

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๙๗
วันพฤหัสบดีที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๘
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

๑. ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ	ประธานกรรมการ
๒. ศาสตราจารย์กระแสด ชนะวงศ์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. รองศาสตราจารย์นริวรรณ จินตกานนท์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายปรีชา วัชรากัย	รองประธานกรรมการ คนที่ห้า
๕. นายแพทย์ชูชัย ศุภวงศ์	รองประธานกรรมการ คนที่หก
๖. ศาสตราจารย์พิเศษประสพสุข บุญเดช	ประธานที่ปรึกษากรรมการ
๗. นายจรรยา อินทจар	รองประธานที่ปรึกษากรรมการ
๘. พลเอก เลิศรัตน์ รัตนวานิช	ที่ปรึกษากรรมการและโฆษกกรรมการ
๙. นายคำณูณ สิทธิสมาน	โฆษกกรรมการ
๑๐. พลโท นาวัน ดำริกาญจน์	โฆษกกรรมการ
๑๑. นายปกรณ์ ปรียากร	โฆษกกรรมการ
๑๒. รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ต้นไชย	โฆษกกรรมการ
๑๓. นางสาวสุภัทรา นาคะผิว	โฆษกกรรมการ
๑๔. นายกฤต ไกรจิตติ	กรรมการ
๑๕. ศาสตราจารย์จรัส สุวรรณมาลา	กรรมการ
๑๖. นายจุมพล สุขมัน	กรรมการ
๑๗. นายเจษฎ์ โทณะวนิก	กรรมการ
๑๘. นายเชิดชัย วงศ์เสรี	กรรมการ
๑๙. นายกอบศักดิ์ ภูตระกูล	กรรมการ
๒๐. พลโท นคร สุขประเสริฐ	กรรมการ
๒๑. ศาสตราจารย์บรรเจิด สิงคะเนติ	กรรมการ
๒๒. นายบัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์	กรรมการ
๒๓. นายประชา เตรรัตน์	กรรมการ
๒๔. นายไพบุลย์ นิตตะวัน	กรรมการ

๒๕. นายมีชัย วีระไวทยะ	กรรมการ
๒๖. พลเอก ยอดยุทธ บุญญาธิการ	กรรมการ
๒๗. นายวิชัย ทิตตภักดิ์	กรรมการ
๒๘. นางสาวสมสุข บุญยะบัญชา	กรรมการ
๒๙. นางกาญจนารัตน์ ลีวิโรจน์	เลขานุการกรรมการ

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

๑. นายมานิจ สุขสมจิตร	(ลาการประชุม)
๒. ศาสตราจารย์สุจิต บุญบงการ	(ลาการประชุม)
๓. นางฉวีลวดี บุรีกุล	(ลาการประชุม)
๔. ศาสตราจารย์นครินทร์ เมฆไตรรัตน์	(ลาการประชุม)
๕. ผู้ช่วยศาสตราจารย์วุฒิศักดิ์ ลาภเจริญทรัพย์	(ลาการประชุม)
๖. ศาสตราจารย์พิเศษเอนก เหล่าธรรมทัศน์	(ลาการประชุม)
๗. นายดิศทัต โทตระกิตย์	(ลาการประชุม)

ผู้ช่วยเลขานุการกรรมการ คือ

ว่าที่เรือดรี ยุทธนา สำเภาเงิน	ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานคณะกรรมการการปกครอง สำนักกรรมการ ๒ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
--------------------------------	---

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ซึ่งคณะกรรมการเชิญมาชี้แจงประกอบคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญ

๑. นายพงศ์โพยม วาศภูติ	สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ
๒. นายธีรศักดิ์ พานิชวิทย์	สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ
๓. นางสาวภรณ์ บัวสาย	สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ
๔. นางอรพินท์ วงศ์ชุมพิศ	สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ
๕. นายประเสริฐ ศัลย์วิวรรณ์	สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ

สภาปฏิรูปแห่งชาติ

๑. นายกิตติศักดิ์ คณาสวัสดิ์
๒. นายเกรียงไกร ภูมิเหล่าแจ้ง
๓. นายไกรลาส แก้วดี
๔. พลเอก ชูศิลป์ คุณาไทย

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักกฎหมาย

- | | |
|-----------------------------|---------------------|
| ๑. นายสุเทพ สิริพงษ์กุล | นิติกรชำนาญการพิเศษ |
| ๒. ร้อยเอก ฐิติกร รอดวิจิตร | นิติกรชำนาญการ |

ผู้ติดตามกรรมการ

- | | |
|---------------------------------|--|
| ๑. นายศิริธัช ศิริชุมแสง | ผู้ติดตาม ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ |
| ๒. นายธนบดี ภาคพิชัย | ผู้ติดตาม ศาสตราจารย์บวรศักดิ์ อุวรรณโณ |
| ๓. พันเอก ประภักดิ์ ล้อมสมบูรณ์ | ผู้ติดตาม พลเอก ยอดยุทธ บุญญาธิการ |
| ๔. นายสิทธิพงษ์ ธนาศุภวัฒน์ | ผู้ติดตาม นายปรีชา วัชรภักย์ |
| ๕. นางสาวอรอุมา วรแสน | ผู้ติดตาม นายประชา เตรีตน์ |
| ๖. นางสาวพัชรียา ก้อนแพง | ผู้ติดตาม รองศาสตราจารย์นริวรรณ จินตกานนท์ |
| ๗. นางสาวอรนุช วงศ์ใหญ่ | ผู้ติดตาม รองศาสตราจารย์นริวรรณ จินตกานนท์ |
| ๘. นายธนกร วังฐาน | ผู้ติดตาม นางสาวสุภัทรา นาคะผิว |
| ๙. นายจรัญ ยุพจันทร์ | ผู้ติดตาม นายมีชัย วีระไวทยะ |
| ๑๐. นายชานนท์ แก่นสวาท | ผู้ติดตาม นายปรีชา วัชรภักย์ |
| ๑๑. นายพลกุลส์ แซ่ลิ้ม | ผู้ติดตาม รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย |

เริ่มประชุมเวลา ๐๙.๑๔ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

ที่ประชุมให้เลื่อนการรับรองบันทึกการประชุม ครั้งที่ ๙๖ วันพุธที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๘ ออกไปก่อน

ระเบียบวาระที่ ๓ พิจารณารับฟังคำชี้แจงประกอบคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญจากผู้เสนอและรับรองคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการได้เชิญผู้ชี้แจงประกอบคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ (สลับเวลาชี้แจงกับผู้ชี้แจงประกอบคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๕๘) ประกอบด้วย

นายพงศ์ไพบยม วาศภูติ นายธีรศักดิ์ พานิชวิทย์ นางสีลาภรณ์ บัวสาย นางอรพินท์ วงศ์ชุมพิศ นายประเสริฐ ศัลย์วิวรรธน์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้ชี้แจงประกอบคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญต่อคณะกรรมการ

การชี้แจงประกอบคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘

นายพงศ์ไพบยม วาศภูติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ ได้ชี้แจงว่า คำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญมีทั้งหมด ๗๘ ข้อ เกี่ยวข้องกับ ๗๘ มาตรา ประกอบด้วย การขอแก้ไขเนื้อความในมาตรา จำนวน ๔๒ มาตรา ขอแก้ไขชื่อในร่างรัฐธรรมนูญจำนวน ๑ ชื่อ ขอตัดทั้งมาตรา จำนวน ๖ มาตรา ขอแก้ไขเจตนารมณ์ จำนวน ๓ มาตรา และขอแก้ไขเพิ่มเติม จำนวน ๒๗ มาตรา รวมทั้งสิ้นเป็น ๗๘ มาตรา โดยเป็นประเด็นที่เกี่ยวกับการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น ซึ่งขอชี้แจงเฉพาะมาตราหรือประเด็นที่มีความสำคัญ เนื่องจากคำขอแก้ไขทั้งหมดปรากฏในเอกสารคำขอแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญที่ได้เสนอแล้ว ดังนี้

ร่างมาตรา ๒๖ ขอแก้ไขเจตนารมณ์ เป็นดังนี้ “คำว่า “ประชาชน” หมายถึง ผู้ที่มีสัญชาติไทยซึ่งเป็นคนทั้งหมดหรือแต่ละบุคคลก็ได้” เนื่องจากคำว่า “ประชาชน” ได้ปรากฏในร่างมาตราอื่นด้วยซึ่งจะเกี่ยวข้องกับสิทธิต่างๆ เช่น สิทธิในการมีส่วนร่วมและบริหารงานท้องถิ่น ดังนั้น จึงควรเพิ่มคำจำกัดความคำว่า “ประชาชน” ให้หมายถึงผู้มีสัญชาติไทย

นางอรพินท์ วงศ์ชุมพิศ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ กล่าวว่า ร่างมาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง ควรเพิ่มความว่า “ข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานอนุญาตโครงการที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ” เพื่อเป็นการให้สิทธิพลเมืองได้รับข้อมูลข่าวสาร คำชี้แจง จากหน่วยงานอนุญาตก่อนการอนุญาตโครงการ ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และตัดความว่า “และมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของตน” เนื่องจากการเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง โดยไม่มีฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งทางกฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง ฯลฯ จะมีผลผูกพันต่อการฟ้องร้องคดีปกครองต่อศาลปกครอง และให้ตัดวรรคสองของร่างมาตรา ๖๒ เนื่องจากการให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้มีกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรองรับไว้แล้ว และวรรคสามของร่างมาตรา ๖๒ ให้เพิ่มความว่า “การประเมินเชิงยุทธศาสตร์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อมเบื้องต้นและจัดให้มี” เพราะเมื่อกล่าวถึงยุทธศาสตร์ชาติจะต้องพิจารณาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้การวางแผนพัฒนาประเทศในภาพรวมได้รับการดูแลเอาใจใส่ครอบคลุมในทุกด้าน

นางสีลาภรณ์ บัวสาย สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ กล่าวว่า

๑) ร่างมาตรา ๘๒ เป็นการเสนอขอปรับแก้ถ้อยคำเพื่อให้เนื้อความเกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นมีความกระชับ โดยมีการปรับแก้ถ้อยคำในร่างมาตรา ๘๒ (๓) เป็น “การบริหารท้องถิ่นขนาดใหญ่อุณหภูมิรูปแบบพิเศษ” เนื่องจากในร่างรัฐธรรมนูญนี้มีการใช้คำ ๓ คำในความหมายเดียวกัน คือ การบริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ การบริหารท้องถิ่นขนาดใหญ่ การบริหารท้องถิ่นเต็มพื้นที่ จังหวัด จึงเห็นควรให้ใช้เป็นคำว่า “การบริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ” ให้เหมือนกันทั้งหมด และในวรรคสองของร่างมาตรา ๘๒ ให้ปรับแก้ถ้อยคำเป็น “หรือเขตชนบทบุคคลดังกล่าว” เนื่องจากเป็นเรื่องการจัดบริการสาธารณะของรัฐ (contestability) และเพื่อใช้คำให้เหมือนกับในร่างมาตรา ๒๑๑ ที่เป็นเรื่องการจัดบริการสาธารณะของรัฐ (contestability) เช่นเดียวกัน

๒) ร่างมาตรา ๘๓ เป็นการเสนอขอปรับแก้ถ้อยคำให้มีความกระชับขึ้น

๓) ร่างมาตรา ๘๘ เสนอให้ตัดคำว่า “ส่งเสริมระบบสหกรณ์ และ” ในวรรคสี่ของร่างมาตรา ๘๘ และนำคำว่า “ส่งเสริมระบบสหกรณ์” ไปไว้ในวรรคหนึ่งของร่างมาตรา ๘๘ แทน และวรรคสามของร่างมาตรา ๘๘ ให้เพิ่มความว่า “การจัดบริการสาธารณะท้องถิ่น” เพื่อเปิดช่องให้ท้องถิ่นจัดบริการสาธารณะได้ โดยไม่เป็นการไปแข่งขันกับเอกชน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชน

นายประเสริฐ ศัลย์วิวรรธน์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ กล่าวว่า ร่างมาตรา ๘๕ ขอเพิ่มความว่า “ทั้งนี้ โดยต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรบริหารท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการตามมาตรานี้” เนื่องจากชุมชน ประชาชน และองค์กรบริหารท้องถิ่นควรมีส่วนร่วมในการพัฒนาการกีฬาเพื่อพัฒนาสุขภาพและคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนโดยเป็นการบูรณาการร่วมกัน

นายธีรศักดิ์ พานิชวิทย์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ ได้ชี้แจงเพิ่มเติมร่างมาตรา ๘๕ ว่า ร่างมาตรา ๘๕ ในส่วนที่เพิ่มความจะมี ความเชื่อมโยงกับกลไกการบริหารงานท้องถิ่น โดยสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของรัฐมักจะตีความว่า การจัดงานกีฬาของท้องถิ่นไม่ใช่หน้าที่ของท้องถิ่น แต่ในเชิงบริบทของพื้นที่ การจัดงานกีฬาของท้องถิ่นเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องมีอยู่ร่วมกัน ดังนั้น จึงควรกำหนดไว้ให้มีความชัดเจนเพื่อเป็นประโยชน์ในการตรวจสอบในอนาคตและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในชุมชนท้องถิ่น

นายพงศ์โพยม วาศภูติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ กล่าวว่า คณะกรรมาธิการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น ค่อนข้างพอใจกับเนื้อหา ร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมาธิการ โดยมีเจตนารมณ์ต้องการเห็นร่างรัฐธรรมนูญมีลักษณะ ดังนี้

ท้องถิ่นควรมีความเป็นอิสระภายใต้เอกภาพแห่งรัฐ การกำกับดูแลของรัฐควรกระทำเท่าที่จำเป็น ความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นต้องมีความชัดเจนมากกว่านี้ รูปแบบ บทบาท อำนาจหน้าที่ขององค์กรบริหารท้องถิ่นต้องเหมาะสม ยืดหยุ่น และมีประสิทธิภาพมากกว่าเดิม กลไกการบริหารและการขับเคลื่อนท้องถิ่นระดับชาติเป็นสิ่งจำเป็น ส่วนกลางควรเพิ่มอำนาจระบบการเงิน การคลัง และเงินอุดหนุนให้กับท้องถิ่น เพื่อไม่ให้ท้องถิ่นพึ่งพาส่วนกลางแต่เพียงอย่างเดียว การมีส่วนร่วมของ

ประชาชนเป็นสิ่งที่สำคัญ โดยท้องถิ่นจะเป็นโรงเรียนสอนประชาธิปไตยให้กับประชาชนได้เป็นอย่างดี เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหาร การตรวจสอบ กำกับดูแลแทนหน่วยงานราชการและรัฐ และสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของรัฐ มีจิตอาสาในการทำงานท้องถิ่น ต้องรวบรวมการบริหารทรัพยากรบุคคลของท้องถิ่นให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพราะพนักงานและข้าราชการในองค์กรบริหารท้องถิ่นมีมากถึง ๕๕๐,๐๐๐ คน ควรมีการยกย่องพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง กฎหมายท้องถิ่นควรมีการปรับปรุงแก้ไขให้ทันสมัยและชัดเจน และควรมีศาลปกครองท้องถิ่นหรือไม่เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น ทั้งนี้ ขอชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญในร่างมาตราต่อไปนี้

๑) ร่างมาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง ควรแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำเป็น “ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาและพัฒนาในพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง” โดยตัดคำว่า “ตัดสินใจ” เนื่องจากภารกิจของท้องถิ่นส่วนใหญ่จะเป็นงานประจำวัน จึงไม่จำเป็นต้องใช้คำว่า “ตัดสินใจ” และหากประชาชนร้องเรียนว่ากฎหมายที่บัญญัติไว้ขัดต่อรัฐธรรมนูญก็จะกลายเป็นเรื่องใหญ่ และวรรคสองของร่างมาตรา ๒๑๑ เป็นเรื่องการจัดการบริการสาธารณะของรัฐ (contestability) ถ้าระบุเพียง “บุคคล” อาจหมายถึงทั้งปัจเจกบุคคลและนิติบุคคล ซึ่งหากเป็นปัจเจกบุคคลก็ยังไม่แน่ว่าจะสามารถดำเนินการจัดการบริการสาธารณะของรัฐ (contestability) ได้หรือไม่ จึงเสนอให้เป็น “นิติบุคคล” จะเหมาะสมมากกว่า และตัดคำว่า “ต้องกระจาย” โดยใช้คำว่า “อาจมอบ” แทน เพื่อไม่ให้เป็นคำเชิงบังคับมากเกินไป

๒) ร่างมาตรา ๒๑๒ ให้เพิ่มความว่า “เว้นแต่ถ้าเป็นองค์กรบริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษอาจมาจาก” เพื่อให้เฉพาะผู้บริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษมาจากความเห็นชอบของประชาชนโดยวิธีอื่นที่ไม่ใช่การเลือกตั้งได้ และวรรคสองของร่างมาตรา ๒๑๒ เป็นการปรับแก้ถ้อยคำเพื่อให้เนื้อความมีความครอบคลุมครบถ้วนสมบูรณ์ขึ้น

ประธานกรรมการธิการสอบถามว่า ในวรรคสองของร่างมาตรา ๒๑๒ เหตุใดจึงมีคำว่า “การกีฬา” และ “กีฬา” อยู่ในประโยคเดียวกัน

นายพงศ์โพยม วาศภูติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ ตอบข้อซักถามว่า ในวรรคสองของร่างมาตรา ๒๑๒ คำว่า “การกีฬา” และ “กีฬา” เป็นคำที่ซ้ำกัน

มีกรรมการธิการได้ตั้งข้อซักถามว่า ในวรรคสามของร่างมาตรา ๘๘ การเพิ่มคำว่า “การจัดการบริการสาธารณะของท้องถิ่น” หมายความว่า ให้ท้องถิ่นสามารถจัดการบริการสาธารณะได้ใช่หรือไม่

นางสีลาภรณ์ บัวสาย สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ ตอบข้อซักถามว่า คำว่า “เว้นแต่” ก็เพื่อเปิดช่องให้ท้องถิ่นจัดการบริการสาธารณะได้

ประธานกรรมการธิการกล่าวว่า ความเข้าใจของนางสีลาภรณ์ บัวสาย สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขฯ อาจไม่ตรงกับความหมายของตัวบทในร่างรัฐธรรมนูญ โดยตนเห็นว่า ท้องถิ่นสามารถจัดการบริการสาธารณะได้ซึ่งมีกำหนดไว้ในกฎหมายท้องถิ่นและรัฐธรรมนูญ แต่ไม่มีกำหนดไว้ในระเบียบทำให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งยึดระเบียบเป็นหลักอ้างว่า ท้องถิ่นไม่สามารถจัดการบริการสาธารณะได้

ดังนั้น ต้องบัญญัติไว้ในหมวดการตรวจเงินแผ่นดินว่า การตรวจเงินแผ่นดินต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ

มีกรรมวิธีการแสดงความเห็นว่า ปัญหาคือ ท้องถิ่นถูกตีความว่าเป็นรัฐและเมื่อไปจัดบริการสาธารณะ จึงถูกตีความว่า เป็นการแข่งขันกับเอกชนซึ่งขัดกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ

นายธีรศักดิ์ พานิชวิทย์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ กล่าวว่า ร่างมาตรา ๒๑๓ เป็นเรื่องเกี่ยวกับการกระจายอำนาจที่เป็นเอกภาพ การจัดสรรภาษีและรายได้ระหว่างรัฐและองค์กรบริหารท้องถิ่นที่เหมาะสม จึงเสนอให้เพิ่มความว่า “ให้รัฐจัดสรรเงินรายได้ไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบห้าต่อปีของงบประมาณแผ่นดินให้แก่องค์กรบริหารท้องถิ่นอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมและเพิ่มขึ้นตามภารกิจในการจัดการบริการสาธารณะที่เพิ่มขึ้น” เพื่อเป็นหลักประกันให้ท้องถิ่นมีกลไกที่มีประสิทธิภาพในอนาคต และสร้างความเป็นเอกภาพของท้องถิ่นให้มีบทบาทแทนรัฐ รวมทั้งเป็นการกระตุ้นให้การถ่ายโอนภารกิจเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและมีกลไกที่เชื่อมโยงระหว่างรัฐกับองค์กรบริหารท้องถิ่นในอนาคต

นายพงศ์ไพยม วาศภูติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ กล่าวว่า ร่างมาตรา ๒๑๔ วรรคสอง เพิ่มคำว่า “และตรวจสอบ” เพราะปัญหาอย่างหนึ่ง คือ รัฐมักจะทำบทบาทจากการกำกับดูแลเป็นควบคุม จึงระบุไว้เพื่อให้เกิดความชัดเจนขึ้น

นางสีลาภรณ์ บัวสาย สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ ได้ชี้แจงเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๑๔ ว่า ร่างมาตรา ๒๑๔ (๒) ให้ตัดความว่า “ทำสัญญาแผนระหว่างรัฐ ราชการส่วนภูมิภาค และองค์กรบริหารท้องถิ่น” โดยเพิ่มความว่า “จัดให้มีการทำแผนการพัฒนาท้องถิ่นที่มีความชัดเจนถึงผลลัพธ์ผลกระทบจากการดำเนินโครงการตามแผน เพื่อใช้ในการกำกับติดตามผล ทั้งนี้ โดยพิจารณาถึงความสอดคล้องกับแผนพัฒนาในระดับชาติและยุทธศาสตร์ชาติด้วย” เนื่องจากการกำกับดูแลของรัฐไทยเป็นการกำกับดูแลผ่านยุทธศาสตร์และแผน ดังนั้น การมีแผนหลายระดับจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการกำกับดูแล และเป็นการกำกับด้วยงบประมาณควบคู่กับแผน ซึ่งการบริหารราชการแผ่นดินก็ต้องดำเนินการตามนี้จึงไม่จำเป็นต้องระบุไว้ในรัฐธรรมนูญว่า ต้องทำสัญญาแผน

มีกรรมวิธีการสอบถามว่า ในวรรคสองของร่างมาตรา ๒๑๔ (๓) การเพิ่มความว่า “ส่งเรื่องให้ศาลปกครองแผนกคดีท้องถิ่น” หมายความว่า ต้องการให้มีศาลปกครองแผนกคดีท้องถิ่นใช่หรือไม่

นายพงศ์ไพยม วาศภูติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ ตอบข้อซักถามว่า หากกรรมวิธีการเห็นว่า ยังไม่สมควรมีแผนกคดีท้องถิ่น ตนก็ไม่ตั้งใจในประเด็นนี้ ในร่างมาตรา ๒๑๕ การที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นทั้งด้านการควบคุมกำกับดูแล หรือการมาช่วยทำงานด้านบริหารท้องถิ่น เป็นสิ่งที่ผู้ยื่นคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญมีความต้องการแต่ต้องไม่มากจนเกินไป โดยในวรรคแรกของร่างมาตรา ๒๑๕ เสนอให้ปรับแก้ถ้อยคำเป็นดังนี้ “ประชาชนหรือชุมชน ที่เป็นพลเมืองย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในการเสนอความเห็นและความต้องการเกี่ยวกับ บริหารราชการแผ่นดินหรือการบริหารท้องถิ่น การกำหนดรูปแบบขององค์กรบริหาร

ท้องถิ่น” เพื่อกำหนดขอบเขตการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารท้องถิ่น และตัดคำว่า “การเปลี่ยนแปลงเขตการปกครองท้องถิ่น” เพราะไม่เห็นด้วยที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการควบรวบเขตการปกครองท้องถิ่นโดยใช้ความรู้สึกแต่ควรมีเหตุผลประกอบด้วย และในวรรคสองของร่างมาตรา ๒๑๕ เพิ่มความว่า “ส่งเสริมการรวมตัวของประชาชนเป็นสมัชชาพลเมือง” โดยยอมรับให้สมัชชาพลเมืองเป็นประชาคม แต่ไม่ควรเป็นองค์กรอย่างเป็นทางการ (formal body) เพราะจะทำให้ประชาชนไม่ยอมเข้าไปมีส่วนร่วมเพราะเข้าถึงได้ยาก

นางสีลาภรณ์ บัวสาย สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ ได้ชี้แจงเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๑๕ ว่า ร่างมาตรา ๒๑๕ วรรคสอง ควรทำสมัชชาพลเมืองให้เป็นกระบวนการ (process) มากกว่าการตั้งเป็นองค์กรอย่างเป็นทางการ (body) เพราะหากตั้งสมัชชาพลเมืองเป็นองค์กรอย่างเป็นทางการจะเป็นการวางฐานอำนาจให้คนกลุ่มหนึ่งที่ไม่ได้มาจากกระบวนการประชาธิปไตย ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาในอนาคตได้ แต่เห็นด้วยกับการให้มีเวทีสมัชชาพลเมืองในทุกระดับซึ่งเป็นในส่วนของกระบวนการ (process) จึงเสนอให้เพิ่มความต่อท้ายวรรคสี่ของร่างมาตรา ๒๑๕ ดังนี้ “การจัดเวทีสมัชชาพลเมือง เป็นกระบวนการที่เปิดกว้างไม่จำกัดสมาชิก เพื่อส่งเสริมความตื่นตัวทางการเมืองและบทบาทของพลเมืองในการบริหารจัดการกิจการในท้องถิ่น เวทีสมัชชาพลเมืองอาจมีได้ตั้งแต่ระดับชุมชน ตำบล จังหวัด ไปจนถึงระดับชาติ”

นายพงศ์โพยม วาศภูติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ กล่าวว่า ร่างมาตรา ๒๑๖ เป็นเรื่องการบริหารงานบุคคลของท้องถิ่น ให้นำเรื่องระบบคุณธรรมในร่างมาตรา ๒๑๖ (๓) ไปไว้วรรคแรกของร่างมาตรา ๒๑๖ เพื่อเน้นให้เห็นความสำคัญ และร่างมาตรา ๒๑๖ (๒) ให้ตัดคำว่า “ในระดับชาติและระดับจังหวัด” เพราะคำว่า “องค์กรบริหารท้องถิ่นทุกรูปแบบ” ก็หมายรวมถึงทุกระดับแล้ว และในร่างมาตรา ๒๑๖ (๓) ให้ตัดคำว่า “โดยระบบคุณธรรมในแต่ละจังหวัดเพื่อคุ้มครองข้าราชการส่วนท้องถิ่นจากการแทรกแซงของผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” โดยนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

นายธีรศักดิ์ พานิชวิทย์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘ / ๒๕๕๘ กล่าวว่า ประเด็นเรื่องถ่วงดุลอำนาจที่นายพงศ์โพยม วาศภูติ นำเสนอต่อคณะกรรมการที่เป็นความห่วงกังวลของข้าราชการท้องถิ่น โดยส่วนตัวเห็นเป็นประเด็นว่าการมีองค์กรการบริหารงานบุคคลคณะเดียวนั้นมีประโยชน์ คือ การสั่นไหวของโครงสร้างบุคลากรที่อยู่ภายใต้มิติของการปกครองท้องถิ่นมีทิศทางการเติบโตและความคล่องตัวในการที่จะขยายและสับเปลี่ยน เป็นการสร้างแรงจูงใจให้ข้าราชการในส่วนอื่นมาอยู่ภายใต้โครงสร้างส่วนท้องถิ่น หรือเป็นบุคลากรของส่วนท้องถิ่น ประเด็นที่เป็นข้อห่วงใย คือ เรื่องของการแต่งตั้งบรรจุที่ฝ่ายราชการประจำพยายามเชื่อมโยงให้เป็นระบบเดียวกับระบบของข้าราชการพลเรือนที่อำนาจแต่งตั้งอยู่ที่ฝ่ายราชการประจำซึ่งประเด็นนี้เป็นประเด็นที่สำคัญของประเทศในปัจจุบัน เพราะในความเป็นจริงเกิดพฤติกรรมประพฤตินิยมของคนกลุ่มหนึ่งที่กำลังช่วงชิงบทบาทนำในองค์กรซึ่งจะนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้ง โดยส่วนตัวเห็นด้วยกับการที่ไม่ได้กำหนดว่าจะมี

องค์กรเกิดขึ้นใหม่ในรูปแบบของคณะกรรมการหรือรูปแบบอื่นใด และเห็นด้วยในหลักการว่าอำนาจในการบรรจุแต่งตั้งนั้นควรอยู่ที่องค์กรกลางองค์กรหนึ่ง ซึ่งปัจจุบันมีองค์กรบริหารงานบุคคลอยู่แล้วก็ให้มีกลไกอำนาจนั้นเสียก็จะเป็นการหนุนเสริมและลดปัญหาความไม่เข้าใจ หรือทิศทางที่จะเกิดขึ้นในอนาคตที่ท้องถิ่นจะทำงานลำบากขึ้นได้

นายพงศ์ไพยม วาศภูติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘ / ๒๕๕๘ กล่าวว่า ได้รับทราบข้อมูลว่าคณะรัฐมนตรีต้องการที่จะให้ส่วนของการปฏิรูปนั้นไปกำหนดอยู่ในกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูป กรณีดังกล่าวได้หารือกับสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติบางท่านแล้วมีความเห็นว่าหากจะกำหนดให้ส่วนของการปฏิรูปไปอยู่ในกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิรูปก็ควรกำหนดให้เป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ แต่ถ้าคณะกรรมการพิจารณาแล้วไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นดังกล่าว ก็ขอให้คณะกรรมการพิจารณาคำขอแก้ไขเพิ่มเติมของผู้ยื่นคำขอและคณะตามที่เสนอมาเป็นลักษณะอักษร

นางสีลาภรณ์ บัวสาย สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘ / ๒๕๕๘ กล่าวว่า ความในมาตรา ๒๘๔ (๕) เรื่องขององค์กรบริหารการพัฒนาภาคซึ่งคณะกรรมการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น ได้พิจารณาในโครงสร้างของการบริหารราชการแผ่นดินแล้วเห็นว่า จำเป็นที่จะต้องขับเคลื่อนประเทศในองคาพยพที่ใหญ่กว่าระดับจังหวัดด้วย แต่วิธีการบริหารนั้นไม่จำเป็นต้องจัดโครงสร้างขึ้นมาทำงาน แต่ต้องทำให้เชื่อมโยงกับการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินและการปฏิรูประบบงบประมาณที่กำลังดำเนินการอยู่ซึ่งได้วางกลไกและกระบวนการทำงานโดยที่บริหารภาคในเชิงยุทธศาสตร์โดยไม่ได้มีการจัดโครงสร้าง เพราะหากมีการจัดโครงสร้างขึ้นมาจะมีประเด็นเกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลและการบริหารงบประมาณ รวมถึงการโอนอำนาจจากราชการส่วนกลางและหน่วยงานต่าง ๆ ที่จะต้องไปสังกัดองค์กรบริหารการพัฒนาภาคซึ่งจะสร้างปัญหาอีกจำนวนมากทั้งระบบงาน การบริหารงานบุคคล และการบริหารงบประมาณ ทั้งนี้ ได้ขอแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของการจัดทำงบประมาณตามพื้นที่คู่ขนานกับงบประมาณตามภารกิจเข้าไปแทน โดยเน้นการเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำ รวมทั้งติดตามการจัดสรรงบประมาณที่ลงมาสู่พื้นที่ มีการเปิดเผยข้อมูลงบประมาณเพื่อความโปร่งใสและมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ ซึ่งข้อเสนอเดิมของแนวทางการปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดินนั้นยังขาดในเรื่องของการปฏิรูประบบงบประมาณตามพื้นที่ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดิน และยังขาดการวางระบบและปรับวัฒนธรรมการบริหารงานแบบบูรณาการในพื้นที่ จึงได้เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมใน (๕) และขอแก้ไขเพิ่มเติม (๕/๑)

นายพงศ์ไพยม วาศภูติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ กล่าวว่า ในมาตรา ๒๘๕ ได้เคยอภิปรายในสภาปฏิรูปแห่งชาติว่ามีความภาคภูมิใจที่เห็น (๑) (๒) ของมาตรา ๒๘๕ ถูกกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่เท่าที่ได้รับทราบนั้นยังมีข้อโต้แย้งจากบางฝ่ายอยู่มาก จึงเห็นว่าถ้าอย่างนั้นก็กำหนดให้เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องในลักษณะขององค์กรบริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษใน (๑) ซึ่งในองค์กรบริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษนี้อาจมีทั้งแบบเต็มพื้นที่ ไม่เต็มพื้นที่ หรือคร่อมเขตพื้นที่/จังหวัด อาจจะเหมาะสมกว่าหรือไม่ และการตรากฎหมายและจัดกลไกที่จำเป็นให้เสร็จภายในระยะเวลาหนึ่งปี

ก็เป็นที่ยืนตาตื่นใจสำหรับทั้งผู้ที่สนับสนุนหรือไม่สนับสนุน โดยในประเด็นดังกล่าวก็ขอให้คณะกรรมการพิจารณาตามที่เห็นสมควร ส่วนความใน (๒) ที่ขอแก้ไขเพิ่มเติมเรื่องคณะกรรมการท้องถิ่นแห่งชาตินั้นเห็นว่าถึงเวลาแล้วที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง ๗,๘๕๓ แห่งจะต้องมีองค์กรที่จะควบคุมดูแลกันเอง โดยการวางระเบียบ มาตรฐาน รวมทั้งออกหนังสือเวียน ซึ่งจะทำให้ภาระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ลดน้อยลงและหากใช้ชื่อว่าคณะกรรมการกระจายอำนาจแห่งชาติตามร่างเดิมก็อาจเป็นเพียงการขับเคลื่อนการถ่ายโอนภารกิจเท่านั้น โดยในส่วนขององค์ประกอบของคณะกรรมการท้องถิ่นแห่งชาติ ผู้ยื่นคำขอและคณะขอให้คณะกรรมการพิจารณาตามที่เห็นสมควร

นางสีลาภรณ์ บัวสาย สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ กล่าวว่า หากกล่าวถึงแนวทางการปฏิรูปด้านการบริหารท้องถิ่นนั้นก็คงไม่ได้มีเฉพาะตรากฎหมายและการตั้งคณะกรรมการท้องถิ่นแห่งชาติเท่านั้น แต่จะมีเรื่องของภารกิจ งบประมาณ รายได้ และบุคลากรด้วย จึงได้มีการขอแก้ไขเพิ่มเติมความเป็น (๓) (๔) และ (๕) ในเรื่องของภาษี แหล่งรายได้ การจำแนกภารกิจ การถ่ายโอนภารกิจ และการบริหารงานบุคคล และแก้ไขเพิ่มเติมความเป็น (๖) เพื่อกำหนดทิศทางที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการควบคุมค่าใช้จ่ายของบุคลากรของท้องถิ่นเพื่อให้ไม่เกินร้อยละสี่สิบของงบประมาณ ด้วยการสร้างระบบของกองทุน ส่วนความใน (๗) ที่ขอแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นใหม่ คือ เรื่องของหน่วยงานที่จะทำหน้าที่เป็นกลไกเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งที่อยู่ในรูปแบบของสถาบันเพื่อการวิจัยและส่งเสริมการเพิ่มขีดความสามารถขององค์กรบริหารท้องถิ่นในการบริหารจัดการงานเงินและคน

กรรมการได้สอบถามและมีข้อสังเกตในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

- ในประเด็นเรื่องการควรรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ขอให้ผู้ชี้แจงได้ชี้แจงแสดงเหตุผลให้ชัดเจนมากขึ้นเพื่อให้คณะกรรมการได้รับทราบข้อมูลมากยิ่งขึ้น และความในมาตรา ๒๘๔ (๕/๑) ที่ขอแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นใหม่ว่า “ปรับวัฒนธรรมการบริหารงานแบบบูรณาการ” มีความหมายว่าอย่างไร และถ้าจะใช้คำว่าวางระบบและการบริหารงานแบบบูรณาการในพื้นที่แทนได้หรือไม่ ส่วนความในมาตรา ๒๘๕ (๔) ในประเด็นการกำหนดเวลาไปให้แล้วเสร็จก่อนการจัดสรรงบประมาณประจำปี ๒๕๖๐ จะเป็นการจำกัดระยะเวลาในการดำเนินการมากเกินไปหรือไม่ เมื่อเทียบกับการที่ร่างรัฐธรรมนูญนี้อาจประกาศใช้ในปี ๒๕๕๙ และ (๗) เรื่องของสถาบันเพื่อการวิจัยและส่งเสริมการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการงาน เงินและคนนั้น ควรจะปรับถ้อยคำให้เหมาะสมหรือไม่ และจะมีกลไกที่ทำให้สถาบันนี้เข้มแข็งได้อย่างไร

นายพงศ์โพยม วาศภูติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ กล่าวว่า ประเด็นเรื่องการควรรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจะทำให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนในพื้นที่ โดยในการควรรวมนั้นได้มีการพยายามในการศึกษาค้นคว้าการควรรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งนอกจากการควรรวมแล้วยังมีแนวความคิดที่จะยกระดับองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็น

เทศบาลตำบลทั้งหมดด้วย ซึ่งการควมรวมนั้นเป็นเรื่องที่ยากพอสมควรเนื่องจากปัญหาของฝ่ายการเมืองและความไม่เข้าใจของประชาชนจึงต้องมีการทำการวิจัยให้เห็นชัดเจนว่าการยกฐานะองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นเทศบาลตำบลจะดีกว่าเดิมอย่างไร และเมื่อควมรวมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วมีประโยชน์อย่างไร รวมทั้งขั้นตอนการควมรวมควรจะดำเนินการอย่างไร

นางสีลาภรณ์ บัวสาย สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ กล่าวว่า ประเด็นเรื่องคำว่า “การปรับวัฒนธรรมการบริหารงานแบบบูรณาการ” ในมาตรา ๒๘๔ (๕/๑) นั้น หากคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญจะตัดคำว่า “วัฒนธรรม” เพื่อให้เกิดความเหมาะสมทางผู้ชี้แจงก็ไม่ขัดข้อง ข้อมูลจากงานวิจัยพบว่า การแก้ไขปัญหานั้นไม่ใช่แค่เฉพาะการพัฒนาาระบบราชการหรือการตั้งตัวชี้วัดเท่านั้น แต่ต้องไปปรับวัฒนธรรมการทำงานให้มีเป้าหมายร่วม และมีการทำงานเป็นทีมซึ่งไม่ทราบว่าควรจะใช้ถ้อยคำอย่างไรให้เหมาะสม โดยส่วนตัวเห็นว่าอาจใช้คำว่า “การบริหารงานแบบบูรณาการในพื้นที่” ก็ได้ ในประเด็นเรื่องการกำหนดระยะเวลาในมาตรา ๒๘๕ (๔) นั้นขอเสนอข้อมูลว่าคณะกรรมการปฏิรูประบบงบประมาณและการคลัง ในคณะกรรมการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินได้มีการวางเป้าหมายของการปฏิรูประบบงบประมาณที่จะต้องทำให้ระบบงบประมาณตามพื้นที่เริ่มใช้ได้ในปีงบประมาณ ๒๕๖๐ ซึ่งต้องมีการจัดคงคาพยต่าง ๆ สนับสนุนการดำเนินการดังกล่าว โดยในปัจจุบันนั้นการดำเนินการดังกล่าวได้คืบหน้าไปพอสมควรแล้วและสำนักงานงบประมาณก็เห็นด้วยกับการดำเนินการดังกล่าวด้วยแล้ว ในส่วนประเด็นมาตรา ๒๘๕ (๗) เรื่องของสถาบันเพื่อการวิจัยและส่งเสริมการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหารจัดการงาน เงินและคนนั้น อาจใช้ถ้อยคำให้เหมาะสมกว่านี้ก็ได้ โดยอาจใช้คำว่า “เพิ่มขีดความสามารถของการบริหารท้องถิ่นในการดำเนินงานตามภารกิจการบริหารงบประมาณและการบริหารบุคลากร” โดยเหตุที่ใช้คำว่า “งาน เงินและคน” เพราะเป็นคำที่ทำให้เข้าใจได้ง่าย ทั้งนี้ แล้วแต่ดุลพินิจของคณะกรรมการ

นายพงศ์โพยม วาศภูติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ กล่าวว่า ประเด็นของมาตรา ๒๑๖ นั้นมีหลายฝ่ายกังวลเกี่ยวกับสถานะของบุคลากรใน (๑) ว่าบุคลากรของท้องถิ่นซึ่งรวมถึงลูกจ้างส่วนท้องถิ่นสามารถโยกย้ายเปลี่ยนแปลงสังกัดได้นั้น หมายความว่าอย่างไร และข้าราชการท้องถิ่นจะโอนไปเป็นข้าราชการพลเรือนได้หรือไม่ ซึ่งในประเด็นนี้ขอตั้งเป็นข้อสังเกตเพื่อให้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญพิจารณา และอีกประเด็นที่ขอให้คณะกรรมการพิจารณาคือมีความจำเป็นหรือไม่ที่จะต้องกำหนดคำว่าลูกจ้างส่วนท้องถิ่นไว้ในมาตรานี้

นางสีลาภรณ์ บัวสาย สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ กล่าวว่า การขอแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา ๑ นั้นเป็นการรวมระหว่างมาตรา ๑ และมาตรา ๒ ของร่างเดิมเข้าด้วยกัน โดยเหตุที่ขอแก้ไขเพิ่มเติมเนื่องจากการที่มาตรา ๑ กำหนดไว้ว่า “ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียว จะแบ่งแยก” เท่านั้น ก็มักจะถูกนำไปอ้างจนไม่สามารถปรับทิศทางการบริหารราชการแผ่นดินได้ตามพลวัตของการเปลี่ยนแปลงของสังคม จึงเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “ภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” เข้าไปในส่วนท้ายของมาตรา ๑

ซึ่งจะทำให้มีความหมายว่าไม่ว่าจะแบ่งแยกการปกครองอย่างไรก็ตาม トラบไตที่อยู่ภายใต้ระบอบการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเหมือนกันประเทศไทยก็ยังคงเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวกัน ซึ่งจะทำให้รัฐธรรมนูญนี้อยู่กับพลวัตการเปลี่ยนแปลงของประเทศ โดยส่วนตัวเห็นว่าในอนาคตประเทศจำเป็นต้องมีระบบการบริหารราชการแผ่นดินที่เป็นการลดระดับและลดขนาดของการจัดการจากส่วนกลางลงเรื่อย ๆ ตามทิศทางของสังคมโลก ในส่วนประเด็นเรื่องกลุ่มการเมืองนั้นประเด็นหลักจะอยู่ในมาตรา ๑๑๒ และเชื่อมโยงเกี่ยวเนื่องกับอีก ๒๙ มาตรา ในเชิงรัฐศาสตร์นั้นการที่ให้นักการเมืองต้องมีสังกัดก็เพื่อต้องการให้มีสถาบันที่สามารถควบคุมจริยธรรมพฤติกรรมและวินัยของนักการเมือง ซึ่งสถาบันนั้นก็คือพรรคการเมือง โดยหากระบบพรรคการเมืองยังไม่มีความเข้มแข็งก็ต้องมีการดำเนินการทำให้เข้มแข็งเพื่อคอยควบคุมนักการเมือง ดังนั้นจึงได้ขอแก้ไขเพิ่มเติมเรื่องกลุ่มการเมืองในทั้ง ๒๙ มาตรา ที่เกี่ยวข้องกับคำว่า “กลุ่มการเมือง”

นายประเสริฐ ศัลย์วิวรรณ์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘ / ๒๕๕๘ กล่าวขอบคุณคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญที่นำประเด็นข้อเสนอของคณะกรรมการปฏิรูประบบสาธารณสุขมาปรับเข้าสู่ร่างรัฐธรรมนูญทั้งหมดเท่าประเด็น แต่ยังมีอีกประเด็นหนึ่งที่ไม่ได้รับการตอบสนอง คือ เรื่องการกำหนดให้พลเมืองมีหน้าที่ในการดูแลสุขภาพของตนเอง ซึ่งโดยส่วนตัวเห็นว่าความเจ็บป่วยของประชาชนส่วนหนึ่งที่สำคัญ คือ การไม่ดูแลสุขภาพของตนเอง จึงขอให้คณะกรรมการได้พิจารณาในประเด็นดังกล่าวเพื่อกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย โดยอาจกำหนดให้ประชาชนที่ไม่ดูแลสุขภาพของตนเองทั้งที่สามารถป้องกันดูแลสุขภาพของตนเองได้ต้องเสียสิทธิจากการได้สิทธิในการรักษาพยาบาลโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายจากรัฐ เพื่อให้ประชาชนจะต้องดูแลสุขภาพของตนเองไม่เช่นนั้นจะเสียสิทธิ ซึ่งทำให้อัตราการเจ็บป่วยของประชาชนที่เกิดจากการไม่ดูแลสุขภาพของตนเองลดลงงบประมาณที่ประเทศจะต้องเสียไปการรักษาพยาบาลประชาชนในส่วนนี้ก็จะลดลงด้วย และประเด็นในมาตรา ๕๘ (๒) คำว่า “ได้มาตรฐาน” นั้น ขอเสนอแก้ไขเพิ่มเติมโดยให้ตัดเจตนารมณ์ของคำว่า “ได้มาตรฐาน” ที่หมายถึง การได้รับบริการที่ต้องมีมาตรฐานในระดับเดียวกันเพื่อลดปัญหาความเหลื่อมล้ำในการรับบริการสาธารณสุข ออกทั้งหมด เพราะอาจทำให้เกิดข้อสงสัยได้ว่ามาตรฐานระดับเดียวกันเป็นอย่างไร ในประเด็นการขอเพิ่มเติมคำว่า “แพทย์แผนไทย” และ “ภูมิปัญญาท้องถิ่น” ในมาตราต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับระบบสาธารณสุขในมาตราต่าง ๆ ในร่างรัฐธรรมนูญก็ขอให้คณะกรรมการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมด้วย ในประเด็นการขอแก้ไขเพิ่มเติมความเรื่องการปฏิรูปด้านสาธารณสุขในมาตรา ๒๙๔ (๔) ที่กำหนดไว้ว่าให้มีการพัฒนากลไกในการกำกับดูแลระบบสุขภาพและการให้บริการสุขภาพในระบบเศรษฐกิจแบบตลาดที่เป็นธรรม กำกับควบคุมราคาและค่าบริการทางการแพทย์ให้มีราคาและค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมและเป็นธรรมต่อผู้รับบริการนั้น คำว่า “กำกับควบคุมราคาและค่าบริการทางการแพทย์ให้มีราคาและค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมและเป็นธรรมต่อผู้รับบริการ” นั้น เป็นส่วนหนึ่งของคำว่า “ให้มีการพัฒนากลไกการกำกับดูแลระบบสุขภาพและการให้บริการสุขภาพในระบบเศรษฐกิจแบบตลาดที่เป็นธรรม” จึงขอแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๔) เป็นดังนี้ “ให้มีการพัฒนากลไกการกำกับดูแลระบบสุขภาพและการดูแลสุขภาพ

และการให้บริการสุขภาพโดยมีค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมและเป็นธรรม”ซึ่งจะทำให้ได้ความหมายที่เป็นค่ากลาง ๆ ไม่ได้ลงไปหรือในรายละเอียดมากจนเกินไปซึ่งอาจถูกเบี่ยงเบนความหมายไปให้หมายความถึงเฉพาะเรื่องค่ายาและค่าบริการทางการแพทย์เท่านั้น ส่วนการขอแก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๒๙๔ เป็น (๖) - (๘) ก็ขอให้คณะกรรมการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมตามที่เห็นสมควรต่อไป

นางอรพินท์ วงศ์ชุมพิศ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ กล่าวว่า การขอแก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “คุ้มครอง” ในมาตรา ๖๓ เพราะนอกจากชุมชนจะมีสิทธิในการปกป้อง อนุรักษ์ พื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นสมบัติของประชาชนโดยส่วนรวมแล้ว ชุมชนก็จะต้องมีการคุ้มครองและฟื้นฟูด้วยไม่เช่นนั้นทรัพยากรธรรมชาติก็จะเสื่อมสลายไปหมด สุดท้ายทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นสมบัติของประชาชนทุกคนก็จะมีโอกาสฟื้นฟูให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์พร้อมที่จะใช้ประโยชน์ได้ และเวลาใช้ทรัพยากรธรรมชาติก็ควรคำนึงถึงประโยชน์ต่อประเทศชาติด้วยไม่เฉพาะต่อชุมชนอย่างเดียวเพราะบางกรณีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอาจเป็นประโยชน์ต่อชุมชนเท่านั้น จึงขอแก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “และประเทศชาติ” ในวรรคสองของมาตรา ๖๓ เพื่อเป็นการตอกย้ำให้เกิดความชัดเจนว่า การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติต้องคำนึงถึงประโยชน์ของชุมชนและประเทศชาติเป็นสำคัญ ในส่วนของมาตรา ๖๔ เรื่องคณะกรรมการองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพนั้น จากการติดตามการดำเนินงานปรากฏว่าพบอุปสรรค คือ รายงานผลกระทบต่อสุขภาพบางโครงการมีรายละเอียดที่ค่อนข้างจะเป็นเทคนิคทางวิชาการมาก ซึ่งการลดผลกระทบของโครงการและการใช้เทคนิคต่าง ๆ เป็นเรื่องวิชาการแต่คณะกรรมการองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพนั้นจะมีเพียงตัวแทนจากสถาบันการศึกษาในด้านทรัพยากร สิ่งแวดล้อม และสุขภาพ ด้านละสองคน และผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพในด้านทรัพยากร สิ่งแวดล้อม และสุขภาพ ด้านละสองคน รวมทั้งหมด ๑๒ คนเท่านั้น การทำงานของคณะกรรมการองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจึงเกิดปัญหาเนื่องจากไม่สามารถที่จะไปให้ความเห็นในเรื่องรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่ผ่านความเห็นชอบของกรรมการผู้ชำนาญการในแต่ละชุดซึ่งมีประมาณ ๑๐ คณะ ได้ทันท่วงทีเนื่องจากคณะกรรมการองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพมีเพียงชุดเดียวและไม่มีผู้ที่มีความรู้ความชำนาญในทุกด้าน จึงมีการเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาโดยการให้ผู้แทนสถาบันการศึกษาในพื้นที่และผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพในพื้นที่เข้าไปมีส่วนร่วมตั้งแต่กระบวนการทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในขั้นต้นจะดีกว่าหรือไม่ และอีกประเด็นที่เป็นปัญหา คือ คณะกรรมการองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพจะลงไปรับฟังความคิดเห็นของชุมชนในพื้นที่ด้วยซึ่งเป็นการทำงานที่ซ้ำซ้อนไปในขั้นตอนที่ดำเนินการเสร็จแล้ว จึงเห็นว่าควรให้กระบวนการทุกอย่างเกิดขึ้นตั้งแต่ขั้นเริ่มต้นพร้อม ๆ กัน ในเมื่อกรรมการผู้ชำนาญการลงพื้นที่ไปรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก็ให้คณะกรรมการองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพไปรับฟังด้วยอีกฝ่ายหนึ่งเพื่อให้คณะกรรมการองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพมีโอกาสเสนอความเห็นตั้งแต่ขั้นเริ่มต้นของการทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการมีคณะกรรมการองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยประเด็นปัญหา

ดังกล่าวข้างต้นจึงเสนอให้มีการตัดเรื่องคณะกรรมการองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพในมาตรา ๖๔ ออก โดยให้กระบวนการทั้งหมดแทรกลงไปในการบวนการจัดทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การพิจารณาหรือแม้กระทั่งการติดตามตรวจสอบให้เป็นเนื้อเดียวกัน ในส่วนประเด็นการปฏิรูปที่เกี่ยวข้องกับเรื่องรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมนั้นก็ยังมีข้อเสนอว่าโครงการเกิดขึ้นในพื้นที่ใดก็ให้สถาบันการศึกษาและผู้แทนองค์การพัฒนาเอกชนในพื้นที่นั้นเข้าไปร่วม ติดตาม ตรวจสอบร่วมวิพากษ์วิจารณ์ ส่วนประเด็นที่จะต้องมีความกรรมการองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพต่อไปหรือไม่ก็ขอให้คณะกรรมการพิจารณาตามเห็นสมควร ประเด็นสำคัญอีกประการ คือ รายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมไม่ได้มาตรฐาน เพราะจัดทำโดยบริษัทที่รับจัดทำรายงานโดยเข้าข้างผู้ประกอบการ จึงมีการเสนอให้มีการจัดทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยบุคคลที่ไม่มีส่วนได้เสีย ในทางปฏิบัตินั้นเวลาจะเสนอโครงการต่าง ๆ นั้นจะมีเทคนิคในการลดผลกระทบที่หลากหลายตั้งแต่เทคนิคธรรมดาจนถึงหรือเทคนิคขั้นสูง ซึ่งการใช้เทคนิคแบบใดก็จะเป็นไปตามข้อตกลงระหว่างเจ้าของโครงการกับบริษัทผู้ทำรายงานว่าจะทำในระดับใด ถ้าต้องการแบบประหยัดต้นทุนก็อาจใช้เทคนิคแบบมาตรฐานธรรมดา เพราะฉะนั้นจะไม่มีเจ้าของโครงการกับบริษัทผู้ทำรายงานร่วมดำเนินการโดยไม่มีการศึกษาหรือในประเด็นดังกล่าว การที่จะให้รายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพจึงเป็นไปได้ยาก จึงเห็นว่าการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยบุคคลที่มีส่วนได้เสียไม่ได้เป็นการช่วยแก้ปัญหา จึงเสนอว่าการทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมควรใช้มาตรการทางด้านวิชาชีพดำเนินการควบคุมโดยใช้มาตรการทางด้านกฎหมาย (พระราชบัญญัติส่งเสริมวิชาชีพวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี พ.ศ. ๒๕๕๑) โดยอาศัยการดำเนินการทางอาญา หรือเพิกถอนใบอนุญาตในการดำเนินการทำรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือทำข้อมูลที่เป็นเท็จน่าจะเหมาะสมกว่า ในส่วนของมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่งขอแก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “มีไว้เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติและประชาชน” เพราะทรัพยากรธรรมชาติมีแล้วหมดไปถ้าทุกคนหวังจะใช้ประโยชน์ให้เท่าเทียม ทั่วถึง และเป็นธรรม ฉะนั้น จึงต้องมีการคุ้มครอง ฟื้นฟูให้อยู่ในสภาพที่พร้อมจะให้ประชาชนทุกคนได้ใช้ได้อย่างเสมอ และเวลาใช้ก็ไม่ได้ใช้เฉพาะเพื่อชุมชนกลุ่มเล็ก ๆ แต่ต้องคำนึงถึงประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน โดยส่วนรวมด้วยซึ่งจะสอดคล้องกับแนวคำพิพากษาของศาลปกครองด้วย ส่วนในวรรคสองขอแก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “อนุรักษ์ ฟื้นฟู สงวน ใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ” ส่วนความในวรรคสามถึงวรรคห้าขอให้ตัดออกทั้งหมด เนื่องจากเป็นมาตรการในทางปฏิบัติซึ่งอาจไม่จำเป็นจะต้องกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยอาจกำหนดไว้ในกฎหมายลูกแทน ในส่วนของมาตรา ๒๘๗ ได้มีการขอแก้ไขเพิ่มเติมโดยกำหนดให้เป็นหลักว่าในการปฏิรูประบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมคำนึงถึงปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง หลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม หลักการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน และหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน และในส่วนของ (๑) ขอให้เน้นเพียงว่าให้ปฏิรูประบบโครงสร้างองค์กร กลไก เครื่องมือเท่านั้น เพราะรายละเอียดจะมีอยู่ในพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องในเรื่องต่าง ๆ อยู่แล้ว ในส่วนของ (๒) กลไกบริหารต่าง ๆ ก็เช่นเดียวกัน ควรกำหนดไว้รวม ๆ กันว่าเป็นกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติโดยเน้นการกระจายอำนาจให้กับองค์การบริหารท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมของ

ประชาชน รวมทั้งการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้เป็นมาตรการในการตรากฎหมาย เพื่อให้ครอบคลุมถึงความก้าวหน้าทางด้านวิทยาการหรือเทคโนโลยีใหม่ที่สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมในอนาคตด้วย ในส่วนประเด็นกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม ต้องการให้มีศาลสิ่งแวดล้อมแยกออกมาต่างหาก ในส่วนของ (๔) ขอแก้ไขเพิ่มเติมโดยให้ตัดคำว่า “อย่างแท้จริง” ออกเพราะคำว่า “อย่างแท้จริง” อธิบายได้ยาก และในประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนนั้นอยู่ในระหว่างการร่างกฎหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติในคณะกรรมการการปฏิรูปทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมซึ่งเชื่อว่าจะมีการร่างให้ชัดเจนว่า ในโครงการของรัฐบาลการมีส่วนร่วมหมายถึงอย่างไรบ้าง

นางสีลาภรณ์ บัวสาย สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ กล่าวว่า หลักการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนนั้นมีสองแบบ คือ ๑. การใช้อำนาจอธิปไตยโดยผ่านระบบตัวแทน คือ การเลือกตั้ง ๒. การใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรง คือ การออกเสียงประชามติ ความพยายามของคณะกรรมการในการทำให้พลเมืองเป็นใหญ่เป็นสิ่งที่ผู้ชี้แจงเห็นด้วย แต่การให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการตนเองนั้น ต้องไม่ละเมิดเขตอำนาจอธิปไตยที่ประชาชนได้มอบให้ตัวแทนของประชาชนเข้าไปบริหารราชการแผ่นดิน การที่มีกลุ่มคนอีกกลุ่มหนึ่งไม่ว่าจะเป็น สมัชชาพลเมือง หรือสภาตรวจสอบภาคพลเมืองซึ่งไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง แต่มีอำนาจไปยกเลิกการตัดสินใจของตัวแทนที่ได้รับความชอบธรรมจากระบบการเลือกตั้งก็จะกลายเป็นสิ่งที่ละเมิดหลักการประชาธิปไตย ซึ่งในประเด็นดังกล่าวนี้จะไปเกี่ยวข้องกับหลายมาตราในเรื่องสภาตรวจสอบภาคพลเมืองซึ่งไม่ได้มาจากการเลือกตั้งและไม่ใช้ประชาธิปไตยทางตรงแต่ให้อำนาจแก่สภาตรวจสอบภาคพลเมืองที่จะเข้าไปตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐต่าง ๆ ในเขตจังหวัดซึ่งเป็นเหมือนดุลอำนาจที่ ๔ ประชาธิปไตยนั้นยืนอยู่บนสามขา คือ อำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการที่ควรจะต้องสมดุล ปัญหาของประเทศไทยก็คือ การที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจที่ซ้อนทับกันอยู่จึงทำให้เสียสมดุล สิ่งที่ต้องทำคือ แยกทั้งสองอำนาจออกจากกันโดยการวางดุลอำนาจและสร้างกลไกในการทำให้เกิดความสมดุล แต่สิ่งที่รัฐธรรมนูญออกแบบ คือ การไปเพิ่มอำนาจที่สืบทอดมาโดยที่ไม่ได้รับความชอบธรรมจากระบบการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติจึงอาจทำให้ดุลอำนาจทั้งสามเกิดปัญหา รัฐธรรมนูญจึงควรเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยไม่ทำลายดุลอำนาจเดิม จึงเสนอให้ตัดเรื่องสภาตรวจสอบภาคพลเมืองในมาตรา ๗๑ ออกทั้งมาตรา ประเด็นที่เกี่ยวข้องอีกเรื่องหนึ่ง คือ สมัชชาคุณธรรมแห่งชาติในมาตรา ๗๔ ซึ่งเป็นกลไกที่เป็นประโยชน์ในเรื่องของการสร้างมาตรฐานทางจริยธรรมแต่การให้อำนาจในการไต่สวนการฝ่าฝืนจริยธรรมต่าง ๆ โดยให้เป็นที่สุดนั้น เป็นเสมือนการไปแย่งการทำหน้าที่ตุลาการ จึงเห็นว่าอำนาจในส่วนนี้ของสมัชชาคุณธรรมแห่งชาติควรจะตัดออก ในมาตรา ๗๗ เรื่องคณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติซึ่งมีความเชื่อมโยงกับอีก ๖ มาตราในร่างรัฐธรรมนูญนี้ซึ่งคณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติก็เป็นกลไกการตรวจสอบเช่นเดียวกันจึงได้เสนอให้ตัดออกทั้งหมด แต่ขอให้คณะกรรมการได้พิจารณาถึงหลักการที่ได้นำเสนอเรื่องการแยกดุลอำนาจกับการเพิ่มอำนาจในการตรวจสอบ ต้องมีการวางระบบเพื่อให้เกิดความสมดุลมากขึ้น โดยในส่วนของคณะกรรมการประเมินผลแห่งชาตินั้นสามารถใช้กลไกอย่างอื่นทดแทนได้หรือไม่ เช่น หาก

คณะกรรมการประเมินผลแห่งชาติทำหน้าที่ประเมินผลพรรคการเมืองจะใช้คณะกรรมการการการเลือกตั้งได้หรือไม่ เป็นการใช้กลไกที่มีอยู่แล้วให้ทำงานได้มากที่สุดแทนที่จะตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่ เป็นต้น ในส่วนของมาตรา ๑๒๑ นั้น เสนอให้ตัดคณะกรรมการคัดกรองกลั่นกรองซึ่งทำหน้าที่คัดกรองบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิและคุณธรรมในแต่ละจังหวัดออกให้ประชาชนเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาด้วยตนเองจังหวัดละหนึ่งคน ในส่วนประเด็นของมาตรา ๒๗๕ และมาตรา ๒๗๖ เรื่องผู้ตรวจการแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เสนอให้แยกสองหน่วยงานนี้ออกจากกัน โดยเหตุผลว่าองค์กรทั้งสองนี้ในหลักการสากลเป็นคนละเรื่องกัน ปัญหาที่องค์กรทั้งสองไม่ได้ทำหน้าที่อย่างที่ควรจะเป็นนั้น วิธีการแก้ปัญหาต้องเป็นการแก้ปัญหาในเชิงการบริหารไม่ใช่ควรวมทั้งสององค์กรเข้าด้วยกัน โดยในการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องนี้อาจนำบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ หรือ ๒๕๕๐ มาพิจารณาปรับแก้แทน ประเด็นเรื่องสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศนั้น จากการที่ทำงานในระบบสภาเห็นว่า ระบบสภาไม่เอื้อต่อการทำงานปฏิรูปอย่างจริงจัง โดยส่วนตัวเห็นว่าการเสนอแนะการปฏิรูปนั้นควรสิ้นสุดลงพร้อมกับการทำงานของสภาปฏิรูปแห่งชาติจึงไม่จำเป็นที่จะต้องมีส่วนขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ แต่คณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติที่จะทำการขับเคลื่อนการปฏิรูปนั้นโดยส่วนตัวเห็นด้วย จึงเสนอให้ตัดสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศออกโดยในส่วนของคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติควรทำหน้าที่ในการติดตาม ประเมิน และเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการนำแผนขั้นตอนต่าง ๆ ไปปฏิบัติ ในส่วนของมาตรา ๒๙๘ นั้น เห็นว่าการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่ดีที่สุดคือ การก้าวออกจากที่เดิมแล้วเคลื่อนไปข้างหน้า การตั้งคณะกรรมการอิสระเสริมสร้างความปรองดองแห่งชาติขึ้นมาศึกษา รื้อฟื้น หรือค้นหารากเหง้าของปัญหาจะทำให้ไม่สามารถเดินหน้าไปสู่การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งได้ โดยการแก้ปัญหาคือ การหาจุดร่วมที่คนเห็นร่วมกัน ซึ่งจะเห็นได้ก็ต่อเมื่อมีประเด็นสถานการณ์ใหม่ ๆ ที่สามารถหาจุดร่วมได้ง่ายขึ้นคนก็จะโน้มเข้ามาหากันเพื่อแก้ปัญหา จึงเสนอให้ตัดความในมาตรา ๒๙๘ ออกทั้งมาตรา แต่หากคณะกรรมการพิจารณาแล้วคงความในมาตรานี้ไว้ก็ควรพิจารณาประเด็นในเรื่องการอภัยโทษประกอบด้วย

นายธีรศักดิ์ พานิชวิทย์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ ได้ชี้แจงว่า ประเด็นที่อยากให้คณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญให้ความสำคัญในหมวดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นรวมถึงเรื่องการกระจายอำนาจซึ่งทั้ง ๒ ส่วนนี้ จะเป็นกลไกที่สำคัญของหลักการเรื่องพลเมืองเป็นใหญ่ตามร่างรัฐธรรมนูญนี้ ดังนั้น การที่จะให้พลเมืองเป็นใหญ่ตามร่างรัฐธรรมนูญนี้ โดยเฉพาะเรื่องการปกครองท้องถิ่น และประชาชนในท้องถิ่นจะเป็นใหญ่ได้ก็ด้วยการให้ประชาชนตื่นลึทธิ รู้หน้าที่ รักษาผลประโยชน์ของชาติและชุมชน ดังนั้น จึงอยากให้มือเครื่องมือในการขับเคลื่อนการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น แม้เบื้องต้นคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกระจายอำนาจแห่งชาติแล้วก็ตาม แต่ควรปรับโครงสร้างของคณะกรรมการกระจายอำนาจแห่งชาติมาเป็นคณะกรรมการท้องถิ่นแห่งชาติเพื่อให้ความหมายครอบคลุมมากยิ่งขึ้น โดยเพิ่มบทบาทซึ่งเดิมองค์กรปกครองท้องถิ่นเคยเป็นองค์กรอยู่ในกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทยด้วยการ

เปลี่ยนมาให้อำนาจแก่คณะกรรมการชุดนี้ แต่มิได้หมายความว่าในเรื่องกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นจะไม่อยู่ในกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย

พันธกิจที่เกี่ยวข้องกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องมีในอนาคตจะต้องตอบโจทย์ในสิ่งที่พลเมืองในพื้นที่ต้องการเพื่อกำหนดทิศทางในการดำเนินงานของท้องถิ่น โดยจะต้องเปิดให้มีการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มากที่สุด จึงควรมีกลไกระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชน โดยไม่ควรมุ่งเน้นในเรื่ององค์กรตรวจสอบแต่เพียงฝ่ายเดียว แต่ต้องสร้างความสำนึกให้ประชาชนรู้สึกว่าเป็นเจ้าของท้องถิ่นของตนเอง โดยจะต้องนำหลักการดังกล่าวมาบัญญัติเป็นสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้

ควรมีการวางกรอบให้มีความชัดเจนในเรื่องความเหมาะสมของภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบ ขนาด ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีความชัดเจนเพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

นายพงศ์โพยม วาศภูติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ แสดงความเห็นว่ามี ความกังวลในเนื้อหาของภาค ๔ การปฏิรูปและการสร้างความปรองดอง โดยเฉพาะร่างมาตรา ๒๘๑ - ๒๘๖ และหากจำเป็นจะต้องบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ จะต้องมี การปรับปรุงแก้ไขให้มีเนื้อหาที่กระชับขึ้น โดยหากเรื่องใดมีความจำเป็นที่จะต้องไปกำหนดรายละเอียดไว้ในกฎหมายลำดับรองก็ควรยกไปบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

กรรมการธิการสอบถามในประเด็นต่างๆ ดังนี้

- ประเด็นการเสนอขอแก้ไขร่างมาตรา ๘๒ มีกรรมการธิการสอบถามผู้ชี้แจงว่า ในกรณีที่มีการแก้ไขความในมาตรา ๘๒ (๓) โดยแก้ไขโดยการใช้คำว่า “...พัฒนาองค์กรบริหารท้องถิ่นรูปแบบพิเศษในจังหวัดที่มีความพร้อม ให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ...” และความในตอนที่ห้าว่า “...ทั้งนี้ ต้องไม่ยกเลิกราชการบริหารส่วนภูมิภาค” จะเป็นการเปลี่ยนหลักการของร่างมาตรา ๘๒ ที่ต้องการให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในรูปแบบพิเศษเต็มพื้นที่จังหวัดหรือไม่

นายพงศ์โพยม วาศภูติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้ชี้แจงว่า การเสนอขอแก้ไขมาตรา ๘๒ เป็นการเสนอขอแก้ไขโดยมติเสียงข้างมากของกลุ่ม ซึ่งในประเด็นนี้มีเสียงข้างน้อยที่เห็นด้วยกับหลักการของคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญในประเด็นจังหวัดจัดการตนเอง แต่เหตุที่ขอเสนอแก้ไขในประเด็นดังกล่าว เนื่องจากมีระยะเวลาในการเสนอคำขอแก้ไขมีน้อย ดังนั้น การเสนอขอแก้ไขในมาตรา ๘๒ (๓) ต้องเป็นไปตามเสียงข้างมากของกลุ่มโดยให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษเฉพาะจังหวัดที่มีความพร้อมเท่านั้น

- กรรมการธิการได้สอบถามผู้ชี้แจงว่า ประเด็นใดบ้างที่กลุ่มผู้เสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไม่เห็นด้วยกับการยกร่างของคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ และมีประเด็นใดบ้างที่เห็นด้วยกับคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ

นายพงศ์โพยม วาศภูติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ ได้ชี้แจงว่า ในเรื่องการปฏิรูปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้เสนอขอแก้ไขกลุ่มที่ ๘

เห็นพ้องด้วยกับหลักการของคณะกรรมการการยกย่องรัฐธรรมนูญในเรื่องหมวดการกระจายอำนาจทั้งสิ้น ๖ มาตรา และเห็นด้วยกับหมวดปฏิรูป ๑ มาตรา แต่อาจจะต้องไปปรับแก้ไขถ้อยคำเล็กน้อย เช่น คำว่า “คณะกรรมการกระจายอำนาจแห่งชาติ” ควรแก้ไขเป็น “คณะกรรมการท้องถิ่นแห่งชาติ”

- ประเด็นการเสนอขอแก้ไขด้วยการตัดความในมาตรา ๒๙๘ ออกทั้งมาตรา ซึ่งมาตราดังกล่าวเป็นเรื่องเกี่ยวกับคณะกรรมการเสริมสร้างความปรองดองแห่งชาติ โดยให้เหตุผลว่า กระบวนการสร้างความปรองดองต้องใช้กระบวนการชวนกันคิด ร่วมคิดโจทย์ใหม่ไปข้างหน้า โดยจะนำกระบวนการดังกล่าวไปบัญญัติไว้ที่ใด หากไม่ได้บัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญนี้ และประสิทธิภาพและประสิทธิผลของกระบวนการดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้อย่างไร

นางสีลาภรณ์ บัวสาย สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ ได้ชี้แจงว่า ประเด็นการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้ง คือ กระบวนการปฏิรูปประเทศ และเป็นการวางเป้าหมายใหม่และขับเคลื่อนไปข้างหน้า แต่ต้องทำให้กระบวนการปฏิรูปเป็นการปฏิรูปไปสู่การปฏิรูปในพื้นที่ในแต่ละจังหวัดซึ่งจะทำให้ภาคประชาชน สมัชชาประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้นกับการกำหนดทิศทางการพัฒนาพื้นที่ของตนไปพร้อมกับการขับเคลื่อนเพื่อแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งจะเกิดขึ้น โดยจะเปลี่ยนจากข้อขัดแย้งจากเรื่องไกลตัวในระดับชาติ โดยประชาชนจะหันมามีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ในจังหวัดของตน ความขัดแย้งก็จะลดลง กระบวนการขับเคลื่อนจะขับเคลื่อนไปโดยคณะกรรมการยุทธศาสตร์การปฏิรูปแห่งชาติ โดยกระบวนการดังกล่าวสามารถทำให้เกิดความปรองดองได้

- ประเด็นเรื่องการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น ในประเด็นมีการคัดค้านจากสหพันธ์ปลัดอำเภอ กำนันผู้ใหญ่บ้าน อาจได้รับผลกระทบจากบทบัญญัติของร่างรัฐธรรมนูญนี้มีผลเป็นการไปยุบ อบต. อบจ. และนำไปสู่การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดจึงสอบถามไปยังผู้เสนอขอแก้ไขว่าในประเด็นดังกล่าวมีความคิดเห็นอย่างไร

นายพงศ์โพยม วาศภูติ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ ได้ชี้แจงว่า ในประเด็นที่มีเสียงคัดค้านจากสหพันธ์ปลัดอำเภอหรือกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในประเด็นนี้เห็นว่า ไม่น่าจะมีผลกระทบต่อการคงอยู่ของราชการส่วนภูมิภาค เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้บัญญัติคำว่า “ราชการส่วนภูมิภาค” ไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่อาจจะมีการลดอำนาจภารกิจของราชการส่วนภูมิภาคลงบ้าง โดยเปิดโอกาสให้ท้องถิ่นโดยให้ประชาชนบริหารจัดการภาคในท้องถิ่นของตนเองได้ สำหรับประเด็นการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดนั้น หากในอนาคตระบบการกระจายอำนาจได้มีการพัฒนาไปถึงขนาดเป็นจังหวัดจัดการตนเองได้เต็มพื้นที่จังหวัดก็ควรที่จะมีการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดได้ และในกรณี อบต. หรือ อบจ. ก็อาจเป็นการยุบองค์ครดังกล่าวได้เช่นกัน

นางสีลาภรณ์ บัวสาย สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ ได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า ในประเด็นจังหวัดจัดการตนเอง หมายถึง สิ่งที่ประชาชนในพื้นที่เรียกร้องในการจัดการทรัพยากรเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาในจังหวัดของตนรวมไปถึง

กระบวนการแผนและงบประมาณจังหวัดด้วย จะทำให้อำนาจของประชาชนในพื้นที่เข้ามาสู่การกำหนดทิศทางการใช้ทรัพยากรงบประมาณแผ่นดินในการบริหารพื้นที่

- ประเด็นการถ่วงดุลอำนาจระหว่างนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ มีกรรมวิธีการสอบถามผู้ชี้แจงว่ามีความคิดเห็นอย่างไร

นางสีลาภรณ์ บัวสาย สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ ได้ชี้แจงว่า ประเด็นการถ่วงดุลอำนาจเห็นว่า ฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้ออกกฎหมาย กติกา ฝ่ายบริหารเป็นผู้ใช้กฎหมายและมีตุลาการเป็นผู้ตรวจสอบการใช้กฎหมาย กติกา แต่มีประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่งในการถ่วงดุลอำนาจโดยประชาชน คือ การเปิดเผยข้อมูลของรัฐให้ประชาชนรับรู้รับทราบซึ่งจะเป็นเครื่องมือในการถ่วงดุลอำนาจรัฐได้ และอาจกำหนดวิธีการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ โดยให้ประชาชนสามารถเข้าชื่อฟ้องร้องเพื่อถอดถอนนักการเมืองได้ โดยให้ศาลเป็นผู้พิจารณาคดีและตัดสินคดี

- ประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อม เนื่องจากในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อมได้มีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติทำหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม จะใช้คณะกรรมการชุดนี้ร่วมในการปฏิรูปในเรื่องสิ่งแวดล้อมได้หรือไม่

นางอรพินท์ วงศ์ชุมพิศ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะผู้ชี้แจงคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ ได้ชี้แจงเกี่ยวกับประเด็นเรื่องสิ่งแวดล้อมว่า ในคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องการกำหนดนโยบายและกฎหมายต่างๆ ที่จะออกใช้บังคับภายใต้หน่วยงานสิ่งแวดล้อม โดยต้องผ่านคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาคณะกรรมการชุดนี้จะดูแลเฉพาะเรื่องสำคัญๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะในการให้ความเห็นชอบในโครงการภาครัฐก่อนนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป และเมื่อพิจารณาหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติแล้ว เห็นว่ามีการตั้งอนุกรรมการเพื่อพิจารณาเรื่องสิ่งแวดล้อมในด้านต่างๆ ไม่มากนัก และเคยมีแนวคิดในการตั้งอนุกรรมการการพัฒนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหน้าที่ตามกฎหมายของกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม ประกอบกับเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อมแล้ว ไม่ได้บัญญัติให้ประชาชนมีส่วนร่วมเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมากนัก ดังนั้น ในอนาคตควรตั้งให้มีอนุกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะส่งผลทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในด้านสิ่งแวดล้อมเพิ่มมากขึ้น

- ประเด็นปัญหาที่ทำให้ประเทศชาติด้อยพัฒนา คือ ปัญหาทุจริตคอร์รัปชันทั้งในระดับชาติและระดับพื้นที่ แม้รัฐธรรมนูญจะได้ออกแบบให้มีองค์กรอิสระเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันแล้วก็ตาม ดังนั้น การออกแบบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ควรให้เพิ่มอำนาจให้กับประชาชนในการตรวจสอบให้มากขึ้น โดยเพิ่มกลไกในการตรวจสอบภาคพลเมือง โดยเน้นในเขตพื้นที่ภายในจังหวัดน่าจะเป็นผลดีมากกว่าผลเสีย เหตุใดผู้ขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญกลุ่มที่ ๘ จึงตัดการตรวจสอบภาคพลเมืองออกไป

นายธีรศักดิ์ พานิชวิทย์ สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ได้ชี้แจงว่า การเพิ่มบทบาทในการตรวจสอบภาคพลเมืองเป็นเรื่องที่ดี แต่ประเด็นในเรื่องกระบวนการตรวจสอบมีข้อสังเกต ๒ ประการ คือ

๑. เมื่อมีการตั้งสมาชิกสภาพลเมืองขึ้น ซึ่งเป็นผู้ที่ตัดสินใจอีกกระบวนการหนึ่งในการตรวจสอบภาคพลเมือง โดยการทำงานร่วมกับองค์กรภาครัฐ ซึ่งจะไปเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือราชการต่างๆ ในระดับจังหวัด กล่าวคือ เมื่อประชาชนกลุ่มหนึ่งได้ตัดสินใจเลือกกลุ่มผู้บริหารท้องถิ่นมาทำหน้าที่ในเขตพื้นที่ของตนแต่กลับมีประชาชนอีกกลุ่มหนึ่งที่เรียกว่าสภาตรวจสอบภาคพลเมืองมาตรวจสอบการตัดสินใจของประชาชนอีกกลุ่มหนึ่ง ซึ่งอาจทำให้เกิดความขัดแย้งในระดับพื้นที่ในเชิงของบริบทได้

๒. กระบวนการตรวจสอบในระดับจังหวัดที่มีการกำหนดขึ้นจะมีเพียงคนกลุ่มหนึ่งโดยไม่สามารถรู้ได้ว่ากลุ่มคนที่อยู่ในสภาตรวจสอบภาคพลเมืองมีทัศนคติในเชิงลบหรือเชิงบวก ดังนั้น การตรวจสอบของภาคพลเมืองนั้นยังคงมีอยู่ แต่ยังคงมีอยู่ในลักษณะของกระบวนการที่ไปอยู่ในหน่วยงานตรวจสอบที่มีอยู่แล้ว ดังนั้น คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญจึงต้องมีการจัดวางบทบาทการตรวจสอบภาคพลเมืองว่าจะทำอย่างไรให้เกิดความเหมาะสม สำหรับการตรวจสอบโดยองค์กรอิสระ หน่วยงานราชการก็ยังมีอยู่และทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐต่อไป

จากนั้น ศาสตราจารย์กระแส ชนะวงศ์ รองประธานกรรมาธิการ คนที่หนึ่ง ปฏิบัติหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุม ได้กล่าวขอบคุณผู้มาชี้แจงประกอบคำขอแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๘ โดยคณะกรรมการจะได้นำข้อเสนอดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญต่อไป

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

๔.๑ ประธานกรรมาธิการกล่าวว่า นายไพโรจน์ พรหมสาส์น สมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ ในฐานะประธานกรรมาธิการวิสามัญติดตามและให้ข้อเสนอแนะการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้มีหนังสือถึงประธานกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ขอให้ให้มีผู้แทนจากคณะกรรมการวิสามัญฯ เข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ จำนวน ๕ คน ทั้งในห้องประชุมและนอกสถานที่ รวมทั้งขอรับเอกสารที่เกี่ยวข้องซึ่งผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการและที่ได้แถลงให้สื่อมวลชนแล้ว ซึ่งประธานกรรมาธิการเห็นว่า กรรมาธิการแต่ละท่านจำเป็นต้องมีความเป็นอิสระในการแสดงความคิดเห็น และบางครั้งอาจต้องเป็นการประชุมเป็นการภายใน โดยไม่มีเจ้าหน้าที่เข้าร่วมประชุมด้วย จึงขอหารือเรื่องนี้ต่อที่ประชุม

กรรมาธิการแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- ไม่สมควรให้มีผู้เข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมของคณะกรรมการ แต่อาจส่งเอกสารของคณะกรรมการให้ได้ เช่น แถลงข่าวผลการประชุม สรุปผลการประชุม เพราะการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญต้องให้ความเป็นอิสระกับกรรมาธิการในการแสดงความคิดเห็น

- ไม่เห็นด้วยที่จะให้มีผู้เข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมของคณะกรรมการ เพราะหากอนุญาตกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งแล้ว ก็จะมีกลุ่มอื่นขอเข้าร่วมสังเกตการณ์ด้วยเช่นเดียวกัน

- บันทึกการประชุมของคณะกรรมการฯ ได้มอบให้คณะกรรมการฯ วิสามัญติดตามและให้ข้อเสนอแนะการยกร่างรัฐธรรมนูญทุกครั้งหรือไม่ หากไม่ได้มอบก็ขอให้คณะกรรมการฯ มอบบันทึกการประชุมของคณะกรรมการฯ ทุกครั้งที่ผ่านการรับรองแล้วให้กับคณะกรรมการฯ วิสามัญติดตามและให้ข้อเสนอแนะการยกร่างรัฐธรรมนูญเพื่อใช้ประโยชน์ต่อไป

ต่อประเด็นนี้ ว่าที่เรือตรี ยุทธนา สำเภาเงิน ผู้ช่วยเลขานุการกรรมการฯ ได้ชี้แจงว่า ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการฯ ได้จัดส่งบันทึกการประชุมให้กับประธานกรรมการฯ วิสามัญติดตามและให้ข้อเสนอแนะการยกร่างรัฐธรรมนูญเป็นประจำทุกสัปดาห์ตามมติที่ประชุมอยู่แล้ว

ที่ประชุมมีมติว่า ควรให้เฉพาะเอกสารของคณะกรรมการฯ ได้แก่ บันทึกการประชุม และแถลงข่าวผลการประชุม โดยไม่อนุญาตให้มีผู้เข้าร่วมสังเกตการณ์การประชุมของคณะกรรมการฯ เพื่อกรรมการฯ จะได้มีอิสระในการแสดงความคิดเห็น และเพื่อป้องกันการนำบรรยากาศในที่ประชุมไปเปิดเผยต่อสาธารณะ

๔.๒ ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมครั้งต่อไปในวันศุกร์ที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ เวลา ๐๘.๕๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ศาสตราจารย์กระแสด ชนะวงศ์ รองประธานกรรมการฯ คนที่หนึ่ง ปฏิบัติหน้าที่ประธานในที่ประชุม ได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๒.๑๑ นาฬิกา

นางสาววรินทร์ทร ปณิธานธรรม

วิทยากรชำนาญการ

นายเฉลิมศักดิ์ ใจขำนิ

วิทยากรปฏิบัติการ

นายเผ่าพันธุ์ นวลสง

นิติกรชำนาญการ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมการฯ ๒

ผู้ตรวจบันทึกการประชุม



เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์