

ข้อเสนอขององค์กรภาคประชาสังคม¹

ต่อ

โครงการเตรียมความพร้อมต่อกลไกเรดด์พลัส (R-PP) สำหรับประเทศไทย²

ตามที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้จัดทำโครงการเตรียมความพร้อมต่อกลไกเรดด์พลัส (R-PP) สำหรับประเทศไทย เพื่อเสนอต่อกองทุนหุ้นส่วนคาร์บอนป่าไม้ (Forest Carbon Partnership Facility – FCPF) ของธนาคารโลก โดยมีกำหนดการนำเสนอเข้าสู่การประชุมของคณะกรรมการบริหาร FCPF (Participants Committee – PC) ครั้งที่ 14 ในวันที่ 19-22 มีนาคม พ.ศ. 2556 ณ กรุงวอชิงตัน ดี ซี เนื่องจากกระบวนการจัดทำข้อเสนอในการเตรียมความพร้อมต่อกลไกเรดด์พลัส (R-PP) รวมทั้งการดำเนินงานของโครงการเรดด์พลัสที่จะมีการดำเนินการในระยะต่อไปยังมีประเด็นคำถามที่เป็นข้อกังวลของภาคประชาสังคมและชนเผ่าพื้นเมือง³ โดยเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วมและเนื้อหาของการจัดทำ R-PP ทางกลุ่มภาคประชาสังคมและชนเผ่าพื้นเมืองที่สนใจและติดตามเรื่องนี้มาอย่างใกล้ชิด จึงได้มีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเพื่อพิจารณาและจัดทำข้อเสนอต่อว่า R-PP ที่ทางกรมอุทยานได้ปรับปรุงและจัดส่งไปให้กับทางคณะกรรมการ PC เพื่อพิจารณาแล้ว

ในนามขององค์กรภาคประชาสังคมและชนเผ่าพื้นเมือง(ตามรายชื่อแนบท้าย) ขอแสดงเจตจำนงว่าพวกเราต้องการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำและแก้ไขเนื้อหาของ R-PP เพื่อให้มีความถูกต้อง และนำไปสู่การสร้างความเสมอภาคและเกิดธรรมาภิบาลในการอนุรักษ์และรักษาป่าไม้ เพื่อเป็นแหล่งอาหาร ที่อยู่อาศัย และการสืบทอดทางวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่นและชนเผ่าพื้นเมือง รวมทั้งช่วยลดผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ทั้งนี้เป็นไปตามสิทธิขั้นพื้นฐานซึ่งได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองตามปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง (United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples - UNDRIP) นโยบายปกป้องชนเผ่าพื้นเมืองของธนาคารโลก และข้อตกลงแคนคูน ซึ่งกรมอุทยานฯ เองก็ได้ระบุถึงสิทธิเหล่านี้อยู่ใน R-PP

แต่เนื่องจากในภาคส่วนขององค์กรภาคประชาสังคม ประชาชน ตลอดจนผู้ที่มีส่วนรับผลกระทบโดยตรงยังขาดการมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึงและเพียงพอในการจัดทำร่าง R-PP และเมื่อพิจารณาในตัวเนื้อหาของ R-PP แล้วพบว่ายังมีการวิเคราะห์ปัญหาที่ไม่ครอบคลุม เช่น ละเลยการพูดถึงปัญหาการรวมศูนย์อำนาจและการเพิกเฉยต่อสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากร ซึ่งเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างและก่อให้เกิดข้อพิพาทระหว่างรัฐและชุมชนมาโดยตลอด นอกจากนี้ R-PP ยังได้กำหนดยุทธศาสตร์ กิจกรรมต่างๆ และการบริหารจัดการในรูปแบบที่อิงกับโครงสร้างตามอำนาจหน้าที่ของกรมอุทยานฯ

¹ โปรดดูรายชื่อองค์กรแนบท้ายเอกสาร

² สรุปรายผลการประชุมปรึกษาหารือ “การส่งเสริมความเสมอภาคต่อกลไกการลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจกจากการทำลายป่าและความเสื่อมโทรมของป่าไม้ (REDD+): มุมมองจากภาคประชาสังคมในประเทศไทย” วันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2556 ณ โรงแรมเซนเตอร์พอยต์ กรุงเทพมหานคร จัดโดยศูนย์ฝึกอบรมวนศาสตร์ชุมชนแห่งภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก (RECOFTC) ด้วยการสนับสนุนจากโครงการลดก๊าซเรือนกระจกในป่าเอเชีย (LEAF) และ Green Mekong ในการนี้ RECOFTC ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานและจัดการประชุมเท่านั้น ความคิดเห็นและข้อมูลในเอกสารนี้จึงไม่ได้รับรองโดย RECOFTC และ RECOFTC ไม่ขอแสดงความรับผิดชอบต่อความคิดเห็นนี้

³ ด้วยเหตุที่นิยามคำว่า “ชนเผ่าพื้นเมือง” ยังเป็นที่ถกเถียงในสังคมไทย ในเอกสารฉบับนี้ จึงได้ใช้คำนี้ตามที่เสนอโดยคณะทำงานฯ โดยครอบคลุมไปถึงกลุ่มชาติพันธุ์ต่างๆ ด้วย

เป็นด้านหลัก ทำให้ขาดการบูรณาการและการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มชนพื้นเมือง/กลุ่มชาติพันธุ์และผู้ที่ยังได้รับผลกระทบจากการดำเนินการตาม R-PP

ถึงแม้ว่าเอกสารหลัก R-PP จะได้จัดส่งให้กับคณะกรรมการ FCPF ไปแล้วก็ตาม ภาคประชาสังคมที่เหลืออยู่ก็ยังมี ความประสงค์ที่จะเสนอข้อเสนอกับคณะกรรมการประชุมปรึกษาหารือร่วมกัน เมื่อวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2556 ณ กรุงเทพฯ รายละเอียดดังกล่าวจะแนบมาไว้ในภาคผนวกของเอกสารนี้ เพื่อให้ผู้แทนธนาคารโลก, คณะกรรมการ PC, กรมอุทยานฯ และทุกส่วนที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาในข้อเสนอดังต่อไปนี้

ข้อ 1. องค์กรภาคประชาสังคมขอยืนยันว่ามีสิทธิที่จะเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการทุกขั้นตอนตามที่กำหนดใน กฎหมายและพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง รัฐ โดยกรมอุทยานฯ มีหน้าที่ต้องจัดให้ประชาชนทุกภาคส่วนเข้าถึง กระบวนการดังกล่าวโดยปราศจากเงื่อนไข

ข้อ 2. เนื้อหาข้อมูลใน R-PP ต้องได้รับการพัฒนาและปรับปรุงใหม่ให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง เป็นที่ ยอมรับได้ของทุกฝ่าย รวมถึงสามารถสะท้อนให้เห็นถึงเจตนาธรรมณ์ในการแก้ไขปัญหาภายใต้กิจกรรมเรดด์พลัส

ข้อ 3. ต้องนำหลักการในการได้มาซึ่งฉันทานุมัติตามกระบวนการ FPIC (Free, prior and informed consent) ที่มี อยู่ใน UNDRIP, รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 มาไว้ใน R-PP

ข้อ 4. การจัดองค์กรด้านเรดด์พลัสในประเทศไทยตามองค์ประกอบที่ 1. ต้องมีความชัดเจนในเรื่องดังต่อไปนี้

4.1 สัดส่วนของกรรมการด้านต่างๆ คณะกรรมการเฉพาะกิจด้านกลไกเรดด์พลัสทั้งในระยะเตรียมความ พร้อม และระยะการดำเนินงานเรดด์พลัส ตารางที่ 1a-1 และ 1a-2 ต้องมีกรรมการที่มาจากภาคประชาสังคมที่หลากหลาย ดังนี้

4.1.1 ผู้หญิง และเยาวชน

4.1.2 ประชาชนในพื้นที่ดำเนินกิจกรรม โดยเฉพาะในพื้นที่ซึ่งมีชนเผ่าพื้นเมืองอยู่ต้องมีตัวแทน ของชนเผ่าๆ นั้นด้วย

4.1.3 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ดำเนินกิจกรรม

4.1.4 องค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานอยู่ในพื้นที่ดำเนินกิจกรรม

4.2 การตัดสินใจใดๆ ขององค์กรตามองค์ประกอบที่ 1. ให้ใช้หลักฉันทานุมัติในการตัดสินใจ

4.3 ควรจัดตั้งองค์กรด้านเรดด์พลัสเป็นองค์กรมหาชน ไม่ควรจัดตามโครงสร้างของกรมอุทยานฯ

4.4 สำนักงานเลขานุการคณะทำงานเฉพาะกิจด้านเรดด์พลัส และสำนักงานเรดด์พลัส ควรแยกเด็ดขาด จากกรมอุทยานฯ และขึ้นตรงต่อคณะกรรมการเฉพาะกิจด้านเรดด์พลัส

4.5 ควรยึดหลักการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอน การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และ พ.ร.บ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทมากขึ้นตามลำดับ

4.6 ให้มีศูนย์ประสานงานด้านเรดด์พลัสภาคประชาชน อยู่ใน โครงสร้างองค์กรสำหรับกิจกรรม

เรดด์พลัสในระยะเตรียมความพร้อมและองค์กรสำหรับดำเนินกิจกรรมเรดด์พลัส แทนหน่วยการดำเนินงานระดับท้องถิ่น ของชุมชนที่พึ่งพิงป่า/กลุ่มชาติพันธุ์ ตามภาพที่ 1a-2 และชุมชนที่พึ่งพิงป่า/กลุ่มชาติพันธุ์ ตามภาพที่ 1a-3 และอยู่ในระดับเดียวกับศูนย์ข้อมูลการดำเนินงานเรดด์พลัส สำนักงานเรดด์พลัส และหน่วยประสานเรดด์พลัสระดับภูมิภาค

ข้อ 5. การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นตามองค์ประกอบที่ 1. ต้องนำเสนอข้อมูลทุกด้านแก่ประชาชนในพื้นที่ก่อนจะมีการพิจารณาใดๆ ด้วยวิธีการที่ง่ายต่อการเข้าถึงของประชาชนในพื้นที่ การจำกัดข้อมูลข่าวสารจะกระทำไม่ได้ แหล่งข้อมูลและประเภทของข้อมูลต้องเป็นอิสระ ประชาชนมีสิทธิเลือกรับข้อมูลข่าวสาร และมีสิทธิในข้อมูลข่าวสารตาม พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 การรับฟังและการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นต้องเป็นอิสระ เป็นไปตามกระบวนการ FPIC ผู้เข้าร่วมต้องหลากหลาย มีผู้แทนชุมชนที่อยู่ในข่ายเกี่ยวข้องกับกิจกรรมเรดด์พลัส และอย่างน้อยต้องมีผู้แทนที่เป็นสตรี เยาวชน ชนเผ่า ผู้นำทางศาสนา ผู้นำทางธรรมชาติ การจรรยาบรรณต้องเคารพข้อคิดเห็นที่เห็นแตกต่าง และมีการจัดบันทึกอย่างเท่าเทียมกัน

ข้อ 6. การดำเนินการเพื่อขอรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรมีหน่วยงานอิสระ เป็นกลาง ร่วมดำเนินการด้วยทุกครั้ง

ข้อ 7. การประเมินสถานการณ์และสาเหตุของปัญหา ที่เฉพะ เจาะจงลงไปที่ใช้ที่ดิน สาเหตุของการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน กฎหมายป่าไม้ นโยบายและการบริหารจัดการ เป็นการประเมินที่มีลักษณะชี้แนะทำให้ไม่เกิดทางเลือกยุทธศาสตร์เรดด์พลัสที่เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงของประเทศไทย ภาคประชาชน โดยเฉพาะชนเผ่าเกิดความหวาดระแวงว่าจะถูกคุกคามและเสียสิทธิต่างๆ ที่เคยมีอยู่ตามกฎหมายและกฎจารีต จึงสมควรมีการประเมินใหม่โดยประเมินสถานการณ์และสาเหตุของปัญหาในทุกด้านที่เกี่ยวข้อง เพื่อลดความขัดแย้งและป้องกันการละเมิดสิทธิของประชาชนที่มีสิทธิในด้านการอนุรักษ์และใช้สอยทรัพยากรจากป่าไม้ตามวิถีชีวิต ทั้งนี้หากหลีกเลี่ยงไม่ได้ต้องมีมาตรการที่เข้มแข็งในการเยียวยาและชดเชยแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบ แต่จะนำมาตรการนี้ไปเป็นข้ออ้างในการดำเนินการเรดด์พลัส โดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้มีสิทธิไม่ได้ บรรดากฎหมาย ระเบียบ และมติคณะรัฐมนตรีที่ให้สิทธิ ปกป้องคุ้มครอง และส่งเสริมเกี่ยวกับวิถีชีวิตของชนเผ่า ต้องถูกนำมาประเมินด้วย

ข้อ 8. ภาคประชาชน โดยเฉพาะผู้หญิง และชนเผ่า ต้องมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงตามหลักการมีส่วนร่วมตัดสินใจทุกกระบวนการ ในการจัดโครงสร้างองค์กร กองทุนเรดด์พลัส การแบ่งปันผลประโยชน์ การติดตามตรวจสอบ และกิจกรรมอื่นอันเกิดจากการนำเรดด์พลัสสู่การปฏิบัติ ตามองค์ประกอบที่ 2c และองค์ประกอบที่ 4

ข้อ 9. ควรมีการจัดกิจกรรมเฉพาะให้แก่สตรี และจัดตั้งกองทุนเรดด์พลัสสตรีในทุกระดับ

ข้อ 10. ควรมีการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสารเรดด์พลัสที่เป็นอิสระ

ข้อ 11. ควรมีกลไกและมาตรการที่ชัดเจนในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในพื้นที่ การช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชยแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเรดด์พลัส

ข้อ 12. ควรมีแผนงานที่ชัดเจนในการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพองค์กรชุมชนในพื้นที่เรดด์พลัส

ข้อ 13. การประเมินผลกระทบทางสังคมและสิ่งแวดล้อม ควรให้ความสำคัญกับกระบวนการ FPIC ใน UNDRIP ควบคู่ไปกับนโยบายปกป้องของธนาคารโลก และต้องมีผู้เชี่ยวชาญด้านบทบาทหญิงชายอยู่ด้วย

ข้อ 14. การกำหนดค่าขึ้นใช้ใหม่ ในเรดด์พลัส ควรปรึกษารือกับทุกฝ่ายเพื่อหาข้อตกลงร่วมกัน เช่น คำว่า

“ชุมชนท้องถิ่นที่พึ่งพิงป่า” เพื่อหลีกเลี่ยงการสร้างทรศนะไม่พึงประสงค์ที่ไม่ตั้งใจออกไปสู่สังคม ฯลฯ

ข้อ 15. การนิยามคำสำคัญในเรดด์พลัส ควรนิยามในความหมายที่ยอมรับของทุกฝ่าย เช่น คำว่า “ป่า” ไม่ควรยึดเอานิยามตามกฎหมายป่าไม้โดยไม่ให้ความสำคัญกับนิยามจากแหล่งอื่น ฯลฯ

ข้อ 16. ต้องมีหลักประกันว่าการออกแบบระบบการตรวจติดตามป่าไม้ระดับชาติและข้อมูลข่าวสารการปกป้องป่าไม้ ในองค์ประกอบที่ 4 และการออกแบบกรอบการติดตามและการประเมินผล องค์ประกอบที่ 6 ตลอดจนกิจกรรมอื่นในเรดด์พลัส จะไม่เป็นเหตุให้มีการอพยพชุมชนออกจากพื้นที่ หรือทำให้ชุมชนในท้องถิ่นที่ต้องออกจากพื้นที่ โดยไม่ยินยอมสมัครใจ การกำหนดตัวชี้วัด สมมติฐานและความเสี่ยง ต้องไม่เป็นการจำกัดสิทธิ หรือลดกิจกรรมอันเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตและระบบการทำมาหากินปกติของชนเผ่าๆที่มีแต่อดีต เช่น ตารางที่ 6-1 การกำหนดตัวชี้วัดว่า “รายงานจำนวนครัวเรือนที่ทำไร่เลื่อนลอยและหลีกเลี่ยงการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์” “รายงานยืนยันจำนวนชุมชนที่เกี่ยวข้องซึ่งได้รับเอาระบบทางเลือกไปใช้” รายงานประจำปีการประเมินการเปลี่ยนแปลงรายได้และความมั่นคงทางอาหาร” “รายงานการเปลี่ยนแปลงปริมาณคาร์บอนกักเก็บของชุมชน” “ชุมชนที่พึ่งพิงป่าไม่ยอมเปลี่ยนแปลงวิธีการทำการเกษตร” ฯลฯ ไม่ควรมี

ข้อ 17. รัฐต้องยอมรับความเป็นเจ้าของป่าชุมชนของชุมชนที่ได้ดำเนินการอยู่แล้ว และเคารพการถือครองที่ดินและการใช้ทรัพยากรป่าไม้เพื่อการยังชีพตามระบบจารีตประเพณี มีการปรับปรุงกฎหมายที่ขัดแย้งกันระหว่างชุมชนและอุทยานฯ หรือกฎหมายที่อุปสรรคต่อการปลูกต้นไม้ รวมทั้งใช้มาตรการจูงใจให้ประชาชนในพื้นที่ปลูกต้นไม้มากขึ้น เช่น การให้รางวัล หรือตั้งเป็นกองทุนสนับสนุน ฯลฯ

ข้อเสนอเหล่านี้ไม่เป็นการลบล้างข้อเสนอของภาคประชาชนอื่นๆ (ถ้ามี) ทั้งนี้เพื่อให้เรดด์พลัส เป็นไปตามหลักการมีส่วนร่วม FPIC เคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีธรรมาภิบาล เสมอภาค บทบาทหญิงชาย และเป็นธรรม

เสนอ ณ วันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2556

โดย

เครือข่ายป่าชุมชนรอบป่าตะวันออก

มูลนิธิชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อการศึกษาและสิ่งแวดล้อม

สมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย

เครือข่ายกระเหรี่ยงเพื่อวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม

สมาคมม้ง

มูลนิธิภูมิปัญญาชนเผ่าพื้นเมือง

มูลนิธิภูมิปัญญาชาติพันธุ์

มูลนิธิกระต่ายในดวงจันทร์

สมาคมหยาดฝน

.....