

ขอบเขตงานจ้างที่ปรึกษา (Terms of Reference)

โครงการศึกษาวิจัยเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะ มาตรการ หรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
ที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

๑. หลักการและเหตุผล

๑.๑ แนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

ประเทศไทยเป็นภาคีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Culture Rights - ICESR) ซึ่งได้รับรองสิทธิของปัจเจกชนในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง (right to self-determination) ทำให้กำหนดสถานะทางการเมืองและดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมด้วยการจัดการทรัพยากรของประเทศได้อย่างเสรี โดยอยู่บนพื้นฐานหลักการแห่งผลประโยชน์ร่วมกัน (principle of mutual benefit) และกฎหมายระหว่างประเทศ โดยที่ประชาชนจะไม่ถูกลิดรอนจากวิถีการยังชีพไม่ว่าในกรณีใด ๆ^๑ เมื่อแนวทางการพัฒนา นอกจากจะคำนึงในมิติความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจแล้ว ยังต้องคำนึงในมิติของคุณภาพชีวิตและคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงได้พัฒนาเป็นแนวทางของการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development) ในปฏิญญาว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The Rio Declaration on Environment and Development ๑๙๙๒) และแผนปฏิบัติการ ๒๑ (Agenda 21) ซึ่งเป็นเอกสารระหว่างประเทศที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางเกี่ยวกับสิทธิในสิ่งแวดล้อม (rights to environment) และการพัฒนารวมถึงเป็นแผนแม่บทสำหรับการดำเนินงานการพัฒนาที่ยั่งยืนอีกด้วย ต่อมา เมื่อมีระเบียบวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. ๒๐๓๐ (The 2030 Agenda for Sustainable Development) ของสหประชาชาติ การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมได้ปรากฏในเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals - SDGs) ซึ่งได้แก่ การสนับสนุนการทำเกษตรกรรมที่ยั่งยืนเพื่อขจัดความหิวโหย การดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับสถานะการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงการปกป้อง ป่าไม้ และส่งเสริมการใช้ระบบนิเวศบนบก และการบริหารจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน^๒ ซึ่งหลักการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนนั้น สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้รัฐมีนโยบายการดำเนินการเกี่ยวกับการวางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดินตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน และมีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ดินทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม^๓ และบัญญัติให้ประชาชนและชุมชนมีสิทธิจัดการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์

^๑ ข้อ ๑ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) และ ข้อ ๑ ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Culture Rights - ICESR)

^๒ วาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. ๒๐๓๐ (The 2030 Agenda for Sustainable Development) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals - SDGs) ที่ ๒ ที่ ๑๓ และที่ ๑๕

^๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ (๑) และ(๓)

จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน ตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ^๔ ในขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ยังบัญญัติให้รัฐมีหน้าที่ต้องบริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวตามที่กฎหมายบัญญัติ^๕ และหากการดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง ก่อนดำเนินการนั้น รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษา และประเมินผลกระทบต่อคุณภาพและสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้อง^๖ หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูล หรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานและจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าว^๗ และประชาชนและชุมชนยังมีสิทธิที่จะติดตาม และเร่งรัดให้รัฐดำเนินการให้ได้รับประโยชน์ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติอีกด้วย^๘ นอกจากนี้ ประเทศไทยมีแผนและนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้แก่ แผนการปฏิรูปประเทศภายใต้พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอน การดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐^๙ ยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ที่ให้มีการจัดระบบอนุรักษ์ พื้นฟูและป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ^{๑๐} และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๕) ซึ่งกำหนดแนวทางการพัฒนาระบบบริหารจัดการและกลไก การแก้ปัญหาความขัดแย้งด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม^{๑๑} ทั้งหมดนี้ แสดงให้เห็นว่าการเข้าถึง สิทธิในการใช้ประโยชน์ในที่ดินและการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมบนแนวทางของสิทธิในสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นประเด็นที่สำคัญต่อการพัฒนาประเทศ

๑.๒ สถานการณ์การบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

เนื่องจากสถานการณ์การบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ในประเทศไทยเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้พื้นที่ป่าไม้ได้ลดลงเป็นจำนวนมาก ซึ่งนำไปสู่ผลกระทบและความขัดแย้งเกี่ยวกับการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่นับวันมีแนวโน้มจะรุนแรงยิ่งขึ้น โดยในปี ๒๕๕๗ รัฐบาลได้มีมาตรการ ทวงคืนผืนป่า โดยมีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ ๖๔/๒๕๕๗ เรื่อง การปราบปรามและหยุดยั้ง การบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้^{๑๒} และคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ ๖๖/๒๕๕๗ เรื่อง เพิ่มเติม หน่วยงานสำหรับการปราบปราม หยุดยั้งการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้และนโยบายการปฏิบัติงาน

^๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๓

^๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๗

^๖ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๔

^๗ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๔

^๘ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๑

^๙ แผนการปฏิรูปประเทศภายใต้พระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐

^{๑๐} ยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ยุทธศาสตร์ที่ ๕ ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยการ จัดระบบอนุรักษ์พื้นฟูและป้องกันการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ

^{๑๑} แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐-๒๕๖๕) ยุทธศาสตร์ที่ การสร้างความเป็นธรรมและการลดความเหลื่อมล้ำในสังคม และ ยุทธศาสตร์ที่ การเติบโตเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

^{๑๒} คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗

เป็นงานชั่วคราวในสภาวะการณ์ปัจจุบัน^{๑๓} ซึ่งคำสั่ง คสช. ทั้ง ๒ ฉบับได้มอบให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) กับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าและสิ่งแวดลอมกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าในกรณีพิพาทป่าไม้ของประเทศ และจัดทำแผนแม่บทกำหนดเป้าหมายที่จะต้องดำเนินการให้บรรลุผลสัมฤทธิ์โดยหยุดยั้งการตัดไม้ทำลายป่าและทวงคืนผืนป่าจากผู้บุกรุก การจัดระบบบริหารทรัพยากรป่าไม้ อย่างมีประสิทธิภาพประสิทธิผลและยั่งยืน และฟื้นฟูสภาพป่าไม้ทั่วทั้งประเทศให้มีสภาพสมบูรณ์ โดยให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องนำแผนแม่บทดังกล่าวไปเป็นแนวทางในการวางแผนปฏิบัติการในส่วนของแต่ละหน่วยงานอีกด้วย^{๑๔} จากการดำเนินมาตรการการทวงคืนผืนป่าของรัฐบาลนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับการร้องเรียนเกี่ยวกับกรณีประชาชนได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐโดยอ้างคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖๔/๒๕๕๗ และฉบับที่ ๖๖/๒๕๕๗ เพื่อดำเนินการขับไล่ บุกรุกและรื้อทำลายทรัพย์สินของราษฎรที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าโดยการดำเนินการของเจ้าหน้าที่นั้นมิได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและไม่เป็นไปตามเงื่อนไขของคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๖/๒๕๕๗ ที่ต้องไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้ยากไร้ ผู้ที่มีรายได้น้อย และผู้ไร้ที่ดินทำกินซึ่งได้อาศัยในพื้นที่เดิม ๆ ก่อนคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติจะมีผลบังคับใช้ก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน^{๑๕} และได้ติดตามประเด็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการใช้ที่ดินและการจัดการทรัพยากรป่าไม้เนื่องจากเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับสิทธิในการใช้ที่ดิน และมีผลกระทบต่อประชาชนรวมถึงสาธารณประโยชน์ของประเทศไทย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้มีความเห็นว่า ปัญหาที่เกี่ยวกับการใช้ที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นมิสาเหตุมาจากทั้งการดำเนินการของภาครัฐในการตรากฎหมายเพื่อคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่จำกัดสิทธิในการใช้ที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่เป็นธรรม ทำให้มีการหวงกั้นที่ดินป่า การบังคับให้ราษฎรสละการครอบครองที่ดินเมื่อถูกประกาศเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ การกำหนดนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการจัดการที่ดินของรัฐประเภทที่ป่า ที่ป่าสงวนแห่งชาติ ที่อุทยานแห่งชาติ และที่อนุรักษ์อื่นๆ การใช้อำนาจปกครองของเจ้าหน้าที่ และการไม่เคารพกฎเกณฑ์เพื่อประโยชน์สาธารณะของราษฎรบางกลุ่ม ซึ่งมีแนวโน้มจะนำไปสู่ข้อพิพาทเกี่ยวกับการถูกบังคับหรือไล่ (forced eviction) ให้ออกจากบ้านที่อยู่อาศัยอันเป็นการละเมิดสิทธิในที่อยู่อาศัยซึ่งถือเป็นสิทธิมนุษยชนประเภทหนึ่ง ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงได้มีข้อเสนอให้รัฐบาลดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องและมีข้อเสนอแนะรัฐบาลให้สนับสนุนการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการจัดการที่ดินและทรัพยากรป่าไม้ โดยเฉพาะการประกาศพื้นที่อนุรักษ์ และสนับสนุนสิทธิร่วมของชุมชน เพื่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยนำแนวทางบนฐานสิทธิมนุษยชน (human rights based approach) มาใช้ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายใต้กรอบเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goals-SDGs)^{๑๖} และมีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริม

^{๑๓} คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๗

^{๑๔} แผนแม่บทแก้ไขปัญหาการทำลายทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกที่ดินของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๗

^{๑๕} รายงานผลการตรวจสอบ ที่ ๖๘๓-๗๒๔/๒๕๕๘ เรื่อง สิทธิในการจัดการที่ดินและป่า กรณีประชาชนร้องเรียนการดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐอ้างคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖๔/๒๕๕๗ และฉบับที่ ๖๖/๒๕๕๗ ก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน

^{๑๖} ข้อเสนอแนะคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗(๓) ที่ ๑/๒๕๖๐ วันที่ ๒๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๐ เรื่อง ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาเขตป่าสงวนแห่งชาติและเขตอุทยานแห่งชาติกับที่ดินเอกชนที่ทับซ้อนกัน และกรณีราษฎรได้รับความเดือดร้อนจากมาตรการทวงคืนผืนป่าตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๖๔/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ และ ที่ ๖๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๗

และคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้มีการกำหนดเขตพื้นที่ในการทำกิน การอยู่อาศัย และการดำเนินวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในเขตป่าสวนแห่งชาติและเขตอุทยานแห่งชาติให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน^{๑๗} รวมถึงมีข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเกี่ยวกับการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชน^{๑๘} นอกจากนี้ รายงานผลการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนประจำปีของประเทศไทยยังพบว่า การดำเนินโครงการต่าง ๆ ของรัฐเพื่อพัฒนาประเทศนั้น การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมยังขาดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่โครงการนั้น^{๑๙} และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดิน และป่าไม้ การดำเนินนโยบายพัฒนาต่าง ๆ ของรัฐยังไม่ได้คำนึงถึงหรือใช้ความพยายามอย่างเต็มที่ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของประชาชนและชุมชน และขาดความสอดคล้องหรือขัดแย้งกับนโยบายอื่น ๆ ที่มีอยู่ของรัฐ^{๒๐} ซึ่งจะนำไปสู่การเกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับประชาชนในชุมชนและกลายเป็นเหตุแห่งการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ทำการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เรื่อง สิทธิของชุมชนชาวกะเหรี่ยง(ปกากะญอ)กับการดำเนินเขตวัฒนธรรมพิเศษไร้หมื่นเวียนในพื้นที่ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาข้อพิพาทกรณีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของชุมชนกะเหรี่ยงในพื้นที่ป่าภาคเหนือ โดยได้ศึกษาและสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับขอบเขตพื้นที่ รูปแบบและสถานภาพการทำไร้หมื่นเวียนของชุมชนกะเหรี่ยง(ปกากะญอ) ในพื้นที่ ๕ จังหวัดภาคเหนือ ได้แก่ เชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน ตาก และลำปาง ผลของการศึกษาวิจัยดังกล่าวได้มีข้อเสนอแนะให้รัฐบาลดำเนินการสนับสนุนสิทธิร่วมของชุมชน (common rights) เพื่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยเน้นหลักการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยพิจารณาถึงแนวทางการอนุรักษ์วัฒนธรรมพิเศษเพื่อชุมชนจะได้เข้ามามีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์ที่ดินและบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การกำหนดนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตชุมชน^{๒๑} และการศึกษาวิจัยเรื่อง ความเชื่อมโยงระหว่างสิทธิชุมชนกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยผลการศึกษาวิจัยทำให้ได้ความรู้เกี่ยวกับแนวคิดระบบการกำหนดสิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นทรัพยากรส่วนรวม (property rights regimes) ว่าผู้ใดควรเป็นผู้มีสิทธิเป็นเจ้าของ หรือผู้ใดควรเป็นผู้มีสิทธิเข้าไปจัดการในฐานะเป็นทรัพยากรส่วนรวม (common – pool resources) ระบบการจัดการทรัพย์สินโดยส่วนรวม (common property regime) การใช้และการจัดสรร

^{๑๗} ข้อเสนอแนะคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗(๓) ที่ ๓/๒๕๖๑ วันที่ ๑๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๑ เรื่อง ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนรวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่ง กรณีการกำหนดเขตพื้นที่ในการทำกิน การอยู่อาศัย และการดำเนินวิถีชีวิตของกลุ่มชาติพันธุ์กะเหรี่ยงและชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในเขตป่าสวนแห่งชาติและเขตอุทยานแห่งชาติ

^{๑๘} ข้อเสนอแนะคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๗(๓) ที่ ๔/๒๕๖๑ วันที่ ๑๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๑ เรื่อง ข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนรวมทั้งข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาในการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (นสล.) ที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินของประชาชน

^{๑๙} รายงานผลการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนประจำปีประเทศไทย (ปี ๒๕๕๙) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

^{๒๐} รายงานผลการประเมินสถานการณ์สิทธิมนุษยชนประจำปีประเทศไทย (ปี ๒๕๖๐) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

^{๒๑} รายงานผลการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เรื่อง สิทธิของชุมชนชาวกะเหรี่ยง (ปกากะญอ) กับการดำเนินเขตวัฒนธรรมพิเศษไร้หมื่นเวียนในพื้นที่ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาข้อพิพาทกรณีที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยของชุมชนกะเหรี่ยงในพื้นที่ป่าภาคเหนือ ปี ๒๕๕๙ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ที่เป็นระบบการจัดการร่วมโดยชุมชน ภายใต้หลักการการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการของรัฐ (participatory governance) และการมีส่วนร่วมของประชาชน (public participatory)^{๒๒} นอกจากนี้ คณะกรรมการประจำกติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (Committee on Economic, Social and Cultural Rights) แห่งคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (Economic and Social Council) ได้มีข้อสังเกตโดยสรุป (Concluding Observation) ต่อประเทศไทยโดยได้แสดงความกังวลเกี่ยวกับการไม่ยอมรับสิทธิตามจารีตของกลุ่มชาติพันธุ์ในการครอบครองที่ดินของบรรพชนและทรัพยากรธรรมชาติ และมาตรการทางคืนผืนป่าที่ส่งผลให้เกิดการบังคับโยกย้าย ผลกระทบที่เกิดจากโครงการด้านเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรธรรมชาติซึ่งกระทบต่อ การเข้าถึงสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของประชาชน ซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องซึ่งขาดขาดกลไกและการปรึกษาหารืออย่างมีส่วนร่วม และเข้าถึงข้อมูลได้อย่างจำกัด โดยได้มีข้อเสนอแนะให้ประเทศไทยดำเนินการแก้ไขกฎหมายและกรอบนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อประกันการเข้าถึงการใช้ที่ดินและที่อยู่อาศัยอย่างเพียงพอสำหรับทุกคน และประกันให้มีการใช้วิธีเลือ้อเป็นมาตรการสุดท้ายเท่านั้น และหากบุคคลที่ถูกบังคับให้โยกย้ายออกไปนั้นจะต้องได้รับการชดเชยอย่างเพียงพอ และ/หรือได้รับการจัดสรรที่ดินใหม่ และการใช้แนวทางสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะกลไกการมีส่วนร่วมสิทธิในสิ่งแวดล้อมมาดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม^{๒๓} ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงความเห็นทั่วไปของคณะกรรมการประจำกติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (CESCR General Comment) ฉบับที่ ๔ เกี่ยวกับสิทธิในที่อยู่อาศัยอย่างเพียงพอ^{๒๔} และฉบับที่ ๗ ว่าด้วยการเลือ้อ^{๒๕}

อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดิน และสิทธิในสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความเชื่อมโยงกับมิติด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งการดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนให้บรรลุผลต้องคำนึงถึงปัจจัยหลัก ได้แก่ การพัฒนาอย่างยั่งยืน (sustainable development) วัฒนธรรมสังคม (socio - culture) และระบบเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม (economic and environmental systems) ซึ่งให้ความสำคัญกับประชาชน (people) เป็นศูนย์กลางในการพัฒนาและนำแนวทางบนฐานสิทธิมนุษยชน (human rights based approach) มาเป็นกรอบแนวคิดในการดำเนินงานเพื่อประกันให้เกิดความเท่าเทียมกันทางสังคม (social equality) ซึ่งจะนำไปสู่การกระจายการเข้าถึงการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเท่าเทียมและเหมาะสมโดยประชาชนเป็นผู้มีส่วนร่วมในการกระบวนการตัดสินใจซึ่งจะทำให้การพัฒนาอย่างยั่งยืนบรรลุผลได้ ดังนั้น จึงจำเป็นจะต้องดำเนินการศึกษาวิจัยเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการเข้าถึงสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินและสิทธิในสิ่งแวดล้อมเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้กับประชาชน กลุ่มบุคคล และ/หรือชุมชนที่อยู่อาศัยในที่ดินเขตป่า อันเป็นการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

^{๒๒} รายงานผลการศึกษาวิจัย เรื่อง ความเชื่อมโยงระหว่างสิทธิชุมชนกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ปี ๒๕๖๑ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

^{๒๓} Para 10 United Nations Economic and Social Council E/C.12/THA/CO/1-2 19 June 2015

^{๒๔} General Comment No. 4 The right to adequate housing (Art.11(1) of the Covenant) UN Committee on Economic, Social and Culture Rights (CESCR), 13 December 1991, E/1992/23 , available at <http://www.refworld.org/docid/47a7079a1.html>

^{๒๕} General Comment No. 7 The right to adequate housing (Article 11.1) forced evictions UN Committee) UN Committee on Economic, Social and Culture Rights (CESCR), 20 May 1997, E/1998/23 , available at <http://www.refworld.org/docid/47a7099d.html>

๑.๓ อำนาจหน้าที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ (๓) ประกอบมาตรา ๒๗ (๑) กำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน โดยสนับสนุนการศึกษาวิจัยและเผยแพร่ความรู้และพัฒนาความเข้มแข็งด้านสิทธิมนุษยชน อีกทั้ง มาตรา ๔๘ (๓) กำหนด ให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติรวบรวม วิเคราะห์ข้อมูล และสนับสนุนให้มีการวิจัย เพื่อประโยชน์ในการสนับสนุนภารกิจและหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงเห็นควรให้มีการดำเนินโครงการศึกษาวิจัยเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ที่เกี่ยวกับสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดิน/ป่า และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน บนฐานของสิทธิในสิ่งแวดล้อม โดยศึกษารวบรวมและวิเคราะห์สถานการณ์ปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินนโยบายของรัฐ กฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ช่องว่างของปัญหาที่เกิดขึ้นจากนโยบายของรัฐเทียบกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ไทยเป็นภาคีและมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ และนำไปจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางให้กับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้กับบุคคล กลุ่มบุคคล และ/หรือชุมชนที่อยู่อาศัยในป่าและได้รับผลกระทบจากการบริหารจัดการของรัฐ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน รวมถึงการสร้างตระหนักรู้ให้กับสาธารณะเกี่ยวกับสิทธิในสิ่งแวดล้อมเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบนฐานสิทธิมนุษยชน (human rights approach) ซึ่งจะนำไปสู่การดำเนินการให้บรรลุตามเป้าประสงค์ของการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ

๒. วัตถุประสงค์

๒.๑ เพื่อศึกษา รวบรวม และจำแนกข้อมูลสถานการณ์ปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนในพื้นที่ป่าของประเทศไทย ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงลักษณะทั่วไปของผลกระทบและสภาพปัญหาของบุคคล กลุ่มบุคคล และ/หรือชุมชนที่อยู่ในเขต ที่ป่าที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินนโยบายของรัฐ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน/ป่า ก่อนและหลังการประกาศใช้นโยบาย หรือกฎหมาย

๒.๒ เพื่อวิเคราะห์ช่องว่างของสภาพปัญหาของบุคคล กลุ่มบุคคล และ/หรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบ อันมีสาเหตุจากทั้งนโยบายของรัฐและกฎหมายภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของรัฐเกี่ยวกับที่ดิน/ป่าไม้ ในบริบทของพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี รวมถึงตราสารและมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

๒.๓ เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการรับรองการให้สิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินของบุคคล กลุ่มบุคคล และ/หรือชุมชนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ป่าอันเป็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินนโยบาย และ/หรือกฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดิน/ป่าไม้ รวมถึงแนวทางในการส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน บนฐานของสิทธิมนุษยชนและเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติที่ยึดคนหรือประชาชนเป็นศูนย์กลาง

๓. ระเบียบวิธีวิจัย

การใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative) โดยการทบทวนวรรณกรรม การวิเคราะห์และสังเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึก การจัดเวทีสาธารณะ (public hearing) เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้อง

๔ ขอบเขตการศึกษาวิจัย

๔.๑ ศึกษา รวบรวม และวิเคราะห์ความสัมพันธ์เอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในบริบทของสิทธิมนุษยชน เช่น กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ความเห็นทั่วไป (General Comments) ข้อสังเกตโดยสรุป (Concluding Observations) ของคณะกรรมการประจำสนธิสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคี (Treaty Bodies) กฎหมายต่างประเทศ/คำพิพากษาของศาล เป็นต้น ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดิน/ป่า และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน อันจะเป็นประโยชน์ต่อการนำไปใช้เป็นแนวทางการรับรองสิทธิการใช้ประโยชน์จากที่ดิน/ป่า และ/หรือ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบนฐานของสิทธิในสิ่งแวดล้อมตามกรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ไทยเป็นภาคี รวมถึงมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

๔.๒ ศึกษาและจำแนกข้อมูลสถานการณ์ในประเทศไทยของบุคคล กลุ่มบุคคล และ/หรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบหรืออาจได้รับผลกระทบอันมีสาเหตุจากทั้งนโยบายของรัฐและกฎหมายภายในประเทศ และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดิน/ป่า ก่อนและหลังประกาศนโยบาย และ/หรือ กฎหมายจากแหล่งข้อมูลต่างๆ เช่น คำร้อง และ/หรือ รายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คำพิพากษาของศาลไทย เป็นต้น

๔.๓ ประมวลสังเคราะห์ข้อมูลและจัดทำสรุปสาระสำคัญจากข้อ ๔.๑ ถึง ๔.๒ ที่สะท้อนให้เห็นถึงลักษณะทั่วไปของผลกระทบและสภาพปัญหาอันเกี่ยวกับการจัดการที่ดิน/ ป่า อันมีสาเหตุจากทั้งนโยบายของรัฐและกฎหมายภายในประเทศ และการบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม

๔.๔ ติดตามความความคืบหน้าในการดำเนินการของรัฐบาลเกี่ยวกับเรื่องแผน นโยบาย มาตรการต่าง ๆ การตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน/ป่าไม้ ผลการดำเนินการของรัฐตามแผน นโยบาย มาตรการต่าง ๆ และการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน/ป่าไม้ และศึกษาวิเคราะห์ผลการดำเนินการเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาของสถานการณ์ทั้งที่เป็นความก้าวหน้า หรือความถดถอย ปัญหาอุปสรรค ตลอดจนสิ่งท้าทายที่เกี่ยวกับการรับรองสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดิน/ป่าไม้ ของบุคคล กลุ่มบุคคล และ/หรือชุมชน และการบริหารจัดการที่ดิน/ป่า และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบนฐานของสิทธิในสิ่งแวดล้อมในช่วงระยะเวลาก่อนและหลังประกาศนโยบาย และ/หรือ กฎหมาย

๔.๕ ศึกษากรณีศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการรับรองสิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดิน/ ป่า ของบุคคล กลุ่มบุคคล และ/หรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบหรืออาจได้รับผลกระทบอันมีสาเหตุจากทั้งแผน นโยบาย มาตรการ และกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของรัฐเกี่ยวกับที่ดิน/ป่าก่อนและหลังการประกาศนโยบายและ/หรือกฎหมายในพื้นที่ป่าภาคต่าง ๆ ของประเทศไทยอย่างน้อย ๔ แห่ง เช่น ภาคเหนือ ภาคตะวันออก ภาคตะวันตก ภาคใต้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

และวิเคราะห์ช่องว่างของสภาพปัญหาในแต่ละพื้นที่ที่สัมพันธ์กับการดำเนินการของรัฐพร้อมกับแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบนฐานของสิทธิในสิ่งแวดล้อม

๔.๖ จัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียดังนี้ ๑) หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กองอำนาจการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ๒) หน่วยงานภาควิชาการที่เกี่ยวข้อง อาทิ คณะนิติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ ๓) ภาคประชาสังคม องค์กรพัฒนาเอกชน บุคคล กลุ่มบุคคล ชุมชน กลุ่มสหกรณ์การเกษตร ที่ได้รับผลกระทบหรืออาจได้รับผลกระทบจากแผนนโยบายมาตรการ และกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของรัฐเกี่ยวกับที่ดิน/ป่า อย่างน้อยกลุ่มละ ๑ ครั้งโดยมีคนเข้าร่วมไม่น้อยกว่า ๑๕ คน ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การสัมภาษณ์ การจัดประชุมกลุ่มย่อย การจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น เป็นต้น และจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นรายกลุ่ม

๔.๗ ประมวลวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูล เพื่อจัดทำ (๑) ร่างสรุปผลการวิเคราะห์ช่องว่างของสภาพปัญหาของบุคคล กลุ่มบุคคลและ/หรือชุมชน ที่ได้รับผลกระทบหรืออาจได้รับผลกระทบอันมีสาเหตุจากทั้งแผน นโยบาย มาตรการ และกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของรัฐเกี่ยวกับที่ดิน/ป่า การบริหารจัดการที่ดิน/ป่า และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในพื้นที่ป่าภาคต่าง ๆ ของประเทศไทยอย่างน้อย ๔ แห่ง เช่น ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก ภาคตะวันตก ภาคใต้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (๒) ร่างข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการรับรองการให้สิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินของบุคคล กลุ่มบุคคล และ/หรือชุมชนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ป่าอันเป็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินนโยบาย และ/หรือกฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน/ป่าไม้ และ (๓)ร่างแนวทางในการส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนบนฐานของสิทธิในสิ่งแวดล้อมและเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติที่ยึดคนหรือประชาชนเป็นศูนย์กลาง ในบริบทที่ครอบคลุมถึงหลักการด้านสิทธิมนุษยชนที่สอดคล้องตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

๔.๘ จัดการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างข้อเสนอแนะมาตรการหรือแนวทางในการรับรองการให้สิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินของบุคคล กลุ่มบุคคล และ/หรือชุมชนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ป่าอันเป็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้ที่ได้รับผลกระทบหรืออาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินนโยบาย และ/หรือกฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน/ป่าไม้ และร่างแนวทางในการส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบนฐานของสิทธิในสิ่งแวดล้อม อย่างน้อย ๑ ครั้ง โดยมีกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียตามข้อ ๔. ๘ เข้าร่วมอย่างน้อยกลุ่มละไม่น้อยกว่า ๑๐ คน โดยรวมทั้งหมดแล้วต้องรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ ไม่น้อยกว่า ๓๐ คน และจัดทำสรุปผลการรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มต่างๆ

๔.๙ จัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์ โดยมีสาระสำคัญประกอบด้วยเนื้อหาที่ได้ตามขอบเขตการศึกษาวิจัย ข้อ ๔.๑ - ๔.๗ ข้อเสนอแนะ มาตรการ หรือแนวทางในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้ได้รับผลกระทบจากการดำเนินนโยบาย และ/หรือกฎหมายเกี่ยวกับที่ดิน/ป่า และแนวทางในการส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนบนฐานของสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ผ่านการรับฟังความคิดเห็นตามข้อ ๔.๘ และความเห็นของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างที่ปรึกษา

๕. คุณสมบัติของผู้รับจ้างเป็นที่ปรึกษา

- ๕.๑ มีความสามารถตามกฎหมาย
- ๕.๒ ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- ๕.๓ ไม่อยู่ระหว่างเลิกกิจการ
- ๕.๔ ไม่เป็นบุคคลซึ่งอยู่ระหว่างถูกระงับการยื่นข้อเสนอหรือทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐไว้ชั่วคราวตามที่ประกาศเผยแพร่ในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง
- ๕.๕ เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ประกอบวิชาชีพเป็นที่ปรึกษาในสาขาที่จะจ้าง และได้ขึ้นทะเบียนไว้กับศูนย์ข้อมูลທີ່ปรึกษากระทรวงการคลัง
- ๕.๖ ไม่เป็นผู้ที่ถูกระบุชื่อไว้ในบัญชีรายชื่อผู้ทำงานของทางราชการและได้แจ้งเวียนชื่อให้เป็นผู้ทำงานของหน่วยงานของรัฐแล้ว
- ๕.๗ มีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่คณะกรรมการนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐกำหนดในราชกิจจานุเบกษา
- ๕.๘ เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ผู้มีอาชีพรับจ้างที่เสนอราคาดังกล่าว
- ๕.๙ ไม่เป็นผู้มีผลประโยชน์ร่วมกับที่ปรึกษารายอื่นที่เข้ายื่นข้อเสนอสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- ๕.๑๐ ไม่เป็นผู้ได้รับเอกสิทธิ์หรือความคุ้มกันซึ่งอาจปฏิเสธไม่ยอมขึ้นศาลไทย
- ๕.๑๑ ไม่เป็นผู้ไม่ผ่านเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนด
- ๕.๑๒ ที่ปรึกษาที่ยื่นเสนอราคาในรูปแบบของ “กิจร่วมค้า” ต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในหนังสือเชิญชวน
- ๕.๑๓ ที่ปรึกษาต้องไม่อยู่ในฐานะเป็นผู้ไม่แสดงบัญชีรายรับรายจ่ายหรือแสดงบัญชีรายรับรายจ่ายไม่ถูกต้องครบถ้วนในสาระสำคัญตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด
- ๕.๑๔ ที่ปรึกษาต้องลงทะเบียนในระบบจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ของกรมบัญชีกลาง
- ๕.๑๕ ที่ปรึกษาต้องไม่เป็นคู่สัญญากับส่วนราชการและหรือกำลังจะเป็นคู่สัญญากับส่วนราชการเกินจำนวนตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด
- ๕.๑๖ ที่ปรึกษาต้องประกอบด้วยนักวิชาการ และ/หรือผู้ทรงคุณวุฒิที่มีคุณสมบัติ ดังนี้
 - ๕.๑๖.๑ มีความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์การทำงานด้านที่ปรึกษาและ/หรือทำงานด้านการศึกษาวิจัยให้กับหน่วยงานภาครัฐ
 - ๕.๑๖.๒ มีความรู้และ/หรือประสบการณ์การทำงานที่เกี่ยวข้องกับด้านที่ดิน ด้านชุมชน และ/หรือ การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไม่ต่ำกว่า ๑๐ ปี

๕.๑๖.๓ มีความรู้และ/หรือประสบการณ์การทำงานด้านกฎหมายและ/หรือด้านสิทธิมนุษยชน ไม่ต่ำกว่า ๕ ปี

๖. ข้อกำหนดเกี่ยวกับเอกสารที่เสนอ

๖.๑ ข้อเสนอด้านเทคนิคที่ครอบคลุมถึงเค้าโครงเนื้อหาที่จะจัดทำตามหัวข้อโครงการศึกษาวิจัย และแผนการดำเนินงานของโครงการที่ระบุระยะเวลาและรายละเอียดการปฏิบัติงาน ตลอดจนรายชื่อบุคคลที่ได้รับมอบหมายให้เป็นคณะที่ปรึกษา พร้อมทั้งเอกสารประวัติการศึกษา ประสบการณ์ และผลงานของคณะที่ปรึกษาที่เกี่ยวข้องกับด้านสิทธิมนุษยชน

๖.๒ ข้อเสนอด้านราคา

๗. หลักเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอ

คณะกรรมการดำเนินงานจ้างที่ปรึกษา จะพิจารณาข้อเสนอของที่ปรึกษาโดยแบ่งเป็นข้อเสนอด้านเทคนิคร้อยละ ๗๐ และข้อเสนอด้านราคาร้อยละ ๓๐ รวมคิดเป็นค่าน้ำหนักข้อเสนอด้านเทคนิค และข้อเสนอด้านราคาร้อยละ ๑๐๐

๗.๑ ข้อเสนอด้านเทคนิค ให้ค่าน้ำหนักรวมร้อยละ ๗๐ โดยพิจารณาเกณฑ์ด้านคุณภาพ ดังนี้

๗.๑.๑ ผลงานและประสบการณ์ของที่ปรึกษา (ค่าน้ำหนักร้อยละ ๒๐)

๗.๑.๒ เค้าโครงเนื้อหาที่จะจัดทำตามหัวข้อโครงการศึกษาวิจัย วิธีการบริหาร และวิธีการปฏิบัติงาน (ค่าน้ำหนักร้อยละ ๓๐)

๗.๑.๓ จำนวนบุคลากรที่ร่วมงาน (ค่าน้ำหนักร้อยละ ๒๐)

๗.๒ ข้อเสนอด้านราคา ให้ค่าน้ำหนักร้อยละ ๓๐

ทั้งนี้ ที่ปรึกษาต้องได้คะแนนข้อ ๗.๑.๑ ถึง ๗.๑.๓ รวมแล้วไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ จึงจะถือว่าผ่านเกณฑ์ด้านคุณภาพ และมีคะแนนรวมไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๕

๘. ลิขสิทธิ์

ให้ผลงานศึกษาวิจัยถือเป็นลิขสิทธิ์ของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ถูกต้องตามกฎหมาย

๙. ระยะเวลาในการดำเนินการ

ระยะเวลาในการดำเนินการ ๒๗๐ วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญา

๑๐. การส่งมอบงาน

ที่ปรึกษา ฯ จะต้องส่งมอบผลงาน พร้อมนำเสนอรายละเอียดของผลงานแต่ละงวดต่อคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างที่ปรึกษา ดังนี้

๑๐.๑ ผลงานงวดที่ ๑ ส่งมอบงานดังต่อไปนี้ จำนวน ๑๐ ชุด ภายใน ๓๐ วัน ถัดจากวันลงนามในสัญญา

(๑) รายงานขั้นต้น (Inception Report) ประกอบด้วย กรอบแนวคิดการศึกษาวิจัย ระเบียบวิธีการศึกษาวิจัย ขอบเขต ขั้นตอน และวิธีการดำเนินการ และเค้าโครงเนื้อหาของรายงานการศึกษาวิจัยที่จะจัดทำตามขอบเขตการวิจัย

(๒) แผนการดำเนินงานที่กำหนดปฏิทินการทำงานและผลผลิตของการดำเนินงานอย่างชัดเจนนับตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ

๑๐.๒ ผลงานงวดที่ ๒ ส่งมอบ ร่างรายงานการศึกษาวิจัยฉบับกลาง (Interim Report) จำนวน ๑๐ ชุด ภายใน ๑๘๐ วัน ถัดจากวันลงนามในสัญญา โดยมีเนื้อหาเป็นไปตามเค้าโครงเนื้อหาของรายงานการศึกษาวิจัยตามเค้าโครงที่กำหนดไว้ในรายงานขั้นต้น โดยสาระสำคัญต้องครอบคลุมขอบเขตการศึกษาวิจัยข้อ ๔.๑ ถึง ๔.๖

๑๐.๓ ผลงานงวดที่ ๓ ส่งมอบร่างรายงานฉบับสมบูรณ์ (Draft Final Report) จำนวน ๑๐ ชุด ภายใน ๒๒๐ วันถัดจากวันลงนามในสัญญา โดยมีเนื้อหาสาระสำคัญประกอบด้วย

(๑) เนื้อหาครอบคลุมขอบเขตการศึกษาวิจัยข้อ ๔.๑ - ๔.๖

(๒) เนื้อหาที่แสดงให้เห็นถึงสรุปผลการวิเคราะห์ช่องว่างของสภาพปัญหาของบุคคล กลุ่มบุคคล และ/หรือ ชุมชน ได้รับผลกระทบหรืออาจได้รับผลกระทบอันมีสาเหตุจากทั้งแผน นโยบาย มาตรการ และกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของรัฐเกี่ยวกับที่ดิน/ ป่า การบริหารจัดการที่ดิน/ป่า และ/หรือ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ในพื้นที่ป่าภาคต่างๆของประเทศไทยอย่างน้อย ๔ แห่ง เช่น ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันออก ภาคตะวันตก ภาคใต้ ภาคตะวันออกเฉียงเหนืออันมีสาเหตุจากทั้งนโยบายของรัฐและกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการทวงคืนผืนป่า เมื่อเทียบกับสถานการณ์ปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนของผู้ที่ได้รับผลกระทบ และพันธกรณีระหว่างประเทศไทยเป็นภาคีตลอดจนมาตรฐานระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

(๓) ร่างข้อเสนอแนะมาตราหรือแนวทางในการรับรองการให้สิทธิการใช้ประโยชน์ในที่ดินของบุคคล กลุ่มบุคคล และ/หรือชุมชนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ป่าอันเป็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินนโยบาย และ/หรือกฎหมายที่เกี่ยวกับที่ดิน/ป่าไม้ และ ร่างแนวทางในการส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนบนฐานของสิทธิมนุษยชนและเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติที่ยึดคนหรือประชาชนเป็นศูนย์กลางในบริบทที่ครอบคลุมถึงหลักการด้านสิทธิมนุษยชนที่สอดคล้องตามมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ

๑๐.๔ ผลงานงวดที่ ๔ ส่งมอบผลงานดังต่อไปนี้ ภายใน ๒๗๐วัน ถัดจากวันลงนามในสัญญา

(๑) รายงานการศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการศึกษาวิจัยเพื่อทำข้อเสนอแนะ มาตรการ หรือแนวทางในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน จำนวน ๒๐ เล่ม

(๒) รายงานการศึกษาวิจัยฉบับย่อเพื่อการเผยแพร่สู่สาธารณะในวงกว้าง จำนวน ๑๐ ชุด

(๓) บทสรุปผู้บริหารทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ จำนวน ๑๐ ชุด

(๔) USB Flash Drive ที่บันทึกข้อมูลเอกสารรายการตั้งแต่ (๑) ถึง (๓) พร้อมรูปและตารางในรูปแบบ ไฟล์ word และ/หรือ excel และ/หรือ Adobe InDesign และ/หรือ e-book และ/หรือ jpeg พร้อมไฟล์ PDF จำนวน ๒ ชุด

๑๑. เงื่อนไขการจ่ายเงิน

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะดำเนินการเบิกจ่ายเงินโดยแบ่งออกเป็น ๔ งวด ดังนี้

งวดที่ ๑ เมื่อที่ปรึกษาฯ ส่งผลงานงวดที่ ๑ โดยคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างที่ปรึกษาได้ตรวจรับผลงาน และผ่านความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว เป็นเงินร้อยละ ๒๕ ของวงเงินค่าจ้างทั้งหมด

งวดที่ ๒ เมื่อที่ปรึกษาฯ ส่งผลงานงวดที่ ๒ โดยคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างที่ปรึกษาได้ตรวจรับผลงานและผ่านความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว เป็นเงินร้อยละ ๓๕ ของวงเงินค่าจ้างทั้งหมด

งวดที่ ๓ เมื่อที่ปรึกษาฯ ส่งผลงานงวดที่ ๓ โดยคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างที่ปรึกษาได้ตรวจรับผลงาน และผ่านความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว เป็นเงินร้อยละ ๒๐ ของวงเงินค่าจ้างทั้งหมด

งวดที่ ๔ เมื่อที่ปรึกษาฯ ส่งผลงานงวดที่ ๔ โดยคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างที่ปรึกษาได้ตรวจรับผลงาน และผ่านความเห็นชอบจากสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว เป็นเงินร้อยละ ๒๐ ของวงเงินค่าจ้างทั้งหมด

วิษุทธิ์ ศุภสกุลชัย

(นางสาวอัญชลี ศุภสกุลชัย)

นักวิชาการสิทธิมนุษยชน ปฏิบัติการ

ผู้กำหนดขอบเขตงานจ้าง

ไพสิฐ

(นายชินนทร์ เกตุปราษฎ์)

ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการ

ผู้เสนอขอบเขตงานจ้าง



(นายไสพล จริงจิตร)

เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ผู้อนุมัติขอบเขตงานจ้าง