

ข้อสังเกต
การประชุมสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ
ครั้งที่ ๑๙/๒๕๕๙
วันจันทร์ที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๙

เรื่องพิจารณา

ระเบียบวาระที่ ๓.๑ รายงานของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกีฬา ศิลปะ วัฒนธรรม การศาสนา คุณธรรม และจริยธรรม เรื่อง การจัดการพื้นที่มรดกทางวัฒนธรรมของชาติ เพื่อเพิ่มคุณค่าและมูลค่าทางวัฒนธรรมพร้อมด้วยร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ข้อสังเกตของสมาชิกในที่ประชุม

นายกษิต ภิรมย์

๑. เนื่องจากคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกีฬา ศิลปะ วัฒนธรรม การศาสนา คุณธรรม และจริยธรรม ได้เสนอให้มีการเพิ่มความเข้ม มาตรการ ๑๐/๑ ไว้ในพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยเป็นการบัญญัติเพิ่มเติม ให้กรมศิลปากรมีอำนาจในการเวนคืนที่ดินโดยรอบของโบราณสถานซึ่งมีใช้ทรัพย์สินของแผ่นดินหรือของวัด ดังนั้น ควรเตรียมความพร้อมของบุคลากรภายในกรมศิลปากรให้มีศักยภาพเพียงพอที่จะรองรับภาระงาน ที่เพิ่มมากขึ้น เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

๒. รัฐควรส่งเสริมและสนับสนุนให้สถาบันการศึกษาจัดให้มีการเรียนการสอนเกี่ยวกับ ประวัติศาสตร์ของชาติไทย รวมทั้งความเป็นมาของโบราณสถานและสถาปัตยกรรมโบราณต่าง ๆ เพื่อปลูกฝัง จิตสำนึกให้คนไทยมีความรักชาติ ตลอดจนมีความรู้และความเข้าใจที่ดีเกี่ยวกับความเป็นมาของประเทศไทย

๓. ภารกิจในการส่งเสริมและพัฒนาพื้นที่มรดกทางวัฒนธรรมของชาตินั้น นอกจากจะเป็น อำนาจหน้าที่โดยตรงของกรมศิลปากรแล้ว ยังมีหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย เช่น กรมที่ดิน องค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น เป็นต้น ดังนั้น คณะกรรมการฯ ควรส่งเสริมให้มีการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงาน ดังกล่าวข้างต้น เพื่อให้การจัดการพื้นที่มรดกทางวัฒนธรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๔. เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศสมาชิกขององค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรม แห่งสหประชาชาติ (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization : UNESCO) และได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติด้วย ส่งผลให้ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ได้ให้สัตยาบันไว้ตามอนุสัญญาฯ ดังนั้น คณะกรรมการฯ ควรให้ความสำคัญกับพันธกรณีของประเทศไทยในการอนุรักษ์และจัดการพื้นที่มรดกทางวัฒนธรรม และทางธรรมชาติด้วย

๕. คณะกรรมการฯ ควรกำหนดให้มีคณะกรรมการระดับชาติขึ้นมาคณะหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่ ในการพิจารณาเกี่ยวกับการเวนคืนที่ดินโดยรอบของโบราณสถาน ไว้ในร่างพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เพื่อให้การพิจารณาเกี่ยวกับการเวนคืนที่ดินเป็นไปอย่างรวดเร็วและสามารถป้องกันมิให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันได้ง่าย

นายสุรินทร์ จีรวชิษฐ์

๑. คณะกรรมาธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกีฬา ศิลปะ วัฒนธรรม การศาสนา คุณธรรม และจริยธรรม คำนึงถึงสิทธิประชาชนทั่วไปเห็นถึงความสำคัญในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่มรดกทางวัฒนธรรมของชาติ และตระหนักถึงความจำเป็นที่รัฐต้องเข้าไปบริหารจัดการและเวนคืนพื้นที่ดังกล่าว เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการต่อต้านการใช้อำนาจรัฐในการเวนคืนที่ดินที่เป็นพื้นที่มรดกทางวัฒนธรรม จนอาจกลายเป็นปัญหาความไม่สงบในสังคมต่อไป

๒. เนื่องจากคณะกรรมาธิการฯ ได้เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งมีข้อความเบื้องต้นนี้

“มาตรา ๕ เมื่อรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใด ๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภคหรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม หรือเพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อการอนุรักษ์โบราณสถานและแหล่งประวัติศาสตร์ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการเวนคืนตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้”

บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ให้รัฐ สามารถเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อประโยชน์ในการอนุรักษ์โบราณสถานและแหล่งทางประวัติศาสตร์ได้ โดยรัฐต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมให้แก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้รับความเสียหายจากการเวนคืนนั้นด้วย ทำให้รัฐต้องรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น คณะกรรมาธิการฯ จึงควรมีมาตรการหรือแนวทางในการบริหารจัดการงบประมาณของแผ่นดินกรณีเกี่ยวกับการจ่ายค่าทดแทนให้แก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวด้วย

นายสมพงษ์ สระกวี

๑. นอกจากรัฐจะต้องอนุรักษ์สถาปัตยกรรมโบราณและมรดกทางวัฒนธรรมไว้ให้คงอยู่อย่างสมบูรณ์แล้ว ยังควรพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมเพิ่มเติมด้วย โดยอาจมีการสร้างสถานที่ท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมขึ้นใหม่ ซึ่งอ้างอิงจากประวัติศาสตร์ของชาติไทย เช่น การสร้างเมืองโบราณ ณ จังหวัดสมุทรปราการ ที่มีการจำลองโบราณสถาน ปูนูนสถาน พระราชวังต่าง ๆ ของไทยเอาไว้ เป็นต้น เพื่อเป็นการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมของประเทศ ให้มีความน่าสนใจและสามารถดึงดูดให้นักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวประเทศไทยมากยิ่งขึ้น

๒. รัฐควรพัฒนาและปรับปรุงให้ภูมิทัศน์ของริมถนนซึ่งเป็นเส้นทางมุ่งไปสู่เมืองแห่งมรดกทางวัฒนธรรมมีความสวยงามมากยิ่งขึ้น เช่น เส้นทางมุ่งไปสู่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นต้น เพื่อให้ นักท่องเที่ยวได้ชมทัศนียภาพระหว่างการเดินทาง ซึ่งเป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวของประเทศไทยได้อีกทางหนึ่ง

นายชูชาติ อินสว่าง

๑. เนื่องจากวัดถือเป็นโบราณสถานทางด้านประวัติศาสตร์ที่สำคัญของประเทศไทย ดังนั้น สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จึงควรจัดให้มีโครงการถวายเป็นบุญเกี่ยวกับการทำนุบำรุงรักษาศิลปะ และสถาปัตยกรรมของไทย ตลอดจนขอกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ให้แก่เจ้าอาวาสของวัดต่าง ๆ ซึ่งเจ้าอาวาสเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการและปกครองดูแลวัด จึงควรมีองค์ความรู้ดังกล่าวด้วย เพื่ออนุรักษ์ให้วัดยังคงความเป็นสถาปัตยกรรมโบราณของไทยไว้

๒. นอกจากคณะกรรมการฯ ขยับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกีฬา ศิลปะ วัฒนธรรม การศาสนา คุณธรรม และจริยธรรม จะให้ความสำคัญกับมรดกทางวัฒนธรรมที่สามารถจับต้องได้ (Tangible Cultural Heritage) เช่น สถาปัตยกรรม โบราณสถาน โบราณวัตถุต่าง ๆ แล้ว ยังควรให้ความสำคัญกับมรดกทางวัฒนธรรมที่ไม่สามารถจับต้องได้ (Intangible Cultural Heritage) ด้วย เช่น ภูมิปัญญาของไทย ศิลปะพื้นบ้าน ขนบธรรมเนียมประเพณีต่าง ๆ เป็นต้น เนื่องจากเป็นสิ่งที่ยั่งยืนมาเป็นเวลานาน ย่อมมีคุณค่าทางวัฒนธรรม และสามารถสร้างรายได้ให้แก่ประเทศได้อีกด้วย เช่น การจัดให้มีเวทีการแสดงศิลปะพื้นบ้านให้นักท่องเที่ยว ชาวต่างชาติได้เข้าชม เป็นต้น

นายคำคุณ สิทธิสมาน

แม้ว่าคณะกรรมการฯ ขยับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านกีฬา ศิลปะ วัฒนธรรม การศาสนา คุณธรรม และจริยธรรม จะได้เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ โดยกำหนดให้การอนุรักษ์โบราณสถานและแหล่งประวัติศาสตร์ เป็นกิจการที่รัฐสามารถดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้ ซึ่งจะสอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา ๔๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ตาม แต่เนื่องจากในปัจจุบันนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ถูกยกเลิกแล้ว และมาตรา ๓๗ วรรคสามของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ฉบับที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำขึ้น) ไม่ได้บัญญัติรับรองการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อการอนุรักษ์โบราณสถานและแหล่งทางประวัติศาสตร์ไว้ ซึ่งหากร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวผ่านการออกเสียงประชามติและมีผลใช้บังคับแล้ว อาจส่งผลให้มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ที่แก้ไขเพิ่มเติมความตามข้อเสนอของคณะกรรมการฯ อาจมีบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงควรพิจารณาทบทวนเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมความในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฯ ฉบับดังกล่าวด้วย

พลอากาศตรี เฉลิมชัย เครืองาม

๑. ควรนำพระราชบัญญัติว่าด้วยโบราณสถาน ศิลปวัตถุ โบราณวัตถุ และการพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๔๗๗ มาปรับใช้ในการกำหนดให้อำนาจอธิบดีกรมศิลปากรบริหารจัดการพื้นที่โบราณสถาน ทั้งด้านการจัดซื้อ การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และการจ่ายค่าทดแทนการใช้ประโยชน์ ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์ และมีความครอบคลุมมากกว่ามุ่งเน้นด้านการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพียงประเด็นเดียว เนื่องจากในการดำเนินการด้านการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มักเป็นไปด้วยความยุ่งยาก และก่อให้เกิดปัญหาตามมามากมาย

๒. ควรมีมาตรการและกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนในการกำหนดเขตที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งของโบราณสถาน และมีการดำเนินการในลักษณะของคณะกรรมการร่วมระหว่างภาครัฐและเอกชน ในการเจรจาจัดซื้อ หรือการจ่ายค่าทดแทนการใช้ประโยชน์ เพื่อไม่ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งในการไปสิทธิรอนสิทธิ เอกชนที่เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโบราณสถานหรือที่ดินซึ่งเป็นที่ตั้งของโบราณสถานนั้น

๓. การกำหนดให้เอกชนซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโบราณสถานที่ถูกต้องตามกฎหมาย มีสิทธิ์ร้องขอขบประมาณจากภาครัฐในการบูรณะซ่อมแซมโบราณสถานที่ตนเองครอบครอง อาจทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางการเมืองในการตัดสินใจจัดสรรงบประมาณจากภาครัฐ ดังนั้นจึงควรจัดตั้งกองทุนอนุรักษ์โบราณสถาน เพื่อดำเนินการรวบรวมเงินบริจาคจากแหล่งต่าง ๆ และแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารกองทุน เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการกองทุนให้เป็นไปด้วยความมีประสิทธิภาพ โดยเอกชนที่มีความต้องการจะบูรณะซ่อมแซมโบราณสถานที่ตนเองครอบครองสามารถดำเนินการร้องขอขบประมาณจากกองทุนดังกล่าวได้

นายสนธิรัตน์ สนธิจิรวงศ์

ประเด็นที่มีความสำคัญต่อการปฏิรูปด้านการจัดการพื้นที่มรดกทางวัฒนธรรมของชาติ และควรนำไปปรับใช้เพิ่มเติมควบคู่กับการดำเนินการแก้ไขปัญหาทางกฎหมาย เพื่อให้การปฏิรูปมีความเป็นรูปธรรม และนำไปสู่การขับเคลื่อนอย่างสมบูรณ์แบบมากยิ่งขึ้น ประกอบด้วย ๓ ประเด็น ดังนี้

๑. แนวคิดภูมิบ้านภูมิเมือง คือการสร้างความภาคภูมิใจในความเป็นเจ้าของพื้นที่มรดกทางวัฒนธรรม เพื่อให้ชุมชนร่วมกันเฝ้าระวังและดูแลรักษาพื้นที่มรดกทางวัฒนธรรม

๒. การเปิดพื้นที่ทางวัฒนธรรม โดยมีการจัดกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง ทำให้สังคมเกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และการสร้างเอกลักษณ์ชุมชน เพื่อก่อให้เกิดการใช้ประโยชน์พื้นที่ทางวัฒนธรรมในการสร้างเศรษฐกิจที่สามารถหล่อเลี้ยงชุมชนได้

๓. การมีส่วนร่วมแบบไตรภาคีระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยการร่วมกันกำหนดทิศทางอย่างมีเอกภาพ เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้น รวมทั้งเป็นการเฝ้าระวังซึ่งกันและกัน และนำไปสู่ความสำเร็จในการดำเนินการปฏิรูปอีกด้วย

ศาสตราจารย์อิศรา ศานติศาสน์

๑. ควรสร้างบทบาทชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลรักษาโบราณสถาน รวมทั้งเปิดโอกาสให้ชุมชนสามารถนำเสนอแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมในพื้นที่ที่มีคุณค่าทางประวัติศาสตร์ และควรค่าแก่การอนุรักษ์ไว้ โดยที่ชุมชนยังคงความเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ถูกต้องตามกฎหมาย และสามารถนำแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมที่ได้รับการอนุรักษ์หรือบูรณะซ่อมแซมแล้วมาสร้างประโยชน์ในเชิงการท่องเที่ยวได้ อย่างไรก็ตามเพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปด้วยความมีประสิทธิภาพจำเป็นจะต้องมีการกำหนดแนวทางในการบริหารจัดการที่ดีด้วย

๒. ยังมีอสังหาริมทรัพย์อีกหลายแห่งที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปะ ประวัติศาสตร์ และโบราณคดี แต่ถูกทิ้งให้อยู่ในสภาพทรุดโทรมและยังไม่ได้รับการประกาศขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถานตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการดูแลรักษาและควบคุมโบราณสถาน เช่น อาคารเการิมแม่น้ำเจ้าพระยา ในตรอกโรงภาษี ถนนเจริญกรุง เป็นต้น ซึ่งหากอาคารดังกล่าวได้รับการบูรณะซ่อมแซมก็จะกลายเป็นโบราณสถานที่มีความสวยงามมาก

นายสถิต ลิ้มพงศ์พันธุ์

การรักษาามรดกทางวัฒนธรรมของชาติ นอกเหนือจากการดำเนินการของส่วนราชการในการแก้ไขกฎหมายตามแผนการปฏิรูปแล้ว จะต้องมีการดำเนินการควบคุมกับองค์กรที่มีใช้ภาครัฐในการประสานงานร่วมกันด้วย โดยองค์กรในประเทศไทยที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ สยามสมาคมในพระบรมราชูปถัมภ์ ซึ่งเป็นหนึ่งในสมาชิกของ International National Trust Organisation (INTO) คือ องค์กรของประเทศอังกฤษที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อปกป้องดูแล โบราณสถานต่าง ๆ ไว้เป็นสมบัติของสาธารณะ หรือหากสยามสมาคมฯ ไม่ได้มีเจตนารมณ์ที่ครอบคลุมการดำเนินการตามแผนการปฏิรูป ก็อาจมีการจัดตั้งองค์กรอื่น ๆ ที่มีความคล้ายคลึงกันมาสนับสนุนการดำเนินการได้ ซึ่งจะส่งผลให้การรักษามรดกทางวัฒนธรรมของชาติบรรลุผลสำเร็จได้อย่างดียิ่ง

พลตำรวจโท อำนวย นิ้มมะโน

๑. พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มีความขัดแย้งกันทางกฎหมายกับพระราชบัญญัติอื่น ๆ ซึ่งจะนำไปสู่การเกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ เช่น ตามมาตรา ๓๗ (๑) ของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ กำหนดให้เจ้าอาวาสมีหน้าที่บำรุงรักษาวัด จัดกิจการและศาสนสมบัติของวัดให้เป็นไปด้วยดี แต่ตามมาตรา ๑๐ ของพระราชบัญญัติโบราณสถานฯ กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดซ่อมแซม แก้ไข เปลี่ยนแปลง รื้อถอน ต่อเติม ทำลาย เคลื่อนย้ายโบราณสถาน เว้นแต่จะกระทำตามคำสั่งของอธิบดีกรมศิลปากรหรือได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมศิลปากร และถ้าหนังสืออนุญาตนั้นกำหนดเงื่อนไขประการใดก็ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขนั้นด้วย ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องน่าจะหาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ให้เป็นที่ยุติด้วย

๒. ในร่างพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ควรกำหนดให้เอกชนซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโบราณสถาน โบราณวัตถุ และศิลปวัตถุ ที่ถูกต้องตามกฎหมายจะต้องมีส่วนร่วมในการดำเนินการสร้างระบบรักษาความปลอดภัยที่ดีและมีมาตรฐาน เช่น การติดตั้งกล้องวงจรปิด และการติดตั้งสัญญาณกันขโมย เป็นต้น เพื่อลดปัญหาการเกิดคดีต่าง ๆ และยังเป็นการรักษาามรดกทางวัฒนธรรมของชาติอีกด้วย

๓. ควรประสานความร่วมมือกับกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการกระทำต่าง ๆ ของนักท่องเที่ยวที่ไม่เหมาะสมภายในโบราณสถาน รวมทั้งมีการสร้างความเข้าใจให้กับนักท่องเที่ยวต่างชาติด้วย เนื่องจากการกระทำดังกล่าวเป็นเรื่องที่ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และการท่องเที่ยวของประเทศไทยเป็นอย่างมาก

ระเบียบวาระที่ ๓.๒ รายงานของคณะกรรมการสิทธิการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม
เรื่อง การปฏิรูปกฎหมายและระบบการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนของประเทศ

ข้อสังเกตของสมาชิกในที่ประชุม

พลตำรวจโท สุวิระ ทรงเมตตา

๑. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรนำงบประมาณไปใช้ดำเนินการในเรื่องของการบริหารจัดการขยะมูลฝอย เช่น การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขยะมูลฝอยให้มีความรัดกุมมากยิ่งขึ้น หรือการออกกฎหมายและระเบียบต่าง ๆ ให้มีความชัดเจน เป็นต้น รวมทั้งติดตามประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้ถูกต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายและหลักเกณฑ์ในด้านมาตรฐานสิ่งแวดล้อม มากกว่าที่จะนำงบประมาณไปใช้ในการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อให้ได้มาซึ่งอุปกรณ์ในการกำจัดขยะเป็นหลัก

๒. ควรมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ ในมาตรา ๗ วรรคแรก ที่มีการบัญญัติความไว้ว่า “พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับแก่การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เว้นแต่การให้สัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมและการให้ประทานบัตรตามกฎหมายว่าด้วยแร่” ให้ครอบคลุมถึงการบริหารจัดการขยะมูลฝอยด้วย โดยอาจแก้ไขเพิ่มเติมบัญญัติความต่อท้ายว่า “และการบริหารจัดการขยะตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕” เพื่อเป็นการเพิ่มข้อยกเว้นให้ภาคเอกชนสามารถเข้ามาดำเนินการร่วมลงทุนในการบริหารจัดการขยะมูลฝอยกับภาครัฐได้โดยง่าย

๓. ควรสนับสนุนให้มีการจัดตั้งโรงงานผลิตไฟฟ้าจากขยะ เพื่อให้การแก้ไขปัญหามลพิษและขยะมูลฝอยและการบริหารจัดการขยะมูลฝอยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติแล้ว การดำเนินการจัดตั้งโรงงาน ยังมีข้อขัดข้องในหลาย ๆ ประการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการขยะมูลฝอยชุมชนและการแปรรูปขยะเป็นพลังงานไฟฟ้า ดังนี้

๑) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังคงใช้กระบวนการหรือวิธีการกำจัดขยะในรูปแบบเดิม เช่น การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยให้เอกชนเข้ามาดำเนินการกำจัดขยะ เป็นต้น เนื่องจากสามารถดำเนินการได้ในทันที ต่างจากการจัดตั้งโรงงานผลิตไฟฟ้าจากขยะที่มีระเบียบ ขั้นตอน และวิธีการในการดำเนินการจัดตั้งโรงงานค่อนข้างมาก

๒) ประชาชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับเรื่องของโรงงานผลิตไฟฟ้าจากขยะ ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงควรเผยแพร่ความรู้ให้แก่ประชาชนเกิดความเข้าใจในเรื่องดังกล่าว

๓) ปัญหาของระบบการจ่ายกระแสไฟฟ้าเข้าสู่โรงงานผลิตไฟฟ้าจากขยะ เนื่องจากในบางพื้นที่ อาจจะไม่สามารถเชื่อมต่อกระแสไฟฟ้าเข้าไปได้หากมีการจัดตั้งโรงงานขึ้น

๔) ปัญหาและอุปสรรคของการจัดหาที่ดิน เพื่อใช้สำหรับเป็นที่ตั้งโรงงานผลิตไฟฟ้าจากขยะ ซึ่งภาครัฐจะต้องจัดหาที่ดินตลอดจนจ่ายค่าชดเชยต่าง ๆ เพื่อให้สามารถดำเนินการจัดตั้งโรงงานได้

๕) การขออนุญาตจัดตั้งโรงงานผลิตไฟฟ้าจากขยะมีหลายขั้นตอน และมีหลายหน่วยงานที่ต้องเข้ามาเกี่ยวข้อง ดังนั้น ภาครัฐจึงควรจัดให้มีศูนย์หรือหน่วยบริการในการรับคำขออนุญาตจัดตั้งโรงงานแบบเบ็ดเสร็จ (one stop service) เพื่อลดขั้นตอนต่าง ๆ ตลอดจนอำนวยความสะดวกในเรื่องของการจัดตั้งโรงงานให้แล้วเสร็จได้อย่างรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

๖) ปัญหาข้อจำกัดในด้านกฎหมายตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยกระทรวงมหาดไทยได้กำหนดขั้นตอนการพิจารณาโครงการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (กรณีโครงการกำจัดขยะมูลฝอยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) ตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายและประกาศของคณะกรรมการนโยบายการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ ซึ่งมีขั้นตอนในการดำเนินการทั้งสิ้นจำนวน ๑๔ ขั้นตอน และจะต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จึงจะสามารถจัดตั้งโรงงานผลิตไฟฟ้าจากขยะได้

๗) ตั้งแต่ปี ๒๕๕๗ เป็นต้นมา ภาครัฐได้ยุติการรับซื้อไฟฟ้าจากการแปรรูปขยะเป็นพลังงานไฟฟ้า จึงทำให้โครงการโรงงานผลิตไฟฟ้าจากขยะไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

นายเสรี สุวรรณภานนท์

๑. ควรมีการก่อสร้างโรงงานที่สามารถกำจัดขยะได้อย่างเป็นระบบ และสามารถตั้งอยู่ในเขตชุมชนได้ โดยไม่ส่งผลกระทบต่อประชาชนเหมือนเช่นโรงงานกำจัดขยะในประเทศญี่ปุ่น เพื่อแก้ไขปัญหาระบบการจัดการขยะมูลฝอยชุมชนของประเทศ เพราะถึงแม้ภาครัฐจะสร้างแรงจูงใจโดยการออกมาตรการยกเว้นการเก็บภาษีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำจัดขยะ เพื่อให้ภาคเอกชนและภาคประชาชนร่วมมือกับภาครัฐในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวก็ตาม แต่หากไม่มีการสร้างโรงงานเพื่อกำจัดขยะแล้วก็จะไม่สามารถแก้ไขปัญหาขยะในชุมชนให้หมดไปได้

๒. กฎหมายที่จะออกมาบังคับใช้เกี่ยวกับเรื่องการบริหารจัดการขยะมูลฝอย ควรเป็นกฎหมายที่สามารถสร้างแรงจูงใจ เพื่อให้ประชาชนในประเทศร่วมกันเป็นส่วนหนึ่งในการแก้ไขปัญหาขยะได้อย่างยั่งยืน และจะต้องเป็นกฎหมายที่ไม่สร้างภาระหรือเงื่อนไขที่เกินความจำเป็นให้กับประชาชนมากเกินไป อย่างไรก็ตามจากรายงานของคณะกรรมการฯ นั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการร่างพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่..) พ.ศ. ขึ้น ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๓๔/๒ ว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน กำจัด หรือหาประโยชน์จากการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย โดยทำเป็นธุรกิจ หรือโดยได้รับประโยชน์ตอบแทนด้วยการคิดค่าบริการ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น” หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องรับโทษตามมาตรา ๓๕/๑ โดยให้จำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อประชาชนผู้ประกอบการอาชีพหรือหาเลี้ยงชีพด้วยการเก็บ ขน กำจัด หรือหาประโยชน์จากการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยได้ ดังนั้น จึงไม่ควรมีการบัญญัติความให้การดำเนินการในเรื่องดังกล่าวต้องขออนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น แต่ควรบัญญัติความให้ประชาชนสามารถดำเนินการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยได้อย่างเหมาะสมตามเงื่อนไขที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด โดยจะต้องแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นทราบ

นายศุภจิต นาคทรพรพ

ควรแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗ วรรคแรก ของพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นดังนี้

“พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับแก่การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เว้นแต่การให้สัมปทาน ตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียมและการให้ประทานบัตรตามกฎหมายว่าด้วยแร่และการบริหารจัดการขยะ ตามพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕”

เนื่องจากการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว จะเป็นการสนับสนุน ส่งเสริม และเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน ที่มีความพร้อมและมีความสามารถในการบริหารจัดการขยะมูลฝอยได้เข้ามาบริหารจัดการ และแก้ไขปัญหา ขยะมูลฝอยได้สะดวกมากยิ่งขึ้น อันจะเป็นประโยชน์ต่อการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย ของชุมชน เขตเมือง ท้องถิ่น และประเทศ

นายกษิต ภิรมย์

๑. การกำหนดให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นทั้งหน่วยงานที่กำหนดและกำกับ นโยบายในการบริหารจัดการขยะมูลฝอยของประเทศ อาจทำให้การบริหารจัดการขาดประสิทธิภาพ เนื่องจาก ไม่มีหน่วยงานตรวจสอบและถ่วงดุลในการดำเนินการ ดังนั้น จึงควรแยกหน่วยงานในการกำหนดนโยบาย และกำกับดูแลควบคุมการบริหารจัดการขยะมูลฝอยออกจากกัน เพื่อให้การแก้ไขปัญหาขยะล้นเมือง เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

๒. ควรมีการกำหนดเป้าหมายในการนำขยะกลับมาใช้ใหม่ (Recycle) ให้ได้ร้อยละ ๑๐๐ เพื่อเป็นการรักษาสิ่งแวดล้อม ลดการใช้พลังงานและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งทำให้การบริหารจัดการ ขยะมูลฝอยของประเทศประสบผลสำเร็จตามเป้าประสงค์

๓. การสนับสนุน ส่งเสริมให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เกี่ยวกับการบริหารจัดการขยะมูลฝอย ในท้องถิ่น โดยการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาจเป็นการเปิดโอกาสให้มีการทุจริตระหว่างเอกชนกับองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น เนื่องจากการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะในชนบทตรวจสอบได้ยาก ดังนั้น จึงควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำสัญญาในการบริหารจัดการขยะมูลฝอยกับเอกชนโดยตรง ซึ่งจะเป็น แนวทางที่มีความโปร่งใสและสามารถป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้ดีมากกว่า

ศาสตราจารย์ดุษิต เครืองาม

๑. ควรสนับสนุนให้มีการจัดตั้งโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้าจากขยะ ซึ่งจะเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่ม ให้กับขยะมูลฝอย และสามารถแก้ไขปัญหาขยะมูลฝอยของประเทศได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพสูงสุด

๒. ควรมีการปลูกฝังจิตสำนึกให้กับประชาชนโดยเฉพาะเยาวชน เกี่ยวกับการคัดแยกขยะ และการจัดการขยะที่ถูกต้อง โดยอาศัยการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ เช่น สื่อออนไลน์ สื่อวิทยุ สื่อโทรทัศน์ เนื่องจากสื่อดังกล่าวสามารถเข้าถึงประชาชนได้เป็นวงกว้างและรวดเร็ว อันจะเป็นประโยชน์ ต่อการบริหารจัดการขยะมูลฝอยให้ประสบความสำเร็จตามเป้าประสงค์

๓. มาตรา ๓๔/๕ ของร่างพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อย ของบ้านเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. บัญญัติว่า “ราชการส่วนท้องถิ่นใด จัดหาประโยชน์จากการกำจัดสิ่งปฏิกูล และมูลฝอยให้ดำเนินการได้ ภายใต้บังคับของกฎหมายและตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขที่รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยประกาศ”

การบัญญัติความดังกล่าวข้างต้นค่อนข้างสั้นและมีรายละเอียดน้อย อาจก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะในการบริหารจัดการขยะมูลฝอยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรกำหนดรายละเอียดของบทบัญญัติให้มีความชัดเจน จะทำให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกันและสามารถแก้ไขปัญหาขยะมูลฝอยในท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นายวิทยา แก้วภราดัย

ควรมีการกำหนดแนวทางหรือวิธีการสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนคัดแยกขยะก่อนทิ้ง เช่น การลดค่าจัดเก็บขยะให้กับบ้านเรือนที่คัดแยกขยะ เป็นต้น เพื่อเป็นการปลูกฝังค่านิยมที่ดีให้กับประชาชนและทำให้การบริหารจัดการขยะมูลฝอยของประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

กลุ่มงานคณะกรรมการการป้องกันและบรรเทา

ผลกระทบจากภัยธรรมชาติและสาธารณภัย

สำนักกรรมการ ๓