิในการได้รับรู้และเรียนรู้ถึงความเชื่อมโยงของวิถีชีวิตในเมืองกับทรัพยากรที่ถูกส่งเข้ามาในเมือง ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับระบบนิเวศในพื้นที่ต้นน้ำ และการส่งผ่านของเสียรูปแบบต่าง ๆ ที่เกิดในเมืองขึ้นไปสู่พื้นที่อื่นจนถึงผลกระทบต่อการระบายน้ำในพื้นที่ปลายน้ำ เป็นต้น

วิธีการในการรับรู้ และเรียนรู้ข้อมูล มีหลายวิธีการที่สามารถดำเนินการได้ เช่น

- การจัดตั้งให้มีศูนย์ข้อมูล เป็นแหล่งข้อมูลในทุกเรื่องที่ประชาชนสามารถค้นหาได้ตาม

ความต้องการ

- การเปิดเผยข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีศูนย์บริการข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานต่าง ๆ ที่สามารถเข้าถึงได้โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม

- การจัดทำสื่อในรูปแบบที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมายหรือกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแต่ละกลุ่ม โดยปัจจุบันบทบาทของสื่อออนไลน์และสื่อทางสังคม (social media) เข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการมีส่วนร่วมของประชาชนในประเด็นสาธารณะทั้งในประเทศไทยและในต่างประเทศ โดยเป็นวิธีการได้มากกว่าการสื่อสารทางเดียว ทั้งบทบาทในการให้ข้อมูล และบทบาทในการเป็นพื้นที่แลกเปลี่ยนความคิดเห็น การหารือ และการเรียนรู้ร่วมกัน ซึ่งนอกจากจะเป็นวิธีการในกระบวนการรับรู้และเรียนรู้แล้วยังสามารถใช้เป็นเครื่องมือวิธีการในกระบวนการมีส่วนร่วมกระบวนการอื่น ๆ โดยเฉพาะกระบวนการร่วมกันคิด ร่วมกันตัดสินใจ และการติดตามตรวจสอบ หากแต่การใช้งานก็ควรเป็นไปด้วยความระมัดระวังเนื่องจากข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ ที่ผ่านระบบนี้ยังไม่มีระบบคัดกรองอย่างในระบบอื่น ๆ ดังนั้นผู้เข้าร่วมหรือผู้ใช้งานควรใช้ด้วยความระมัดระวังและมีสติในการไตร่ตรองอย่างรอบคอบ พร้อมทั้งการเปิดใจยอมรับความคิดเห็นและข้อมูลที่หลากหลาย (วิวัฒน์ ภูวทิศ, ๒๕๕๗; Gil de Zuniga et al., ๒๐๑๒; Effing et al., ๒๐๑๑)

- การอบรม ศึกษาเรียนรู้ โดยการจัดหลักสูตรที่มีความสอดคล้องเหมาะสมตามบริบท

ภูมิสังคม

- การจัดให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกลุ่ม เครือข่ายเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยน

ประสบการณ์

- การจัดให้มีการประชุมทำความเข้าใจสถานการณ์อย่างต่อเนื่อง

- การศึกษาดูงานแบบอย่างแห่งความสำเร็จเพื่อการประยุกต์ใช้องค์ความรู้

- เทคนิคการเรียนรู้และสำรวจข้อมูลร่วมกัน

(๒) กระบวนการตัดสินใจ และวางแผนงาน โครงการ

การดำเนินงานจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการริเริ่ม การค้นหาปัญหา สาเหตุ ความต้องการ ความจำเป็น มีสิทธิในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ หากมีผลกระทบต่อชุมชนในพื้นที่ต้องได้รับการแจ้งข้อมูลข่าวสารประกอบการพิจารณาในการมีส่วนร่วมจัดลำดับความสำคัญ เพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ ความต้องการ การตัดสินใจเลือกวิธีการ รูปแบบในการดำเนินงาน การกำหนดทรัพยากรและแหล่งทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ในการดำเนินงาน ตลอดจนการประเมินผลได้ผลเสีย ผลกระทบที่จะเกิดกับสภาพพื้นที่และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การมีเวทีเรียนรู้ร่วมกันจะทำให้เกิดกระบวนการตัดสินใจอย่างรอบด้านและมีความรอบคอบ เมื่อตัดสินใจร่วมกันแล้วจัดทำเป็นแผนงาน โครงการ กำหนดทิศทาง วิธีการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การตัดสินใจเป็นกระบวนการสำคัญก่อนที่จะมีการดำเนินการจัดการทรัพยากรโดยรูปแบบใด วิธีใดที่เหมาะสมที่สุด วิธีการที่ช่วยให้การตัดสินใจมีความชอบธรรมและตอบสนองความต้องการต่อส่วนรวมได้อย่างมีประสิทธิภาพ เช่น

- การทำประชาพิจารณ์ เปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นโดยเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ผู้มีส่วนเสียในทุกภาคส่วนซึ่งปราศจากการกะเกณฑ์กำหนดกลุ่มคนเฉพาะกลุ่ม ได้แสดงเหตุผลความคิดเห็น และการรับฟัง

เหตุผลต้องมีคณะกรรมการที่เป็นกลาง เป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับ เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นผู้สามารถประมวลสรุปความคิดเห็นได้อย่างเป็นเหตุเป็นผลและครอบคลุมในทุกประเด็น

- การจัดประชุมกลุ่มย่อย (focus-group) ให้ประชาชนวิเคราะห์และสรุปประเด็น
- การทำประชาคมผ่านกระบวนการสร้างความเข้าใจ การเผยแพร่ข้อมูล ประชาสัมพันธ์ การประชุมผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในหลายระดับเป็นจำนวนหลาย ๆ ครั้ง
- การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research) ซึ่งจะเป็น

วิธีการที่เชื่อมโยงกับภาคส่วนต่าง ๆ โดยเฉพาะภาควิชาการ ในการสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (เช่น Pisitattagul and Roongtawanreongsri, ๒๐๐๔)

- การประเมินผลกระทบ โดยการศึกษาเรียนรู้ร่วมกับนักวิชาการ ผู้รู้ ผู้เชี่ยวชาญ

(๓) กระบวนการดำเนินงาน

เป็นกระบวนการที่ทุกคน ทุกภาคส่วนในเครือข่ายของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะต้องมีความรับผิดชอบต่อการดำเนินงานให้เป็นไปตามขั้นตอน ตามแผนงานที่ได้กำหนดไว้ และสิ่งที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะในทางบวกหรือทางลบ และหากมีปัญหาเกิดขึ้นจะต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าว ร่วมกัน เช่น การดำเนินงานของเครือข่ายรักอ่าวไทยตอนบน (อ่าวตัว ก) ประชาชน ชุมชน เครือข่าย ร่วมกันทดลองแก้ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่ง จนประสบผลสำเร็จสามารถชะลอการกัดเซาะ จนได้ผืนดินกลับคืนมา

วิธีการในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการได้รับรองสิทธิบทบาทหน้าที่ตามกฎหมายการมีส่วนร่วมตามข้อเสนอแนะและแนวทางในการปฏิรูปโลก และการมีส่วนร่วม คือ

- ในระดับพื้นที่ จัดให้มีคณะกรรมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ระดับพื้นที่ชุมชน ตำบล ระดับเครือข่ายในเขตภูมินิเวศ ลุ่มน้ำ กลุ่มป่า ระดับจังหวัด ภูมิภาคในการจัดตั้งสภาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- การรับรองกฎระเบียบ กติกา ข้อปฏิบัติ ข้อห้าม ข้อบัญญัติตำบลซึ่งประชาชนร่วมกันพิจารณากำหนดขึ้นเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรในเขตพื้นที่ภูมินิเวศ ภูมิรัฐศาสตร์ โดยกฎระเบียบที่กำหนดนั้นมีความสอดคล้องตามประเพณี วัฒนธรรม ความเชื่อในภูมิสังคมนั้น และเป็นกฎกติกาที่สนับสนุนกฎระเบียบรัฐให้เกิดการจัดการทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

- การมีแผนเชิงบูรณาการเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติการจัดการทรัพยากร
- การได้รับสิทธิเข้าร่วมเป็นกรรมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ชุมชน พื้นที่เครือข่าย พื้นที่ภูมินิเวศ

- การจัดตั้งกองทุนอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในระดับพื้นที่ชุมชน เครือข่าย สภาทรัพยากรธรรมชาติจังหวัด - ภูมิภาค เป็นปัจจัยหนุนเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยประชาชน

- มีสถาบันพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นที่ปรึกษา เป็นองค์กรความร่วมมือสนับสนุนองค์ความรู้ การจัดการความรู้ การพัฒนาความเข้มแข็ง

(๔) กระบวนการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ

เพื่อให้กระบวนการดำเนินการตามโครงการพัฒนาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทุกภาคส่วนต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการกำกับติดตามการดำเนินงานให้เป็นไปตามเงื่อนไข กติกา และแผนงานที่ได้ร่วมกัน

กำหนดไว้ ต้องมีการติดตามการดำเนินงานเป็นระยะ เพื่อจะได้มีส่วนร่วมในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาอุปสรรคที่จะเกิดขึ้น และทุกภาคส่วนต้องเปิดโอกาสให้มีการตรวจสอบ หรือมีกระบวนการในการสร้างความโปร่งใส มีความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายทุกภาคส่วน เช่น โครงการเครือข่ายอาสาสมัครสิ่งแวดล้อมที่มีการจัดตั้งเครือข่ายชุมชนเฝ้าระวัง ติดตาม ตรวจสอบการปล่อยมลพิษของโรงงานอุตสาหกรรมในเขตจังหวัดสมุทรปราการ โดยกำหนดให้มีตัวแทนชุมชนหนึ่งคนต่อหนึ่งโรงงาน และมีศูนย์รับการร้องเรียนจากตัวแทนชุมชน ให้เร่งเข้าไปตรวจสอบ และมีการให้แรงจูงใจโดยมีการติดตั้งธงสัญลักษณ์สำหรับโรงงานที่มีการดูแลด้านการปล่อยมลพิษ ได้เป็นอย่างดี ไม่มีการร้องเรียนจากชุมชนเป็นเวลาติดต่อกัน ซึ่งเป็นโครงการความร่วมมือระหว่างภาคประชาชน ภาครัฐ และภาคเอกชน

วิธีการในการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ เช่น

- คณะกรรมการภาคประชาชนในกระบวนการพัฒนาโครงการก่อนการดำเนินงาน ระหว่างการดำเนินงาน และการประเมินผลโครงการหลังสิ้นสุดโครงการ
- เครือข่ายเฝ้าระวังผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากการดำเนินงาน หากเกิดผลกระทบ จะทำหน้าที่ในการแจ้งข้อมูลข่าวสารและให้มีผลโดยทันทีในการดำเนินการแก้ไขปัญหา
- การจัดให้มีการประชุมทำความเข้าใจ การติดตามความก้าวหน้า การประชุมวาระเร่งด่วน เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤต

(๕) กระบวนการร่วมรับประโยชน์อย่างยุติธรรม

ประชาชนพึงได้รับประโยชน์จากการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยความ เป็นธรรมและอย่างยุติธรรม สามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการ ดำเนินชีวิตได้อย่างเกื้อกูลและยั่งยืน ตัวอย่างเช่น ชุมชนบ้านน้ำมิด จังหวัดน่าน ได้ทำการดูแล อนุรักษ์ป่า และมีการเก็บผลผลิตจากป่าเพื่อการบริโภคและการยังชีพในปริมาณที่จำกัด เช่น การเก็บพืช ผักบางอย่าง เป็นอาหาร การเก็บน้ำผึ้ง การนำกระบือเข้าไปเลี้ยงในพื้นที่ป่าไม้ โดยมีกฎกติกาของชุมชนในการควบคุมดูแล ปริมาณการใช้โดยชุมชนอย่างเคร่งครัด อันเป็นส่วนหนึ่งของแรงจูงใจให้ชุมชนร่วมกันดูแลรักษาป่า

วิธีการในการเข้าถึงประโยชน์และรักษาความชอบธรรมตามสิทธิบทบาทหน้าที่ของ ประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น

- โดยการจัดให้มีศาลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระบวนการความยุติธรรม ในการร้องทุกข์อันเนื่องจากการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามแผนงาน การดำเนินงานที่ไม่โปร่งใส การไม่แก้ไข ปัญหาตามที่แจ้ง การได้รับการชดเชยอย่างยุติธรรม
 - มีสมัชชาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับชาติ ทำหน้าที่ในการเชื่อมประสาน บทบาทหน้าที่ของประชาชน ทั้งในเชิงนโยบาย การรักษาประโยชน์ในการเข้าถึงประโยชน์ที่ควรจะเป็น
 - มีการจัดการความรู้ ยกระดับองค์ความรู้ท้องถิ่น มีการเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์ เพื่อการรณรงค์ สร้างความชอบธรรมแก่ประชาชนในกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- แต่ที่สำคัญควรตระหนักว่าไม่มีวิธีการใดที่มีความสมบูรณ์เหมาะสมกับทุกเรื่อง ทุกสถานการณ์ (ถวิลวดี บุรีกุล, ๒๕๕๒) ดังนั้นการดำเนินการมีส่วนร่วมในกระบวนการทั้ง ๕ จึงไม่ควร ยึดติดกับรูปแบบทางเทคนิควิธี โดยแนวคิดสำคัญของการออกแบบวิธีการมีส่วนร่วมควรอยู่บนฐานของการ สร้างสรรค์ ประยุกต์ ผสมผสาน ยืดหยุ่น เป็นพลวัต เหมาะกับบริบทและลักษณะเฉพาะทางภูมิสังคม ที่หลากหลายและมีการเปลี่ยนแปลงอยู่โดยตลอด

๕) กลไกการมีส่วนร่วม ๗ กลไก

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องคำนึงถึงปัจจัยสำคัญที่จะหนุนเสริมกระบวนการได้อย่างมีประสิทธิภาพ กลไกทั้ง ๗ กลไก (แผนผังที่ ๒) ประกอบด้วย

(๑) กลไกกลุ่ม เครือข่าย คณะกรรมการ และสภาพเมือง/ประชาชน

กลุ่ม ชุมชน เครือข่าย คณะกรรมการ สมัชชาและสภาพเมือง เป็นหน่วยในการทำหน้าที่จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหน่วยที่ต้องได้รับการรับรองสิทธิ บทบาทหน้าที่ในการเข้าถึงกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเป็นหน่วยที่ต้องได้รับการพัฒนาให้มีความเข้มแข็ง พร้อมทั้งทำหน้าที่ในการมีส่วนร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งใน ๕ กระบวนการ

ตัวอย่างเช่น เครือข่ายสิ่งแวดล้อมปทุมธานี รวมตัวเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมด้านน้ำเสียของชุมชน โดยการคิดค้นพัฒนาถังดักไขมันประจำครัวเรือน จากนั้นจึงพัฒนาขยายผลทั้งเชิงพื้นที่เครือข่ายไปยังพื้นที่อื่น ๆ ในจังหวัดปทุมธานี และต่อมาทำการขยายผลเชิงประเด็นจากการจัดการน้ำเสีย สู่การจัดการอุทกภัยโดยการจัดตั้งศูนย์ประสานงาน คณะทำงาน และอาสาสมัคร เชื่อมโยงกับเครือข่ายทั่วประเทศในการให้การช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยกว่า ๓,๐๐๐ ครัวเรือน โดยมีภาคีเครือข่ายร่วมสนับสนุนและสร้างความเข้มแข็งให้กับเครือข่าย

(๒) กลไกแผนงาน และยุทธศาสตร์เชิงบูรณาการ

แผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือของชุมชนและผู้เกี่ยวข้องในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งควรมีลักษณะเป็นแผนบูรณาการทุกด้านทุกมิติที่เกี่ยวข้อง เช่น ความเชื่อมโยงของแผนการอนุรักษ์กับแผนการพัฒนาด้านการเกษตร แผนการพัฒนาโครงสร้าง เขื่อน อ่างเก็บน้ำ ถนน ฯลฯ กับแผนการอนุรักษ์ ซึ่งในความเป็นจริงในพื้นที่หนึ่งพื้นที่ใดหรือในระบบภูมิมิติใด ๆ ต่างมีแผนงานโครงการเพื่อการพัฒนาทั้งมิติเศรษฐกิจ สังคม การปกครอง ซึ่งหากดำเนินการโดยแยกส่วนเอามิติสิ่งแวดล้อมออกไปจากกระบวนการพัฒนา ผลการดำเนินงานอาจส่งผลกระทบต่อมิติสิ่งแวดล้อมและมิติอื่น ๆ ได้

ตัวอย่างเช่น เครือข่ายกลุ่มอนุรักษ์ลุ่มน้ำแม่กวง จังหวัดเชียงใหม่ มีกระบวนการวางแผนเชิงบูรณาการทั้งในระดับชุมชน และระดับเครือข่ายเป็นหนึ่งในกระบวนการหลัก โดยร่วมกับกระบวนการในการระดมทรัพยากร แหล่งทุน วัสดุอุปกรณ์ เพื่อตอบสนองกับแผนเชิงบูรณาการ ซึ่งกระบวนการในการวางแผนระดมความคิดเห็นยังเป็นกระบวนการให้เกิดการหล่อหลอมและก่อรูปของกลุ่ม เครือข่าย (กลไกที่ ๑) อีกด้วย

(๓) กลไกพัฒนาการมีส่วนร่วม

การเข้าร่วมในกระบวนการมีส่วนร่วมนี้ว่ามีความซับซ้อนทั้งด้านประสิทธิภาพ ศักยภาพ วิธีการ เพราะการมีส่วนร่วมเป็นเรื่องของหลายฝ่ายที่มีความหลากหลายจากแหล่งที่มา และพื้นฐานเป้าหมาย ความต้องการที่แตกต่างกัน กระบวนการมีส่วนร่วมจะบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพจำเป็นต้องมีกระบวนการหล่อหลอมกลุ่มเกลา การสร้างความเข้าใจ การปลูกฝังแนวคิดอุดมการณ์ และกระบวนการในการพัฒนาความเข้มแข็งประชาชนและชุมชน การจัดการความรู้และฐานข้อมูลเพื่อการปฏิรูปความคิด สร้างภาวะผู้นำในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงเป็นกลไกสำคัญประการหนึ่งในการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วม

ตัวอย่างเช่น แนวทางดำเนินงานของศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยฮ่องไคร้อันเนื่องมาจากพระราชดำริ อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ ที่ทำการศึกษาแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องลักษณะภูมิสังคม

และทำหน้าที่ในการเป็นแหล่งเรียนรู้แบบพิพิธภัณฑ์ธรรมชาติที่มีชีวิต ส่งเสริมการปฏิรูปความคิด สร้างความเข้าใจโดยเฉพาะในด้านความสัมพันธ์ของคนกับป่าที่สามารถอยู่ด้วยกันได้อย่างเกื้อกูล รวมถึงพัฒนาศักยภาพให้กับชุมชนผ่านการกระบวนการอันหลากหลาย เช่น กระบวนการสร้างความตระหนัก กระบวนการสร้างอุดมการณ์ร่วม กระบวนการพัฒนาศักยภาพผ่านการฝึกอบรม สัมมนา แลกเปลี่ยนเรียนรู้ และศึกษาดูงาน

อีกตัวอย่างที่น่าสนใจ คือ กรณีธนาคารปูแสมและการอนุรักษ์ป่าชายเลนชุมชน อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งเกิดจากการรวมตัวของชุมชนในการต่อสู้เพื่อปกป้องป่าชายเลนกับกระแสของการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยการอนุรักษ์ป่า สัตว์น้ำ ชายะ ขยายพันธุ์ปูแสม และฟื้นฟูระบบนิเวศห่วงโซ่อาหารที่สำคัญคือการเป็นแหล่งเรียนรู้และสร้างจิตสำนึกของการดูแลพื้นที่ป่าชายเลน เป็นต้น

(๔) กลไกส่งเสริมระบบการผลิต ระบบการพัฒนา และการอนุรักษ์อย่างสมดุลยั่งยืน

รัฐควรมีการกำหนดนโยบายในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลยั่งยืน โดยไม่สร้างผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การเกษตรอย่างยั่งยืน เกษตรผสมผสาน วนเกษตร เกษตรปลอดสารพิษ การรวมกลุ่มผลผลิตในลักษณะการส่งเสริม SME การผลิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง การอุตสาหกรรมสีเขียว เป็นต้น เนื่องจากกลไกนโยบายในการพัฒนาที่ไม่คำนึงถึงผลกระทบต่อสภาพธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ผ่านมาส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนระบบนิเวศธรรมชาติไปสู่ความเสื่อมโทรมเป็นแนวทางที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทัศนคติประชาชนในการตั้งดวงผลประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมากกว่าการให้คุณค่าความสำคัญในฐานะที่ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นฐานการดำรงชีวิตที่ยั่งยืน

ตัวอย่างเช่น การพัฒนาเศรษฐกิจการเกษตรอุตสาหกรรมโดยการส่งเสริมปลูกพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยว เช่น ข้าวโพด ได้ก่อให้เกิดการขยายพื้นที่ด้วยการบุกเบิกทำลายพื้นที่ป่าไม้เป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะบริเวณพื้นที่ต้นน้ำลำธาร ก่อให้เกิดผลกระทบตามมาหลายประการ เช่น การชะล้างพังทลายของหน้าดิน อุทกภัย การสะสมของตะกอนในเขื่อนอย่างรวดเร็ว เป็นต้น จึงจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงระบบการผลิตที่มีความสมดุลและช่วยสร้างความมั่นคงทางนิเวศให้กับพื้นที่ในที่สุด “เครือข่ายคนต้นน้ำเพชรบุรีตามรอยพ่อของแผ่นดิน จังหวัดเพชรบูรณ์” ได้จัดตั้งศูนย์เรียนรู้และศูนย์ฝึกอบรมด้านระบบการผลิตด้านกลีกรวม การพัฒนาพื้นที่ในลักษณะของ โคก หนอง นา โมเดล เพื่อทำการขับเคลื่อนขยายผลระบบการผลิตแบบใหม่แทนที่ระบบการผลิตเดิมที่ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมของระบบนิเวศอย่างรุนแรง

(๕) กลไกการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน

เป็นกลไกหนุนเสริมให้ทุกภาคส่วนได้มีรูปแบบในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน เช่น การจัดการทรัพยากรต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำอย่างสัมพันธ์เกื้อกูลกัน การพัฒนา “คนอยู่กับป่า” การดำเนินชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว การให้ความสำคัญกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามภูมิปัญญา ความเชื่อ จารีต ประเพณี วัฒนธรรมท้องถิ่น ซึ่งเป็นรูปแบบที่มีความสอดคล้องกับ “ภูมิสังคม” การจัดการที่ดินโดยชุมชน เป็นสิทธิร่วมในการใช้ประโยชน์ที่ดิน การจัดการพื้นที่ ต้นน้ำ – กลางน้ำ – ปลายน้ำ ตามพระราชดำริ “ต้นทางเป็นป่าต้นน้ำ ลำธาร กลางทางเป็นการเกษตร ปลายทางเป็นการประมง” การจัดการป่าตามพระราชดำริ “คนอยู่กับป่า” “บ้านเล็กในป่าใหญ่” “โครงการสร้างป่าสร้างรายได้” “การปลูกไม้ ๓ อย่าง ได้ประโยชน์ ๔ อย่าง” “โครงการหมู่บ้านพิทักษ์ป่ารักษาสิ่งแวดล้อม” การฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้โดยระบบป่าเปียก คลองไส้ไก่ – คูคลองก้างปลา และฝายต้นน้ำลำธาร เป็นต้น

ดังตัวอย่างกลไกจาก สถาบันเศรษฐกิจพอเพียง มหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์ จังหวัดฉะเชิงเทรา ที่เป็นแหล่งเรียนรู้ และฝึกอบรมด้านปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง การจำลองตัวอย่าง การจัดการต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ ในพื้นที่ใกล้เคียง (เขาใหญ่ หุบข้าว และอ่าวไทย) หรือกรณีของโหนดชุมชน ในพื้นที่ป่าที่จะมีการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินโดยพื้นที่ส่วนหนึ่งถูกแบ่งให้เป็นป่าใช้งาน และป่าอนุรักษ์ หรือกรณีของเครือข่ายรักอ่าวไทยตอนบน (อ่าวตัว ก) ซึ่งมีการใช้ภูมิปัญญาของคนในท้องถิ่นที่ผ่านการ ลองผิดลองถูกมามากในการจัดการแก้ปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งและสอดคล้องกับวิถีการทำกินของชาวประมง และการจัดการพื้นที่ตัวของป่าชายเลน เป็นต้น

(๖) กลไกสื่อ

เป็นกลไกสนับสนุนการเรียนรู้ การรณรงค์ การเผยแพร่สื่อสารแนวคิดบทเรียน ประสบการณ์สู่การปฏิบัติ การประชาสัมพันธ์สร้างแรงจูงใจให้สังคมเกิดความตระหนักต่อระบบคุณธรรม จริยธรรมสิ่งแวดล้อม สนับสนุนแหล่งเรียนรู้ วิทยากรชุมชน และขยายผลรูปแบบความสำเร็จที่เป็นแบบอย่าง ของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับหน่วยย่อยไปสู่ระดับที่กว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในสังคมปัจจุบันกระบวนการสื่อสารสนเทศมีบทบาทสำคัญต่อสังคม เรียกว่าเป็นยุคไอที การจัดการกลไกสื่อ ที่มีประสิทธิภาพย่อมส่งผลให้เกิดความตระหนักและการเข้าร่วมในกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมในวงกว้างได้อย่างรวดเร็ว

ตัวอย่างเช่น โครงการ “รวมพลังตามรอยพ่อของแผ่นดิน” อันเป็นโครงการที่ใช้กลไก สื่อสารสนเทศสร้างความตระหนักถึงปัญหาและแนวทางแก้ไขของการจัดการลุ่มน้ำ ด้วยการประชาสัมพันธ์ โดยการให้ดารา นักแสดง ผู้มีชื่อเสียงเข้าร่วมทำกิจกรรม และการจัดทำชุดสื่อประชาสัมพันธ์ ตั้งแต่การจัดงาน เปิดตัวโครงการ การปั่นจักรยานรณรงค์ในพื้นที่เป้าหมาย การจัดทำสื่อประกอบอันหลากหลายรูปแบบ ที่เข้าถึง กลุ่มเป้าหมายแตกต่างกัน เช่น การให้สื่อมวลชนจากหลากหลายสำนักเข้าร่วมติดตามงานและเผยแพร่ ผ่านหลากหลายมิติมุมมอง พร้อมกับการใช้โซเชียลมีเดีย เป็นต้น

(๗) กลไกด้านกฎหมาย

กลไกกฎหมายเป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจในกระบวนการมีส่วนร่วม เนื่องจากเป็นกลไก ในการสร้างมาตรการให้เกิดการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ได้อย่างแท้จริง เป็นกลไกให้สิทธิและความเป็นธรรมแก่ประชาชนและชุมชนให้เกิดการมีส่วนร่วมในระดับที่สูง

โดยในเบื้องต้น มาตรการในการจัดการสิ่งแวดล้อมดังกล่าวอาจถูกจัดตั้งขึ้นในระดับ ชุมชน เช่น กฎระเบียบหมู่บ้านว่าด้วยข้อปฏิบัติ ข้อห้าม และโทษปรับในการตัดไม้ในพื้นที่ห้ามตัด หรือจับสัตว์ ในพื้นที่ห้ามจับ หรือข้อบัญญัติในระดับท้องถิ่น เช่น ประชาคมบ้าน มีการรวมตัวกันจัดตั้งข้อบัญญัติชุมชน และข้อบัญญัติท้องถิ่นว่าด้วย “การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน” โดยเป็นการพัฒนา จากกติกาหรือระเบียบชุมชนเดิม เป็นต้น อย่างไรก็ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมยังคงต้องมีการพัฒนาปรับปรุงเพื่อให้เกิดการรับรองสิทธิและความเป็นธรรมต่อประชาชนต่อไป

แผนผังที่ ๒ แสดงความสัมพันธ์ กระบวนการมีส่วนร่วมและกลไกการมีส่วนร่วม



๕. ข้อเสนอการปฏิรูปและแนวทางดำเนินการ

จากการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมา พบว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อยู่ในระดับต่ำ ทศนคติทางสังคม ค่านิยม วัฒนธรรมองค์กรรัฐต่อการมีส่วนร่วมยังมีความรู้ความเข้าใจ ที่แตกต่างกัน ขาดกลไกขับเคลื่อนกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นการปฏิรูปกลไกและการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม จึงขอเสนอแนวทางในการปฏิรูป ดังนี้

๕.๑ กำหนดให้มีการปฏิรูปทางความคิด โดยจัดให้มี “สถาบันพัฒนากลไกการมีส่วนร่วม ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”

■ มาตรการ : “สถาบันพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม”

กำหนดให้มี “สถาบันพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม” โดยมีสถานะ “เป็นองค์กรร่วมมือ” ระหว่างหลายภาคส่วน (Hybrid Organization) เช่น องค์กร ความร่วมมือระหว่างภาคประชาสังคมและเอกชน องค์กรความร่วมมือระหว่างรัฐกับประชาสังคม หรือองค์กร

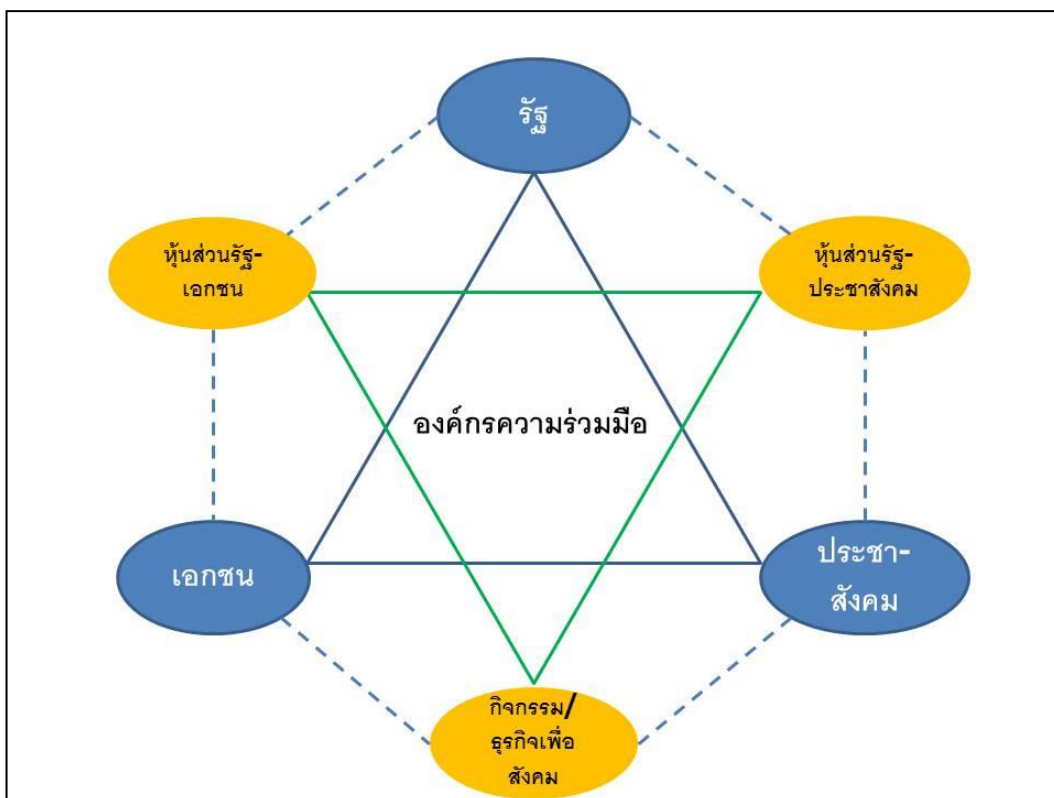
ความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับเอกชน เป็นต้น (แผนผังที่ ๓) เพื่อการประสานจุดแข็งในการขับเคลื่อน การปฏิรูปเชิงปฏิบัติ

เพื่อทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนการปฏิรูปความคิด การจัดการด้านความรู้ เนื่องจากสภาพ ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่มีความสามารถในการนำกระบวนการการมีส่วนร่วมในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างลึกซึ้ง และมีความหมายที่แท้จริง ประกอบกับอุปสรรคจากวัฒนธรรม อำนาจและผลประโยชน์ที่ขัดขวางการมีส่วนร่วมที่แท้จริง ปัญหาเหล่านี้เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับรากทาง ความคิดและแนวทางปฏิบัติของ “คน” เป็นสำคัญ

การปฏิรูปความคิด เป็นการเสริมสร้างคนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมได้อย่างมี ประสิทธิภาพ และนำไปสู่การกำหนดแนวทางปฏิบัติของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมพร้อมกับการพัฒนาองค์ความรู้และบุคลากรด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับความหลากหลายทางภูมิสังคมของประเทศไทย และการพัฒนาที่สมดุล และยั่งยืน

บทบาทของสถาบันพัฒนาภาคีการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมจะทำหน้าที่ในการให้การอบรมและการศึกษาแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อมพร้อมกับการพัฒนาบุคลากรในการนำกระบวนการการมีส่วนร่วม รวมถึงการจัดกระบวนการ ปลูกจิตสำนึกและจริยธรรมด้านสิ่งแวดล้อม

แผนผังที่ ๓ : แสดงโครงสร้างองค์กรความร่วมมือ



■ **แนวทาง :**

วิธีการ/ขั้นตอน

๑) แต่งตั้งคณะกรรมการจัดตั้งสถาบันพัฒนาไกลการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย ผู้รู้ ผู้มีประสบการณ์ ผู้มีความชำนาญด้านการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน ราษฎรชาวบ้าน ภาคเอกชน นักวิชาการ สถาบันการศึกษา เพื่อการออกแบบโครงสร้างสถาบัน ซึ่งจะประกอบด้วย สถาบันที่เป็นศูนย์กลางในการประสานการดำเนินงาน และเครือข่ายสถาบันในระดับภูมิภาค ระดับท้องถิ่น ตามความสำคัญและความจำเป็นตามลักษณะภูมิสังคม

๒) จัดตั้งศูนย์ข้อมูลและเทคโนโลยี เป็นองค์กรเครือข่ายสนับสนุนสถาบันพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร เพื่อจัดระบบข้อมูลองค์ความรู้และไกลการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามแนวทาง ๕ กระบวนการ ๗ กลไก เพื่อประมวลผลข้อมูลสู่การขยายผล และประสานข้อมูลด้านวิชาการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและข้อมูลในระดับสากล เพื่อประมวลผลและกระจายกลับไปสู่พื้นที่ โดยทำงานร่วมกับราษฎรชาวบ้าน เครือข่ายชุมชน และทุกภาคส่วน และบูรณาการข้อมูลด้านต่าง ๆ เพื่อเป็นฐานในการวางแผน

๓) ประสานความร่วมมือสถาบันทางการศึกษา จัดการการเรียนรู้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน จัดตั้งเครือข่ายสถาบันพัฒนาไกลการมีส่วนร่วม พัฒนาความเข้มแข็งภาคประชาชน

๔) ส่งเสริมให้เมืองครหรือหน่วยงานดำเนินการนำร่อง เช่น สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังทำการจัดตั้งศูนย์บูรณาการเทคโนโลยีเพื่อการแก้ปัญหาประเทศ (Integrated Technology Operation KMITL : ITOK) ร่วมกับภาคีเครือข่าย เช่น เครือข่ายมูลนิธิสิทธิมนุษยชน เครือข่ายสถาบันเศรษฐกิจพอเพียง เครือข่ายโครงการพัฒนาพื้นที่ป่าขุนแม่กวางอันเนื่องมาจากพระราชดำริ โดยดำเนินการปฏิบัติการให้เกิดความร่วมมือ ดังนี้

- ทำการเชื่อมโยงเครือข่ายและประสานความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ
- บรรจุหัวข้อวิจัยและพัฒนาด้านกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในการให้ทุนวิจัยพร้อมสรรหาคณะผู้วิจัยและดำเนินการ

○ วิจัยและพัฒนาหลักสูตร

- หลักสูตรอบรมเชิงปฏิรูปความคิดสำหรับผู้บริหารระดับสูง
- หลักสูตรอบรมเชิงปฏิรูปความคิดสำหรับผู้บริหารระดับกลาง
- หลักสูตรอบรมเชิงปฏิรูปความคิดสำหรับปฏิบัติการ
- หลักสูตรการศึกษาเพื่อพัฒนาวิทยากรนำกระบวนการมีส่วนร่วม
- หลักสูตรอบรมสำหรับแกนนำชุมชนเพื่อการพัฒนาและจัดการทรัพยากร

ในท้องถิ่น

- หลักสูตรอบรมเพื่อการหนุนเสริมความเข้มแข็งของชุมชน เพื่อการอนุรักษ์การผลิตและการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืน

- ให้บริการการอบรมและการศึกษาตามหลักสูตรที่ได้พัฒนาขึ้น
- จัดตั้งศูนย์ข้อมูลและเทคโนโลยี

○ ช่วยส่งเสริมความเป็นธรรมเชิงวิชาการด้วยการรับประเด็นปัญหาจากชุมชนที่
ต้องการมุมมอง ความรู้ และการตรวจสอบทางวิชาการจากหลายฝ่าย

○ ทบทวนบทเรียนและขยายผลให้เกิดสถาบันพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมในการจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ

๕) ขับเคลื่อนกระบวนการปฏิรูปความคิด จัดให้มีกระบวนการเรียนรู้ในรูปแบบต่าง ๆ ดังนี้

○ หลักสูตรอบรมเชิงปฏิรูปความคิดสำหรับผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง
และผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบนฐานของการมีส่วนร่วม
จากทุกภาคส่วนและในแนวทางที่เหมาะสมกับบริบททางภูมิสังคมที่หลากหลาย

○ หลักสูตรการศึกษาเพื่อพัฒนาวิทยากรนำกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างมีความหมาย
อย่างแท้จริงและลึกซึ้งแยกย่อยสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะทางวัฒนธรรม สังคม การดำรงชีพ และสภาพแวดล้อม
ของแต่ละพื้นที่

○ หลักสูตรอบรมสำหรับแกนนำชุมชนเพื่อการพัฒนาและจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

○ หลักสูตรอบรมเพื่อการหนุนเสริมความเข้มแข็งของชุมชน เช่น ในด้านการจัดทำ
แผน การมีส่วนร่วม กระบวนการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่นอันนำมาซึ่งการอนุรักษ์ การผลิตและการพัฒนาที่
สมดุลและยั่งยืนโดยปรัชญาของหลักสูตรเหล่านี้ควรเน้นถึงการอยู่ร่วมกันอย่างสมดุลและยั่งยืนระหว่างมนุษย์
และสภาพแวดล้อมพร้อม ๆ กับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
โดยมีวิธีการเรียนการสอนที่เน้นถึงการสัมผัสกับประสบการณ์ในเชิงปฏิบัติจริงในพื้นที่ซึ่งได้รับการเชื่อมโยงกับ
ภาคีเครือข่ายในด้านของ การเป็นพื้นที่ศึกษา ศูนย์เรียนรู้ ผู้เชี่ยวชาญ ปรชาชนย์ พร้อมกับการบูรณาการขยายผล
สู่พื้นที่รับผิดชอบหรือพื้นที่อันเป็นถิ่นของผู้รับการอบรมและการศึกษา ซึ่งหากมีการเชื่อมโยงอย่างต่อเนื่อง
พื้นที่เหล่านี้จะสามารถยกระดับเป็นแหล่งเรียนรู้ที่ให้การศึกษาลดชีวิตต่อผู้คนในท้องถิ่นนั้น ๆ

○ วิจัยและพัฒนาด้านกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมกับความหลากหลายทางภูมิสังคมของประเทศไทยจากผู้มีความรู้และประสบการณ์
อย่างถ่องแท้ รวมถึงการจัดการองค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่น

○ ส่งเสริม สนับสนุน พัฒนาคความเข้มแข็งของการจัดตั้งโครงสร้างในการจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแบบมีส่วนร่วมในระดับชุมชน ภูมินิเวศ ภูมิวัฒนธรรม จังหวัด ภูมิภาค
และประเทศ พร้อมทั้งเชื่อมโยงเครือข่ายและประสานความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน
ภาคเอกชน ภาควิชาการ ภาคประชาสังคมและสื่อมวลชน เพื่อการเชื่อมโยงด้านความรู้และข้อมูลข่าวสาร
ของพื้นที่ พร้อมทั้งสร้างฐานข้อมูลการมีส่วนร่วมทั้งในเชิงพื้นที่และเชิงประเด็นเพื่อการขยายผลตัวอย่าง
ความสำเร็จ รวมถึงการประสานความร่วมมือด้านอื่น ๆ เช่น สถานที่ กำลังคน และงบประมาณ เป็นต้น

○ ช่วยส่งเสริมความเป็นธรรมเชิงวิชาการแก่สังคมโดยทำหน้าที่ถ่วงดุลทางองค์ความรู้
เช่น การตรวจสอบความถูกต้องของกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact
Assessment : EIA) ที่หน่วยงานอื่นทำ ช่วยวิเคราะห์แปลผลข้อมูลทางเทคนิคเพื่อให้ชุมชนเข้าใจได้ง่าย หรือ
ช่วยประสานให้หน่วยงานต่าง ๆ ช่วยจัดเก็บข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมที่ผู้มีอิทธิพลกีดกันชุมชนไม่ให้เข้าไปใกล้จุดที่มี
การปล่อยมลพิษ เป็นต้น รวมถึงการประสานหน่วยงานด้านข้อมูล และกำลังพลเพื่อการหนุนเสริมความเป็นธรรม
ในกรณีที่มีปัญหาด้านอิทธิพล และการจัดการมลพิษ (ควบคุม คุ่มครอง)

○ เผยแพร่แนวความคิดและการขยายผลผ่านสื่อและสื่อมวลชน อันเป็นส่วนหนึ่งของการขยายผลการปฏิรูปความคิดในวงกว้าง โดยการจัดทำ “สื่อ” เพื่อการสื่อสารข้อมูลทางเทคนิคให้ชุมชนเข้าใจง่ายผลิตสื่อเพื่อการสื่อสารภายในเครือข่ายทุกภาคส่วนด้านองค์ความรู้ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีส่วนร่วม เผยแพร่สิทธิด้านผลกระทบ การปกป้องสิทธิ ฯลฯ และขยายผลผ่านสื่อมวลชนเพื่อรณรงค์ให้ทุกคนตระหนักถึงความจำเป็นในการเข้ามามีส่วนร่วมกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งในด้านการจับตาโครงการ การเข้าถึงข้อมูล และผลกระทบ

สถาบันพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จะทำหน้าที่เหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความชัดเจนสามารถอยู่ในรูปของการเชื่อมภาคีเครือข่าย สนับสนุนกลไกที่ ๓ - กลไกที่ ๖ ใน ๗ กลไกที่ได้กล่าวถึงในหัวข้อ ๔.๔ ข้อ ๕)

ระยะเวลาในการดำเนินการ

- ๑) การแต่งตั้งคณะกรรมการออกแบบสถาบันฯ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๗
- ๒) การจัดตั้งสถาบันนำร่อง และสถาบันเครือข่าย ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๑
- ๓) การขยายเครือข่ายสถาบันภูมิภาค ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๒

๕.๒ กำหนดให้มีการปฏิรูปโครงสร้าง โดยจัดให้มี “สภาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”

■ **มาตรการ : “สภาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”**

กำหนดให้มีการดำเนินการ “สภาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” เพื่อเป็นองค์กรระดับชาติในการทำหน้าที่เชื่อมประสานสิทธิบทบาทหน้าที่ของประชาชน อันเป็นเงื่อนไขปัจจัยพื้นฐานความเสมอภาค การยอมรับ การเคารพเกียรติศักดิ์ศรีของทุกคน ในการเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ซึ่งจะมีลักษณะโครงสร้างของการเชื่อมประสานสิทธิบทบาทหน้าที่ในการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ในระดับพื้นที่ชุมชน เครือข่ายตำบล อำเภอ จังหวัด ภูมิภาค และประเทศ (แผนผังที่ ๔) ดังนี้

● **ระดับพื้นที่ชุมชน และท้องถิ่น**

โครงสร้าง

- “คณะกรรมการจัดการทรัพยากรชุมชน” ที่มาจากตัวแทนของกลุ่มโครงสร้างที่เป็นสถาบันในชุมชน และโครงสร้างเชิงความสัมพันธ์ในพื้นที่ เช่น หน่วยงาน องค์กร นักวิชาการ และเอกชน เป็นต้น

- สัดส่วนของคณะกรรมการเป็นไปตามเงื่อนไข ข้อตกลงของชุมชนในพื้นที่จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น ๆ

สิทธิ

สิทธิ อำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการรับรองสิทธิและอำนาจในรูป “ระเบียบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมชุมชน” โดยประชาคมชุมชน

บทบาทหน้าที่

บทบาทหน้าที่ของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำหนดโดยการประชาคมในรูปของ “แผนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมชุมชน”

กองทุน

จัดตั้ง “กองทุนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมชุมชน” โดยมี “คณะกรรมการบริหารกองทุนและจัดทำระเบียบกองทุน”

● ระดับท้องถิ่น และพื้นที่นิเวศ

โครงสร้าง

“เครือข่ายชุมชนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ตามลักษณะพื้นที่ ภูมิรัฐศาสตร์ พื้นที่ภูมินิเวศ และพื้นที่ภูมิวัฒนธรรม

สิทธิ

การรับรองแผนและระเบียบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในระดับเครือข่ายชุมชน โดยการจัดทำเป็น “ข้อบัญญัติขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น”

บทบาทหน้าที่

- บูรณาการ “แผนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเครือข่าย”
- ประสานความร่วมมือ และส่งเสริมสนับสนุนให้มีการดำเนินการเป็นไปตามแผนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเครือข่าย

กองทุน

ระดมทุน แสวงหาแหล่งทุน และจัดสรรงบประมาณสนับสนุนกิจกรรมตามแผนงาน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเครือข่าย

● ระดับจังหวัด /ภูมิภาค

โครงสร้าง

“คณะกรรมการเครือข่ายชุมชนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ในระดับจังหวัด)” หรือสภาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด/ภูมิภาค

สิทธิ

บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยร่วมกับสภาพลเมืองในการ คัดกรองสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

บทบาทหน้าที่

- เสนอและบูรณาการ “แผนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”
- ประสานความร่วมมือ และส่งเสริมสนับสนุนให้มีการดำเนินการเป็นไปตามแผน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กองทุน

ระดมทุน แสวงหาแหล่งทุน และจัดสรรงบประมาณสนับสนุนกิจกรรมตามแผนงาน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

● ระดับชาติ

โครงสร้าง

จัดให้มี “สมัชชาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ”

สิทธิ

คุ้มครองสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เสนอแนวคิดเชิงนโยบายต่อรัฐเพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชาติสมดุลยั่งยืน

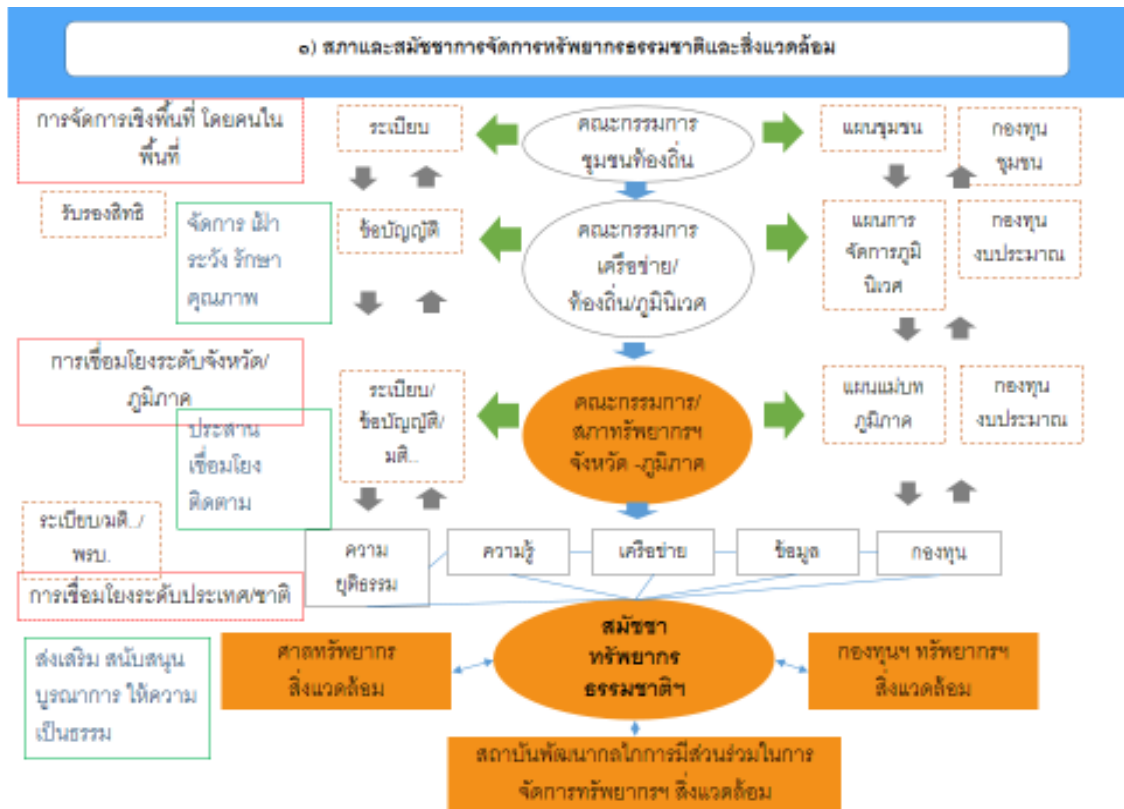
บทบาทหน้าที่

- จัดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำ “แผนแม่บทบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” โดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน
- ประสานความร่วมมือ และส่งเสริมสนับสนุนให้มีการดำเนินการเป็นไปตามแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กองทุน

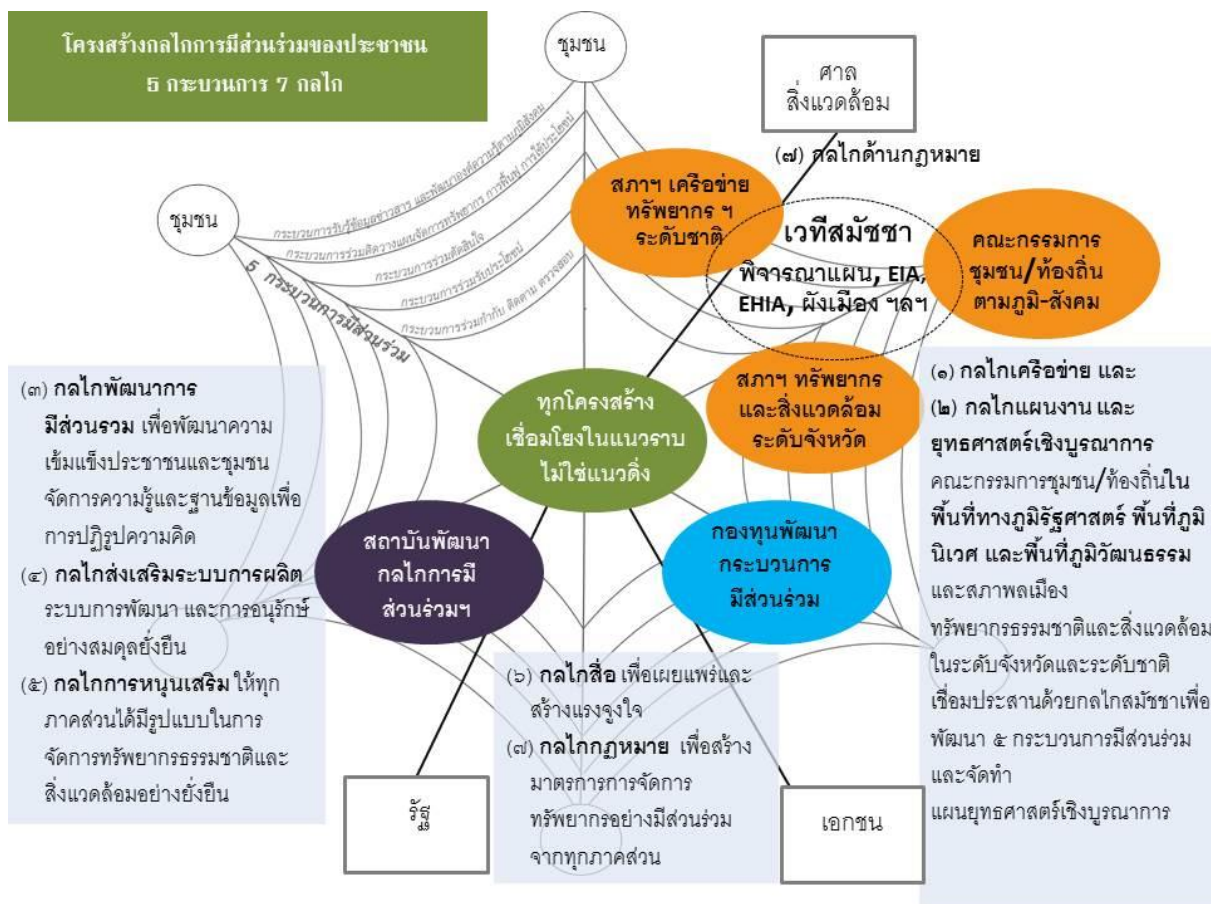
ระดมทุน แสวงหาแหล่งทุน และจัดสรรงบประมาณสนับสนุนกิจกรรมตามแผนงานการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

แผนผังที่ ๔ : ความสัมพันธ์เชิงโครงสร้าง



ที่สำคัญโครงสร้างเหล่านี้จะมีการเชื่อมโยงกันในลักษณะแนวราบ รวมทั้งการเชื่อมโยงกับสถาบันพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมฯ และกองทุนสนับสนุนกลไกการมีส่วนร่วมฯ ภายใต้แนวคิดการทำงานอย่างเสมอภาค เป็นหุ้นส่วนกันในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายเดียวกัน ความสัมพันธ์การทำงานแบบมิตร รู้รักสามัคคี

แผนผังที่ ๕ : ผังแนวคิด โครงสร้างกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชน
ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



■ แนวทาง :

วิธีการ/ขั้นตอน

๑) ประสานความร่วมมือกับหน่วยงาน องค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการให้มีสภาและสมัชชาจังหวัดนำร่อง เช่น จังหวัดน่าน ในการจัดตั้ง “สภาหรือคณะกรรมการเครือข่ายชุมชนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ในองค์ประกอบ สภาพลเมืองในระดับจังหวัดที่เชื่อมโยงกับ “เครือข่ายชุมชนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ตามลักษณะพื้นที่ภูมินิเวศ และพื้นที่ภูมิวัฒนธรรม และ “เครือข่ายชุมชนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ในระดับชุมชน โดยเสนอให้ สภาปฏิรูปจังหวัด ร่วมกับสถาบันการศึกษา (เช่น วิทยาลัยชุมชนน่าน) พร้อมกับแกนนำภาคประชาสังคม ภาคีเครือข่ายและสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ เป็นคณะผู้ผลักดันหลัก

๒) สถาบันพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดำเนินการช่วยส่งเสริมพัฒนาความเข้มแข็งของการจัดตั้งและดำเนินงานของ “เครือข่ายชุมชนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ในระดับชุมชน “เครือข่ายชุมชนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ตามลักษณะ พื้นที่ภูมินิเวศ พื้นที่ภูมิวัฒนธรรม และ “คณะกรรมการเครือข่ายชุมชนจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” ในองค์ประกอบ สภาพลเมืองในระดับจังหวัดและภูมิภาค

๓) รัฐบาลร่วมกับสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ติดตามการดำเนินงานของจังหวัด นำร่องพร้อมพิจารณาการขยายผลสู่จังหวัดอื่น

ระยะเวลาในการดำเนินการ

๑) จัดตั้งสภาและสมัชชานำร่อง ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๐

๒) ขยายผลครอบคลุมทั้งประเทศ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๓

๕.๓ กำหนดให้มีการปฏิรูประบบระดมทุนสนับสนุน โดยจัดให้มี “กองทุนพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”

■ **มาตรการ : “กองทุนพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”**

ดำเนินการให้มี “กองทุนพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” เพื่อระดมปัจจัยสนับสนุนให้การขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ เท่าทันต่อสถานการณ์ ตอบสนองความจำเป็นเร่งด่วน รวมทั้งการสร้างมาตรการแรงจูงใจภาคส่วนเอกชนในการเข้าร่วมในการระดมทุนเพื่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น มาตรการด้านภาษี เป็นต้น

การคุ้มครองและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน้าที่ของคนทุกคน ที่มีโอกาสได้รับผลกระทบจากการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของผู้มีหน้าที่รับผิดชอบทุกองค์กร หน่วยงานเครือข่าย ในขณะที่เดียวกันแนวคิดในการสร้างการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการหนุนเสริมกลไกเครือข่ายมีความจำเป็นต้องใช้ทรัพยากรและงบประมาณในการเสริมความเข้มแข็งทุกภาคส่วน และรณรงค์ให้สังคมตระหนักถึงการใช้จ่ายทรัพยากรธรรมชาติอย่างรู้คุณค่า การคุ้มครองดูแลสิ่งแวดล้อมให้ปลอดภัยต่อสรรพชีวิต จึงเป็นการสมควรที่จะต้องจัดให้มีกองทุนพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อดำเนินภารกิจดังกล่าว

แม้ว่าปัจจุบันรัฐได้จัดให้มี กองทุนสิ่งแวดล้อม แต่จากการศึกษาพบว่ากองทุนสิ่งแวดล้อมนั้นมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ เช่น ข้อจำกัดด้านประสิทธิภาพ ข้อจำกัดด้านการตอบสนองกับปัญหาจริงของประชาชน และข้อจำกัดด้านการเข้าถึงกองทุนของภาคประชาชนและประชาสังคม โครงการที่ได้รับการสนับสนุนยังไม่ครอบคลุมทุกมิติของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมีระยะเวลาดำเนินการล่าช้า ไม่ทันต่อสถานการณ์ที่หลายสถานการณ์เป็นสถานการณ์วิกฤติที่ต้องการการตอบสนองอย่างรวดเร็วและทันที่

ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดตั้ง “กองทุนพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” นี้ขึ้นมาใหม่ ที่มีความแตกต่างจากกองทุนสิ่งแวดล้อม ทั้งทางด้านการดำเนินงาน การบริหารงาน และวัตถุประสงค์ของกองทุน โดยจะเป็นกองทุนที่ตอบสนองกับปัญหาจริงด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในพื้นที่ อย่างทันที่ที่มีประสิทธิภาพ และสามารถเข้าถึงได้ง่ายจากประชาชน โดยคณะผู้บริหารกองทุนจะประกอบด้วยตัวแทนจากหลายภาคส่วนที่มีประสบการณ์และความเข้าใจทางภาคสนามอย่างลึกซึ้งและถ่องแท้ใช้การบริหารกองทุนบนกรอบคิดที่ไม่สอดคล้องกับความเข้าใจของสภาพการณ์ในพื้นที่และลักษณะทางภูมิสังคม โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

๑) ส่งเสริมการสร้างเสริมความเข้มแข็งของเครือข่าย โดยหนุนเสริมเครือข่ายด้านการอนุรักษ์ฟื้นฟู คุ้มครอง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีส่วนร่วมที่ได้รับการรับรองอย่างถูกต้องตามกฎหมาย สอดคล้องกับกลไกสร้างความเข้มแข็งภาคประชาชน

๒) เป็นกองทุนสำหรับสนับสนุนกลไกด้านกฎหมายให้กับเครือข่าย ในการชดเชย เยียวยา กรณีความเสียหายอันเกิดจากการความผิดพลาดด้านการจัดการ บรรเทาผลกระทบ และบำบัดสิ่งแวดล้อม ในเบื้องต้น รวมทั้งสนับสนุนทุนเพื่อเป็นค่าการดำเนินการทางคดีของประชาชนในศาลกรณีที่มีการฟ้องร้อง หรือมีข้อขัดแย้งกับกลุ่มทุน

๓) ส่งเสริมด้านการพัฒนาองค์ความรู้ที่เหมาะสมต่อการแก้ไขปัญหาและผลกระทบ ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๔) สนับสนุนภารกิจของสถาบันพัฒนาไกลการมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๕) ส่งเสริมการผลิตสื่อเพื่อการสื่อสารต่อสาธารณะ และการผลิตสื่อเพื่อการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีส่วนร่วม

แหล่งที่มาของกองทุนมีจำเป็นต้องมาจากงบประมาณจากภาครัฐเพียงแหล่งเดียว แต่ยังสามารถมาจากแหล่งอื่น ๆ เช่น เงินบริจาคจากภาคประชาชน และเอกชนโดยเฉพาะในกลุ่มงบประมาณด้านความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ (Corporate Social Responsibility : CSR) หรือเงินจากผู้ได้ผลประโยชน์ จากการใช้ทรัพยากร (เช่น ผ่านหลักการจ่ายค่าบริการสำหรับระบบนิเวศ (Payment for Ecosystem Services : PES)) หรือผู้ก่อมลพิษทางสิ่งแวดล้อม (เช่น หลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย (Polluter Pays Principle : PPP)) เงินส่วนแบ่งจากค่าสัมปทานแร่ ค่าภาคหลวงในพื้นที่ เงินอุดหนุนจากโรงไฟฟ้าและอุตสาหกรรมพลังงาน เงินค่าปรับจากศาล คดีการทำลายหรือการสร้างผลกระทบจนก่อให้เกิดมลพิษต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

■ แนวทาง :

วิธีการ/ขั้นตอน

๑) ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกองทุนขนาดเล็กในแต่ละพื้นที่ โดยความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ ระดมทุนจากหลากหลายแหล่งทุน

๒) แต่งตั้งคณะกรรมการทำการศึกษานโยบายของการตั้งกองทุนในระดับประเทศ ออกแบบจัดตั้งกองทุน

๓) ยกร่างกฎหมายกองทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ระยะเวลาในการดำเนินการ

๑) การเตรียมการและการระดมทุนในจัดตั้งกองทุนขนาดเล็กในพื้นที่ ดำเนินการระหว่าง ตุลาคม ๒๕๕๘ - ตุลาคม ๒๕๕๙

๒) การศึกษาแนวทางของการตั้งกองทุนกลาง ดำเนินการระหว่าง ตุลาคม ๒๕๕๘ - ตุลาคม ๒๕๕๙

๓) จัดตั้งกองทุนภายใน ๒ ปี ดำเนินการระหว่าง ตุลาคม ๒๕๕๙ - ตุลาคม ๒๕๖๐

๕.๔ กำหนดให้มีการปฏิรูปด้านกฎหมาย

การมีส่วนร่วมอย่างมีความหมายนั้นจำเป็นต้องมีการรองรับสิทธิทางกฎหมายในการมีส่วนร่วม แต่ที่ผ่านมาแม้ว่าจะมีการกล่าวถึงสิทธิทางกฎหมายในระดับรัฐธรรมนูญ หากแต่ยังขาดการระบุสิทธิทางกฎหมายในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะในระดับของพระราชบัญญัติลงมา ดังที่ได้กล่าวถึงปัญหาด้านโครงสร้างกฎหมายที่ไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน (หัวข้อ ๔.๒ สภาพปัญหาสาเหตุของกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการปฏิรูป

ด้านกฎหมายเพื่อรองรับสิทธิของประชาชนในการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมอย่างมีความหมายที่แท้จริง โดยดำเนินการดังนี้

■ **มาตรการที่ ๑ :** ปรับปรุง พัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ดำเนินการปรับปรุง พัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยให้มีการดำเนินการพิจารณาปรับปรุง พัฒนากฎหมายที่มีอยู่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นต้น

■ **แนวทาง :**

วิธีการ/ขั้นตอน

เสนอต่อรัฐบาล/สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ดำเนินการพิจารณาปรับปรุง พัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยให้มีเนื้อหาสาระสำคัญในการให้การรับรองสิทธิบทบาทหน้าที่ของประชาชนในกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้ง ๕ กระบวนการ (ตามแนวความคิดของรายงานฉบับนี้ ได้แก่ ๑. กระบวนการร่วมรับรู้ เรียนรู้ ๒. กระบวนการร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ ๓. กระบวนการร่วมดำเนินการ ๔. กระบวนการร่วมกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ ๕. กระบวนการร่วมรับผลประโยชน์อย่างยุติธรรม) โดยให้มีระดับของการมีส่วนร่วมอยู่ในระดับสูงขึ้นไป (ตามนิยามของระดับการมีส่วนร่วมของรายงานฉบับนี้) และสามารถนำไปสู่ภาคปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

ระยะเวลาในการดำเนินการ

ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๕๙

■ **มาตรการที่ ๒ :** ยกร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.

เพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ในการปฏิรูปโลกและการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง จึงต้องพิจารณา กฎระเบียบอย่างเป็นทางการในการรับรองสิทธิบทบาทหน้าที่ของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ในการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

■ **แนวทาง :**

วิธีการ/ขั้นตอน

เสนอต่อรัฐบาลหรือสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศพิจารณาดำเนินการยกร่างกฎหมาย “การมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” โดยมีหลักการและเหตุผลดังนี้

หลักการ

“ให้มีกฎหมายว่าด้วยการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ...”

เหตุผล

“โดยที่การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ผ่านมาในอดีต ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเป็นผู้รับผิดชอบ โดยไม่มีการระบุบทบาทหน้าที่และสิทธิในการมีส่วนร่วมในการจัดการ

การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประชาชนหรือชุมชนไว้อย่างชัดเจน โดยข้อเท็จจริงสถานภาพของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความหลากหลายและมีความสัมพันธ์กับชุมชน สังคม จารีตประเพณี วัฒนธรรมของชุมชน สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในปัจจุบันสะท้อนให้เห็นว่าการดูแล รักษาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเกินกว่าอัตรากำลังและศักยภาพของเจ้าหน้าที่รัฐ ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง และยังไม่มีการขับเคลื่อนกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

และให้มีสาระสำคัญ ดังนี้

- การรับรองสิทธิของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับสูงขึ้นไป ตามนิยามของระดับการมีส่วนร่วมของรายงานฉบับนี้
- การรับรองสิทธิของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ในการเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้ง ๕ กระบวนการ ตามกรอบแนวความคิดของรายงานฉบับนี้ (กระบวนการรับรู้ข้อมูลข่าวสารความรู้ กระบวนการคิดและวางแผนโครงการ กระบวนการตัดสินใจร่วม กระบวนการกำกับติดตามตรวจสอบ และกระบวนการร่วมรับประโยชน์อย่างยุติธรรม)
- การจัดตั้งสถาบันพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามรายละเอียดของมาตรการที่ได้มีการเสนอในหัวข้อ ๕.๑
- การจัดตั้งสภาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามรายละเอียดที่ได้มีการเสนอในหัวข้อ ๕.๒
- การจัดตั้งกองทุนพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามรายละเอียดของมาตรการที่ได้มีการเสนอในหัวข้อ ๕.๓

ระยะเวลา

ระหว่าง ตุลาคม ๒๕๕๘ - ตุลาคม ๒๕๕๙

๕.๕ กำหนดให้มีการปฏิรูประบบการมีส่วนร่วมในการสร้างแหล่งเก็บน้ำ

มาตรการ การสนับสนุนจัดทำแหล่งเก็บน้ำขนาดเล็กระดับครัวเรือนเป็นวาระเร่งด่วน

จากปัญหาวิกฤตภัยแล้งและอุทกภัยซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบการผลิตของประชาชนจำนวนมาก ในขณะที่การสร้างแหล่งเก็บน้ำขนาดใหญ่ต้องอาศัยเวลาและงบประมาณจำนวนมากอีกทั้งยังสามารถก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศและชุมชนสังคมบางกลุ่มอันอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งทางสังคมในที่สุด การส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำแหล่งเก็บน้ำในพื้นที่ตัวเองจึงเป็นทางออกที่ให้ประโยชน์เชิงบูรณาการทั้งในด้านการจัดการกับปัญหาภัยแล้งและปัญหาอุทกภัย การส่งเสริมระบบการผลิตและเศรษฐกิจในระดับฐานราก พร้อมกับการฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ให้กับระบบนิเวศ โดยไม่จำเป็นต้องอาศัยงบประมาณเป็นจำนวนมาก

วิธีการ/ขั้นตอน

- เสนอต่อรัฐบาลให้เรื่องการสร้างแหล่งน้ำขนาดเล็กในระดับครัวเรือนเป็นวาระเร่งด่วนระดับชาติ
- เสนอให้รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณการจัดทำแหล่งน้ำขนาดเล็กแก่ประชาชน โดยให้ชุมชนร่วมกับรัฐและภาคส่วนต่างๆเป็นผู้จัดการและดำเนินการตามความเหมาะสมกับลักษณะทางภูมิสังคม เช่น การลงแขกเพื่อขุดแหล่งน้ำ หรือการสนับสนุนเครื่องจักรและน้ำมันจากภาคส่วนต่าง ๆ เป็นต้น โดยให้งบประมาณนี้มีผลในการสร้างงานและรายได้เสริมให้กับชุมชนโดยเฉพาะเมื่อต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์

● ภาควิชาการ สถาบันการศึกษา หน่วยงานนำร่องของเครือข่ายสถาบันพัฒนาไกลการมีส่วนร่วม ฯ ให้การสนับสนุนด้านองค์ความรู้ทั้งในเชิงเทคนิคและการออกแบบแหล่งน้ำขนาดเล็กที่เหมาะสมกับระบบนิเวศและระบบการผลิตอย่างยั่งยืน การเชื่อมโยงกับแผนชุมชนเชิงบูรณาการ รวมถึงความรู้เชิงกระบวนการทางสังคม เครือข่าย และการขยายผล

ระยะเวลา

เริ่ม “ทันที” และให้แล้วเสร็จภายใน ๖ เดือน

โดยแนวทางการปฏิรูปที่นำเสนอทั้งหมดนั้นมาตรการแต่ละตัวจะตอบสนองกับปัญหาอุปสรรคของการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกัน และทำหน้าที่หนุนเสริมกลไกการมีส่วนร่วมทั้ง ๗ กลไกในบทบาทหลักที่แตกต่างกันดังแสดงในตารางที่ ๒ และตารางที่ ๓ ดังนี้

ตารางที่ ๒ : แสดงความสัมพันธ์ของปัญหาอุปสรรคและมาตรการของแนวทางการปฏิรูปที่นำเสนอ

	มาตรการสถาบัน ฯ	มาตรการสภา ฯ	มาตรการกองทุน ฯ	มาตรการปรับปรุงกฎหมาย ฯ	มาตรการยกง่ายกฎหมาย ฯ	มาตรการแหล่งน้ำขนาดเล็ก
ความรู้ ความเชี่ยวชาญ	X		X			
ระบบการบริหารและงบประมาณรัฐ		X	X			X
วัฒนธรรมผลประโยชน์เชิงอำนาจฯ	X	X				X
กฎหมาย			X	X	X	

ตารางที่ ๓ : แสดงความสัมพันธ์หลักของมาตรการการปฏิรูปและกลไกการมีส่วนร่วมทั้ง ๗ กลไก

	มาตรการ สถาบัน ฯ	มาตรการ สภา ฯ	มาตรการ กองทุน ฯ	มาตรการ ปรับปรุง กฎหมาย ฯ	มาตรการ ยกเว้น กฎหมาย ฯ	มาตรการ แหล่งน้ำ ขนาดเล็ก
กลไก เครือข่าย คณะกรรมการ ฯ		X	X			X
กลไกแผนเชิง บูรณาการ ฯ		X	X			X
กลไกพัฒนา การมีส่วนร่วม ฯ	X		X			X
กลไกระบบการ ผลิต และอนุรักษ์	X		X			X
กลไกการจัดการ ทรัพยากร ฯ	X	X	X			X
กลไกสื่อ	X	X	X			X
กลไกกฎหมาย	X	X	X	X	X	

๖. ผลลัพธ์ที่คาดว่าจะได้

๖.๑ มาตรการ: สถาบันพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ผลลัพธ์

๑) เกิดหน่วยงานพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งที่เป็นหน่วยงานนำร่องและหน่วยงานที่กระจายอยู่ตามภูมิภาคต่าง ๆ ในอนาคต

๒) ได้บุคลากรที่มีศักยภาพในการพัฒนากระบวนการการมีส่วนร่วม

๓) ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง และผู้ปฏิบัติการได้รับการปฏิรูปความคิดด้านการมีส่วนร่วม

๔) แกนนำชุมชนด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับการพัฒนาศักยภาพ

๕) ชุมชนได้รับการหนุนเสริมความเข้มแข็งทางองค์ความรู้

๖) องค์ความรู้ด้านกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่เหมาะสมกับความหลากหลายทางภูมิสังคมของประเทศไทย ได้รับการถอดบทเรียนและพัฒนา

๗) เกิดศูนย์ข้อมูลและเทคโนโลยี

๘) โครงสร้างในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแบบมีส่วนร่วมในระดับต่าง ๆ เกิดการก่อรูปและพัฒนา

๙) เครือข่ายเกิดการเชื่อมโยงประสานพลัง พร้อมเกิดความเชื่อมโยงของข้อมูล

๑๐) สังคมมีที่พึ่งเพื่อความสมดุลทางข้อมูลและองค์ความรู้

๑๑) สื่อได้รับการผลิตและเผยแพร่ ส่งผลให้เกิดการขยายผลทางแนวความคิด

ผลกระทบ

๑) เกิดความเคลื่อนไหวในกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีความหมายและอย่างแท้จริง

๒) เกิดความเป็นธรรมทางการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

๓) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับการดูแล ฟื้นฟู จากมิติใหม่ของการบริหารจัดการ

๖.๒ มาตรการ: สภาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ผลลัพธ์

๑) กลุ่ม ชุมชน เครือข่าย สภา ตั้งแต่ระบบพื้นที่ ระบบลุ่มน้ำ ระบบนิเวศธรรมชาติแวดล้อม ขนาดเล็ก - ขนาดกลาง - ขนาดใหญ่ ได้รับการรับรองสิทธิและได้รับการส่งเสริมให้เป็นหน่วยในการร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๒) เกิดโครงสร้างการเชื่อมโยงความสัมพันธ์บทบาทหน้าที่ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของชุมชน เครือข่าย องค์กรในระดับพื้นที่ ระดับจังหวัด ระดับภูมิภาค และระดับชาติ

๓) เกิดการกระจายอำนาจสู่โครงสร้างในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ผลกระทบ

๑) เกิดความเสมอภาคในสังคมมากขึ้น

๒) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับการดูแลจากกลุ่มสังคมที่ได้รับรองสถานะตามโครงสร้างที่นำเสนอ

๖.๓ มาตรการ: กองทุนส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ผลลัพธ์

๑) เครือข่ายได้รับทุนหนุนเสริมเพื่อสร้างความเข้มแข็ง

๒) การดำเนินการทางกฎหมายและการเยียวยาเบื้องต้นได้รับทุนสนับสนุน

๓) มีทุนสนับสนุนการพัฒนาองค์ความรู้

๔) สถาบันพัฒนาภาคีการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับทุนสนับสนุน

๕) มีทุนในการผลิตสื่อ

ผลกระทบ

กลไกส่งเสริมการมีส่วนร่วมต่าง ๆ สามารถเกิดการปฏิรูปและขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพจากการมีทุนหนุนเสริม

๖.๔ มาตรการ: การยกย่องพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. และการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

ผลลัพธ์

๑) เกิดร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. จนนำไปสู่การประกาศให้มีผลบังคับใช้

๒) พระราชบัญญัติ และกฎหมายในระดับอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับการแก้ไข

ผลกระทบ

๑) สิทธิของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ได้รับการรับรองในการมีส่วนร่วมในระดับสูงและในทุกกระบวนการ

๒) มาตรการอื่น ๆ ที่นำเสนอ (สถาบันพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กองทุนส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการเครือข่าย สภาและสมัชชาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับต่าง ๆ) ได้รับการรับรองทางกฎหมาย

๖.๕ มาตรการ: การสนับสนุนจัดทำแหล่งน้ำขนาดเล็กระดับครัวเรือนเป็นวาระเร่งด่วน ผลลัพธ์

แหล่งน้ำขนาดเล็กจำนวนมากกระจายตัวอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ โดยเฉพาะในพื้นที่วิกฤต

ผลกระทบ

- ๑) ปัญหาภัยแล้งและอุทกภัย ได้รับการบรรเทา
- ๒) เกิดการสร้างงานและการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับชุมชนจากการจัดทำแหล่งน้ำ
- ๓) ความเข้มแข็งของชุมชนได้รับการส่งเสริมจากการเป็นผู้ดำเนินการบริหารจัดการหลัก

๖.๖ ผลกระทบโดยรวมจากมาตรการทั้ง ๕ มาตรการ

- ๑) ความเสมอภาคทางสังคมมีมากขึ้น
- ๒) ความขัดแย้งลดลง เกิดความรู้จักสามัคคี
- ๓) ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความสมดุล สมบูรณ์และยั่งยืน

๗. ตัวชี้วัดความสำเร็จตามผลลัพธ์

๗.๑ ตัวชี้วัดความสำเร็จของมาตรการ: สถาบันพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

เกิดการปฏิรูปทางความคิดและความสำนึกในการมีส่วนร่วม อย่างมีความหมายอย่างแท้จริง และเกิดการบูรณาการมิติของมนุษย์ และสภาพแวดล้อมในการอยู่ร่วมกันอย่างสมดุลและยั่งยืนแทนที่การคิดแบบแยกส่วนและแบบลำดับชั้นอำนาจและการแสวงหาผลประโยชน์ จนเกิดเป็นพลังทางปัญญาและความสำนึกที่เข้มแข็ง

๗.๒ ตัวชี้วัดความสำเร็จของมาตรการ: สภาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

เกิดการปฏิรูปโครงสร้าง ที่ประชาชนมีสิทธิ บทบาท หน้าที่ เข้าร่วมรับผิดชอบในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างเสมอภาค โดยในโครงสร้างนั้นเอื้อให้เกิดความเชื่อมโยงในแนวราบระหว่างมาตรการและระหว่างพื้นที่จนเป็นเครือข่ายที่เชื่อมโยงสัมพันธ์กันตั้งแต่ระดับชุมชน ภูมิภาค ภูมิภาคจังหวัด ภูมิภาคจนถึงระดับประเทศ

**๗.๓ ตัวชี้วัดความสำเร็จของมาตรการ: กองทุนพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**

เกิดการปฏิรูประบบการระดมทุนสนับสนุนที่มีความยืดหยุ่นสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์
และความเป็นไปได้โดยตรงประเด็น ทันท่วงที มีประสิทธิภาพ พร้อมการหนุนเสริมการดำเนินการของ
เครือข่ายสภาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสถาบันพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมในการ
จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

**๗.๔ ตัวชี้วัดความสำเร็จของมาตรการ: การยกย่องพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมในการ
จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. และการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ
ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม**

กฎหมาย ที่กำหนดสิทธิในการเข้าร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มี
ความหมายอย่างแท้จริงมิใช่เพียงรูปแบบหรือพิธีกรรม และการรับรองทางกฎหมายในการจัดตั้งสภาการจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สถาบันพัฒนากลไกการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม และกองทุนพัฒนาการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

**๗.๕ ตัวชี้วัดความสำเร็จของมาตรการ : การสนับสนุนจัดทำแหล่งเก็บน้ำขนาดเล็กระดับ
ครัวเรือนเป็นวาระเร่งด่วน**

เกิดการปฏิรูปการจัดสร้างแหล่งเก็บน้ำ โดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแหล่งน้ำ
ขนาดเล็กซึ่งได้รับการสนับสนุนเสริมจากภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ อย่างเป็นรูปธรรม อันนำไปสู่ประโยชน์
ในเชิงบูรณาการอันได้แก่ การบรรเทาปัญหาวิกฤตภัยแล้ง อุทกภัย การส่งเสริมระบบการผลิตอย่างยั่งยืน
การจ้างงานในท้องถิ่น และการสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชน เป็นต้น

โดยแนวการปฏิรูป (มาตรการ ขั้นตอนวิธีการ ระยะเวลา) ผลลัพธ์ และ ตัวชี้วัด จะมี
ความสัมพันธ์กันดังตารางที่ ๔

ตารางที่ ๔ : แสดงข้อเสนอแนะทางปฏิรูปกลไกและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ข้อเสนอ/มาตรการ	แนวทาง	ขั้นตอนและวิธีการ	ระยะเวลา	ผลลัพธ์	ผลกระทบ	ตัวชี้วัด
<p>มาตรการ :</p> <p>“สถาบันพัฒนา กลไกการมีส่วนร่วม ในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” โดยมีสถานะ “เป็นองค์กรร่วมมือ” ระหว่างหลายภาค ส่วน เพื่อทำหน้าที่ใน การขับเคลื่อนการ ปฏิรูปความคิด การ จัดการด้านความรู้ การอบรม ถ่ายทอด ความรู้ ปลูกสร้าง จิตสำนึก คุณธรรม จริยธรรมธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม พัฒนา ความเข้มแข็งใน กระบวนการมีส่วนร่วม</p>	<p>กำหนดให้มี “สถาบันพัฒนาภาค การมีส่วนร่วมในการ จัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม” โดยมีสถานะ “เป็นองค์กรร่วมมือ” ระหว่างหลายภาค ส่วน เพื่อทำหน้าที่ใน การขับเคลื่อนการ ปฏิรูปความคิด การ จัดการด้านความรู้ การอบรม ถ่ายทอด ความรู้ ปลูกสร้าง จิตสำนึก คุณธรรม จริยธรรมธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม พัฒนา ความเข้มแข็งใน กระบวนการมีส่วนร่วม</p>	<p>๑) แต่งตั้ง คณะกรรมการเพื่อ ออกแบบโครงสร้าง สถาบัน ซึ่งจะ ประกอบด้วย สถาบันที่เป็น ศูนย์กลางในการ ประสานงาน และ ดำเนินงาน และ เครือข่ายสถาบันใน ระดับภูมิภาค ระดับ ท้องถิ่น ๒) จัดตั้งศูนย์ข้อมูล และเทคโนโลยี เป็น องค์กรเครือข่าย สนับสนุนสถาบัน พัฒนาการมีส่วนร่วม ในการจัดการ ทรัพยากร เพื่อ จัดระบบข้อมูลองค์ ความรู้และกลไกการ</p>	<p>๑) แต่งตั้ง คณะกรรมการ ออกแบบสถาบันฯ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙ ๒) จัดตั้งสถาบันนำ ร่อง และสถาบัน เครือข่าย ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๖๑ ๓) ขยายเครือข่าย สถาบันภูมิภาค ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๒</p>	<p>๑) มุ่งเป้าการพัฒนา กลไกการมีส่วนร่วม ในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมทั้งที่ เป็นหน่วยงานนำร่อง และหน่วยเครือข่ายที่ กระจายอยู่ตาม ภูมิภาค ต่าง ๆ ในอนาคต ๒) เกิด กระบวนการพัฒนา ศักยภาพทุก กลุ่มเป้าหมายในการ เข้าสู่กระบวนการ มีส่วนร่วมได้อย่างมี ประสิทธิภาพ ๓) ชุมชนได้รับการ หนุนเสริมความ เข้มแข็งทางองค์ ความรู้</p>	<p>๑) เกิดความ เคลื่อนไหวใน กระบวนการมีส่วน ร่วมในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมได้ อย่างมีความหมาย และอย่างแท้จริง ๒) เกิดความเป็น ธรรมทางการบริหาร จัดการสิ่งแวดล้อม มากขึ้น ๓) ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมได้รับ การดูแลฟื้นฟู จาก มิติใหม่ของการ บริหารจัดการ</p>	<p>๑) เกิดการปฏิรูปทาง ความคิดและความ สำนึก ในการมีส่วนร่วม อย่างมีความหมาย อย่างแท้จริง ๒) การมีส่วนร่วมของ ประชาชนได้รับการ ยกระดับในขั้นที่ สูงขึ้น</p>

ชื่อเสนอ/มาตรการ	แนวทาง	ขั้นตอนและวิธีการ	ระยะเวลา	ผลลัพธ์	ผลกระทบ	ตัวชี้วัด
	ร่วมของทุกภาคส่วน	มีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ๓) ส่งเสริมให้มีองค์กรหรือหน่วยงาน ดำเนินการนำร่อง ๔) ขับเคลื่อน กระบวนการปฏิรูป ความคิด จัดให้มี กระบวนการเรียนรู้ ในรูปแบบต่าง ๆ		๔) มีศูนย์ข้อมูลและ เทคโนโลยี ๕) พัฒนาการความรู้ ๖) มีการผลิตสื่อและ เผยแพร่ ส่งผลให้เกิด การขยายผลทาง แนวความคิด		
๒.ปฏิรูปโครงสร้าง						
มาตรการ : “สภาการจัดกา ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม”	กำหนดให้มีการ ดำเนินการจัดให้มี “สภาการจัดกา ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม” เพื่อเป็นองค์กรใน การทำหน้าที่เชื่อม ประสานสิทธิประชาชน หน้าที่ของประชาชน	๑) ประสานความ ร่วมมือกับหน่วยงาน องค์กรที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการให้มี สภาทรัพยากรจังหวัด นำร่อง ๒) สถาบันพัฒนา กลไกการมีส่วนร่วม ในการทรัพยากรและ	๑) จัดตั้งสภานำร่อง ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๖๐ ๒) ขยายผล ครอบคลุม ภูมิภาค ทั้งประเทศ ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๓	๑) กลุ่ม ชุมชน เครือข่าย สภา สมาชิก ตั้งแต่ระบบ พื้นที่ ระบบผู้นำ ระบบนิเวศธรรมชาติ แวดล้อมขนาดเล็ก - ขนาดกลาง - ขนาด ใหญ่ ได้รับการ รับรองสิทธิและได้รับ	๑) เกิดความเสมอ ภาคในสังคมมากขึ้น ๒) ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมได้รับ การดูแลจากกลุ่ม สังคมที่รับรอง สถานะตามโครงสร้าง ที่นำเสนอ	เกิดการปฏิรูป โครงสร้างที่ ประชาชนมีสิทธิ บทบาทหน้าที่ มีส่วนร่วมเข้าร่วม รับผิดชอบในการ จัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมได้

ข้อเสนอ/มาตรการ	แนวทาง	ขั้นตอนและวิธีการ	ระยะเวลา	ผลลัพธ์	ผลกระทบ	ตัวชี้วัด
	<p>ในการมีส่วนร่วมในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ ในระดับพื้นที่ชุมชน เครือข่ายตำบล อำเภอ จังหวัด ภูมิภาค และใน ระดับชาติ</p>	<p>สิ่งแวดล้อม ดำเนินการช่วย ส่งเสริมพัฒนาความ เข้มแข็งในการจัดตั้ง กรรมการระดับชุมชน ระดับ เครือข่าย และ สภาในระดับจังหวัด ๓) จัดตั้งสมาชิก ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ระดับชาติ เพื่อการ ประสานบทบาทสิทธิ การจัดการของภาค ประชาชน และ ร่วมกับรัฐในการ ติดตามการ ดำเนินงาน ๔) ขยายผลสภา ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมให้ ครอบคลุมทุก ภูมิภาค</p>		<p>การส่งเสริมให้เป็น หน่วยในการร่วม จัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ๒) เกิดโครงสร้างการ เชื่อมโยง ความสัมพันธ์บทบาท หน้าที่ในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของ ชุมชน เครือข่าย องค์กรในระดับพื้นที่ ระดับจังหวัด ระดับ ภูมิภาค และ ระดับชาติ ๓) เกิดการกระจาย อำนาจสู่โครงสร้างใน การจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม</p>		<p>อย่างสมภาค โดย ในโครงสร้างนั้นเอื้อ ให้เกิดความเชื่อมโยง ในแนวราบระหว่าง มาตรการและ ระหว่างพื้นที่จนเป็น เครือข่ายที่เชื่อมโยง สัมพันธ์กันตั้งแต่ ระดับชุมชน ภูมิภาค ภูมิภาค วัฒนธรรม จังหวัด ภูมิภาคจนถึง</p>

ชื่อเสนอ/มาตรการ	แนวทาง	ขั้นตอนและวิธีการ	ระยะเวลา	ผลลัพธ์	ผลกระทบ	ตัวชี้วัด
<p>๓.ปฏิรูประบบระดมทุน</p> <p>มาตรการ : “สภาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม”</p>	<p>ดำเนินการให้มี “กองทุนพัฒนาการมีส่วนรวมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” เพื่อระดมทุนปัจจัยสนับสนุนการขับเคลื่อนกระบวนการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีวัตถุประสงค์</p> <p>๑) สนับสนุนกองทุนการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</p> <p>๒) สนับสนุนกองทุนเพื่อการพัฒนา</p> <p>๓) สนับสนุนกองทุนเพื่อการพัฒนา</p>	<p>๑) ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกองทุนขนาดเล็กในแต่ละพื้นที่ โดยความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ ระดมทุนจากหลากหลายแหล่งทุน</p> <p>๒) แต่งตั้งคณะกรรมการทำการศึกษานโยบายของการตั้งกองทุนในระดับประเทศ ออกแบบจัดตั้งกองทุน</p> <p>๓) ยกร่างกฎหมายกองทุน</p>	<p>๑) การเตรียมการและการระดมทุนในจัดตั้งกองทุนขนาดเล็กในพื้นที่ดำเนินการระหว่าง ตุลาคม ๒๕๕๘ - ตุลาคม ๒๕๕๙</p> <p>๒) การศึกษาแนวทางของการตั้งกองทุนกลาง</p> <p>๓) ดำเนินการระหว่าง ตุลาคม ๒๕๕๘ - ตุลาคม ๒๕๕๙</p> <p>๔) จัดตั้งกองทุนภายใน ๒ ปี</p> <p>๕) ดำเนินการระหว่าง ตุลาคม ๒๕๕๙ - ตุลาคม ๒๕๖๐</p>	<p>๑) เครือข่ายได้รับทุนสนับสนุนเพื่อสร้างความเข้มแข็ง</p> <p>๒) การดำเนินการทางกฎหมายและการเยียวยาเบื้องต้นได้รับทุนสนับสนุน</p> <p>๓) มีทุนสนับสนุนการพัฒนาองค์ความรู้</p> <p>๔) สถาบันพัฒนาสภาการจัดการมีส่วนรวมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับทุนสนับสนุน</p> <p>๕) มีทุนในการผลิตสื่อ</p>	<p>กลไกส่งเสริมการมีส่วนรวมต่าง ๆ สามารถเกิดการปฏิรูปและขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ</p>	<p>เกิดการปฏิรูประบบการระดมทุนสนับสนุนที่มีความยืดหยุ่นสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงได้อย่างตรงประเด็น</p> <p>ทันทางที่มีประสิทธิภาพ และเครือข่ายชุมชนสภาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม</p> <p>สถาบันพัฒนาการมีส่วนรวมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับการสนับสนุน</p>

ข้อเสนอ/มาตรการ	แนวทาง	ขั้นตอนและวิธีการ	ระยะเวลา	ผลลัพธ์	ผลกระทบ	ตัวชี้วัด
	เยียวยา บรรเทาผลกระทบ รวมทั้งเป็นค่าการดำเนินการของประชาชน ๓) สนับสนุนภารกิจสถาบันพัฒนาไกล การมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ๔) ส่งเสริมการผลิตสื่อเพื่อการเผยแพร่					ภารกิจหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
๔.ปฏิรูปด้านกฎหมาย						
มาตรการที่ ๑. : “ปรับปรุง พัฒนา กฎหมายที่เกี่ยวข้อง กับการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม”	ดำเนินการปรับปรุงพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น กฎหมายป่าไม้ กฎหมายส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ	เสนอต่อรัฐบาล / สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ดำเนินการพิจารณาปรับปรุงพัฒนา กฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยให้มีเนื้อหาสาระสำคัญให้เกิดการรับรองสิทธิบทบาทหน้าที่ของ	ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๕๙	พระราชบัญญัติ และกฎหมายในระดับอื่นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รับการแก้ไข	สิทธิของประชาชนและภาคส่วนต่าง ๆ ได้รับการรับรองในการมีส่วนร่วมใน การมีส่วนร่วมในระดับสูงและในทุกกระบวนการ	กฎหมาย ที่กำหนดสิทธิในการเข้าร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีความหมายอย่างแท้จริง มีใช้เพียงรูปแบบหรือพิธีกรรม

ข้อเสนอ/มาตรการ	แนวทาง	ขั้นตอนและวิธีการ	ระยะเวลา	ผลลัพธ์	ผลกระทบ	ตัวชี้วัด
มาตรการที่ ๒ : “ยกย่อง พระราชบัญญัติการ มีส่วนร่วมในการ จัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม พ.ศ.”	กฎหมายส่งเสริมการ บริหารจัดการ ทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่ง ดำเนินการยกย่อง กฎหมายและ ประกาศใช้ “พระราชบัญญัติการ มีส่วนร่วมในการ จัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม พ.ศ.” เพื่อให้บรรลุ เจตนารมณ์ในการ ปฏิรูปโลกได้และการมี ส่วนร่วมอย่างแท้จริง เป็นการรับรองสิทธิ บทบาทหน้าที่ของ ประชาชนและภาค	ประชาชนใน กระบวนการมีส่วนร่วม ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมทั้ง ๕ กระบวนการใน ระดับที่สูงขึ้น เสนอต่อรัฐบาลหรือ สภาขับเคลื่อนการ ปฏิรูปประเทศ พิจารณาดำเนินการ การยกย่อง พระราชบัญญัติ “ การมีส่วนร่วมใน การจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม” พ.ศ. โดยมีสาระสำคัญใน การรับรองสิทธิของ ประชาชนและภาค ส่วนต่าง ๆ ในการ เข้าไปมีส่วนร่วมใน การจัดการ	ระหว่าง ตุลาคม ๒๕๕๘ - ตุลาคม ๒๕๕๙	เกิดพระราชบัญญัติการ มีส่วนร่วมในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม พ.ศ. จนนำไปสู่การ ประกาศใช้	๑) ประชาชนและ ภาคส่วนต่าง ๆ ได้รับ การรับรองสิทธิ ในการมีส่วนร่วม ในระดับสูงและในทุก กระบวนการ ๒) ในเชิงโครงสร้าง มีกฎหมายรองรับเพื่อ การขับเคลื่อนโลก และการมีส่วนร่วม ของประชาชนในการ จัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม	มีกฎหมายรับรอง ในการพัฒนาโลก การมีส่วนร่วม ในการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมของ ประชาชน และก่อให้เกิดการ ปฏิรูป ๑) ความเสมอภาค ทางสังคมมากขึ้น ๒) ลดความขัดแย้ง เกิดความรู้สึกสามัคคี ๓) ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมมี ความสมดุล สมบูรณ์

ข้อเสนอ/มาตรการ	แนวทาง	ขั้นตอนและวิธีการ	ระยะเวลา	ผลลัพธ์	ผลกระทบ	ตัวชี้วัด และยั่งยืน
	<p>ส่วนต่าง ๆ ในกรณี ส่วนร่วมในการ จัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม</p>	<p>ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมใน ระดับสูงขึ้นไป และ ในเชิงโครงสร้างการ ขับเคลื่อนโดยการ จัดตั้งกรรมการชุมชน เครือข่าย สภาและสมัชชา สถาบันพัฒนาภาค การมีส่วนร่วมในการ จัดการทรัพยากรและ สิ่งแวดล้อมและ กองทุนพัฒนามี ส่วนร่วมในการ จัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม</p>				

ข้อเสนอ/มาตรการ	แนวทาง	ขั้นตอนและวิธีการ	ระยะเวลา	ผลลัพธ์	ผลกระทบ	ตัวชี้วัด
๕ ปฏิรูปด้านระบบการมีส่วนร่วมในการจัดสร้างแหล่งเก็บน้ำ	การส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำแหล่งเก็บน้ำในพื้นที่ตัวเองเพื่อประโยชน์เชิงบูรณาการทั้งในด้านการจัดการกับปัญหาภัยแล้ง อุทกภัย ส่งเสริมระบบการผลิตและเศรษฐกิจในระดับฐานราก พร้อมกับการฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ให้กับระบบนิเวศโดยไม่จำเป็นต้องอาศัยงบประมาณจำนวนมาก	เสนอต่อรัฐบาลให้เรื่องการสร้างแหล่งน้ำขนาดเล็กในระดับครัวเรือนเป็นวาระเร่งด่วนระดับชาติ โดยให้รัฐบาลสนับสนุนงบประมาณการจัดทำแหล่งน้ำขนาดเล็กแก่ประชาชน โดยให้ชุมชนเป็นผู้จัดการและดำเนินการตามความเหมาะสมกับลักษณะทางภูมิสังคม	เริ่ม “ทันที” และให้แล้วเสร็จภายใน ๖ เดือน	แหล่งน้ำขนาดเล็กจำนวนมากกระจายตัวอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ	๑) ปัญหาภัยแล้งและอุทกภัย ได้รับการบรรเทา ๒) เกิดการสร้างงานและการกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับชุมชนจากการจัดทำแหล่งน้ำ ความเข้มแข็งของชุมชนได้รับการส่งเสริมจากการเป็นผู้ดำเนินการบริหารจัดการ	เกิดการปฏิรูปการจัดสร้างแหล่งเก็บน้ำโดยประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแหล่งน้ำขนาดเล็ก ซึ่งได้รับการร่วมมือ สนับสนุน เสริมจากภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ อย่างเป็นรูปธรรม อันนำไปสู่ประโยชน์เชิงบูรณาการ

บรรณานุกรม

กรมควบคุมมลพิษ (n.d.). ปัญหาสิ่งแวดล้อมจากขยะมูลฝอย. เข้าถึงเมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ จาก : www.pcd.go.th/info_serv/waste_rubbish.htm

กรมป่าไม้. สถิติพื้นที่ป่าไม้ประเทศไทย. เข้าถึงเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ จาก : <http://forestinfo.forest.go.th/Content/file/stat2556/Table%201.pdf>. (n.d.)

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช. ข้อมูลสถิติ ๒๕๕๖ เข้าถึงเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ จาก : <http://www.dnp.go.th/statistics/dnpstatmain.asp>, ๒๕๕๗

กลุ่มรักษ์ท้องถิ่นบ่อนอกกับโรงไฟฟ้าบ่อนอก อำเภอเมือง ฯ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์. เข้าถึงเมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๘ จาก : <http://www.oknation.net/blog/print.php?id=503613>, ๒๓ กันยายน ๒๕๕๒

คณิต อนุธรรมเจริญ. สัมภาษณ์ถอดบทเรียน. ๙-๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๘.

คณิน หุตานุกัต, อมร กฤษณพันธ์, วันเพ็ญ เจริญตระกูลปิติ, ณิชฎกิชฐ นบนอบ, Le Thi Thu Huong. ชุมชนบึงบัว เขตลาดกระบัง การพัฒนา การกลายเป็นเมือง ความยากจน และความเปราะบาง. ในโครงการเครือข่ายเมืองในเอเชียเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ. กรณีศึกษา: งานวิจัยในประเทศไทยด้านการรับมือของเมืองกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ Urban Climate Resilience Research. กรุงเทพฯ : มูลนิธิสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, ๒๕๕๘.

เครือข่ายรักษ์อ่าวไทยตอนบน (อ่าว ก). รายงานประชุม ประเด็นรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะ การจัดการผลกระทบและป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งอ่าวไทยตอนบนอย่างยั่งยืน ต่อ พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ ณ ห้องประชุม อบต.แหลมฟ้าผ่า อำเภอพระสมุทรเจดีย์ จังหวัดสมุทรปราการ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๘.

จิราภรณ์ คชเสนี . มนุษย์กับสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๔.

ชัชวาลย์ ทองดีเลิศ และคณะ (บรรณาธิการ). ตำนานชุมชนรักษาป่า : บทเรียนการต่อสู้-รักษาป่าของชาวบ้านภาคเหนือ. กรุงเทพฯ : โครงการชุมชนรักป่า ชมรมนักพัฒนาภาคเหนือ คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนเพื่อการพัฒนาชนบทภาคเหนือ, ๒๕๓๖.

ณรงค์ เพชรประเสริฐและคณะ. เงินล่าข้ามโลก:บทวิเคราะห์เศรษฐกิจโลก. กรุงเทพฯ : สถาบันวิถีทรรศน์, ๒๕๕๒.

ถวิลวดี บุรีกุล. พลวัตการมีส่วนร่วมของประชาชน: จากอดีตจนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๒.

ไทยรัฐออนไลน์. ๑๑ ปี ที่รอคอย!! ศาลปค.สูงสุด สั่งกฟผ.จ่ายเหี้ยมแม่เมาะ ๒๕ ล. เข้าถึงเมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ จาก : www.thairath.co.th/content/483527, ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

ไทยรัฐออนไลน์. กรมควบคุมมลพิษสรุปสถานการณ์มลพิษในไทยปี ๕๖. เข้าถึงเมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ จาก : www.thairath.co.th/content/411086, ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๗

นิวัตติ เรื่องพานิช .การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๓๗.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ. ชุดโครงการร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๒.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และคณะ. รายงานเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๓.

รัชณี โปธิแทน. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต วิทยาลัยสหวิทยาการมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เรื่อง การจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทย : พัฒนาการ นโยบาย และโครงสร้างการบริหาร, ๒๕๕๕.

ลิขิต ซีเรวคิน. วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย (พิมพ์ครั้งที่ ๙). กรุงเทพฯ ฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๖.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (๒๕๕๐). โครงการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม: รายงานที่ตีอาร์ไอ, ฉบับที่ ๔๓. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

สถาบันสิ่งแวดล้อมไทยและคณะ. ธรรมนูญสิ่งแวดล้อม มาบตาพุด จากปัญหาสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน. กรุงเทพฯ : สถาบันสิ่งแวดล้อมไทย, ๒๕๕๒.

องค์การคลังสินค้า. หลักธรรมนูญ ๖ ประการ. เข้าถึงเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๘ จาก : <http://www.pwo.co.th/download/doc/Principles%20of%20good%20governance..pdf>, n.d.

Arnstein, S. A ladder of citizen participation. Journal of the American Institute of Planners. ๓๕(๔) (July): ๒๑๖-๒๒๔, ๑๙๖๙.

Cernea, M.M. .The risk and reconstruction model for resettling displaced populations. World Development, ๒๕ (๑๐). ๑๕๖๙-๑๕๘๗, ๑๙๙๗.

Cernea, M.M. . Why economic analysis is essential to resettlement: a sociologist's view. Economic and Political Weekly, ๓๔ (๓๑), ๒๑๔๙-๒๑๕๘, ๑๙๙๙.

Cernea, M.M. and Schmidt-Soltau, K. . Poverty risk and national parks: policy issues in conservation and resettlement. World Development, ๓๔ (๑๐), ๑๘๐๘-๑๘๓๐, ๒๐๐๖.

Creighton, J. L. . The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen Involvement. Sanfrancisco.", CA: Jossey-Bass, ๒๐๐๖.

Creiton, J.L., (๒๐๐๕). The Public Participation Handbook: Making Better Decisions through Citizen Involvement. Jossey-Bass.๒๐๐๕ , วันชัย วัฒนศัพท์ บรรณาธิการการแปลและเรียบเรียง) คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน การตัดสินใจที่ดีกว่าโดยให้ชุมชนมีส่วนร่วม. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้ารับลิขสิทธิ์จาก Jossey-Bass, ๒๕๔๓.

Harvey, D. . A brief history of Neoliberalism. New York: Oxford University Press, ๒๐๐๕.

Hutanuwatr, K. Planning under uncertainty: social vulnerability and the design of Thailand's tsunami recovery (Doctoral Dissertation). Arizona State University, ๒๐๐๙.

Hutanuwatr, K., Bolin, B. and Pijawka, D. Vulnerability and Disaster in Thailand: Scale, Power, and Collaboration in post-Tsunami Recovery. In N. Pfeifer and K. Pfeifer. (Eds.). Forces of Nature and Cultural Responses. Springer, ๖๕-๘๗ pp. Dordrecht, Heidelberg: Springer, ๒๐๑๓.

International Association of Public Participation (IAP2) (๒๐๐๒). AIP2 Spectrum of Public Participation. Retrieved on March ๘, ๒๐๐๗. [Online].Available:

http://c.yimcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/imported/IAP2%20Spectrum_vertical.pdf

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

รายชื่อ กรณีศึกษา (โมเดล)
และแนวความคิดเพื่อการศึกษาถอดบทเรียน
กระบวนการและกลไกการมีส่วนร่วมในการจัดการ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ภาคผนวก ก

รายชื่อ กรณีศึกษา (โมเดล) และแนวความคิด เพื่อการศึกษาถอดบทเรียน
กระบวนการและกลไกการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑.	โมเดล : สิทธิชุมชนในการจัดการที่ดินและทรัพยากร เพื่อผลักดันให้กฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับการจัดให้มีโฉนดชุมชนเป็นกลไกที่สามารถดำเนินการได้อย่างแท้จริงและมีประสิทธิภาพ (ผู้เสนอ นายไมตรี จงไกรจักร์ อนุกรรมการ)
๒.	โมเดล : การสร้างแนวคิดระบบบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กลไกและการขับเคลื่อน เน้นแก้ไขจุดร่วมของปัญหาคน การสร้างภูมิปัญญา และการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องทุกระดับ (ผู้เสนอ นายคณิต รัตนวัฒน์กุล อนุกรรมการ)
๓.	โมเดล : ตำบลต้นแบบแม่ทา จังหวัดเชียงใหม่ เครือข่ายการจัดการที่ดินแนวใหม่ในแบบพื้นที่ปฏิบัติการระดับตำบล (ผู้เสนอ นายกนกศักดิ์ ดวงแก้วเรือน อนุกรรมการ)
๔.	โมเดล : แม่แตง จังหวัดเชียงใหม่ การจัดการพื้นที่สูง โคก หนอง นา (ผู้เสนอ นายกฤตณู เพชรวราภา ที่ปรึกษานูกรรมการ)
๕.	โมเดล : ประชาคมน่าน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วยชุมชนจัดการตนเอง โดยใช้เทคโนโลยี GPS (ผู้เสนอ นางทิฆัมพร กองสอน รองประธานอนุกรรมการ)
๖.	โมเดล : ลุ่มน้ำมิด จังหวัดน่าน ผลสำเร็จการดำเนินงาน นาแลกป่า ป่าแลกนา ชุมชนคืนพื้นที่ป่า (ผู้เสนอ นายบัณฑิต นิมิชาติ)
๗.	โมเดล : ลุ่มน้ำป่าสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ เครือข่ายต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ (ผู้เสนอ นายเทพ เพียมะลัง)
๘.	โมเดล : แม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ การจัดการป่าแม่แจ่ม (ผู้เสนอ นายหาญณรงค์ เยาวเลิศ ที่ปรึกษานูกรรมการ)
๙.	โมเดล : ลุ่มน้ำเจ้าพระยา : จังหวัดปทุมธานี การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่เพื่อจัดการปัญหาน้ำมาก น้ำเสีย และน้ำเค็ม (ผู้เสนอ นายอำนาจ จันทร์ช่วง)
๑๐.	โมเดล : อ่าวไทยรูปตัว ก แนวทางการศึกษาเพื่ออนุรักษ์ทะเลทั้งอ่าวไทย (ผู้เสนอ นายบรรเจิด อุดมสมุทรทริฎ)
๑๑.	โมเดล : ภาคตะวันออก กลไกการมีส่วนร่วมเพื่อปกป้องพื้นที่ความมั่นคงด้านอาหารและการจัดการขยะชุมชน (ผู้เสนอ นายจำรูญ สวยดี อนุกรรมการ)
๑๒.	โมเดล : สร้างต้นแบบการรวมพลังฟื้นฟูแบบมีส่วนร่วม นำสื่อมวลชนเข้าขยายผล (ผู้เสนอ นายวิวัฒน์ ศัลยกำธร ประธานอนุกรรมการ)
๑๓.	โมเดล : ลุ่มน้ำบางปะกง (ผู้เสนอ นายไตรภพ โคตรวงษา ที่ปรึกษานูกรรมการ)
๑๔.	โมเดล : ห้วยฮ่องไคร้ – ลุ่มน้ำแม่กวง อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ ศูนย์ศึกษาการพัฒนาห้วยฮ่องไคร้อันเนื่องมาจากพระราชดำริ (ผู้เสนอ นายคณิต ธนูธรรมเจริญ อนุกรรมการ)
๑๕.	โมเดล : แผนปฏิรูปประเทศพิมพ์เขียว ฉบับพระศรีอารย์ และร่างพระราชบัญญัติธนาคารต้นไม้ (ผู้เสนอ มูลนิธิธนาคารต้นไม้)

๑๖.	โมเดล : สถาบัน/องค์กรปฏิรูปความคิด (ผู้เสนอ นายไตรภพ โคตรวงษา ที่ปรึกษาอนุกรรมการ)
๑๗.	โมเดล : ทฤษฎีและแนวคิดของธรรมาภิบาลทั่วไป และธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม (ผู้เสนอ นายวิศิษฐ์ วิษาศิลป์ ที่ปรึกษาอนุกรรมการ)
๑๘.	โมเดล : โครงการเครือข่ายตาสับปะรด สิ่งแวดล้อม เพื่อการติดตามตรวจสอบด้านมลพิษจาก โรงงานอุตสาหกรรม (ผู้เสนอ นายประทวน สุทธิอำนาจเดช อนุกรรมการ)

ภาคผนวก ข

คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
คณะอนุกรรมการปฏิรูปกลไกและการมีส่วนร่วมของประชาชน

ภาคผนวก ข

คณะกรรมการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๑. นายปราโมทย์ ไม้กลัด	ประธานกรรมการ
๒. ศาสตราจารย์ เกียรติคุณ ตรึงใจ บุรณสมภพ	รองประธานกรรมการ
๓. นางอรพินท์ วงศ์ชุมพิศ	รองประธานกรรมการ
๔. นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์	รองประธานกรรมการ
๕. นายวิวัฒน์ ศัลยกำธร	รองประธานกรรมการ
๖. นายสุวัช สิงห์พันธุ์	รองประธานกรรมการ
๗. นายเกษมสันต์ จิณณวาโส	รองประธานกรรมการ
๘. นายธรรม์ อารังนาวาสวัสดิ์	โฆษกกรรมการ
๙. นายเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง	กรรมการ
๑๐. นายจรัส สุทธิกุลบุตร	กรรมการ
๑๑. นายชาติ เอียดสกุล	กรรมการ
๑๒. นายณรงค์ศักดิ์ อังคะสุวพลา	กรรมการ
๑๓. นายดำรงดี พิเดช	กรรมการ
๑๔. นายเดชฤทธิ์ ปัญจะมูล	กรรมการ
๑๕. นายธวัช สุภูมิกุล	กรรมการ
๑๖. พลเอก ธวัชชัย สมุทรสาคร	กรรมการ
๑๗. นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์	กรรมการ
๑๘. นายประทวน สุทธิอำนวยเดช	กรรมการ
๑๙. นายประเสริฐ ศัลย์วิวรรธน์	กรรมการ
๒๐. นายสยมพร ลิ้มไทย	กรรมการ
๒๑. นายอุทัย สอนหลักทรัพย์	กรรมการ
๒๒. รองศาสตราจารย์ สุชาติ นวกวงษ์	เลขาธิการคณะกรรมการ
๒๓. นายหาญณรงค์ เยาวเลิศ	ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ
๒๔. นางฉิมมพร กองสอน	ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการ

คณะอนุกรรมการ และที่ปรึกษาอนุกรรมการปฏิรูปกลไกและการมีส่วนร่วมของประชาชน

๑. นายวิวัฒน์ ศัลยกำธร	ประธานอนุกรรมการ
๒. นางทิฆัมพร กองสอน	รองประธานอนุกรรมการ
๓. นายกนกศักดิ์ ดวงแก้วเรือน	อนุกรรมการ
๔. นายกัญจน์ ทัตติยกุล	อนุกรรมการ
๕. นายคณิต ธนธรรมเจริญ	อนุกรรมการ
๖. นายคณิต รัตนวัฒน์กุล	อนุกรรมการ
๗. นายจรัส สุทธิกุลบุตร	อนุกรรมการ
๘. นายจำรูญ สวายดี	อนุกรรมการ
๙. นายเดชฤทธิ์ ปัญจะมูล	อนุกรรมการ
๑๐. นายธวัช สุวฒิกุล	อนุกรรมการ
๑๑. นายประทวน สุทธิอำนวยเดช	อนุกรรมการ
๑๒. นายไมตรี จงไกรจักร์	อนุกรรมการ
๑๓. นายสมิทธิ เย็นสบาย	อนุกรรมการ
๑๔. นายกิตติ จิงสวนันทน์	อนุกรรมการ
๑๕. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พิเชฐ โสวิทยสกุล	เลขาธิการคณะอนุกรรมการ

ที่ปรึกษาอนุกรรมการ

๑. นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์
๒. นายเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง
๓. นายชาลี เอียดสกุล
๔. นายไตรภพ โคตรรวงษา
๕. นางสาวนิลวรรณ ทุนคุ้มครอง
๖. นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์
๗. นายพิเศษ เสนาวงษ์
๘. ศาสตราจารย์ ไมโนย ไกรฤกษ์
๙. นายวิศิษฐ์ วิชาศิลป์
๑๐. นายสาคร สร้อยสังวาล
๑๑. นายสุชาติ นวกวงษ์
๑๒. นายหาญณรงค์ เยาวเลิศ
๑๓. นางอรพินท์ วงศ์ชุมพิศ
๑๔. นายสันติ บุญประคับ
๑๕. นายสัมพันธ์ โฆษิตพล
๑๖. นายอำนาจ จันทร์ช่วง
๑๗. นายประภาส ลีสุทธิพรชัย
๑๘. นายณัฐพงษ์ มณีกร

๑๙. นายกฤษณุ เพชรวรารภา
๒๐. นายบรรเจิด อุดมสมุทรหิรัญ
๒๑. นายสมนึก จงมีวสิน
๒๒. นายสรายุทธ์ สรรักษา
๒๓. นายบัณฑิต ฉิมชาติ
๒๔. นายเทพ เพี้ยมะลิ่ง
๒๕. นางสาวสมพร เพ็งคร่ำ
๒๖. นายสถาพร บุตรดา
๒๗. นายวรเทพ สกกุลพิชัยรัตน์
๒๘. พันจ่าโท อุดร บุญช่วยแล้ว
๒๙. นางสาวชมพูนุท วรากุลวิทย์