



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการวิจัย

การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง
ในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน
กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

Strengthening Environmental Democracy – Indigenous Peoples Rights in
the Impact Assessment of Water Resource Management for Irrigation :
A Case Study the Yuam-River Diversion Tunnel Project,
Chiang Mai Province, Thailand

โดย

ผศ.ดร. บุชิตา สังข์แก้ว

สนับสนุน

สถาบันวิจัย มหาวิทยาลัยรังสิต

2567

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการวิจัยนี้ สำเร็จลุล่วงด้วยดี เนื่องจากได้รับการสนับสนุน กรณา และการเอื้อเฟื้อจากหลายท่าน ผู้วิจัยขอขอบพระคุณผู้ให้ข้อมูลทุกท่าน ทั้งผู้นำชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง เครือข่ายภาคประชาชน สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม นักวิชาการ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สำหรับความกรุณาสละเวลาให้ข้อมูลสัมภาษณ์และอนุเคราะห์ข้อมูลภาคสนามอันเป็นประโยชน์ โดยเฉพาะพ่อหลวงวันไชย ศรีนวน คุณอรธพล อารังพนม พ่อหลวงศักดิ์ชัย แยมู ผู้นำชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอจังหวัดเชียงใหม่ คุณศักดิ์ดา แสนมี เลขธิการสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย คุณปริดา คงแป้น และคุณศยามล ไกยูรวงศ์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มาลี สิทธิเกรียงไกร มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ รวมถึงพ่อหลวงสุวัตร ชมาจิตโอบอ้อม ผู้นำชนเผ่าพื้นเมือง และคุณหาญณรงค์ เยาวเลิศ ประธานมูลนิธิเพื่อการบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ (ประเทศไทย) ในการอนุเคราะห์ข้อมูล การอำนวยความสะดวก และการประสานงานให้การเก็บข้อมูลภาคสนามเป็นไปอย่างราบรื่น

ขอขอบพระคุณผู้บริหารและคณาจารย์วิทยาลัยผู้นำและนวัตกรรมสังคม โดยเฉพาะผู้ช่วยศาสตราจารย์สุณี ไชยรส สำหรับความเมตตาและแรงบันดาลใจ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ฉัตรวรวิญ องค์กรสิงห์ สำหรับความกรุณา คำแนะนำ และการสนับสนุนกำลังใจในการดำเนินการวิจัยนี้

ขอขอบพระคุณ สถาบันวิจัย มหาวิทยาลัยรังสิต ที่ให้การสนับสนุนทุนอุดหนุนการวิจัย ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่สถาบันวิจัย และคุณบงกชกาญจน์ สุนทรพฤกษ์ เจ้าหน้าที่วิทยาลัยผู้นำและนวัตกรรมสังคม สำหรับการช่วยประสานงาน เอื้ออำนวยความสะดวกให้การดำเนินการวิจัยสำเร็จลุล่วงด้วยดี

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณทุกท่านเป็นอย่างสูงมา ณ โอกาสนี้ หากรายงานการวิจัยฉบับนี้มีข้อบกพร่องประการใด ผู้วิจัยขอน้อมรับแต่เพียงผู้เดียว และหวังว่าการวิจัยนี้ จะมีคุณค่า ประโยชน์ต่อผู้เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน และเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนต่อไปในอนาคต

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. บุชิตา สังข์แก้ว

2567

บทคัดย่อ

ชื่อเรื่อง: การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

ผู้วิจัย: ผศ.ดร. บุชิตา สังข์แก้ว

สถาบัน มหาวิทยาลัยรังสิต

ที่ปรึกษา -

สถาบัน -

ปีที่พิมพ์ 2567

สถานที่พิมพ์: มหาวิทยาลัยรังสิต

แหล่งที่เก็บรายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์: มหาวิทยาลัยรังสิต **จำนวนหน้างานวิจัย:** 204 หน้า

คำสำคัญ: สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม, ชนเผ่าพื้นเมือง, โครงการชลประทานขนาดใหญ่, การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, โครงการผันน้ำยม

ลิขสิทธิ์: มหาวิทยาลัยรังสิต

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) สถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ 2) แนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ และ 3) จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาข้อมูลเอกสารและข้อมูลภาคสนาม เก็บรวบรวมข้อมูลจากตัวแทนชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญออำเภอสอดและอำเภอมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ เครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์ชนเผ่าพื้นเมืองคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ องค์การภาคประชาสังคมและนักวิชาการ รวม 30 ราย โดยใช้แบบสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล แบบสนทนากลุ่ม และแบบสังเกตการณ์กึ่งมีส่วนร่วม เป็นเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม และใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาเป็นเครื่องมือวิเคราะห์ผลการวิจัย

ผลการวิจัยมีข้อค้นพบ ดังนี้

1. สถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองเกี่ยวข้องกับกฎหมายและนโยบายหลายฉบับทั้งระดับสากลและประเทศไทย ในส่วนประเทศไทยได้บรรจุไว้ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม แต่ในภาคปฏิบัติกลับพบว่า การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม ยังไม่ได้เป็นไปตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ทั้งในด้านสิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการและสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ แต่มีความก้าวหน้าในสิทธิด้านการเข้าถึงความยุติธรรม ซึ่งชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ได้เข้าถึงสิทธิในการร้องขอข้อมูลโครงการและการเข้าถึงความยุติธรรมโดยร้องเรียนให้มีการตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐต่อกลไกรัฐสภา องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และศาลปกครอง

ทั้งนี้ เจอนไขที่เป็นอุปสรรคต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง ได้แก่ วิถีคิดและมุมมองเชิงอคติของภาครัฐต่อชนเผ่าพื้นเมือง การนิยามชนเผ่าพื้นเมืองในไทยที่ขาดความชัดเจน การกำหนดนโยบายและโครงการภาครัฐที่ยังคงมีลักษณะรวมศูนย์อำนาจ ส่วนปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ได้แก่ กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องขาดการบูรณาการสู่ภาคปฏิบัติการ และขาดกฎหมายใหม่ที่ทันสมัย การมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองยังไม่ได้เกิดขึ้นอย่างแท้จริงในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม การใช้เกณฑ์พิจารณาความเหมาะสมของโครงการขาดความครอบคลุมในทุกมิติและไม่ได้เชื่อมโยงกับการพัฒนาที่ยั่งยืน การใช้ภาษาและการสื่อสารข้อมูลโครงการที่ไม่สอดคล้องกับวิถีวัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมือง และขาดหน่วยงานเจ้าภาพในการจัดการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่มีความเป็นกลาง ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานศึกษาผลกระทบโครงการที่ขาดทักษะและความรู้ความเข้าใจการศึกษาชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง

2. แนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผืนน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วย 1) การพัฒนากฎหมายและนโยบายที่มีอยู่เดิมให้มีผลทางปฏิบัติมากขึ้น การปรับปรุงและยกเลิกกฎหมายบางฉบับ การตรากฎหมายใหม่เพื่อคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองและเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และ 2) การส่งเสริมให้ชนเผ่าพื้นเมืองได้เข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมากขึ้นในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะสิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการและสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ ทั้งนี้ เจอนไขที่เื้อต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง ได้แก่ 1) การปรับเปลี่ยนวิถีคิดและมุมมองของภาครัฐต่อชนเผ่าพื้นเมือง ขจัดมายาคติการมองชนเผ่าพื้นเมืองด้วยความเป็นอื่น 2) การนิยามชนเผ่าพื้นเมืองในไทยให้มีความชัดเจน ส่วนปัจจัยที่เื้อต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ได้แก่ 1) การพัฒนากลไกเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง 2) การพัฒนากลไกการจัดการตนเองเพื่อความเข้มแข็งของชนเผ่าพื้นเมือง 3) การพัฒนากลไกการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่มีความเป็นกลางและสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชนอย่างแท้จริง 4) การพัฒนากลไกภาครัฐในลักษณะเครือข่ายการทำงานเชิงบูรณาการและจัดให้มีกลไกเจ้าภาพสำหรับการส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง 5) การส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม 6) การพัฒนาเครือข่ายเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และ 7) การกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

3. ข้อเสนอเชิงนโยบายการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน จากการวิจัยนี้เป็นข้อเสนอสำหรับกรณีศึกษา โครงการผืนน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ และการขยายผลสู่การกำหนดโครงการขนาดใหญ่ให้มีการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับกลุ่มประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ ด้วยการพัฒนาเชิงระบบเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ตามหลักปฏิบัติที่ดี 6 Good for Good Goals ได้แก่ 1) Good Laws and Policies การมีกฎหมายและนโยบายที่ดี 2) Good Mechanism การมีกลไกที่ดี 3) Good Network การมีเครือข่ายที่ดี 4) Good Leaders การมีผู้นำที่ดี 5) Good Project – making การมีกระบวนการกำหนดโครงการที่ดี และ 6) Good Goals การบรรลุเป้าหมายที่ดีด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนและการพัฒนาประชาธิปไตย

Abstract

Title: Strengthening Environmental Democracy – Indigenous Peoples Rights in the Impact Assessment of Water Resource Management for Irrigation : A Case Study the Yuam-River Diversion Tunnel Project, Chiang Mai Province, Thailand

Researcher: Assoc.Prof.Buchita Sungkaew, Ph.D. **Affiliation:** Rangsit University

Adviser

Affiliation: -

Year of Publication: 2024

Publisher: Rangsit University

Source: Rangsit University

No. of Pages: 204

Keywords: Environmental Democracy Rights, Indigenous Peoples, Large scale Irrigation Project, Environmental Impact Assessment, Yuam-River Diversion Tunnel Project

Copyrights: Rangsit University

This research aims to study: 1) the status of environmental democratic rights of indigenous peoples in the impact assessment process of water management projects for irrigation, specifically the case study of the Yom Water Diversion Project in Chiang Mai Province; 2) strategies for strengthening environmental democratic rights for indigenous peoples in the impact assessment process of water management projects for irrigation, specifically the case study of the Yom Water Diversion Project in Chiang Mai Province; and 3) policy proposals for enhancing environmental democratic rights for indigenous peoples in the impact assessment process of water management projects for irrigation, specifically the case study of the Yom Water Diversion Project in Chiang Mai Province.

This research employs qualitative research methods, utilizing documentary analysis and field data collection. Data were collected from representatives of the indigenous Karen communities in Hot and Omkoi districts of Chiang Mai Province, ethnic minority networks, the National Human Rights Commission, civil society organizations, and academics, amount 30 persons. Various methods, including in-depth individual interviews, focus group discussions, and semi-participatory observations, were used as tools for field data collection, and content analysis techniques were employed for research analysis.

The research findings reveal the following:

The status of environmental democratic rights of indigenous peoples in the impact assessment process of the Yom Water Diversion Project in Chiang Mai Province shows that environmental democratic rights for indigenous peoples are related to various laws and policies at both the international and Thai levels. In Thailand, these

are included in the 20-Year National Strategy Plan focusing on environmentally friendly quality of life growth. However, in practice, the enhancement of environmental democratic rights for indigenous peoples in the environmental impact assessment of the Yom Water Diversion Project has not adhered to the principles of environmental democratic rights, both in terms of the right to access project information and the right to participate in decision-making with the government. However, there has been progress in accessing justice rights, as indigenous peoples in Chiang Mai Province have accessed the right to request project information and justice by filing complaints for governmental decision reviews to parliamentary mechanisms, independent constitutional organizations, and administrative courts.

Obstacles to strengthening environmental democratic rights for indigenous peoples include government biases and perspectives towards indigenous communities, unclear definitions of indigenous peoples in Thailand, and centralized government policies and projects. Additionally, factors hindering this include the lack of integration of relevant laws and policies into practical implementation and the absence of modern legislation. Genuine participation of indigenous communities in environmental impact assessments has yet to occur, and the criteria for assessing project suitability lack comprehensiveness across all dimensions and are not linked to sustainable development. Furthermore, the use of language and project communication that does not align with indigenous cultural practices and the lack of neutral agencies to manage environmental impact studies, along with the inadequacy of personnel skills and knowledge regarding indigenous community studies, are significant challenges.

Strategies to strengthen environmental democratic rights for indigenous peoples in the impact assessment process of the Yom Water Diversion Project in Chiang Mai Province include: 1) developing existing laws and policies to have more practical impacts, improving and repealing certain laws, and enacting new laws to protect the rights of indigenous peoples and enhance environmental democratic rights; and 2) promoting greater access for indigenous peoples to environmental democratic rights in the environmental impact assessment process, particularly the right to access project information and the right to participate in decision-making with the government. Conditions that facilitate the enhancement of environmental democratic rights for indigenous peoples include: 1) changing government perspectives and biases towards indigenous communities, eliminating the stigma of viewing indigenous peoples as “other”; and 2) clarifying the definition of indigenous peoples in Thailand. Facilitating factors for strengthening environmental democratic rights include: 1) developing mechanisms to enhance environmental democratic rights for indigenous peoples; 2) developing self-management mechanisms for the empowerment of indigenous peoples; 3) developing neutral environmental impact assessment mechanisms that

ensure genuine community participation; 4) establishing government mechanisms as integrated working networks and providing a focal mechanism for promoting indigenous rights; 5) enhancing the role of civil society in strengthening environmental democratic rights; 6) developing networks to strengthen environmental democratic rights; and 7) decentralizing natural resource management.

Policy proposals for strengthening environmental democratic rights for indigenous peoples in the impact assessment process of water management projects for irrigation are specific recommendations for the case study of the Yom Water Diversion Project in Chiang Mai Province and expanding this to large-scale project planning to enhance environmental democratic rights for groups adversely affected by projects. This involves systematic development to strengthen environmental democratic rights based on the 6 Good for Good Goals principles of practices: 1) Good Laws and Policies; 2) Good Mechanisms; 3) Good Networks; 4) Good Leaders; 5) Good Project-Making; and 6) Good Goals to achieve sustainable development and democratic development.



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	-1-
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	-3-
กิตติกรรมประกาศ	-6-
สารบัญ	-7-
สารบัญตาราง	-9-
สารบัญภาพ	-10-
 บทที่ 1 บทนำ	 1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามและวัตถุประสงค์การวิจัย	4
1.3 ขอบเขตการวิจัย	5
1.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย	5
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ	7
 บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	 9
2.1 สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง	9
2.2 สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม	17
2.3 การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	37
2.4 การจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเพื่อการชลประทาน	41
2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	46
 บทที่ 3 ระเบียบวิธีวิจัย	 55
3.1 เกณฑ์การเลือกพื้นที่	55
3.2 ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ	55
3.3 จริยธรรมการวิจัย	58
3.4 การตรวจสอบคุณภาพการวิจัย	58
 บทที่ 4 ผลการวิจัย	 59
4.1 ข้อมูลทั่วไปของโครงการและชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่	59
4.2 สถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผิมน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่	66
4.3 แนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผิมน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่	114

	หน้า
4.4 ข้อเสนอเชิงนโยบายการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการพัฒนํ้ายม จังหวัดเชียงใหม่	123
บทที่ 5 สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ	134
5.1 สรุปผลการวิจัย	134
5.2 อภิปรายผล	161
5.3 ข้อเสนอแนะ	163
เอกสารอ้างอิง	165
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก ตารางการวิเคราะห์ดัชนีความสอดคล้องระหว่างเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามกับวัตถุประสงค์การวิจัยตามการประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญ	173
ภาคผนวก ข แบบประเมินเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม	178



สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2.1 หลักการและดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม	26
3.1 กลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลหลักที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการเสริมสร้างสิทธิฯ	56
3.2 กลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลหลักที่เกี่ยวข้องโดยอ้อมกับการเสริมสร้างสิทธิฯ	56
4.1 องค์ประกอบโครงการผัมน้ำยม	61
4.2 ผลกระทบทางบวกและทางลบจากโครงการผัมน้ำยม	62
4.3 กฎหมายสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสำหรับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม	67
4.4 ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสำหรับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม	69
4.5 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs2030) กับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับ ชนเผ่าพื้นเมืองในการศึกษาผลกระทบโครงการผัมน้ำยม	71
4.6 ข้อบัญญัติกฎหมายสากลสำหรับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม	73
4.7 สาระบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 สำหรับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตย สิ่งแวดล้อม	74
4.8 กฎหมายสิ่งแวดล้อมกับสาระบัญญัติเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม	77
4.9 กฎหมายและนโยบายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้าง สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม	78
4.10 เกณฑ์ระดับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการผัมน้ำยม	91
4.11 การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและการพิจารณาระดับผลกระทบทางลบ จากโครงการ	92

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1.1 กรอบแนวความคิดในการวิจัย	6
2.1 องค์ประกอบของหลัก FPIC สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง	15
4.1 ขั้นตอนการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมกรณีโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่ที่ต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี	89
4.2 ตัวแบบ 6 Good ระบบเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบจากโครงการการจัดการน้ำขนาดใหญ่เพื่อการชลประทาน	133
5.1 ตัวแบบ 6 Good ระบบเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองใน กระบวนการศึกษาผลกระทบจากโครงการการจัดการน้ำขนาดใหญ่เพื่อการชลประทาน	160



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

“ชนเผ่าพื้นเมือง” หรือ “Indigenous Peoples” ถือเป็นชุมชนชาติพันธุ์ท้องถิ่นดั้งเดิมที่มีถิ่นฐานในไทยและอุษาคเนย์มายาวนาน ในร่างพระราชบัญญัติสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย พ.ศ... ให้นิยาม “ชนเผ่าพื้นเมือง” คือ บุคคลหรือกลุ่มชาติพันธุ์ที่ตั้งถิ่นฐานร่วมกัน โดยมีวิถีปฏิบัติตามจารีตประเพณีที่สืบทอดจากบรรพบุรุษ ตลอดจนมีภาษาและแบบแผนทางวัฒนธรรมของตนเอง มาจนถึงปัจจุบัน เป็นกลุ่มคนที่มีความสืบเนื่องทางประวัติศาสตร์ อาศัยอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งหรือหลายพื้นที่ และพึ่งพาผูกพันกับทรัพยากรในพื้นที่นั้น ๆ มิได้เป็นกลุ่มครอบงำทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม มีความมุ่งมั่นที่จะอนุรักษ์ พัฒนา และสืบทอดวิถีชีวิต อัตลักษณ์ ระบบภูมิปัญญาสู่คนรุ่นอนาคต อันเป็นไปตามแบบแผนทางวัฒนธรรม สถาบันทางสังคม และระบบนิติธรรมของตน ส่วนองค์การสหประชาชาติได้ให้ความสำคัญต่อชนเผ่าพื้นเมืองในแง่การเป็นชนเผ่าที่ความสืบเนื่องทางประวัติศาสตร์ **การมีสิทธิในที่ดิน เขตแดน ทรัพยากร ความมุ่งมั่นต่อการอนุรักษ์ พัฒนา และสืบทอดเขตแดนของบรรพบุรุษ วัฒนธรรมอัตลักษณ์ของชาติพันธุ์ตนสู่คนรุ่นอนาคต** ในฐานะที่เป็นรากฐานการคงอยู่ในสถานะของประชาชน โดยที่ชนเผ่าพื้นเมืองทั่วโลกได้รับการรับรองสิทธิจากปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง พ.ศ. 2550 (United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples ค.ศ. 2007 หรือ UNDRIP) ให้การคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อการปกป้องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ วิถีชีวิต มรดกวัฒนธรรมและภูมิปัญญาตามประเพณี สิทธิบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม มีส่วนร่วมและรับประโยชน์อย่างเป็นธรรมจากการพัฒนาของรัฐ สิทธิกำหนดอนาคตตนเอง สิทธิการใช้ที่ดิน เขตแดน และทรัพยากร **“มีตัวตน ไม่ถูกเลือกปฏิบัติ”** ในกระบวนการพัฒนาจากนโยบายรัฐ และมีสถานะเป็นหุ้นส่วนสำคัญในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (นูซิดา สังข์แก้ว, 2565ก)

สำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทยในภาพรวมกระจายตัวอยู่ตามภูมิภาคต่าง ๆ รายงานวิจัยของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม ในปี 2564 เรื่อง กลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย ระบุว่า ชนเผ่าพื้นเมืองมีมากกว่า 60 กลุ่ม ประชากรกว่า 6 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 5 ของประชากรไทยทั่วประเทศ โดยที่ชนเผ่าพื้นเมืองในไทยเป็นกลุ่มคนที่มีความมั่นคงของมนุษย์ต่ำกว่าประชากรกลุ่มอื่น ๆ เนื่องจากข้อจำกัดด้านสิทธิพื้นฐานด้านสถานะบุคคล การไม่ปรากฏตัวตนในรายงานของภาครัฐ การมีสถานะเป็นกลุ่มเปราะบาง กลุ่มชายขอบและถูกเลือกปฏิบัติ ถูกกลั่นแกล้งสิทธิความเป็นมนุษย์ สิทธิทางวัฒนธรรม สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งชนเผ่าพื้นเมืองที่เป็นกลุ่มเสี่ยงหรือกลุ่มได้รับผลกระทบจากนโยบายและโครงการพัฒนาของภาครัฐ ซึ่งกลุ่มนี้มักอาศัยอยู่ในพื้นที่สูง มีผืนป่าเป็นถิ่นฐานดั้งเดิม แม้ในภายหลังรัฐจะกำหนดเป็นเขตพื้นที่อนุรักษ์ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า อุทยานแห่งชาติ ป่าสงวนแห่งชาติ ฯ ก็ตาม

ทั้งนี้ สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย ได้ให้ความหมาย ชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทยว่า หมายถึง บุคคลหรือกลุ่มชาติพันธุ์ที่ตั้งถิ่นฐานร่วมกัน โดยมีวิถีปฏิบัติตามจารีตที่สืบทอดจากบรรพบุรุษ เป็นกลุ่มคนที่มีความสืบเนื่องทางประวัติศาสตร์ ตลอดจนมีภาษาและแบบแผนทางวัฒนธรรมของตนเองมาจนถึงปัจจุบัน อาศัยอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งหรือหลายพื้นที่และพึ่งพาผูกพันกับ

ทรัพยากรในพื้นที่นั้น ๆ มิได้เป็นกลุ่มครอบงำทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม และพิจารณาตนเองว่ามีความแตกต่างไปจากภาคส่วนต่าง ๆ ของสังคม มีความมุ่งมั่นที่จะอนุรักษ์ พัฒนา และสืบทอดวิถีชีวิต อัตลักษณ์ ระบบภูมิปัญญาสู่คนรุ่นอนาคต อันเป็นไปตามแบบแผนทางวัฒนธรรม สถาบันทางสังคม และระบบนิติธรรมของตน รวมทั้งเป็นกลุ่มที่รักษาสันติวัฒนธรรม อันเป็นแนวปฏิบัติตามจารีตประเพณี ยิ่งกว่านั้นยังระบุตนเองว่าเป็นชนเผ่าพื้นเมือง พร้อมทั้งได้รับการยอมรับจากกลุ่มอื่น ๆ และได้ขึ้นทะเบียนเป็นองค์กรชนเผ่าพื้นเมืองไว้กับสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย แล้ว ซึ่งกลุ่มประชากรในประเทศไทยที่นิยามตนเองว่าเป็นชนเผ่าพื้นเมือง มีจำนวน 46 กลุ่มชาติพันธุ์ โดยที่ชนเผ่าพื้นเมืองกะเหรี่ยงหรือปกากะญอเป็นกลุ่มประชากรที่มีขนาดใหญ่มากที่สุดในประเทศไทย และส่วนใหญ่อาศัยตั้งถิ่นฐานอยู่บนภูเขาสูงในภาคเหนือ (สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย, 2566: 36)

ชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอในโครงการผันน้ำยม หรือชื่อเรียกทางการ คือ โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล อาศัยครอบคลุม 3 พื้นที่ ได้แก่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดตาก โดยที่จังหวัดเชียงใหม่มีชนเผ่าพื้นเมืองซึ่งอยู่ในกลุ่มผู้รับผลกระทบจากโครงการผันน้ำยมมากที่สุดเมื่อเทียบกับสองจังหวัดข้างต้น มีพื้นที่อาศัยในตำบลฮอด ตำบลนาคอเรือ อำเภอฮอด ตำบลอมก๋อย ตำบลนาเกียน อำเภอมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ ทั้งนี้ โครงการผันน้ำยมจังหวัดเชียงใหม่ ในความรับผิดชอบของกรมชลประทานจะดำเนินการก่อสร้างอุโมงค์ส่งน้ำสำหรับเชื่อมต่อหรือผันน้ำจากแม่ฮ่องสอนสู่เขื่อนภูมิพลจังหวัดตาก โดย มีพื้นที่ดำเนินการส่วนมากอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ พื้นที่เตรียมประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติ พื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1A ป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่แจ่มและป่าแม่ตื่น ป่าสงวนแห่งชาติป่าอมก๋อย) และเป็นที่ตั้งถิ่นฐานของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอหรือกะเหรี่ยง (มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2564)

โครงการผันน้ำยมได้รับเสียงสะท้อนจากปรากฏการณ์ทั้งชาวปกากะญอในพื้นที่โครงการองค์กรภาคประชาสังคม และสื่อมวลชน ถึงการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้รับผลกระทบจากโครงการ กระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมไม่ครอบคลุมทั่วถึงผู้รับผลกระทบจากโครงการ รวมถึงจำกัดสิทธิของชาวปกากะญอที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ที่ดินต่อการเข้าถึงกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการ ทั้งนี้ ชาวปกากะญอในพื้นที่โครงการนอกจากห่วงกังวลถึงอนาคตชะตากรรมของตนเอง คุณภาพชีวิต และวิถีชุมชนในอนาคต ยังมีความห่วงกังวลถึงผลกระทบต่อทรัพยากรป่าไม้ต้นน้ำลำธารที่มีความอุดมสมบูรณ์ เนื่องจากวิถีชีวิตของชนเผ่าพื้นเมืองมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับธรรมชาตินับจากเกิดจนตาย จึงมีความรู้สึกหวงแหนและอยากอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้แม่น้ำลำธารให้มีความยั่งยืนถึงรุ่นลูกหลาน โดยที่ปัญหาการมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาผลกระทบจากโครงการผันน้ำยมมีทั้งในด้านความไม่โปร่งใสของข้อมูล การจัดกระบวนการที่ไม่ทั่วถึงและเพียงพอสำหรับการรับฟังเสียงสะท้อนจากชนเผ่าพื้นเมืองผู้รับผลกระทบจากโครงการ การขาดความยุติธรรมต่อชนเผ่าพื้นเมืองที่เป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในพื้นที่ป่าแห่งนั้น การขาดความยุติธรรมต่อทรัพยากรป่าไม้แม่น้ำลำธาร ความห่วงกังวลต่ออนาคตชนเผ่าและความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาคประชาชนในพื้นที่โครงการกับหน่วยงานภาครัฐผู้รับผิดชอบโครงการและหน่วยงานศึกษาผลกระทบโครงการ จึงได้เกิดการรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองผู้รับผลกระทบจากโครงการผันน้ำยม และได้แสดงออกถึงการเรียกร้องให้

ยุติโครงการ ตลอดจนการร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และศาลปกครอง (ไทยคดีเซ็น, 2565; ข้าวสด, 2565; เดอะโมเมนต์, 2565; เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำสาละวิน, 2565)

ทั้งนี้ แนวทางการพัฒนาโครงการภาครัฐเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ความยุติธรรมเป็นธรรมต่อประชาชน โดยเฉพาะประชาชนผู้รับผลกระทบจากโครงการ และสร้างความยั่งยืนต่อสิ่งแวดล้อม แนวทางหนึ่งในหลักการสากล คือ การใช้หลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental Democracy Rights) โดยการส่งเสริมสิทธิประชาชนต่อการเข้าถึงข้อมูลโครงการในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมตัดสินใจในโครงการ และการเข้าถึงความยุติธรรม โดยที่หลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิประชาชนชายขอบ ชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม กลุ่มชาติพันธุ์ ชนเผ่าพื้นเมือง ให้เข้าถึงสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจในนโยบายสาธารณะและโครงการภาครัฐมากขึ้น ในขณะเดียวกัน ชนเผ่าพื้นเมืองก็ได้รับการคุ้มครองสิทธิตามปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007 หรือ United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP) Article 29 ในด้านสิทธิการมีส่วนร่วมในการพัฒนาและสิทธิสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ในขณะที่กระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA : Environmental Impact Assessment) ซึ่งมีขึ้นครั้งแรกในสหรัฐอเมริกา โดยการออกกฎหมาย “The National Environmental Policy Act of 1969 (NEPA)” เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสวัสดิภาพของมนุษย์จากการดำเนินโครงการหรือกิจการภาครัฐและเอกชน ต่อมาประเทศไทยได้นำมาปรับใช้เป็นครั้งแรกโดยการบัญญัติพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 อันเป็นกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแรกเช่นอารยประเทศกว่า 100 ประเทศ ถือเป็นนวัตกรรมทางนโยบายแห่งศตวรรษที่ 20 ที่ประสบความสำเร็จอย่างมากในหลายๆ ประเทศจนนำไปสู่การสงวนรักษาปกป้องทรัพยากรธรรมชาติ แต่กลับกลายเป็นเงื่อนไขของการสร้างความขัดแย้งและความไม่เป็นธรรมอย่างต่อเนื่องในสังคมไทย ทั้งนี้ ในแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2562-2566) ได้ระบุไว้ว่าแม้ไทยจะมีกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อม มีรัฐธรรมนูญฯ คุ้มครองสิทธิทรัพยากรธรรมชาติและสิทธิชุมชน แต่ทรัพยากรธรรมชาติกลับอยู่ในภาวะเสื่อมโทรม ปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อมจากโครงการขนาดใหญ่ของภาครัฐ ซึ่งอาจไม่ได้ผ่านกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างถูกต้อง ตลอดทั้งปัญหาการละเมิดสิทธิชุมชนผู้รับผลกระทบจากโครงการจนนำไปสู่การร้องเรียนการถูกละเมิดสิทธิต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและการประท้วงคัดค้านโครงการเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ๆ

อย่างไรก็ดี แนวทางส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับสิทธิและการมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชนในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐได้รับการยอมรับว่าเป็นแนวทางหนึ่งของการลดปัญหาความขัดแย้งและผลกระทบที่เกิดขึ้น ตลอดจนเป็นแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนตามหลักการสากล ซึ่งประเทศไทยได้นำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาปรับใช้โดยบัญญัติไว้ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีเป้าหมายเพื่อลดความขัดแย้งระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ ชุมชน สังคม และเศรษฐกิจ โดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่ ขณะที่การศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในแวดวงสากลได้รับความสนใจในวงกว้างมากขึ้น โดยเฉพาะนักวิชาการจากโครงการสิ่งแวดล้อมสหประชาชาติ (UNEP: United Nations Environmental Programme) และ สถาบันทรัพยากรโลก (WRI: World Resources Institute) สำหรับในประเทศไทยเมื่อสืบค้นงานวิจัยจากฐานข้อมูล

การวิจัยสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วันที่ 4 มกราคม 2566) ยังไม่พบการศึกษาวิจัยสิทธิ ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในไทย

ดังนั้น โครงการวิจัยนี้จึงสนใจศึกษาแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม สำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ โดยคาดหวังประโยชน์ทั้งในภาควิชาการสำหรับการ ขยายองค์ความรู้ด้านสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของประชาชน/ชุมชนผู้รับผลกระทบจากโครงการ ภาครัฐ การเผยแพร่องค์ความรู้ที่ได้สู่แวดวงวิชาการ การถ่ายทอดสู่การเรียนรู้สำหรับนักศึกษา ใน ภาควิชาการสำหรับการเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับองค์กรและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปปรับ ใช้ประโยชน์สำหรับการปรับปรุงพัฒนากระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการภาครัฐโดยการ เสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชนต่อไป

1.2 คำถามและวัตถุประสงค์การวิจัย

1.2.1 คำถามการวิจัย

1) ชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ มีสถานภาพของสิทธิ ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน อย่างไร มีปัญหาใดบ้าง และเพราะสาเหตุใดจึงเกิดปัญหานั้น

2) แนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองใน กระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ ควรเป็นอย่างไร

3) ข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อการเสริมสร้างสิทธิ ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อก การชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ ควรเป็นอย่างไร

1.2.2 วัตถุประสงค์การวิจัย

1) เพื่อศึกษาสถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการ ศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัด เชียงใหม่

2) เพื่อศึกษาแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง ในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำ ยม จังหวัดเชียงใหม่

3) เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับ ชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

1.3 ขอบเขตการวิจัย

1.3.1 ขอบเขตด้านพื้นที่ พื้นที่ศึกษา ได้แก่ ชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกาเกอะญอ ในพื้นที่ตำบลหอด ตำบลนาคอเรือ อำเภอฮอด และ ตำบลอมก๋อย ตำบลนาเคียน อำเภอมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ เท่านั้น

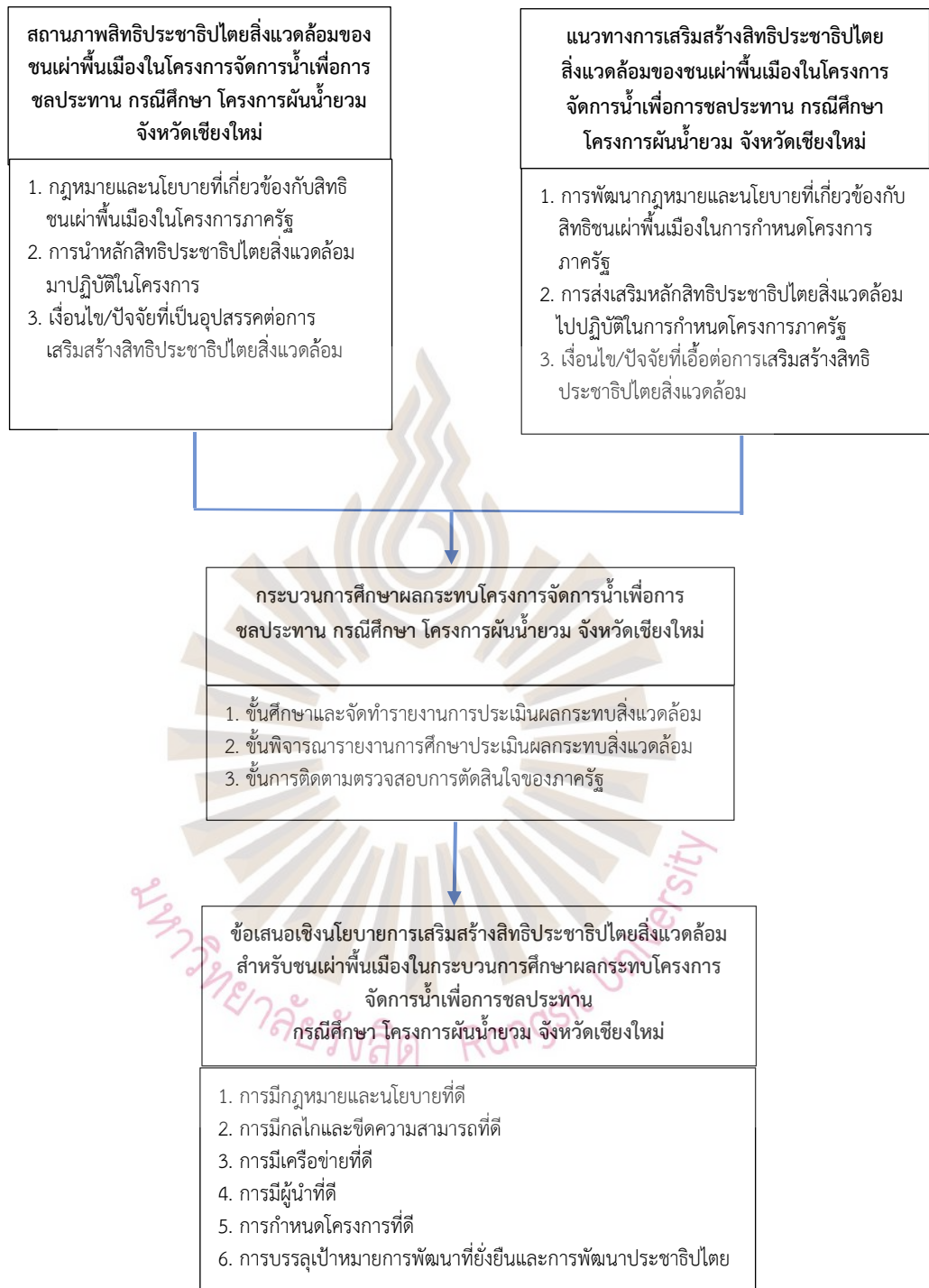
1.3.2 ขอบเขตด้านเนื้อหา การวิจัยนี้อาศัย 4 แนวคิดเป็นแนวทางการศึกษา ได้แก่ สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเพื่อการชลประทาน โดยทำการวิเคราะห์ในประเด็นสภาพปัญหาและแนวทางเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

1.3.3 ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลหลัก การวิจัยนี้ศึกษาข้อมูลภาคสนามจาก มุมมอง ประสบการณ์ และความรู้ ของชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง จังหวัดเชียงใหม่ เครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์ ชนเผ่าพื้นเมือง องค์การภาคประชาสังคม นักวิชาการ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เท่านั้น

1.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย

การทบทวนวรรณกรรมแนวคิดที่เกี่ยวข้องทำให้เห็นว่าแนวคิดสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเพื่อการชลประทาน มีความสอดคล้องและสัมพันธ์กัน โดยเป็นแนวคิดที่มีความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการของภาครัฐ โดยเฉพาะการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนมีการตัดสินใจอนุมัติโครงการนั้น ดังนั้น การวิจัยนี้จึงอาศัยแนวคิดดังกล่าว รวมทั้งวัตถุประสงค์การวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะข้อมูลปรากฏการณ์ของพื้นที่โครงการและกฎหมาย-นโยบายที่เกี่ยวข้องการส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองตามหลักประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมและสิทธิการพัฒนา ได้แก่ ปฎิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007 หลักการให้ฉันทานุมัติที่ได้รับการรับรู้ บอกแจ้งล่วงหน้า และเป็นอิสระของชนเผ่าพื้นเมือง อนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรม ค.ศ. 1998 และแผนยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มากำหนดเป็นกรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยนี้สนใจศึกษาการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบจากโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ โดยมีฐานคิดเบื้องต้นว่า หากชนเผ่าพื้นเมืองได้รับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม จะเป็นแนวทางการสู่การปรับปรุงคุณภาพการตัดสินใจในโครงการภาครัฐ การพัฒนาประชาธิปไตย และการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีกรอบแนวคิดการวิจัย ดังภาพ



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวความคิดในการวิจัย

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ประโยชน์ด้านวิชาการ

1) ได้ชุดความรู้หรือองค์ความรู้สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน โดยเป็นการขยายองค์ความรู้หลักด้านสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับประชาชนกลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองผู้รับผลกระทบจากโครงการภาครัฐ

2) ได้เผยแพร่องค์ความรู้ที่ได้จากงานวิจัย โดยการตีพิมพ์เผยแพร่บทความในวารสารระดับชาติ และการผลิตสื่อการสอนนักศึกษาในรายวิชาที่เกี่ยวข้อง

1.5.2 ประโยชน์ด้านนโยบาย

1) หน่วยงานผู้รับผิดชอบนโยบายและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะกรมชลประทาน ได้ข้อมูลฐานความรู้เพื่อนำปรับใช้ประโยชน์สำหรับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อการปรับปรุงกระบวนการกำหนดโครงการชลประทานขนาดใหญ่ให้เป็นโครงการที่มีกระบวนการประชาธิปไตย

2) หน่วยงานภาคประชาสังคม โดยเฉพาะมูลนิธิชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อการศึกษาและสิ่งแวดล้อม และมูลนิธิเพื่อการบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ (ประเทศไทย) ได้ฐานข้อมูลความรู้เพื่อนำไปขับเคลื่อนหรือผลักดันการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ ให้เป็นไปตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

1.5.3 ประโยชน์ด้านชุมชนสังคม

ชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำยม อำเภอฮอดและอำเภอมกนัย จังหวัดเชียงใหม่ ได้ตระหนักถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองมากขึ้น และร่วมกับเครือข่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อการเสริมสร้างสิทธิในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการชลประทานขนาดใหญ่

1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

ชนเผ่าพื้นเมือง (Indigenous peoples) หมายถึง ชุมชนพื้นเมืองดั้งเดิม ประชาชน กลุ่มคน ชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ในเขตแดนไทยของรัฐสมัยใหม่ มีการตั้งถิ่นฐานร่วมกัน อาศัยอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งและมีความผูกพันกับทรัพยากรในพื้นที่นั้น มีวิถีปฏิบัติที่สืบทอดจากบรรพบุรุษ และมีความสืบเนื่องทางประวัติศาสตร์ มีความมุ่งมั่นที่จะอนุรักษ์ พัฒนา สืบทอดเขตแดนของบรรพบุรุษ และอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของตนสู่คนรุ่นอนาคต ชนเผ่าพื้นเมืองได้รับการรับรองสิทธิจากปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง พ.ศ. 2550 (UNDRIP: United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples ค.ศ.2007) เพื่อคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ วิถีชีวิต มรดกวัฒนธรรมและภูมิปัญญา สิทธิกำหนดอนาคตตนเอง สิทธิในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยมีส่วนร่วมและรับผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมจากการพัฒนาของรัฐ การมีตัวตนและไม่ถูกเลือกปฏิบัติในกระบวนการพัฒนาจากนโยบายรัฐ การมีสิทธิปกป้องที่ดิน เขตแดน และทรัพยากร และสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม โดยมีสถานะเป็นหุ้นส่วนที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาที่ยั่งยืน

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental democracy rights) หมายถึง แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยในขอบข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นธรรม และยุติธรรม โดยส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ ตามหลักการในปฏิญญาเรียวัวด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535 (the Rio Declaration on Environmental and Development 1992) และอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชน พ.ศ. 2541 (the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters 1998) ซึ่งมีหลักสิทธิ 3 ประการ ได้แก่ 1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาหรือผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ เป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในนโยบาย/โครงการการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การมีเสียงมีอำนาจตัดสินใจในผลกระทบที่ประชาชนได้รับในด้านสุขภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และ 3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม สิทธิตรวจสอบการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ/โครงการ หากไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของรัฐหรือละเมิดสิทธิประชาชน สิทธิในกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาหรือได้รับการชดเชยจากผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิของชุมชนชายขอบ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ชนเผ่าพื้นเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบทางลบจากนโยบายและโครงการภาครัฐ เนื่องจากการให้สิทธิแก่คนกลุ่มนี้จะเป็นบันไดขั้นแรกของการส่งเสริมความเป็นธรรม ยุติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

โครงการผันน้ำยม หมายถึง โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล (แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล) หน่วยงานรับผิดชอบ คือ กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก โครงการผันน้ำยมมีองค์ประกอบหลัก ได้แก่ เขื่อนน้ำยมและอาคารประกอบ ระบบอุโมงค์ส่งน้ำ อาคารระบายน้ำล้น และระบบสายส่งไฟฟ้า ผลประโยชน์หลักของโครงการมุ่งวัตถุประสงค์ด้านการเกษตรโดยเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกในลุ่มน้ำปิงตอนล่าง ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำท่าจีน รวม 1.6 ล้านไร่ งบประมาณลงทุนรวม 71,290 ล้านบาท การศึกษาวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ครอบคลุมกิจกรรมหลักโครงการด้านระบบอุโมงค์ส่งน้ำ พื้นที่จัดการวัสดุจากอุโมงค์ ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำน้ำ (อ้างอิงกรมชลประทานในรายงานฉบับสมบูรณ์รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับสรุปสำหรับผู้บริหาร ปี พ.ศ. 2564)

กระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน หมายถึง กระบวนการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต ส่วนได้ส่วนเสียของประชาชนหรือชุมชนที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการผันน้ำยม โดยคาดการณ์ผลกระทบทั้งทางบวกและลบ เพื่อป้องกันและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการและใช้ประกอบการตัดสินใจพิจารณาอนุมัติโครงการ โดยประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการ 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ขั้นการมีส่วนร่วมตัดสินใจพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และขั้นการติดตามตรวจสอบผลการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยนี้อาศัยแนวคิดทฤษฎีสติชนเผ่าพื้นเมือง สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเพื่อการชลประทาน เป็นแนวทางศึกษาและพัฒนากรอบแนวคิดการวิจัย

2.1 สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง (Indigenous Peoples Rights)

2.1.1 ความหมายชนเผ่าพื้นเมือง

องค์การสหประชาชาติ (1986 อ้างถึงใน สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย, 2558: 1) ให้ความหมาย Indigenous Peoples หมายถึง ชุมชน ประชาชน และประชาชาติที่มีความสืบเนื่องทางประวัติศาสตร์ พิจารณาตนเองว่ามีความแตกต่างไปจากภาคส่วนอื่น ๆ ของสังคม ขณะที่อาศัยอยู่ในเขตแดนเหล่านั้นพวกเขามีได้เป็นกลุ่มครอบงำในสังคม และมีความมุ่งมั่นที่จะอนุรักษ์ พัฒนาและสืบทอดเขตแดนของบรรพบุรุษและอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของตนสู่คนรุ่นอนาคต ในฐานะที่เป็นรากฐานของการคงอยู่ในสถานะของประชาชน อันสืบเนื่องจากแบบแผนทางวัฒนธรรม สถาบันทางสังคม และระบบนิติธรรมของตน

สมาคมรวมศูนย์การศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย (2544: 2) ให้นิยามชนเผ่าพื้นเมือง คือ ชนกลุ่มน้อยต่าง ๆ ที่อาศัยอยู่ในรัฐสมัยใหม่ แต่มิใช่ชนกลุ่มน้อยทุกกลุ่มจะเป็นชนเผ่าพื้นเมือง เช่น ชาวญี่ปุ่นในประเทศเปรูอาจถือเป็นชนกลุ่มน้อย หรือผู้อพยพมาจากประเทศอื่น แต่ไม่ได้เป็นชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งโดยปกติแล้วจะมีความชัดเจนว่าใครเป็นชนเผ่าพื้นเมือง พวกเขาคือชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ดั้งเดิมในประเทศนั้น โดยเน้นข้อเท็จจริงของกลุ่มคนที่ “เข้ามาอยู่ก่อน” ในปัจจุบันกลับกลายเป็นกลุ่มคนชายขอบที่อาศัยอยู่ในป่า ในทะเลทราย หรือตามแถบอาร์คติก (Arctic) เป็นกลุ่มคนที่ถูกกดขี่ หรือกลุ่มคนที่มีวัฒนธรรมแตกต่างไปจากประชากรส่วนใหญ่ ทั้งนี้ รัฐส่วนใหญ่ยอมรับว่ามีชนเผ่าพื้นเมืองอยู่ ซึ่งควรมีสติที่จะได้รับความสนใจเป็นพิเศษและอาจมีสิทธิต่าง ๆ ที่รัฐควรให้ความเคารพ แต่รัฐโดยทั่วไปก็มักยอมรับว่ามีชนเผ่าพื้นเมืองอยู่ในประเทศเพื่อนบ้าน แต่ไม่มีอยู่ในประเทศตน

สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย (2558: 1) ให้ความหมาย “ชนเผ่าพื้นเมือง” (Indigenous Peoples) หมายถึง “ชุมชน ประชาชน และประชาชาติ ผู้มีความสืบเนื่องทางประวัติศาสตร์กับสังคมในช่วงที่มีการสถาปนาอาณาเขตของรัฐปัจจุบัน พิจารณาตนเองว่ามีอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมที่แตกต่างไปจากวัฒนธรรมกระแสหลักของสังคม โดยที่พวกเขามีใช้กลุ่มครอบงำในสังคมรัฐชาติและมีความมุ่งมั่นที่จะอนุรักษ์ พัฒนา และสืบทอดพื้นที่ของบรรพบุรุษและอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ ตลอดจนภาษาของตนสู่คนรุ่นอนาคตในฐานะที่เป็นรากฐานการดำรงอยู่ของความเป็นพลเมืองที่มีแบบแผนทางวัฒนธรรม สถาบันทางสังคม และระบบนิติธรรมของตนเองในการอยู่ร่วมกับคนกลุ่มอื่น ๆ อย่างสันติสุขในสังคมรัฐชาติ”

ร่างพระราชบัญญัติสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย พ.ศ.....ให้นิยามชนเผ่าพื้นเมือง คือ บุคคลหรือกลุ่มชาติพันธุ์ที่ตั้งถิ่นฐานร่วมกัน โดยมีวิถีปฏิบัติตามจารีตประเพณีที่สืบทอดจากบรรพบุรุษ ตลอดจนมีภาษาและแบบแผนทางวัฒนธรรมของตนเองมาจนถึงปัจจุบัน เป็นกลุ่มคนที่มี

ความสืบเนื่องทางประวัติศาสตร์ อาศัยอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งหรือหลายพื้นที่ และพึ่งพาผูกพันกับทรัพยากรในพื้นที่นั้น ๆ มิได้เป็นกลุ่มครอบงำทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม มีความมุ่งมั่นที่จะอนุรักษ์ พัฒนา และสืบทอดวิถีชีวิต อัตลักษณ์ ระบบภูมิปัญญาสู่คนรุ่นอนาคต อันเป็นไปตามแบบแผนทางวัฒนธรรม สถาบันทางสังคม และระบบนิติธรรมของตน

ทั้งนี้ ประเทศไทยมีการใช้คำว่าชนเผ่าพื้นเมือง (Indigenous People) โดยอ้างอิงถึงอนุสัญญาว่าด้วยการปกป้องและประสานชนพื้นเมืองและชนเผ่าในประเทศเอกราช (Convention Concerning The Protection and Integration of Indigenous and other Tribal and Semi-tribal Population in Independent Countries 1989) ซึ่งเป็นอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 169 (ที่ได้กล่าวถึง “ชนพื้นเมือง” และ “ชนเผ่า”) เนื่องจากมีลักษณะใกล้เคียงกับบริบทของชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย ดังนั้น คำว่าชนเผ่าพื้นเมืองที่ใช้ จึงมีนัยครอบคลุมความหมายทั้งสองคำ กล่าวคือ คำว่าชนพื้นเมืองและชนเผ่า ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอของผู้เชี่ยวชาญสหประชาชาติ (Mr. Jose Martinez Cobo) ที่ใช้คำว่า Indigenous People เพื่ออธิบายความหมายครอบคลุมกลุ่มชนทั้งสองตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ฉบับที่ 169 แล้ว สำหรับประเทศไทยได้มีการใช้คำว่า “ชนเผ่าพื้นเมือง” ให้เป็นคำแปลของ Indigenous People ตั้งแต่มีการประกาศของสหประชาชาติที่กำหนดให้ปี 2536 เป็นปีสากลของชนเผ่าพื้นเมือง เป็นต้นมา (สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย, 2558)

สำหรับการวิจัยนี้ กำหนดนิยาม ชนเผ่าพื้นเมือง (Indigenous peoples) หมายถึง ชุมชนพื้นเมืองดั้งเดิม ประชาชน กลุ่มคน ชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ในเขตแดนไทยของรัฐสมัยใหม่ มีการตั้งถิ่นฐานร่วมกัน อาศัยอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งและมีความผูกพันกับทรัพยากรในพื้นที่นั้น มีวิถีปฏิบัติที่สืบทอดจากบรรพบุรุษ และมีความสืบเนื่องทางประวัติศาสตร์ มีความมุ่งมั่นที่จะอนุรักษ์ พัฒนา สืบทอดเขตแดนของบรรพบุรุษ และอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของตนสู่คนรุ่นอนาคต ชนเผ่าพื้นเมืองได้รับการรับรองสิทธิจากปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง พ.ศ. 2550 (UNDRIP: United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples ค.ศ.2007) เพื่อคุ้มครองศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ วิถีชีวิต มรดกวัฒนธรรมและภูมิปัญญา สิทธิกำหนดอนาคตตนเอง สิทธิในการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคม โดยมีส่วนร่วมและรับผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมจากการพัฒนาของรัฐ การมีตัวตนและไม่ถูกเลือกปฏิบัติในกระบวนการพัฒนาจากนโยบายรัฐ การมีสิทธิปกป้องที่ดิน เขตแดน และทรัพยากร และสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม โดยมีสถานะเป็นหุ้นส่วนที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาที่ยั่งยืน

2.1.2 สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง

(1) ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007

ชนเผ่าพื้นเมืองทั่วโลกได้รับการรับรองสิทธิจากปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง พ.ศ. 2550 (United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples ค.ศ. 2007 หรือ UNDRIP) โดยให้การคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อการปกป้องศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ วิถีชีวิต มรดกวัฒนธรรมและภูมิปัญญาตามประเพณี สิทธิบทบาทในการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคม มีส่วนร่วมและรับประโยชน์อย่างเป็นธรรมจากการพัฒนาของรัฐ สิทธิกำหนดอนาคตตนเอง สิทธิการใช้ที่ดิน เขตแดน และทรัพยากร การ “มีตัวตน ไม่ถูกเลือกปฏิบัติ” ใน

กระบวนการพัฒนาจากนโยบายรัฐ และมีสถานะเป็นหุ้นส่วนสำคัญในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (มูลนิธิชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อการศึกษาและสิ่งแวดล้อม, ม.ป.ป.)

สิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองตามกรอบ UNDRIP ประกอบด้วยสิทธิ 12 ประเภท ได้แก่ 1) การกำหนดตนเอง รวมทั้งการปกครองตนเองและการมีองค์กรปกครองตนเอง สถาบันจัดการตนเองอัตลักษณ์และสมาชิกภาพ กฎจารีตประเพณี การปรึกษาหารือและฉันทามติโดยอิสระ ล่วงหน้า และได้รับการบอกแจ้ง 2) บุรณภาพทางวัฒนธรรม รวมทั้งภาษา มรดกทางวัฒนธรรม ภูมิปัญญาตามประเพณี ทรัพย์สินทางปัญญา 3) ที่ดิน เขตแดนและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการรับรองทางกฎหมายการคุ้มครองและการตัดสินใจ การพินัยกรรม การย้ายถิ่นและการลงตั้งถิ่นฐานใหม่ ค่าชดเชย การซ่อมแซมและการแก้ไข สิ่งแวดล้อม ปฏิบัติการทางทหาร 4) สิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน รวมทั้งสิทธิในการมีชีวิต บุรณภาพทางกายภาพและจิตใจ เสรีภาพ ความมั่นคง และการคุ้มครองจากการใช้ความรุนแรงและการล้างเผ่าพันธุ์ 5) การมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะ รวมทั้งการมีสัญชาติ 6) การคุ้มครองทางกฎหมาย การเข้าถึงความยุติธรรมและการเยียวยา 7) การติดต่อข้ามพรมแดน 8) เสรีภาพในการแสดงออกและสื่อ รวมทั้งการต่อสู้กับอคติและการโฆษณาชวนเชื่อโดยเลือกปฏิบัติ 9) การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมโดยทั่วไป รวมทั้งสิทธิด้านอาหาร การพัฒนา ความมั่นคงทางสังคม ที่อยู่อาศัยและสุขภาพ 10) การศึกษา 11) สุขภาพอนามัย และ 12) การมีงานทำและอาชีพ รวมทั้งการใช้แรงงานเด็ก การฝึกอาชีพ (มูลนิธิเพื่อการประสานความร่วมมือชนเผ่าพื้นเมืองเอเชีย, 2558: 14-15)

สิทธิหลักที่สำคัญของชนเผ่าพื้นเมือง ได้แก่ สิทธิในการพัฒนา เนื่องจาก ชนเผ่าพื้นเมืองมีจำนวนประมาณ 350 ล้านคนทั่วโลก คิดเป็นร้อยละ 5 ของประชากรโลก และร้อยละ 15 ของคนยากจนที่สุดในหมู่คนจน คือ ชนเผ่าพื้นเมือง โดยเฉพาะในทวีปเอเชีย ที่ยังคงถูกทำให้เป็นคนชายขอบและถูกเลือกปฏิบัติ ชนเผ่าพื้นเมืองยังคงไม่มีตัวตนอยู่ในกระบวนการนโยบายหรือโครงการพัฒนา อย่างไรก็ตาม เพื่อบรรลุเป้าประสงค์ของการพัฒนาที่ยั่งยืนแห่งสหประชาชาติ สิทธิในการพัฒนาจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ต้องทำความเข้าใจและเคารพสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองในฐานะการเป็นหุ้นส่วนในการบรรลุสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งสิทธิในการพัฒนาของชนเผ่าพื้นเมืองที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและโครงการภาครัฐมากที่สุด ได้แก่ สิทธิในที่ดิน เขตแดน และทรัพยากรธรรมชาติ กล่าวคือ ชนเผ่าพื้นเมืองมีสิทธิที่จะอนุรักษ์และปกป้องสิ่งแวดล้อม และศักยภาพทางการผลิตของที่ดิน เขตแดน และทรัพยากรของตน สามารถกำหนดและพัฒนาการจัดลำดับความสำคัญและยุทธศาสตร์การใช้ที่ดินหรือเขตแดนและทรัพยากรตามที่พวกเขาคิดต้องการเพื่อการพัฒนาของตนเอง (มาตรา 29 และ 32) *ก่อนที่รัฐบาลจะอนุมัติโครงการใด ๆ ที่จะมีผลต่อที่ดินหรือเขตแดนและทรัพยากรอื่น ๆ ของชนเผ่าพื้นเมือง รัฐบาลจะต้องมีการปรึกษาหารือด้วยความซื่อสัตย์กับชนเผ่าพื้นเมืองที่เกี่ยวข้องและได้รับฉันทามติที่ได้รับการบอกแจ้งโดยผ่านสถาบันตัวแทนของตน รัฐบาลจะต้องจัดให้มีกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อการแก้ไขที่ยุติธรรมและเป็นธรรมสำหรับกิจกรรมโครงการใด ๆ และมีปฏิบัติการที่เป็นรูปธรรมในการบรรเทาผลกระทบเชิงลบด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและจิตวิญญาณ (มาตรา 18 และ 32)* (มูลนิธิเพื่อการประสานความร่วมมือชนเผ่าพื้นเมืองเอเชีย, 2558: 8-9)

(2) สิทธิในการพัฒนา

สิทธิในการพัฒนา หรือปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา พ.ศ. 2529 (Declaration on the Rights to Development ค.ศ. 1986) โดยสหประชาชาติได้รับรองเป็นสิทธิมนุษยชนประเภทหนึ่ง เป็นสิทธิที่มีอาจเพิกถอนได้ ด้วยเหตุว่ามนุษย์ทุกคนและประชาชาติทั้งปวงมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมให้การสนับสนุนและได้รับประโยชน์จากการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง **สิทธิในการพัฒนาเป็นกระบวนการที่ครอบคลุมทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม มีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาให้เกิดความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนและปัจเจกบุคคลทุกคนอย่างต่อเนื่อง บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างแข็งขัน อิสระ และมีความหมายรวมถึงการได้รับการกระจายผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นธรรม “การพัฒนา” จึงมีมนุษย์เป็นศูนย์กลาง** โดยมีได้มุ่งแต่เพียงความเจริญของด้านเศรษฐกิจเท่านั้น แต่เกี่ยวข้องกับการกระจายผลประโยชน์ที่เท่าเทียมกัน การเพิ่มศักยภาพและทางเลือกให้มนุษย์ทุกคน สิทธิในการพัฒนายังให้ความสำคัญอย่างมากกับการลดความยากจน คำนี้ถึงผู้หญิงให้มีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา การพึ่งพาตนเอง สิทธิในการกำหนดเจตจำนงของประชาชนและรัฐบาล รวมถึงการปกป้องสิทธิต่าง ๆ ของชนเผ่าพื้นเมืองดั้งเดิม นอกจากนี้ สิทธิในการพัฒนายังถูกกำหนดให้เป็นพันธกรณีระหว่างประเทศของรัฐต่อการจัดให้ประชาชนมีสิทธิการมีส่วนร่วมในนโยบายและโครงการพัฒนาต่าง ๆ ของประเทศ โดยรัฐพึงตระหนักว่ามนุษย์เป็นศูนย์กลางในกระบวนการพัฒนา ดังนั้น นโยบายการพัฒนาจึงควรให้มนุษย์เป็นผู้มีส่วนร่วมและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา และการส่งเสริมให้ประชาชนหรือมนุษย์มีสิทธิในการพัฒนาเป็นความรับผิดชอบเบื้องต้นของรัฐนั้น (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2546: 2)

สิทธิในการพัฒนามีทั้งสิ้น 10 ข้อ ซึ่งมีผลเป็นพันธกรณีต่อรัฐ โดยที่ข้อ 3-10 เป็นบทบัญญัติหน้าที่ ความรับผิดชอบ และแนวทางปฏิบัติของรัฐต่อการส่งเสริมสิทธิการพัฒนาในประเทศ สำหรับข้อ 1 และข้อ 2 ถือเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญของสิทธิการพัฒนา ดังนี้ (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2546: 8)

ข้อ 1

1. สิทธิในการพัฒนาเป็นสิทธิมนุษยชนประการหนึ่งที่ไม่อาจเพิกถอนได้ ด้วยเหตุว่ามนุษย์ทุกคนและประชาชาติทั้งปวง มีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมให้การสนับสนุน และได้รับประโยชน์จากการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง ที่สิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทั้งปวงได้รับการตระหนกอย่างสมบูรณ์
2. สิทธิมนุษยชนในการพัฒนายังรวมถึง การบรรลุถึงสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเองอย่างเต็มที่ของประชาชาติทั้งปวง อันได้แก่ การใช้สิทธิที่ไม่อาจเพิกถอนได้ในการมีอิทธิพลอย่างสมบูรณ์เหนือความมั่งคั่งและทรัพยากรทางธรรมชาติทั้งปวงของตน โดยเป็นไปตามบทบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

ข้อ 2

1. มนุษย์เป็นศูนย์กลางในการพัฒนา และควรเป็นผู้มีส่วนร่วมอย่างแข็งขัน และเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากสิทธิในการพัฒนา
2. มนุษย์ทุกคนมีความรับผิดชอบในการพัฒนา ทั้งโดยลำพังหรือโดยร่วมกับผู้อื่น โดยคำนึงถึงการเคารพสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างเต็มที่ เช่นเดียวกันหน้าที่ของตนต่อชุมชน ซึ่งเป็นหนทางเดียวที่จะประกันให้มนุษย์บรรลุในสิ่งที่ปรารถนาได้อย่าง

เสรีและสมบูรณ์ และดังนั้น มนุษย์ควรต้องส่งเสริมและคุ้มครองระเบียบทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ ที่เหมาะสมเพื่อการพัฒนา

3. รัฐมีสิทธิและหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการพัฒนาแห่งชาติที่เหมาะสม ซึ่งมุ่งให้เกิดการปรับปรุงความเป็นอยู่ที่ดีอย่างต่อเนื่องของประชากรทั้งหมดและปัจเจกบุคคลทั้งปวง บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วมที่แท้จริง อิสระ และมีความหมายในการพัฒนา และในการได้รับการกระจายผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นอย่างเป็นธรรม

ข้อ 8/2 รัฐควรสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกเรื่อง ในฐานะเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาและในการบรรลุสิทธิมนุษยชนทั้งปวง

(3) สิทธิในที่ดิน เขตแดน และทรัพยากรธรรมชาติ

ชนเผ่าพื้นเมืองทั้งปวงปรารถนาที่จะได้รับสิทธิในที่ดิน เขตแดน และทรัพยากรธรรมชาติ สิทธิเหล่านี้สัมพันธ์กับความปรารถนาอนุรักษสถานหรือดินแดนทางวัฒนธรรมที่ชนเผ่าเป็นเจ้าของ ซึ่งโดยทั่วไปที่ดินของชนเผ่าพื้นเมืองจะอุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติมากมาย และเป็นที่ยุติของบรรพบุรุษชาตินั้น ๆ ในพื้นที่หลายแห่งที่รัฐทั้งหลายยอมรับว่าชนเผ่าพื้นเมืองมีสิทธิพิเศษเหนือที่ดินของตนเองได้นั้นเป็นผลมาจากการเจรจาต่อรองและการทำข้อตกลงร่วมกัน ซึ่งในสถานการณ์ที่ชนเผ่าพื้นเมืองยังไม่มีสิทธิในการกำหนดอนาคตทางการเมืองของตนเองได้ สิ่งแรกที่ชนเผ่าจะทำการให้ได้มาซึ่งสิทธิในการจัดการที่ดิน เขตแดน และทรัพยากรธรรมชาติ (สมาคมรวมศูนย์การศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย, 2544: 21)

การต่อสู้เคลื่อนไหวของชนเผ่าพื้นเมืองจึงมีพื้นฐานมาจากการเรียกร้องสิทธิในลักษณะสิทธิรวมหมู่ (Collective rights) หรือ สิทธิชุมชนดั้งเดิม โดยมีรากฐานมาจากวัฒนธรรมและจารีตประเพณีในการจัดการที่ดิน เขตแดน และทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งแตกต่างจากระบบการจัดการทรัพยากรของรัฐสมัยใหม่ที่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของแนวคิดตะวันตกว่าด้วยสิทธิปัจเจกบุคคลและเสรีนิยม ระบบกรรมสิทธิ์ของเอกชน (Private property rights) ระบบทรัพย์สินสาธารณะของรัฐ (Public property) และแนวคิดการแบ่งแยกวิถีชีวิตของผู้คนตามจารีตประเพณีวัฒนธรรมออกจากการใช้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ดังนั้น การเรียกร้องสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองจึงอยู่บนรากฐานการใช้ชีวิตตามวัฒนธรรมและอัตลักษณ์ที่สัมพันธ์กับการดำรงชีวิตในพื้นที่ดั้งเดิมของตน (Ancestral land) ทั้งนี้ สิทธิในที่ดิน เขตแดน และทรัพยากรธรรมชาติ ถือเป็นสิทธิพื้นฐานที่สำคัญของชนเผ่าพื้นเมือง เป็นสิทธิพื้นฐานที่รองรับสิทธิทางเศรษฐกิจ สิทธิทางสังคม-วัฒนธรรม แต่หากว่าชนเผ่าพื้นเมืองปราศจากการเข้าถึงและการเคารพสิทธิดังกล่าว ความเป็นไปได้ของสิทธิในการพัฒนาและสิทธิอื่น ๆ จะถูกทำลายลงไปด้วย (นิตยา โพธิ์เอก และคณะ (2565: 19)

สิทธิในที่ดินของชนเผ่าพื้นเมืองเป็นสิทธิในการเข้าถึง การเก็บเกี่ยว การจัดการ การกีดกัน การถ่ายโอน รวมถึงการเป็นสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติต่าง ๆ ทั้งบนบกและใต้พื้นดิน เช่น ต้นไม้ สัตว์ป่า แม่น้ำ แร่ธาตุ เป็นต้น แหล่งที่มาของสิทธิเหล่านี้อาจได้มาจากบทบัญญัติของกฎหมาย และสิทธิตามธรรมชาติและสิทธิตามจารีตประเพณี ซึ่งองค์การระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนต่าง ๆ ยอมรับสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองในที่ดิน เขตแดน และทรัพยากรธรรมชาติ ภายใต้สิทธิมนุษยชนสากล โดยเป็นหลักสิทธิที่มีอาจแยกออกจากสิทธิชุมชน สิทธิกำหนดอนาคตตนเอง สิทธิในการพัฒนา สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (นิตยา โพธิ์เอก และคณะ (2565: 19)

(4) สิทธิชนเผ่าพื้นเมืองตามหลักการให้ฉันทานุมัติที่ได้รับการรับรู้ บอกแจ้งล่วงหน้า และเป็นอิสระของชนเผ่าพื้นเมือง หรือ หลัก FPIC

สิทธิชนเผ่าพื้นเมืองแม้ได้รับการคุ้มครองจากปฏิญญาสากลดังกล่าวและกฎหมายฉบับอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่ในหลาย ประเทศ โดยเฉพาะทวีปเอเชียและอเมริกา ชนเผ่าพื้นเมืองยังคงถูกเลือกปฏิบัติ ไร้สถานะ ไร้ตัวตน ถูกบังคับออกจากถิ่นฐานตนเอง การให้บุคคลภายนอกเข้ามาและนำเอาทรัพยากรของชนเผ่าพื้นเมืองไปใช้โดยปราศจากความยินยอม และการถูกละเมิดสิทธิด้านต่าง ๆ เครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองนานาชาติจึงใช้ฐานของปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง มาตรา 10, 11, 18, 19, 28, 29 และ 32 พัฒนากลไกคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองให้มีความเป็นรูปธรรมทางปฏิบัติมากขึ้น โดยใช้ชื่อเรียก **“หลักการให้ฉันทานุมัติที่ได้รับการรับรู้ บอกแจ้งล่วงหน้า และเป็นอิสระสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง (Free, Prior and Informed Consent)” หรือ หลัก FPIC**

หลัก FPIC พัฒนาขึ้นจากฐานของสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ทั้งสิทธิตามหลักจารีตประเพณี และสิทธิตามกฎหมายระหว่างประเทศ ส่วนแนวคิดของหลัก FPIC มาจากวิถีปฏิบัติอันยาวนานของชนเผ่าพื้นเมืองที่ว่า “สมาชิกในชุมชนไม่สามารถเดินเข้าไปในบ้านของสมาชิกคนอื่นได้หากไม่ได้รับการเชื้อเชิญ หรือไม่มีใครเข้าไปในสวนของอีกคนหนึ่งและเก็บสิ่งที่ต้องการโดยไม่มีการขออนุญาตจากเจ้าของก่อน” **หลัก FPIC จึงเป็นการยอมรับในสิทธิความเป็นเจ้าของและเจ้าของเป็นผู้มีสิทธิในการให้ฉันทานุมัติ** โดยถูกใช้เป็นเครื่องมือเพื่อปกป้องที่ดิน ทรัพยากร วัฒนธรรม วิถีชีวิต รวมทั้งเป็นเครื่องมือตอบโต้รัฐ หรือหน่วยงานผู้รับมอบอำนาจจากรัฐ ที่ไม่เคารพสิทธิพื้นฐานและไม่ขอฉันทานุมัติจากชนเผ่าพื้นเมือง แต่มักมองชนเผ่าพื้นเมืองอย่างไม่มีตัวตนและไม่มีสิทธิเป็นเจ้าของทรัพยากร

สถานะของหลัก FPIC เป็นหลักการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง โดยเฉพาะการที่ชนเผ่าพื้นเมืองได้รับผลกระทบทางลบจากการดำเนินนโยบายหรือโครงการพัฒนาของรัฐ ซึ่งสิทธิตามหลัก FPIC เกี่ยวข้องกับ**สิทธิในการกำหนดอนาคตตนเอง**ที่สามารถตัดสินใจอย่างอิสระเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากร ทรัพยากร และแนวทางการดำเนินชีวิต **สิทธิในการพัฒนา** ในฐานะชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่สามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในนโยบายหรือโครงการรัฐที่เข้ามากระทบกับวิถีชีวิตของพวกเขา ในลักษณะการให้ฉันทานุมัติ โดยที่สมาชิกของชุมชนส่วนใหญ่มีความเห็นชอบ หรือยอมรับร่วมกันโดยอัตโนมัติ และ **สิทธิการปกป้องที่ดิน เขตแดน และทรัพยากร การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรม** และยักรวมถึงสิทธิชุมชนในการยับยั้งหรือปฏิเสธการดำเนินโครงการของรัฐ หากว่าโครงการนั้นไม่ได้มีกระบวนการอย่างเป็นธรรมและการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน

หัวใจสำคัญของสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในหลัก FPIC อยู่ที่องค์ประกอบ 4 ด้าน คือ

ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007 องค์ประกอบของหลัก FPIC	
1) Free : หลักอิสระ	เป็นการตัดสินใจอย่างอิสระของชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองโดยปราศจากแรงกดดันจากภายนอกชุมชน เช่น การสร้างเงื่อนไข การข่มขู่ การกล่าวร้าย การสร้างความแตกแยกในชุมชนจากหน่วยงานเจ้าของโครงการหรือบริษัทที่ปรึกษาโครงการ ฯ
2) Prior : หลักการรับทราบล่วงหน้า	เป็นการให้ชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองมีโอกาสระดมความคิดเห็น การปรึกษาหารือภายในและระหว่างชุมชน ซึ่งการดำเนินโครงการใด ๆ ของรัฐนั้น ชุมชนควรได้รับทราบล่วงหน้าตั้งแต่แนวคิดริเริ่มโครงการ การออกแบบโครงการ การศึกษาผลกระทบและจัดทำรายละเอียดของโครงการ และให้ระยะเวลาที่เหมาะสมสำหรับการตัดสินใจของชุมชนก่อนที่โครงการจะเริ่มดำเนินการ
3) Informed : หลักการบอกแจ้งข้อมูลเพื่อการตัดสินใจที่ดี	เป็นการให้ชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองได้รับแจ้งข้อมูลที่จำเป็นและเป็นข้อมูลที่สมบูรณ์รอบด้านสำหรับการตัดสินใจที่ดี โดยเฉพาะข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ กิจกรรม สถานที่ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของโครงการ ผลประโยชน์และผลกระทบทางลบของโครงการ ใครเป็นผู้พูดเกี่ยวกับผลเสียของโครงการ ความเสี่ยงและการจัดการความเสี่ยงของโครงการ ใครที่เป็นตัวแทนชุมชน และชุมชนต้องมีตัวแทนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำรายงานศึกษาโครงการ รวมถึงกระบวนการปรึกษาหารือและการตัดสินใจของโครงการ ซึ่งในกระบวนการหากไม่มีตัวแทนชุมชน รายงานอาจเขียนในประเด็นที่ชุมชนไม่เห็นด้วย เช่น ชุมชนคัดค้านโครงการ แต่รายงานกลับเขียนว่าดีในรายงานมาจากการมีส่วนร่วมของตัวแทนชนเผ่าพื้นเมืองอย่างเต็มที่ เป็นต้น
4) Consent : หลักฉันทานุมัติของชุมชน	เป็นข้อตกลงหรือฉันทานุมัติการตัดสินใจของชุมชนต่อโครงการ/กิจกรรมของรัฐหรือผู้แทนรัฐ ฉันทานุมัติเป็นกระบวนการให้สมาชิกชุมชนได้รับการปรึกษาหารือและมีฉันทามติร่วม โดยเป็นการตัดสินใจที่เกิดจากความต้องการของชุมชนจริง ๆ และมีผลผูกพันต่อการนำไปปฏิบัติของรัฐ หรือการตัดสินใจของชุมชนจะต้องได้รับการยอมรับและเคารพต่อสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง
ฐานสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองตามหลักสากลของปฏิญญา UNDRIP ค.ศ. 2007	

ภาพที่ 2.1 องค์ประกอบของหลัก FPIC สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง
ที่มา : บุษิตา สังข์แก้ว (2565ก)

หลัก FPIC มีการนำไปปรับใช้ในหลายประเทศ โดยใช้ร่วมกับปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007 และกฎหมายภายในประเทศ เช่น ประเทศฮอนดูรัส ฟิเลปินส์ มาเลเซีย ปานามา แทนซาเนีย คอสตาริกา ประเทศหมู่เกาะ และประเทศในป่าเขตร้อน เป็นต้น สำหรับประเทศไทยมีการรณรงค์และพยายามผลักดันหลัก FPIC ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ โดยมูลนิธิชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อการศึกษาและสิ่งแวดล้อม และภาคีสากลของชนเผ่าพื้นเมืองในป่าเขตร้อน (มูลนิธิชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อการศึกษาและสิ่งแวดล้อม, 2554)

(5) การคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง

นิตยา โพธิ์เอก และคณะ (2565: 24) ทบทวนการคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในบริบทสากล สามารถจำแนกได้ 2 กลุ่ม ได้แก่ การคุ้มครองสิทธิโดยแนวคำพิพากษาของศาล และการคุ้มครองสิทธิผ่านตัวบทกฎหมายของกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ

ก. การคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองโดยแนวคำพิพากษาของศาล ตัวอย่างเช่น คำพิพากษาศาลสูงสุดในคดีไตรภาคมาร์แชล (Marshall trilogy) ซึ่งมาจากชื่อเรียกผู้พิพากษาศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา จอห์น มาร์แชล (John Marshall) ได้แก่ คดี Johnson V. M'Intosh (1823) คดี Cherokee Nation V. Georgia (1831) และคดี Worcester V. Georgia (1832) โดยวางหลักกฎหมายให้สหพันธรัฐมีอำนาจเหนือมลรัฐในการควบคุมกำกับกิจกรรมการค้าขายกับชนเผ่าพื้นเมือง รวมถึงการคุ้มครองสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง เรียกว่าหลักภาวะทรัสตี (Trusteeship) กำหนดให้ชนเผ่าพื้นเมืองทั้งหลายมีชาติอธิปไตย (Sovereign nation) มีสิทธิในการกำหนดตนเอง และสิทธิดั้งเดิม (Original rights) อันไม่อาจพรากไปได้ ส่วนกรณีตัวอย่างคำพิพากษาในออสเตรเลีย คือ คดีมาโบ (the Mabo case) ศาลสูงสุดได้ยอมรับสิทธิเหนือพื้นดินของชาวเมเรียน (the Meriam people) ยอมรับการเป็นเจ้าของตามจารีตประเพณีของชนเผ่าพื้นเมืองที่อาศัยตามหมู่เกาะบริเวณช่องแคบทอเรส (Torres Strait) โดยชนเผ่าพื้นเมืองสามารถแสดงหลักฐานแห่งสิทธิเหนือพื้นดินที่ตกทอดมาจากบรรพบุรุษได้ โดยการนำพยานบุคคลและตำนานคำบอกเล่า และไม่ต้องอ้างอิงเอกสารสิทธิเป็นหนังสือ

ข. การคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองผ่านตัวบทกฎหมาย นอกเหนือจากกฎหมายระหว่างประเทศแล้ว ในแต่ละประเทศได้มีการตรากฎหมายคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง เช่น ประเทศฟิลิปปินส์ตรากฎหมายกลางว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง (the Indigenous Peoples Rights Act of 1997) ประเทศนอร์เวย์ตรากฎหมายคุ้มครองชนเผ่าซามิ (the Sami Act of 1987) สหรัฐอเมริกาตรากฎหมายคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองเฉพาะประเด็น เช่น กฎหมายสนับสนุนการศึกษาและกำหนดอนาคตตนเองของชนเผ่าอินเดียน กฎหมายสวัสดิการเด็กชาวอินเดียน กฎหมายภาษาของชาวอเมริกันพื้นเมือง เป็นต้น สำหรับกฎหมายคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองที่อาศัยในที่ดินตามบรรพบุรุษ เขตป่าหรือพื้นที่คุ้มครอง ปรากฏอยู่ในประเทศออสเตรเลีย โคลัมเบีย เปรู ฟิลิปปินส์ สหรัฐอเมริกา เวเนซุเอลา เป็นต้น

ส่วนประเทศไทยได้รับรองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองโดยบัญญัติใช้คำรวมเดียวกับ “กลุ่มชาติพันธุ์” ปรากฏไว้ในมาตรา 70 รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 “รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิมตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้ เท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย” รวมถึงมาตราที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จารีต ประเพณีและวัฒนธรรม ถือเป็นสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองตามหลักการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนสากล

2.2 สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental Democracy Rights)

2.2.1 ความหมายและความเป็นมาของแนวคิดสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

1) ความหมาย

World Resources Institute (2015: 1-3; 2008: X) ให้ความหมาย สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม 4 มิติ คือ (1) มิติรากฐานความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดความเป็นธรรมและตั้งอยู่บนฐานประโยชน์ของประชาชน โดยจัดให้มีการส่งเสริมสิทธิของประชาชน โดยเฉพาะประชาชนกลุ่มชายขอบในสิทธิการเข้าถึงข้อมูล สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน และสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมยังเกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ และการเสริมสร้างอำนาจของพลเมือง (2) มิติประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเป็นแนวทางสำคัญสำหรับผู้มีอำนาจตัดสินใจที่จะใช้เป็นแนวทางแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและการสร้างสมดุลของการพัฒนาที่ยั่งยืน การส่งเสริมให้ประชาชนมีเสียงมีอำนาจตัดสินใจในผลกระทบที่ประชาชนได้รับในด้านสุขภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม (3) ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมคือแนวทางการส่งเสริมสิทธิและขีดความสามารถของประชาชนต่อการเข้าถึงข้อมูล การเตรียมปัจจัยสำหรับส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของนโยบายสาธารณะ เพื่อให้เป็นการตัดสินใจที่มีความยุติธรรมสำหรับประชาชนกลุ่มชายขอบ และ (4) ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเกี่ยวข้องกับขบวนการเคลื่อนไหวเพื่อประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน การส่งเสริมประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมจึงควรใช้หลักสิทธิมนุษยชนและกฎหมายระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือเพื่อการผลักดันให้เคลื่อนไปข้างหน้า

The Access Initiative (2018: 11) ให้ความหมาย ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม คือ แนวทางส่งเสริมสิทธิประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลนโยบายและโครงการภาครัฐ สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจในนโยบายและโครงการภาครัฐ และสิทธิการเข้าถึงกระบวนการความยุติธรรมจากผลกระทบที่ได้รับจากนโยบายและโครงการภาครัฐ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน

Pickering et al. (2020: 5-6) ให้ความหมาย ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม คือ นวัตกรรมประชาธิปไตยในการเมืองสิ่งแวดล้อม และเป็นแนวทางขยายบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ขบวนการเคลื่อนไหวสิ่งแวดล้อม ต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมร่วมกับตัวแสดงภาครัฐและตัวแสดงนอกภาครัฐอื่น ๆ โดยเป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตยและการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมทั้งการส่งเสริมสิทธิของประชาชนควบคู่กับสิทธิด้านสิ่งแวดล้อม หรือสิทธิการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสิ่งแวดล้อม หรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชน

The Environment-People-Law (2021: 2) ให้ความหมาย สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม คือ แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิและขีดความสามารถขอประชาชนต่อการเข้าถึงข้อมูล การสร้างหลักประกันความมั่นคงต่อการเป็นผู้ตัดสินใจร่วมกับภาครัฐ และความท้าทายในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับตัวแสดงภาครัฐ ภาคเอกชน ที่จะเกิดผลกระทบทางอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม และการละเมิดสิทธิของประชาชน รวมถึงประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเกี่ยวข้องกับการจัดเตรียมกฎหมายพื้นฐานเพื่อส่งเสริมสิทธิประชาชนต่อการเข้าถึงข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม การเปิดโอกาสและการเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ การพัฒนาขีดความสามารถในประเด็นการตัดสินใจที่มีความท้าทาย การพัฒนากลไกทางกฎหมายเพื่อให้เกิดการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อมสำหรับประชาชน

สำหรับการวิจัยนี้ ให้ความหมาย สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม หมายความว่า แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยในขอบข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นธรรม และยุติธรรม โดยส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ ตามหลักการในปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535 (the Rio Declaration on Environmental and Development 1992) และอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชน พ.ศ. 2541 (the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters 1998) ซึ่งมีหลักสิทธิ 3 ประการ ได้แก่ 1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาหรือผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ เป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในนโยบาย/โครงการการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การมีเสียงมีอำนาจตัดสินใจในผลกระทบที่ประชาชนได้รับในด้านสุขภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และ 3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม สิทธิตรวจสอบการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ/โครงการหากไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของรัฐหรือละเมิดสิทธิประชาชน สิทธิในกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาหรือได้รับการชดเชยจากผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิของชุมชนชายขอบ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ชนเผ่าพื้นเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบทางลบจากนโยบายและโครงการภาครัฐ เนื่องจากการให้สิทธิแก่คนกลุ่มนี้จะเป็นบันไดขั้นแรกของการส่งเสริมความเป็นธรรม ยุติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

2) ความเป็นมาของแนวคิดสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental Democracy Rights) เป็นแนวคิดที่พัฒนาการประกอบสร้างทั้งจากภาคทฤษฎีและภาคปฏิบัติการสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน กล่าวคือ

(1) แนวคิดสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมจากการประกอบสร้างของทฤษฎี ด้านรัฐศาสตร์ โดยเฉพาะทฤษฎีการเมืองสีเขียว (Green Political Theory) สิทธิมนุษยชน และขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม และด้านนิเวศวิทยา เพื่อใช้เป็นแนวทางหรือเครื่องมือสำหรับรัฐในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม และสิทธิของประชาชนผู้รับผลกระทบด้านสังคมและสิ่งแวดล้อมจากการตัดสินใจของรัฐ ซึ่งมีการพัฒนาองค์ความรู้ที่เชื่อมโยงระหว่างประเด็นปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมกับระบบการเมืองในระบอบประชาธิปไตย โดยแนวทางของประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารือที่เน้นสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจจากภาคประชาชนและภาคประชาสังคม และการพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม โดยที่สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมกับทฤษฎีทางรัฐศาสตร์ มีความเกี่ยวข้องแนวคิดต่าง ๆ ในด้านการเมืองการปกครองและการบริหารภาครัฐ โดยเฉพาะทฤษฎีการเมืองสีเขียว ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม สิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ธรรมาภิบาล และการจัดการปกครอง ส่วน สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมกับแนวคิดด้านนิเวศวิทยา ก่อตัวขึ้นในทศวรรษ 1960 จากหนังสือเรื่อง Silent Spring, the “clarion call” on pesticides poisoning from Rachel Carson ปี ค.ศ. 1962 (Carson, 1962) และการริเริ่มแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในทศวรรษ 1970 ซึ่งต่างมองเชื่อมโยงปัญหาสิ่งแวดล้อมกับระบบการเมืองแบบตัวแทนในระบอบประชาธิปไตยเสรีนิยม (Pickering et. al, 2020; Iwinska., et. al, 2019)

ความสนใจของนักวิชาการต่อความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเมือง ประชาธิปไตย และสิ่งแวดล้อม เริ่มก่อตัวขึ้นในช่วงทศวรรษ 1960 จากปรากฏการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เริ่มเกิดขึ้นให้เห็น ต่อมาในทศวรรษ 1970 ปัญหาสิ่งแวดล้อมจากผลกระทบของการพัฒนาเศรษฐกิจชัดเจนขึ้น โดยเฉพาะปัญหาด้านป่าไม้ มลพิษ และความหลากหลายทางชีวภาพ นำไปสู่การเกิดขึ้นของขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมในหลายประเทศซึ่งต่างเรียกร้องให้การตัดสินใจทางการเมืองคำนึงถึงการพัฒนายั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม ขณะที่นักวิชาการก็เริ่มศึกษาทฤษฎีการเมืองสิ่งแวดล้อมหรือการเมืองสีเขียว แต่ในทศวรรษนี้ก็ยังคงเน้นความสนใจไปที่บทบาทของภาครัฐในระบบการเมือง มากกว่าจะมองไปที่บทบาทและสิทธิของภาคประชาชน ทศวรรษ 1980 นักวิชาการมุ่งเน้นศึกษาในลักษณะกรณีศึกษาจากประเทศต่าง ๆ เกี่ยวกับปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากการตัดสินใจของระบบการเมืองและกิจกรรมภาคเอกชน และสังเคราะห์เป็นองค์ความรู้เชิงการเมืองเรื่องสิ่งแวดล้อม และในทศวรรษ 1990 มุมมองการศึกษาได้หันความสนใจไปที่ความสัมพันธ์ระหว่างระบบการเมืองกับสิทธิมนุษยชนและประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม โดยการส่งเสริมสิทธิของภาคประชาชนและภาคประชาสังคมในกระบวนการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ/โครงการพัฒนาหรือกิจกรรมการพัฒนาของภาครัฐและเอกชนที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ปี ค.ศ. 1998 การเกิดขึ้นของอนุสัญญาอาร์ฮุส หรืออนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมสาธารณะในการตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อม (the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters 1998) ได้บัญญัติหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมขึ้น และขยายผลไปสู่การศึกษาทางวิชาการในลักษณะการใช้คำว่าประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมที่ปรากฏชัดเจน (Pickering et. al, 2020: 2)

การศึกษาสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในช่วงปลายทศวรรษ 1990 จนถึงทศวรรษ 2000 เป็นการศึกษาการพัฒนาประชาธิปไตยในมิติสิ่งแวดล้อม โดยเชื่อมโยงระหว่างผลกระทบสิ่งแวดล้อมกับประชาธิปไตย ความจำเป็นต่อการพัฒนายั่งยืนในอนาคต รวมทั้งมีการขยายมิติการศึกษาที่กว้างออกไป อาทิ เช่น การพัฒนาทฤษฎีการเมืองสีเขียวกับความเป็นพลเมืองเชิงสิ่งแวดล้อม การมีส่วนร่วมของประชาชน การกระจายอำนาจการจัดการปกครอง ความยุติธรรมสิ่งแวดล้อม ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของกลุ่มรากหญ้า ขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ต่อมาการศึกษาประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมได้ถูกเรียกร้องให้ศึกษาในหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในเชิงลึกมากขึ้น โดยเฉพาะการให้ความสำคัญต่อสิทธิการเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วมตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนกลุ่มผู้รับผลกระทบทางลบ กลุ่มคนชายขอบ และกลุ่มชนเผ่าพื้นเมือง (Pickering et. al, 2020: 3)

ในทศวรรษ 2010 เป็นต้นมา การศึกษาสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมีการเชื่อมโยงกับแนวคิดสังคมมนุษย์ในยุคสมัยแอนโทรโปซีน (Anthropocene) แห่งศตวรรษที่ 21 ซึ่งเป็นยุคที่มนุษย์ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศโลกจากผลการกระทำโดยน้ำมือของมนุษย์เอง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการดำรงอยู่และพฤติกรรมของมนุษย์ในยุคที่ผ่านมาทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศอย่างมีนัยสำคัญ และประชาธิปไตยในเชิงสถาบันการเมืองขาดขีดความสามารถต่อการรับมือหรือตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหาความเสื่อมของสิ่งแวดล้อม ดังนั้น สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมจึงจำเป็นต่อการคิดจินตนาการใหม่ว่าสามารถเอื้ออำนวยให้เกิดการตอบสนองที่มีประสิทธิภาพและความชอบธรรมต่อการแก้ไขวิกฤติสิ่งแวดล้อม อีกทั้ง สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมยังเป็นแนวทางหนึ่งในการลดปัญหาสังคมมนุษย์ยุคแอนโทรโปซีน และเป็นแนวทางสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (Parola,

2013: 37-38; Fischer, 2017; Pickering et al., 2020; Iwinska., et. al, 2019: 3; บุญิตา สังข์แก้ว, 2565ข)

Pickering et al., (2020: 5) ศึกษาสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมที่เชื่อมโยงกับนิเวศวิทยา และชี้ให้เห็นว่าประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเป็นมาตรฐานขั้นพื้นฐานสำหรับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของมนุษย์ ซึ่งมีความจำเป็นต่อการศึกษาแนวทางการพัฒนาเพื่อให้สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสามารถเป็นจริงตามหลักการหรือนำไปปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จได้ รวมถึงศึกษาสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมจากภาคแนวคิดสู่ภาคปฏิบัติการในประเทศต่าง ๆ โดยมีข้อค้นพบที่น่าสนใจ 3 ประการ ได้แก่

ประการแรก สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเป็นนวัตกรรมการพัฒนาประชาธิปไตยในมิติการเมืองสิ่งแวดล้อม เนื่องจากที่ผ่านมานโยบายการจัดการสิ่งแวดล้อมและกติกาสากลระหว่างประเทศโดยองค์การสหประชาชาติไม่ได้สร้างผลสำเร็จในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะปัญหาภาวะโลกร้อน และยังมีกระบวนการนโยบายที่ไม่เป็นประชาธิปไตย ดังนั้น การเกิดขึ้นของสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมจึงเป็นการช่วยพัฒนากระบวนการประชาธิปไตย การส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคประชาสังคม ตลอดจนขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อม และการสร้างความเป็นสถาบันประชาธิปไตยในด้านสิทธิสิ่งแวดล้อม

ประการที่สอง สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเป็นการขยายบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมต่อการจัดการปกครองด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental governance) เนื่องจากในช่วง 25 ปีที่ผ่านมา การจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมโลกได้พยายามใช้แนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน ตัวแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน การพัฒนาจากข้างล่างสู่ระดับบน (Bottom-up approach) โดยแนวทางเหล่านี้ล้วนมีความเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม และพยายามส่งเสริมให้เป็นการมีส่วนร่วมในเชิงสถาบันของภาคประชาสังคม องค์กรชุมชน องค์กรประสานงานด้านสิ่งแวดล้อม และตัวแทนนอกภาครัฐอื่น ๆ (Non-state actors) ทั้งระดับท้องถิ่น ชาติ และนานาชาติ ซึ่งจะเป็นหนทางสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและมีผลต่อการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในภาพรวม อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาในเชิงประจักษ์ พบว่า การมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมที่เกิดขึ้นในภาคปฏิบัติมีความแตกต่างระดับกัน ทั้งกรณีการมีส่วนร่วมเชิงสถาบันระดับต่ำเพราะภาคประชาสังคมมีแรงจูงใจต่ำต่อการเข้ามีส่วนร่วมในกลไกหรือเวทีของภาครัฐ ส่วนกรณีการมีส่วนร่วมเชิงสถาบันระดับสูง ภาคประชาสังคมเข้าร่วมอยู่ในกลไกหรือเวทีภาครัฐ มีบทบาทเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาและถูกนับรวมอยู่ในกระบวนการตัดสินใจ (Inclusive process) ทำให้ภาคประชาสังคมสามารถเจรจาต่อรองและเสนอทางเลือกการพัฒนาสำหรับการจัดการสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมจึงเป็นแนวทางการเสริมสร้างพลังอำนาจภาคประชาสังคมในกระบวนการประชาธิปไตย

ประการสุดท้าย สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเป็นการทำให้ “สิทธิสิ่งแวดล้อม” มีแนวทางปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะจัดให้มีเนื้อหาบัญญัติอยู่ในกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการตรากฎหมายระดับประเทศที่มีเนื้อหาสัมพันธ์กับกฎหมายระหว่างประเทศ หรือกติกาสากลระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมสาธารณะในการตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1998 ซึ่งวางหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม 3 ประการ คือ การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรม นอกจากนี้ ยังมีคู่มือแนวทางปฏิบัติสำหรับการ

ส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับนานาชาติให้ชัดเจนขึ้น ที่เรียกว่า “ Bali guidelines” ซึ่งจัดทำขึ้นโดยโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP: United Nations Environment Programme) มีเป้าหมายช่วยให้สิทธิสิ่งแวดล้อมในเชิงกระบวนการมีผลในทางปฏิบัติของกระบวนการตัดสินใจในนโยบายและโครงการภาครัฐให้สามารถป้องกันการสูญเสียสิ่งแวดล้อมลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือป้องกันผลกระทบให้เกิดขึ้นน้อยที่สุดจากกิจกรรมของมนุษย์ ทั้งด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ภาวะโลกร้อน ป่าไม้ ความหลากหลายทางชีวภาพ และสุขภาพชุมชน

(2) แนวคิดสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในภาคปฏิบัติการของการพัฒนาที่ยั่งยืน ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมจัดเป็นแนวทางปฏิบัติสำหรับผู้มีอำนาจตัดสินใจเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและการสร้างความสมดุลของการพัฒนาที่ยั่งยืน การส่งเสริมการมีส่วนร่วมให้ประชาชนมีเสียงมีอำนาจตัดสินใจในผลกระทบที่ได้รับจากกิจกรรมของภาครัฐ ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในภาคปฏิบัติการจึงเกิดจากการริเริ่มผลักดันสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ โดยขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมที่มองเห็นว่า การตัดสินใจแบบรวมศูนย์อำนาจของภาครัฐไม่ได้เกิดผลดีต่อสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งยังประสบปัญหาขาดธรรมาภิบาลด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การตัดสินใจในนโยบายและโครงการภาครัฐจึงควรขยายสิทธิการมีส่วนร่วมให้แก่ประชาชนเพื่อปรับปรุงคุณภาพตัดสินใจในกิจกรรมของภาครัฐให้ดีขึ้น และเป็นหนทางสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน การผลักดันข้อเสนอของขบวนการเคลื่อนไหวสิ่งแวดล้อมที่กลายเป็นกระแสสากลได้นำไปสู่การกำหนดสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนกับสิทธิด้านสิ่งแวดล้อมในปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535 (the Rio Declaration on Environmental and Development 1992) หลักการข้อที่ 10 ว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม ซึ่งระบุประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมจะได้รับการจัดการที่ดี โดยการเข้ามีส่วนร่วมของประชาชน ประเทศต่าง ๆ ควรส่งเสริมและสนับสนุนให้สาธารณชนเกิดความตระหนักและเข้ามีส่วนร่วมตัดสินใจ ซึ่งหลักการข้อที่ 10 นี้ ถือเป็นการวางรากฐานของสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมอันประกอบด้วยสิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชน และสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม (Parola, 2013: 37-38; World Resources Institute, 2015)

ต่อมาหลักการข้อที่ 10 ในปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 ได้รับการรับรองในอนุสัญญาอาร์ฮุส หรืออนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมสาธารณะในการตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2541 (*the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters 1998*) โดยมีบทบัญญัติไว้ว่า “การจัดการประเด็นสิ่งแวดล้อมที่ดีที่สุด คือ การให้ประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดมีส่วนร่วมในทุกระดับในระดับชาตินั้น ประชาชนแต่ละคนจะต้องมีช่องทางที่เหมาะสมในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และกิจกรรมที่เป็นผลกระทบอันตรายต่อชุมชนของเขา และต้องมีโอกาสในการเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจ รัฐจะต้องอำนวยความสะดวกและส่งเสริมการสร้าง ความตระหนักและการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารอย่างทั่วถึง และต้องจัดให้มีการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการปกครองที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งรวมถึงการแก้ไขและเยียวยาความเสียหายด้วย” (ปวริศร เลิศธรรมเทวี, 2559: 51)

ปฏิญญาโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 และ อนุสัญญาอาร์ฮุส ค.ศ. 1998 เป็นการวางหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม โดยการผนวกรวมระหว่างความร่วมมือของประชาชน สิทธิมนุษยชน หลักประชาธิปไตย และการจัดการสิ่งแวดล้อม เข้าด้วยกัน โดยมีฐานคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม 5 ประการ กล่าวคือ (ปวิศร เลิศธรรมเทวี, 2559: 52-54)

ประการแรก การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมทางสิ่งแวดล้อม ภาครัฐต้องจัดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่น

ประการที่สอง สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ประชาชนที่เกี่ยวข้องจะต้องได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจากภาครัฐ และต้องเป็นข้อมูลที่ถูกต้องเหมาะสม ประชาชนเข้าถึงข้อมูลโดยง่ายและสะดวก

ประการที่สาม สิทธิการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ อาทิ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม จะต้องมีการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการที่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ประการที่สี่ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ครอบคลุมถึงสิทธิผู้ได้รับความเสียหายจากผลกระทบสิ่งแวดล้อม สามารถร้องเรียนหรือฟ้องร้องผู้สร้างความเสียหายได้ ซึ่งรัฐต้องมีมาตรการทางกฎหมายรับรองสิทธิดังกล่าวไว้ กรณีนี้อาจหมายความว่ารวมถึงการรับรองบทบาทขององค์กรภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคมด้านสิ่งแวดล้อม ให้สามารถทำหน้าที่แทนประชาชนในตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทางสิ่งแวดล้อมของภาครัฐที่สร้างผลกระทบเสียหายแก่ประชาชน

ประการสุดท้าย สิทธิที่ได้รับการเยียวยาความเสียหายซึ่งสัมพันธ์กับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมสิ่งแวดล้อม โดยแบ่งสิทธินี้เป็นใน 2 มิติ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการเยียวยาจากภาครัฐ จากการดำเนินการกิจกรรมของภาครัฐก่อให้เกิดความเสียหายหรืออันตราย กับสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาผู้เสียหายที่ได้รับความเดือดร้อนจากผู้ออกความเสียหายภาคเอกชน

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมจากการวางรากฐานของปฏิญญาโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 มีผลต่อการนำไปดำเนินการของประเทศสมาชิกเพื่อนำไปสู่การบรรลุผลการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งนี้ ช่วง ทศวรรษ 2000-2010 ได้สะท้อนให้เห็นการเปลี่ยนแปลงของหลายประเทศที่มีการปฏิรูปกฎหมายเพื่อรับรองสิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน การปรับเปลี่ยนกฎระเบียบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการขยายสิทธิของภาคประชาสังคมให้มีบทบาทในการเสริมสร้างประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยที่สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญในแง่เป็นแนวทางส่งเสริมสิทธิและขีดความสามารถของประชาชนต่อการเข้าถึงข้อมูลโครงการภาครัฐ และการมีส่วนร่วมตัดสินใจในนโยบายและโครงการนั้น ขณะเดียวกันก็เป็นความท้าทายของภาครัฐที่มีประชาชนเข้ามาอยู่ในกระบวนการตัดสินใจร่วมกัน ซึ่งภาครัฐก็ต้องมีการจัดเตรียมกฎหมายและกลไกต่าง ๆ สำหรับส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเพื่อให้การตัดสินใจในนโยบายและโครงการภาครัฐมีความยุติธรรมมากขึ้น (World Resources Institute, 2015: 1)

2.2.2 หลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมจัดเป็นรากฐานต่อการยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ให้เกิดความเป็นธรรมและตั้งอยู่บนฐานประโยชน์ของประชาชน โดยให้ความสำคัญเป็นพิเศษและจัดเป็นสิทธิให้การคุ้มครองสำหรับกลุ่มคนชายขอบและกลุ่มคนด้อยโอกาส และถือเป็นสิทธิที่เป็นบันไดขั้นแรกของการ

ส่งเสริมความเป็นธรรมและความยุติธรรมในนโยบายหรือโครงการภาครัฐที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน เพราะหากปราศจากสิทธิสำหรับประชาชนกลุ่มชายขอบผู้รับผลกระทบจากนโยบาย/โครงการภาครัฐ การขาดการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างภาครัฐกับประชาชน การขาดการมีส่วนร่วมตัดสินใจจากประชาชนกลุ่มผู้อยู่ใกล้ชิดกับฐานทรัพยากรธรรมชาติ ผลลัพธ์การตัดสินใจที่เกิดขึ้นในกระบวนการกำหนดนโยบายและโครงการภาครัฐก็อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ การส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้เกิดขึ้นโดยหลักการแล้วควรพัฒนาควบคู่ไปกับการตรากฎหมายส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับประชาชน โดยเน้นมิติการมีส่วนร่วมในนโยบายและโครงการภาครัฐ ให้มีความเป็นธรรม และเป็นแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนตามกรอบสหประชาชาติ โดยมีหลักการส่งเสริมสิทธิของประชาชน 3 ข้อ ได้แก่ (World Resources Institute, 2015)

1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาหรือผลกระทบสิ่งแวดล้อม (The right to freely access information on environmental quality and problems) ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลปัญหาผลกระทบและคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้อย่างเสรี

2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ เป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในนโยบายและโครงการการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (The right to participate meaningfully in decision-making)

3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม เป็นการเข้าถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรมละการเยียวยาหรือได้รับการชดเชยจากผลกระทบสิ่งแวดล้อม (The right to seek enforcement of environmental laws or compensation for harm)

ทั้งนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมถูกจัดวางให้เป็นแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน การเสริมสร้างธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม การตัดสินใจในนโยบายและโครงการที่เป็นไปอย่างโปร่งใสมากขึ้น การตัดสินใจโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน การเสริมสร้างพลังอำนาจของประชาชนให้มีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ และสามารถส่งเสริมให้ภาครัฐตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและความกังวลของประชาชน ตลอดจนมีการตัดสินใจที่เห็นพ้องต้องกัน และการปรับปรุงคุณภาพการตัดสินใจของภาครัฐที่ดีขึ้น เพื่อผลลัพธ์ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจ (World Resources Institute, 2008)

อย่างไรก็ดี สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมจะประสบผลสำเร็จทางปฏิบัติมากน้อยเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยเงื่อนไข ดังนี้ (World Resources Institute, 2008: x; 2015: 2-3; Pickering et al., 2020)

- 1) การสนับสนุนจากภาครัฐ ทั้งในการกำหนดเจตจำนงต่อการพัฒนากฎหมายกลไกหรือสถาบันภาครัฐที่มีการปฏิบัติการร่วมกับภาคประชาสังคมและประชาชน การส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใส การส่งเสริมให้ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และให้สามารถตรวจสอบการตัดสินใจในนโยบายและโครงการภาครัฐที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน
- 2) สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมควรใช้ควบคู่กับสิทธิสิ่งแวดล้อมและหลักสิทธิมนุษยชน โดยมีกฎหมายระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือช่วยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการพัฒนากฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน

และกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิสิ่งแวดล้อม โดยจัดลำดับความสำคัญแก่กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อม กลุ่มชนเผ่าพื้นเมือง และกลุ่มชาติพันธุ์ เป็นกลุ่มแรกที่จะเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม รวมทั้งส่งเสริมผู้นำชุมชนให้เข้าถึงสิทธิการตัดสินใจร่วมกับตัวแสดงภาครัฐในกระบวนการนโยบายและโครงการภาครัฐ

- 3) การพัฒนาขีดความสามารถของภาครัฐในการจัดเตรียมให้ประชาชนเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม พัฒนาขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่รัฐ มีความรู้ และทักษะที่จำเป็นสำหรับการทำงานร่วมกับภาคประชาสังคม รวมทั้งมีทัศนคติต่อการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมแก่ผู้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการเปลี่ยนทัศนคติจากการตัดสินใจรวมศูนย์อำนาจไปสู่การกระจายอำนาจตัดสินใจร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน หรือการกระจายอำนาจตัดสินใจในกระบวนการนโยบายและโครงการภาครัฐสู่ตัวแสดงที่หลากหลายทุกระดับมากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มผู้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- 4) การพัฒนาขีดความสามารถของประชาชนและภาคประชาสังคมให้มีความต้องการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ขีดความสามารถการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐในนโยบายและโครงการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน พัฒนาให้ประชาชนฝึกฝนการใช้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบ ให้มีโอกาสส่งเสียงความคิดเห็นและเสนอทางเลือกตัดสินใจที่มีความเป็นไปได้ และสิทธิการถึงความยุติธรรม หรือสิทธิในการตรวจสอบการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงพัฒนาขีดความสามารถด้านการใช้ความรู้ท้องถิ่นในเวทีการมีส่วนร่วมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- 5) การพัฒนาเวทีการมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคประชาสังคมให้มีทั้งระดับชาติ ภูมิภาค และท้องถิ่น รวมทั้งกำหนดให้ขนาดของเวทีมีทั้งขนาดใหญ่ ครอบคลุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มและทุกระดับ เวทีขนาดกลางในระดับพื้นที่ ระดับภูมิภาค และเวทีขนาดเล็กระดับตำบลและหมู่บ้าน ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมอย่างทั่วถึงครอบคลุมทุกกลุ่ม สามารถสะท้อนความคิดเห็นและให้ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับตัดสินใจในนโยบายและโครงการภาครัฐได้อย่างรอบด้านตลอดทั้งสร้างความเข้าใจร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- 6) การบูรณาการความรู้เชิงศาสตร์กับความรู้ท้องถิ่นสำหรับการพิจารณาตัดสินใจในกระบวนการนโยบายและโครงการภาครัฐ ทั้งนี้ ควรพัฒนาความรู้ท้องถิ่นให้เป็นความรู้สากลมากขึ้น และมีบทบาทสำคัญควบคู่กับความรู้เชิงศาสตร์สำหรับการตัดสินใจร่วมกันของภาครัฐและภาคประชาชนในกระบวนการนโยบายและโครงการภาครัฐ
- 7) ความสำเร็จของสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ขึ้นอยู่กับขีดความสามารถและการทำงานร่วมกันของ 3 กลไกหลัก ได้แก่ องค์กรภาครัฐ องค์กรภาคประชาสังคม และองค์กรภาคประชาชน ที่จะต้องมีขีดความสามารถสำหรับการทำให้ประชาชนเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

2.2.3 การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ

การส่งเสริมสิทธิของประชาชนตามหลักการประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมได้ให้ความสำคัญต่อการปฏิบัติในโครงการขนาดใหญ่และโครงการข้ามพรมแดน เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน และเพิ่มกระบวนการประชาธิปไตย ทั้งนี้ การส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมุ่งเน้นความสำคัญต่อ “ชุมชนชายขอบและกลุ่มผู้ด้อยโอกาส (Marginalized and vulnerable) ที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายและโครงการภาครัฐ” เนื่องจากการให้สิทธิแก่คนกลุ่มนี้จะเป็นบันไดขั้นแรกของการส่งเสริมความเป็นธรรม ความยุติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยต้องมีการปฏิรูปกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ควบคู่กับการเสริมสร้างบทบาทอำนาจองค์กรชุมชนและภาคประชาสังคม เพื่อให้ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติมากที่สุด ซึ่งเมื่อประเทศใดนำหลักการประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติแล้วจะ “ต้องมีสิ่งที่เพิ่มขึ้น” ได้แก่ สิทธิของประชาชนต่อการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบสิ่งแวดล้อม การตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่มีความเป็นธรรมต่อประชาชน กลุ่มชายขอบ และอำนาจบทบาทภาคประชาชนและภาคประชาสังคมต่อการตรวจสอบภาครัฐ (บุชิตา สังข์แก้ว, 2565; World Resources Institute, 2015)

การนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมลงสู่ภาคปฏิบัติของนานาประเทศแพร่หลายอยู่ในสหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา และเอเชียตะวันตกเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งได้ทำการปรับปรุงรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม การพัฒนาระบบบริหารภาครัฐและศาลตลอดจนดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental Democracy Index: EDI) ซึ่งพัฒนาขึ้นโดย World Resources Institute (WRI) และ The Access Initiative (TAI) มาปรับใช้เป็นแนวทางส่งเสริมและประเมินความเป็นประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของประเทศ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ส่งเสริมขีดความสามารถของภาครัฐและภาคประชาสังคม และ 2) การบังคับใช้สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้เกิดผลทางปฏิบัติ รวมทั้งเพื่อติดตามผลการคุ้มครองสิทธิประชาชนสำหรับสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืน ดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมจึงมุ่งเน้นการนำไปปรับใช้สำหรับ 1) หน่วยงานภาครัฐ เพื่อทำหน้าที่ปรับปรุงการตัดสินใจในการกำหนดนโยบายและโครงการที่ดีขึ้น และเพื่อปฏิรูปกฎหมายสำหรับการบังคับใช้ในการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม 2) ภาคประชาสังคม เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริมประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมและการมีบทบาทตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐ 3) สถาบันวิชาการ เพื่อทำหน้าที่จัดเก็บ เผยแพร่ สนับสนุน และการวิจัย และ 4) สถาบันการเงินระหว่างประเทศ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือด้านเงินลงทุนแก่รัฐบาล ทั้งนี้ ตัวชี้วัดประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมที่พัฒนาขึ้นนอกเหนือจากเป้าหมายเพื่อส่งเสริมสิทธิประชาชนแล้ว ยังมุ่งหมายให้ผลการประเมินตามตัวชี้วัดมีส่วนต่อการพิจารณาให้ความช่วยเหลือด้านเงินลงทุนแก่รัฐบาลที่มีธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมหรือการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดีอีกด้วย (World Resources Institute, 2015: 2)

ดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมถูกพัฒนาขึ้นจากพื้นฐานแนวทางปฏิบัติสำหรับส่งเสริมหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม หรือหลักการ Bali Guidelines โดย United Nations Environmental Programme (UNEP) เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม เป็นเครื่องมือที่ช่วยให้ประชาชนเข้าถึงสิทธิมากขึ้น ตลอดทั้ง เป็นการช่วยให้ภาครัฐได้

ปฏิบัติตามหลักการข้อที่ 10 ของปฏิญญาริโอ การปฏิรูปกฎหมายกับสถาบันภาครัฐเพื่อช่วยให้มีการปฏิบัติตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ช่วยเสริมอำนาจองค์กรภาคประชาสังคมต่อการทำหน้าที่บทบาทส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงสิทธิได้อย่างอิสระจากอิทธิพลทางการเมือง และช่วยให้ภาคประชาชนกับภาคประชาสังคมมีสิทธิร่วมตัดสินใจกับภาครัฐในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยที่ดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเน้นการประเมินที่ด้านกฎหมายและนโยบายระดับชาติที่ส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมใน 3 หลักการ คือ สิทธิการเข้าถึงข้อมูล สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจ และสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชน ดังนั้น ขอบข่ายดัชนีประชาธิปไตยได้ให้ความสำคัญในประเด็นต่อไปนี้ (World Resources Institute, 2015: 5)

1) รัฐธรรมนูญและกลไกที่เกี่ยวข้องกับการตีความรัฐธรรมนูญ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลสูงสุด เป็นต้น

2) กฎหมายหลักที่เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารในนโยบายและโครงการที่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม กฎหมายรับรองหรือให้หลักประกันสิทธิเสรีภาพ การมีส่วนร่วมของประชาชน การเข้าถึงความยุติธรรม และการเข้าถึงการบริหารงานยุติธรรม

3) กฎหมายและนโยบายจัดการสิ่งแวดล้อม และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่มีแนวปฏิบัติตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

4) กฎหมายและกฎระเบียบการจัดการมลพิษ คุณภาพอากาศ น้ำ ป่าไม้ กฎหมายการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ และอุตสาหกรรมที่นำทรัพยากรธรรมชาติมาเป็นต้นทุนหรือวัตถุดิบในการผลิตสินค้า

5) กฎหมายและนโยบายการบริหารงานภาครัฐที่เอื้อให้มีการกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม

6) การตีความของกฎหมายต่าง ๆ และกรณีศึกษา โดยที่ตัวชี้วัดประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันยังไม่ได้กำหนดตัวชี้วัดครอบคลุมสิ่งแวดล้อมทางทะเล ชายฝั่ง การประมง และพลังงาน

การพัฒนาดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของ World Resources Institute ภายใต้อำนาจ 3 หลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม Bali Guidelines โดย United Nations Environmental Programme (UNEP) ดังตาราง

ตารางที่ 2.1 หลักการและดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

หลักการ Bali Guidelines โดย UNEP	ดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม
1. หลักการเข้าถึงข้อมูล (Access to Information)	
1. ความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมตามที่ประชาชนร้องขอ	1. การเข้าถึงกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมหรือข้อมูลสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนร้องขอ เสรีภาพการเข้าถึงข้อมูล (กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม เช่น กฎหมายการจัดการคุณภาพน้ำและอากาศ ความหลากหลายทางชีวภาพ อุตสาหกรรมเข้มข้น การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม) 2. การจัดเตรียมให้บุคคลธรรมดาและบุคคลที่มีตำแหน่งทางการได้เข้าถึงข้อมูล โดยเฉพาะบุคคลธรรมดาหรือพลเมือง

หลักการ Bali Guidelines โดย UNEP	ดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม
	3. การทำให้การเข้าถึงข้อมูลเป็นสิ่งที่ประชาชนมีความสามารถในการซื้อข้อมูลได้ 4. การมีเวลาที่เหมาะสมในการเข้าถึงข้อมูลเพื่อการตัดสินใจ โดยอย่างน้อยประชาชนต้องได้รับการสื่อสารข้อมูลจากตัวแทนภาครัฐอย่างน้อย 30 วัน ก่อนพิจารณาตัดสินใจในเรื่องนั้น 5. หน่วยงานภาครัฐทุกระดับมีหน้าที่ทำให้หรือจัดเตรียมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ และปฏิบัติหน้าที่ภายใต้กฎหมาย (หน่วยงานภาครัฐครอบคลุมทั้งรัฐบาล หน่วยงานภาครัฐทางบริหาร ตุลาการ ศาล รัฐบาลท้องถิ่น และการมีกฎหมายการเข้าถึงข้อมูลสำหรับประชาชน) 6. การเข้าถึงข้อมูลอื่น ๆ ที่น่าสนใจและอาจเป็นข้อมูลที่เกี่ยวกับกฎหมาย เช่น อัตลักษณ์ประชาชน ความเป็นพลเมือง กฎหมายการเข้าถึงข้อมูล หรือเหตุผลของการร้องขอการเข้าถึงข้อมูลของประชาชน (ข้อมูลอื่น ๆ ที่ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ด้วยกฎหมาย)
2. ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมที่อยู่ในขอบข่ายเกี่ยวข้องกับประชาชนหรือสาธารณะ (เช่น ข้อมูลคุณภาพสิ่งแวดล้อม, ผลกระทบสิ่งแวดล้อมในด้านสุขภาพและผลกระทบอื่น ๆ, นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม)	1. ข้อมูลคุณภาพสิ่งแวดล้อมและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงมีนโยบายการให้ข้อมูลเชิงรุกแก่สาธารณชน/ประชาชน 2. ข้อมูลปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อสุขภาพ รวมถึงข้อมูลคุณภาพน้ำ อากาศ มลพิษ สารพิษ สารที่มีความเสี่ยง และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (ในแต่ละพื้นที่) 3. นโยบายและกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนมีเสรีภาพในการเข้าถึง 4. รัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเผยแพร่ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชน
3. พื้นที่สำหรับการปฏิเสธ (ข้อมูลสิ่งแวดล้อม) (รัฐควรมีกฎหมายที่ชัดเจนและรับผิดชอบต่อประโยชน์สาธารณะ)	1. กฎหมายควรชัดเจนและมีพื้นที่สำหรับการปฏิเสธการให้ข้อมูล (ข้อมูลประเภทใดที่ไม่สามารถเผยแพร่/ข้อมูลความลับทางราชการ) 2. การจำแนกข้อมูลความลับกับข้อมูลสาธารณะ 3. ผู้มีอำนาจตัดสินใจมีความรับผิดชอบต่อประโยชน์สาธารณะ และการพิจารณาก่อนการตัดสินใจ
4. การรวบรวมและจัดการข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม	1. หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องมีการรวบรวมและปรับความทันสมัยของข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม โดยจำแนก 1.ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่เมือง 2. ข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ชนบท 3.ข้อมูลระบบนิเวศ ป่าไม้ ความหลากหลายทางชีวภาพ

หลักการ Bali Guidelines โดย UNEP	ดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม
	2. หน่วยงานภาครัฐมีการติดตามผลการดำเนินงาน/กิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวบรวมและปรับปรุงข้อมูลให้ทันสมัยเสมอ 3. สร้างระบบกฎหมายที่ส่งเสริมการกระจายข้อมูลและติดตาม/ความทันสมัยข้อมูล และกิจกรรมต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ระบบที่ว่าควรมีทั้งระบบการรวบรวม การจัดการ การวิเคราะห์ การเผยแพร่ การเข้าถึงข้อมูลอย่างง่ายหรือสะดวกสำหรับประชาชน รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับโครงการใหม่ ๆ และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการใหม่ ๆ
5. การเป็นรัฐแห่งการรายงานข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม State of the Environment' Report	1. การปฏิบัติตามกฎหมายการรายงานข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม 2. การรายงานข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมเป็นระยะ ๆ ตามช่วงเวลา 3. การรายงานข้อมูลทันสมัยตลอดเวลา 4. การรายงานข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมแบบองค์รวมครบทุกด้าน ทั้งด้านสิ่งแวดล้อม (คุณภาพ มลพิษ เสียงอันตราย) และทรัพยากรธรรมชาติ (ความเสื่อมโทรม การถูกทำลายล้าง-ข้อมูลสถานการณ์)
6. การให้ข้อมูลเตือนภัยด้านผลกระทบสิ่งแวดล้อมตั้งแต่เนิ่น ๆ ต่อสาธารณชน ประชาชน (the public) (การเตือนภัยข้อมูลผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อยากรอบคลุม รอบด้าน และมาตรการป้องกัน/แก้ไข)	การให้คำจำกัดความ “the public” คือใครบ้าง ซึ่งอาจหมายถึง 1 คน หรือหลาย ๆ คน , สมาคม, องค์กร, หรือกลุ่มคน
7. ไม่มีตัวชี้วัด แต่ให้ประเทศนั้นกำหนดตัวชี้วัดเอง	รัฐควรเตรียมการแนวทางเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนประสิทธิภาพในการสร้างขีดความสามารถของภาครัฐและภาคประชาชนต่อการเข้าถึงข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม
2. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation)	
8. การจัดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่เริ่มต้นในกระบวนการตัดสินใจของนโยบาย/โครงการ (ภาครัฐควรให้โอกาสประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจตั้งแต่เริ่มต้นโครงการหรือกิจกรรมที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือเกี่ยวข้องกับประเด็นสิ่งแวดล้อม และประชาชนที่เป็นผู้เข้าร่วมตัดสินใจควรได้รับแจ้งข้อมูลล่วงหน้าในขั้นตอนเริ่มต้นของกระบวนการตัดสินใจ)	1. ประเด็นที่ประชาชนห่วงกังวลและกฎหมายส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมตัดสินใจในประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม “ประเด็นที่ประชาชนห่วงกังวลหรืออยู่ในความสนใจของประชาชน” <u>the public concerned</u> เช่น กระบวนการตัดสินใจในประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม ผลกระทบต่อประชาชน บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนต่อการปกป้องสิ่งแวดล้อม 2. กฎหมายกำหนดให้ประชาชนมีโอกาสดูแลตัวเองเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจ “การมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการตัดสินใจ” หมายถึงประชาชนสามารถมีส่วนร่วมอย่างเพียงพอใน

หลักการ Bali Guidelines โดย UNEP	ดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม
	ขั้นตอนการตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อประชาชน และสามารถเป็นผู้ร่วมพิจารณาทางเลือกตัดสินใจในนโยบาย/โครงการหรือกิจกรรมนั้น 3. กฎหมายกำหนดให้ประเด็นที่ประชาชนห่วงกังวลได้รับการจัดเตรียมแจ้งข้อมูลให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจตั้งแต่เริ่มต้น
9. การจัดให้มีการปรึกษาหารือในเชิงรุก	1. กฎหมายประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, การควบคุมมลพิษ, การสัมปทานป่าไม้, นิคมอุตสาหกรรม, ความหลากหลายทางชีวภาพ และการคุ้มครองพื้นที่คุ้มครอง และการกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมในระดับประเทศต้องมีการจัดให้มีการปรึกษาหารือกับประชาชนในเชิงรุก 2. กฎหมายประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, การควบคุมมลพิษ, การสัมปทานป่าไม้, นิคมอุตสาหกรรม, ความหลากหลายทางชีวภาพ และการคุ้มครองพื้นที่คุ้มครอง และการกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมในระดับประเทศต้องมีการจัดให้มีการปรึกษาหารือกับประชาชนในเชิงรุก และให้ตัวแทนที่เกี่ยวข้องกับประเด็น <u>the public concerned</u> เข้ามีส่วนร่วมอย่างเพียงพอ “Adequate opportunity” หมายถึง การที่ภาครัฐจัดกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างครอบคลุมในประเด็นสิ่งแวดล้อมหรือประเด็นประชาชนห่วงกังวล รวมทั้งจัดเตรียมเวทีประชุมในหลากหลายรูปแบบ ในช่วงเวลาต่าง ๆ (หลายช่วงเวลา) และการพยายามอย่างพิเศษในการทำให้กลุ่มชายขอบ (marginalized groups) ได้เข้าร่วมกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการ
10. การแจ้งข้อมูลการตัดสินใจเกี่ยวกับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชนและสาธารณะ	1. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, การควบคุมมลพิษ, การสัมปทานป่าไม้, นิคมอุตสาหกรรม, ความหลากหลายทางชีวภาพ พื้นที่คุ้มครอง สัตว์ป่า รวมถึงกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม การกำหนดข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจ และทำให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลเหล่านี้ได้ (เข้าถึงข้อมูล) 2. มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, การควบคุมมลพิษ, การสัมปทานป่าไม้, นิคมอุตสาหกรรม, ความหลากหลายทางชีวภาพ พื้นที่คุ้มครอง สัตว์ป่า รวมถึงกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การกำหนดนโยบายด้าน

หลักการ Bali Guidelines โดย UNEP	ดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม
	สิ่งแวดล้อม ข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจควรมีมาตรการเชิงรุกสร้างความเข้าใจในกระบวนการตัดสินใจในประเด็นสิ่งแวดล้อมหรือประเด็นที่ประชาชนกังวลห่วงใย (เข้าใจกระบวนการตัดสินใจ) Understanding ไม่ได้หมายถึงเฉพาะระดับความเข้าใจ แต่หมายถึงการจัดเตรียมข้อมูลเพื่อสร้างความเข้าใจด้วยภาษาต่าง ๆ ทั้งภาษาชนเผ่าพื้นเมืองซึ่งเป็นกลุ่มผู้รับผลกระทบ (indigenous languages of affected populations) 3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, การควบคุมมลพิษ, การสัมปทานป่าไม้, นิคมอุตสาหกรรม, ความหลากหลายทางชีวภาพ พื้นที่คุ้มครอง สัตว์ป่า รวมถึงกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม การกำหนดข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจในเวลาที่เหมาะสมกับประเด็นที่ประชาชนกังวลห่วงใย
11. การจัดทำบัญชีข้อแสดงความคิดเห็นของประชาชนเพื่อบรรจุสู่การพิจารณาในกระบวนการตัดสินใจ	1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, การควบคุมมลพิษ, การสัมปทานป่าไม้, นิคมอุตสาหกรรม, ความหลากหลายทางชีวภาพ พื้นที่คุ้มครอง สัตว์ป่า รวมถึงกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม นั้น รัฐหรือหน่วยงานรัฐในระดับประเทศ (ส่วนกลาง) ต้องจัดทำบัญชีข้อเสนอความคิดเห็นของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อม โดยการจัดให้มีกลไกเพื่อบรรจุข้อเสนอความคิดเห็นของประชาชนสู่การพิจารณาตัดสินใจ และประชาชนควรได้รับผลสะท้อนกลับของข้อเสนอความคิดเห็นที่เสนอไป feedback ว่าข้อเสนอใดได้รับการยอมรับหรือถูกปฏิเสธ และถ้าได้รับการยอมรับแล้วจะอธิบายผลอย่างไรว่ามีผลกระทบต่อตัดสินใจ (นำผลการตัดสินใจที่รวมข้อเสนอภาคประชาชนไปปฏิบัติ) ดังนั้น จึงควรมีหลักฐานเชิงประจักษ์ว่าข้อเสนอความคิดเห็นของประชาชนได้รับการนำไปปฏิบัติจริง 2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, การควบคุมมลพิษ, การสัมปทานป่าไม้, นิคมอุตสาหกรรม, ความหลากหลายทางชีวภาพ พื้นที่คุ้มครอง สัตว์ป่า รวมถึงกฎระเบียบ

หลักการ Bali Guidelines โดย UNEP	ดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม
	ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม กำหนดให้การตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องของสาธารณะ หรือการทำให้เป็นเรื่องของสาธารณะ และเผยแพร่ผลการตัดสินใจสู่สื่อหรือพื้นที่ต่าง ๆ เช่น หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น พื้นที่ชุมชน ช่องทางอื่น ๆ ที่ประชาชนเข้าถึงได้
12. การทบทวนกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน	กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, การควบคุมมลพิษ, การสัมปทานป่าไม้, นิคมอุตสาหกรรม, ความหลากหลายทางชีวภาพ พื้นที่คุ้มครอง สัตว์ป่า รวมถึงกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม กำหนดให้รัฐหรือหน่วยงานรัฐจัดเตรียมกระบวนการทบทวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในกระบวนการตัดสินใจ ก่อนมีการตัดสินใจขั้นสุดท้ายในประเด็นเกี่ยวกับผลกระทบสิ่งแวดล้อม “public review process” หมายถึง การทบทวนกระบวนการที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมถึงการปรับปรุง/พัฒนาเงื่อนไขในการขออนุญาต/ความยินยอมจากประชาชนในกรณีมีการเปลี่ยนแปลงตัวแสดงและผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนควรมีอยู่ในทุกขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อม
13. การบูรณาการความคิดเห็น-ข้อเสนอของประชาชนสู่การทำให้เป็นกฎ หรือการจัดเตรียมให้เป็นข้อผูกพันที่มีอยู่ในนโยบาย แผน โครงการ เป็นต้น	1. มีกฎหมายส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการนำความคิดเห็น-ข้อเสนอของประชาชนสู่การทำให้เป็นกฎ หรือการจัดเตรียมให้เป็นข้อผูกพันที่มีอยู่ในนโยบาย แผน โครงการ เป็นต้น 2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, การควบคุมมลพิษ, การสัมปทานป่าไม้, นิคมอุตสาหกรรม, ความหลากหลายทางชีวภาพ พื้นที่คุ้มครอง สัตว์ป่า รวมถึงกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม กำหนดให้รัฐหรือตัวแทนรัฐเปิดโอกาสหรือจัดเตรียมให้ประชาชนเข้าสู่ขั้นตอน/กระบวนการนโยบาย Policy ในที่นี้ คือ การบูรณาการเนื้อหาระหว่างหลักการกับแนวปฏิบัติเข้าด้วยกัน (เช่น นโยบายการอนุรักษ์ป่าไม้ หรือนโยบายพื้นที่ชุ่มน้ำ) โดยพิจารณาความสัมพันธ์ของเนื้อหา นโยบายกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และตัวแสดงทางการบริหาร

หลักการ Bali Guidelines โดย UNEP	ดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม
	3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, การควบคุมมลพิษ, การสัมปทานป่าไม้, นิคมอุตสาหกรรม, ความหลากหลายทางชีวภาพ พื้นที่คุ้มครอง สัตว์ป่า รวมถึงกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม กำหนดให้รัฐหรือตัวแทนรัฐเปิดโอกาสหรือจัดเตรียมให้ประชาชนเข้าสู่ขั้นตอนการวางแผนต่าง ๆ ด้านสิ่งแวดล้อม Plan ในที่นี้ คือ รายละเอียดของข้อเสนอ/นโยบาย ที่สามารถนำไปสู่ความสำเร็จ เช่น แผนปฏิบัติการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ แผนปฏิบัติการอนุรักษ์สัตว์ป่า 4. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในแผนงานต่าง ๆ ด้านสิ่งแวดล้อม Program ในที่นี้ คือ ชุดของมาตรการต่าง ๆ หรือกิจกรรม ที่นำไปสู่การความสำเร็จ โดยเฉพาะความสำเร็จในระยะยาว
14. ไม่มีตัวชี้วัด	
3. หลักการเข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice)	
15. การอุดหนุนในข้อมูลที่ร้องขอ รัฐควรส่งเสริมให้ประชาชนที่ถูกปฏิเสธการให้ข้อมูล ถูกเพิกเฉย ไม่ได้รับความสนใจได้รับข้อมูลที่ร้องขอสามารถอุดหนุนร้องขอใหม่ก่อนที่จะมีการพิจารณาตัดสินในเรื่อนั้น	1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม, การควบคุมมลพิษ, การสัมปทานป่าไม้, นิคมอุตสาหกรรม, ความหลากหลายทางชีวภาพ พื้นที่คุ้มครอง สัตว์ป่า รวมถึงกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม กำหนดให้มีการทบทวนขั้นตอนการเข้าถึงข้อมูลของประชาชน ในกรณีประชาชนถูกปฏิเสธการให้ข้อมูลที่ร้องขอ ใน 3 กรณี คือ การถูกปฏิเสธทั้งหมดหรือบางส่วน, ถูกปฏิเสธอย่างไม่มีเหตุผล และถูกปฏิเสธเนื่องจากข้อมูลไม่เพียงพอหรือถูกเพิกเฉย 2. กฎหมายกำหนดให้ทบทวนขั้นตอนการเข้าถึงข้อมูลสำหรับบุคคลธรรมดา (ประชาชนสามัญ) และนิติบุคคล บุคคลธรรมดา ในที่นี้ คือ คนที่ยังมีชีวิตอยู่ นิติบุคคล ในที่นี้ เช่น บริษัท, องค์กรต่าง ๆ 3. กฎหมายต้องกำหนดให้การทบทวนขั้นตอนการเข้าถึงข้อมูลในกรณีประชาชนถูกปฏิเสธต้องมีความเป็นกลางและอิสระ (เช่น กฎหมายหรือศาลที่เป็นกลางและอิสระในการพิจารณาตัดสิน
16. การอุดหนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน	1. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประชาชนควรมีเป็นรูปธรรมในทุกขั้นตอนการตัดสินใจ

หลักการ Bali Guidelines โดย UNEP	ดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม
	2. กฎหมายกำหนดให้การมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชนเป็นการมีส่วนร่วมแบบทางการในแต่ละขั้นตอน 3. ศาลมีการตัดสินใจอย่างอิสระและเป็นกลาง
17. สิทธิของประชาชนต่อการท้าทายภาครัฐหรือตัวแสดงภาครัฐกิจเอกชน รัฐควรส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงระบบศาลที่มีความเป็นกลาง และตัดสินใจอย่างอิสระตลอดจนไม่ถูกคุกคามหรือกระทำรุนแรงจากภาครัฐและภาคเอกชนที่สร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม	1. กฎหมายให้สิทธิแก่ประชาชนต่อการท้าทายการตัดสินใจในบางด้าน, การกระทำหรือละเว้นการกระทำจากเจ้าหน้าที่/หน่วยงานภาครัฐ ต่อการถูกกล่าวหาหรือกระทำรุนแรงในเชิงกระบวนการหรือขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม 2. กฎหมายให้สิทธิแก่ประชาชนต่อการท้าทายการตัดสินใจในบางด้าน, การกระทำหรือละเว้นการกระทำจากเจ้าหน้าที่/หน่วยงานภาคเอกชน ต่อการถูกกล่าวหาหรือกระทำรุนแรง ในเชิงเนื้อหาของกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม 3. กฎหมายให้สิทธิแก่ประชาชนต่อการท้าทายการตัดสินใจในบางด้าน, การกระทำหรือละเว้นการกระทำจากเจ้าหน้าที่/หน่วยงานภาคเอกชน ต่อการถูกกล่าวหาหรือกระทำรุนแรงในเชิงกระบวนการหรือขั้นตอนของกฎหมายรัฐที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม 4. กฎหมายกำหนดให้ ตัวชี้วัด 1-3 ถูกปฏิบัติด้วยระบบศาลที่เป็นกลางและอิสระต่อการพิจารณาตัดสิน
18. การจัดตั้ง คณะกรรมการเพื่อตีความประเด็นสิ่งแวดล้อมให้เป็นมาตรฐานและการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชน	คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นมาต้องตระหนักถึงสิทธิตามธรรมชาติและสิทธิตามกฎหมายของบุคคลก่อนเข้าสู่กระบวนการศาล
19. การทบทวนความยุติธรรม (การตัดสินใจอย่างยุติธรรม), การทันเวลา, และความอิสระ (รัฐควรเตรียมการจัดให้มีขั้นตอนการมีส่วนร่วมที่มีประสิทธิภาพและทันเวลา หรือมีเวลาที่เหมาะสมสำหรับการพิจารณาของศาล เพื่อให้ตัดสินใจอย่างอิสระและเป็นกลาง โดยมีการบริหารภาครัฐที่ทำให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพและเป็นการตัดสินใจในประเด็นสิ่งแวดล้อม ภาครัฐควรส่งเสริมให้มีขั้นตอนที่เป็นไปอย่างยุติธรรม เปิดเผย โปร่งใส และเสมอภาค) (equitable)	1. กฎหมายจัดเตรียมให้มีขั้นตอนการพิจารณาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการนำกฎหมายไปปฏิบัติหรือบังคับใช้เพื่อให้ศาลมีการตัดสินใจที่เป็นกลางเนื่องจากประเด็นสิ่งแวดล้อมมักเกี่ยวข้องกับตัวแทนกลุ่มต่าง ๆ 2. กฎหมายกำหนดให้มีขั้นตอนการพิจารณาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการนำกฎหมายไปปฏิบัติหรือบังคับใช้เพื่อให้ศาลมีการตัดสินใจที่เป็นกลางเนื่องจากประเด็นสิ่งแวดล้อมมักเกี่ยวข้องกับตัวแทนกลุ่มต่าง ๆ 3. กฎหมายกำหนดให้มีแนวทางการนำกฎหมายไปปฏิบัติและบังคับใช้ เพื่อให้เกิดการพิจารณาตัดสินที่ทันเวลา (อย่างเหมาะสม) 4. กฎหมายกำหนดให้มีแนวทางการนำกฎหมายไปปฏิบัติและบังคับใช้ เพื่อให้เกิดการพิจารณาตัดสินที่ยุติธรรมและเสมอภาค

หลักการ Bali Guidelines โดย UNEP	ดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม
	5. กฎหมายกำหนดให้มีแนวทางการนำกฎหมายไปปฏิบัติและบังคับใช้ เพื่อให้เกิดการพิจารณาตัดสินในประเด็นสิ่งแวดล้อมอย่างเปิดเผยและโปร่งใส
20. การเข้าถึงการช่วยเหลือและเยียวยาที่เหมาะสม Affordable Access to Relief & Remedy (รัฐควรส่งเสริมให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสิ่งแวดล้อมหรือที่ประชาชนห่วงกังวลได้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและได้รับการเยียวยาที่เหมาะสม - public concerned-)	1. กลไกทางกฎหมายในระดับพื้นที่เพื่อส่งเสริมการเข้าถึงการช่วยเหลือและเยียวยาที่เหมาะสม 2. กฎหมายมีการจัดเตรียมกลไกสนับสนุน/ช่วยเหลือหรือลดค่าใช้จ่ายสำหรับประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม 3. กฎหมายมีการจัดเตรียมกลไกสนับสนุน/ช่วยเหลือหรือไม่มีค่าใช้จ่ายสำหรับผู้หญิง (ที่ยากไร้) เพื่อให้มีการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างไม่ถูกเลือกปฏิบัติและมีความเสมอภาคระหว่างเพศ -Gender-related barriers” 4. กฎหมายมีการจัดเตรียมกลไกสนับสนุน/ช่วยเหลือหรือลดค่าใช้จ่ายสำหรับประชาชนในกลุ่มหลากหลายได้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรม
21. การจ่ายเงินเยียวยาอย่างรวดเร็วทันทีที่มีประสิทธิภาพ (รัฐควรจัดเตรียมกรอบการทำงานเพื่อให้มีการจ่ายเงินเยียวยาอย่างรวดเร็วทันที เพียงพอ และมีประสิทธิภาพ)	1. กฎหมายกำหนดให้จ่ายเงินเยียวยาอย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพในกรณีเกี่ยวข้องกับประเด็นสิ่งแวดล้อม 2. กฎหมายกำหนดให้มีขั้นตอนสำหรับจ่ายเงินผู้รับการเยียวยาให้ได้เงินเยียวยาอย่างรวดเร็วทันที 3. กฎหมายกำหนดให้มีการจ่ายเงินเบื้องต้นเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนชั่วคราวและจ่ายเงินเพื่อเยียวยาในระยะยาวหรือถาวร 4. การช่วยเหลือเยียวยาในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อแสดงความเห็นอกเห็นใจภายใต้กฎหมายกำหนด 5. การชดเชยในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อแสดงความเห็นอกเห็นใจภายใต้กฎหมายกำหนด 6. การบูรณะ ซ่อมแซม พื้นฟู สภาพสิ่งแวดล้อมภายใต้กฎหมายกำหนด
22. การบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิผล (รัฐควรส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิผลและในเวลาที่เหมาะสมต่อการตัดสินใจในประเด็นสิ่งแวดล้อมภายใต้การพิจารณาของศาล และองค์กรบริหารที่เกี่ยวข้องกับระบบศาลหรือกระบวนการยุติธรรม)	1. กฎหมายจัดเตรียมขั้นตอนการบังคับใช้ที่มีประสิทธิผลสำหรับการพิจารณาตัดสินของศาลในคดีสิ่งแวดล้อม 2. กฎหมายจัดเตรียมเวลาที่เหมาะสมสำหรับการพิจารณาตัดสินของศาลในคดีสิ่งแวดล้อม 3. กฎหมายจัดเตรียมขั้นตอนการบังคับใช้ที่มีประสิทธิผลสำหรับการพิจารณาตัดสินของศาลแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อม 4. กฎหมายจัดเตรียมเวลาที่เหมาะสมสำหรับการพิจารณาตัดสินของศาลแพ่งในคดีสิ่งแวดล้อม

หลักการ Bali Guidelines โดย UNEP	ดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม
	5. กฎหมายจัดเตรียมขั้นตอนการบังคับใช้ที่มีประสิทธิภาพสำหรับการตัดสินใจขององค์กรบริหารหรือกลไก/ภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสิ่งแวดล้อม 6. กฎหมายส่งเสริมการบังคับใช้เกี่ยวกับการตัดสินใจขององค์กรบริหารที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสิ่งแวดล้อมในเวลาที่เหมาะสม
23. การสร้างการตระหนักรู้และการศึกษาเกี่ยวกับการเยียวยาและการบรรเทา (รัฐควรจัดเตรียมข้อมูลที่เพียงพอสำหรับประชาชนเกี่ยวกับขั้นตอนการปฏิบัติงานของศาลและกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสิ่งแวดล้อม)	1. กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐหรือสถาบัน/หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการจัดเตรียมข้อมูลสำหรับประชาชนเกี่ยวกับขั้นตอนของศาลในคดีสิ่งแวดล้อม 2. กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐหรือสถาบัน/หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการจัดเตรียมข้อมูลสำหรับประชาชนเกี่ยวกับขั้นตอนการพิจารณาตัดสินของศาลและหน่วยงานอื่นที่ไม่ใช่ศาล
24. ประชาชนเข้าถึงการตัดสินใจของตุลาการและการตัดสินใจของภาครัฐ (รัฐควรส่งเสริมการตัดสินใจพิจารณาของศาลให้เป็นไปอย่างอิสระและมีความเป็นกลาง)	1. กฎหมายกำหนดให้การพิจารณาตัดสินของตุลาการเป็นที่เปิดเผยต่อสาธารณะชน 2. กฎหมายกำหนดให้การตัดสินใจในประเด็นสิ่งแวดล้อมของหน่วยงานภาครัฐเป็นที่เปิดเผยต่อสาธารณะชน 3. กฎหมายกำหนดให้การพิจารณาตัดสินใจในประเด็นสิ่งแวดล้อมโดยองค์กรอิสระอื่น ๆ ที่เป็นกลางเป็นที่เปิดเผยต่อสาธารณะ
25. ไม่มีตัวชี้วัด	-
26. การมีทางเลือกสำหรับการระงับข้อพิพาทโดยไม่ใช้วิธีฟ้องศาลในประเด็นสิ่งแวดล้อม (รัฐควรสนับสนุนให้มีการพัฒนาและใช้ทางเลือกอื่น ๆ สำหรับระงับข้อพิพาทปัญหาสิ่งแวดล้อม และมีความเหมาะสม)	1. กฎหมายกำหนดให้มีการจัดเตรียมทางเลือกการพัฒนาที่มีความเป็นไปได้ต่อการทำให้ประชาชนเข้าถึงสิทธิการเข้าถึงข้อมูล การมีส่วนร่วม ในกรณีได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อม (เพื่อเป็นแนวทางระงับข้อพิพาท) 2. กฎหมายมีการจัดเตรียมแรงจูงใจสำหรับใช้ทางเลือกในการระงับข้อพิพาทให้ได้อย่างเหมาะสม

ที่มา: World Resources Institute (2015: 10-56)

World Resources Institute ร่วมกับ The Access Initiative (TAI) ริเริ่มทำการพัฒนาดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมใน ปี ค.ศ. 2014 โดยทดลองประเมินใน 12 ประเทศ ต่อมาในปี ค.ศ. 2015 ทำการประเมินโดยเก็บข้อมูลจากภาครัฐและภาคประชาสังคม จาก 70 ประเทศ ในกลุ่มประเทศอเมริกาเหนือและแคริบเบียน อเมริกากลางและใต้ ยุโรป แอฟริกา และเอเชีย ผลประเมินพบว่า “ประเทศส่วนหนึ่ง” มีผลปฏิบัติโดยรวมดีขึ้นในด้านการส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่ “นานาประเทศส่วนใหญ่” ยังคงประสบปัญหาอุปสรรคการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตย

สิ่งแวดล้อม ซึ่ง “ประเทศส่วนหนึ่ง” ที่ว่าสะท้อนอยู่ในผลการศึกษาของ European Commission และ The Environment-People-Law พบว่า ประเทศบัลแกเรีย แอสโทเนีย ฮังการี ลัตเวีย ลิทัวเนีย โปแลนด์ โปรตุเกส ออสเตรเลีย รัสเซีย อังกฤษ ปานามา แอฟริกาใต้ โคลัมเบีย และยูเครน มีระดับประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมที่เพิ่มขึ้น โดยเฉพาะสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชนในโครงการที่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมและการชนะคดีในศาลสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะประเทศยูเครนมีความเพิ่มสูงขึ้นของหลักความยุติธรรมและการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการเข้าถึงข้อมูลและกระบวนการตัดสินใจในโครงการภาครัฐ ประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิสิ่งแวดล้อมสามารถท้าทายการตัดสินใจของภาครัฐและภาคเอกชนได้โดยใช้กระบวนการทางศาล รวมถึงการเสนอให้พัฒนานโยบายและกฎหมายเพื่อส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้มีระดับสูงขึ้น ปัจจัยความสำเร็จของประเทศกลุ่มนี้ พบว่า เกิดจากการปฏิรูปกฎหมายที่เอื้อต่อการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (The Access Initiative, 2018; The Environment-People-Law, 2021)

ส่วน “ประเทศส่วนใหญ่” ที่ว่าสะท้อนผ่านงานศึกษาของ World Resources Institute ในปี 2006-2007 พบว่า ผลการนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในปฏิบัติยังมีอาจทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมดีขึ้น สาเหตุเกิดจากประชาชนยังขาดการมีส่วนร่วมและขาดความต้องการเข้าถึงสิทธิของตนเอง ความไม่เพียงพอของกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การมีข้อมูลพื้นฐานที่ไม่เพียงพอต่อการตัดสินใจที่ดีขึ้นในกำหนดนโยบายและโครงการ (World Resources Institute, 2008: x) ในปี 2014 World Resources Institute ได้ศึกษาทั้งในทวีปอเมริกาเหนือ-ใต้ ยุโรป เอเชียตะวันออก และแอฟริกาใต้ พบว่า การนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติยังไม่เพียงพอต่อการส่งเสริมสิทธิประชาชนและคุณภาพสิ่งแวดล้อม สาเหตุพื้นฐานเกิดจากประเทศนั้นขาดกฎหมายส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเพียงพอ ขาดการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือมีข้อมูลไม่เพียงพอสำหรับการตัดสินใจที่ดีขึ้น ภาครัฐกับภาคประชาสังคมขาดการทำงานร่วมกัน และในบางประเทศภาคประชาสังคมเองก็ไม่ต้องการหรือสนใจเข้าร่วมในกลไกของรัฐ (World Resources Institute, 2015)

สำหรับ ประเทศไทย ได้รับการยอมรับในวงกว้างว่ามีพัฒนาการก้าวหน้าในเชิงลายลักษณ์อักษรของกฎหมายรัฐธรรมนูญและนโยบายหน่วยงานรัฐในด้านส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและสิทธิชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่วนคำว่า **“ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม”** เพิ่งปรากฏใน “แผนยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม” ซึ่งกำหนดแนวทางยกระดับกระบวนการทัศน์และอนาคตประเทศไทย โดยการพัฒนาประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมควบคู่กับการพัฒนากฎหมาย กลไก ระบบความยุติธรรมตามหลักนิติธรรม และการกระจายอำนาจ นอกจากนี้ แนวปฏิบัติประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของไทยได้ **“มุ่งเป้าหมายเพื่อลดความขัดแย้งระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ ชุมชน สังคม และเศรษฐกิจ โดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่และโครงการที่มีผลกระทบข้ามพรมแดน”** และให้เป็นแนวปฏิบัติที่สอดคล้องกับกรอบเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน 2030 (Sustainable Development Goals: SDGs2030) (บุษิตา สังข์แก้ว, 2565ข)

2.3 การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA: Environmental Impact Assessment)

2.3.1 การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ให้นิยาม การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม คือ “กระบวนการศึกษาและประเมินผลที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการหรือกิจการหรือการดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐอนุญาตให้มีการดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้ส่วนเสียอื่นใดของประชาชนหรือชุมชน ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อกำหนดมาตรการป้องกันแก้ไขผลกระทบดังกล่าว ผลการศึกษาเรียกว่ารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม”

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment) หรือ EIA เป็นเครื่องมือใช้ในการป้องกันและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากการพัฒนาโครงการต่าง ๆ โดยเป็นการศึกษาเพื่อคาดการณ์ผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบจากการพัฒนาโครงการหรือกิจกรรมสำคัญ เพื่อกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและใช้ประกอบการตัดสินใจพัฒนาโครงการ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อรัฐสภาของสหรัฐอเมริกาออกกฎหมาย “The National Environmental Policy Act of 1969 หรือ NEPA เพื่อส่งเสริมการปรองดองระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม การป้องกันและขจัดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมสุขภาพและสวัสดิการของมนุษย์ เพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจต่อระบบนิเวศและทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อชาติ รวมทั้งก่อตั้งคณะกรรมการคุณภาพสิ่งแวดล้อม กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐบาลกลางจัดทำข้อเสนอแนะหรือรายงานเกี่ยวกับการออกกฎหมายและการทำกิจกรรมสำคัญที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่จัดทำรายงานเกี่ยวกับผลกระทบสิ่งแวดล้อม แนวทางเลือกการพัฒนาอื่น ๆ ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้สิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นกับการบำรุงรักษาและปรับปรุงเพื่อผลประโยชน์ระยะยาว หลังจากนั้นแนวคิดเรื่องการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้แพร่หลายในกลุ่มประเทศต่าง ๆ เช่น เนเธอร์แลนด์ เยอรมนี ฝรั่งเศส สเปน โคลัมเบีย เวเนซุเอลา แม็กซิโก บราซิล ออสเตรเลีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และญี่ปุ่น เป็นต้น (อภิวัฒน์ นิยมไทย, 2553: 143-144)

สำหรับประเทศไทยได้นำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามกฎหมายตั้งแต่ พ.ศ. 2518 โดยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2518 แต่การกำหนดประเภทและขนาดโครงการที่ต้องมีรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นภายหลังโดยการออกประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและการพลังงาน เรื่อง กำหนดประเภทและขนาดโครงการหรือกิจการที่ต้องมีรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม วันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2534 ต่อมากฎหมายฉบับนี้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 (อภิวัฒน์ นิยมไทย, 2553: 144)

โดยที่การศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้รับการปรับปรุง พัฒนา และยกระดับอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับการพัฒนามิติต่าง ๆ และที่สำคัญรัฐบาลได้ประกาศใช้แผนการปฏิรูปประเทศ เมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2561 การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment) ให้เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการป้องกัน

และลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากการพัฒนาโครงการต่าง ๆ โดยกำหนดแผนการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง ระบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประเด็นปฏิรูปที่ 1 ปฏิรูประบบและโครงสร้างการจัดทำ รายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ได้กำหนดเป้าหมาย คือ พัฒนาและยกระดับระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้เป็นที่เชื่อมั่นยอมรับของทุกฝ่าย และสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และเพื่อให้ระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นเครื่องมือช่วยลดและป้องกันความขัดแย้งระหว่างการพัฒนากับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสุขภาพ ให้เป็นการพัฒนาอย่างยั่งยืน และกำหนดตัวชี้วัดและค่าเป้าหมาย คือ ประชาชนมีการยอมรับและเชื่อมั่นต่อระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ในการนี้ เพื่อให้การพัฒนาและปรับปรุงระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศดังกล่าวข้างต้น (ศูนย์บริการวิชาการสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2565: 2)

2.3.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ประกาศแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 8 มกราคม 2562 เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 จัดให้มีกระบวนการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม 3 ขั้นตอน ได้แก่

- 1) ขั้นศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในขั้นตอนนี้ ประชาชนมีส่วนร่วมให้ข้อมูลสภาพปัจจุบันและปัญหาในพื้นที่ เรื่องร้องเรียน และประเด็นความขัดแย้งเกี่ยวกับโครงการ (ถ้ามี) ให้ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มีคุณค่าในพื้นที่ และข้อมูลที่สำคัญอื่น ๆ รวมทั้งความคิดเห็น ข้อห่วงกังวล ต่อผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ
- 2) ขั้นพิจารณารายงาน ในขั้นตอนนี้กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วม
- 3) ขั้นการดำเนินงานและการติดตามตรวจสอบ ในขั้นตอนนี้ ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบ ให้ข้อคิดเห็นหรือเฝ้าระวังผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ

สำหรับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมี 5 ระดับ ดังนี้ (เครือข่ายธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมประเทศไทย, 2557: 16)

- 1) การเข้าถึงข้อมูล (Access to information) เป็นระดับที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นก้าวแรกของการที่ภาครัฐจะเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่ม เข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในเรื่องต่าง ๆ วิธีการให้ข้อมูลสามารถใช้ช่องทางต่าง ๆ เช่น เอกสาร สิ่งพิมพ์ เว็บไซต์ จดหมาย ป้ายประกาศ การจัดนิทรรศการ การจัดงานแถลงข่าว การตีพิมพ์ประกาศ เป็นต้น
- 2) การรับฟังความคิดเห็น (Consultation) เป็นกระบวนการที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง และความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจ

ของหน่วยงานภาครัฐด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การจัดเวทีสาธารณะ การสำรวจความคิดเห็น การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์

- 3) การเกี่ยวข้อง (Engagement) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมการปฏิบัติงาน หรือร่วมเสนอแนะแนวทางที่นำไปสู่การตัดสินใจเพื่อสร้างความมั่นใจให้ประชาชนว่าจะถูกนำไปพิจารณาเป็นทางเลือกในการบริหารงานของภาครัฐ เช่น ประเด็นนโยบายสาธารณะ ประชาพิจารณ์ เป็นต้น
- 4) ความร่วมมือ (Collaboration) เป็นการให้กลุ่มประชาชนผู้แทนภาคสาธารณะมีส่วนร่วมกับภาครัฐในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ และมีการดำเนินงานกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง เช่น คณะกรรมการที่มีประชาชนเป็นกรรมการด้วย เป็นต้น
- 5) การเสริมพลังอำนาจแก่ประชาชน (Empowerment) เป็นระดับที่ให้บทบาทประชาชนสูงสุด กล่าวคือ ให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจอย่างมีเหตุผล เช่น การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์ซึ่งกันและกัน เป็นต้น ซึ่งมอบอำนาจให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจทั้งหมด ภาครัฐทำหน้าที่เสมือนเป็นผู้อำนวยความสะดวก

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2562: 5) ให้ความหมาย การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการ หมายถึง กระบวนการซึ่งประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ แลกเปลี่ยนข้อมูลและแสดงความคิดเห็นเพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสม ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมในกระบวนการนี้ตั้งแต่เริ่มแรก เพื่อให้เกิดความเข้าใจ และการรับรู้ การเรียนรู้ การปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์กับทุกฝ่าย ส่วนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หมายถึง กระบวนการที่จัดให้มีขั้นตอนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน ตลอดจนหน่วยงานต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ สามารถเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น นำเสนอข้อมูล ข้อโต้แย้ง หรือข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการนั้น อันเป็นการสื่อสารสองทาง

ทั้งนี้ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม มีดังนี้ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2562: 10)

- 1) ผู้รับผิดชอบจัดทำรายงานฯ ผู้ที่รับผิดชอบจัดทำรายงานฯ จะต้องเข้าพื้นที่โครงการเพื่อเตรียมการก่อนการรับฟังความคิดเห็น (Preparation Process) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) เตรียมความพร้อมของชุมชนโดยให้ข้อมูลกับประชาชน (Public Information) ในประเด็น รายละเอียดโครงการ และกติกาการรับฟังความคิดเห็นของโครงการ โดยเน้นการสื่อสารในรูปแบบที่ประชาชนสามารถเข้าใจได้ง่าย เช่น การจัดทำเป็นอินโฟกราฟฟิก (infographic) คลิปวิดีโอสั้น ๆ แผ่นพับ ป้ายประชาสัมพันธ์ เป็นต้น เพื่อให้ได้ข้อมูลครบถ้วนและเพียงพอต่อการแสดงความเห็น (2) วิเคราะห์ผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder Analysis) เพื่อกำหนดรูปแบบการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมกับผู้มีส่วนได้เสียแต่ละกลุ่ม (Stakeholder Engagement) (3) ปรึกษาหารือเกี่ยวกับวัน เวลา สถานที่ และรูปแบบการจัดรับฟังความคิดเห็นที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่

- 2) ผู้รับผิดชอบจัดทำรายงานฯ ต้องดำเนินการตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนอย่างน้อย 2 ครั้ง คือ (1) การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนครั้งที่หนึ่ง : เป็นการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างข้อเสนอโครงการ รายละเอียดโครงการ ขอบเขตการศึกษา และการประเมินทางเลือกโครงการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้อมูลกับประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับรายละเอียดโครงการที่จะเกิดขึ้นและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งขอบเขตการศึกษา และการประเมินทางเลือกโครงการ อีกทั้งยังเป็นการนำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากการรับฟังความคิดเห็นมาใช้ประกอบการศึกษา และการจัดทำรายงานฯ ให้ครบถ้วน (2) การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนครั้งที่สอง : เป็นการรับฟังความคิดเห็นต่อการจัดทำรายงานและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนมีความมั่นใจในรายงานฯ และมาตรการฯ ทั้งนี้ ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นให้นำมาปรับปรุงรายงานฯ และมาตรการฯ และจะต้องผนวกไว้เป็นส่วนหนึ่งของรายงานฯ สำหรับโครงการขนาดใหญ่และซับซ้อนอาจจะต้องมีการรับฟังความคิดเห็นในวงกว้าง โดยอาจพิจารณาใช้เทคนิคการมีส่วนร่วมอื่น ๆ ที่เหมาะสมด้วย ทั้งนี้ ในการให้ข้อมูลโครงการกับผู้มีส่วนได้เสีย ผู้ที่รับผิดชอบจัดทำรายงานฯ จะต้องจัดวางเอกสารที่เกี่ยวข้องไว้ในสถานที่สาธารณะ รวมทั้งอาจเผยแพร่ผ่านทางเว็บไซต์เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงเอกสารที่เกี่ยวข้องได้อย่างสะดวกรวดเร็ว

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนรับรู้ข้อมูลรายละเอียดโครงการและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อม และการประเมินทางเลือกโครงการ รวมทั้ง เพื่อนำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมาใช้ประกอบการศึกษาและจัดทำรายงานให้ครบถ้วนสมบูรณ์ โดยที่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมต้องเริ่มต้นตั้งแต่ระยะแรกของการโครงการ มีการให้ข้อมูล กระตุ้นให้เกิดความคิดเห็น และให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนตัดสินใจอนุมัติโครงการ นอกจากนี้ การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตั้งแต่เริ่มต้นจะช่วยให้ประชาชนมีเวลาคิดถึงทางเลือกหรือแนวทางในการแก้ปัญหาของชุมชนที่เหมาะสมมากขึ้น และเป็นข้อมูลในการพัฒนาโครงการ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2562: 10; มุลนิธิปริญญาโทนักบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546)

หลักการสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมประกอบด้วยหลัก 4 S ดังนี้ (สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2562: 11)

- 1) Starting Earing การเริ่มต้นเร็ว กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องเริ่มต้นตั้งแต่ระยะแรก มีการให้ข้อมูล กระตุ้นให้เกิดความคิดเห็น และให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนการตัดสินใจ การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตั้งแต่เริ่มต้นจะช่วยให้ประชาชนมีเวลาคิดถึงทางเลือก

หรือแนวทางในการแก้ปัญหาของชุมชนที่เหมาะสมมากขึ้น และเป็นการพัฒนาโครงการ

- 2) Stakeholders ครอบคลุมผู้เกี่ยวข้อง หลักการสำคัญของการมีส่วนร่วมที่ดี คือ การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ทั้งทางตรงและทางอ้อม ควรมีโอกาสเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วม ทั้งนี้ ประชาชนกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงต้องได้รับรู้ข้อมูลผลกระทบโครงการ และมีส่วนร่วมปรึกษาหารือเป็นอันดับแรก ๆ ของกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- 3) Sincerity ความจริงใจ การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่มีความละเอียดอ่อนและความสัมพันธ์ระหว่างผู้รับผิดชอบในการจัดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนถือเป็นมิติที่มีการให้ความสำคัญในการจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชนให้ประสบความสำเร็จ หน่วยงานเจ้าของโครงการหรือผู้มีอำนาจตัดสินใจอนุมัติโครงการต้องจัดกระบวนการอย่างจริงจัง เปิดเผย ข้อสัถย์ ปราศจากอคติ และมีการสื่อสารสองทางตลอดเวลา โดยเฉพาะการให้ข้อมูลที่ถูกต้องและเพียงพอ ตอบสนองต่อความสงสัยของผู้มีส่วนได้เสีย รวมทั้งแจ้งความก้าวหน้าหรือการเปลี่ยนแปลงของโครงการอย่างต่อเนื่อง
- 4) Suitability วิธีการที่เหมาะสม การเลือกเทคนิคหรือรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เหมาะสม โดยพิจารณาจากประเภทและขนาดของโครงการ ความหลากหลายและลักษณะที่แตกต่างของพื้นที่และกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย ความแตกต่างด้านวัฒนธรรม สังคม ค่านิยม ระดับความสนใจในประเด็นหรือโครงการ ความสามารถและความพร้อม รวมทั้งข้อจำกัดของผู้รับผิดชอบในการจัดกระบวนการมีส่วนร่วม

2.4 การจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเพื่อการชลประทาน

การจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเพื่อการชลประทาน โดยเฉพาะโครงการชลประทานขนาดใหญ่ ซึ่ง โครงการขนาดใหญ่ (Mega project/Large scale project) หมายถึง โครงการลงทุนทางวิศวกรรมขนาดใหญ่ หรือโครงการลงทุนขนาดใหญ่ที่มีคุณค่าการลงทุนสูง และเป็นโครงการที่ได้รับความสนใจจากสาธารณชน เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับสาธารณะในแง่การสร้างผลกระทบต่อความยั่งยืนของชุมชน สิ่งแวดล้อม และงบประมาณ (Flyvbjerg et al., 2003) ส่วนโครงการชลประทาน หรือ การชลประทานหลวง ให้ความหมายในกฎหมายไทย พระราชบัญญัติการชลประทานหลวง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2485 ว่า หมายถึง กิจกรรมที่กรมชลประทานจัดขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่ง “น้ำ” หรือ เพื่อเก็บรักษา ควบคุม ส่ง ระบาย หรือแบ่งน้ำ เพื่อเกษตรกรรม การพลังงาน การสาธารณสุข โภค หรือการอุตสาหกรรม และหมายความรวมถึงการป้องกันความเสียหายอันเกิดจากน้ำกับรวมถึงการคมนาคมทางน้ำซึ่งอยู่ในเขตชลประทานด้วย นอกจากนี้ การชลประทาน (Irrigation) ยังใช้ในความหมายเดียวกับการพัฒนาแหล่งน้ำ (Water resource development) หมายถึง การจัดสรรน้ำเพื่อใช้ประโยชน์ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การเก็บน้ำ การสร้างเขื่อน การผันน้ำหรือการส่งน้ำให้ไหลไปตามแรงดึงดูดของโลกกับการสูบน้ำขึ้นหรือยกน้ำขึ้น และการระบายน้ำ เป็นต้น ทั้งนี้ โครงการชลประทานขนาดใหญ่ได้กำหนดขั้นตอนงานพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการชลประทาน

ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ได้แก่ 1) ขั้นตอนศึกษาและวางโครงการ 2) ขั้นตอนสำรวจและออกแบบ และการขออนุมัติโครงการ 3) ขั้นตอนการก่อสร้างโครงการ และ 4) ขั้นตอนการส่งน้ำบำรุงรักษา (บุชิตา สังข์แก้ว, 2556: 59-61)

การจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ (Integrated Water Resources Management: IWRM) เป็นแนวคิดที่ริเริ่มจากหลักการดับลิน ของการประชุมวิชาการนานาชาติด้านน้ำและสิ่งแวดล้อม ณ เมืองดับลิน ประเทศไอร์แลนด์ ในปี พ.ศ. 2534 การประชุมครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงในแนวคิดและวิธีปฏิบัติในการจัดการทรัพยากรน้ำ ต่อมาหลักการดับลินนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะสำหรับวาระของศตวรรษที่ 21 (Agenda 21 recommendation) บทที่ 18 กล่าวถึงทรัพยากรน้ำ วาระดังกล่าวได้รับการรับรองในการประชุมสหประชาชาติด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations Conference on Environment Development) ณ นครริโอเดอจาเนโร ประเทศบราซิล พ.ศ. 2535 ทำให้หลักการนี้ถูกรู้จักในนามหลักการดับลิน-ริโอ (Dublin-Rio Principles) ที่ได้รับการยอมรับจากนานาชาติในฐานะ**พื้นฐานของการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ** โดยมี 4 องค์ประกอบ หรือ 4 หลักการ ได้แก่ 1) ทรัพยากรน้ำเป็นทรัพยากรที่จำกัดและมีความเปราะบาง มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิต การพัฒนาและสิ่งแวดล้อม 2) การพัฒนาและการบริหารจัดการน้ำวางอยู่บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของผู้ใช้น้ำ ผู้วางแผน และผู้กำหนดนโยบายทุกระดับ 3) ผู้หญิงมีบทบาทสำคัญในการจัดหา บริหารจัดการ และการดูแลรักษา น้ำ และ 4) น้ำเป็นทรัพยากรที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจที่ควรได้รับการตระหนักให้เป็นสินค้า สำหรับแนวทางการจัดการน้ำแบบบูรณาการคือการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งผู้ใช้น้ำ ผู้วางแผน และผู้กำหนดนโยบาย ในกระบวนการวางแผนและการตัดสินใจทุกระดับ โดยภาครัฐมีหน้าที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วม สร้างกลไกการมีส่วนร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เสริมสร้างศักยภาพกลุ่มผู้ใช้น้ำ (อริยชัยวิชัญ แสงนันทธรรม, 2560: 18-19)

หลักการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการหรือหลักการดับลิน 4 ประการ ได้แก่ (ชมพูนุท ดลสุขเลิศ, 2563: 7-13)

หลักการที่ 1 น้ำจัดเป็นทรัพยากรที่มีจำกัดและเปราะบาง จำเป็นต่อการดำรงชีวิต การพัฒนา และสิ่งแวดล้อม (Principle I: Water as a finite and vulnerable resource) หลักการนี้เป็นแนวทางการบูรณาการการจัดการทรัพยากรน้ำ กล่าวคือ การเข้าใจความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ ของวัฏจักรทางอุทกวิทยากับทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ และระบบนิเวศ การจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการจึงต้องคำนึงถึงความต้องการในการใช้และผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำ การกล่าวว่าน้ำจัดเป็นทรัพยากรที่จำกัดนั้น สืบเนื่องจากวัฏจักรทางอุทกวิทยาของแต่ละพื้นที่จะมีปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยค่อนข้างคงที่ ค่าเฉลี่ยนี้ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีนัยสำคัญโดยการกระทำของมนุษย์ ทรัพยากรน้ำจึงเปรียบเสมือนสมบัติทางธรรมชาติ พึ่งปกป้องรักษาไว้เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

แม้ว่ามนุษย์ไม่สามารถปรับเปลี่ยนปริมาณของน้ำที่เกิดตามธรรมชาติได้ แต่สามารถก่อให้เกิดผลกระทบต่อปริมาณน้ำและคุณภาพน้ำที่สามารถนำมาใช้ได้ เช่น การสูบน้ำใต้ดินที่มากเกินไป การปนเปื้อนของผิวดินและน้ำใต้ดิน การเปลี่ยนสภาพการใช้ที่ดินซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทิศทางการไหลของน้ำผิวดิน ผลในแง่บวกจากการกระทำของมนุษย์ ได้แก่ การควบคุมปริมาณการไหลของน้ำเพื่อลดการผันผวนตามฤดูกาล หรือการนำน้ำที่ผ่านการใช้มาใช้ใหม่ เป็นต้น

ความสัมพันธ์ระหว่างต้นน้ำกับท้ายน้ำ โดยผู้ใช้น้ำบริเวณต้นน้ำจำเป็นต้องคำนึงถึงสิทธิในการใช้น้ำของผู้ใช้ท้ายน้ำ เพื่อแบ่งสรรน้ำที่มีอยู่ให้ใช้อย่างยาวนาน การใช้น้ำมากเกินไปหรือการทำให้เกิดการปนเปื้อนจากผู้ใช้น้ำที่อยู่ต้นน้ำย่อมเป็นการลิดรอนสิทธิอันชอบธรรมในการใช้น้ำของผู้ใช้ท้ายน้ำ ดังนั้น การเจรจาหรือกลไกในการแก้ไขข้อขัดแย้งจึงจำเป็นสำหรับการอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขของผู้ที่อยู่ต้นน้ำและท้ายน้ำ

การจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการไม่เพียงแต่เป็นการจัดการเกี่ยวกับระบบธรรมชาติหรือตัวทรัพยากร แต่ยังรวมถึงการประสานกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์ที่ก่อให้เกิดความต้องการใช้น้ำ การใช้ที่ดิน การเกิดของเสียเกี่ยวกับน้ำ ซึ่งจำเป็นต้องมีการประสานงานกันระหว่างผู้ตัดสินใจทุกระดับ ทั้งยังต้องมีกลไกให้ผู้ตัดสินใจด้านเศรษฐศาสตร์นำประเด็นที่เกี่ยวข้องและความยั่งยืนมาใช้ประกอบการพิจารณาทางเลือกการผลิตและการใช้ประโยชน์จากน้ำ การพัฒนาโครงสร้างที่มีขีดความสามารถในการประสานสังคมมนุษย์ เศรษฐกิจ และการเมืองให้กลมเกลียวกันเป็นสิ่งที่ค่อนข้างท้าทาย

หลักการที่ 2 แนวทางการมีส่วนร่วม (Principle II: Participatory approach) น้ำเป็นสิ่งที่ทุกคนเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงเกิดขึ้นต่อผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ สิ่งนี้เกิดขึ้นได้เมื่อชุมชนท้องถิ่นรวมตัวกันจัดหาแหล่งน้ำ บริหารจัดการ และกำหนดประเภทการใช้ประโยชน์ หรืออีกกรณีหน่วยงานที่ผ่านการเลือกตั้งอย่างโปร่งใสทำหน้าที่เป็นตัวแทนของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจยังเกิดขึ้นได้ภายใต้ระบบการตลาด ซึ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีส่วนร่วมได้ตั้งแต่ระดับท้องถิ่น องค์กรชุมชน และผู้ใช้น้ำ ร่วมกันพิจารณารูปแบบการจัดการที่ต้องการตามกลไก

การมีส่วนร่วม หมายถึง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกระดับของสังคมมีบทบาทในการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำ กลไกขอคำปรึกษาหารือโดยใช้วิธีการสอบถาม หรือการประชุมจะไม่เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง หากกลุ่มเป้าหมายเป็นเพียงเครื่องมือในการทำให้เกิดความชอบธรรมสำหรับการตัดสินใจที่ได้กำหนดไว้แล้ว เพียงเพื่อหันเหการต่อต้านทางการเมือง หรือเพื่อชะลอการดำเนินการบางประการซึ่งเป็นผลลบต่อกลุ่มผลประโยชน์

การมีส่วนร่วมเป็นวิธีเดียวที่จะได้มาซึ่งฉันทามติหรือข้อตกลงระยะยาวร่วมกัน ทั้งนี้ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำจะต้องเข้าใจว่าการใช้น้ำอย่างยั่งยืนเป็นเป้าหมายร่วมกัน และทุกฝ่ายจะต้องเสียสละบางอย่างเพื่อผลประโยชน์ของส่วนรวม การมีส่วนร่วมต้องร่วมรับผิดชอบยอมรับถึงผลการกระทำ ซึ่งอาจเกิดผลกระทบต่อภาคการใช้น้ำและระบบนิเวศของน้ำ พร้อมยอมรับการเปลี่ยนแปลงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำ อันจะนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน การไกล่เกลี่ยและกลไกการแก้ไขข้อขัดแย้งก็เป็นวิธีการที่จะนำมาใช้ร่วมกัน

การมีส่วนร่วมเป็นเครื่องมือหรือวิธีการที่จะทำให้เกิดความสมดุลระหว่างวิธีการรวมศูนย์อำนาจหรือสั่งจากข้างบน และวิธีการกระจายอำนาจหรือเสนอจากข้างล่าง ดังนั้น กระบวนการตัดสินใจจึงต้องขยายให้ถึงระดับรากหญ้าหรือระดับหมู่บ้าน บางครั้งอาจต้องถึงระดับครัวเรือนในการตัดสินใจบางเรื่อง ขณะเดียวกันหากเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำนานาชาติจะต้องมีการตั้งคณะกรรมการร่วมระหว่างประเทศ พร้อมกับมีกลไกการจัดการความขัดแย้ง

หลักการที่ 3 บทบาทที่สำคัญของสตรี (Principle III: The Importance role of women) การเน้นให้สตรีมีส่วนร่วมในการตัดสินใจนั้น สืบเนื่องมาจากประเพณีและขนบธรรมเนียมที่

สืบทอดกันมาของแต่ละวัฒนธรรม มักจะไม่เห็นความสำคัญของบทบาทสตรีในการร่วมตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรน้ำ แม้ว่าประเด็นเกี่ยวกับความเสมอภาคระหว่างเพศเป็นส่วนหนึ่งของการจัดการแบบบูรณาการ นับตั้งแต่การประชุมที่กรุงดลินและกรุงริโอฯ การแปลคำพูดเป็นแนวปฏิบัติที่ให้สตรีมีส่วนร่วมอย่างเสมอภาคยังห่างไกลความเป็นจริง จึงจำเป็นต้องพยายามให้สตรีมีโอกาสได้มีส่วนร่วมในองค์กรทุกระดับ

การจะให้สตรีมีบทบาทเต็มที่ในการมีส่วนร่วมตัดสินใจทุกระดับ ขึ้นอยู่กับสภาพแต่ละสังคมที่กำหนดบทบาททางสังคม เศรษฐกิจ และประเพณี สำหรับบุรุษและสตรี ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเสมอภาคในการจัดการทรัพยากรน้ำ จำเป็นต้องมีการสร้างความตระหนักและฝึกอบรมเกี่ยวกับเรื่องนี้แก่เจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่นและระดับรากหญ้า

หลักการที่ 4 น้ำเป็นทรัพยากรทางเศรษฐกิจ (Principle IV: Water as an economic good) ความล้มเหลวในการจัดการทรัพยากรน้ำเกิดจากความเชื่อหรือแนวคิดที่เห็นว่าน้ำเป็นของฟรี และแนวคิดนี้ยังเป็นที่ยึดอยู่ ในสถานการณ์ขาดแคลนนํ้าแนวคิดนี้อาจนำไปสู่การจัดสรรน้ำเพื่อกิจกรรมที่ให้ผลตอบแทนต่ำ และไม่สนับสนุนความจริงที่เห็นว่าน้ำเป็นทรัพยากรที่มีจำกัด เพื่อให้สามารถใช้น้ำให้เกิดประโยชน์สูงสุด จำเป็นต้องมีการปรับแนวคิดนี้พร้อมกับคำนึงค่าเสียโอกาสในการจัดสรรน้ำ

เมื่อค่าน้ำมีคุณค่าและเป็นสินค้าทางเศรษฐกิจ ทำให้เกิดความห่วงใยในแนวคิดนี้อย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะคำถามที่ว่าแนวคิดนี้จะเกิดนี้จะเกิดผลกระทบต่อการมีน้ำใช้ของผู้ยากจนอย่างไร นอกจากนี้ การให้คุณค่าแก่น้ำหรือมองน้ำเป็นสินค้าทางเศรษฐกิจ อาจช่วยให้เกิดความสมดุลระหว่างอุปสงค์ (Demand) และอุปทาน (Supply) ของน้ำ นำไปสู่การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ในสถานะที่น้ำเป็นทรัพยากรที่ขาดแคลน การใช้แนวนโยบายโดยการเพิ่มด้านอุปทาน ไม่ใช่ทางเลือกที่ดีต่อไป จำเป็นต้องมีหลักเกณฑ์และเครื่องมือทางเศรษฐกิจเพื่อการจัดการโดยทำให้อุปสงค์ลดลง โดยเฉพาะหากมีการคิดราคาเต็มของสินค้าและบริการเกี่ยวกับน้ำ ผู้บริหารหรือผู้จัดการจะสามารถตัดสินใจว่าอุปสงค์มีความเหมาะสมต่อการลงทุนเพื่อการจัดหาอุปทานเพิ่มขึ้นหรือไม่

Global Water Partnership (2010) ซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศด้านการจัดการทรัพยากรน้ำ ได้ให้คำจำกัดความการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ คือ กระบวนการส่งเสริมการพัฒนาและการจัดการทรัพยากรน้ำ ที่ดิน และทรัพยากรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อผลประโยชน์สูงสุดทางเศรษฐกิจและสังคม โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมทางสังคมและความยั่งยืนของระบบนิเวศ รวมทั้งให้ความสำคัญต่อการบูรณาการการมีส่วนร่วมระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ในการตัดสินใจ เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ 3 ด้าน คือ 1) เกิดประสิทธิภาพในการพัฒนาและการจัดการน้ำ 2) ความเป็นธรรมในการจัดสรรน้ำแก่ทุกภาคส่วน และ 3) ความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม โดยมีการพัฒนาการจัดการน้ำแบบบูรณาการ 3 ด้าน คือ (อริญชัยวิชัย, 2560: 21-22)

1) การมีสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย ถูกกำหนดโดยนโยบายภายในประเทศ ทั้งระดับประเทศ จังหวัด และท้องถิ่น โดยรวมถึงการมีกฎหมาย เวที กลไก ข้อมูลข่าวสารและการเสริมสร้างศักยภาพอันจะก่อให้เกิดกฎระเบียบ กติกา ที่เอื้อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีบทบาทในการพัฒนาและการจัดการทรัพยากรน้ำตามกระบวนการแบบบนลงล่างและล่างขึ้นบน (Top-down and Bottom-up process) เพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนทุกกลุ่มตั้งแต่ระดับนโยบายลงไปถึงระดับลุ่มน้ำและระดับพื้นที่ รวมทั้งให้โอกาสแก่ภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการ

เข้าถึงน้ำ แม่น้ำ ลุ่มน้ำ ก่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการอนุรักษ์กับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำ และการรักษาทรัพยากรน้ำในฐานะทรัพย์สินของสังคมและสิ่งที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจ

2) **บทบาทเชิงสถาบัน** เนื่องจากวิกฤติปัญหาด้านการจัดการน้ำมีสาเหตุส่วนใหญ่เกิดจากการขาดธรรมาภิบาลในการจัดการทรัพยากรน้ำ ดังนั้น การเสริมสร้างธรรมาภิบาลจึงเป็นสิ่งจำเป็น ธรรมาภิบาลการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเกี่ยวข้องกับบทบาทของสถาบันการเมือง สังคม และการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมถึงการมีกรอบกฎหมายที่ชัดเจน นโยบายด้านทรัพยากรน้ำและระเบียบข้อบังคับที่สามารถบังคับใช้ได้อย่างยุติธรรม มีสถาบันที่โปร่งใส มีกลไกที่มีประชาชนเป็นฐาน รวมทั้งความเชื่อมโยงการมีส่วนร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อการจัดการแบบบูรณาการ

3) **เครื่องมือการบริหารจัดการ** เพื่อให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจสามารถตัดสินใจเลือกที่เหมาะสม เครื่องมือที่ทำได้แก่ ระเบียบวิธีการ เทคโนโลยีสารสนเทศ ข้อมูลข่าวสาร และฐานความรู้ด้านต่าง ๆ เช่น อุทกวิทยา กฎหมาย วิศวกรรม เศรษฐศาสตร์ ภูมิสังคม-วัฒนธรรม ระบบนิเวศน้ำ เป็นต้น ซึ่งผู้มีอำนาจตัดสินใจควรเลือกเครื่องมือที่เหมาะสมกับสถานการณ์ บริบทพื้นที่ทางสังคม-เศรษฐกิจ ลักษณะภูมิศาสตร์ ทรัพยากรที่มีอยู่หลัก ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ฉันทามติทางการเมือง และการประยุกต์ใช้เครื่องมืออย่างเหมาะสมเพื่อการตัดสินใจที่ถูกต้องให้มากที่สุด

นอกจากนี้ ในแผนปฏิบัติการ 21 ซึ่งเป็นส่วนขยายผลของหลักการดับลินหรือการจัดการน้ำแบบบูรณาการยังให้ความสำคัญต่อบทบาทชนเผ่าพื้นเมือง โดยบัญญัติไว้ในบทที่ 26 ว่าด้วยการส่งเสริมบทบาทชนเผ่าพื้นเมือง (Strengthening the Role of Indigenous Peoples) โดยมีหลักการของแนวคิดดังนี้ (กระทรวงการต่างประเทศ และ สมาคมเพื่อชีวิตและสิ่งแวดล้อม, 2537: 60)

- 1) ชนเผ่าพื้นเมืองเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของประชากรโลก ได้อาศัยทรัพยากรและระบบนิเวศเพื่อความอยู่ดีกินดีในการดำรงชีวิต
- 2) ในหลายชั่วอายุคนที่ผ่านมา ชนเผ่าพื้นเมืองได้สะสมความรู้ทางวิทยาศาสตร์แบบดั้งเดิมสืบทอดกันมาในเรื่องเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความสามารถของชนเผ่าพื้นเมืองที่จะใช้ที่ดินเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ได้ถูกจำกัดโดยปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคม และประวัติศาสตร์
- 3) รัฐบาลควรให้การยอมรับถึงความจำเป็นที่จะป้องกันดินแดนของชนเผ่าพื้นเมืองจากกิจกรรมที่ไม่ปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม และจากกิจกรรมที่ไม่เหมาะสมด้านสังคมและวัฒนธรรม ควรมีการดำเนินงานในระดับชาติเพื่อแก้ไขปัญหาข้อพิพาทในเรื่องสิทธิในที่ดิน และในเรื่องการใช้ทรัพยากร
- 4) คนชนเผ่าพื้นเมืองบางคนอาจต้องการเข้าควบคุมที่ดินของพวกเขามากขึ้น และเข้าจัดการทรัพยากรด้วยตนเอง (รวมถึงทรัพยากรน้ำ) การเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจในเรื่องการพัฒนาที่มีผลกระทบถึงพวกเขา และในเรื่องการจัดตั้งเขตคุ้มครอง
- 5) รัฐบาลควรรวมเอาเรื่องสิทธิและความรับผิดชอบของชนเผ่าพื้นเมืองไว้ในกฎหมายของชาติ ประเทศต่าง ๆ ควรออกกฎหมายและนโยบายเพื่อรักษาประเพณีปฏิบัติ

และให้การคุ้มครองทรัพย์สินชนเผ่าพื้นเมือง รวมทั้งความคิดและความรู้ของชนเผ่าพื้นเมือง

- 6) ชนเผ่าพื้นเมืองควรได้รับการยินยอมให้เข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการกำหนดกฎหมายและนโยบายของชาติในเรื่องการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ หรือในกระบวนการพัฒนาอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อชนเผ่าพื้นเมือง
- 7) รัฐบาลและองค์การระหว่างประเทศควรให้การยอมรับค่านิยม ความรู้ดั้งเดิม และวิธีการจัดการทรัพยากร ซึ่งชนเผ่าพื้นเมืองได้ใช้ในการจัดการสิ่งแวดล้อมของพวกเขา และประยุกต์ใช้ความรู้ดังกล่าวในพื้นที่บริเวณอื่น ๆ ที่มีการพัฒนาเกิดขึ้น รัฐบาลควรจัดหาเทคโนโลยีที่เหมาะสมให้กับชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการทรัพยากรให้มากขึ้น

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.5.1 งานวิจัยต่างประเทศ

World Resources Institute (2015) ศึกษาประเมินความเป็นประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมโดยใช้ดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมตามหลักการของ Bali Guidelines เป็นเครื่องมือประเมิน และดำเนินการเก็บข้อมูลทางเว็บไซต์จากหน่วยงานและสัมภาษณ์ตัวแทนภาครัฐและภาคประชาสังคมจาก 70 ประเทศ จากทั่วทุกทวีปของโลก ผลการศึกษาพบว่า 1) ประเทศส่วนหนึ่งมีผลปฏิบัติโดยรวมดีขึ้นในด้านการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม โดยปัจจัยความสำเร็จได้แก่การตรากฎหมายส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และการตื่นตัวของภาคประชาชนกับภาคประชาสังคมต่อการเข้าถึงสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจในกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ สำหรับประเทศแรก ๆ ที่ได้รับการจัดอันดับดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ลิทัวเนีย ลัตเวีย รัสเซีย อังกฤษ สหรัฐอเมริกา แอฟริกาใต้ ฮังการี บัลแกเรีย ปานามา โคลัมเบีย ประเทศเหล่านี้อยู่ภายใต้อนุสัญญาอาร์ฮุสทำให้มีการตรากฎหมายที่เข้มแข็งสำหรับการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมและมีแนวโน้มต่อการนำไปปฏิบัติที่ดี ส่วนประเทศญี่ปุ่นและออสเตรเลียถูกจัดให้เป็นประเทศที่มีการปฏิบัติที่เป็นเลิศ 2) ประเทศส่วนใหญ่ยังคงประสบปัญหาอุปสรรคการส่งเสริมประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะสิทธิขั้นพื้นฐานคือสิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ส่วนการตรากฎหมายและกลไกส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชนเป็นไปอย่างล่าช้า และส่วนใหญ่ยังไม่มี การดำเนินการจัดทำกฎหมายหรือมีแผนนโยบายที่ชัดเจน รวมทั้งขาดการสนับสนุนจากภาครัฐ ส่วนภาคประชาชนและภาคประชาสังคมก็ไม่ได้ต้องการเข้าร่วมในเวทีการมีส่วนร่วมของภาครัฐ

Hashim et al., (2016) ศึกษาทัศนคติของชาวเมืองเกี่ยวกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในการพัฒนาเมืองยะโฮร์บาห์รู (Johor Bharu) ซึ่งเป็นเมืองขนาดใหญ่ของประเทศมาเลเซีย โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ เก็บข้อมูล 384 ตัวอย่าง จากผู้บริหารเทศบาลเมืองยะโฮร์บาห์รูและตัวแทนชาวเมือง ผลการศึกษาพบว่า เมืองยะโฮร์บาห์รูอยู่ในท่ามกลางบริบทปัญหาสิ่งแวดล้อมโลกทั้งด้านภาวะโลกร้อน การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก น้ำท่วม ความเสี่ยงต่อการขาดแคลนน้ำ และอาหารเพิ่มขึ้น ความเสี่ยงต่อพืชผลทางการเกษตร และปัญหาสิ่งแวดล้อมเมืองทั้งด้านคุณภาพน้ำ อากาศ มลพิษ และพื้นที่สีเขียว เนื่องจากการขยายตัวของประชากรของเมือง และเมืองเป็นที่ตั้งของโครงการบ้านจัดสรร โครงการอุตสาหกรรม โครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และโครงการอื่น ๆ ที่มี

ผลต่อสุขภาพมนุษย์และสิ่งแวดล้อม แต่แผนการป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมจากภาครัฐกลับมีไม่เพียงพอต่อปัญหาดังกล่าว บริบทปัญหาสิ่งแวดล้อมและแนวโน้มวิกฤติในอนาคต ภาครัฐและภาคประชาชนจำเป็นต้องมีการปรับตัวเพื่อรับมือกับปัญหาท้าทายที่กำลังเกิดขึ้น ซึ่งการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมจึงมีความสำคัญต่อการตระหนักถึง เพราะสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเกี่ยวข้องกับรัฐและประชาชนในการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม ทั้งยังเป็นแนวทางส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงสิทธิการพัฒนาที่ยั่งยืน สิทธิในการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และภาคส่วนอื่น ๆ

อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้มีข้อค้นพบว่า ในภาพรวมประเทศมาเลเซียถูกจัดให้เป็นประเทศที่มีระดับดัชนีความเป็นประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมต่ำ โดยจัดอยู่ในอันดับ 69 จาก 70 ประเทศ ที่ถูกสำรวจศึกษาทั่วโลกโดย WRI (World Resources Institution) ในปี ค.ศ. 2015 แสดงให้เห็นว่าที่ผ่านมารัฐบาลมาเลเซียไม่ได้ให้ความสนใจกับสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกป้องสิ่งแวดล้อม ไม่ได้ตระหนักเกี่ยวกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม เจ้าหน้าที่รัฐละเลยความคิดเห็นของประชาชน ความล้มเหลวของกฎหมายคุ้มครองสิทธิประชาชนในระบบศาล ขณะที่ภาคประชาชนและภาคประชาสังคมมีเคลื่อนไหวเพื่อปกป้องสิ่งแวดล้อม ทั้งเสนอให้ภาครัฐตรากฎหมายด้านสิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพประชาชน สำหรับเมืองยะโฮร์บาห์รู มีข้อค้นพบเกี่ยวกับทัศนคติสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ได้แก่ 1) ชาวเมืองมีทัศนคติสนับสนุนสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม มีความเป็นห่วงกังวลต่อประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อม และต้องการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมระดับเมือง เพื่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของชาวเมือง 2) ความรู้ของประชาชนมีผลมากที่สุดต่อระดับทัศนคติสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การให้ความรู้แก่ประชาชนจึงเป็นเรื่องสำคัญ โดยให้ความรู้เกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาสิ่งแวดล้อม การปกป้องทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นมรดกแผ่นดิน และความรู้ด้านกฎหมายสิ่งแวดล้อม โดยที่เทศบาลเมืองยะโฮร์บาห์รูควรมีหน้าที่ส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ด้วยการจัดทำแผนส่งเสริมและติดตามการให้ความรู้ดังกล่าวแก่ประชาชนและชุมชนเมือง และควรจัดทำแผนส่งเสริมการตระหนักรู้สำหรับชุมชนด้านการปกป้องสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ และแผนส่งเสริมการเข้าร่วมของชุมชนในกิจกรรมการจัดการสิ่งแวดล้อมของเมือง

งานวิจัยนี้ คณะผู้วิจัยได้เสนอแนะเพิ่มเติมต่อการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมไว้ กล่าวคือ 1) รัฐบาลต้องเปลี่ยนผ่านมุมมองเชิงบวกต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนและมองประชาชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา รวมทั้งมีกระบวนการเปลี่ยนผ่านให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและรับฟังเสียงของประชาชน รวมทั้งเสียงของพืชและสัตว์พื้นเมือง (the indigenous flora and fauna) ด้วยการตรากฎหมาย ระเบียบ และนโยบายการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งระดับประเทศและระดับท้องถิ่น 2) การพิจารณาปัจจัยความสำเร็จการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม จากกลุ่มประเทศที่มีผลการจัดอันดับในลำดับต้นของดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ปัจจัยด้านผู้นำประเทศตระหนักความสำคัญของสิทธิประชาชนและให้การส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ปัจจัยด้านการปฏิรูปนโยบายและกฎหมายเพื่อส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชนในการกำหนดโครงการโครงสร้างพื้นฐาน นโยบายการจัดการป่าไม้พื้นที่คุ้มครอง และเหมือง เป็นต้น และ 3) ภาครัฐ ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน ควรตระหนักความสำคัญของสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน 3 ประการ คือ (1) เป็นแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับประเด็นผลกระทบ

สิ่งแวดล้อม (2) เป็นการพัฒนานโยบายและกฎหมายสิ่งแวดล้อมเพื่อการอนุรักษ์อย่างเข้มข้นในพื้นที่ความหลากหลายทางชีวภาพที่ยังอุดมสมบูรณ์ และควรมีกลไกติดตามหรือวิพากษ์วิจารณ์ผลการนำนโยบายและกฎหมายไปปฏิบัติ และ (3) การมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยให้ประเด็นปัญหาสิ่งแวดล้อมได้รับความสนใจมากขึ้น และช่วยอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ช่วยเจ้าหน้าที่รัฐในการแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อม ช่วยปรับปรุงความน่าเชื่อถือและความโปร่งใสในกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐ

Inoue (2018 อ้างถึงใน นิตยา โพธิ์เอก และคณะ, 2565: 26) ศึกษาเรื่อง Worlding the Study of Global Environmental Politics in the Anthropocene: Indigenous Voices from the Amazon ศึกษาเกี่ยวกับการเมืองสิ่งแวดล้อมในยุคสมัยทางธรณีวิทยาที่การกระทำของมนุษย์มีอิทธิพลต่อผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม กรณีศึกษา ชนเผ่าพื้นเมืองในป่าเมซอน โดยใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสนทนา รัฟฟัง และพูดคุยแลกเปลี่ยนกับชนเผ่าพื้นเมืองในป่าเมซอน ผลการศึกษา พบว่า การต่อสู้เคลื่อนไหวในประเด็นสังคมและสิ่งแวดล้อมเป็นความพยายามปกป้องโลก เพื่อให้ความหลากหลายทางชีวภาพยังคงดำรงอยู่ไปพร้อม ๆ กับภาษาวัฒนธรรม ประเพณี ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับแผ่นดินที่อยู่อาศัย ภายใต้ยุคล่าอาณานิคมในรูปแบบที่หลากหลาย การขยายเมืองหลวง รวมถึงการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตในโลกาภิวัตน์ ทั้งนี้ ชนเผ่าพื้นเมืองในป่าเมซอนต้องเผชิญกับปัญหาและต่อสู้กับความอยู่รอดในโลกสมัยยุคมนุษย์ทำลายล้าง และต้องเรียนรู้เพื่อความอยู่รอดในท่ามกลางการเปลี่ยนแปลง

Wily (2018 อ้างถึงใน นิตยา โพธิ์เอก และคณะ, 2565: 27) ศึกษาเรื่องกฎหมายใหม่ของเคนยาในทวีปแอฟริกา อันเป็นกฎหมายด้านที่ดินและการรับรองสิทธิในที่ดินของชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งไม่ได้เป็นเพียงการรับรองสิทธิในอาชีพหรือสิทธิชุมชนในการใช้ที่ดินสาธารณะ แต่เป็นการศึกษากฎหมายด้านสิ่งแวดล้อมที่บังคับใช้ในเคนยาโดยรับรองสิทธิที่ดินส่วนบุคคลของชนเผ่าพื้นเมือง ชื่อกฎหมายว่า Community Land Act 2016 (CLA) การวิจัยนี้ศึกษาวิวัฒนาการของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ที่ดินของชนเผ่าพื้นเมืองที่มีลักษณะเคารพต่อชุมชน ต่อมาที่ดินชุมชนทั้งในส่วนที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยประสบปัญหาผลกระทบจากนโยบายรัฐ การทับซ้อนในการทำหน้าที่ของรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น เจตจำนงในการนำกฎหมายไปปฏิบัติยังมีอุปสรรค ทำให้หน่วยงานที่ไม่ใช่ภาครัฐหรือองค์กรพัฒนาเอกชนและภาคประชาสังคมเข้าไปให้ความช่วยเหลือชุมชนให้ได้รับการที่ดินของตนเองไว้ ตลอดทั้งการทำให้ชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองเคนยาเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมในการจัดการข้อพิพาทที่ดินและการรักษาสิทธิตามรัฐธรรมนูญ

Gilbert and Begbie-Clench (2018 อ้างถึงใน นิตยา โพธิ์เอก และคณะ, 2565: 27) ศึกษาบทบาทการวาดแผนที่ชุมชนของชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อพิสูจน์ประวัติศาสตร์ ถิ่นฐาน และภูมิหลังความเป็นมาของชนเผ่า ผลการศึกษา พบว่า การวาดแผนที่ชุมชนถูกใช้เป็นเครื่องมือหนึ่งในหลักฐานพิสูจน์ความเป็นเจ้าของที่ดินของชนเผ่าพื้นเมือง และการเป็นเครื่องมือบันทึกการใช้ที่ดินเชิงวัฒนธรรม แผนที่ชุมชนยังมีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและการบันทึกประวัติศาสตร์ชุมชน ช่วยนำพาชุมชนไปสู่ความเข้มแข็งทางกฎหมายผ่านการเก็บรวบรวมหลักฐานทั้งช่วยให้สร้างความมั่นใจในการเปลี่ยนผ่านความรู้ทางวัฒนธรรม และเพิ่มความสามัคคีของชนเผ่าพื้นเมือง ทั้งทำให้ชนเผ่าพื้นเมืองเรียนรู้การเข้าร่วมกระบวนการทางศาลเพื่อพิสูจน์สิทธิในที่ดินของตนเอง แม้ว่ากระบวนการทางศาลจะยุ่งยากซับซ้อนและเป็นภาระต่อชนเผ่าพื้นเมืองอย่างมาก

Pickering et al., (2020) ศึกษาประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในเชิงแนวคิดและภาคปฏิบัติการ โดยศึกษาข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้องและการนำสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติของประเทศต่าง ๆ ในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรม 47 ประเทศ ในทวีปยุโรปและอเมริกา ผลการศึกษา พบว่า สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเป็นแนวคิดที่ช่วยพัฒนากระบวนการประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม โดยส่งเสริมสิทธิประชาชนและภาคประชาชนให้มีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐในนโยบายและโครงการพัฒนาของภาครัฐ ตลอดจนเป็นแนวคิดที่มุ่งเน้นแก้ปัญหาจากการตัดสินใจของระบบการเมืองที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ส่วนภาคปฏิบัติของแนวคิดสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ยังประสบปัญหา 3 ด้าน ได้แก่

1) การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคประชาสังคมยังไม่ได้เป็นไปตามหลักการของสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม เนื่องจากขาดกฎหมายรับรองการมีส่วนร่วมของประชาชน และขาดการมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึงของประชาชนในพื้นที่และระดับต่าง ๆ เพราะการจัดเวทีการมีส่วนร่วมโดยแสดงความคิดเห็นต่อนโยบายหรือโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นเวทีมีขนาดใหญ่จนเกินไป ซึ่งได้สร้างแรงกดดันต่อผู้นำชุมชน รวมถึงขีดความสามารถที่จำกัดของผู้นำชุมชนทำให้ไม่ได้แสดงความคิดเห็นและความรู้ท้องถิ่นที่มีผลต่อการตัดสินใจในกระบวนการนโยบายและโครงการภาครัฐ ดังนั้น การส่งเสริมสิทธิของประชาชนและภาคประชาสังคมจึงควรจัดให้มีกฎหมายรับรองอย่างเป็นทางการ และการจัดเวทีการมีส่วนร่วมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนควรจัดให้มีขนาดต่าง ๆ ในทุกระดับ โดยเฉพาะเวทีขนาดเล็กในระดับชุมชนหมู่บ้าน

2) ความรู้ที่ใช้ในกระบวนการตัดสินใจของนโยบายและโครงการภาครัฐยังให้ความสำคัญกับความรู้เชิงศาสตร์หรือความรู้ที่มีจากนักวิชาการด้านสิ่งแวดล้อม ผู้เชี่ยวชาญด้านการเมืองหรือนักเทคนิคด้านประชาธิปไตยเป็นหลัก มากกว่าการนำความรู้ท้องถิ่นหรือความรู้ที่มาจากชุมชนร่วมพิจารณาในกระบวนการตัดสินใจด้วย ดังนั้น การตัดสินใจในนโยบายและโครงการภาครัฐที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจึงควรนำความรู้เชิงศาสตร์กับความรู้ท้องถิ่นมาเชื่อมโยงด้วยกัน การจัดให้ความรู้ท้องถิ่นที่มาจากชุมชนผู้ได้รับผลกระทบ ชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองและกลุ่มชาติพันธุ์ เป็นความรู้ที่มีความสำคัญและจำเป็นต่อการตัดสินใจ ตลอดจนทั้ง การส่งเสริมให้พัฒนาความรู้ท้องถิ่นมีลักษณะความเป็นความรู้สากลมากขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อคุณภาพการตัดสินใจในกระบวนการนโยบายและโครงการภาครัฐในประเด็นสิ่งแวดล้อมด้านความหลากหลายทางชีวภาพ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก ภาวะโลกร้อน ป่าไม้ และกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตย

3) ความรู้ความเข้าใจและทัศนคติของภาครัฐต่อสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม โดยทั่วไปแนวคิดประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเป็นการอธิบายหลักการของการตัดสินใจร่วมกันของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ ระหว่างภาครัฐกับกลุ่มผู้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายและโครงการภาครัฐ แต่ตัวแสดงภาครัฐยังขาดความรู้ความเข้าใจ หรือมีความเข้าใจเพียงเศษเสี้ยวเกี่ยวกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม รวมทั้งไม่ให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิกลุ่มผู้รับผลกระทบให้เข้าถึงกระบวนการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐ และยังมีทัศนคติการตัดสินใจในนโยบายและโครงการแบบรวมศูนย์อำนาจตัดสินใจโดยภาครัฐส่วนกลาง มากกว่าทัศนคติแบบกระจายอำนาจตัดสินใจระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนกลุ่มผู้รับผลกระทบ ดังนั้น ตัวแสดงภาครัฐจึงควรมีความรู้ความเข้าใจในหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และมีทัศนคติด้านการกระจายอำนาจการตัดสินใจร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนผู้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายและโครงการภาครัฐ ทั้งระดับส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น ตลอดจนทั้งการส่งเสริมให้ตัวแทนภาคประชาชนและภาคประชาสังคมเข้ามีส่วนร่วมตัดสินใจในกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในเวทีระดับนานาชาติ

Garcia (2021) ศึกษาการเมืองสิ่งแวดล้อมด้านการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและพลังงานกับการนำสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาปรับใช้ของสาธารณรัฐเอลซัลวาดอร์ (El Salvador) พบว่าประเทศเอลซัลวาดอร์เป็นประเทศในทวีปอเมริกากลาง ภูมิประเทศเป็นภูเขา มีฤดูกาลที่แตกต่างและมีความหลากหลายทางชีวภาพ ปัญหาภายในประเทศประสบความเหลื่อมล้ำสูง ประชาชนขาดหลักประกันการมีคุณภาพชีวิตที่ดีและความสงบสุข รวมทั้งปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองภายในประเทศ จนกระทั่งปี ค.ศ. 1992 การเมืองเริ่มมีเสถียรภาพ ระบบพรรคการเมืองมีการแข่งขัน 2 พรรค ได้แก่ the Nationalist Republican Alliance (ARENA) และ the Farabundo Marti National Liberation Front (FMLN) พรรคที่เป็นรัฐบาลได้วางแนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยด้านสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง การบริหารภาครัฐสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน การพัฒนาสถาบันด้านสิ่งแวดล้อม คือ กระทรวงสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ (Ministry of Environment and Natural Resources: MARN) การกำหนดนโยบายและกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม ได้มีมาตรการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน การสร้างพื้นที่ถกเถียงสาธารณะในนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายเศรษฐกิจโดยการส่งเสริมการลงทุนภาคเอกชนของภาครัฐได้เปิดอนุญาตให้ใช้ต้นทุนทรัพยากรธรรมชาติอย่างมากมาย อีกทั้งภาคเอกชนเองก็ขาดธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อม ได้ส่งผลกระทบต่อปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพประชาชน ชุมชนมีวิถีชีวิตที่เสี่ยงอันตรายจากภาวะคุกคามอุบัติเหตุทางอาหาร น้ำ และพลังงาน พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมไม่ได้รับการปกป้องผลกระทบด้านความหลากหลายทางชีวภาพ ขณะที่การมีส่วนร่วมของประชาชนและขบวนการเคลื่อนไหวสิ่งแวดล้อมมีข้อจำกัดหลายประการ โดยเฉพาะการมีส่วนร่วมที่ลดลงของประชาชนในกลไกที่มีอยู่ คือ กลไกการตัดสินใจส่วนร่วมกันระหว่างภาคประชาชนกับภาครัฐ หรือกลไกการตัดสินใจร่วมอย่างเป็นเอกฉันท์ (ฉันทานุมัติ) เช่น the Citizen' Assemblies, the Citizen Consultative Councils, the Environmental Sustainability Council (CONASAV) ซึ่งเป็นกลไกที่ออกแบบขึ้นเพื่อนำไปสู่การพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน แต่ผลในปฏิบัติ ประชาชนยังไม่ได้เข้ามีส่วนร่วมในกลไกเหล่านี้อย่างที่ควรจะเป็น นอกจากนี้ กฎหมายสิ่งแวดล้อมยังประสบปัญหาการบังคับใช้ โดยเฉพาะกฎหมายป่าไม้ กฎหมายการชลประทาน กฎหมายน้ำ กฎหมายประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ไม่ได้นำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพที่เพียงพอ การขาดพันธผูกพันในระดับตำนกการเมืองขาดเจตจำนงทางการเมืองที่มีเป้าหมายเพื่อสิ่งแวดล้อม แต่กลับมีเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ภาครัฐขาดขีดความสามารถในการใช้ความรู้เพื่อตัดสินใจที่ถูกต้อง หรือการตัดสินใจบนฐานสิทธิมนุษยชน

การพัฒนาประชาธิปไตยของประเทศเอลซัลวาดอร์จึงได้นำสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาปรับใช้ในบริบทของประเทศ โดยจัดทำรูปแบบสัญญาประชาคมหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างรัฐกับประชาชนในปี ค.ศ. 2019 เรียกว่า “Escazu Agreement” สำหรับใช้เป็นเครื่องมือการพัฒนาประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การพัฒนาที่ยั่งยืน และการเป็นเครื่องมือสร้างหลักประกันการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจของนโยบายสาธารณะ

Escazu Agreement เป็นเครื่องมือพัฒนาประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในรูปแบบข้อตกลงร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน โดยมุ่งหวังให้เป็นเครื่องมือส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิประชาชน สิทธิสิ่งแวดล้อม และการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ ตลอดจนเป็นพื้นที่สำหรับฝึกฝนความเป็นพลเมืองในด้านการมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะระดับชาติ Escazu

Agreement เป็นสนธิสัญญาระดับภูมิภาคที่ถูกใช้ปฏิบัติในกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาและแคริบเบียนราว 25 ประเทศ สำหรับประเทศเอลซัลวาดอร์ได้ปรับใช้เครื่องมือดังกล่าวกับหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมและหลักสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ โดยมีแนวคิดพื้นฐานที่ว่า Escazu Agreement จะเป็นหลักประกันการส่งเสริมสิทธิสิ่งแวดล้อมของประชาชน และจะเป็นสิทธิที่เปิดประตูไปสู่สิทธิอื่นๆ เช่น สิทธิด้านสุขภาพ สิทธิการพัฒนาที่ยั่งยืน และสิทธิเกี่ยวกับน้ำ เป็นต้น ทั้งนี้ Escazu Agreement ได้เพิ่มเติมหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมจากเดิมซึ่งมี 3 ด้าน มาเป็น 4 ด้าน ด้านที่เพิ่มเติมมา ได้แก่ การคุ้มครองนักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดย Escazu Agreement ของประเทศเอลซัลวาดอร์ มีองค์ประกอบ ดังนี้

1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูล (Access to Information Rights) เป็นหนึ่งองค์ประกอบหลักของ Escazu Agreement เพื่อสร้างความเข้มแข็งของประชาชนต่อการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยแนวทางหนึ่งของการนำข้อตกลงด้านนี้มาปฏิบัติ รัฐบาลได้ตรากฎหมายการเข้าถึงข้อมูลนโยบายสาธารณะ โดยกำหนดให้ประชาชนมีบทบาทการเป็นผู้ให้และรับข้อมูล ผู้ตัดสินใจร่วมกับภาครัฐเพื่อให้การตัดสินใจในนโยบายมีประสิทธิภาพมากขึ้น ผู้ตรวจสอบข้อมูลนโยบายสาธารณะให้มีความสุจริตโปร่งใส และกฎหมายนี้สามารถเปิดพื้นที่ให้ตัวแทนชุมชน/ชนเผ่าพื้นเมืองได้ปกป้องชีวิต วิถีชีวิต และทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งนี้ สิทธิการเข้าถึงข้อมูลเป็นกระบวนการหนึ่งของสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน

2) สิทธิการเข้าถึงการมีส่วนร่วมอย่างชัดเจน (Right of Access to Signification Participation) เป็นการให้พันธผูกพันหรือส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรมชัดเจน โดยพัฒนารูปแบบและกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนภายใต้กฎหมายที่มีอยู่ Escazu Agreement เป็นการให้หลักประกันสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกพื้นที่และทุกระดับ และเป็นผู้มีส่วนร่วมตั้งแต่กระบวนการริเริ่มนโยบายนั้น หากกระบวนการกำหนดนโยบายใดไม่ได้มีประชาชนเข้าร่วมตัดสินใจด้วย ให้ถือว่าเป็นความล้มเหลวของนโยบายนั้น เพราะเป็นการตัดสินใจที่ไม่มีประสิทธิภาพ ถูกต้อง และยั่งยืน ซึ่งกลไกการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ถูกพัฒนาขึ้นภายใต้ Escazu Agreement ได้ปรับใช้ร่วมกับหลัก FPIC หรือการให้ฉันทานุมัติที่ได้รับการรับรู้ บอกรับอย่างชัดแจ้งล่วงหน้า และเป็นอิสระสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง (Free, Prior and Informed Consent) โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นและชนเผ่าพื้นเมือง รวมถึงการเชื่อมโยงประเด็นสิ่งแวดล้อมกับสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และภูมิศาสตร์ นอกจากนี้ การมีเวทีปรึกษาหารือสาธารณะ (Public Consultation) ยังเป็นองค์ประกอบสำคัญของการสร้างหลักประกันการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งใช้เป็นเวทีในการถกเถียงนโยบายและโครงการภาครัฐได้สร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในวงกว้าง เช่น กรณีโครงการสร้างเขื่อน หรือโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ เป็นต้น

3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมสิ่งแวดล้อม (Rights of Access Environmental Justice) เป็นการพัฒนากลไกความช่วยเหลือทางกฎหมายและความรู้เชิงเทคนิคสำหรับประชาชนทั้งรายบุคคลและกลุ่มคนหรือชุมชน โดยเฉพาะประเด็นความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับภาครัฐและภาคเอกชน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อการปกป้องทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งนี้ สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมสำหรับประชาชนเป็นการค้นหาแนวทางแก้ปัญหาโดยการพัฒนากลไก ขั้นตอน กระบวนการ เช่น กลไกการปรึกษาหารือ การสนทนา การจัดการความขัดแย้งในคดีทางกฎหมาย เป็นต้น ซึ่ง Garcia (2021) เสนอให้รัฐบาลต้องแสดงพันธสัญญาที่ชัดเจนและมีการกำหนดสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

4) การคุ้มครองนักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (Protection of Environmental Defenders) Escazu Agreement เป็นสนธิสัญญาฉบับแรกและฉบับเดียวของโลกที่ให้การคุ้มครองนักปกป้องหรืออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยมีสถานะเป็นอาณัติสัญญาของรัฐสำหรับการคุ้มครองนักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การสร้างความปลอดภัย และการส่งเสริมนักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม รวมทั้งจัดให้เป็นพื้นที่ฝึกฝน ฝึกปฏิบัติการสำหรับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิที่จะมีชีวิตด้วยการมีสุขภาพที่ดีและสิ่งแวดล้อมยั่งยืน Escazu Agreement ยังเป็นพันธผูกพันให้รัฐต้องกำหนดมาตรการที่สร้างความตระหนัก การคุ้มครอง การสนับสนุน และการให้หลักประกันสิทธิมนุษยชนแก่นักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม รวมถึงสิทธิในการมีชีวิต สิทธิความอิสระทางความคิดและการแสดงออก สิทธิการชุมนุมโดยสงบ สิทธิการรวมกลุ่มและความเป็นอิสระของขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อม

The Environment-People-Law (2021) หรือ EPL ศึกษาการนำดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ กรณีศึกษา ประเทศยูเครน โดยใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากเว็บไซต์ของหน่วยงานภาครัฐกับการสัมภาษณ์ตัวแทนภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาพบว่า สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเป็นแนวคิดส่งเสริมสิทธิและขีดความสามารถของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจของนโยบายและโครงการภาครัฐที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งการทำให้แนวคิดมีผลทางปฏิบัติจริงก็จะต้องมีการพัฒนากฎหมายส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมและกลไกการนำกฎหมายไปปฏิบัติ โดยเปิดโอกาสหรือพื้นที่ให้ตัวแทนประชาชนเข้ามามีบทบาทอยู่ในกระบวนการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐ

ทั้งนี้ EPL ได้นำดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของ WRI (World Resources Institution) มาปรับใช้ในบริบทประเทศยูเครน โดยกำหนดดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม 2 ประเภท ได้แก่ 1) ตัวชี้วัดเพื่อวัดการส่งเสริมประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในด้านการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชน และ 2) ตัวชี้วัดทดสอบความเข้มแข็งของบทกฎหมายเกี่ยวกับการให้สิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ สำหรับแบบประเมินใช้ประกอบด้วย 3 ตัวเลือก ได้แก่ ตัวเลือกแรก YES มีการปฏิบัติอย่างสมบูรณ์ ตัวเลือกสอง Limited มีการปฏิบัติแต่ยังมีข้อจำกัดด้านกฎหมาย/กฎระเบียบภาครัฐ และตัวเลือกสาม No ไม่มีข้อสังเกตในภาคปฏิบัติ โดยทำการประเมินในช่วงปี ค.ศ. 2014-2020 เกี่ยวกับการพัฒนาสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม 3 ด้าน คือ ด้านการเข้าถึงข้อมูล ด้านการมีส่วนร่วมตัดสินใจ และด้านการเข้าถึงความยุติธรรม

ผลการประเมินพบว่า สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของประเทศยูเครนมีการพัฒนาในระดับสูงขึ้น 2 ด้าน คือ ด้านการเข้าถึงข้อมูล และด้านการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชนในนโยบายสาธารณะและโครงการภาครัฐ หรือกิจกรรมของภาคเอกชน ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แสดงให้เห็นความก้าวหน้าในพื้นที่การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับประเด็นสิ่งแวดล้อม และประชาชนเองก็มีความตื่นตัวในการมีส่วนร่วมดังกล่าว ส่วนด้านการเข้าถึงความยุติธรรม ประชาชนได้ฟ้องดำเนินคดีการถูกละเมิดสิทธิสิ่งแวดล้อมจากภาครัฐและภาคเอกชน แต่ศาลของประเทศยูเครนยังไม่ได้เป็นอิสระและเป็นกลางในการตัดสินอย่างเพียงพอ ทั้งนี้ ผลการประเมินสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของประเทศยูเครน ได้นำไปสู่การพัฒนานโยบายและกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อให้นโยบายและกฎหมายเป็นกลไกส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการปฏิรูปนโยบายการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม การปรับปรุงกฎหมายประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและแผนยุทธศาสตร์การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนให้มีระดับสูงขึ้นของประเทศยูเครน ส่วนด้านการเข้าถึงความยุติธรรมนั้นได้มี

ข้อเสนอให้รัฐบาลทบทวนและพัฒนาขั้นตอนการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชนในคดีสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะศาลและระบบยุติธรรมควรตัดสินอย่างยุติธรรม ปราศจากอคติ และไม่เลือกปฏิบัติต่อกลุ่มประชาชน

2.5.2 งานวิจัยไทย

กิตติศักดิ์ รัตนกระจางศรี และคณะ (บก.) (2562) ศึกษาความเป็นคนชายขอบของชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย ภายใต้โครงการพัฒนาระบบฐานข้อมูลเพื่อเสริมสร้างศักยภาพชนเผ่าพื้นเมืองกลุ่มชายขอบและเปราะบางในประเทศไทย โดยศึกษาลักษณะเฉพาะกรณีชนเผ่าพื้นเมือง 10 กลุ่ม ประกอบด้วย ชนเผ่ากะเหรี่ยง ก่อ ปะยู ของ ญ้อกูร ไทแสก มอแกน มอแกน อูรักลาโว้ย และมานิ ซึ่งเป็นกลุ่มที่เผชิญกับปัญหาสิทธิความเป็นพลเมือง สิทธิในที่ดินทำกินและการเข้าถึงทรัพยากร และสิทธิความเป็นตัวตนจากการยอมรับของสังคมส่วนใหญ่ โดยมีสาเหตุมาจาก 1) ความอ่อนแอของสถาบันตามจารีตประเพณีของชนเผ่าพื้นเมืองในแต่ละกลุ่มชาติพันธุ์ต่อการใช้อำนาจรัฐและจารีตประเพณีอันเป็นองค์ความรู้ของชนเผ่าพื้นเมือง และ 2) ผลกระทบจากการบังคับใช้อำนาจรัฐและอิทธิพลจากการพัฒนาต่อชนเผ่าพื้นเมืองในแต่ละกลุ่มชาติพันธุ์สัมพันธ์กับการได้รับสิทธิพื้นฐาน สิทธิการเข้าถึงทรัพยากร การดำรงวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของกลุ่มชาติพันธุ์ สาเหตุทั้งสองประการนี้มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์แบบซับซ้อนของกระบวนการทำให้เกิดความเปราะบางและความเป็นชายขอบ

การวิจัยนี้ศึกษาเกณฑ์ชี้วัดความเปราะบางและความเป็นคนชายขอบของชนเผ่าพื้นเมืองใน 3 มิติ ได้แก่ 1) มิติทางเศรษฐกิจ พิจารณาจากการมีที่ดินทำกิน การมีแหล่งอาหาร การมีข้าวบริโภค และการไม่ส่งออกแรงงาน 2) มิติทางสังคม พิจารณาจากข้อมูลประชากรชนเผ่าพื้นเมืองในชุมชนต่อประชากรทั้งหมดในหมู่บ้าน และ 3) มิติทางการเมือง พิจารณาจากการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางวัฒนธรรมประเพณีของชนเผ่าพื้นเมือง ทั้งนี้ มิติทางการเมืองเกี่ยวข้องโดยตรงกับอำนาจ การใช้ อำนาจ และการธำรงอำนาจอย่างถูกต้องและชอบธรรม แต่แม้ว่าชนเผ่าพื้นเมืองจะได้รับการรับรองสิทธิจากกฎหมายสากลว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง แต่ชนเผ่าพื้นเมืองในไทยยังไม่ได้การยอมรับจากสังคมไทยและประสบกับปัญหาการเข้าถึงสิทธิพื้นฐานด้านต่าง ๆ ซึ่งการแก้ไขปัญหาชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทยควรมีการดำเนินการ 2 แนวทาง ได้แก่ แนวทางแรกเป็นการจัดการตนเองของชนเผ่าพื้นเมืองแต่ละกลุ่มชาติพันธุ์ โดยการพัฒนาผู้นำชนเผ่า สถาบันทางสังคมของชนเผ่าพื้นเมือง การส่งเสริมชนเผ่าพื้นเมืองและสร้างกระบวนการยินยอมที่ได้รับการบอกแจ้งล่วงหน้าและเป็นอิสระ (หรือหลัก FPIC) การขับเคลื่อนชุมชนจัดการตนเองของชนเผ่าพื้นเมืองผ่านกิจกรรมต่าง ๆ และแนวทางที่สอง คือ ความร่วมมือและการเป็นเครือข่าย โดยการขับเคลื่อนเครือข่ายของชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทยและสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทยอย่างเป็นระบบและรูปธรรม ร่วมกันขับเคลื่อนสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองภายใต้กฎหมายสากลสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองและหลัก FPIC ให้ขยายผลในวงกว้าง และหนุนเสริมควบคู่กับแนวทางการจัดการตนเองของชนเผ่าพื้นเมือง

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม (2564) ศึกษาสังเคราะห์งานวิจัยเกี่ยวกับกลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย พบว่า ประเทศไทยมีความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมืองต่าง ๆ มีทั้งสิ้น 70 กลุ่ม กระจายอยู่ในส่วนต่าง ๆ ของประเทศไทย แต่กลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมืองก็ยังประสบปัญหาความไม่มั่นคงของความเป็นมนุษย์และการเข้าถึงสิทธิมนุษยชนชนเผ่าพื้นเมืองในด้านต่าง ๆ การวิจัยนี้ค้นพบว่าในกรณีชนเผ่าพื้นเมืองทางภาคเหนือของประเทศไทย ภาครัฐควรเพิ่มนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพราะระบบนิเวศ

เป็นป่า เขตต้นน้ำลำธาร มีความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ที่ตั้งถิ่นฐานมายาวนาน และควรมีนโยบายที่ต่างจากพื้นที่อื่น ควรเป็นพื้นที่พิเศษทางวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม โดยที่มติดีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะเป็นประเด็นท้าทายต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมทั้งหากไม่มีการศึกษาวิจัยเพื่อแก้ปัญหาอย่างยั่งยืนจะก่อให้เกิดความขัดแย้ง และสูญเสียอัตลักษณ์ วัฒนธรรม และภูมิปัญญา นอกจากนี้ ภาครัฐต้องส่งเสริมกฎหมายสากลและกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่รับรองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองให้มีผลในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการร่วมกับภาคประชาสังคม/ประชาชน เครือข่ายชนเผ่าพื้นเมือง และภาคเอกชน ดำเนินการส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ 1) การถือครองที่ดินอย่างถูกต้องและการเข้าถึงทรัพยากร เพื่อให้กลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมืองมีความมั่นคงด้านที่อยู่ อาศัยและที่ทำกิน อีกทั้งสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรและความหลากหลายทางชีวภาพได้เท่าเทียมกับพลเมืองไทยทั่วไป 2) สิทธิในการได้รับสัญชาติเช่นพลเมืองไทยทั่วไป 3) สร้างความเป็นธรรมในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างทั่วถึง เช่น กลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองบนพื้นที่สูงซึ่ง มักตกเป็นจำเลย “ชาวเขาทำลายป่า” 4) การเตรียมพร้อมรับมือกับภัยธรรมชาติ ภัยพิบัติและปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น แผ่นดินไหว สึนามิ ดิน ถล่ม การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ หมอกควันไฟป่า ซึ่งส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของกลุ่มชาติพันธุ์ในพื้นที่ต่าง ๆ

นิตยา โพธิ์เอก และคณะ (2565) ศึกษาวิจัยเรื่องการใช้สิทธิและมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอร่างกฎหมายว่าด้วยชนเผ่าพื้นเมือง เพื่อวิเคราะห์ความท้าทายของภาคประชาชนในการเข้าถึงกระบวนการนโยบายผ่านกรณีการริเริ่มเสนอกฎหมายชนเผ่าพื้นเมือง ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. 2564 และสังเคราะห์ตัวแบบการเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนในนโยบายผ่านกรณีการริเริ่มเสนอกฎหมายชนเผ่าพื้นเมือง โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ผลการศึกษา พบว่า การมีกฎหมายคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองเป็นสิ่งจำเป็น เป็นไปตามความต้องการของประชาชน และสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ รวมถึงหลักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ โดยที่ภาครัฐมีบทบาทสำคัญทั้งในส่วนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างเป็นระบบ ทั้งตัวกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย กฎหมายส่งเสริมประชาธิปไตยทางตรงในรูปแบบต่าง ๆ ส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพในการแสดงออกของประชาชนด้วยกลไกที่หลากหลายรูปแบบ รวมถึงกลไกอย่างไม่เป็นทางการ เช่น บทบาทชุมชน สื่อ ภาควิชาการ และองค์กรพัฒนาเอกชน รวมถึงการได้รับงบประมาณสนับสนุนจากภาครัฐ

บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยอาศัยแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง คำถามและวัตถุประสงค์การวิจัย และกรอบแนวความคิดในการวิจัย มาออกแบบการวิจัยและการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยมีการลงพื้นที่วิจัยภาคสนาม 2 จังหวัด ได้แก่ 1) จังหวัดเชียงใหม่ อำเภอฮอด อำเภออมก๋อย อำเภอสันทราย และอำเภอเมือง และ 2) กรุงเทพมหานคร

3.1 เกณฑ์การเลือกพื้นที่

3.1.1 เป็นพื้นที่ตั้งของโครงการชลประทานขนาดใหญ่ และมีกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการครอบคลุมทั้ง 3 ระยะ ได้แก่ ระยะการศึกษารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม ระยะการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม และระยะติดตามตรวจสอบโดยประชาชนหรือชนเผ่าพื้นเมือง

3.1.2 เป็นพื้นที่ที่มีชนเผ่าพื้นเมืองได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการชลประทานขนาดใหญ่ และมีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการแสดงออกถึงสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองหรือสิทธิด้านต่าง ๆ

3.1.3 เป็นพื้นที่ที่สามารถนำไปสู่การขยายผลได้ในอนาคตทั้งในภาควิชาการหรือองค์ความรู้และภาคปฏิบัติต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง

3.2 ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ

3.2.1 การวิจัยเอกสาร (Documentary study research) ได้แก่ กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง หนังสือ บทความ รายงานวิจัย รายงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เอกสารข่าว เป็นต้น

3.2.2 การวิจัยภาคสนาม (Field work study research)

การวิจัยนี้มีพื้นที่สนาม 2 จังหวัด ได้แก่ 1) จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วย (1) อำเภอฮอด ตำบลฮอด ตำบลนาคอเรือ อำเภออมก๋อย ตำบลอมก๋อย ตำบลนาเกียน เก็บข้อมูลชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง (2) อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ เก็บข้อมูลองค์กรภาคประชาสังคม ได้แก่ และสำนักงานสภาพัฒนาการชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย (3) อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ เก็บข้อมูลองค์กรภาคประชาสังคมและนักวิชาการ ได้แก่ คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ และ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 2) กรุงเทพมหานคร เก็บข้อมูลหน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคประชาสังคม ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และมูลนิธิเพื่อการบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ (ประเทศไทย) โดยมีประชากรกลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลหลัก การเก็บรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

1) ประชากรกลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลหลัก

กลุ่มเป้าหมายในการวิจัยนี้ คือ ผู้มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการพัฒนายนายวม จังหวัดเชียงใหม่ โดยเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักที่มีคุณสมบัติการเป็นตัวแทนกลุ่มเป้าหมาย ด้วยวิธีการเลือกแบบเจาะจงในตำแหน่ง ตัวแทนผู้นำชุมชน ตัวแทนเครือข่าย ผู้บริหารของหน่วยงานนักวิชาการ ซึ่งเป็นผู้มีบทบาท อำนาจหน้าที่ ความรู้ และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้อง จำแนกเป็น 2 กลุ่ม

คือ 1) กลุ่มที่มีบทบาทเกี่ยวข้องโดยตรง ได้แก่ ชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองในพื้นที่โครงการผืนน้ำยวม และหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชน และ 2) กลุ่มที่มีบทบาทเกี่ยวข้องโดยอ้อม ได้แก่ องค์กรภาคประชาสังคม เครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์/ชนเผ่าพื้นเมือง และนักวิชาการ

ทั้งนี้ เกณฑ์คัดเลือกผู้เข้าร่วมวิจัย กำหนดการมีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับโครงการอย่างน้อย 3 ปี ขึ้นไป สำหรับตัวแทนกลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองเลือกจากผู้นำชุมชนที่สะท้อนความเห็นของชุมชน และเป็นผู้ได้รับการยอมรับการเป็นตัวแทนชุมชน รวมผู้ให้ข้อมูลหลัก 30 ราย

ตารางที่ 3.1 กลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลหลักที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการเสริมสร้างสิทธิฯ

กลุ่มเป้าหมาย	ผู้ให้ข้อมูลหลัก
1. ชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอ	
1. ชนเผ่าปกากะญอ ตำบลฮอด อำเภอฮอด	ผู้นำ-ตัวแทนชนเผ่าปกากะญอตำบลฮอด 6 ราย
2. ชนเผ่าปกากะญอ ตำบลนาคอเรือ อำเภอฮอด	ผู้นำ/ตัวแทนชนเผ่าปกากะญอตำบลนาคอเรือ 7 ราย
3. ชนเผ่าปกากะญอ ตำบลลอมก๋อย อำเภออมก๋อย	ผู้นำ/ตัวแทนชนเผ่าปกากะญอตำบลลอมก๋อย 4 ราย
4. ชนเผ่าปกากะญอ ตำบลนาเกียน อำเภออมก๋อย	ผู้นำ/ตัวแทนชนเผ่าปกากะญอตำบลนาเกียน 6 ราย
2. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	
1. กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้านสิทธิกลุ่มชาติพันธุ์ชนเผ่าพื้นเมือง
2. กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
รวม	25 ราย

ตารางที่ 3.2 กลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลหลักที่เกี่ยวข้องโดยอ้อมกับการเสริมสร้างสิทธิฯ

กลุ่มเป้าหมาย	ผู้ให้ข้อมูลหลัก
1. เครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์/ชนเผ่าพื้นเมือง	
เครือข่ายประชาชน 4 กลุ่มน้ำ ยวม เมย เจา สาละวิน	ประธานเครือข่ายประชาชนกลุ่มน้ำ ยวม เมย เจา สาละวิน
2. องค์กรภาคประชาสังคม/นักวิชาการ	
1. สำนักงานสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่	เลขาธิการสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย
2. สำนักคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ	เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ
3. มูลนิธิเพื่อการบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ (ประเทศไทย)	ประธานมูลนิธิเพื่อการบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ (ประเทศไทย)
4. นักวิชาการด้านสิทธิกลุ่มชาติพันธุ์ชนเผ่าพื้นเมือง	นักวิชาการด้านสิทธิกลุ่มชาติพันธุ์ชนเผ่าพื้นเมืองมหาวิทยาลัยเชียงใหม่
รวม	5 ราย

2) เครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูล

(1) การสร้างและทดสอบเครื่องมือ

การวิจัยนี้ใช้เครื่องมือแบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึกรายบุคคล แบบสนทนากลุ่ม และแบบสังเกตการณ์กึ่งมีส่วนร่วม โดยมีการสร้างข้อคำถามและประเด็นการสังเกตตามกรอบของวัตถุประสงค์การวิจัยและกรอบแนวความคิดการวิจัย จากนั้นจึงทำการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือเก็บข้อมูลภาคสนาม โดย 1) ใช้การวิเคราะห์ดัชนีความสอดคล้องระหว่างเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามกับวัตถุประสงค์การวิจัย (IOC: Index of Item Objective Congruence) ตามการประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญ 2) ทำการทดสอบเครื่องมือเฉพาะแบบสัมภาษณ์แบบเจาะลึกรายบุคคลและแบบสนทนากลุ่ม โดยทำการทดสอบความแม่นยำของเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลระหว่างประเด็นสัมภาษณ์/ข้อคำถามกับวัตถุประสงค์การวิจัย กรอบแนวความคิดในการวิจัย กับกลุ่มเป้าหมายผู้ใช้ข้อมูล จำนวนเบื้องต้น 3 ราย จากนั้นจึงนำมาตรวจสอบความแม่นยำของเครื่องมืออีกครั้ง ก่อนทำการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามทั้งหมด

(2) การเก็บรวบรวมข้อมูล

ก. แบบสัมภาษณ์การวิจัยนี้ใช้การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured interview) โดยใช้แบบสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล (in-depth interview) เป็นเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล สร้างข้อคำถามจากวัตถุประสงค์การวิจัย และกรอบแนวความคิดการวิจัย

ข. แบบสนทนากลุ่ม (Focus group) เป็นการเก็บข้อมูลจากการจัดเวทีสนทนากลุ่มหรืออภิปรายร่วมกันของตัวแทนชนเผ่าพื้นเมือง เพื่อสนทนา ถกเถียง แลกเปลี่ยนความคิดเห็น มุมมอง ประสบการณ์ วิสัยทัศน์ เกี่ยวกับหัวข้อการวิจัย วัตถุประสงค์การวิจัย และกรอบแนวความคิดการวิจัย

ค. แบบสังเกตการณ์กึ่งมีส่วนร่วม (semi-participation observation) เป็นการสังเกตการณ์โดยกึ่งมีส่วนร่วมในสถานการณ์ หรือปรากฏการณ์ที่กำลังศึกษา สังเกตการณ์ประเด็นที่ต้องการศึกษาตามกรอบที่กำหนดไว้ และสังเกตการณ์เพื่อตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลหลัก การวิจัยนี้ ทำการสังเกตการณ์สภาพแวดล้อมของพื้นที่ สถานที่ และการแสดงออกของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการ

3) การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) ทำการวิเคราะห์ สังเคราะห์ อธิบายผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์การวิจัยและกรอบแนวความคิดการวิจัย โดยมีขั้นตอน ก. ถอดความจากเครื่องบันทึกเสียงแบบคำต่อคำ ข. นำข้อมูลเอกสารและข้อมูลภาคสนามที่มีเนื้อหาในประเด็นเดียวกันมาสังเคราะห์ผลรวมกัน แล้วจัดระเบียบหรือหมวดหมู่กลุ่มข้อมูลตามประเด็นต่าง ๆ โดยใช้วัตถุประสงค์และกรอบแนวความคิดการศึกษาเป็นแนวทางจัดหมวดหมู่ประเด็น ค. วิเคราะห์ข้อมูลโดยเชื่อมโยงเหตุและผล สรุปสาระสำคัญที่ได้จากการวิเคราะห์ การแสดงข้อมูล อธิบายเนื้อหา และนำเสนอผลการวิจัย

3.3 จริยธรรมการวิจัย

- 1) การวิจัยนี้ได้รับการรับรองการวิจัยในคนจากสำนักงานจริยธรรมการวิจัย มหาวิทยาลัยรังสิต
- 2) การเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามจากกลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลหลักในการวิจัยนี้ ผู้วิจัยคำนึงถึงจริยธรรมการวิจัย โดยการบอกแจ้งวัตถุประสงค์การวิจัย การขออนุญาตและความยินยอมการให้ข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก และการขออนุญาตบันทึกเสียงระหว่างการสัมภาษณ์ การดำเนินการสัมภาษณ์หรือสนทนากลุ่มอย่างกัลยาณมิตร สร้างความไว้วางใจแก่ผู้ให้ข้อมูลหลัก รับฟังอย่างตั้งใจ และไม่ตัดสินใจถูกผิดต่อผู้ให้ข้อมูลหลัก รวมถึงการคำนึงถึงความปลอดภัยของผู้ให้ข้อมูลหลักและสร้างไม่สร้างความขัดแย้งเพิ่มระหว่างกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก
- 3) การออกจากพื้นที่สนาม ผู้วิจัยใช้เกณฑ์คำตอบมาพิจารณาการยุติการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่ม โดยคำตอบที่ได้ครอบคลุมปรากฏการณ์ที่ต้องการศึกษาตามวัตถุประสงค์การวิจัยและกรอบแนวคิดการวิจัย รวมถึงการกล่าวขอบคุณผู้ให้ข้อมูลหลักสำหรับการอนุเคราะห์ข้อมูลการวิจัย

3.4 การตรวจสอบคุณภาพการวิจัย

- 1) การตรวจสอบคุณภาพในภาคทฤษฎีหรือวิชาการโดยผู้เชี่ยวชาญ ได้แก่ (1) ความแม่นยำตรงเชิงเนื้อหาของการวิจัย ทำการตรวจสอบเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย การตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา โดยการพิจารณาความสอดคล้องระหว่างคำถามการวิจัย วัตถุประสงค์การวิจัย กรอบแนวคิดการวิจัย แนวคิดทฤษฎี และผลการวิจัย (2) ความน่าเชื่อถือของผลการวิจัย ได้แก่ การตรวจสอบสามเส้าข้ามแหล่งข้อมูลระหว่างกลุ่มต่าง ๆ การตรวจสอบสามเส้าข้ามวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล และการตรวจสอบความสอดคล้องและความต่างของข้อมูล
- 2) การตรวจสอบคุณภาพในภาคปฏิบัติหรือความเป็นไปได้ของการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ในทางปฏิบัติ เป็นการตรวจสอบผลการวิจัยด้านความเหมาะสม สอดคล้อง และความเป็นไปได้ต่อการนำไปปรับใช้ในทางปฏิบัติของผลการวิจัย

บทที่ 4

ผลการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยอาศัยแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง คำถามและวัตถุประสงค์การวิจัย และกรอบแนวความคิดในการวิจัย มาออกแบบการวิจัยและการเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารและข้อมูลภาคสนาม โดยมีการลงพื้นที่วิจัยภาคสนาม 2 จังหวัด ได้แก่ อำเภอสอด อำเภอมก๋อย อำเภอสันทราย อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ และ กรุงเทพมหานคร เนื้อหาการนำเสนอผลการวิจัย ประกอบด้วย 4 ส่วน ได้แก่ 1) ข้อมูลทั่วไปของโครงการผิมน้ำยวมและชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ 2) สถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผิมน้ำยวม 3) แนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผิมน้ำยวม และ 4) ข้อเสนอเชิงนโยบายการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผิมน้ำยวม ผลการวิจัยมีดังนี้

4.1 ข้อมูลทั่วไปของโครงการและชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่

4.1.1 ประวัติความเป็นมาและข้อมูลทั่วไปของโครงการผิมน้ำยวม

โครงการผิมน้ำยวม หรือ โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนเขื่อนภูมิพล (แนวส่งน้ำยวม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล) มีพื้นที่ตั้งโครงการในจังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดตาก แต่เดิมโครงการผิมน้ำยวมอยู่ในความรับผิดชอบของกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (พพ.) หรือ กรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน (ในชื่อเดิม) ได้ริเริ่มโครงการในราวทศวรรษ 2520 ภายใต้โครงการผิมน้ำสาละวินสู่เจ้าพระยา ต่อมาในปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลมีนโยบายแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำในลุ่มน้ำเจ้าพระยา ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2537 กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์จึงดำเนินการว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษา ได้แก่ บริษัทปัญญาคอนซัลแตนท์ จำกัด บริษัท Snowy Mountains Engineering Corporation Limited และมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ดำเนินการศึกษาคความเหมาะสมเบื้องต้นโครงการผิมน้ำยวม-สาละวิน ลงลุ่มน้ำเจ้าพระยา การศึกษาดังกล่าวแล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2538 โดยกลุ่มที่ปรึกษาได้ศึกษาแนวผิมน้ำที่สำคัญ 5 แนว ได้แก่ 1) แม่น้ำสาละวิน-เขื่อนน้ำยวมตอนบน-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล 2) แม่น้ำสาละวิน-เขื่อนแม่ลามาหลวง-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล 3) แม่น้ำเมย-เขื่อนห้วยขวาง-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล 4) แม่น้ำเมย-ห้วยแม่ละเมา-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล และ 5) แม่น้ำเมย-แม่น้ำปิงด้านท้ายเขื่อนภูมิพล (โครงการแม่น้ำเพื่อชีวิต, 2551: 109)

ผลการศึกษาเบื้องต้นดังกล่าวมีผลให้คณะรัฐมนตรีมีมติวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2542 อนุมัติให้กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน กระทรวงพลังงาน ว่าจ้างศึกษาความเหมาะสมและผลกระทบสิ่งแวดล้อม ประชาสัมพันธ์และประชาสัมพันธ์โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล โดยให้ศึกษาครอบคลุมโครงการที่มีการศึกษาโดยหน่วยงานอื่นด้วย เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น ซึ่งมีการดำเนินการศึกษาช่วงปี พ.ศ. 2546-2549 ผลการศึกษารั้งนี้ กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาได้เสนอทางเลือกแนวผิมน้ำเบื้องต้น 9 แนว ได้แก่ 1) แม่น้ำสาละวิน-เขื่อนน้ำยวมตอนบน-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล 2) แม่น้ำสาละวิน-เขื่อนแม่ลามาหลวง-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล 3) แม่น้ำเมย-เขื่อนห้วยขวาง-น้ำแม่ต๋น 4) แม่น้ำเมย-เขื่อนแม่ละเมา-แม่น้ำแม่ต๋น 5) แม่น้ำเมย-แม่น้ำแม่สอง-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล

6) แม่น้ำปายตอนบน-แม่น้ำแม่แตง 7) ห้วยแม่ละเมา-แม่น้ำแม่ตื่น 8) แม่น้ำแม่เงา-แม่น้ำแม่สอง-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล และ 9) อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล ทั้งนี้ กลุ่มบริษัทที่ปรึกษาได้เสนอแนวผันน้ำที่มีความเหมาะสม 2 แนวผันน้ำ คือ 1) แนวผันน้ำเขื่อนแม่ลามาหลวง-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล และแนวผันน้ำแม่น้ำเมย-เขื่อนห้วยชะแง-แม่น้ำแม่ตื่น ท้ายสุดได้คัดเลือกแนวผันน้ำเขื่อนแม่ลามาหลวง-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล เป็นแนวผันน้ำที่เหมาะสมที่สุด แต่ให้ปรับปรุงแนวผันน้ำเขื่อนแม่ลามาหลวงเป็นแนวผันน้ำอ่างเก็บน้ำยมตอนล่าง-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล รวมทั้งเสนอให้ศึกษาความเหมาะสมและผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากแนวผันน้ำ (โครงการแม่น้ำเพื่อชีวิต, 2551: 110)

อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษาดังกล่าวระบุประมาณที่จะใช้ดำเนินโครงการอยู่ในระดับสูงมาก ประกอบกับการแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำของกลุ่มน้ำเจ้าพระยามีการดำเนินการด้วยมาตรการต่าง ๆ ที่จะบรรเทาปัญหาไปได้ หน่วยงานที่รับผิดชอบจึงไม่ได้ดำเนินการต่อเนื่องจากรายงานผลการศึกษาผลกระทบของโครงการ แต่เมื่อสถานการณ์ปัญหาการขาดแคลนน้ำของกลุ่มน้ำเจ้าพระยามีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น ในปี พ.ศ. 2559 รัฐบาลและคณะกรรมการนโยบายน้ำแห่งชาติ (กนช.) ได้มีนโยบายแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำในกลุ่มน้ำเจ้าพระยา จึงได้จัดสรรงบประมาณเร่งด่วนให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยมีกรมชลประทานเป็นหน่วยงานรับผิดชอบโครงการ และดำเนินโครงการศึกษาน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพลเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ของแนวส่งน้ำที่เหมาะสมและผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยว่าจ้างบริษัท ปัญญาคอนโซลแลนท์ จำกัด และมหาวิทยาลัยนเรศวร ดำเนินการศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม การศึกษาดังกล่าวแล้วเสร็จและนำเสนอรายงานในปี พ.ศ. 2562 โดยรายงานได้เสนอว่าแนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล มีความเหมาะสมในการพัฒนาโครงการด้วยเหตุผลเพราะมีปริมาณน้ำมากเพียงพอในการผันน้ำและไม่กระทบต่อการใช้น้ำในพื้นที่ท้ายน้ำ มีความคุ้มค่าในการลงทุน ส่วนผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมอยู่ในเกณฑ์น้อยมากและกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบได้ ซึ่งพื้นที่ตั้งของโครงการผันน้ำยมครอบคลุมพื้นที่ 3 จังหวัด คือ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดตาก (เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เมา เมย สาละวิน, 2564: 5; กรมชลประทาน, 2564ก: 2)

แนวคิดของโครงการผันน้ำยมมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำในกลุ่มน้ำปิงท้ายเขื่อนภูมิพลและกลุ่มน้ำเจ้าพระยา ทั้งนี้ เนื่องจากพื้นที่แม่น้ำปิงตอนล่างและโครงการเจ้าพระยาเป็นพื้นที่เศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศ มีพื้นที่ชลประทานกว่า 10 ล้านไร่ เป็นพื้นที่ปลูกข้าว พืชเศรษฐกิจหลัก ทั้งในฤดูฝนและฤดูแล้ง ทั้งยังเป็นพื้นที่อุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว มีการใช้น้ำในกิจกรรมต่าง ๆ เป็นปริมาณมาก แม้จะมีอ่างเก็บน้ำเขื่อนขนาดใหญ่แล้ว คือ เขื่อนภูมิพล เขื่อนสิริกิติ์ เขื่อนแควน้อยบำรุงแดน และเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์ แต่ก็ยังไม่เพียงพอต่อการใช้น้ำในพื้นที่โดยเฉพาะช่วงฤดูแล้งของแต่ละปี และในปีที่มีสถานการณ์ภัยแล้งรุนแรง ทำให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจของประเทศ ในขณะที่แม่น้ำสาขาของกลุ่มน้ำสาละวิน คือ แม่น้ำยม แม่น้ำเมย มีปริมาณน้ำในฤดูฝนที่ไหลลงแม่น้ำสาละวินไม่ได้นำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ การผันน้ำจากแม่น้ำยมและแม่น้ำเมยจึงเป็นการผันน้ำส่วนเกินในฤดูฝนมาเก็บกักไว้ในเขื่อนภูมิพล เพื่อนำน้ำมาใช้ในการฤดูแล้งให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งยังเป็นการสนับสนุนความมั่นคงของน้ำภาคการผลิตตามแผนแม่บทของการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) (กรมชลประทาน, 2564ก: 3)

รายงานการศึกษาผลกระทบโครงการผันน้ำยมยังได้ระบุแผนการใช้งบประมาณดำเนินการ 71,290 ล้านบาท มีพื้นที่โครงการ 3,641.78 ล้านไร่ ซึ่งจะตั้งอยู่ในเขตป่าเพื่อการอนุรักษ์ (Zone C) พื้นที่ซ้อนทับกับพื้นที่เตรียมประกาศอุทยานแห่งชาติแม่เงา พื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1 โดย

องค์ประกอบของโครงการ ประกอบด้วย 1) เชื้อนน้ำยวมและอาคารประกอบ 2) สถานีสูบน้ำและอาคารประกอบ 3) ระบบอุโมงค์ส่งน้ำ 4) พื้นที่จัดการวัสดุจากอุโมงค์ 5) ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำน้ำ และ 6) ระบบสายส่งไฟฟ้าสำหรับงานก่อสร้าง ดังตาราง

ตารางที่ 4.1 องค์ประกอบโครงการผันน้ำยวม

องค์ประกอบโครงการ	พื้นที่ตั้งของโครงการ
1. เชื้อนและอาคารประกอบ ครอบคลุมถนนเข้าโครงการ เชื้อนน้ำยวม อุโมงค์ผันน้ำ อาคารระบายน้ำล้น และระบบสายส่งไฟฟ้างานก่อสร้างเชื้อนและอาคารประกอบ	อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก แม่น้ำยวม-แม่น้ำเมย
2. สถานีสูบน้ำและอาคารประกอบ ครอบคลุมถนนเข้า สถานีสูบน้ำบ้านสบเมย การปรับปรุงแม่น้ำยวมและอาคารรับน้ำ อาคารดักตะกอน สถานีสูบน้ำบ้านสบเงา	อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน แม่น้ำยวม
3. ระบบอุโมงค์ส่งน้ำ ครอบคลุมอุโมงค์อัดน้ำ อุโมงค์พักน้ำ อุโมงค์ส่งน้ำ ถนนและอุโมงค์เข้า-ออก	อำเภอฮอด อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่
4. พื้นที่จัดการวัสดุจากอุโมงค์	อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน อำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่
5. ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำน้ำ ครอบคลุมอาคารท้ายน้ำทางออกอุโมงค์ และการปรับปรุงลำน้ำห้วยแม่งูต	อำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่
6. ระบบสายส่งไฟฟ้าสำหรับงานก่อสร้าง ครอบคลุมระบบสายส่งไฟฟ้าสำหรับงานก่อสร้างห้วยงานและงานขุดเจาะอุโมงค์ในอำเภออมก๋อยและอำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่ และระบบสายส่งไฟฟ้างานก่อสร้างบ้านสบเงา จังหวัดแม่ฮ่องสอน	อำเภอฮอด อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

ที่มา: กรมชลประทาน (2564ก: 10-24)

โครงการผันน้ำยมจะสร้างผลกระทบทางบวกหรือประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการ และผลกระทบทางลบหรือการสูญเสีย/ความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมและสังคมที่จะได้รับจากโครงการในภาพรวม ดังตาราง

ตารางที่ 4.2 ผลกระทบทางบวกและทางลบจากโครงการผันน้ำยม

ผลกระทบทางบวก	ผลกระทบทางลบ
1. ด้านการเกษตรชลประทาน เพิ่มพื้นที่เพาะปลูกในฤดูแล้งพื้นที่ลุ่มน้ำปิงตอนล่าง ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำท่าจีน รวม 1.6 ล้านไร่ 2. ด้านการใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค 3. ด้านพลังงานไฟฟ้า เพิ่มศักยภาพการผลิตไฟฟ้าพลังน้ำของเขื่อนภูมิพล ปีละ 417 ล้านหน่วย 4. ด้านการประมงในอ่างเก็บน้ำเขื่อนน้ำยม 5. ด้านการท่องเที่ยวในทะเลสาบดอยเต่า จังหวัดเชียงใหม่ และเขื่อนน้ำยม จังหวัดแม่ฮ่องสอน 6. ด้านอุตสาหกรรมเกษตร การผลิตภาคเกษตรเกษตรเพิ่มขึ้นและจะนำไปสู่การแปรรูปด้านอุตสาหกรรม เช่น ข้าวโพด ข้าวโพดฝักอ่อน พืชตระกูลถั่ว ผักผลไม้ เป็นต้น 7. ผลประโยชน์อื่น ๆ ด้านความมั่นคงด้านรายได้และน้ำอุปโภคบริโภคระดับครัวเรือน/ชุมชน ด้านความมั่นคงในระดับลุ่มน้ำปิง/เจ้าพระยา/ท่าจีน ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของภาคอุตสาหกรรม	1. การสูญเสียพื้นที่ป่าไม้ สัตว์ป่า สัตว์น้ำ ความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่คุ้มครอง 6 แห่งประกอบด้วย 1.1 ป่าสงวนแห่งชาติป่าท่าสองยาง จังหวัดตาก 1.2 ป่าสงวนแห่งชาติแม่ยมฝั่งขวา จังหวัดแม่ฮ่องสอน 1.3 ป่าสงวนแห่งชาติแม่ยมฝั่งซ้าย จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดเชียงใหม่ 1.4 ป่าสงวนแห่งชาติป่ามก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ 1.5 ป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่แจ่ม และแม่ต๋น จังหวัดเชียงใหม่ 1.6 เขตพื้นที่เตรียมประกาศอุทยานแห่งชาติแม่เงา อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน 2. ความอุดมสมบูรณ์และระบบนิเวศแม่น้ำ-แม่น้ำลำน้ำสาขา 2.1 แม่น้ำยม เมย เงา และสาละวิน 2.2 ลำน้ำสาขา เช่น ลำน้ำห้วยแม่งุด เป็นต้น 3. ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและสังคมต่อชุมชนในพื้นที่ก่อสร้างโครงการ 3.1 ตำบลแม่วะหลวง อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก 3.2 ตำบลสบเมย ตำบลแม่สวด อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน 3.3 ตำบลนาเกียน ตำบลมก๋อย อำเภออมก๋อย และตำบลนาคอเรือ อำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่

ที่มา: กรมชลประทาน (2564ก: 27-28);

เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เงา เมย และสาละวิน (2564: 19)

โครงการผันน้ำยมเป็นโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทานที่มีลักษณะเป็นโครงการลงทุนขนาดใหญ่ของภาครัฐ ดังนั้น ผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบที่จะได้รับจากโครงการจึงมีวงกว้างครอบคลุมทั้งมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนเกี่ยวข้องกับหลายกลุ่มคน ส่วนสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเป็นทั้งแนวคิดและหลักการปฏิบัติเพื่อสนับสนุนต่อการบรรลุเป้าหมายพัฒนาที่ยั่งยืน ด้วยการส่งเสริมให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในทุกกระบวนการของการศึกษาประเมินผลกระทบจากโครงการ โดยเฉพาะกลุ่มประชาชนหรือชุมชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ กลุ่มคนชายขอบ และกลุ่มชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งเมื่อพิจารณาผลกระทบทางลบจากโครงการผันน้ำยม ครอบคลุม 3 จังหวัด ได้แก่ แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก โดยที่อำเภอฮอด และ อำเภอม

ก้อย จังหวัดเชียงใหม่ มีประชาชนชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญออาศัยอยู่อย่างหนาแน่น ตลอดทั้งเป็นพื้นที่ตั้งของป่าสงวนแห่งชาติแม่ยมฝั่งซ้าย ป่าสงวนแห่งชาติดอยมก้อย และป่าสงวนแห่งชาติแม่แจ่มและแม่ตื่น ขณะเดียวกันพื้นที่นี้ก็จะกลายเป็นพื้นที่ก่อสร้างระบบอุโมงค์ส่งน้ำ พื้นที่การจัดการวัสดุจากอุโมงค์ พื้นที่ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำน้ำ และพื้นที่ระบบสายส่งไฟฟ้าของโครงการผันน้ำยม อันจะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในระยะยาว

4.1.2 ข้อมูลทั่วไปชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่

ชนเผ่าพื้นเมือง (Indigenous peoples) ในการวิจัยนี้ หมายถึง ชุมชนพื้นเมืองดั้งเดิม ประชาชน กลุ่มคน ชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ในเขตแดนไทยของราชอาณาจักรสมัยใหม่ มีการตั้งถิ่นฐานร่วมกัน อาศัยอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งและมีความผูกพันกับทรัพยากรในพื้นที่นั้น มีวิถีปฏิบัติที่สืบทอดจากบรรพบุรุษ และมีความสืบเนื่องทางประวัติศาสตร์ มีความมุ่งมั่นที่จะอนุรักษ์ พัฒนา สืบทอดเขตแดนของบรรพบุรุษ และอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของตนสู่คนรุ่นอนาคต ชนเผ่าพื้นเมืองได้รับการรับรองสิทธิจากปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง พ.ศ. 2550 (UNDRIP: United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples ค.ศ.2007) เพื่อคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ วิถีชีวิต มรดกวัฒนธรรมและภูมิปัญญา สิทธิกำหนดอนาคตตนเอง สิทธิในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยมีส่วนร่วมและรับผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมจากการพัฒนาของรัฐ การมีตัวตนและไม่ถูกเลือกปฏิบัติในกระบวนการพัฒนาจากนโยบายรัฐ การมีสิทธิปกป้องที่ดิน เขตแดน และทรัพยากร และสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม โดยมีสถานะเป็นหุ้นส่วนที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาที่ยั่งยืน

นอกจากนี้ ชนเผ่าพื้นเมือง ยังหมายถึง กลุ่มชนที่มีเอกลักษณ์ตัวตนชัดเจน อาศัยอยู่ในพื้นที่ปัจจุบันก่อนเกิดรัฐชาติสยาม หรือก่อนการเข้ามาของอิทธิพลจักรวรรดินิยมตะวันตกยุคอาณานิคม ที่สำคัญคือการเป็นกลุ่มชนที่มองตนเองว่าเป็นชนเผ่าพื้นเมือง หรือ “Indigenous Peoples” ในภาษาอังกฤษ หรือ “ปกาเกอญอ” ในภาษาปกากะญอ แปลว่า “คนดั้งเดิม” โดยที่คณะร่างปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007 ไม่ได้กำหนดกรอบนิยามชนเผ่าพื้นเมืองในความหมายสากลไว้ เนื่องด้วยเหตุผลที่มองว่าชนเผ่าพื้นเมืองได้รับความทุกข์ยากจากการถูกนิยามโดยผู้อื่นมาากแล้ว พวกเขาจึงควรมีสหิธินิยามตนเอง ซึ่งในกรณีประเทศไทย การเกิดขึ้นของเครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. 2554 (พรสุข เกิดสว่าง, 2556: 86) พวกเขาได้นิยามตนเอง ชนเผ่าพื้นเมือง คือ “ชนเผ่าพื้นเมือง” (Indigenous Peoples) หมายถึง “ชุมชน ประชาชน และประชาชาติ ผู้มีความสืบเนื่องทางประวัติศาสตร์กับสังคมในช่วงที่มีการสถาปนาอาณาเขตของรัฐไทยในปัจจุบัน พิจารณาตนเองว่ามีอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมที่แตกต่างไปจากวัฒนธรรมกระแสหลักของสังคม โดยที่พวกเขามีใช้กลุ่มครอบงำในสังคมรัฐชาติและมีความมุ่งมั่นที่จะอนุรักษ์ พัฒนา และสืบทอดพื้นที่ของบรรพบุรุษและอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ ตลอดจนภาษาของตนสู่คนรุ่นอนาคตในฐานะที่เป็นรากฐานการดำรงอยู่ของความเป็นพลเมืองที่มีแบบแผนทางวัฒนธรรม สถาบันทางสังคม และระบบนิธธรรมของตนเองในการอยู่ร่วมกับคนกลุ่มอื่น ๆ อย่างสันติสุขในสังคมรัฐชาติ” (สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย, 2558: 1) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าคำว่าชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทยจะยังไม่ได้รับการรับรองโดยกฎหมายไทย แต่ก็อาจกล่าวได้ว่า สิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองเป็นสิทธิสากลที่พึงได้รับการส่งเสริม ปกป้อง คุ้มครอง และเคารพ ทั้งในมิติศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในรัฐสยามและแผ่นดินไทย

ชาวปกากะญอ หรือชาวกะเหรี่ยง เป็นชนเผ่าพื้นเมืองดั้งเดิมของภาคพื้นทวีป
อุษาคเนย์ หรือสุวรรณภูมิ มักตั้งหลักแหล่งอาศัยในบริเวณหุบเขาและลุ่มน้ำ สำหรับในประเทศไทย
นั้น ชาวปกากะญอเป็นชนเผ่าพื้นเมืองที่เป็นกลุ่มใหญ่ที่สุดในประเทศ ตั้งบ้านเรือนอาศัยอย่างหนาแน่น
ในบริเวณพื้นที่ป่าเขาทางทิศเหนือและทิศตะวันตกของประเทศไทย การตั้งถิ่นฐานของชาวปกากะญอ
ในไทยเป็นมาอย่างช้านานตั้งแต่ยุคสมัยรัฐสยาม โดยมีหลักฐานชัดเจนว่าชาวปกากะญอเป็นชุมชนที่
อาศัยในเขตแดนประเทศไทยมาอย่างน้อย 600-700 ปี เมื่อคนไทยได้สร้างบ้านแปงเมืองมากขึ้น
ชาวปกากะญอจึงถอยร่นไปอาศัยอยู่ตามภูเขา เป็นชุมชนกลุ่มชาติพันธุ์ชนเผ่าพื้นเมือง และเมื่อมี
รัฐสมัยใหม่หรือยุครัฐชาติอันมีการกำหนดเส้นเขตดินแดนทางการปกครองอย่างชัดเจนระหว่าง
ประเทศสยามและประเทศพม่า (ชื่อเรียกในขณะนั้น) ชาวปกากะญอที่อาศัยในเขตแดนประเทศไทย
จึงเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่กระจายตัวอยู่ในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศไทย โดยเฉพาะภาคเหนือใน 9
จังหวัด คือ เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ตาก เชียงราย ลำพูน ลำปาง แพร่ สุโขทัย และกำแพงเพชร และใน
ภาคตะวันตก 7 จังหวัด คือ ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี ราชบุรี นครปฐม กาญจนบุรี สุพรรณบุรี และ
อุทัยธานี ครอบคลุมชาวปกากะญอ 4 กลุ่มหลัก คือ 1) จกอร์/สกอร์ 2) โพล่ง/โปว์ 3) กแบ/คะยา
และ 4) ปะโอ/ตองสุ (สรศักดิ์ เสนาะพรไพร, 2561; พรสุข เกิดสว่าง, 2556: 39)

“ปกากะญอ” หรือ ปากะญอ มีความหมายว่า “คนหรือมนุษย์” “นั่ง แผ่นดิน
สงบ” และเป็นคำเรียกชาวกะเหรี่ยง โดยเป็นคำที่เกิดขึ้นในบริบทที่ต้องการตอบโต้วาทกรรมของรัฐที่
ต้องการสร้างการรับรู้ของสังคมทั่วไปว่าชาวเขา (ชนเผ่าพื้นเมืองที่อาศัยบนภูเขา) มีความเกี่ยวข้องกับ
ปัญหาความมั่นคงของรัฐและเป็นผู้บุกรุกตัดไม้ทำลายป่า ชาวเขาผู้ด้อยพัฒนาและล้าหลัง จึงถูกทำให้
ถูกเบียดขับและถูกมองเป็นอื่นในสังคมไทย ดังนั้น ชาวกะเหรี่ยงที่มีแนวคิดการพัฒนาจึงได้ใช้คำเรียก
ตนเองว่าปกากะญอ อันเป็นคำจากภาษากะเหรี่ยงสะกอ คำว่า “คนหรือมนุษย์” ในที่นี้หมายถึง **การ
มีศักดิ์ศรีของความเป็นคนหรือมนุษย์ การเป็นกลุ่มชนที่รักสงบ ดำรงชีพด้วยความเคารพต่อ
ทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งผืนป่า ผืนดิน และแม่น้ำ** ทั้งนี้ แม้คำว่า “ปกากะญอ” มาจากภาษา
กะเหรี่ยงสะกอ แต่สามารถปรับใช้เรียกชาวกะเหรี่ยงโพล่ง หรือกะเหรี่ยงโปว์ ผู้รับผลกระทบทางลบ
ในพื้นที่โครงการผืนน้ำยมได้อย่างยืดหยุ่น เนื่องจากเป็นคำเรียกในความหมายเชิงบวก หรือเป็นคำ
เรียกในลักษณะคำกลางของชาวกะเหรี่ยง นอกจากนี้ ปากะญอยังมีรากภาษาดั้งเดิมจากตระกูล
ทิเบต-พม่า โดยสันนิษฐานกันว่าชาวปกากะญอมีถิ่นฐานดั้งเดิมอยู่ทางตะวันออกของทิเบต แล้วเคลื่อน
ตัวอพยพเข้าสู่จีนก่อนพุทธกาล ภายหลังถูกชาวจีนรุกรานจึงถอยร่นเรื่อยมาจนถึงแม่น้ำโขงและแม่น้ำ
สาละวิน ทั้งฝั่งประเทศพม่าและไทย และแม้ว่ากะเหรี่ยงจะมีความหลากหลายของภาษา แต่คำว่าป
ากะญอก็เป็นคำที่ใช้เรียกสำหรับชาวกะเหรี่ยงในทุกกลุ่มย่อย (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การ
มหาชน), 2566: ออนไลน์; วันไชย ศรีนวน, 2566: สัมภาษณ์; กองส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม
มหาวิทยาลัยแม่โจ้, 2566: ออนไลน์)

การอพยพถอยร่นจากทิเบตลงสู่ประเทศไทยของชาวปกากะญอดั้งแต่ยุคสมัยรัฐ
สยาม เป็นการถอยร่นตามต้นน้ำแม่น้ำสายหลักของทิเบต นั่นก็คือแม่น้ำสาละวินและแม่น้ำโขง ซึ่งไหล
คู่กันลงมาสู่ทิศใต้ แม่น้ำสองสายดังกล่าวยังถือเป็นแม่น้ำสายหลักร่วมกันของดินแดนสุวรรณภูมิ ทั้งนี้
ชาวปกากะญอได้ตั้งถิ่นฐานในพื้นที่อาณาบริเวณทั้งรัฐสยามหรือประเทศไทยและรัฐพม่าหรือประเทศ
เมียนมาร์ (ชื่อเรียกในปัจจุบัน) และเมื่อมีการสู้รบระหว่างรัฐชายแดน กลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอฝั่ง
รัฐพม่าจึงอพยพครั้งใหญ่มาปักหลักปักฐานในรัฐสยามในช่วงปลายสมัยกรุงศรีอยุธยาตอนปลาย โดย

มาตั้งบ้านเรือนอาศัยอยู่ร่วมกับเครือญาติชนเผ่าตนเองที่ปักหลักฐานอยู่ก่อน (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน), 2566: ออนไลน์; พรสุข เกิดสว่าง, 2556: 39)

สำหรับพื้นที่ภาคเหนือในประเทศไทยได้มีการกล่าวถึงร่องรอยการตั้งถิ่นฐานของชาวปกากะญอไว้ในหนังสือ The Thousand Miles on An Elephant In the Shan States โดย Holt S. Hallett ตีพิมพ์ใน ค.ศ. 1988 ได้เล่าถึงการสำรวจเส้นทางของมิชชันนารีและนักสำรวจเส้นทางรถไฟตั้งแต่เมืองมณฑลยี่ ประเทศพม่า สู่อำเภอไทย และไปยังทางใต้ของประเทศไทย โดยใช้เส้นทางแม่น้ำสาละวิน แม่น้ำเมย แม่น้ำปิง และเส้นทางสามเหลี่ยมทองคำ เส้นทางเดินทางของคณะนี้ได้พบเห็นชาวปกากะญอและชนเผ่าพื้นเมืองหลากหลายกลุ่มอาศัยในบริเวณตะเข็บชายแดนอาณาจักรสยามกับพม่า เป็นกลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองที่มีการทำมาหากินอาศัยอยู่ทั้งในพื้นที่ราบและพื้นที่ภูเขา สำหรับชาวปกากะญอในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่จัดว่าเป็นชนเผ่าพื้นเมืองกลุ่มใหญ่ที่สุดโดยอาศัยอยู่บริเวณรอบตัวเมืองเชียงใหม่ โดยเฉพาะในยุคอาณานิคมของอังกฤษยึดครองประเทศพม่า และได้กำหนดให้แม่น้ำสาละวินเป็นเขตแดนทางการปกครองระหว่างอังกฤษกับอาณาจักรสยามชาวปกากะญอในยุคนี้จึงเป็นชนเผ่าพื้นเมืองที่อาศัยในอาณาจักรสยามตามบริบทการเมืองที่เปลี่ยนแปลงสู่ยุครัฐชาติสมัยใหม่ นอกจากนี้แล้ว เรื่องเล่าจากนิทานและบทอาขยานของชาวปกากะญอเองก็ยังมีเนื้อเรื่องกล่าวถึงชาวปกากะญอที่อาศัยอยู่ตามป่าสันเขา ริมน้ำ ขุนห้วย แม่น้ำลำธาร และตามสองฝั่งแม่น้ำสาละวิน เนินเขาแถบเทือกเขาถนนธงชัยทิศตะวันออกและใต้ของอำเภอขุนยวม อำเภอแม่สะเรียง อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน อำเภออุ้มผาง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก อำเภอบ้านโฮ่ง อำเภอลี้ จังหวัดลำพูน และ อำเภอแม่แจ่ม อำเภอฮอด อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ (ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน), 2566: ออนไลน์)

อำเภอฮอดและอำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ เป็นพื้นที่รับผลกระทบทางลบจากโครงการผันน้ำยวม โดยที่อำเภอฮอด ตั้งอยู่ทางตอนใต้ของจังหวัดเชียงใหม่ ทิศใต้ติดกับอำเภออมก๋อยและอำเภอดอยเต่า ทิศตะวันตกติดกับอำเภอสบเมยและอำเภอแม่สะเรียง จังหวัดแม่ฮ่องสอน อำเภอฮอดมีลักษณะภูมิประเทศเป็นภูเขาสูง พื้นที่ป่าไม้ที่ยังมีความอุดมสมบูรณ์ ทั้งไม้สน ประดู่ เต็งรัง มะค่า และไม้พลวง ทั้งยังมีความสมบูรณ์ของป่าต้นน้ำในเขตป่าสงวนแห่งชาติแม่แจ่ม แม่ตื่น และอุทยานแห่งชาติออบหลวง โดยที่ประชากรของอำเภอฮอดประกอบด้วยชนเผ่าพื้นเมืองหลายชนเผ่า โดยเฉพาะ ชนเผ่ากะเหรี่ยงหรือปกากะญอ ม้ง และลัวะ กระจายตัวอยู่ในพื้นที่ 6 ตำบล ของอำเภอฮอด ได้แก่ ตำบลฮอด ทางดง บ้านตาล บ่อหลวง บ่อสลี และนาคอเรือ โดยมีแม่น้ำสายสำคัญคือ แม่น้ำปิง และแม่น้ำแม่แจ่ม อย่างไรก็ตาม อำเภอฮอดถูกกำหนดให้เป็นเขตรองรับน้ำท่วมของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ในโครงการเขื่อนภูมิพล ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) โดยเฉพาะตำบลนาคอเรือและตำบลฮอด ซึ่งเป็นพื้นที่รับน้ำท่วมจากเขื่อนภูมิพล และกำลังจะได้รับผลกระทบทางลบจากโครงการผันน้ำยวม (สำนักงานสภาพัฒนาการจังหวัดเชียงใหม่, 2567ก: 3-4; วันไชย ศรีนวน, สัมภาษณ์: 2566; จรัส นวะระโต, 2566: สัมภาษณ์)

อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ ตั้งอยู่ทางใต้สุดของจังหวัดเชียงใหม่ ทิศเหนือติดกับอำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่ และอำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ทิศตะวันออกติดกับอำเภอดอยเต่า จังหวัดเชียงใหม่ และอำเภอสามเงา จังหวัดตาก ทิศใต้ติดกับอำเภอแม่ระมาด จังหวัดตาก “อมก๋อย” มาจากคำว่า “อากอย” ในภาษาลัวะ แปลว่า “ขุนน้ำหรือต้นน้ำ” สันนิษฐานกันว่าหมายถึง ต้นน้ำแม่ตื่นที่ไหลสู่ชุมชนโบราณเมืองตึ่นนันทบุรีตั้งแต่อดีตกาล อำเภออมก๋อยมีลักษณะภูมิประเทศเป็นภูเขาสูงสลับซับซ้อน ป่าไม้อุดมสมบูรณ์ทั้งป่าดงดิบ และป่าเบญจพรรณ เป็นป่าต้น

กำเนิดของลำน้ำหลายสาย ที่สำคัญ เช่น ลำน้ำแม่ต๋อมมีต้นกำเนิดจากป่าต้นน้ำเทือกเขาตอยพูย ไหลผ่านหมู่บ้านต่าง ๆ สำหรับทำการเกษตร แล้วลงสู่ลำน้ำแม่ต๋อน ซึ่งลำน้ำแม่ต๋อนมีต้นกำเนิดจากเทือกเขาขุนตื้น ไหลผ่านหลายตำบลในอำเภออมก๋อย ก่อนไหลลงแม่น้ำปิงที่จังหวัดตาก ทั้งนี้ ชนเผ่าพื้นเมืองปะกาเกอญออาศัยกระจายทั่วทั้ง 6 ตำบลของอำเภออมก๋อย ได้แก่ ตำบลอมก๋อย ยางเปียง แม่ต๋อน ม่อนจอง สบโขง และนาเกียน โดยที่ชุมชนปะกาเกอญอส่วนมากอาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติป่าอมก๋อย ซึ่งเป็นพื้นที่ป่าไม้และพื้นที่ชุมชนที่จะได้รับผลกระทบจากโครงการผันน้ำยม (สำนักงานสภาพัฒนาการจังหวัดเชียงใหม่, 2567: 3-6)

4.2 สถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

4.2.1 กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการภาครัฐ

โครงการผันน้ำยมหรือโครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพลแนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล มีการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดโครงการ กิจการ หรือการดำเนินการซึ่งต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2562 และการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง การทบทวนการกำหนดประเภทและขนาดโครงการของหน่วยงานรัฐ ที่ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับป่าอนุรักษ์เพิ่มเติม (ลงวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2537) ลงวันที่ 26 เมษายน พ.ศ. 2554 (กรมชลประทาน (2564ก: 2)

สำหรับชนเผ่าพื้นเมืองปะกาเกอญอ จังหวัดเชียงใหม่ ตั้งบ้านเรือนอาศัยอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่แจ่มและป่าแม่ต๋อน อำเภอฮอด และป่าสงวนแห่งชาติป่าอมก๋อย เป็นชุมชนผู้ได้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ ที่หมายถึงชุมชนผู้สูญเสียสิทธิและโอกาสทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม สิทธิในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และไม่ได้ได้รับความยุติธรรมจากการดำเนินนโยบาย/โครงการ และสูญเสียสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ (บุษิตา สังข์แก้ว, 2664: 97) นอกจากนี้ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ (2556: 62) ยังได้ให้ความหมายผู้รับผลกระทบจากนโยบาย/โครงการภาครัฐว่าหมายถึงประชาชนผู้รับผลกระทบจากการพัฒนาและถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพจากการจัดบริการสาธารณะของภาครัฐ เป็นกลุ่มที่ควรได้รับการส่งเสริมศักยภาพการมีส่วนร่วมในการพัฒนาและการจัดการตนเอง เช่น การรับสิทธิการดำรงรักษาวัฒนธรรม วิถีชีวิต และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ การส่งเสริมให้เข้าร่วมรับรู้ การเข้าถึงข้อมูล การรับทราบข้อมูล การให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ร่วมปรึกษาหารือกับภาครัฐในนโยบายและโครงการพัฒนาต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิต การได้รับสิทธิการมีส่วนร่วมในการเข้าถึงข้อมูล เป็นต้น

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผันน้ำยม จึงมีฐานสิทธิที่มาจากการเป็นชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองและชุมชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการภาครัฐ ตลอดจนฐานสิทธิมนุษยชนในแง่ศักดิ์ศรีความมนุษย์หรือความเป็นคนของชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งล้วนเป็นฐานสิทธิสำคัญต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมที่มุ่งเน้นให้ประชาชน ชุมชน กลุ่มคนชายขอบ ชนเผ่าพื้นเมือง ได้เข้าถึงสิทธิการมีส่วนร่วมในโครงการ

ภาครัฐ โดยที่การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดลอมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการพัฒนา
ยวมในภาคปฏิบัติการนั้นเกี่ยวข้องกับกฎหมายและนโยบายทั้งในระดับสากลและประเทศ ดังนี้

1) กฎหมายระดับสากล

(1) กฎหมายสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

สิทธิมนุษยชนเป็นสิทธิความเป็นมนุษย์หรือสิทธิตามธรรมชาติที่ติดตัวมนุษย์
ทุกคนมาตั้งแต่กำเนิด สิทธิความเป็นมนุษย์ได้รับการรับรองโดยกฎหมายสากลหรือกฎหมายระหว่าง
ประเทศในรูปแบบของสนธิสัญญาและจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ซึ่งระบุให้มนุษย์ทุกคนได้รับ
การเคารพสิทธิอย่างเสมอภาค สิทธิมนุษยชนครอบคลุมทั้งสิทธิทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ถือเป็น
สิทธิที่มีความเกี่ยวเนื่องกัน และไม่สามารถเลือกปฏิเสธประเภทของสิทธิใดสิทธิหนึ่งได้ ทั้งนี้ โดย
หลักการของกฎหมายสากลนี้กำหนดให้รัฐต้องมีมาตรการในการปกครองประเทศโดยใช้หลักนิติธรรม
และตรวจสอบได้ ส่วนประชาชนและประชาสังคมมีส่วนร่วมในการเข้าถึงและรับประโยชน์จากสิทธิ
พลเมือง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (บุชิตา สังข์แก้ว, 2564: 101)

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (Universal Declaration of
Human Rights: UDHR 1948) เป็นเอกสารแม่บทของสิทธิมนุษยชน และการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
ถือเป็นความรับผิดชอบของรัฐนั้น ภายใต้**หลักสิทธิมนุษยชนสากล 3 ประการ คือ 1) การเคารพ
สิทธิของประชาชนอย่างเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ 2) การคุ้มครองสิทธิประชาชนให้มีความเสมอ
ภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียม และ 3) การมี
มาตรการและกลไกเฝ้าระวังในการเข้าถึงสิทธิและการได้รับบำบัดเยียวยาอย่างจริงจัง** เมื่อ
ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสถิตินญาดังกล่าวจึงต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชน
และตราสารระหว่างประเทศอีก 2 ฉบับ คือ กติกาสาขาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิ
ทางการเมือง ค.ศ. 1966 (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR 1966)
และกติกาสาขาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966
(International Covenant on Economic Social and Cultural Rights: ICESCR 1966) (บุชิตา
สังข์แก้ว, 2564: 102) กฎหมายสากลทั้ง 3 ฉบับนี้เป็น **“กฎหมายที่วางหลักพื้นฐานของสิทธิ
ประชาธิปไตยสิ่งแวดลอม ทั้งในด้านสิทธิการเข้าถึงข้อมูล สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ
และสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมและการเยียวยา”** โดยมีสาระบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ดังตาราง

ตารางที่ 4.3 กฎหมายสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสำหรับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตย
สิ่งแวดลอม

กฎหมายสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน	ข้อบัญญัติและสาระบัญญัติ
ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (UDHR 1948)	ข้อ 1 มนุษย์ทั้งปวงเกิดมามีอิสระและเสมอภาคกันในศักดิ์ศรีและ สิทธิ มีเหตุผลและมโนธรรม และควรปฏิบัติต่อกันด้วยจิต วิญญาณแห่งภราดรภาพ ข้อ 2 ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพทั้งปวงตามที่กำหนดไว้ใน ปฏิญญานี้ โดยปราศจากการแบ่งแยกไม่ว่าชนิดใด อาทิ เชื้อ ชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทาง อื่น พื้นเพทางชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน การเกิด หรือสถานะอื่น ข้อ 3 ทุกคนมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และความมั่นคงแห่งบุคคล

กฎหมายสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน	ข้อบัญญัติและสาระบัญญัติ
	ข้อ 7 ทุกคนเสมอภาคกันตามกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองของกฎหมายเท่าเทียมกัน โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ข้อ 19 ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งความเห็นและการแสดงออก ทั้งนี้ สิทธิรวมถึงอิสรภาพที่จะถือเอาความเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง และที่จะแสวงหา รับและส่งข้อมูลข่าวสารและข้อคิดเห็นผ่านสื่อใด และโดยไม่คำนึงถึงพรมแดน ข้อ 21 (1) ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศตนโดยตรง หรือผ่านผู้แทนซึ่งได้รับการเลือกตั้งโดยตรง
กติกาสากลระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (ICCPR 1966)	ภาค 1 ข้อ 1/1 ประชาชนทั้งปวงมีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง โดยอาศัยสิทธินั้น ประชาชนจะกำหนดสถานะทางการเมืองของตนอย่างเสรี รวมทั้งดำเนินการอย่างเสรีในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตน ภาค 1 ข้อ 1/2 เพื่อจุดมุ่งหมายของตน ประชาชนทั้งปวงอาจจัดการโคหัตถ์และทรัพยากรธรรมชาติของตนได้อย่างเสรี โดยไม่กระทบต่อพันธกรณีใด ๆ อันเกิดจากร่วมมือทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการแห่งผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน และกฎหมายระหว่างประเทศ ประชาชนจะไม่ถูกลดรองจากวิถีทางแห่งการยังชีพของตนไม่ว่าในกรณีใด ๆ ภาค 2 ข้อ 2/2 ในกรณีที่ยังไม่มีมาตรการทางนิติบัญญัติหรือมาตรการอื่นใด รัฐภาคีแต่ละรัฐแห่งกติกานี้รับที่จะดำเนินการตามขั้นตอนที่จำเป็น ตามกระบวนการทางรัฐธรรมนูญของตนและบทบัญญัติแห่งกติกานี้ เพื่อให้มีมาตรการทางนิติบัญญัติหรือมาตรการอื่นใดที่อาจจำเป็นเพื่อให้สิทธิทั้งหลายที่รับรองไว้ในกติกานี้เป็นผล ภาค 2 ข้อ 2/3 รัฐภาคีแต่ละรัฐแห่งกติกานี้รับที่จะ (ก) ประกันว่า บุคคลใดที่สิทธิหรือเสรีภาพของตนซึ่งรับรองไว้ในกติกานี้ถูกละเมิด ต้องได้รับการเยียวยาอย่างเป็นผลจริงจัง โดยไม่ต้องคำนึงว่าการละเมิดนั้นจะถูกกระทำโดยบุคคลผู้ปฏิบัติการตามหน้าที่ (ข) ประกันว่า บุคคลใดที่เรียกร้องการเยียवादังกล่าว ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาจากฝ่ายตุลาการ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติที่มีอำนาจ หรือจากหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจตามที่กำหนดไว้ โดยระบบกฎหมายของรัฐ และจะพัฒนาหนทางการเยียवाद้วยกระบวนการยุติธรรมทางศาล (ค) ประกันว่า เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจต้องบังคับการให้การเยียวยานั้นเป็นผล ภาค 3 ข้อ 19/1 บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออก สิทธินี้รวมถึงเสรีภาพที่จะแสวงหา รับ และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและความคิดทุกประเภท โดยไม่คำนึงถึงพรมแดน

กฎหมายสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน	ข้อบัญญัติและสาระบัญญัติ
	ทั้งนี้ ไม่ว่าด้วยวาจา ลายลักษณ์อักษรหรือการตีพิมพ์ ในรูปของศิลปะ หรือโดยอาศัยสื่อประการอื่นตามที่ตนเลือก ภาค 3 ข้อ 25 พลเมืองทุกคนย่อมมีสิทธิและโอกาส โดยปราศจากความแตกต่าง...โดยปราศจากข้อจำกัดอันไม่สมควร (ก) ในการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารรัฐกิจโดยตรง หรือผ่านทางผู้แทนซึ่งได้รับเลือกมาอย่างเสรี
กติกาสากระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 (ICESCR 1966)	ภาค 1 ข้อ 1/1 ประชาชนทั้งปวงมีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง โดยอาศัยสิทธินั้น ประชาชนกำหนดสถานะทางการเมืองของตนอย่างเสรี รวมทั้งดำเนินการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมอย่างเสรี ภาค 1 ข้อ 1/2 ประชาชนทั้งปวง เพื่อจุดหมายปลายทางของตน อาจจัดการเกี่ยวกับความอุดมสมบูรณ์ทางธรรมชาติ และทรัพยากรของตนอย่างเสรี โดยไม่เป็นที่เสื่อมเสียต่อพันธุกรรมใด ๆ ซึ่งเกิดจากความร่วมมือทางเศรษฐกิจและระหว่างประเทศ อันขึ้นกับหลักการแห่งประโยชน์ซึ่งกันและกัน และกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าในกรณีใด ๆ จากพรากประชาชนจากวิธีการดำรงชีวิตไม่ได้ ภาค 2 ข้อ 2/2 รัฐภาคีแห่งกติกาฉบับนี้รับที่จะประกันให้สิทธิ ซึ่งกำหนดไว้ในกติกาฉบับนี้ใช้ได้โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติชนิดใด ๆ ที่เกี่ยวกับเชื้อชาติ ผิวสี เพศ ภาษา ศาสนา ความเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น ชาติหรือสังคมอันเป็นที่มาดั้งเดิม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น

ที่มา: กรมองค์การระหว่างประเทศ (2551; 2556; 2558)

(2) ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 2012

ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 2012 (ASEAN Human Rights ค.ศ. 2012) จัดเป็นเอกสารทางการเมืองที่ไม่มีข้อผูกพันตามกฎหมาย แต่เป็นกฎบัตรอาเซียนที่มีเจตนารมณ์ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิของประชาชน การบรรลุศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ บนหลักการประชาธิปไตย หลักนิติธรรม ธรรมาภิบาล และการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีสาระบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ดังตาราง

ตารางที่ 4.4 ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชนสำหรับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

ข้อบัญญัติ	สาระบัญญัติ
ข้อ 5	บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาจากการกระทำอันละเมิดต่อสิทธิซึ่งตนได้รับจากรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพและมีผลบังคับ อันกำหนดโดยศาลหรือเจ้าหน้าที่/องค์กรรัฐอื่นผู้มีอำนาจ
ข้อ 23	ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งความเห็นและการแสดงออก สิทธินี้รวมถึงอิสรภาพที่จะถือเอาความเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง และที่จะแสวงหาการรับและส่งข่าวสาร ไม่ว่าจะเป็นทางวาจา ลายลักษณ์อักษรหรือผ่านสื่ออื่นใดตามทางเลือกของบุคคลนั้น

ข้อบัญญัติ	สาระบัญญัติ
ข้อ 28	ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพของตนและครอบครัวที่เพียงพอ ซึ่งรวมถึง ก) สิทธิในอาหารที่เพียงพอ...เข้าถึงอาหารที่ปลอดภัยและมีประโยชน์ ค) สิทธิในที่อยู่อาศัยที่เพียงพอ จ) สิทธิในน้ำดื่มและสุขาภิบาลที่ปลอดภัย ฉ) สิทธิในสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย สะอาด และยั่งยืน
ข้อ 35	สิทธิในการพัฒนาเป็นสิทธิที่มีอาจเพิกถอนได้ ทุกคนและประชาชนอาเซียนพึงได้รับสิทธิในการมีส่วนร่วม มีส่วนช่วย ใช้สิทธิและได้รับผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมและยั่งยืนจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง สิทธิในการพัฒนาควรเป็นส่วนเติมเต็มอย่างเที่ยงธรรมต่อความจำเป็นของการพัฒนาการและสภาวะการณ์ของคนรุ่นปัจจุบันและอนาคต ขณะที่การพัฒนาส่งเสริมและเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับความพอใจในสิทธิมนุษยชนทั้งมวล การขาดการพัฒนาอาจนำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการยอมรับในนานาชาติ

ที่มา: กรมอาเซียน (2556)

(3) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยสหประชาชาติ (SDGs2030)

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs2030) เป็นนโยบายการพัฒนาระดับสากล ได้รับการรับรองจากประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ เมื่อวันที่ 25 กันยายน ค.ศ. 2015 และกำหนดให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนภายใน ค.ศ. 2030 หรือในช่วงเวลา 15 ปี ระหว่าง ค.ศ. 2015 - ค.ศ. 2030 โดยมีเอกสารรับรองพันธสัญญาการพัฒนาที่ยั่งยืน เรียกว่า “Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development” หรือ “วาระการพัฒนาที่ยั่งยืน 2030” เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนมีทั้งหมด 17 เป้าหมาย¹ ครอบคลุม 3 เสาหลักของมิติการพัฒนาที่ยั่งยืน คือ มิติด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านสิ่งแวดล้อม ผนวกเพิ่มอีก 2 มิติ ด้านสันติภาพและสถาบัน และด้านหุ้นส่วนการพัฒนาจากทุกภาคส่วน เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนยังมีหลักการสำคัญสำหรับการนำไปปฏิบัติของสมาชิกประเทศโดยให้เน้นการพัฒนาอย่างครอบคลุมทั่วถึง (Inclusive) การเปลี่ยนแปลงสู่การพัฒนา (Transformative) และการบูรณาการ (Integrated) โดยให้ความสำคัญการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับกลุ่มคนเปราะบาง คนยากจน คนชายขอบ และคนกลุ่มต่าง ๆ ที่ถูกทิ้งไว้ข้างหลังไม่ให้ถูกทิ้งไว้

¹ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน 17 เป้าหมาย ได้แก่ เป้าหมายที่ 1 ยุติความยากจนทุกรูปแบบในทุกที่ เป้าหมายที่ 2 ยุติความหิวโหย บรรลุความมั่นคงทางอาหารและยกระดับโภชนาการ และส่งเสริมเกษตรกรรมที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 3 สร้างหลักประกันการมีสุขภาพที่ดี และส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีสำหรับทุกคนในทุกช่วงวัย เป้าหมายที่ 4 สร้างหลักประกันว่าทุกคนมีการศึกษาที่มีคุณภาพอย่างครอบคลุมและเท่าเทียม และสนับสนุนโอกาสในการเรียนรู้ตลอดชีวิต เป้าหมายที่ 5 บรรลุความเสมอภาคระหว่างเพศ และเพิ่มบทบาทของสตรีและเด็กหญิงทุกคน เป้าหมายที่ 6 สร้างหลักประกันเรื่องน้ำและการสุขาภิบาล ให้มีการจัดการอย่างยั่งยืนและมีสภาพพร้อมใช้ สำหรับทุกคน เป้าหมายที่ 7 สร้างหลักประกันว่าทุกคนเข้าถึงพลังงานสมัยใหม่ในราคาที่สามารถซื้อหาได้ เชื่อถือได้ และยั่งยืน เป้าหมายที่ 8 ส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต่อเนื่อง ครอบคลุม และยั่งยืน การจ้างงานเต็มที่และ มีผลิตภาพ และการมีงานที่มีคุณค่าสำหรับทุกคน เป้าหมายที่ 9 สร้างโครงสร้างพื้นฐานที่มีความยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลง ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรม ที่ครอบคลุมและยั่งยืน และส่งเสริมนวัตกรรม เป้าหมายที่ 10 ลดความไม่เสมอภาคภายในและระหว่างประเทศ เป้าหมายที่ 11 ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ มีความครอบคลุม ปลอดภัย ยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลง และยั่งยืน เป้าหมายที่ 12 สร้างหลักประกันให้มีแบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 13 ปฏิบัติการอย่างเร่งด่วนเพื่อต่อสู้กับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้น เป้าหมายที่ 14 อนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากมหาสมุทร ทะเลและทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 15 ปกป้อง พื้นฟู และสนับสนุนการใช้ระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้การกลายสภาพเป็นทะเลทราย หยุดการเสื่อมโทรมของที่ดินและฟื้นสภาพกลับมาใหม่ และหยุดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ เป้าหมายที่ 16 ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ เป้าหมายที่ 17 เสริมความเข้มแข็งให้แก่กลไกการดำเนินงาน และฟื้นฟูสภาพหุ้นส่วนความร่วมมือระดับโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน

(Leave no one behind) (ศูนย์วิจัยและสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2567: ออนไลน์)

สำหรับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs2030) ที่สอดคล้องกับสิทธิ ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในการศึกษาผลกระทบโครงการผืนน้ำวม ประกอบด้วย **เป้าหมายที่ 6** สร้างหลักประกันเรื่องน้ำและการสุขาภิบาล ให้มีการจัดการอย่างยั่งยืน และมีสภาพพร้อมใช้ สำหรับทุกคน **เป้าหมายที่ 15** ปกป้อง พื้นฟู และสนับสนุนการใช้ระบบนิเวศ บนบกอย่างยั่งยืน จัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน ต่อสู้การกลายสภาพเป็นทะเลทราย หยุดการเสื่อมโทรม ของที่ดินและฟื้นสภาพกลับมาใหม่ และหยุดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ **เป้าหมายที่ 16** ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม และสร้าง สถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในทุกระดับ **เป้าหมายที่ 17** เสริมความเข้มแข็ง ให้แก่กลไกการดำเนินงานและฟื้นฟูสภาพหุ้นส่วนความร่วมมือระดับโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยแต่ละเป้าหมายมีเป้าหมายย่อยที่แต่ละประเทศนำไปเป็นกรอบขับเคลื่อนการพัฒนาที่ยั่งยืนตาม บริบทของประเทนั้น

ตารางที่ 4.5 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs2030) กับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับ ชนเผ่าพื้นเมืองในการศึกษาผลกระทบโครงการผืนน้ำวม

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	เป้าหมายย่อย
เป้าหมายที่ 6 สร้างหลักประกันเรื่องน้ำและการ สุขาภิบาล ให้มีการจัดการอย่างยั่งยืนและมี สภาพพร้อมใช้ สำหรับทุกคน	เป้าหมายย่อย 6.4 เพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำในทุกภาคส่วน และสร้างหลักประกันว่าจะมีการใช้น้ำและจัดหาน้ำที่ยั่งยืน เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำ และลดจำนวนประชากรที่ ประสบปัญหาการขาดแคลนน้ำ เป้าหมายย่อย 6.5 ดำเนินการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ แบบองค์รวมในทุกระดับ รวมถึงผ่านทางความร่วมมือข้าม เขตแดนตามความเหมาะสม เป้าหมายย่อย 6.6 ปกป้องและฟื้นฟูระบบนิเวศที่เกี่ยวข้อง กับแหล่งน้ำ รวมถึงภูเขา ป่าไม้ พื้นที่ชุ่มน้ำ แม่น้ำ ชั้นหิน อุ่มน้ำ และทะเลสาบ เป้าหมายย่อย 6.b สนับสนุนและเพิ่มความเข้มแข็งในการ มีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาการจัดการน้ำและ สุขาภิบาล
เป้าหมายที่ 15 ปกป้อง พื้นฟู และสนับสนุน การใช้ระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน จัดการป่า ไม้้อย่างยั่งยืน ต่อสู้การกลายสภาพเป็น ทะเลทราย หยุดการเสื่อมโทรมของที่ดินและพื้น สภาพกลับมาใหม่ และหยุดการสูญเสียความ หลากหลายทางชีวภาพ	เป้าหมายย่อย 15.1 สร้างหลักประกันว่าจะมีการอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ระบบนิเวศบนบกและแหล่งน้ำจัดใน แผ่นดิน รวมทั้งบริการทางระบบนิเวศอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ป่าไม้ พื้นที่ชุ่มน้ำ ภูเขาและพื้นที่แห้ง แล้ง โดยเป็นไปตามข้อบังคับภายใต้ความตกลงระหว่าง ประเทศ

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	เป้าหมายย่อย
	เป้าหมายย่อย 15.2 ส่งเสริมการดำเนินการด้านการบริหารจัดการป่าไม้ทุกประเภทอย่างยั่งยืน หยุดยั้งการตัดไม้ทำลายป่า ป่าพื้นที่เสื่อมโทรม และเพิ่มการปลูกป่าและฟื้นฟูป่าทั่วโลกอย่างจริงจัง เป้าหมายย่อย 15.4 สร้างหลักประกันว่าจะมีการอนุรักษ์ระบบนิเวศภูเขาและความหลากหลายทางชีวภาพของระบบนิเวศเหล่านั้น เพื่อเพิ่มพูนขีดความสามารถของระบบนิเวศในการสร้างผลประโยชน์อันสำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายย่อย 15.5 หยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ ปกป้องและป้องกันการสูญพันธุ์ของชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคาม
เป้าหมายที่ 16 ส่งเสริมสังคมที่สงบสุขและครอบคลุม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ให้ทุกคนเข้าถึงความยุติธรรม และสร้างสถาบันที่มีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ และครอบคลุมในระดับ	เป้าหมายย่อย 16.3 ส่งเสริมหลักนิติธรรมทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศ และสร้างหลักประกันว่าทุกคนสามารถเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียม เป้าหมายย่อย 16.6 พัฒนาสถาบันที่มีประสิทธิภาพ มีความรับผิดชอบ และโปร่งใสในทุกระดับ เป้าหมายย่อย 16.7 สร้างหลักประกันว่าจะมีกระบวนการตัดสินใจที่มีความรับผิดชอบ ครอบคลุม มีส่วนร่วม และมีความเป็นตัวแทนที่ดี ในทุกระดับการตัดสินใจ เป้าหมายย่อย 16.b ส่งเสริมและบังคับใช้กฎหมายและนโยบายที่ไม่เลือกปฏิบัติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน
เป้าหมายที่ 17 เสริมความเข้มแข็งให้แก่งlobal การดำเนินงานและฟื้นฟูสภาพหุ้นส่วนความร่วมมือระดับโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน	เป้าหมายย่อย 17.14 ยกกระดับความสอดคล้องเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายย่อย 17.17 สนับสนุนและส่งเสริมหุ้นส่วนความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาครัฐ-ภาคเอกชน และประชาสังคม สร้างบนประสบการณ์และกลยุทธ์ด้านทรัพยากรของหุ้นส่วน

ที่มา: ปรับจากศูนย์วิจัยและสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2567: ออนไลน์)

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนดังกล่าวมีส่วนเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตย สิ่งแวดล้อมในการดำเนินนโยบายหรือกิจกรรมการพัฒนาใด ๆ ของประเทศสมาชิกที่จะต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะการพัฒนาความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมในด้านการจัดการน้ำ การปกป้องระบบนิเวศที่เกี่ยวข้องกับแหล่งน้ำ แม่น้ำ การปกป้องและอนุรักษ์ระบบนิเวศป่าไม้ และความหลากหลายทางชีวภาพ โดยส่งเสริมความเข้มแข็งการมีส่วนร่วม

ของชุมชนท้องถิ่น การสร้างหลักประกันของกระบวนการตัดสินใจในทุกระดับที่มีตัวแทนทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในบทบาทหุ้นส่วนการพัฒนาที่ยั่งยืน การสร้างหลักประกันการเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม รวมทั้งการทำหน้าที่ของรัฐต่อการส่งเสริมและบังคับใช้กฎหมายและนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ การพัฒนาสถาบันที่มีธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม และการยกระดับความสอดคล้องเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

สำหรับกฎหมายสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนข้างต้น กล่าวคือ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (UDHR 1948) กติกาสิทธิระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (ICCPR 1966) กติกาสิทธิระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 (ICESCR 1966) รวมถึงปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 2012 (ASEAN Human Rights 2012) กฎหมายสากลปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง พ.ศ. 2550 หรือ UNDRIP ค.ศ. 2007 หลักการให้ฉันทานุมัติที่ได้รับการรับรู้ บอกแจ้งล่วงหน้า และเป็นอิสระสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง หรือหลัก FPIC และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา พ.ศ. 2529 หรือ DRD ค.ศ. 1986 กฎหมายสากลเหล่านี้มีสาระบัญญัติสำหรับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ดังตาราง

ตารางที่ 4.6 ข้อบัญญัติกฎหมายสากลสำหรับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

กฎหมายสากลที่เกี่ยวข้อง	หลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม		
	1. สิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบของโครงการ	2. สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ	3. สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมและการตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐ
1. UDHR ค.ศ. 1948	ข้อ 19	ข้อ 21	ข้อ 7
2. ICCPR ค.ศ. 1966	ภาค 3 ข้อ 19/1	ภาค 1 ข้อ 1/1 ภาค 1 ข้อ 1/2 ภาค 3 ข้อ 25	ภาค 2 ข้อ 2/3
3. ICESCR ค.ศ. 1966		ภาค 1 ข้อ 1/1 ภาค 1 ข้อ 1/2	
4. UNDRIP ค.ศ. 1966 และหลัก FPIC	มาตรา 10 มาตรา 29 มาตรา 32 มาตรา 39 Prior : หลักการรับทราบล่วงหน้า Informed : หลักการบอกแจ้งข้อมูลเพื่อการตัดสินใจที่ดี	มาตรา 10 มาตรา 18 มาตรา 19 มาตรา 29 มาตรา 32 Free : หลักอิสระ Informed : หลักการบอกแจ้งข้อมูลเพื่อการตัดสินใจที่ดี Consent : หลักฉันทานุมัติของชุมชน	มาตรา 11 มาตรา 32 มาตรา 40
5. DRD ค.ศ. 1986	ข้อ 1/2 ข้อ 2 ข้อ 8/2	ข้อ 1/2 ข้อ 2 ข้อ 8/2	ข้อ 1/2 ข้อ 2 ข้อ 8/2
6. ASEANHR ค.ศ. 2012	ข้อ 23	ข้อ 35	ข้อ 5

ที่มา: สังเคราะห์โดยผู้วิจัย (2567)

กฎหมายสากลที่เกี่ยวข้องและเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยสหประชาชาติต่างมีสาระบัญญัติส่งเสริมและสนับสนุนให้ประเทศภาคีสมาชิกนำไปเป็นแนวปฏิบัติสำหรับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและสร้างความเป็นธรรมในการพัฒนาของประเทศนั้น ๆ ประเทศไทยในฐานะประเทศสมาชิกจึงมีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาประเทศด้วยแนวทางการปรับใช้หลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสู่ภาคปฏิบัติการของประเทศ

2) นโยบายและกฎหมายระดับประเทศ ได้แก่

(1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน คือ พ.ศ. 2560 มีสาระบัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนและชุมชนบนพื้นฐานของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 และกติการะหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องด้านสิทธิมนุษยชนสากล ทั้งนี้ บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมปรากฏอยู่ในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ และหมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ ดังตาราง

ตารางที่ 4.7 สาระบัญญัติรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 สำหรับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

ข้อบัญญัติ	สาระบัญญัติ
หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย	
มาตรา 41	บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ (1) ได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะในการครอบครองของหน่วยงานรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ (2) เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว (3) พ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ
มาตรา 43	บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ (1) อนุรักษ์ พื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณีอันดีงาม ทั้งของท้องถิ่นและของชาติ (2) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ (3) เข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใด อันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรือดเนินการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชน และได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้น โดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ
หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ	
มาตรา 51	การใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้ ถ้าการนั้นเป็นการทำเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง ย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้งฟ้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

ข้อบัญญัติ	สาระบัญญัติ
มาตรา 57	รัฐต้อง (1) อนุรักษ์ ป่าไม้ และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ และจัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในการดำเนินการด้วย (2) อนุรักษ์ คุ่มครอง บำรุงรักษา ป่าไม้ บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการ และได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ
มาตรา 58	การดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติ (วรรคหนึ่ง) บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง (วรรคสอง) ในการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด และต้องดำเนินการให้มีการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมและโดยไม่ชักช้า (วรรคสาม)
หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ	
มาตรา 70	รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครองชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิม ตามความสมัครใจได้อย่างสงบสุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้เท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย
มาตรา 78	รัฐพึงส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชน...มีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ การจัดทำบริการสาธารณะทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นใดบรรดาที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชน

(2) แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580)

แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) กำหนดวิสัยทัศน์พัฒนาประเทศไทยให้มีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อตอบสนองประโยชน์แห่งชาติ อันได้แก่ การมีเอกราช อธิปไตย การดำรงอยู่อย่างมั่นคงและยั่งยืนของสถาบันหลักของชาติและประชาชนจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ การอยู่ร่วมกันในชาติอย่างสันติสุขเป็นปึกแผ่น มีความมั่นคงทางสังคมในแบบพหุสังคมและการมีเกียรติศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเป็นธรรมและความอยู่ดีมีสุขของประชาชน ความยั่งยืนของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความมั่นคงทางพลังงานและอาหาร ความสามารถในการรักษาผลประโยชน์ของชาติภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสถานะแวดล้อมระหว่างประเทศ และการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ทั้งนี้สำหรับคำว่า “ยั่งยืน” ในแผนยุทธศาสตร์ชาตินี้ หมายถึง การพัฒนาที่สามารถสร้างความเจริญเติบโต

รายได้ และคุณภาพชีวิตของประชาชนให้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เป็นการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจที่อยู่บนหลักการใช้ การรักษา และการฟื้นฟูฐานทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ไม่ใช่ทรัพยากรจนเกินพอดี ไม่สร้างมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อมจนเกินความสามารถในการรองรับและเยียวยาของระบบนิเวศ การผลิตและการบริโภค เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ทรัพยากรธรรมชาติมีความอุดมสมบูรณ์มากขึ้น และสิ่งแวดล้อมมีคุณภาพดีขึ้น รัฐบาลมีนโยบายที่มุ่งประโยชน์ส่วนรวมอย่างยั่งยืน และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งการบรรลุเป้าหมายตามแผนยุทธศาสตร์ได้กำหนดให้มีการประเมินความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมในด้านความหลากหลายทางชีวภาพ คุณภาพสิ่งแวดล้อม และความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ

“สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม” ถูกบัญญัติไว้ในยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีแนวทางการพัฒนาเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนในทุกมิติ ทั้งด้านสังคม สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ ธรรมาภิบาล และความเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือระหว่างกันภายในและภายนอกประเทศอย่างบูรณาการ โดยมีวิสัยทัศน์ของยุทธศาสตร์นี้ คือ “ประเทศไทยเป็นประเทศพัฒนาแล้วที่มีคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมที่ดีที่สุดในอาเซียน ภายในปี พ.ศ. 2580” โดยมีเป้าหมาย 4 ประการ ได้แก่ 1) อนุรักษ์และรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรม ให้คนรุ่นต่อไปได้ใช้อย่างยั่งยืน มีสมดุล 2) ฟื้นฟูและสร้างใหม่บนฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อลดผลกระทบทางลบจากการพัฒนาสังคมเศรษฐกิจของประเทศไทย 3) ใช้ประโยชน์และสร้างการเติบโตบนฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้สมดุลภายในขีดความสามารถของระบบนิเวศ และ 4) **ยกระดับกระบวนการทัศน์เพื่อกำหนดอนาคตประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บนหลักการมีส่วนร่วมและธรรมาภิบาล**

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นหลักการสากลด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมถูกบรรจุอยู่ในเป้าหมายที่ 4 โดยใช้เป็นระบบ เครื่องมือ กลไก แนวทางสำหรับการยกระดับกระบวนการทัศน์การพัฒนาอนาคตของประเทศบนหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อแก้ไขปัญหาและลดความขัดแย้งระหว่างภาครัฐกับประชาชนในโครงการพัฒนา พร้อมทั้งระบุให้พัฒนา **“ระบบประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม”** โดยเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในการอนุรักษ์ คุ้มครอง จัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านสิ่งแวดล้อม และกระบวนการมีส่วนร่วมที่สร้างสรรค์ในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ สังคม และเศรษฐกิจ รวมถึงการกระจายอำนาจและการสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรชุมชน องค์กรประชาสังคม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาระบบกฎหมายให้ทันสมัย ยุติธรรม และมีประสิทธิภาพตามหลักนิติธรรมและหลักประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ให้สามารถลดความเหลื่อมล้ำและป้องกันปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ครอบคลุมทั้งปัญหาเดิมและปัญหาอุบัติใหม่ ทั้งสามารถเยียวยาฟื้นฟูบุคคล ชุมชน และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้อย่างเหมาะสมและเป็นธรรม พร้อมทั้งพัฒนาความร่วมมือในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดนกับประเทศอาเซียนและภูมิภาคอื่นอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้เพื่อให้การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นไปตามมาตรฐานสากล

(3) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 มีบทบัญญัติส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้อย่างกว้าง ๆ โดยที่ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2535 บัญญัติถึงบทบาทขององค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และทั้งฉบับที่ 1 พ.ศ. 2535 และฉบับที่ 2 พ.ศ. 2561 บัญญัติถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในส่วนที่ 4 การจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม ดังตาราง

ตารางที่ 4.8 กฎหมายสิ่งแวดล้อมกับสาระบัญญัติเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

ข้อบัญญัติ	สาระบัญญัติ
พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	
มาตรา 7	เพื่อเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้องค์กรเอกชนซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย หรือกฎหมายต่างประเทศที่มีกิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และมีได้มีวัตถุประสงค์ในทางการเมือง หรือมุ่งค้าหากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่อกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม (กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในปัจจุบัน) ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกระทรวง
มาตรา 8	องค์กรเอกชนที่ได้รับจดทะเบียนตามมาตรา 7 แล้ว อาจได้รับการช่วยเหลือ หรือได้รับการสนับสนุนจากทางราชการในเรื่องดังต่อไปนี้ (เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน) 2) การประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ ข้อมูลข่าวสาร เพื่อสร้างจิตสำนึกของสาธารณชนที่ถูกต้องเกี่ยวกับคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ 3) การช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ริเริ่มโครงการ หรือกิจกรรมเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่นั้น 4) การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และเสนอแนะความคิดเห็นต่อรัฐบาล หรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง 5) การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนผู้ได้รับอันตรายหรือความเสียหายจากภาวะมลพิษอันเกิดจากการรั่วไหล หรือแพร่กระจายของมลพิษ รวมทั้งเป็นผู้แทนในคดีที่มีการฟ้องร้องต่อศาล เพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายให้แก่ผู้ได้รับอันตรายหรือความเสียหายนั้นด้วย
พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2561	
ส่วนที่ 4 การจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม	
มาตรา 46	บัญญัติความหมาย “การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า กระบวนการศึกษาและประเมินผลที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ หรือกิจการ หรือการดำเนินการใดของรัฐ หรือที่รัฐจะอนุญาตให้มีการดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียอื่นใดของประชาชนหรือชุมชน ทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยผ่านกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อกำหนดมาตรการป้องกันแก้ไขผลกระทบดังกล่าว ผลการศึกษาเรียกว่า “รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม”
มาตรา 48	วรรคสอง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกาศกำหนด โดยจะกำหนดให้แตกต่างกันตามประเภทหรือขนาดของโครงการหรือกิจการ

ข้อบัญญัติ	สาระบัญญัติ
พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535	
	หรือการดำเนินการก็ได้ แต่อย่างน้อยต้องประกอบด้วยสาระสำคัญเกี่ยวกับรายละเอียดโครงการหรือกิจการหรือการดำเนินการ สภาพสิ่งแวดล้อมปัจจุบัน การประเมินทางเลือกในการดำเนินการ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากโครงการหรือการดำเนินการทั้งทางตรงและทางอ้อม การมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมาตรการป้องกันแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการชดเชยเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหาย วรรคสาม การจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการหรือการดำเนินการของรัฐ หรือรัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชน หรือชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง ผู้ดำเนินการหรือผู้ขออนุญาตต้องประเมินผลกระทบด้านสุขภาพ และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้อง ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนดเป็นการเพิ่มเติมจากที่ต้องดำเนินการตามวรรคสองด้วย

กฎหมายและนโยบายระดับประเทศของไทยมีข้อบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผืนน้ำยวม ดังตาราง

ตารางที่ 4.9 กฎหมายและนโยบายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	หลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม		
	1. สิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบของโครงการ	2. สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ	3. สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมและการตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐ
รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560	มาตรา 41 (1) มาตรา 41 (2) มาตรา 58 มาตรา 78 มาตรา 70	มาตรา 43 มาตรา 57 มาตรา 58 มาตรา 78 มาตรา 70	มาตรา 41 (3) มาตรา 51 มาตรา 58 มาตรา 78 มาตรา 70
พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2535	มาตรา 8 (3)	มาตรา 8 (3)	มาตรา 8 (3) มาตรา 8 (5)
พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2561	มาตรา 46 มาตรา 48 วรรคสอง มาตรา 48 วรรคสาม	มาตรา 46 มาตรา 48 วรรคสอง มาตรา 48 วรรคสาม	มาตรา 48 วรรคสอง
แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ด้านสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เป้าหมาย ที่ 4 ยกระดับกระบวนการตัดสินใจกำหนดอนาคตประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บนหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และธรรมาภิบาล			

ที่มา: สังเคราะห์โดยผู้วิจัย (2567)

โดยสรุป สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเป็นแนวทางการพัฒนาสากลเพื่อนำไปสู่การบรรลุผลการพัฒนาทั้งในมิติประชาธิปไตยและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยการเสริมสร้างสิทธิของประชาชนและชุมชนต่อการมีส่วนร่วมตัดสินใจในการพัฒนากับภาครัฐ ซึ่งสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมได้รับการรับรองจากกฎหมายและนโยบายสากลให้ถือเป็นแนวทางการพัฒนาของประเทศสมาชิก ทั้งนี้ กฎหมายสากลฉบับหลักที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผืนน้ำยม 6 ฉบับ ได้แก่ 1) ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007 2) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา ค.ศ. 1986 3) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 4) กติกาสากลระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 5) กติกาสากลระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 และ 6) ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 2012 รวมถึงนโยบายสากลโดยสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน

สำหรับประเทศไทยในฐานะประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ มีการบัญญัติการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมไว้ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อเป้าหมายการพัฒนาบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืน การยกระดับกระบวนการกำกับกำหนดอนาคตประเทศไทยด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บนหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และธรรมาภิบาล ส่วนกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลัก ได้แก่ รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ และ หมวด 6 แผนนโยบายแห่งรัฐ รวมถึง พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยกว้างในกระบวนการศึกษาผลกระทบจากโครงการพัฒนาของภาครัฐ

4.2.2 การนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาปฏิบัติในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผืนน้ำยม

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน ภูมิศึกษา โครงการผืนน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ เป็นสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอ ตำบลนาคอเรือ ตำบลฮอด อำเภอฮอด และ ตำบลนาเกียน ตำบลลอมก๋อย อำเภอมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ ที่มีในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ 3 ขั้นตอน ได้แก่ 1) ขั้นศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) ขั้นพิจารณา รายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และ 3) ขั้นการติดตามตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐ โดยที่ชุมชนปกากะญอผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ เป็นชุมชนที่ตั้งถิ่นฐานในพื้นที่ตั้งองค์ประกอบของโครงการหรือกิจกรรมการก่อสร้างของโครงการ ได้แก่ การสร้างอุโมงค์ส่งน้ำ อุโมงค์เข้าออก พื้นที่กองเก็บวัสดุจากการขุดเจาะอุโมงค์ และการสร้างถนน ส่วนนิยามของผู้รับผลกระทบทางลบ หรือผู้สูญเสียประโยชน์จากการก่อสร้างโครงการ ซึ่งได้ระบุไว้ในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หมายถึง กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และเป็นกลุ่มผู้เสียประโยชน์ โดยได้รับผลกระทบทางตรงจากโครงการ เช่น ประชาชนที่อาจถูกเวนคืนที่ดิน สิ่งปลูกสร้าง พืชผลทางการเกษตร และหมายถึงกลุ่มผู้อาศัย เจ้าของที่ดิน ที่อยู่อาศัย และสิ่งปลูกสร้าง ผู้ประกอบการค้าใกล้เคียงของพื้นที่โครงการ กลุ่มประชาชนที่อาจมีการสัญจรผ่านพื้นที่ก่อสร้างองค์ประกอบของโครงการ (กรม

ชลประทาน, 2564ข: 5) ซึ่งโดยหลักการและแนวทางปฏิบัติแล้ว หน่วยงานศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม หน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการ และหน่วยงานกลางด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม จะต้องจัดให้ประชาชนชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการปรับใช้หลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสู่กระบวนการดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาปฏิบัติในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผืนน้ำยม มีผลการศึกษา ดังนี้

1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบโครงการของชนเผ่าพื้นเมืองในขั้นตอนการศึกษา และจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผืนน้ำยม

การเข้าถึงข้อมูลผลกระทบโครงการผืนน้ำยมในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอ โดยหน่วยงานศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้อ้างถึงการดำเนินการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเข้าถึงข้อมูลโครงการตามกรอบกฎหมายรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดโครงการ กิจกรรม หรือการดำเนินการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2562 แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2562 และแนวทางที่กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ใช้ปฏิบัติ โดยมีการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับชนเผ่าพื้นเมือง 3 กิจกรรมหลัก คือ การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น กิจกรรมมวลชนสัมพันธ์ และจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์โครงการ (กรมชลประทาน, 2564ข: 1)

(1) การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น

ครั้งที่ 1 การจัดประชุมปฐมนิเทศโครงการ เป็นการให้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการ แนวทางและขอบเขตการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น ข้อห่วงกังวล และข้อเสนอแนะ นอกจากนี้ยังมีแบบสอบถามรับฟังความคิดเห็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต การขาดแคลนน้ำในชุมชน การให้บริการน้ำเพื่อการเกษตร-อุปโภค และการให้บริการไฟฟ้า โดยการประชุมครั้งแรกจัดขึ้นในวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2559 ณ ห้องประชุมองค์การบริหารส่วนตำบลนาค้อเรือ อำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่ การประชุมครั้งนี้มีผู้เข้าร่วม รวม 214 คน จากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโครงการผืนน้ำยม ซึ่งเฉพาะกลุ่มผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการมีจำนวนผู้เข้าร่วม 137 คน

ครั้งที่ 2 การจัดประชุมปัจฉิมนิเทศโครงการ เป็นการชี้แจงข้อมูลผลการศึกษาผลกระทบโครงการ มาตรการป้องกันผลกระทบ ผลประโยชน์ของโครงการ ผลการวิเคราะห์ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านการเงิน รูปแบบการลงทุน การรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม รวมทั้งจัดให้มีแบบสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาการขาดแคลนน้ำในชุมชน ข้อกังวลเกี่ยวกับผลกระทบที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ ความเพียงพอของมาตรการที่ใช้ในการป้องกันผลกระทบสิ่งแวดล้อม และความเพียงพอของข้อมูลเกี่ยวกับโครงการที่ให้กับประชาชน การประชุมครั้งนี้จัดขึ้นในวันที่ 24 กันยายน พ.ศ. 2561 ณ ห้องประชุมอาคารเกษมจาติกวณิช เขื่อนภูมิพล อำเภอสามเภา จังหวัดตาก การประชุมครั้งนี้มีผู้เข้าร่วม รวม 247 คน จากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโครงการผืนน้ำยม ซึ่งเฉพาะกลุ่มผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการมีจำนวนผู้เข้าร่วม 107 คน

ครั้งที่ 3 การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นประชาชนอำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ เนื่องจากประชาชนยังมีข้อห่วงกังวลเกี่ยวกับผลกระทบจากโครงการและความไม่ชัดเจนของข้อมูลโครงการ โดยเฉพาะลักษณะโครงการ ตำแหน่งที่ตั้งของโครงการ วิธีการก่อสร้างโครงการ และมาตรการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ โดยจัดประชุมในวันที่ 4 กันยายน พ.ศ. 2563 ณ ห้องประชุมองค์การบริหารส่วนตำบลนาเกียน อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งหน่วยงานดำเนินโครงการได้ให้ข้อมูลโครงการ ตำแหน่งที่ตั้งขององค์ประกอบโครงการ วิธีดำเนินการก่อสร้าง มาตรการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชน มาตรการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ การรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากประชาชน การประชุมครั้งนี้มีผู้เข้าร่วม รวม 91 คน จากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในโครงการผืนน้ำยม ซึ่งเฉพาะกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบทางลบจากโครงการมีจำนวนผู้เข้าร่วม 45 คน

(2) กิจกรรมมวลชนสัมพันธ์ เป็นการพบปะแกนนำ/ผู้นำชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชนในพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอนและจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อเผยแพร่ข้อมูลและประชาสัมพันธ์โครงการให้ผู้เกี่ยวข้องรับทราบ ทั้งนี้ ผู้นำชุมชนและองค์กรพัฒนาเอกชนเสนอให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมตั้งแต่การเริ่มต้นของโครงการ เนื่องจากที่ผ่านมาประชาชนในพื้นที่รับผลกระทบทางลบจากโครงการไม่ได้รับรู้ข้อมูลที่ชัดเจนเกี่ยวกับโครงการ นอกจากนี้ ประชาชนยังมีทัศนคติในทางลบต่อการดำเนินนโยบายและโครงการของภาครัฐ เนื่องจากประชาชนในพื้นที่มักไม่ได้รับการชี้แจงข้อมูลจากภาครัฐอย่างชัดเจน ตรงไปตรงมา ทำให้ประชาชนเกิดความกังวลถึงผลกระทบต่อวิถีชีวิตชุมชนและทรัพยากรธรรมชาติที่จะได้รับการดำเนินการโครงการ

(3) การจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์โครงการ ได้แก่ การจัดทำแผ่นพับ จดหมายข่าวประชาสัมพันธ์โครงการ วิดีทัศน์ประกอบเสียง บอร์ดนิทรรศการ ป้ายประชาสัมพันธ์โครงการ บทความทางนิตยสาร/หนังสือพิมพ์ท้องถิ่น การประชาสัมพันธ์ข้อมูลโครงการทางวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทยจังหวัดเชียงใหม่และจังหวัดตาก

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าหน่วยงานศึกษาผลกระทบโครงการผืนน้ำยมจะอ้างถึงการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลการศึกษาผลกระทบโครงการตามกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่เสียงจากภาคประชาชนในพื้นที่คือชุมชนปากะญอจังหวัดเชียงใหม่ และภาคประชาสังคม ได้สะท้อนถึงปัญหาด้านการเข้าถึงข้อมูลโครงการผืนน้ำยมที่เป็นไปอย่างไม่ทั่วถึงครอบคลุมทุกชุมชนหมู่บ้านทุกครัวเรือน การได้รับข้อมูลโครงการอย่างไม่รอบด้าน ความไม่โปร่งใสของข้อมูลในรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผืนน้ำยม เสียงสะท้อนเหล่านี้เป็นนัยถึงหลักสิทธิการเข้าถึงข้อมูลด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จะได้รับการพัฒนาของภาครัฐ ซึ่งมีดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม หรือ EDI ตามหลักการ Bali Guidelines ที่เกี่ยวข้องกับภาคปฏิบัติการของการศึกษาผลกระทบโครงการผืนน้ำยม อาทิ เช่น ความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลของประชาชน/ชุมชน การให้ข้อมูลอย่างรอบด้านแก่ประชาชน/ชุมชน การจัดให้ประชาชน/ชุมชนเข้าถึงข้อมูลได้อย่างสะดวก การจัดทำรายงานและรายงานข้อมูลผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นองค์รวมครบทุกด้าน โดยเฉพาะด้านที่มีความเสี่ยงต่อทรัพยากรธรรมชาติและอันตรายต่อประชาชน/ชุมชน และข้อมูลด้านมาตรการป้องกัน/แก้ไขปัญหาผลกระทบที่จะเกิดขึ้นโดยให้ประชาชน/ชุมชนรับรู้ตั้งแต่เนิ่น ๆ

นอกจากนี้ สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการผันน้ำยมของชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอที่ยังไม่เป็นไปตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การไม่สอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องเท่าที่ควร แล้วยังไม่อาจบรรลุหลักการพัฒนายั่งยืน หรือ SDGs ในด้านการพัฒนาอย่างทั่วถึง (Inclusive development) การพัฒนาโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนและธรรมาภิบาล รวมถึงหลัก FPIC สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง

สิทธิการเข้าถึงข้อมูลของชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม เกี่ยวข้องกับกฎหมายสากลและกฎหมายไทยในภาพรวม ได้แก่ UDHR ค.ศ. 1948 ข้อ 19 ICCPR ค.ศ. 1966 ภาค 3 ข้อ 19/1 UNDRIP ค.ศ. 2007 มาตรา 10 มาตรา 29 มาตรา 32 มาตรา 30 หลัก FIPC ข้อ Prior และ ข้อ Informed DRD ค.ศ. 1986 ข้อ 1/2 ข้อ 2 ข้อ 8/2 และ ASEANHR ค.ศ. 2012 ข้อ 23 รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 มาตรา 41 (1)(2) มาตรา 58 มาตรา 78 มาตรา 70 พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และ พ.ศ. 2561 มาตรา 8(3) มาตรา 46 มาตรา 48 วรรคสองและวรรคสาม โดยที่ภาคปฏิบัติการได้สะท้อนปัญหาสิทธิที่ยังขาดการเข้าถึงข้อมูลโครงการผันน้ำยมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอ มีดังนี้

ประการแรก การรับทราบข้อมูลล่วงหน้า โดยหลักการแล้วหน่วยงานศึกษาผลกระทบโครงการหรือหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการต้องทำการบอกแจ้งสื่อสารข้อมูลเกี่ยวกับการศึกษาผลกระทบโครงการผันน้ำยมให้ชุมชนผู้ได้รับผลกระทบทางลบจากโครงการได้รับทราบล่วงหน้า หรือบอกแจ้งแต่เนิ่น ๆ อย่างน้อย 30 วัน หรือระยะเวลาที่เหมาะสม เพื่อให้ชุมชนมีเวลาและโอกาสระดมความคิดเห็นภายในและระหว่างชุมชน แล้วชุมชนร่วมกันตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการนั้น ทั้งนี้ ข้อมูลที่บอกแจ้งแก่ชุมชนปกากะญอควรเป็นข้อมูลที่ชัดเจนและรอบด้าน โดยเฉพาะด้านผลกระทบต่อวิถีชีวิตชุมชนและด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม การบอกแจ้งข้อมูลโครงการผันน้ำยมให้ชุมชนปกากะญอจังหวัดเชียงใหม่ได้รับรู้รับทราบยังเป็นไปอย่างไม่ทั่วถึงทุกหมู่บ้านตลอดแนวโครงการ 62 กิโลเมตรในจังหวัดเชียงใหม่ (สังเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม, 2566)

โดยเฉพาะชุมชนปกากะญออำเภอมก๋อยซึ่งเป็นชุมชนอาศัยตลอดแนวโครงการ และเป็นพื้นที่จุดกองดินและพื้นที่สายส่งไฟฟ้าแรงสูงของโครงการ หลายชุมชนในอำเภอมก๋อยเป็นเส้นทางผ่านสายหลักของอุโมงค์ ต้องตัดถนนหลายเส้นเพื่อเข้าสู่พื้นที่ห้วยงาน และจะมีเสาไฟฟ้าแรงสูงพาดผ่านตลอดแนวอุโมงค์ แต่หลายชุมชนไม่เคยรับรู้ข้อมูลโครงการผันน้ำยมหรือการเกิดขึ้นของโครงการนี้ที่จะมีผลกระทบต่อชุมชนของตน (ข่าวสด, 2565: ออนไลน์) โยษะ แก้วกลางดง ชาวบ้านยองกือ ตำบลมก๋อย อำเภอมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ ได้สะท้อนเสียงผ่านบีบีซีไทย (2563: ออนไลน์) ไว้ว่า “เขาเคยคิดถึงหัวอกประชาชนบ้างไหม เราอยู่ที่นี่กันมาก็ปีแล้ว แต่เขาไม่เคยมาบอกอะไรเรา...ถ้าเขาเอากองดินมากองไว้ ชาวบ้านจะอยู่อย่างไร แล้วป่าจะอยู่อย่างไร” ขณะที่การจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนกลุ่มผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ นอกจากมีปัญหามุมบ้านส่วนใหญ่ยังไม่เคยได้รับทราบข้อมูลแล้ว มุมบ้านบางส่วนที่รับทราบข้อมูลและเตรียมตัวเข้าร่วมเวทีที่จัดขึ้นนั้นก็สะท้อนไปในทิศทางเดียวกันว่าได้รับการบอกแจ้งล่วงหน้าเพียงหนึ่งวัน เป็นการบอกแจ้งแบบกะทันหันจนเกินไป ทำให้มีเวลาเตรียมตัวน้อยและกระจ่ายการรับรู้หรือการปรึกษาหารือร่วมกับชุมชนไม่ทั่วถึง นอกจากนี้ การแจ้งอย่างกะทันหัน ทำให้ชาวบ้านบางส่วนไม่สามารถเข้าร่วมด้วย เนื่องจากสภาพภูมิประเทศ และสภาพภูมิอากาศที่มีฝนตกหนัก (เดอะโมเมนต์, 2566)

2564: ออนไลน์; มุลนิธิเพื่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2562: ออนไลน์; สังเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม, 2566)

บ้านกะเบอดิน ตำบลอมก๋อย ตั้งอยู่บนพื้นที่สูงกว่า 1,000 เมตร เหนือระดับน้ำทะเลปานกลาง ชาวบ้านที่นี่ย่อมมาหลายชั่วอายุคน ปัจจุบันมี 160 ครัวเรือน ก่อนหน้านี้ชาวบ้านกะเบอดินต้องเผชิญกับปัญหาโครงการสัมปทานเหมืองหิน แต่ตอนนี้ต้องเผชิญโครงการผันน้ำยม โดยเป็นพื้นที่ขุดเจาะอุโมงค์และจุดกองวัสดุ ซึ่งจะมีกองดินหินจำนวนมากศาลขนาดใหญ่เท่าภูเขาหนึ่งลูก ชาวบ้านได้สะท้อนผ่านสื่อว่า ไม่รู้เลยว่ากำลังจะมีการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่เกิดขึ้นที่หมู่บ้าน จึงรู้สึกตกใจกลัว เมื่อรู้ว่าจะมีการระเบิดเพื่อเจาะอุโมงค์ และคิดว่าคงอยู่ในชุมชนอีกต่อไปไม่ได้ และคงได้รับความเดือดร้อน (ปีพ.ศ. 2563: ออนไลน์)

ประการที่ 2 การเข้าถึงข้อมูลอย่างทั่วถึงและครอบคลุมทุกพื้นที่ โดยหลักการแล้วหน่วยงานศึกษาผลกระทบโครงการต้องดำเนินการจัดให้มีการศึกษาผลกระทบอย่างทั่วถึงประชาชนทุกคนทุกครัวเรือนและครอบคลุมทุกหมู่บ้านในพื้นที่รับผลกระทบทางลบจากโครงการ ตามหลักการพัฒนายั่งยืนอย่างทั่วถึงโดยสหประชาชาติและดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ซึ่งหน่วยงานศึกษาผลกระทบโครงการต้องดำเนินการศึกษาครอบคลุมทุกพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ โดยเฉพาะการศึกษาในประเด็นปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมที่จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพชีวิต วิถีชีวิตของชุมชน คุณภาพของน้ำ อากาศ มลพิษ สารพิษ ภัยหรือเสี่ยงต่อสิ่งแวดล้อม อันตรายต่อชุมชน ทั้งนี้ เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เมา เมย สาละวิน ตั้งข้อสังเกตการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในแต่ละครั้ง ทั้งเวทีใหญ่และเวทีย่อย ไม่ได้ดำเนินการให้ประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการได้เข้าร่วมอย่างครอบคลุมทุกหมู่บ้านและครัวเรือน (สมาคมฟื้นฟูและพัฒนาลุ่มน้ำสาละวิน จังหวัดแม่ฮ่องสอน, 2562: ออนไลน์) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่เคยมาให้ข้อมูลโครงการในพื้นที่ทุกหมู่บ้าน ส่วนการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ก็มีการจำกัดการเข้าร่วมเฉพาะกลุ่ม ทำให้ชาวบ้านไม่มีโอกาสเข้าร่วมอย่างทั่วถึง รวมทั้งยังเป็นการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เน้นการให้ข้อมูลเชิงประชาสัมพันธ์โครงการหรือผลกระทบด้านบวกของโครงการ มากกว่าการให้ข้อมูลอย่างครอบคลุมทั้งด้านบวกและด้านลบของโครงการ นอกจากนี้ รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยมยังระบุจำนวนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการมีเพียง 29 ราย (ครัวเรือน) ขณะที่จำนวนหมู่บ้านที่จะได้รับผลกระทบทางลบโดยตรงจากโครงการมี 36 หมู่บ้าน ข้อมูลจากรายงานการศึกษาดังกล่าวจึงอาจสะท้อนถึงการศึกษาค้นคว้าผลกระทบจากโครงการที่เป็นไปอย่างไม่ทั่วถึงทุกหมู่บ้าน (ปีพ.ศ. 2563: ออนไลน์; เติลนิวิธ, 2564: ออนไลน์; สังเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม, 2566)

พ่อหลวงวันไชย ศรีนวน ผู้นำชุมชนปากกะญอบ้านแม่ตูด ตำบลนาคอเรือ อำเภอสอด จังหวัดเชียงใหม่ บอกเล่าประสบการณ์การเข้าร่วมประชุมกับหน่วยงานศึกษาผลกระทบโครงการที่อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน และเวทีอื่น ๆ ที่จัดขึ้น แต่ไม่เคยได้พูดแสดงความคิดเห็นในเวทีรับฟังความคิดเห็น หรือมีส่วนร่วมพูดแสดงความคิดเห็นเพียงเล็กน้อย โดยหน่วยงานผู้จัดเวทีอ้างถึงข้อจำกัดของเวลา ส่วนข้อถามหรือประเด็นที่ตัวแทนชุมชนสงสัย ก็ไม่ได้รับคำตอบที่ชัดเจน หรือไม่มีคำตอบที่ทำให้ชุมชนสิ้นสงสัยเกี่ยวกับผลกระทบของโครงการ และมาตรการป้องกันและเยียวยาผลกระทบจากโครงการ (ปีพ.ศ. 2563: ออนไลน์; วันไชย ศรีนวน, 2566: สัมภาษณ์) นอกจากนี้ นายคัมภีร์ สมัยอาทร นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอมก๋อย ยังได้สะท้อนว่าโครงการผันน้ำยมส่งผลกระทบต่อชาวบ้านอย่างมากมาย หน่วยงานราชการผู้รับผิดชอบโครงการ

ต้องมาทำความเข้าใจกับชาวบ้านอย่างแท้จริง เพราะชาวปากกะญอมีก้อยส่วนใหญ่ยังไม่ทราบข้อมูลของโครงการ และไม่ยอมให้เจ้าหน้าที่หน่วยงานศึกษาผลกระทบโครงการเข้ามาถ่ายภาพกันซะ แล้วไปเขียนในรายงานศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมว่าได้ไปสอบถามชาวบ้านมาแล้ว และอ้างว่าชาวบ้านเห็นด้วยกับโครงการ (ไทยโพสต์, 2565: ออนไลน์)

ประการที่ 3 การให้ประชาชนเข้าถึงโดยสะดวกโดยคำนึงถึงภาษา

และวัฒนธรรม โดยหลักการเคารพสิทธิชุมชน รวมถึงสิทธิชุมชนที่เป็นชนเผ่าพื้นเมืองซึ่งมีภาษาและวัฒนธรรมเป็นอัตลักษณ์เฉพาะของแต่ละชนเผ่า ทั้งนี้ เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เจา เมย สาละวิน และผู้นำชุมชนปากกะญออำเภอฮอดและอำเภอกมัย จังหวัดเชียงใหม่ สะท้อนปัญหาไว้ว่า การนำเสนอข้อมูลโครงการและเอกสารเผยแพร่ไม่ได้ใช้ภาษาท้องถิ่นของชาวกะเหรี่ยงโพล่ง/โปว์ ทำให้ไม่อาจเข้าใจได้อย่างแท้จริง และเป็นอุปสรรคในการแสดงความคิดเห็นในเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนแต่ละครั้ง เพราะไม่มีล่ามภาษาปากกะญอคอยแปลให้ชาวบ้าน ทำให้ชาวบ้านไม่ได้รับรู้ข้อมูลโครงการอย่างเต็มที่ สำหรับพื้นที่อำเภอกมัย ชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่เข้าใจภาษาไทย) พวกเขาต้องการให้ “ผู้หลักผู้ใหญ่ที่เป็นผู้บริหาร” ลงมาอธิบายข้อมูลโครงการและแปลเป็นภาษาปากกะญอให้ฟัง เพราะชาวบ้านส่วนใหญ่ไม่เข้าใจภาษาไทย และต้องการให้มีเจ้าหน้าที่โครงการลงพื้นที่มาให้ข้อมูลในแต่ละหมู่บ้านโดยใช้สื่อภาษาปากกะญอที่ทำให้เข้าใจและเข้าถึงข้อมูลโครงการได้ง่ายขึ้น (สมาคมฟื้นฟูและพัฒนาลุ่มน้ำสาละวิน จังหวัดแม่ฮ่องสอน, 2562: ออนไลน์; ปีปีซีไทย, 2563: ออนไลน์; เดอะโมเมนตัม, 2564: ออนไลน์; ไทยโพสต์, 2565: ออนไลน์; สังเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม, 2566)

ประการที่ 4 ข้อมูลรอบด้านเป็นองค์รวม เพียงพอ ชัดเจน และ

โปร่งใส โดยหลักการพัฒนาแบบองค์รวมทั้งมิติสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจ ความสมบูรณ์รอบด้านของข้อมูลผลกระทบทางบวกและทางลบ รวมถึงการบันทึกและบรรจุประเด็นห่วงกังวล การตัดสินใจหรือการไม่เห็นด้วยของชุมชนต่อโครงการสู่รายงานการศึกษา และหลักธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม ด้านความโปร่งใส ชัดเจน เพียงพอของข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจทั้งในส่วนภาคประชาชนหรือชุมชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ และหน่วยงานภาครัฐ อย่างไรก็ตาม เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เจา เมย สาละวิน ตั้งข้อสังเกตไว้ว่าเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชน มีการให้ข้อมูลไม่เพียงพอเกี่ยวกับผลกระทบทางลบของโครงการ ประชาชนไม่ได้รับข้อมูลอย่างรอบด้าน (สมาคมฟื้นฟูและพัฒนาลุ่มน้ำสาละวิน จังหวัดแม่ฮ่องสอน, 2562: ออนไลน์; เอลีนีสออนไลน์, 2564: ออนไลน์) ช่วงเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น ชาวบ้านได้บอกความกังวลถึงผลกระทบต่าง ๆ ในพื้นที่ และปัญหาถึงความคิดเห็นของชาวบ้านไม่ได้ถูกบันทึกไว้ในรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทุกครั้งที่มีการประชุมที่เกี่ยวข้อง ตัวแทนชุมชนปากกะญอจะไปเข้าร่วมแบบแสดงจุดยืนทุกเวที ทุกครั้ง ที่แสดงความคิดเห็น แต่ข้อมูลชุมชนหรือคำพูดของตัวแทนชุมชนไม่ได้บันทึกไว้ในรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เช่น “บ้านแม่ฆูด ตำบลนาคอเรือ อำเภอฮอด ชาวบ้านได้ใช้น้ำจากลำห้วยแม่ฆูดรดสวนลำไย ระบบนิเวศของลำห้วยแม่ฆูดในฤดูแล้ง ฝิวน้ำจะแห้งและจะมองเห็นแต่เม็ดทรายแทนที่ฝิวน้ำ แต่เมื่อชุดลึกลงไปจะมีน้ำ เป็นลำธารใต้ดิน เป็นแหล่งน้ำสำหรับการเกษตร ระบบนิเวศริมห้วยมีพืชผัก ในป่าก็มีของป่ามากมาย ชาวบ้านเลี้ยงวัว ขายข้าว มีราคาดี พ่อค้าจากข้างนอกมารับซื้อพืชผักผลไม้ โดยมีลำไยเป็นพืชเศรษฐกิจหลักของชาวบ้าน ทำให้ชาวบ้านล้มตาอาปากได้ รายได้แต่ละปี พอเลี้ยงชีวิตและครอบครัวที่น่าแปลกใจคือ ในรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการฝิวน้ำยม ไม่ได้ระบุถึง

วิถีชีวิตของชาวบ้านและพืชพรรณต่างๆ” (มูลนิธิเพื่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2562: ออนไลน์; ข้าวสด, 2565: ออนไลน์; สำนักข่าวสิ่งแวดล้อม, 2566: ออนไลน์; สังเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม, 2566)

ความผิดปกติของรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยมยังมีหลายประการ เช่น การนัดแนะผู้นำชุมชนไปพูดคุยรับประทานอาหารร้านลาบ แล้วถ่ายภาพมาใช้ประกอบในรายงานโดยไม่มีการขออนุญาต อีกทั้งได้มาใช้อ้างอิงในรายงานว่ามีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้นำชุมชนแล้ว ความผิดปกตินี้นำมาสู่ชื่อเรียกล้อรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการนี้ว่า “EIA ร้านลาบ” หรือการประชุมหารือกับชุมชนแล้วตั้งคำถามให้ชุมชนแสดงความคิดเห็นด้วยการยกมือ จากนั้น ถ่ายรูปแล้วนำไปใช้อ้างอิงว่าชุมชนเห็นด้วยกับโครงการ หรือมีการแอบอ้างใส่ชื่อนามสกุลผู้ซึ่งไม่ได้อนุญาต ความผิดปกติทั้งหมดนี้ได้สร้างความกังขาในความโปร่งใสของรายงานฉบับนี้เป็นอย่างมาก (นักข่าวพลเมือง, 2565: ออนไลน์)

นอกจากนี้ การจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในโครงการผันน้ำยม ชาวชุมชนปากกะญอจังหวัดเชียงใหม่ยังรู้สึกกังวลใจเกี่ยวกับผลกระทบที่จะได้รับจากโครงการ เนื่องจากส่วนใหญ่ยังไม่ได้รับข้อมูลอย่างแท้จริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่มีการชี้แจงให้ข้อมูลในรายละเอียด และชาวบ้านเกรงผลกระทบที่จะเกิดจากโครงการขนาดใหญ่จะทำลายผืนป่าผืนใหญ่และทับที่ทำกินของชาวบ้าน (ไทยโพสต์, 2565ข: ออนไลน์) พ่อหลวงวันชัย ศรีนวน ผู้นำชุมชนตำบลนาคอเรือ ได้ตั้งข้อคำถามในประเด็นสงสัยเกี่ยวกับข้อมูลผลกระทบจากโครงการในหลายประเด็น แต่เจ้าหน้าที่โครงการกลับให้ข้อมูลไม่กระจ่างสิ้นข้อสงสัย และชาวบ้านได้รับข้อมูลเกี่ยวกับโครงการนี้น้อยมาก “ตนไม่เคยได้รับข้อมูลและผลกระทบที่ชัดเจน ตนเคยเตรียมข้อมูลไปสอบถามในที่ประชุมรับฟังความคิดเห็นโครงการร่วมกับตัวแทนภาครัฐ ก็ถูกเจ้าหน้าที่ตบตบไม่ให้อธิบายต่อ โดยอ้างว่าหมดเวลาแล้ว” ขณะเดียวกันก็ได้รับข้อมูลจากหน่วยงานศึกษาโครงการที่พยายามให้ชุมชนปากกะญอจังหวัดเชียงใหม่เชื่อว่าโครงการผันน้ำยมจะสร้างผลกระทบต่อประชาชนลุ่มน้ำเจ้าพระยาช่วยบรรเทาปัญหาภัยแล้งให้ชาวภาคกลางของประเทศไทย และขอให้ชาวบ้านหรือชุมชนปากกะญอจังหวัดเชียงใหม่ รวมถึงจังหวัดแม่ฮ่องสอน และจังหวัดตาก เสียสละให้ประชาชนภาคกลาง (นักข่าวพลเมือง, 2563: ออนไลน์; วอยซ์ทีวี, 2563: ออนไลน์; วันชัย ศรีนวน, 2566: สัมภาษณ์)

นอกจากนี้ นายมามุ่ย ชาวปากกะญอบ้านแม่สอ ตำบลนาเกียน อำเภอมก๋อย ได้เล่าถึงว่ามีเจ้าหน้าที่โครงการมาแจ้งว่าที่ดินของตนซึ่งมีอยู่ 10 ไร่ เป็นที่ดินมรดกจากบิดาจะต้องถูกนำดินมาถมเป็นกองดินพร้อม ๆ กับที่ดินของเพื่อนบ้านอีก 3 ราย รวมทั้งสิ้นเป็นพื้นที่ 40 ไร่ เมื่อตนถามถึงค่าชดเชยหรือรายละเอียดของโครงการก็ไม่ได้รับคำตอบ พร้อมกลับถูกขู่กลับมาว่าหากไม่เซ็นชื่อจะถูกยึดที่ดิน โดยไม่ได้รับคำตอบแทนใด ๆ ในที่สุดตนจึงยอมเซ็นชื่อยินยอม แต่กรณีนายวังเปา ชาวปากกะญอบ้านห้วยส้ม ตำบลนาเกียน เล่าว่า เจ้าหน้าที่โครงการมาแจ้งว่าต้องการที่ดินของตน 7 ไร่ ไปทำเป็นกองดินของโครงการ แต่ตนไม่ยอมเซ็นชื่อ เจ้าหน้าที่โครงการจึงเซ็นชื่อแทนตน ตนขอยืนยันว่าไม่ให้ที่ดินทำกองดินแน่นอน ต่อให้โครงการจ่ายค่าชดเชยเท่าไรตนก็ไม่เอา เพราะที่ดินผืนนั้นเป็นมรดกที่พ่อแม่แบ่งให้ทำมาหากิน เราได้เงินมาแต่ยาก็หมดไป แต่ที่ดิน เราสามารถทำกินได้ไปถึงลูกหลานได้นาน ๆ (ไทยโพสต์, 2565ก: ออนไลน์) ขณะเดียวกันในหลายพื้นที่หมู่บ้านของอำเภอมก๋อยที่จะได้รับผลกระทบจากโครงการ กลับได้รับการร้องเรียนจากผู้นำชุมชนว่าไม่เคยได้รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการผันน้ำยม แต่กลับถูกนำชื่อไปแอบอ้างในรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ ดังนั้น ด้วยปัญหาดังกล่าวข้างต้นที่ไม่เป็นไปตามหลักการ

การให้ข้อมูลโครงการอย่างรอบด้าน เพียงพอ ชัดเจน และโปร่งใส จึงนำไปสู่การร้องเรียนของชุมชน ปกาเกอญอจังหวัดเชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน และตาก ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม สภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น เพื่อให้ตรวจสอบในประเด็นการขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนและการใช้ข้อมูลที่ไม่ตรงตามความเป็นจริงในการจัดทำรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผืนน้ำยม (สารคดี, 2565:ออนไลน์; อรรถพล อรุณพนม, 2566: สัมภาษณ์; วันไชย ศรีนวน, 2566: สัมภาษณ์)

ประการที่ 5 การรายงานข้อมูลป้อนกลับแก่ประชาชน โดยเฉพาะ

ข้อมูลด้านความเสี่ยง อันตราย และมาตรการป้องกัน/แก้ไข/เยียวยา ซึ่งการรายงานข้อมูลป้อนกลับแก่ประชาชนหรือชุมชนถือเป็นหน้าที่ของรัฐภายใต้กรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องและดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมที่ระบุถึง “การเป็นรัฐแห่งการรายงานข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม” แบบองค์รวมครบทุกด้าน และข้อมูลด้านผลกระทบทางลบความเสี่ยงอันตรายที่จะเกิดกับประชาชนหรือชุมชน ตลอดจนการจัดเตรียมมาตรการป้องกัน แก้ไข เยียวยา ผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการอย่างเป็นธรรม อย่างไรก็ตาม การให้ข้อมูลป้อนกลับเกี่ยวกับรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ รวมถึงการให้ข้อมูลป้อนกลับเกี่ยวกับผลกระทบอันตรายร้ายแรงทั้งต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน มาตรการแก้ไขและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม มาตรการฟื้นฟูและเยียวยาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ข้อมูลเหล่านี้ไม่ได้มีการป้อนกลับจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการและหน่วยงานศึกษาผลกระทบโครงการสู่การรับรู้ของชุมชนอย่างเพียงพอ หรือยังไม่เป็นไปตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมอย่างที่ควรจะเป็น ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นนี้สอดคล้องกับผลการวิจัยที่สะท้อนมาก่อนหน้านี้

ประการที่ 6 ความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลตามที่ประชาชนร้อง

ขอ โดยที่หน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่ทำให้หรือจัดเตรียมให้ประชาชนหรือชุมชนได้เข้าถึงข้อมูลตามที่ร้องขอ “หน่วยงานภาครัฐ” ในที่นี้คลุมทั้งหน่วยงานรัฐบาล ศาล ตุลาการ หน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ภูมิภาค และท้องถิ่น ที่เกี่ยวข้องกับโครงการนั้น ๆ กรณีโครงการผืนน้ำยม ผู้นำชุมชนปกาเกอญอจังหวัดเชียงใหม่ในนามเครือข่ายประชาชนกลุ่มน้ำยม เภา เมย สาละวิน ได้ร้องขอการเข้าถึงข้อมูลรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผืนน้ำยมต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ไม่ได้รับการจัดข้อมูลให้เปิดเผยและโปร่งใส จนมีการกล่าวกันว่า รายงานฉบับนี้ คือฉบับถมดำ (ถมดำคือลักษณะการใช้สีดำทึบปิดข้อมูลหรือข้อความอักษรในรายงานเพื่อไม่ให้ผู้อ่านรายงานได้เข้าถึงข้อมูลส่วนนั้นได้อย่างเปิดเผย)

ทั้งนี้ เครือข่ายประชาชนกลุ่มน้ำยม เภา เมย สาละวิน ได้จัดทำหนังสือ (จดหมายเปิดผนึก) ถึงเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำเนาถึงอธิบดีกรมชลประทาน และปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2562 กล่าวถึงการได้รับข้อมูลโครงการผืนน้ำยมที่ยังไม่ครบถ้วน เพียงพอ รอบด้าน “จึงร้องขอ” ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดส่งข้อมูลทั้งหมดของโครงการผืนน้ำยมให้แก่เครือข่าย และขอให้หน่วยงานชี้แจงกระบวนการดำเนินโครงการในระยะต่อไปแก่เครือข่ายฯ ว่ามีแผนจะดำเนินการทำอย่างไรต่อไป และที่ผ่านมาได้ดำเนินการใดไปแล้วอย่างไร การดำเนินการจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมว่าได้ดำเนินการไปเมื่อไรอย่างไร มีการจัดการเวที การเก็บข้อมูล และทำความเข้าใจให้กับชาวบ้านกี่ครั้ง ที่ไหน อย่างไร ได้ชี้แจงหัวข้ออะไร และดำเนินการไปแต่ละครั้ง มีผู้เข้าร่วมจำนวนเท่าไร จากชุมชนใด โดยที่หนังสือฉบับนี้อ้างเป็นไปตามสิทธิแห่งรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของโครงการที่

อาจได้รับผลกระทบทางลบ และปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ทั้งนี้ “การร้องขอข้อมูลเล่มรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม ชาวบ้านต้องเสียเงิน” โดยชาวบ้านต้องเปิดรับบริจาคเพื่อรวบรวมเงิน 20,000 บาท ในการเข้าถึงข้อมูลรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม ขณะที่เล่มรายงานฯ รายชื่อหรือข้อมูลต่าง ๆ ที่เครือข่ายประชาชน ได้รับมา กลับเป็นรายงานที่มีการถมคำ ทำให้เข้าไม่ถึงข้อมูลที่แท้จริง แล้วยังมีความผิดปกติกการบิดเบือนข้อมูลในเล่มรายงานซึ่งไม่ตรงกับข้อเท็จจริง เช่น ภาพคณะทำงานของหน่วยงานศึกษาผลกระทบโครงการนั่งกินข้าวกับแกนนำชุมชนและถ่ายภาพไปลงเล่มรายงาน แล้วอ้างอิงว่าผู้นำชุมชนรับรู้ข้อมูลโครงการและเห็นด้วยกับโครงการ แต่ข้อเท็จจริงคือคณะทำงานของหน่วยงานศึกษาโครงการนัดหมายผู้นำชุมชนไปรับประทานอาหารโดยไม่มีการให้ข้อมูล ทั้งยังเป็นการนัดหมายพบปะแบบไม่ทางการ เป็นต้น (สมาคมฟื้นฟูและพัฒนาลุ่มน้ำสาละวิน จังหวัดแม่ฮ่องสอน, 2562: ออนไลน์; เดอะโมเมนตัม, 2564: ออนไลน์; สังเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม, 2566)

2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐของชนเผ่าพื้นเมืองในขั้นตอนการพิจารณา รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม

การพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยมเป็นการตัดสินใจให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบต่อรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ และการตัดสินใจพิจารณาอนุมัติโครงการโดยคณะรัฐมนตรี ในขั้นตอนนี้ประกอบด้วย หน่วยงานและกลุ่มบุคคลภาครัฐที่มีอำนาจหน้าที่หลักในการดำเนินการ ได้แก่ หน่วยงานเจ้าของโครงการ หน่วยงานจัดทำรายงาน สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (คชก.) คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กก.วล) สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) และคณะรัฐมนตรี โดยแต่ละหน่วยงานและกลุ่มคนมีอำนาจหน้าที่ในขั้นตอนการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการชลประทานขนาดใหญ่ ดังนี้ (กองพัฒนาระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, 2562: 4-8; สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2564: 177)

ก. หน่วยงานเจ้าของโครงการเสนอรายงานให้ สผ. พิจารณาตามขั้นตอน และให้ความร่วมมือในการตรวจสอบที่ตั้งของโครงการ ตลอดจนเข้าร่วมชี้แจงให้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินโครงการต่อ คชก. ในระหว่างขั้นตอนการพิจารณารายงาน

ข. หน่วยงานจัดทำรายงาน เข้าร่วมชี้แจงข้อมูลที่เสนอในรายงานต่อ คชก. ร่วมกับหน่วยงานเจ้าของโครงการ

ค. สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) ตรวจสอบรายงานและพิจารณาความเห็นเบื้องต้นต่อรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในฐานะเลขานุการของ คชก.

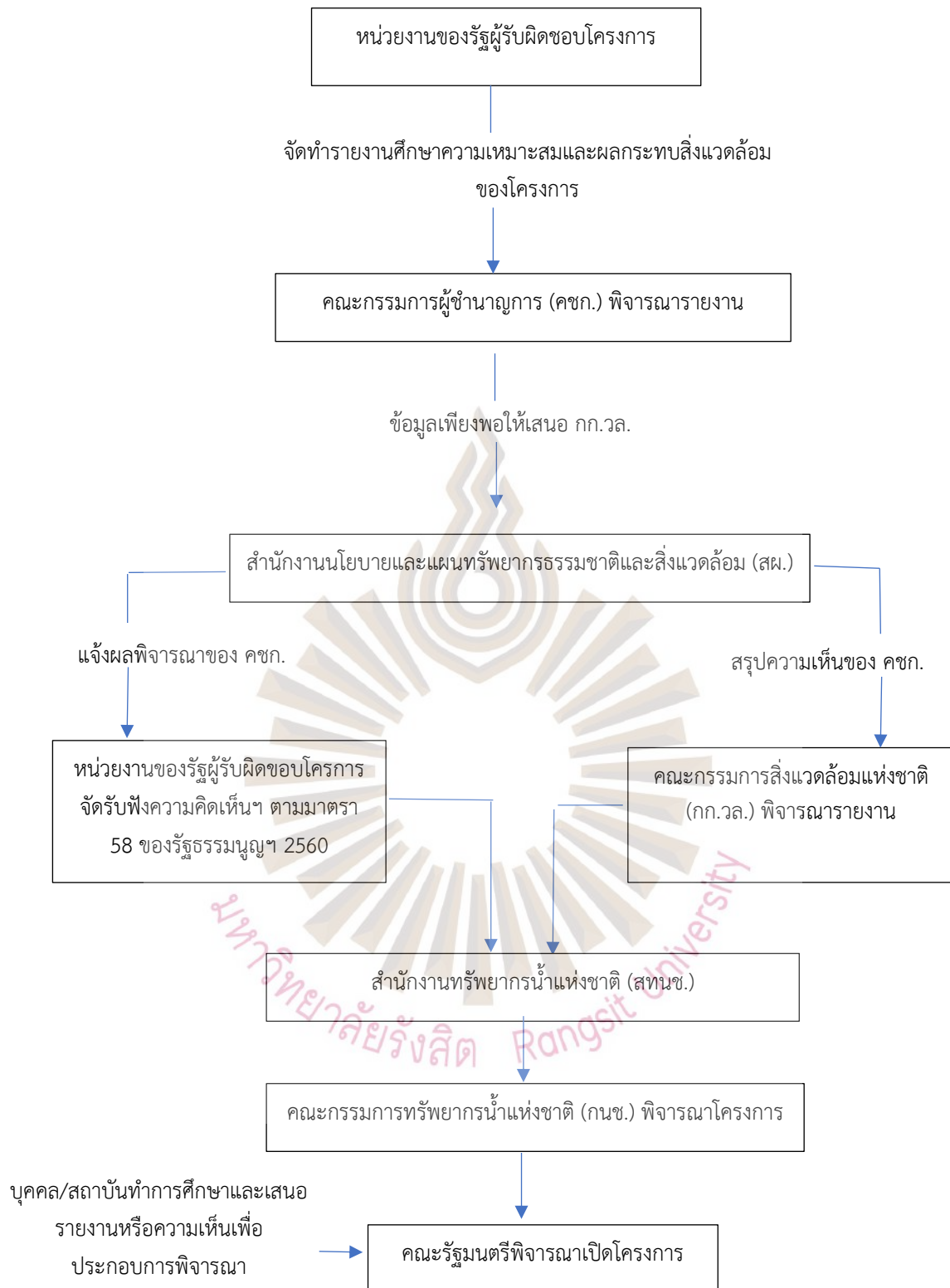
ง. คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (คชก.) เป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นต่อรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมีอำนาจสั่งให้ผู้จัดทำรายงานหรือเจ้าของโครงการ แก้ไขเพิ่มเติม หรือจัดทำรายงานใหม่ตามแนวทางที่กำหนดไว้ และหากมีกรณีประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการเสนอข้อคิดเห็นในระหว่างการพิจารณารายงาน คชก. จะต้องนำความเห็นดังกล่าวมาประกอบการพิจารณารายงานด้วย ทั้งนี้ คชก. เป็นบุคคลเป็นผู้ได้รับการแต่งตั้งหรือเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งคัดเลือกจากผู้มี

ความรู้ความเชี่ยวชาญ มีผลงานและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านกายภาพ ด้านชีวภาพ ด้านคุณค่าการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ และด้านคุณค่าต่อคุณภาพชีวิต

จ. คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (กก.วล.) เป็นผู้ให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาในขั้นตอนต่อไป ทั้งนี้ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง ส่วน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอื่น ๆ เลขาธิการสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านสิ่งแวดล้อมที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ ซึ่งในส่วนผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีตัวแทนจากภาคเอกชนร่วมอยู่ด้วย และปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นกรรมการและเลขานุการ หากรายงานการศึกษาลบได้เห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติก็จะถูกนำสู่การพิจารณาประกอบการตัดสินใจในโครงการนั้น

ฉ. สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) ทำหน้าที่เลขานุการจัดประชุม คณะกรรมการกลั่นกรองโครงการขนาดใหญ่และโครงการสำคัญ ก่อนนำเสนอคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) พิจารณาโครงการเบื้องต้นก่อนนำเสนอสู่การพิจารณาตัดสินใจของคณะรัฐมนตรี

ช. คณะรัฐมนตรี (ครม.) มีอำนาจหน้าที่พิจารณาเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบการอนุมัติหรืออนุญาตการเปิดโครงการชลประทานขนาดใหญ่ กรณีการพิจารณาเห็นชอบจะนำไปสู่การดำเนินการขั้นตอนต่อไปคือการเปิดโครงการหรือการดำเนินการก่อสร้างโครงการชลประทานขนาดใหญ่โครงการนั้น ทั้งนี้ ในขั้นตอนนี้ หากมีบุคคลหรือสถาบันอื่น ๆ เช่น สถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย เป็นต้น นำเสนอรายงานการศึกษาหรือให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณา คณะรัฐมนตรีต้องนำรายงานการศึกษาหรือข้อคิดเห็นนั้นมาพิจารณาเปรียบเทียบกับรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการนั้น



ภาพที่ 4.1 ขั้นตอนการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมกรณีโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่ที่ต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี
ที่มา: สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2564: 177)

สำหรับสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษา ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม เป็นการตัดสินใจเกี่ยวกับการพิจารณารายงานผลกระทบจากโครงการ และการพิจารณาเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบโครงการเป็นการเบื้องต้น ก่อนที่จะนำเสนอโครงการสู่การพิจารณาตัดสินใจอนุมัติหรือเปิดโครงการโดยรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี สำหรับการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบโครงการผันน้ำยม เป็นการพิจารณาระดับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหรือที่จะได้รับจากโครงการผันน้ำยม และพิจารณาความเหมาะสมถูกต้องสมบูรณ์ของกระบวนการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบจากโครงการดังกล่าว โดยที่เสี่ยงจากตัวแทนชนเผ่าพื้นเมืองสะท้อนถึงปัญหาการขาดการมีส่วนร่วมตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองในฐานะผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ ทั้งนี้ ชนเผ่าพื้นเมืองได้แสดงออกถึงการไม่เห็นด้วยกับการพิจารณาระดับผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จะได้รับจากโครงการ การไม่เห็นด้วยกับการพิจารณาความเหมาะสมของรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ และการไม่เห็นด้วยกับการจัดการน้ำเพื่อการชลประทานโดยโครงการผันน้ำยม (สังเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม, 2566)

การพิจารณาระดับผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยมปรากฏอยู่ในรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม เมื่อนำเสนอรายงานดังกล่าวสู่กลไกและกระบวนการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมกรณีโครงการที่ต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งในขั้นตอนสุดท้ายของการพิจารณารายงานโครงการ หากรายงานได้รับการพิจารณาตัดสินใจจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติว่ามีความเหมาะสมแล้ว ก็จะถูกนำเสนอสู่ขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อตัดสินใจเห็นชอบอนุมัติก่อสร้างโครงการ ซึ่งรายงานการศึกษาโครงการผันน้ำยมได้พิจารณาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จะได้รับจากโครงการ อยู่ในพื้นที่ก่อสร้างและพื้นที่ใกล้เคียงของโครงการ แบ่งเป็น 3 ส่วน ได้แก่ (กรมชลประทาน, 2564ก: 36)

พื้นที่ส่วนที่ 1 บริเวณที่ตั้งเขื่อนน้ำยม อ่างเก็บน้ำยม ถนนเข้าห้วยงานเขื่อนและอ่างเก็บน้ำยม ตั้งอยู่ในพื้นที่ตำบลแม่วะหลวง อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก และตำบลสบเมย อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน

พื้นที่ส่วนที่ 2 บริเวณสถานีสูบน้ำบ้านสบเงา อุโมงค์อัดน้ำ อุโมงค์พักน้ำ อุโมงค์ส่งน้ำ อุโมงค์เข้า-ออก พื้นที่จัดการวัสดุจากการขุดเจาะอุโมงค์ และถนนชั่วคราวเข้าพื้นที่ก่อสร้างโครงการ ตั้งอยู่ในพื้นที่ตำบลสบเมย ตำบลแม่สวด ตำบลกองก่อ อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ตำบลนาเกียน ตำบลอมก๋อย อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่

พื้นที่ส่วนที่ 3 บริเวณถนนเข้าออกอุโมงค์ส่งน้ำ ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงห้วยแม่จูด ตั้งอยู่ในบริเวณตำบลนาคอเรือ อำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่

การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการพิจารณาระดับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากโครงการมีเกณฑ์แบ่งระดับผลกระทบทางบวกและผลกระทบทางลบ ดังนี้ (กรมชลประทาน, 2564ก)

ตารางที่ 4.10 เกณฑ์ระดับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการผันน้ำยม

ระดับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการผันน้ำยม		
ผลกระทบทางบวก	ไม่มีผลกระทบ	ผลกระทบทางลบ
+1 ผลกระทบทางบวกระดับน้อยที่สุด	0	-1 ผลกระทบทางลบระดับน้อยที่สุด
+2 ผลกระทบทางบวกระดับน้อย		-2 ผลกระทบทางลบระดับน้อย
+3 ผลกระทบทางบวกระดับปานกลาง		-3 ผลกระทบทางลบระดับปานกลาง
+4 ผลกระทบทางบวกระดับมาก		-4 ผลกระทบทางลบระดับมาก
+5 ผลกระทบทางบวกระดับมากที่สุด		-5 ผลกระทบทางลบระดับมากที่สุด

ที่มา: กรมชลประทาน (2564ก)

สำหรับโครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ จะมีพื้นที่รับผลกระทบจากการดำเนินการก่อสร้างโครงการใน พื้นที่ส่วนที่ 2 ระบบอุโมงค์ อำเภอมก๋อย และ พื้นที่ส่วนที่ 3 ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำ อำเภอสอด จังหวัดเชียงใหม่ ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ก่อสร้างอุโมงค์ผันน้ำจากเขื่อนแม่มอญแห่งลุ่มน้ำสาละวิน ลงสู่เขื่อนภูมิพลแห่งลุ่มน้ำปิง สำหรับพื้นที่โครงการส่วนที่ 2 และส่วนที่ 3 มีลักษณะสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในสภาพก่อนดำเนินโครงการ ตามที่ระบุไว้ในรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม กล่าวคือ (กรมชลประทาน, 2564)

○ ทรัพยากรป่าไม้ สภาพพื้นที่ทั่วไปมีความหลากหลายของภูมิประเทศ ส่วนใหญ่เป็นป่าไม้อุดมสมบูรณ์ ภูเขาสูง และความหลากหลายของชนิดสัตว์ป่าในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่มอญผิงซ้าย ป่าสงวนแห่งชาติป่าอมก๋อย ป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่แจ่มและป่าแม่ตื่น เขตนิคมสหกรณ์แม่แจ่ม และเขตพื้นที่รับน้ำท่วมของเขื่อนภูมิพล สำหรับสถานภาพการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่โครงการ พบว่า มีการบุกรุกพื้นที่เพื่อการเพาะปลูกการทำนาข้าว ทำการเกษตร และตัดไม้ไปใช้สอยในครัวเรือน

○ ทรัพยากรแม่น้ำ หรือแหล่งน้ำต้นทุนของโครงการในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ คือ ลำห้วยแม่งุดและแม่น้ำปิงที่ไหลลงเขื่อนภูมิพล ตลอดทั้งเป็นพื้นที่รองรับน้ำเข้าอ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล ทั้งลำห้วยแม่งุดและแม่น้ำปิงจัดเป็นแหล่งน้ำที่มีความอุดมสมบูรณ์และความหลากหลายทางชีวภาพอยู่ในเกณฑ์ปานกลางค่อนข้างต่ำ การทำประมงในบริเวณห้วยแม่งุดช่วงไหลลงแม่น้ำปิง และบริเวณแม่น้ำปิงไหลลงเขื่อนภูมิพลเป็นพื้นที่ที่มีผลผลิตสัตว์น้ำสูง เนื่องจากสภาพพื้นที่ไม่ลาดชันมาก กระแสน้ำไหลแรงแต่ไม่เชี่ยวกราก ทำให้มีสัตว์น้ำไว้จับเป็นอาหารในครัวเรือน อย่างไรก็ตาม ลำห้วยแม่งุด ซึ่งอยู่ในพื้นที่อำเภอสอด กำลังประสบปัญหาการขยายพื้นที่ของพันธุ์ไม้ชายน้ำตระกูลหญ้าและวัชพืชในฤดูร้อนทำให้แหล่งน้ำตื้นเขิน ไม่สามารถเก็บกักน้ำได้ ทำให้น้ำแห้งขอดทั้งในฤดูร้อนและฤดูหนาว ส่งผลต่อระบบนิเวศและความอุดมสมบูรณ์ของแหล่งน้ำ

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม ประกอบด้วย 4 มิติ คือ 1) ทรัพยากรกายภาพ 2) ทรัพยากรชีวภาพ 3) คุณค่าทรัพยากรธรรมชาติต่อการใช้ประโยชน์ของมนุษย์ และ 4) ผลกระทบของโครงการต่อคุณภาพชีวิตของมนุษย์ ซึ่งผลการวิจัยนี้นำเสนอในส่วนระดับผลกระทบทางลบจากโครงการผันน้ำยม ดังตาราง

ตารางที่ 4.11 การประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและการพิจารณาระดับผลกระทบทางลบจากโครงการ

องค์ประกอบทางสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ	ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ (ระยะก่อสร้างโครงการ)	ระดับผลกระทบ	มาตรการป้องกันแก้ไขและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อม
มิติทรัพยากรกายภาพ			
ภูมิประเทศ	พื้นที่ส่วนที่ 2 เป็นเทือกเขาสลับซับซ้อน พื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ การก่อสร้างแนวอุโมงค์เจาะผ่านภูเขา เป็นโครงสร้างใต้ดิน ไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม	0	-
	พื้นที่ส่วนที่ 2 พื้นที่จัดการวัสดุจากการขุดเจาะอุโมงค์ พื้นที่กองเก็บวัสดุจากการขุดเจาะอุโมงค์ ใช้พื้นที่รวม 441.51 ไร่ ตั้งอยู่ในพื้นที่คุณภาพชั้น 2, 3 และพื้นที่ใกล้ร่องเขา ตั้งห่างลำน้ำสายหลักและชุมชน ระหว่างการก่อสร้างจะมีการตัดต้นไม้บางส่วนเพื่อสร้างถนน การใช้รถบดอัด การขุดลอกหน้าดินที่มีแร่ธาตุอุดมสมบูรณ์ไปกองเก็บไว้ เมื่อทำการบดอัดเรียบร้อยแล้ว จะนำหน้าดินที่กองเก็บไว้มาปิดทับ และปลูกต้นไม้พันธุ์พื้นถิ่น ผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับปานกลาง	-3	ปลูกต้นไม้พันธุ์พื้นถิ่น
	พื้นที่ส่วนที่ 3 เป็นพื้นที่ลำห้วยแมงจูด กว้าง 20-30 เมตร พื้นน้ำเป็นทราย สองฝั่งลำน้ำเป็นไม้ขนาดกลาง ไม้พุ่ม ไม้ไผ่ และหญ้า การก่อสร้างโครงการเป็นโครงสร้างใต้น้ำ ลักษณะทางออกอุโมงค์จะปรับให้กลมกลืนกับธรรมชาติ และการปรับปรุงลำห้วยแมงจูด โครงการจึงไม่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม	0	-
ดิน	พื้นที่ส่วนที่ 2 เป็นพื้นที่ป่าไม้ สภาพดินมีความลาดชัน ไม่เหมาะสมสำหรับการเพาะปลูก ระบบอุโมงค์เป็นโครงสร้างใต้ดิน ไม่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม	0	-
	พื้นที่ส่วนที่ 3 พื้นที่เป็นภูเขาลูกคลื่น ลาดชัน ไม่เหมาะสมสำหรับการเพาะปลูก การก่อสร้างโครงการจะก่อให้เกิดการสูญเสียพื้นที่ดิน ตัดต้นไม้ การชะล้างพังทลายของดิน ผลกระทบสิ่งแวดล้อมอยู่ในระดับน้อย	-2	นำหน้าดินปิดทับชั้นบนสุดและปลูกต้นไม้
การชะล้างพังทลายของดิน	พื้นที่ส่วนที่ 2 ก่อสร้างระบบอุโมงค์มีระยะทางยาว มีการพังทลายของดินจากการขุดเจาะอุโมงค์ การขุดลอกหน้าดิน การตัดต้นไม้ เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับสูง	-4	นำหน้าดินปิดทับชั้นบนสุดและปลูกต้นไม้
	พื้นที่ส่วนที่ 3 ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำ มีการตัดไม้ เปิดหน้าดิน ขุดลอกลำน้ำแมงจูด มีโอกาสเกิดการชะล้างพังทลายของหน้าดิน เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับปานกลาง	-3	ปรับปรุงเสถียรภาพของงานขุด/ก่อสร้างคันดิน คูระบายน้ำ บ่อตกตะกอน/สร้างฝายชะลอน้ำชั่วคราวในพื้นที่หัวงาน
ตะกอน	พื้นที่ส่วนที่ 2 มีลำห้วยขนาดเล็ก บางแห่งน้ำแล้งในฤดูแล้ง ไม่มีแหล่งน้ำขนาดใหญ่ ไม่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้านตะกอน	0	-

องค์ประกอบทาง สิ่งแวดล้อม ที่สำคัญ	ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ (ระยะก่อสร้างโครงการ)	ระดับ ผลกระทบ	มาตรการป้องกันแก้ไข และลดผลกระทบ สิ่งแวดล้อม
	พื้นที่ส่วนที่ 3 มีลำห้วยแม้งุดไหลลงแม่น้ำปิง มีตะกอน ทรายทำให้แม่น้ำตื้นเขินในฤดูแล้ง การก่อสร้างโครงการ อาจทำให้เกิดการพังตะกอนในลำน้ำ แต่จะตกตะกอนเร็ว เพราะเป็นตะกอนทราย ผลกระทบสิ่งแวดล้อมอยู่ใน ระดับปานกลาง	-2	มีการตักตะกอนท้ายน้ำ ป้องกันตะกอนไหลลง ท้ายน้ำและแม่น้ำปิง
การกัดเซาะ	พื้นที่ส่วนที่ 2 พื้นที่จัดการวัสดุจากการขุดเจาะอุโมงค์อาจ เกิดปัญหาดินถล่มหรือการเคลื่อนตัวของดิน แต่ ผลกระทบสิ่งแวดล้อมอยู่ในระดับน้อยที่สุด	-1	รถอัดบดป้องกันการ ชะล้างหรือดินถล่ม
	พื้นที่ส่วนที่ 3 มีความเสี่ยงต่อการเกิดดินถล่ม ผลกระทบ สิ่งแวดล้อมระดับปานกลาง	-3	ออกแบบอุโมงค์ส่งน้ำที่ ป้องกันตลิ่งกัดเซาะ
อุทกวิทยาน้ำ ผิวดิน	พื้นที่ส่วนที่ 2 มีลำห้วยขนาดเล็ก หลายแห่งไม่มีน้ำไหล ตลอดปี การก่อสร้างโครงการไม่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม	0	-
	พื้นที่ส่วนที่ 3 หากมีโครงการ จะทำให้น้ำที่ไหลในห้วยแม่ งุดจะไหลผ่านบริเวณปรับปรุงลำห้วยสะดวกขึ้น การ ก่อสร้างโครงการไม่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม	0	-
คุณภาพน้ำผิวดิน	พื้นที่ส่วนที่ 2 สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่า พื้นที่ทาง การเกษตร มีลำห้วยสาขาขนาดเล็กกระจายอยู่ทั่วไป ลำ ห้วยมีน้ำในฤดูฝน และแห้งหรือมีน้ำน้อยในฤดูแล้งและ ฤดูแล้ง การก่อสร้างระบบอุโมงค์ไม่มีผลกระทบ สิ่งแวดล้อม แต่ พื้นที่จัดการวัสดุจากการขุดเจาะอุโมงค์ จะส่งผลกระทบต่อแหล่งน้ำผิวดินระดับน้อย	-2	นำหน้าดินปิดทับชั้น บนสุดและปลูกต้นไม้
	พื้นที่ส่วนที่ 3 การสร้างทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและปรับปรุง ลำห้วยแม้งุด ทำให้เกิดตะกอนฟุ้งในแม่น้ำปิงและไหลลงสู่ ท้ายน้ำ เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับมาก	- 4	สร้างบ่อพักตะกอน/สร้าง ฝายชะลอน้ำชั่วคราวใน พื้นที่ห้วยงาน/ก่อสร้างราง ระบายน้ำโดยรอบพื้นที่/ สร้างระบบป้องกัน ผลกระทบจากคนงาน ก่อสร้าง/ป้องกันการฟุ้ง กระจายของตะกอน และ การตักตะกอนท้ายน้ำลำ ห้วยแม้งุด
มิติทรัพยากรชีวภาพ			
ป่าไม้	พื้นที่ส่วนที่ 1-3 เป็นพื้นที่ป่าไม้ที่ยังมีความอุดมสมบูรณ์	-	
	ผลกระทบต่อป่าไม้ถูกอธิบายโดยภาพรวมไม่ได้จำแนก พื้นที่ 1-3 และได้รับการประเมินผลกระทบระดับน้อยถึง ปานกลาง โดยเป็นการสูญเสียต้นไม้ใหญ่ ลูกไม้ พันธุ์ไม้ การสูญเสียมูลค่าของป่า การสูญเสียแหล่งอาหารและถิ่น ที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า ส่วนใหญ่เป็นสัตว์ขนาดเล็ก และ การเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศระดับน้อย	-3	ปลูกป่าทดแทนและ ป้องกันรักษาป่าไม้ / ฟื้นฟูสภาพพื้นที่/การ ป้องกันและรักษาป่าไม้ โดยจัดกิจกรรมการมีส่วน ร่วมของเยาวชน ติดตั้ง ป้ายประชาสัมพันธ์และ ป้ายเตือน / ตั้ง คณะกรรมการร่วม ระหว่างกรมชลประทาน

องค์ประกอบทาง สิ่งแวดล้อม ที่สำคัญ	ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ (ระยะก่อสร้างโครงการ)	ระดับ ผลกระทบ	มาตรการป้องกันแก้ไข และลดผลกระทบ สิ่งแวดล้อม
			กรมป่าไม้ กรมอุทยานฯ องค์การปกครองส่วน ท้องถิ่น และผู้นำชุมชน เพื่อร่วมตรวจประเมิน และตรวจสอบพื้นที่ ช่วย ดูแลป้องกันการบุกรุกป่า และจับสัตว์ป่า
การบุกรุกทำลาย ป่า	พื้นที่ส่วนที่ 2 มีการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ป่าและการบุกรุกพื้นที่ทำการเกษตรปลูกพืชไร่หมุนเวียน พื้นที่บางส่วน เสื่อมโทรม การก่อสร้างโครงการส่งผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในระดับน้อยมาก	-1	ไม่มีการกำหนดมาตรการ
	พื้นที่ส่วนที่ 3 มีพื้นที่ป่าไม้ที่มีความหนาแน่นน้อย และถูก ประชาชนในพื้นที่ตัดไม้ใช้สอย เก็บหาของป่า การ ก่อสร้างโครงการส่งผลกระทบสิ่งแวดล้อมในระดับน้อย มาก	-1	ไม่มีการกำหนดมาตรการ
สัตว์ป่า	พื้นที่ส่วนที่ 1-3 ถูกอธิบายโดยรวม โครงการสร้าง ผลกระทบต่อสัตว์ป่าระดับปานกลาง จำนวน 78 ชนิด ผลกระทบระดับต่ำ 63 ชนิด ผลกระทบระดับรุนแรง 44 ชนิด ขอบเขตการประเมินผลกระทบจำกัดเฉพาะพื้นที่ ก่อสร้างโครงการ พื้นที่บางส่วนอยู่ในลุ่มน้ำชั้น 1A อาจ ได้รับผลกระทบ แต่ระบบนิเวศสามารถคืนสภาพได้ รวดเร็ว ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยรวมอยู่ระดับปาน กลาง	-3	ผลักดันให้สัตว์ป่า เคลื่อนย้ายออกไปจาก พื้นที่ก่อสร้าง/จับหรือ เคลื่อนย้ายสัตว์ป่าบาง ชนิดโดยสัตวแพทย์ /ตัด ไม้ต้นใหญ่ในช่วงฤดูฝน เพื่อให้สัตว์ป่ามีอาหาร กิน/จัดทำสื่ออนุรักษ์ป่า ไม้และสัตว์ป่า
สิ่งมีชีวิตในน้ำ	พื้นที่ส่วนที่ 2 ไม่มีแหล่งน้ำหรือแม่น้ำสายหลักบริเวณ โครงการ ไม่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม	0	
	พื้นที่ส่วนที่ 3 ลำห้วยแม่งุดในฤดูแล้งมีน้ำน้อยจนถึงน้ำ แห้ง ในฤดูฝนมีน้ำหลากอุดมสมบูรณ์ ประชาชนใช้ ประโยชน์จากสายน้ำ การก่อสร้างโครงการมีผลกระทบ ต่อพันธุ์ปลาระดับน้อย	-2	ก่อสร้างในฤดูร้อนและ สร้างคลองเพื่อเบี่ยงทาง น้ำ/ติดตามการ เปลี่ยนแปลงด้าน นิเวศวิทยาทางน้ำ/ ออกแบบและติดตั้งระบบ ป้องกันสัตว์น้ำข้ามลุ่มน้ำ
ระบบนิเวศ	พื้นที่ส่วนที่ 1-3 ถูกอธิบายโดยรวม พื้นที่โครงการเป็น พื้นที่ประชาชนอาศัยเบาบาง เนื่องจากเป็นพื้นที่ป่า อนุรักษ์ พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นป่าไม้อุดมสมบูรณ์ บางส่วน เป็นพื้นที่การเกษตร การก่อสร้างโครงการจะสร้าง ผลกระทบต่อระบบนิเวศระดับน้อย	-2	ดำเนินการตามมาตรการ ป้องกันและลดผลกระทบ สิ่งแวดล้อมเรื่องป่าไม้ สัตว์ป่า สิ่งมีชีวิตในน้ำ
มิติคุณค่าต่อการใช้ประโยชน์ของมนุษย์			
	พื้นที่ส่วนที่ 2 ไม่มีแหล่งน้ำหรือระบบชลประทาน และ ไม่ได้เป็นพื้นที่รับประโยชน์ของโครงการ การก่อสร้าง โครงการไม่ได้ผ่านแหล่งน้ำธรรมชาติ หรือแหล่งน้ำเพื่อ การเกษตร จึงไม่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม	0	-

องค์ประกอบทาง สิ่งแวดล้อม ที่สำคัญ	ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ (ระยะก่อสร้างโครงการ)	ระดับ ผลกระทบ	มาตรการป้องกันแก้ไข และลดผลกระทบ สิ่งแวดล้อม
ระบบชลประทาน และการเกษตร	พื้นที่ส่วนที่ 3 มีการสูบน้ำจากลำห้วยแม้งุดในการทำสวน ลำไย การก่อสร้างโครงการจะดำเนินในฤดูแล้ง จึงมี ผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับต่ำ	-1	ดำเนินโครงการพัฒนา แหล่งน้ำขนาดเล็กใน ท้องถิ่น
การใช้น้ำ	พื้นที่ส่วนที่ 2 ตำบลนาเกียน ตำบลอมก๋อย อำเภออมก๋อย ส่วนใหญ่ใช้น้ำประปาภูเขา พื้นที่ก่อสร้างโครงการตั้งห่าง จากลำน้ำสายหลักของชุมชน จึงไม่ส่งผลกระทบ สิ่งแวดล้อม	0	-
	พื้นที่ส่วนที่ 3 ตำบลนาคอเรือ อำเภออมก๋อย ส่วนใหญ่ใช้ น้ำประปาภูเขา การก่อสร้างโครงการจะดำเนินในฤดูแล้ง จึงมีผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับต่ำ	-1	-
การระบายน้ำ และบรรเทา น้ำท่วม	พื้นที่ส่วนที่ 2 ไม่มีแหล่งน้ำบริเวณพื้นที่ก่อสร้างหรือ ใกล้เคียง พื้นที่จัดการวัสดุจากการขุดเจาะอุโมงค์มีการ ออกแบบป้องกันผลกระทบต่อการระบายน้ำในช่วงฤดูฝน ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจึงมีระดับน้อย	-2	ควบคุมดูแลให้เศษวัสดุ ก่อสร้างและตะกอนดิน หล่นลงลำน้ำ
	พื้นที่ส่วนที่ 3 แหล่งน้ำใกล้เคียงคือลำห้วยแม้งุด มีสภาพ ต้นเขินและมีตะกอนทรายจำนวนมาก การปรับปรุงลำ ห้วยแม้งุด 2.1 กิโลเมตร เพื่อให้หน้าฝนไหลลงเขื่อนภูมิพล สะดวก ในช่วงก่อสร้างจะมีการปิดกั้นลำน้ำบางส่วน แต่ น้ำยังไหลได้ตามปกติ จึงไม่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อมด้าน น้ำท่วม	0	-
การประมงและ การเพาะเลี้ยง สัตว์น้ำ	พื้นที่ส่วนที่ 2 ชาวปากกะญอดำรงชีพด้วยการหาของป่า ล่าสัตว์ และจับสัตว์น้ำ เพื่อบริโภคในครัวเรือนและ แบ่งปันเพื่อนบ้าน บางส่วนนำไปขายในตลาดชุมชน และ มีการประกาศเขตห้ามล่าสัตว์น้ำในฤดูวางไข่ ทำให้มี ปริมาณสัตว์น้ำเพียงพอ โดยไม่ต้องเพาะเลี้ยง การ ก่อสร้างโครงการในส่วนพื้นที่เก็บกองวัสดุจากการเจาะ อุโมงค์ทั้งอำเภออมก๋อยและอำเภอฮอดจะได้รับ ผลกระทบต่อแหล่งน้ำผิวดินและสิ่งมีชีวิตในน้ำ ส่งผล กระทบต่อการใช้ประโยชน์จากสัตว์น้ำในพื้นที่ระดับน้อย	-2	สร้างการมีส่วนร่วมของ ทุกภาคส่วนเพื่อการ พัฒนาที่ยั่งยืน / แผน ติดตามระบบนิเวศทาง น้ำ ทั้งนี้ พื้นที่ส่วนที่ 2-3 ไม่มีมาตรการที่ชัดเจน แต่พื้นที่ส่วนที่ 1 ซึ่งเป็น เขื่อนน้ำยวมจะมี มาตรการชัดเจนกว่า
	พื้นที่ส่วนที่ 3 พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เกษตรกรรม ปลูก ข้าวโพด ลำไย และแปลงนา โดยส่วนใหญ่ไม่มีการจับสัตว์ น้ำและการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การก่อสร้างของโครงการจะ ทำให้ตะกอนในแม่น้ำฟุ้งและไหลลงท้ายน้ำ จึงส่งผล กระทบต่อการจับสัตว์น้ำระดับปานกลาง	-3	
การใช้ประโยชน์ ที่ดิน	พื้นที่ส่วนที่ 2 การก่อสร้างโครงการจะทำให้สูญเสียที่ดิน และจะมีการฟื้นฟูให้มีสภาพเดิม ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจึง อยู่ในระดับน้อยที่สุด	-1	ไม่มีการกำหนดมาตรการ ป้องกัน
	พื้นที่ส่วนที่ 3 การก่อสร้างโครงการจะทำให้สูญเสียที่ดิน และจะมีการฟื้นฟูให้มีสภาพเดิม ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจึง อยู่ในระดับน้อยที่สุด	-1	
การใช้ประโยชน์ จากป่า	พื้นที่ส่วนที่ 2 ชุมชนปากกะญอดำรงชีพด้วยการใช้ ประโยชน์จากป่าเพื่อดำรงชีวิตในครัวเรือน วิถีชีวิต สัมพันธ์กับป่าอย่างใกล้ชิด การก่อสร้างโครงการในส่วน	-1	ดำเนินการตามมาตรการ ป้องกันและลดผลกระทบ

องค์ประกอบทาง สิ่งแวดล้อม ที่สำคัญ	ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ (ระยะก่อสร้างโครงการ)	ระดับ ผลกระทบ	มาตรการป้องกันแก้ไข และลดผลกระทบ สิ่งแวดล้อม
	ระบบอุโมงค์ไม่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม ส่วนพื้นที่จัดการ วัสดุจากการขุดเจาะอุโมงค์เป็นพื้นที่ที่ชาวปากกะญอใช้ เป็นพื้นที่การเกษตร และบางส่วนเป็นป่าเสื่อมโทรม จึงมี ผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับน้อยมาก		สิ่งแวดล้อมเรื่องป่าไม้ สัตว์ป่า
	พื้นที่ส่วนที่ 3 ตำบลนาคอเรือ อำเภอฮอด มีการอยู่ ร่วมกันระหว่างชาวปากกะญอและชาวไทยเหนือ มีป่าไม้ เป็นป่าเต็งรังและป่าเต็งรัง ใช้ประโยชน์จากป่าไม้ หา สมุนไพร หาของป่าและหน่อไม้ในฤดูฝน การก่อสร้าง โครงการไม่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม	0	-
การจัดการลุ่มน้ำ	พื้นที่ส่วนที่ 2 ส่วนใหญ่ดำเนินการโครงการในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 3 รองลงมาเป็นลุ่มน้ำชั้น 1A และพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 2 พื้นที่ ลุ่มน้ำชั้น 1B ตามลำดับ แต่การก่อสร้างระบบอุโมงค์เป็น โครงสร้างใต้ดินจึงไม่เปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน และป่าไม้ จึงไม่มีผลกระทบต่อการจัดการลุ่มน้ำ ส่วน พื้นที่ก่อสร้างองค์ประกอบอื่นและพื้นที่จัดการวัสดุ ส่วน ใหญ่อยู่ในพื้นที่คุณภาพลุ่มน้ำที่ 2,3,4 และ 5 ทางโครงการ คาดว่าจะสร้างผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับน้อยที่สุด	-1	แผนปรับปรุงพื้นที่ให้มี สภาพใกล้เคียงธรรมชาติ มากที่สุด
	พื้นที่ส่วนที่ 3 โครงการดำเนินการในพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 4 ทั้งหมด ส่วนใหญ่ดำเนินการในลำห้วยแม่จูด จึงไม่มี ผลกระทบสิ่งแวดล้อม	0	-
การใช้ประโยชน์ ของมนุษย์ และปฏิสัมพันธ์ กับระบบนิเวศ	พื้นที่ส่วนที่ 1-3 ถูกอธิบายโดยรวม ประชาชนในพื้นที่ โครงการส่วนใหญ่ใช้ประโยชน์จากพื้นที่ป่าและระบบ นิเวศรอบ ๆ การใช้พื้นที่ทางการเกษตร ใช้น้ำจากแหล่ง น้ำธรรมชาติ การก่อสร้างในพื้นที่ส่วนที่ 1-2 จะส่งผล กระทบสิ่งแวดล้อมระดับน้อยมาก พื้นที่ส่วนที่ 3 ไม่มี ผลกระทบสิ่งแวดล้อม	-1 0	ไม่มีการกำหนดมาตรการ ป้องกันและลดผลกระทบ สิ่งแวดล้อม
มิติคุณค่าต่อคุณภาพชีวิต			
เศรษฐกิจและ สังคม	พื้นที่ส่วนที่ 1-3 ถูกอธิบายโดยภาพรวม ชุมชนปากกะญอ แต่ละครัวเรือนมีบ้านและที่ดินเป็นของตนเอง แต่ไม่มี เอกสารสิทธิ์ในการครอบครอง เนื่องจากอาศัยอยู่ในพื้นที่ อนุญาตให้ทำประโยชน์เป็นส่วนใหญ่ การก่อสร้าง โครงการจะก่อผลกระทบสิ่งแวดล้อมระดับปานกลาง เนื่องจากฝุ่น เสียงรบกวน กลิ่นน้ำมัน ทำให้ครัวเรือนที่ ประกอบอาชีพค้าขายมีลูกค้าน้อยลง รายได้ลดลง รวมทั้ง การเวนคืนที่ดินที่ใช้ในการก่อสร้าง ครัวเรือนบางส่วนต้อง โยกย้ายหรือหาที่ทำกินใหม่ ซึ่งโครงการจะทำให้ค่าชดเชยที่ เป็นธรรมภายใต้ข้อตกลงของคณะกรรมการพิจารณา ค่าชดเชยที่จะถูกตั้งขึ้นจากผู้รับผลกระทบทุกภาคส่วน ทั้งนี้ ภายหลังโครงการก่อสร้างแล้วเสร็จคาดว่าจะสร้าง ผลกระทบทางบวกด้านรายได้แก่ชุมชน และสามารถมีเงิน ไปซื้อที่ดินที่มีเอกสารสิทธิ์	-3	จัดทำแผนประชาสัมพันธ์ โครงการ และจัดตั้ง คณะทำงาน ประชาสัมพันธ์และการมี ส่วนร่วมของประชาชน / จัดประชุมชี้แจงสร้าง ความเข้าใจแก่ประชาชน ผู้รับผลกระทบแก่ผู้นำ ชุมชน เพื่อสร้างความ เข้าใจ และยอมรับ โครงการ
การชดเชย ทรัพย์สิน	พื้นที่ส่วนที่ 2 ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ป่า ส่วนพื้นที่อาศัยและ พื้นที่ทำกินส่วนใหญ่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ ในพื้นที่จัดการกอง	-3	ตั้งคณะกรรมการ 3 ชุด ได้แก่ คณะกรรมการ

องค์ประกอบทาง สิ่งแวดล้อม ที่สำคัญ	ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่สำคัญ (ระยะก่อสร้างโครงการ)	ระดับ ผลกระทบ	มาตรการป้องกันแก้ไข และลดผลกระทบ สิ่งแวดล้อม
	วัสดุจากการขุดอุโมงค์ มีที่ดินทำกิน 5 แปลง 44 ไร่ รวม ค่าชดเชยทรัพย์สิน 7,948,800 บาท ส่วนพื้นที่ก่อสร้าง ถนน มีที่ดินทำกิน 1 แปลง แต่ไม่สามารถระบุผู้ใช้ ประโยชน์ได้		กำหนดหลักเกณฑ์และ ค่าทดแทน คณะกรรมการสำรวจ ตรวจสอบทรัพย์สิน และ คณะกรรมการ จ่ายเงินค่าทดแทน ทรัพย์สินของจังหวัด เชียงใหม่ เพื่อดำเนินการ ตามแผนการสำรวจและ จ่ายค่าชดเชยที่ดินและ ทรัพย์สิน
	พื้นที่ส่วนที่ 3 ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ป่า ส่วนพื้นที่อาศัยและ พื้นที่ทำกินส่วนใหญ่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ ในพื้นที่ทางออก อุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำห้วยแม้งุด ไม่ส่งผล กระทบกับพื้นที่ตามแนวลำน้ำ จึงไม่มีการชดเชยทรัพย์สิน	-3	
สุขภาพอนามัย และการบริการ สาธารณสุข	พื้นที่ส่วนที่ 1-3 ถูกอธิบายโดยรวม การก่อสร้างโครงการ อาจมีการแพร่ระบาดของโรคต่างถิ่น แหล่งสะสมกองขยะ เกิดละอองฝุ่น และเสียงรบกวน ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ระดับปานกลาง	-3	เฝ้าระวังเพื่อป้องกัน ติดตามแก้ไข และ/หรือ ควบคุมปัญหาการแพร่ โรคในพื้นที่โครงการ
การท่องเที่ยว นันทนาการ และ สุนทรียภาพ	พื้นที่ส่วนที่ 2 มีแหล่งท่องเที่ยวใกล้เคียงในพื้นที่เตรียม ประกาศอุทยานแห่งชาติแม่เงา ผลกระทบสิ่งแวดล้อม จากโครงการระดับน้อย	-2	ไม่มีการกำหนดมาตรการ ป้องกันและแก้ไข ผลกระทบสิ่งแวดล้อม
	พื้นที่ส่วนที่ 3 มีแหล่งท่องเที่ยว คือ สถานีเพาะเลี้ยงสัตว์ ป่าห้วยยางปาน วัดพระธาตุดอยอุปแก้ว รอยพระพุท บาททรงรุ่ง การก่อสร้างโครงการไม่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม	0	-
ประวัติศาสตร์ แหล่ง โบราณสถาน และแหล่ง โบราณคดี	พื้นที่ส่วนที่ 1-2 ไม่พบโบราณสถาน โบราณคดี กิจกรรม ของโครงการไม่สร้างผลกระทบสิ่งแวดล้อม	0	-

ที่มา: กรมชลประทาน (2564)

รายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยมดังกล่าวสังเกตได้ว่า
ระดับผลกระทบสิ่งแวดล้อมในประเด็นสำคัญส่วนใหญ่ถูกประเมินอยู่ในระดับ 0 หมายถึง การเกิดขึ้น
ของโครงการผันน้ำยมไม่ได้สร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ ชีวภาพ การใช้ประโยชน์ของ
มนุษย์ และคุณภาพชีวิตของมนุษย์ หรือหากจะส่งผลกระทบก็เป็นการส่งผลกระทบระดับน้อยที่สุด
จนถึงปานกลางเป็นส่วนใหญ่ โดยมีมาตรการป้องกันแก้ไขและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมแสดงไว้ใน
รายงาน

รายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยมดังกล่าวได้รับการ
พิจารณาตัดสินใจเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เมื่อวันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2564
และเตรียมนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาตัดสินใจของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ก่อนนำเสนอ
ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาตัดสินใจอนุมัติเปิดโครงการผันน้ำยม อย่างไรก็ตาม รายงานฉบับ
ดังกล่าวไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนชาวปากกะญอทั้งในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน และ
ตาก เนื่องจากการพิจารณาตัดสินใจเห็นร่วมกันว่าการจัดทำรายงานขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน

ไม่ได้นำความคิดเห็นของประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการบรรจุไว้ในรายงาน การประเมินระดับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการต่ำกว่าความเป็นจริง และเป็นการประเมินผลกระทบทางลบที่ไม่ครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวข้องกับชุมชนปากกะญอที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ตลอดแนวก่อสร้างของโครงการ รวมทั้งการแสดงออกถึงการคัดค้านโครงการผันน้ำยมในนามของเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เงามย สาละวิน (เดอะโมเมนตัม, 2564: ออนไลน์)

สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองในขั้นตอนการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม กล่าวได้ว่ายังมิได้เป็นการตัดสินใจหรือมีการพิจารณา ร่วมกันระหว่างตัวแทนชนเผ่าพื้นเมืองกับภาครัฐ หากแต่เป็นการใช้สิทธิการตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมือง ทั้งในฐานะชุมชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ ชนเผ่าพื้นเมืองที่เป็นชุมชนท้องถิ่น ผู้อาศัยอยู่ในพื้นที่ก่อสร้างโครงการ และชุมชนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการพัฒนาของภาครัฐ รวมทั้งเป็นการใช้สิทธิตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม แนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน และหลัก FPIC ของชนเผ่าพื้นเมือง

สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐของชนเผ่าพื้นเมืองในขั้นตอนการพิจารณารายงาน การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยมเกี่ยวข้องกับกฎหมายสากลและกฎหมายไทย ในภาพรวม ได้แก่ UDHR ค.ศ. 1948 ข้อ 21 ICCPR ค.ศ. 1966 ภาค 1 ข้อ 1/1 ข้อ 1/2 ภาค 3 ข้อ 25 ICESCR ค.ศ. 1966 ภาค 1 ข้อ 1/1 ข้อ 1/2 UNDRIP ค.ศ. 2007 มาตรา 10 มาตรา 18 มาตรา 19 มาตรา 29 มาตรา 32 หลัก FIPC ข้อ Free ข้อ Informed และ ข้อ Consent DRD ค.ศ. 1986 ข้อ 1/2 ข้อ 2 ข้อ 8/2 ASEANHR ค.ศ. 2012 ข้อ 35 รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 มาตรา 43 มาตรา 57 มาตรา 58 มาตรา 78 และ มาตรา 70 พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และ พ.ศ. 2561 มาตรา 8(3) มาตรา 46 มาตรา 48 วรรคสอง และ มาตรา 48 วรรคสาม ตลอดถึงดัชนีประชาธิปไตย สิ่งแวดล้อม หรือ EDI ตามหลักการ Bali Guidelines

การแสดงออกถึงการตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองต่อการคัดค้านโครงการผันน้ำยม ได้สะท้อนกลับไปยังกระบวนการจัดทำรายงานและการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยมที่ยังขาดการปฏิบัติสำหรับส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะ 1) การจัดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ตั้งแต่เริ่มต้นในกระบวนการตัดสินใจของโครงการ การส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมตัดสินใจในประเด็นสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อประชาชน ตัวแทนชุมชนสามารถเป็นผู้ร่วมพิจารณาทางเลือกตัดสินใจในโครงการ 2) การจัดให้มีเวทีการปรึกษาหารือในเชิงรุกที่หลากหลายรูปแบบและเวลาที่เหมาะสมเพื่อตัดสินใจร่วมกับชุมชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ โดยการจัดให้มีตัวแทนชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจอย่างเพียงพอ เพื่อพิจารณาร่วมกันในประเด็นที่ชุมชนห่วงกังวลเกี่ยวกับผลกระทบจากโครงการ 3) การบรรจุข้อเสนอหรือความคิดเห็นของชุมชนสู่การพิจารณาในกระบวนการตัดสินใจของโครงการ โดยหลักฐานเชิงประจักษ์ว่าข้อเสนอหรือความคิดเห็นของชุมชนได้รับการตอบสนองจากหน่วยงานเจ้าของโครงการและหน่วยงานศึกษาโครงการ เช่น การจัดทำบัญชีข้อเสนอของประชาชน/ชุมชนที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบสิ่งแวดล้อม แล้วประชาชน/ชุมชนได้รับผลสะท้อนกลับของข้อเสนอหรือความคิดเห็นที่เสนอไปว่า ข้อเสนอใดได้รับการยอมรับ ข้อเสนอใดได้รับการปฏิเสธ และด้วยเหตุผลใด และ 4) การบูรณาการข้อเสนอหรือความคิดเห็นของชุมชนสู่การทำให้เป็นข้อผูกพันที่มีอยู่ในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ โดยเฉพาะประเด็นที่ชุมชนห่วงกังวลหรืออยู่ในความสนใจของชุมชนเกี่ยวกับผลกระทบสิ่งแวดล้อม

เมื่อแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองตามหลักสิทธิ ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมดังกล่าวยังไม่ได้เกิดขึ้นอย่างเพียงพอในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของ โครงการผันน้ำยม ชนเผ่าพื้นเมืองจึงได้แสดงออกถึงการตัดสินใจของตนเองตามหลัก FPIC คือ Free หลักการตัดสินใจอย่างอิสระของชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง และ Consent หลักฉันทานุมัติของ ชุมชนเป็นการตัดสินใจร่วมกันของชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองต่อโครงการผันน้ำยม โดยผู้นำและสมาชิก ชุมชนได้ปรึกษาหารือและมีฉันทานุมัติร่วมกัน รวมทั้งเป็นฉันทานุมัติร่วมกันของเครือข่ายประชาชน กลุ่มน้ำยม เจา เมย สาละวิน อันมีสมาชิกเครือข่ายจากชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก (สังเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม, 2566)

การแสดงออกการตัดสินใจของชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองต่อโครงการผันน้ำยม ได้กระทำ ร่วมกันทั้งในนามของเครือข่ายประชาชนกลุ่มน้ำยม เจา เมย สาละวิน และในนามประชาชน/ชุมชนผู้ ได้รับผลกระทบจากโครงการผันน้ำยมในระดับพื้นที่อำเภอฮอดและอำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ โดยได้เรียกร้องสิทธิการตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองบนฐานสิทธิมนุษยชนและสิทธิสิ่งแวดล้อม ซึ่งถือเป็นสิทธิการพัฒนาในหลักสากล การตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองเกี่ยวกับโครงการผันน้ำยมได้ถูก นำเสนอ ผลักดัน และเรียกร้องต่อผู้อำนาจตัดสินใจทั้งระดับบุคคลและกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องใน โครงการผันน้ำยม รวมถึงการผลักดันสู่พื้นที่สาธารณะต่าง ๆ กล่าวคือ

ก. การเรียกร้องข้อเสนอการตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองต่อบุคคล/กลุ่มบุคคลผู้มี อำนาจตัดสินใจในโครงการผันน้ำยม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ อาทิ เช่น การส่งหนังสือถึงคณะกรรมการกลั่นกรองโครงการขนาดใหญ่ สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ในวันที่ 29 ตุลาคม พ.ศ. 2564 การยื่นหนังสือถึงประธานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และประธานคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ในวันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ. 2565 การยื่นหนังสือถึง นายกรัฐมนตรี ในวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2567 เป็นต้น โดยที่ข้อเรียกร้องหลักของชนเผ่าพื้นเมือง ในนามเครือข่ายประชาชนกลุ่มน้ำยม เจา เมย สาละวิน คือ (เดอะโมเมนตัม, 2564: ออนไลน์; ประชา ไท, 2564: ออนไลน์; เครือข่ายประชาชนกลุ่มน้ำยม เจา เมย สาละวิน, 2565; สำนักข่าวสิ่งแวดล้อม, 2567: ออนไลน์)

ข้อที่ 1 ขอให้ยกเลิกโครงการผันน้ำยม หรือโครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้ เขื่อนภูมิพล แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล โดยมีการเรียกร้องให้ยกเลิกโครงการนี้มาอย่าง ต่อเนื่องตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2559 เป็นต้นมา เนื่องด้วยเหตุผล

(1) โครงการต่าง ๆ ของภาครัฐ ถูกคิดขึ้น โดยไม่เคยถามความคิดเห็นของ ชุมชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ กว่าชุมชนจะรับรู้ก็มีการดำเนินโครงการไปแล้ว และที่ผ่าน มาหน่วยงานเจ้าของโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ได้ตอบข้อกังวลของประชาชนอย่างเพียงพอ

(2) โครงการผันน้ำยมจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมอย่างรุนแรง และกว้างขวาง ทั้ง 3 จังหวัด คือ จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก และอาจส่งผลกระทบต่อ ประชาชนในประเทศเมียนมาร์ เพราะแม่น้ำเมยและแม่น้ำสาละวินเป็นแม่น้ำระหว่างประเทศที่เป็น เขตพรมแดนไทย-เมียนมาร์

(3) ความไม่คุ้มค่าของโครงการ เมื่อเปรียบเทียบระหว่างผลประโยชน์ที่จะได้รับ และต้นทุนที่ต้องจ่ายไปกับโครงการ กล่าวคือ -ผลประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการยังมีความไม่ แน่นนอนและแน่ชัดในพื้นที่รับประโยชน์ด้านการชลประทานลุ่มน้ำปิงและลุ่มน้ำเจ้าพระยา การผันน้ำ จากลุ่มน้ำยม-สาละวินไม่สามารถแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำของลุ่มน้ำปิงและลุ่มน้ำเจ้าพระยาได้

เพราะภาคกลางมีน้ำเพียงพอต่อความต้องการของคนในพื้นที่ แต่ขาดการบริหารจัดการน้ำที่ดี และควรใช้น้ำจากลุ่มน้ำปิง-ลุ่มน้ำเจ้าพระยาแก้ปัญหาการขาดแคลนน้ำของลุ่มน้ำนั้น - ต้นทุนการลงทุนด้านงบประมาณของโครงการมีมูลค่าสูงมาก และอาจต้องใช้งบประมาณของรัฐร่วมลงทุนกับเอกชน อาจไม่มีความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจด้านการเกษตรและการชลประทาน รวมทั้งอาจเป็นการใช้งบประมาณแผ่นดินและการสร้างหนี้สาธารณะเป็นภาระระยะยาวให้ประเทศ

ขณะที่ต้นทุนทางทรัพยากรธรรมชาติหรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การก่อสร้างโครงการผันน้ำยมในพื้นที่ปาดนุรักษ์ที่มีรอยต่อจังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก ทั้ง 6 แห่ง คือ ป่าสงวนแห่งชาติท่าสองยาง ป่าสงวนแห่งชาติแม่ยมฝั่งขวา ป่าสงวนแม่ยมฝั่งซ้าย ป่าสงวนแห่งชาติอมก๋อย ป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่แจ่ม-ป่าแม่ตื่น และพื้นที่เตรียมประกาศอุทยานแห่งชาติแม่เงา เป็นการทำลายพื้นที่ป่าต้นน้ำชั้น 1 สูญเสียระบบนิเวศป่าไม้-สัตว์ป่าที่มีลักษณะของพื้นที่ป่าไม้ภาคเหนือตอนบนและมีลักษณะเอื้อกับระบบนิเวศแม่น้ำ-สัตว์น้ำ การสูญเสียระบบนิเวศป่าไม้-แม่น้ำ เป็นการสูญเสียที่ประเมินค่าไม่ได้ และเป็นการทำให้เกิดภาวะโลกร้อนที่สูงขึ้น (เดอะโมเมนตัม, 2564: ออนไลน์; สมาคมฟื้นฟูและพัฒนาลุ่มน้ำสาละวินจังหวัดแม่ฮ่องสอน, 2562: ออนไลน์) แต่รายงานฉบับดังกล่าวระบุผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็นตามพื้นที่สภาพจริง และขาดมาตรการป้องกันแก้ไขและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน

รวมถึงต้นทุนทางสังคมหรือผลกระทบต่อชุมชนตลอดแนวโครงการ ซึ่งเป็นชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองที่มีภูมิสำเนาในปาดนุรักษ์จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก มีวิถีชีวิตพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติเป็นฐานการดำรงชีพ และชุมชนช่วยกันดูแลรักษาป่าต้นน้ำให้ความอุดมสมบูรณ์ตลอดหลายชั่วอายุคน แต่หากมีโครงการผันน้ำยมจะทำให้เกิดการสูญเสียที่ดิน บ้านเรือน ที่ทำกิน การเกษตร เลี้ยงสัตว์ พื้นที่ทางจิตวิญญาณ พื้นที่ป่าไม้ ป่าต้นน้ำ ลำห้วยแม่น้ำ ทำให้ระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ และความมั่นคงทางอาหารสูญหายไป และไม่อาจเยียวยาหรือฟื้นคืนกลับมาได้ดั้งเดิม ชนเผ่าพื้นเมืองในพื้นที่ที่จะได้รับผลกระทบจากโครงการ ทั้งพื้นที่สร้างเขื่อน สถานีสูบน้ำ แนวอุโมงค์ส่งน้ำ ปากอุโมงค์ส่งน้ำ จุดทิ้งกองดิน และแนวสายส่งไฟฟ้าแรงสูง จึงไม่เห็นด้วยกับโครงการ ซึ่งผลกระทบทางสังคมเหล่านี้ไม่ได้ถูกคิดเป็นต้นทุนของโครงการ นอกจากนี้ โครงการผันน้ำยมยังขัดต่อความเชื่อ วิถีวัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมืองในพื้นที่ ซึ่งเป็นชาวไทยเชื้อสายปกากะญอ ที่มีวิถีวัฒนธรรมผูกพันและเคารพธรรมชาติ และมีความเชื่อเกี่ยวกับ “การผันน้ำข้ามลุ่มน้ำ” อันเป็นข้อห้ามที่บรรพบุรุษสั่งสอนกันมา โดยเชื่อว่าการผันน้ำข้ามลุ่มน้ำจะทำให้เกิดอาเพศ การให้น้ำสองลุ่มน้ำมารวมกันจะทำให้ผีน้ำโกรธ แต่โครงการผันน้ำยมเป็นการผันน้ำจากลุ่มน้ำยม-สาละวิน ไปสู่ลุ่มน้ำปิง-เจ้าพระยา ถือเป็นเหตุแห่งอาเพศที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนทั้งสองลุ่มน้ำ

ข้อที่ 2 ขอให้เพิกถอนรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม เนื่องจากเหตุผล

(1) เนื้อหารายงาน ไม่ได้นำความคิดเห็นของประชาชน/ชุมชนผู้รับผลกระทบจากโครงการบรรจุในรายงานเพื่อประกอบพิจารณาการตัดสินใจโครงการ เนื้อหาในรายงานมีการใช้ข้อมูลที่ไม่ตรงตามความเป็นจริงปรากฏอยู่ในรายงาน เช่น มีภาพถ่ายของชาวบ้านปรากฏในรายงาน โดยระบุว่าเป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก ทั้งที่ไม่มีการสัมภาษณ์แต่อย่างใด การเก็บข้อมูลในบางพื้นที่เป็นเพียงมาพบผู้นำชุมชนในช่วงเวลาสั้น ๆ หรือนัดพบผู้นำชุมชนในร้านอาหารแล้วขอถ่ายรูปเพื่อนำไปอ้างว่ามีการให้ข้อมูลและรับฟังความคิดเห็นจากตัวแทนชุมชนแล้ว เป็นต้น สะท้อนให้เห็นความไม่ชอบธรรม ความไม่โปร่งใส ความไม่น่าเชื่อถือต่อกระบวนการพัฒนาโครงการและการจัดทำรายงาน

ฉบับดังกล่าว นอกจากนี้ รายงานฉบับดังกล่าวยังระบุผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการมีเพียง 29 ราย จากทั้งหมด 36 ชุมชน 3 จังหวัด การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการนี้จึงมีลักษณะการประเมินผลกระทบที่ต่ำกว่าความเป็นจริงหรือไม่สอดคล้องกับผลกระทบทางลบจริงที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่โครงการ

(2) กระบวนการจัดทำรายงานฉบับดังกล่าวขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน การดำเนินการจัดทำรายงานในกระบวนการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ยังไม่มี ความครอบคลุมรอบด้านทุกมิติ ครบถ้วนทุกพื้นที่ ประชาชนในพื้นที่เป็นชาวกะเหรี่ยงโพล่ง (โปว์) แต่ ไม่มีล่ามแปลภาษาราชการเป็นภาษาท้องถิ่นเพื่อให้ชาวบ้านได้เข้าใจเนื้อหาการประชุมและเนื้อหาโครงการ ไม่สามารถแลกเปลี่ยนความคิดเห็นได้ ประชาชนในพื้นที่ที่จะได้รับผลกระทบทั้งโดยตรง และโดยอ้อมไม่ได้รับข้อมูลโครงการอย่างชัดเจน โดยเฉพาะชาวบ้านในพื้นที่ 3 จังหวัด ผู้รับผลกระทบทางตรงจากโครงการยังไม่ได้รับรู้ข้อมูลโครงการอย่างรอบด้านและเพียงพอทั้งผลดีและผลเสียของโครงการ เนื่องจากหน่วยงานที่รับผิดชอบไม่ได้ให้ข้อมูลอย่างครบถ้วน นอกจากนี้ การจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนยังจำกัดเฉพาะคนบางกลุ่ม แต่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบทางลบโดยตรง ถูกกีดกันอยู่นอกวงของเวทีรับฟังความคิดเห็น

(3) รายงานฉบับดังกล่าวยังมีความไม่เหมาะสมสำหรับการนำไปประกอบการตัดสินใจเพื่อพิจารณาโครงการของผู้มีอำนาจตัดสินใจ การดำเนินการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผิมน้ำยวมไม่มีความน่าเชื่อถือ ประชาชน/ชุมชนในพื้นที่ไม่ให้การยอมรับ การจัดทำรายงานฉบับดังกล่าวมีแนวโน้มสร้างความชอบธรรมให้หน่วยงานเจ้าของโครงการต่อการก่อสร้างโครงการ มากกว่าการศึกษาที่มาจากการรับฟังความต้องการและความเห็นของประชาชนอย่างแท้จริง

(4) ขอให้นำข้อห่วงกังวลหรือความคิดเห็นของชุมชนผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการโดยตรงไปประกอบการพิจารณายกเลิกรายงานและยกเลิกโครงการ รวมทั้งขอให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับฟังเสียงของประชาชน/ชุมชน พิจารณาความคิดเห็นและข้อกังวลของประชาชน/ชุมชนไปประกอบการพิจารณาตัดสินใจยกเลิกรายงานและยกเลิกโครงการเพื่อความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ

ข้อที่ 3 ยกเลิกการดำเนินการทุกโครงการที่เกี่ยวข้องกับโครงการผิมน้ำยวม เช่น โครงการสายส่งไฟฟ้าแรงสูงของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย โครงการศึกษาวิเคราะห์โครงการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน เป็นต้น เนื่องจากเหตุผล ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นจากโครงการดังกล่าว การไม่มีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการศึกษาผลกระทบของโครงการ และความไม่คุ้มค่ากับการลงทุนโครงการต่อการใช้งบประมาณและทรัพยากรของประเทศ

ข. การผลักดันข้อเสนอการตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองต่อพื้นที่สาธารณะ ชนเผ่าพื้นเมืองในนามเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยวม เจา เมย สาละวิน ผลักดันข้อเสนอการตัดสินใจคัดค้านโครงการผิมน้ำยวมและการยกเลิกรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผิมน้ำยวมผ่านพื้นที่สาธารณะต่าง ๆ ทั้งสื่อมวลชนกระแสหลัก สื่อสังคมออนไลน์ การรณรงค์ในพื้นที่ผ่านสื่อเอกสารและแผ่นป้ายต่าง ๆ คัดค้านโครงการในพื้นที่ชุมชน รวมถึงการจัดกิจกรรมเชิงสัญลักษณ์ในวันสำคัญ เช่น การจัดกิจกรรมวันหยุดเชื่อนโลก (วันหยุดเชื่อนโลกสากล ตรงกันวันที่ 13 มีนาคม ของทุกปี) โดยชูประเด็นคัดค้านโครงการผิมน้ำยวม การเดินขบวนรณรงค์พร้อมถือป้ายแสดงข้อความประเด้นรณรงค์ให้**สายน้ำสาละวิน ยวม เมย ไหลอิสระ** รวมทั้งการสื่อสารกับสาธารณะใน

ประเด็นผลกระทบที่จะได้รับอย่างรุนแรงจากโครงการผันน้ำยม ทั้งต่อป่าไม้ สัตว์ป่า แม่น้ำ และคน ประเด็นการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยมที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ผลการศึกษาไม่มีความน่าเชื่อถือในข้อมูลเกี่ยวกับชุมชนและสิ่งแวดล้อม ทั้งยังเป็นการลิดรอนสิทธิชุมชน และลดทอนการมีส่วนร่วมของชุมชนตามหลักประชาธิปไตย (หาญรงค์ เยาวเลิศ, สัมภาษณ์: 2566: ออนไลน์; สังเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม, 2566)

ค. การผลักดันการตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ต่อโครงการผันน้ำยม ชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ในพื้นที่อำเภอฮอดและอำเภอมก๋อยได้เข้าร่วมเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เมา เมย สาละวิน และแสดงออกถึงการตัดสินใจคัดค้านโครงการผันน้ำยม รวมถึงการเรียกร้องให้ยกเลิกรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม เนื่องด้วยเหตุผลเช่นเดียวกับเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เมา เมย สาละวิน ซึ่งเป็นประชาชนชนเผ่าพื้นเมืองปะกาเกอญอเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ ชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ในพื้นที่โครงการผันน้ำยม ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเพาะปลูกพืชผักผลไม้ ไม้ยืนต้น ข้าวไร่ พืชไร่อย่างข้าวโพด ถั่ว และมะเขือเทศ มีการดำรงชีวิตอย่างเรียบง่าย อาศัยผืนป่า ลำน้ำ และลำห้วย ใช้ประโยชน์ด้านปัจจัย 4 ทั้งด้านอาหาร ที่อยู่อาศัย เสื้อผ้า ยารักษาโรค การหาของป่าและจับสัตว์น้ำสำหรับบริโภคในครัวเรือน และการขยายพืชผลการเกษตรสู่ท้องตลาดท้องถิ่น ส่วนความเชื่อทางศาสนา ชาวปะกาเกอญอทั้งในอำเภอฮอดและอำเภอมก๋อย มีความเชื่อทั้งการนับถือผี พุทธ และ คริสต์นิกายโปรเตสแตนต์ ทำการปลูกสร้างโบสถ์คริสต์ลักษณะไม้ไผ่ในชุมชน โดยเฉพาะอำเภอมก๋อย แม้ว่าชุมชนจะมีความเชื่อทางศาสนาแตกต่างกันแต่อาศัยอยู่ร่วมกันอย่างสันติ อย่างไรก็ตาม ส่วนใหญ่ของชุมชนปะกาเกอญออาศัยในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ จึงไม่มีเอกสารสิทธิ์หรือมีกรรมสิทธิ์ครอบครองที่ดินทั้งที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน ทำให้ถูกละเลยหรือเสียสิทธิของการเป็นผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการผันน้ำยม (สังเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม, 2566)

การเป็นพื้นที่รับผลกระทบทางลบจากโครงการผันน้ำยม ทำให้ชีวิตชาวปะกาเกอญออำเภอฮอดและอำเภอมก๋อยเริ่มเปลี่ยนไป โดยเฉพาะผู้นำชุมชนซึ่งต้องตื่นตัวและพยายามแสวงหาแนวทางต่าง ๆ เพื่อการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับโครงการผันน้ำยม การกระจายข้อมูลโครงการสู่สมาชิกชุมชน การสร้างเครือข่ายเพื่อการปกป้องสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองในฐานะชุมชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ ขณะเดียวกันการเกิดขึ้นของโครงการผันน้ำยมก็สร้างความวิตกกังวลให้แก่ชาวปะกาเกอญอเกี่ยวกับอนาคตของผืนป่า ลำน้ำ และวิถีชีวิตของตนเองที่ต้องเปลี่ยนแปลงไป หากมีการอนุมัติก่อสร้างโครงการ รวมถึงความรู้สึกถึงการไม่ได้รับความยุติธรรมจากการจัดทำรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม เมื่อรายงานระบุจำนวนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการเพียง 29 ราย (จากพื้นที่ผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ รวม 4 อำเภอ 7 ตำบล 36 หมู่บ้าน ใน 3 จังหวัด จังหวัดแม่ฮ่องสอน ตาก และเชียงใหม่) เฉพาะในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ มีผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการเพียง 13 ราย จำแนกเป็นผู้รับผลกระทบของพื้นที่จัดการวัสดุจากการขุดเจาะอุโมงค์ 12 ราย และพื้นที่ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำ 1 ราย ซึ่งเป็นจำนวนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการที่ต่ำกว่าความเป็นจริงในพื้นที่ หากชุมชนไม่มีเอกสารสิทธิ์ที่ดินเพราะอาศัยอยู่ในเขตป่า ก็จะถูกระบุว่าไม่มีข้อมูลผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการในพื้นที่นั้น การกำหนดสิทธิผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการโดยอิงกับเอกสารสิทธิ์ที่ดิน จึงเป็นการจำกัดสิทธิของชาวปะกาเกอญอให้กลายเป็นผู้ไร้ตัวตนและถูกละเลยในกระบวนการการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้ง ๆ ที่หลายชุมชนในพื้นที่โครงการผันน้ำยมเป็นชุมชนดั้งเดิมที่อยู่มาาก่อนการประกาศกฎหมายพื้นที่คุ้มครองก็ตาม ขณะเดียวกันผู้รับผลกระทบที่มี

รายชื่ออยู่ในรายงานฉบับดังกล่าวก็ยังไม่มีความมั่นใจถึงมาตรการชดเชยเยียวยาจากหน่วยงานเจ้าของโครงการว่าจะสร้างหลักประกันความมั่นคงให้พวกเขามีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น (สังเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม, 2566; นักข่าวพลเมือง, 2565: ออนไลน์)

นอกจากนี้ การศึกษารายงานฉบับดังกล่าวได้ระบุว่าพื้นที่โครงการทั้งอำเภอฮอดและอำเภอมก๋อยเป็นพื้นที่ที่พบร่องรอยการอยู่อาศัยมาตั้งแต่ยุคสมัยประวัติศาสตร์ โดยค้นพบแหล่งโบราณคดีที่มีลักษณะเป็นสุสานโบราณ เครื่องถ้วยโบราณ และโบราณวัตถุในเขตบ้านต้นตอก ตำบลนาคอเรือ อำเภอฮอด กับบ้านตุงลอย บ้านขุน ตำบลอมก๋อย และบ้านสงิน ตำบลนาเกียน อำเภอมก๋อย หากแต่สุสานโบราณที่ค้นพบสันนิษฐานว่าเป็นของชาวลัวะกลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองของจังหวัดเชียงใหม่ สำหรับชนเผ่ากะเหรี่ยงหรือชาวปกากะญอสันนิษฐานว่าอพยพมาอยู่อาศัยในพื้นที่หลังชาวลัวะ โดยมีการค้นพบสถานที่โบราณอีก 4 แห่ง มีลักษณะเป็นพุทธสถาน ได้แก่ พระธาตุเจดีย์ดอยยาจันทร์ (สภาพร้าง) ในเขตตำบลนาคอเรือ วัดห้วยทราย (สภาพร้าง) ซากวัดร้างบ้านวังลุง ตำบลฮอด อำเภอฮอด และ วัดบ้านยองกือ (สภาพร้าง) ตำบลอมก๋อย อำเภอมก๋อย อย่างไรก็ตาม เป็นที่สังเกตว่าคุณค่าของพื้นที่เชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม ตลอดจนหลักฐานการบ่งชี้ถึงการเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมของชาวปกากะญอในพื้นที่โครงการผิมน้ำยวมมิได้ถูกนำมาเป็นเกณฑ์พิจารณาตัดสินใจสำหรับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของรายงานฉบับดังกล่าว (กรมชลประทาน, 2564ข; มาลี สิทธิเกรียงไกร, สัมภาษณ์: 2566)

(1) เสี่ยงสะท้อนการตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมือง อำเภอฮอด จังหวัดเชียงใหม่
ชนเผ่าพื้นเมืองอำเภอฮอด โดยเฉพาะตำบลนาคอเรือ และตำบลฮอด อาศัยอยู่ในเขตน้ำท่วมของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เป็นชุมชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการสร้างเขื่อนภูมิพล การถูกเวนคืนที่ดินต้องอพยพย้ายที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน และถูกรัฐจัดสรรให้มาอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ของนิคมสหกรณ์แม่แจ่ม แต่พื้นที่ใหม่ของชุมชนซึ่งเป็นเส้นขอบของเขื่อนภูมิพลก็ยังเป็นพื้นที่รับน้ำของเขื่อน ทำให้พื้นที่การเกษตรในฤดูน้ำหลากจมอยู่ใต้น้ำเป็นเวลาหลายเดือนเนื่องจากการเพิ่มการกักเก็บน้ำของเขื่อนภูมิพลสำหรับแก้ปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา ส่วนกระบวนการชดเชยและเยียวยาผู้รับผลกระทบก็ยังไม่แล้วเสร็จ แม้เวลาจะผ่านมากกว่า 50 ปี ขณะเดียวกันชุมชนก็อพยพโยกย้ายหนีน้ำท่วมอยู่หลายครั้ง จากรุ่นพ่อแม่สู่รุ่นลูกหลาน จนกระทั่งมาปักหลักปักฐานอยู่ในที่ตั้งปัจจุบัน โดยการอพยพแต่ละครั้งเป็นการอพยพภายในเขตป่าแม่แจ่มและไม่ได้ห่างไกลจากที่ตั้งชุมชนเดิม เพียงแต่อพยพมาอาศัยตั้งบ้านเรือนบนที่ดินที่มีความสูงชันขึ้น เพื่อหนีน้ำท่วมในฤดูน้ำหลากจากเขื่อนภูมิพล ที่ผ่านมาชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองอำเภอฮอดจึงกลายเป็นผู้เสียสละที่ต้องแบกรับภาระของโครงการพัฒนาภาครัฐ ดังนั้น เมื่อมีโครงการผิมน้ำยวมเกิดขึ้นอีกในพื้นที่ จึงเป็นเสมือนการซ้ำเติมความเดือดร้อนและความไม่มั่นคงในชะตาชีวิตแก่ชาวชุมชนที่เป็นชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอ (สำนักข่าวสิ่งแวดล้อม, 2567: ออนไลน์; นักข่าวพลเมือง, 2565: ออนไลน์; สังเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม, 2566)

ชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญออำเภอฮอด อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าแม่แจ่ม ป่าจอมทอง ป่าแม่ต้น มาตั้งแต่บรรพบุรุษ และมีการสืบทอดประเพณีวิถีชนเผ่าพื้นเมืองมาจนถึงรุ่นลูกหลาน ตลอดถึงวิถีการดำรงชีวิตที่พึ่งพิงทรัพยากรป่าไม้และลำห้วยสายน้ำ ด้วยอาชีพเกษตรกรรมและเลี้ยงสัตว์ (วัว) เป็นส่วนใหญ่ การเกิดขึ้นของโครงการผิมน้ำยวมได้สร้างความวิตกกังวลแก่ชาวชุมชนปกากะญอในทุกครัวเรือนทุกรุ่นวัย โดยเฉพาะบ้านแม่จูด ตำบลนาคอเรือ เป็นชุมชนกะเหรี่ยงโปว์ ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมสวนลำไยและนาข้าว ชาวบ้านหลายครอบครัวมีทั้งที่อยู่อาศัยที่ดินทำ

กินอยู่ระหว่างการพิสูจน์สิทธิ์ เนื่องจากการทับซ้อนกับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ชาวบ้านบางรายยังไม่มีเอกสารสิทธิทางทะเบียนราษฎร การเข้ามาของโครงการผันน้ำยมทำให้ชาวบ้านกังวลว่าการเป็นพื้นที่ปลายอุโมงค์ผันน้ำ จุดกองดินและวัสดุจากการขุดเจาะอุโมงค์สูงเทียบเท่าภูเขาหนึ่งลูก จะส่งผลกระทบต่อการใช้ของสายน้ำในลำห้วยแม่จูด หรือส่งผลให้มีปริมาณน้ำที่ลำห้วยแม่จูดเพิ่มสูงขึ้น สร้างผลกระทบต่อสวนลำไย สวนมะม่วง พืชผัก และพื้นที่เลี้ยงสัตว์ (นักข่าวพลเมือง, 2563: ออนไลน์; ศักดิ์ชัย แยม, 2566: สัมภาษณ์)

ลำห้วยแม่จูดเป็นสายน้ำที่มีความสำคัญต่อชุมชน ชาวปากกะญอบ้านแม่จูด มีความเชื่อว่า แม่น้ำคือแหล่งชีวิต ชุมชนจึงรักและหวงแหน ไม่อยากให้มีการทำลายลำห้วยแห่งนี้ และทำลายป่าไม้ที่เป็นต้นน้ำของลำห้วย ในเดือนเมษายนของแต่ละปี ชุมชนได้จัดพิธีกรรมแสดงความเคารพต่อสายน้ำลำห้วยแม่จูด โดยร่วมกันขอขมาสิ่งต่าง ๆ ที่หากเคยได้ล่วงเกินต่อแม่น้ำลำห้วยและธรรมชาติ มีการนิมนต์พระสวดมนต์ แสดงธรรมมังฉาปลาช่อน ขอให้ชุมชนอยู่ดีมีสุข ให้สายน้ำและผืนดินหล่อเลี้ยงชุมชนตลอดไป แต่การเกิดขึ้นของโครงการผันน้ำยมได้สร้างความตื่นตัวและตระหนักว่าจะเข้ามาทำลายสายน้ำและป่าไม้ที่ชุมชนช่วยกันดูแลรักษามาชลายชั่วอายุคนให้สูญหายไป ชุมชนจึงต้องการที่จะปกป้องรักษาสายน้ำและป่าไม้ไว้ให้ลูกหลาน ไม่ให้ถูกทำลายจากโครงการผันน้ำยม (ไทยโพสต์, 2565: ออนไลน์)

ทั้งนี้ ชุมชนปากกะญออำเภอฮอดได้แสดงออกถึงการตัดสินใจที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการ ทั้งด้วยเหตุผลผลกระทบทางลบจากโครงการ และการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชนในพื้นที่โครงการ รวมทั้งยังมีหมู่บ้านหลายแห่งในพื้นที่โครงการที่ตกหล่น และไม่เคยได้รับรู้ข้อมูลโครงการ หรือถูกจัดให้เข้าร่วมในเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (สารคดี, 2566: ออนไลน์)

(2) เสี่ยงสะท้อนการตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมือง อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่
ชนเผ่าพื้นเมืองอำเภออมก๋อย โดยเฉพาะตำบลนาเกียน และตำบลอมก๋อย เป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่อาศัยอยู่ในผืนป่าอมก๋อย และเป็นพื้นที่ป่าที่จัดว่ายังมีความอุดมสมบูรณ์แห่งหนึ่งของประเทศไทย ชุมชนปากกะญออาศัยบนภูเขาสูง ดำรงชีวิตด้วยการทำพืชไร่พืชสวน นาข้าว เก็บหาของป่า เช่น เห็ด หน่อไม้ ใบตองตึง บุก เป็นต้น จับปลาสัตว์น้ำในลำห้วยและเลี้ยงสัตว์ การอาศัยอยู่ในผืนป่ามาแต่บรรพบุรุษก่อนมีการประกาศให้ป่าอมก๋อยเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ชาวปากกะญอส่วนใหญ่ไม่มีเอกสารสิทธิ ไม่มีโฉนดที่ดิน เมื่อโครงการผันน้ำยมเกิดขึ้นซึ่งจะสร้างผลกระทบความเสียหายต่อที่ดินทำกินที่อยู่อาศัย และผืนป่าผืนน้ำในป่าอมก๋อย แต่ชาวปากกะญออมก๋อยส่วนใหญ่ยังไม่ได้เข้าถึงสิทธิประโยชน์ป่าโดยสิ่งแวดล้อม ทั้งการเข้าถึงข้อมูลโครงการและการมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ (สารคดี, 2565: ออนไลน์; สัมภาษณ์ข้อมูลภาคสนาม, 2566)

เสียงของชาวปากกะญอในชุมชนบ้านฝิปานใต้ ตำบลนาเกียน ได้สะท้อนถึงสิทธิที่ถูกละเลยไว้ว่าถึงแม้พวกเขาจะมีสัญชาติไทยมีบัตรประชาชนเป็นพลเมืองไทย แต่ไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดิน ทำให้ถูกละเลยสิทธิผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ การถูกกำหนดให้หมู่บ้านเป็นพื้นที่จุดวางกองดินและอุโมงค์ผันน้ำมีผลกระทบต่อที่ดินทำกิน ไร่มุญเวียน พื้นที่ป่าจิตวิญญาณ ป่าช้าหมู่บ้าน ผืนป่าที่ชุมชนช่วยกันดูแลรักษา หากในอนาคตไม่มีป่า ไม่มีต้นไม้ ไม่มีน้ำ ชาวชุมชนปากกะญอบ้านฝิปานใต้ก็จะไม่สามารถทำไร่มุญเวียน ปลูกข้าว พืชผัก ได้อีก เพราะผืนป่าถือเป็นแหล่งอาหารเลี้ยงปากเลี้ยงท้องหล่อเลี้ยงชีวิตชุมชน และชุมชนก็ได้ช่วยกันรักษาป่ากันมาตั้งแต่บรรพบุรุษปู่ตาตาย โดยมีความเชื่อกันว่าผืนป่ามีเจ้าป่าเจ้าเขาคอยปกป้องรักษา ชุมชนจึงต้องออกกฎรักษาป่าห้ามตัดไม้

ทำลายป่า การมีวิถีชีวิตที่ผูกพันอาศัยกับผืนป่าทำให้ชาวปกาเกอะญอมีความผูกพันกับผืนป่าและสายน้ำ จึงต้องการให้ยกเลิกโครงการผันน้ำยวมที่จะสร้างผลกระทบทั้งต่อผืนป่า สายน้ำ และวิถีชีวิตชนเผ่าพื้นเมืองปกาเกอะญอ (สารคดี, 2565: ออนไลน์)

ทั้งนี้ ชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ทั้งอำเภอฮอดและอำเภอมก๋อยเข้าร่วมเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยวม เมา เมย สาละวิน เพื่อร่วมผลักดันการตัดสินใจคัดค้านโครงการผันน้ำยวม โดยได้รับการสนับสนุนจากเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมด้านสิ่งแวดล้อม นักวิชาการ ชุมชนกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่รับผลกระทบจากโครงการผันน้ำยวม โดยร่วมกันเรียกร้องให้ยุติโครงการผันน้ำยวม เพิกถอนรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยวม รวมทั้งเรียกร้องให้มีการดำเนินการแก้ปัญหาทั้งระบบเป็นองค์รวม การจัดทำแผนการจัดการน้ำแบบบูรณาการการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ให้เป็นการจัดการน้ำเพื่อการชลประทานที่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ลุ่มน้ำ ไม่สร้างความเสียหายต่อระบบนิเวศป่าไม้-แม่น้ำ และส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนในระยะยาว (เดลินิวส์, 2564: ออนไลน์; ข่าวสด, 2565: ออนไลน์; สะท้อนชีวิตชัยพงศ์, 2566: สัมภาษณ์)

3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมในขั้นตอนการติดตามตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐในการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยวม

สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำยวม เป็นการแสดงออกถึงสิทธิต่อการเข้าถึงความยุติธรรมเพื่อให้เกิดการติดตามตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐในการพิจารณารายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยวม ทั้งนี้ สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมในโครงการพัฒนาของภาครัฐตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม เป็นการใช้สิทธิของผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ หรือเป็นผู้ได้รับความเสียหายจากผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ ตลอดถึงการพิจารณาเห็นร่วมกันว่าเป็นผู้รับผลกระทบทางลบจากการตัดสินใจโดยภาครัฐต่อกระบวนการศึกษาและจัดทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ โดยที่ผู้ใช้สิทธิในการเข้าถึงความยุติธรรมอาจเป็นได้ทั้งตัวแทนภาคประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการในฐานะผู้ทรงสิทธิ และ/หรือตัวแทนภาคประชาสังคมด้านสิ่งแวดล้อมในฐานะบทบาทการเป็นตัวแทนภาคประชาชนสำหรับการใช้สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมจากการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ

สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำยวมเกี่ยวข้องกับกฎหมายสากลและกฎหมายไทยในภาพรวม ได้แก่ UDHR ค.ศ. 1948 ข้อ 7 ICCPR ค.ศ. 1966 ภาค 2 ข้อ 2/3 UNDRIP ค.ศ. 2007 มาตรา 11 มาตรา 32 และมาตรา 40 DRD ค.ศ. 1986 ข้อ 1/2 ข้อ 2 ข้อ 8/2 ASEANHR ค.ศ. 2012 ข้อ 5 รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 มาตรา 41 (3) มาตรา 51 มาตรา 58 มาตรา 78 และมาตรา 70 พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และ พ.ศ. 2561 มาตรา 8(3) มาตรา 8(5) มาตรา 48 วรรค 2 ตลอดจนดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม หรือ EDI ตามหลักการ Bali Guidelines ทั้งนี้ ชนเผ่าพื้นเมืองได้แสดงออกถึงสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมในโครงการผันน้ำยวมที่เกี่ยวข้องกับหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในการด้านการร้องขอข้อมูลโครงการจากหน่วยงานเจ้าของโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การใช้สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมด้านการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชนในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยวม และด้านการเข้าถึงการตัดสินใจของตุลาการและการตัดสินใจของภาครัฐ ดังนี้

(1) สิทธิการร้องขอข้อมูลโครงการจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ในนามเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เมา เมย สาละวิน ได้ทำหนังสือเปิดผนึกร้องขอให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดส่งข้อมูลโครงการทั้งหมดให้แก่เครือข่ายฯ โดยเปิดผนึกเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในฐานะหน่วยงานด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการ อธิบดีกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในฐานะหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการ และหน่วยงานเกี่ยวข้องอื่น ๆ โดยการร้องขอข้อมูลโครงการดังกล่าวเกิดจากประชาชนในพื้นที่โครงการยังได้รับข้อมูลโครงการไม่ครบถ้วน เพียงพอรอบด้าน จึงร้องขอข้อมูลโครงการที่ครบถ้วน รอบด้าน ทั้งด้านผลกระทบทางบวกและทางลบ โดยเฉพาะข้อมูลผลกระทบทางลบที่จะเกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติและวิถีชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองตลอดจนร้องขอให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องชี้แจงเปิดเผยข้อมูลแผนงานการดำเนินงานโครงการในระยะต่าง ๆ ขั้นตอนการตัดสินใจในแต่ละระยะของแผนงานโครงการ การดำเนินการจัดทำรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม รายละเอียดการจัดเก็บข้อมูลและการทำความเข้าใจกับประชาชน/ชุมชนในพื้นที่โครงการ และรายละเอียดในแต่ละครั้งของการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่โครงการ (สมาคมฟื้นฟูและพัฒนาลุ่มน้ำสาละวิน, 2562: ออนไลน์)

อย่างไรก็ตาม แม้ชาวปากกะญอในนามเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เมา เมย สาละวิน ได้ใช้สิทธิร้องขอข้อมูลจากหน่วยงานแล้ว แต่ก็ยังไม่ได้รับแจ้งหรือเปิดเผยข้อมูลโครงการตามที่ร้องขอ นอกจากนี้ เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เมา เมย สาละวิน ยังได้ร้องขอข้อมูลเล่มรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผืนน้ำยม แต่เล่มรายงานที่เครือข่ายฯ ได้รับมากลับไม่ได้เปิดเผยข้อมูลทั้งหมด มีการปิดบังรายชื่อหรือข้อมูลต่าง ๆ ในเล่มรายงาน หรือการ “ถมดำ” ข้อมูล ทำให้ชาวบ้านเข้าถึงข้อมูลที่แท้จริงของโครงการ ทั้งนี้ “ถมดำข้อมูล” ในรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผืนน้ำยม คือ ลักษณะการใช้แถบสีดำทึบปกปิดข้อมูล หรือทับข้อความอักษรในรายงานเพื่อไม่ให้ผู้อ่านรายงานได้เข้าถึงข้อมูลส่วนนั้นได้อย่างเปิดเผย (เดอะโมเมนต์, 2564: ออนไลน์; สะท้าน ชีววิชัยพงศ์, 2566: สัมภาษณ์)

(2) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมด้านการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชน/ชุมชนในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผืนน้ำยมและสิทธิการเข้าถึงการตัดสินใจของตุลาการและการตัดสินใจของภาครัฐ การไม่ได้รับความยุติธรรมในสิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการและการขาดการส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผืนน้ำยม และการไม่เห็นด้วยกับการพิจารณาตัดสินใจเห็นชอบรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผืนน้ำยมโดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งมีผลให้โครงการผืนน้ำยมจะเข้าสู่การพิจารณาตัดสินใจโดยคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรี ตามลำดับ ทำให้ชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ในนามเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เมา เมย สาละวิน ซึ่งเป็นประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ ได้แสดงออกถึงการคัดค้านการตัดสินใจของภาครัฐเกี่ยวกับการเห็นชอบรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผืนน้ำยม การคัดค้านการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผืนน้ำยมที่มองว่ายังไม่โปร่งใสและเป็นธรรม และการคัดค้านโครงการผืนน้ำยมด้วยเหตุผลความไม่คุ้มค่าของโครงการ เมื่อเทียบระหว่างประโยชน์ที่จะได้รับกับต้นทุนที่ต้องจ่ายไป โดยเฉพาะงบประมาณการ

ลงทุนที่มีจำนวนมหาศาล และผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมกับวิถีชีวิตและคุณภาพชีวิตของชนเผ่าพื้นเมืองในพื้นที่โครงการ

เหตุผลที่เกิดขึ้นข้างต้นได้นำไปสู่การใช้สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของโครงการด้านการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชนในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยมและสิทธิการเข้าถึงการตัดสินใจของตุลาการและการตัดสินใจของภาครัฐ โดยการใช้สิทธิร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ทำการตรวจสอบความยุติธรรมและการตัดสินใจของภาครัฐในโครงการผันน้ำยม อย่างไรก็ตาม หักสิทธิประชาชนไปโดยสิ่งแวดล้อมด้านการเข้าถึงความยุติธรรมตามหลักสากล ได้นั้นที่อำนาจพิจารณาของฝ่ายตุลาการหรือระบบศาล และเน้นความยุติธรรมด้านการเยียวยาสิ่งแวดล้อมกับผู้รับความเสียหายจากผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการที่มีการดำเนินการก่อสร้างแล้ว แต่กรณีโครงการผันน้ำยมเป็นโครงการที่อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาอนุมัติก่อสร้าง หรือ “ขั้นตอนการกำหนดโครงการ” การเข้าถึงความยุติธรรมของโครงการในขั้นนี้จึงเป็น “ความยุติธรรมด้านการตัดสินใจที่ดีเพื่อกำหนดโครงการที่ดี” การเข้าถึงความยุติธรรมด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชน และการตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐผ่านกลไกรัฐสภา องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 และศาลปกครอง

● การใช้สิทธิผ่านกลไกรัฐสภา ได้แก่ การร้องเรียนผ่านคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สภาผู้แทนราษฎร โดยเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เงามย สาละวิน ร้องเรียนการไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของภาครัฐ เพราะเป็นการตัดสินใจที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ตรวจสอบข้อร้องเรียนแล้วเห็นพ้องกับประชาชนผู้ร้องเรียน โดยพบว่า การจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการจัดทำรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม ยังไม่ครอบคลุมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม ข้อมูลในรายงานไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในพื้นที่ โครงการผันน้ำยมจะสร้างผลกระทบเชิงลบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชน นอกจากนี้ คณะกรรมการชุดดังกล่าวยังได้มีข้อเสนอถึงหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องให้ทบทวนการตัดสินใจและพิจารณาใน 2 ประเด็น คือ 1) ขอให้เร่งพิจารณาการดำเนินการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม และเร่งรัดให้มีการตรวจสอบการจัดทำรายงานฉบับดังกล่าวในประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ การตรวจสอบข้อมูลในรายงานที่ยังขาดความถูกต้องครบถ้วน และทั่วถึง และการขาดการศึกษาผลกระทบจากโครงการอย่างรอบด้านทุกมิติ ซึ่งหากภาครัฐมีการตัดสินใจที่ผิดพลาดเกี่ยวกับโครงการผันน้ำยม ก็จะสร้างความเสียหายอย่างรุนแรงแก่ประเทศ และ 2) ขอให้ยุติโครงการผันน้ำยม เนื่องจากไม่มีความจำเป็นต่อการจัดการน้ำในลุ่มน้ำเจ้าพระยา หากมีการดำเนินโครงการนั้นนอกจากเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดินแล้วยังเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งสร้างความเสี่ยงต่อรัฐไทยหากมีการลงทุนร่วมกันระหว่างภาครัฐกับต่างชาติในโครงการศึกษาวิเคราะห์โครงการร่วมทุนระหว่างรัฐและเอกชนในโครงการผันน้ำยม (สารคดี, 2566: ออนไลน์)

● การใช้สิทธิผ่านองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้แก่ การร้องเรียนผ่านผู้ตรวจการแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

- ผู้ตรวจการแผ่นดิน เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เงามย สาละวิน ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อขอให้ตรวจสอบโครงการผันน้ำยมและโครงการที่เกี่ยวข้อง และขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการตรวจสอบในประเด็น 1) ตรวจสอบโครงการผันน้ำยมด้านความ

คุณค่าทางเศรษฐศาสตร์และผลประโยชน์ของโครงการที่ไม่ชัดเจน สิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดิน สร้างผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและประชาชน 2) ตรวจสอบรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผิมน้ำยม ฉบับเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2564 ซึ่งคณะกรรมการผู้ชำนาญการและคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้อนุมัติเห็นชอบรายงานฉบับดังกล่าว ทั้งที่เป็นรายงานที่ยังขาดความสมบูรณ์ตามมาตรฐานการจัดทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม 3) ตรวจสอบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนและการจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ และ 4) ตรวจสอบทุกโครงการที่เกี่ยวข้อง อาทิ เช่น โครงการสายส่งไฟฟ้าแรงสูงของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) โครงการศึกษาวิเคราะห์โครงการร่วมทุนระหว่างรัฐและเอกชนในโครงการผิมน้ำยม เป็นต้น ทั้งนี้ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวและอยู่ระหว่างดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง (วอยส์ทีวี, 2566: ออนไลน์)

- **คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.)** เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เจา เมย สาละวัน ได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยกล่าวอ้างกรณขลประทาน ซึ่งเป็นผู้ถูกร้อง มีแผนดำเนินโครงการผิมน้ำยม โดยว่าจ้างหน่วยงานที่ปรึกษาจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ที่จะมผลกระทบต่อวิถีชีวิตของประชาชน ชุมชน ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน และตาก รวมถึงส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แต่ในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผิมน้ำยม โดยเฉพาะการให้ข้อมูลและการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนกลับไม่ได้มีส่วนร่วมของประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการอย่างแท้จริง และยังขาดการศึกษาข้อมูลอย่างครบถ้วนรอบด้านที่เกี่ยวกับผลกระทบจากโครงการ ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณาตรวจสอบตามคำร้องของเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เจา เมย สาละวัน โดยมีผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนใน 3 ประเด็น กล่าวคือ (สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, 2566)

ประเด็นแรก ความคุ้มค่าของการดำเนินโครงการผิมน้ำยม หากผู้ถูกร้องดำเนินโครงการผิมน้ำยมย่อมส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และวิถีชีวิตของประชาชนในพื้นที่โครงการเป็นวงกว้าง อีกทั้งโครงการต้องใช้งบประมาณก่อสร้างรวมค่าดำเนินการผิมน้ำและบำรุงรักษาในระยะ 25 ปี สูงถึง 170,000 ล้านบาท และหากมีการร่วมทุนระหว่างรัฐกับบริษัทเอกชนจากต่างชาติ อาจขัดต่อพันธกรณีของรัฐในการคุ้มครองสิทธิประชาชนในประเทศ ซึ่งคณะกรรมการว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยองค์การสหประชาชาติ ได้มีข้อวินิจฉัย (General Comments) ลำดับที่ 15 (ค.ศ. 2002) ว่าด้วยสิทธิเรื่องน้ำ (Right to the Water) ว่า รัฐไม่ควรละเมิดสิทธิของประชาชน โดยการดำเนินการกิจกรรมใด ๆ ที่จะเป็นการกีดกันหรือจำกัดสิทธิในการเข้าถึงน้ำ หรือเข้าไปแทรกแซงการจัดสรรน้ำที่เป็นวิถีหรือขนบธรรมเนียมดั้งเดิมของประชาชน โดยพลการ ขณะเดียวกัน รัฐยังมีหน้าที่ป้องกันไม่ให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคล (หมายรวมถึงบริษัทต่าง ๆ) ละเมิดสิทธิของประชาชน นอกจากนี้ โครงการผิมน้ำยมยังขาดข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณน้ำและความต้องการใช้น้ำที่ชัดเจนครบถ้วน รอบด้าน โดยเฉพาะพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา จึงไม่อาจสร้างความเชื่อมั่นได้ว่าโครงการผิมน้ำยมจะคุ้มค่าต่อการดำเนินโครงการ

ประเด็นที่สอง การมีส่วนร่วมของประชาชนและกระบวนการจัดทำรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผิมน้ำยม โดยการตรวจสอบของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พบว่า การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกระบวนการ

จัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม ปรากฏข้อเท็จจริงตรงตามประเด็นห่วงกังวลของผู้ได้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ เช่น ความกังวลต่อการสูญเสียที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัย และวิถีชีวิตชุมชน การสูญเสียพื้นที่ทางจิตวิญญาณของชุมชนปกากะญอที่มีความเชื่อเรื่องการไหวผี สักการะสิ่งศักดิ์สิทธิ์เหนือธรรมชาติ ความเชื่อเกี่ยวกับการผันน้ำข้ามลำน้ำจะทำให้เกิดอาเพศ การเข้าถึงข้อมูลหรือไม่ได้รับทราบข้อมูลโครงการ การได้รับการบอกแจ้งล่วงหน้า กระชั้นชิดเพียง 1 วัน ในการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และการจัดเวทีในช่วงฤดูฝนทำให้เดินทางยากลำบากต่อการเข้าร่วมเวที การไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นในเวทีรูปแบบการสื่อสารใช้ภาษาราชการและไม่มีล่ามแปลภาษาปกากะญอหรือกะเหรี่ยงโปว์ การกำหนดเขตสำรวจศึกษาไม่ครอบคลุมพื้นที่และจำนวนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ เป็นต้น ซึ่งเป็นการดำเนินการที่ไม่สอดคล้องกับหลักการสิทธิมนุษยชนที่บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 และปฏิญญาว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา จึงเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนของประชาชนและชุมชนในพื้นที่ ทั้งนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้เสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้กลไกการจัดการน้ำตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์การบริหารจัดการน้ำแบบมีส่วนร่วมที่รอบด้านในทุกระดับ ทัวถึงทุกภาคส่วน และเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

ประเด็นที่สาม การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน ผลการตรวจสอบพบว่า ประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการทำหนังสือขอสำเนารายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยมฉบับที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่กลับได้รายงานที่มีการปกปิดข้อมูล โดย ถมดำข้อมูลบางส่วน ทำให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลโครงการในรายงานได้ทั้งหมด ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนในการได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะของหน่วยงานรัฐ รวมถึงเป็นหน้าที่ของรัฐในการส่งเสริมให้บุคคลและชุมชนเข้าถึงสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเห็นว่าสิทธิของประชาชนในโครงการผันน้ำยมยังไม่สอดคล้องหรือเป็นไปตามหลักสิทธิการเข้าถึงข้อมูลตามที่กฎหมายได้ให้การรับรองไว้

การตรวจสอบดังกล่าวได้นำเสนอไปสู่ข้อเสนอของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติให้กรมชลประทานและสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ทบทวนโครงการผันน้ำยมแล้วดำเนินการจัดทำผังน้ำและแผนแม่บทระดับลุ่มน้ำในพื้นที่โครงการ ประกอบด้วย ลุ่มน้ำสาละวิน ลุ่มน้ำปิง และลุ่มน้ำเจ้าพระยา โดยดำเนินการจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชน คณะกรรมการลุ่มน้ำ องค์กรผู้ใช้น้ำ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภายใต้พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำแห่งชาติ พ.ศ. 2561 เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการวางแผนการจัดการน้ำในพื้นที่ที่สอดคล้องกับสภาพพื้นที่และความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

● **การใช้สิทธิผ่านศาลปกครอง** เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เจา เมย สาละวิน และประชาชนที่มีภูมิลำเนาและที่ดินทำกินในจังหวัดเชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน และตาก ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้พิพากษาว่าโครงการผันน้ำยมเป็นโครงการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและการจัดทำรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยยื่นฟ้อง 5 ราย ได้แก่ 1) กรมชลประทาน 2) คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการพัฒนาแหล่งน้ำ 3) สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 4) คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และ 5) คณะรัฐมนตรี โดยเหตุผลการฟ้องดำเนินคดีผู้ถูกฟ้อง

ดังกล่าว ได้อ้างถึงรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม ซึ่งเป็นโครงการที่มีองค์ประกอบ 7 องค์ประกอบ คือ เชื่อนผันน้ำยม ถนนเข้าเขื่อน อ่างเก็บน้ำยม สถานีสูบน้ำบ้านสบเงา ระบบอุโมงค์ส่งน้ำ พื้นที่เก็บกักวัสดุและถนนเข้าห้วงงาน ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำห้วยแม่งูต พื้นที่โครงการรวม 3,641 ไร่ ก่อสร้างในพื้นที่ป่านุรักษ์โซน C พื้นที่เตรียมประกาศอุทยานแห่งชาติแม่เงา และพื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1A โดยมีหมู่บ้านและรายชื่อผู้ได้รับผลกระทบทางลบจากโครงการครอบคลุม 36 หมู่บ้าน และครัวเรือนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ 29 ราย (ไทยโพสต์, 2566: ออนไลน์)

เนื้อหาในรายงานดังกล่าว ทำให้ผู้ฟ้องคดีศาลปกครองได้ยื่นฟ้องให้พิพากษา 5 ประเด็นพิจารณา ได้แก่ 1) ขอให้พิพากษาโครงการผันน้ำยมเป็นโครงการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการดำเนินการต่าง ๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และขอให้เพิกถอนโครงการดังกล่าว 2) ขอให้พิพากษาการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยมเป็นรายงานที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และขอให้เพิกถอนรายงานและการให้ความเห็นชอบในรายงานดังกล่าว 3) ขอให้พิพากษาการจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในโครงการผันน้ำยมเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และขอให้เพิกถอนการดำเนินการดังกล่าว 4) ขอให้พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งแจ้งข้อมูลและการเผยแพร่ข้อมูลอย่างเหมาะสม จริงจัง จัดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วม และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ก่อนที่จะดำเนินการและระหว่างการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการดูแล ปกป้อง รักษาแม่น้ำยม แม่น้ำเงา แม่น้ำเมย และแม่น้ำสาละวิน และ 5) ขอให้พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าดำเนินการตามกฎหมาย กฎหรือระเบียบ เพื่อดำเนินการคุ้มครอง อนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในแม่น้ำยม แม่น้ำเงา แม่น้ำเมย และแม่น้ำสาละวิน ต่อมาศาลปกครองจังหวัดเชียงใหม่ได้มีคำสั่งรับฟ้องคดีดังกล่าวไว้พิจารณาตามกระบวนการศาลปกครอง (ไทยโพสต์, 2566: ออนไลน์; ประชาไท, 2567 ออนไลน์)

โดยสรุป การนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาปฏิบัติในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผันน้ำยม ทั้งในด้านสิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบโครงการของชนเผ่าพื้นเมืองในขั้นตอนการศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม และสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐของชนเผ่าพื้นเมืองในขั้นตอนการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม ยังไม่ได้เป็นไปตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร นำไปสู่การใช้สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมในขั้นตอนการติดตามตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐในการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม ๆ ซึ่งผลการตรวจสอบโดยองค์กรที่เกี่ยวข้องมีความสอดคล้องเป็นไปตามข้อร้องเรียนของตัวแทนชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำยม ดังนั้น การวิเคราะห์ถึงเงื่อนไขและปัจจัยที่ยังเป็นอุปสรรคต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำยมจึงเป็นประเด็นที่ควรให้ความสำคัญต่อไป เพื่อทำความเข้าใจถึงสาเหตุของปัญหาการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำยม

4.2.3 เงื่อนไขและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผิมน้ำยวม

ผู้ให้ข้อมูลภาคสนาม ทั้งตัวแทนชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ เครือข่ายประชาชนกลุ่มน้ำยวม เมา เมย สาละวิน องค์การภาคประชาสังคม นักวิชาการ และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญฯ ได้สะท้อนสาเหตุของปัญหาการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผิมน้ำยวม ยังไม่ได้เป็นไปตามหลักของสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสากลเท่าที่ควร โดยเป็นสาเหตุเกิดจากเงื่อนไขและปัจจัยดังนี้ (สังเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม, 2566)

1) เงื่อนไขที่เป็นอุปสรรค

(1) วิธีคิดและมุมมองของภาครัฐต่อชนเผ่าพื้นเมือง ภาครัฐยังมีมายาคติในลักษณะการมีความคิดความเชื่อที่มองชนเผ่าพื้นเมืองว่ามีความเป็นอื่น (The Otherness) เป็นการมองผู้อื่นที่ไม่ใช่พวกตนเองว่าเป็นคนที่ด้อยค่ากว่า ในสมัยก่อนรัฐใช้คำเรียกชนเผ่าพื้นเมืองบนที่สูงทางภาคเหนือว่าเป็น “ชาวเขา” ต่อมาเรียก “ชาวไทยภูเขา” แต่ยังมีทัศนคติมองว่าชาวไทยภูเขาชนเผ่าพื้นเมืองต่าง ๆ ไม่ใช่คนไทย เป็นพวกไม่รู้หนังสือ ไม่มีความรู้ ไม่มีสิทธิใด ๆ และรัฐจะทำอะไรกับชนเผ่าพื้นเมืองก็ได้ เช่น การอพยพโยกย้ายชนเผ่าพื้นเมืองให้ไปอยู่ในที่รัฐจัดสรรใหม่ให้ตามนโยบายหรือโครงการพัฒนาของภาครัฐ หากชุมชนชนเผ่าใดปรับตัวใหม่ไม่ได้ ชุมชนชนเผ่านั้นก็ล่มสลายไปเป็นต้น รวมทั้งยังมีมุมมองว่าชนเผ่าพื้นเมืองเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ทั้งนี้ การมองชนเผ่าพื้นเมืองว่ามีความเป็นอื่น คิดแบบแยกเขาแยกเรา หรือ แยกเขาออกจากเรา เป็นวิธีคิดและมุมมองของภาครัฐที่ยังไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ.2566) แม้ว่าจะมีการส่งเสริมสิทธิพลเมืองสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองชาวไทยมากกว่าอดีต แต่ก็ยังถูกจัดให้เป็นพลเมืองชั้น 2 หรือชั้น 3 ยังคงถูกเลือกปฏิบัติจากพลเมืองชั้น 1 ที่เป็นชาวไทยส่วนใหญ่ที่เป็นกลุ่มคนในสังคมใหญ่ การมีวิธีคิด ทัศนคติ มุมมองดังกล่าวของภาครัฐทำให้ชนเผ่าพื้นเมืองถูกเบียดขับกลายเป็นคนชายแดนคนชายขอบ และถูกตีความว่าเป็นกลุ่มคนเปราะบาง นอกจากนี้ ผู้มีอำนาจตัดสินใจในภาครัฐ ผู้กำหนดนโยบายและโครงการภาครัฐ รวมถึงผู้บริหารทุกระดับของภาครัฐส่วนใหญ่ยังไม่จิตวิญญานความเข้าใจชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย การมีวิธีคิด การมอง และการขาดความเข้าใจต่อชนเผ่าพื้นเมืองดังกล่าวส่งผลถึงการแสดงออกซึ่งไม่เคารพสิทธิ ไม่ส่งเสริมสิทธิ หรือไม่จริงใจต่อการส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองทั้งในกรณีชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผิมน้ำยวมและพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศไทย

(2) การนิยามชนเผ่าพื้นเมือง การให้นิยาม “ชนเผ่าพื้นเมือง” ในบริบทประเทศไทยเป็นการนิยามที่ยังไม่ชัดเจน เพราะชนเผ่าพื้นเมืองในสมัยอดีตมีการเคลื่อนย้ายไปมาระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้น คำว่า ชนเผ่าพื้นเมือง ในความหมายคือ “ผู้อยู่มาก่อน” ต้องนิยามให้ชัดเจนว่าอยู่มาก่อนในสมัยใดยุคใด เช่น อยู่มาก่อนการเกิดรัฐชาติสมัยใหม่ อยู่มาก่อนประเทศไทยใช้กฎหมายป่าไม้และกฎหมายพื้นที่คุ้มครอง เป็นต้น ชนเผ่าพื้นเมืองจึงต้องพิสูจน์สิทธิของผู้อยู่มาก่อน ทั้งการหาร่องรอยทางประวัติศาสตร์ ประวัติศาสตร์ชุมชน ประวัติศาสตร์บรรพบุรุษสถานที่โบราณ พื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ พื้นที่จิตวิญญาน ถ้าหากชนเผ่าพื้นเมืองอยู่มาก่อนการเกิดรัฐชาติสมัยใหม่ หรืออยู่มาก่อนการเกิดกฎหมายพื้นที่คุ้มครอง ชนเผ่าพื้นเมืองก็ควรได้รับสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย และมีสิทธิการมีส่วนร่วมในโครงการผิมน้ำยวมตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม แต่การดำเนินการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผิมน้ำยวม กลับจำกัดสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองเป็นสิทธิที่อยู่ในแผ่นกระดาษ หรือ “สิทธิที่อิงกับเอกสารสิทธิ” ทั้งที่ชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผิมน้ำยวมเป็นผู้อยู่มาก่อนการพัฒนาโครงการพัฒนาภาครัฐตามแผนพัฒนา

เศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) จึงควรมีสติของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่เป็นชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย

(3) การกำหนดนโยบายและโครงการภาครัฐ ผู้มีอำนาจตัดสินใจผู้กำหนดนโยบายและโครงการภาครัฐ รวมถึงหน่วยงานภาครัฐผู้รับผิดชอบโครงการ ยังมีการกำหนดนโยบายการจัดการน้ำและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่เพื่อการชลประทานในลักษณะคิดและตัดสินใจจากข้างบนลงมา หรือการรวมศูนย์อำนาจตัดสินใจในการกำหนดนโยบายและโครงการมากกว่าการกระจายอำนาจและส่งเสริมการมีส่วนร่วมตัดสินใจสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองหรือประชาชนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะประชาชนกลุ่มผู้รับผลกระทบทางลบจากนโยบายและโครงการนั้น การกำหนดนโยบายและโครงการมีลักษณะไม่สอดคล้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน ส่งผลกระทบต่อชนเผ่าพื้นเมืองหรือประชาชนคนตัวเล็กตัวน้อยให้ได้รับผลเสียหายนี้อีกทั้งยังเป็นการกำหนดนโยบายและโครงการที่ขาดการคิดตัดสินใจแบบองค์รวมและบูรณาการทุกภาคส่วนทุกระดับเข้าด้วยกัน อีกทั้งยังเป็นการสะท้อนถึงปัญหาการแย่งชิงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติทั้งการจัดการน้ำและป่าไม้ ระหว่างภาครัฐกับภาคชุมชน ที่ยังมีลักษณะปัญหาเชิงโครงการสร้างอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืน

2) ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผิวน้ำรวม

(1) กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องทั้งระดับสากลและประเทศมีอยู่มาก แต่ไม่ได้มีการเชื่อมร้อย เชื่อมโยง บูรณาการลงสู่ภาคปฏิบัติในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ กฎหมายสากลหรือกฎหมายระหว่างประเทศมักไม่มีผลผูกพันให้รัฐไทยต้องปฏิบัติตาม ส่วนกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมีเจตนารมณ์และรับรองสิทธิประชาชน/ชุมชนในนโยบายและโครงการภาครัฐแต่ขาดกฎหมายระดับรองลงมาเพื่อรับรองสิทธิประชาชนและชุมชนอย่างเป็นรูปธรรม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มีเจตนารมณ์ดีต่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและประชาชน/ชุมชนผู้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่การนำไปปฏิบัติยังไม่ได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย มีการปฏิบัติอย่างบิดเบี้ยว ขาดความโปร่งใส ขาดธรรมาภิบาล ทำให้ประชาชน/ชุมชนไม่ได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 มีความไม่ทันสมัยไม่สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลง

โดยที่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มีปัญหาเชิงประสิทธิภาพการบังคับใช้ทางกฎหมาย เนื่องจากขาดกฎหมายระดับรองที่มีความชัดเจนให้สามารถมีขั้นตอนและกระบวนการให้ประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการได้เข้าถึงเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติหรือถูกกีดกันการเข้าถึงการมีส่วนร่วม การจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมยังขาดกลไกหรือหน่วยงานที่มีความเป็นกลางในการจัดการศึกษา เป็นต้น ส่วนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 เกิดขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2540 ซึ่งรับรองสิทธิชุมชนในการมีส่วนร่วมให้ความคิดเห็นต่อโครงการรัฐที่เข้าดำเนินการในพื้นที่ชุมชน รวมถึงบริบทในขณะนั้นประชาชนเริ่มถูกจัดให้เข้ามีส่วนร่วมในเวทีของกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยมีส่วนร่วมระดับสูงสุดคือการให้ข้อคิดเห็น/แสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงานภาครัฐ ปัจจุบันรัฐธรรมนูญฯ ประกาศใช้ฉบับ พ.ศ. 2560 ขณะที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ยังใช้เป็นระเบียบการจัดกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งพัฒนาการของภาคประชาชนและภาคประชาชน

มีความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปตามบริบท โดยต้องการให้มีการตรากฎหมายใหม่ที่มีสาระบัญญัติ 1) ยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนจากระดับรับฟังเพียงความคิดเห็นแต่ไม่มีผลผูกพันให้รัฐต้องดำเนินการใด ๆ ตามข้อคิดเห็นของประชาชน สู่ “การมีส่วนร่วมตัดสินใจกับหน่วยงานรัฐในประเด็นที่เกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบทางลบต่อประชาชน/ชุมชน และ 2) ต้องการให้ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอใด ๆ ของประชาชน/ชุมชนมีผลผูกพันกับหน่วยงานรัฐ โดยการบรรจุอยู่ในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และ/หรือการได้รับการพิจารณาเป็นทางเลือกการตัดสินใจ/ทางเลือกการพัฒนาที่เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจนในรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และ/หรือสามารถจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับภาคประชาชนที่สามารถนำสู่การพิจารณาตัดสินใจเทียบเคียงกับรายงานฉบับของหน่วยงานภาครัฐเพื่อการตัดสินใจที่ครอบคลุมรอบด้านมากขึ้น เป็นต้น

นอกจากนี้ ภาพรวมของกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องทั้งหลาย ยังขาดหน่วยงานเจ้าภาพหรือกลไกเจ้าภาพสำหรับการเสริมสร้างสิทธิของประชาชน/ชุมชนต่อการมีส่วนร่วมในนโยบายและโครงการภาครัฐ รวมถึงปัจจัยอุปสรรคด้านการสื่อสารของกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องซึ่งมักใช้ภาษาเฉพาะทางด้านกฎหมาย ภาษาราชการ และภาษาวิชาการ ขาดการแปลงภาษาให้เป็นภาษาที่ประชาชน/ชุมชนเข้าใจได้ยากและอาจส่งผลกระทบต่อความสนใจที่จะเรียนรู้เกี่ยวกับสิทธิของตนในโครงการภาครัฐ (หาญณรงค์ เยาวเลิศ, 2566: สัมภาษณ์; ศยามล ไกยูรวงศ์, 2566: สัมภาษณ์; สะท้อน ชิววิชัยพงศ์, 2566: สัมภาษณ์)

(2) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการพัฒน้าน้ำยม ยังมีลักษณะ “การมีส่วนร่วมปลอม” “การมีส่วนร่วมเทียม” “ไม่ได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง” ผู้ให้ข้อมูลภาคสนามได้ตั้งข้อสังเกตว่าสาเหตุหนึ่งเกิดจากการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการพัฒน้าน้ำยม รวมถึงโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่อื่น ๆ มักเป็นการศึกษาให้เสร็จสิ้นตามกระบวนการหรือกรอบองค์ประกอบตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อสร้างความชอบธรรมสำหรับการอนุมัติสร้างโครงการนั้น หน่วยงานศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการจึงมักกระทำการเพื่อตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของหน่วยงานผู้ว่าจ้างซึ่งเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการ จึงเป็นการศึกษาโดยมีคำตอบไว้ล่วงหน้าสำหรับการอนุมัติสร้างโครงการนั้น ๆ นำไปสู่การปัญหาการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนแบบปลอม ๆ และไม่ได้มีการคิดวิเคราะห์อย่างมีเหตุผลเพียงพอต่อการพิจารณาความเหมาะสมของโครงการ

(3) การใช้เกณฑ์พิจารณาความเหมาะสมของโครงการ เน้นการใช้เกณฑ์ความคุ้มค่าของโครงการด้านเศรษฐศาสตร์มากเกินไป ขาดการคิดเกณฑ์วิเคราะห์ความเหมาะสมของโครงการที่สมดุล รอบคอบ และรอบด้านทุกมิติในด้านสิ่งแวดล้อม สังคม วัฒนธรรม ตลอดจนเกณฑ์พิจารณาตัดสินใจความเหมาะสมของโครงการก็ยังมีได้คำนึงถึงการพัฒนาที่ยั่งยืนและสมดุลอย่างแท้จริง

(4) การจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในโครงการมักใช้สถานที่ของหน่วยงานราชการมาจัด และมักใช้ภาษาราชการ ภาษาอังกฤษ ภาษาเชิงเทคนิคด้านวิศวกรรมศาสตร์/เศรษฐศาสตร์/กฎหมาย หรือถูกเรียกกันในหมู่ประชาชน/ชุมชนว่า หน่วยงานศึกษาและหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการมักใช้ “ภาษาพิศดาร” กับชาวบ้าน จึงเป็นอุปสรรคต่อการเข้าใจและปิดกั้นการแสดงออกทางความคิดเห็นของชาวบ้านในการเข้าร่วมเวทีรับฟังความคิดเห็นของโครงการ ขณะเดียวกัน ชาวปกากะญอโดยเฉพาะผู้สูงอายุส่วนมากยังสื่อสารด้วยภาษาชนเผ่าพื้นเมือง จึงมีข้อจำกัดในการเข้าใจและเข้าถึงข้อมูลโครงการที่ใช้ภาษาไทยในการสื่อสาร

(5) เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานศึกษาโครงการไม่เข้าใจชุมชน ขาดการศึกษา และวิเคราะห์ชุมชนอย่างเข้าใจ ขาดความเข้าใจในวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน ขาดศิลปะเข้าถึงชุมชน ขาดทักษะการสื่อสารกับชุมชน ตลอดจนยังไม่เข้าใจการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบโครงการอย่างถูกต้องตามหลักการ

4.3 แนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผืนน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

ผู้ให้ข้อมูลภาคสนาม ทั้งตัวแทนชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เมา เมา สาละวิน องค์การภาคประชาสังคม นักวิชาการ และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญฯ ได้เสนอแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผืนน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ ดังนี้ (สังเคราะห์ข้อมูลภาคสนาม, 2566)

4.3.1 การพัฒนากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ

1) การพัฒนากฎหมายและนโยบายที่มีอยู่เดิมให้มีผลในทางปฏิบัติมากขึ้น

(1) กฎหมายและนโยบายสากล กฎหมายสากลที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองมีด้วยกันหลายฉบับ และมีการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางสหประชาชาติเป็นนโยบายสากล ทั้งนี้ การพัฒนาที่ยั่งยืนโดยการบรรลุเป้าหมายในปี ค.ศ. 2030 มีการบรรจุสู่การปฏิบัติในประเทศไทยตามนโยบายและโครงการในระดับต่าง ๆ แต่การปฏิบัติยังคงเป็นอย่างกว้าง ๆ ขาดกรอบแนวปฏิบัติที่ชัดเจนและเชื่อมโยงกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ดังนั้น จึงควรเพิ่มระดับแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนสำหรับทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะหน่วยงานภาครัฐผู้รับผิดชอบโครงการ รวมถึงมีการประเมินผลความเชื่อมโยงระหว่างการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นกลางและเที่ยงตรง

สำหรับกฎหมายสากลซึ่งมีการคุ้มครองสิทธิทั้งระดับสิทธิเชิงปัจเจกบุคคล และสิทธิรวมหมู่หรือสิทธิชุมชน โดยกรณีกฎหมายสากลที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันและเข้าเป็น “ภาคีพันธกรณี” มีผลใช้บังคับกับประเทศไทย ซึ่งจะต้องทำการรายงานสถานการณ์ความก้าวหน้าการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิด้านต่าง ๆ นั้นไว้ กฎหมายกลุ่มนี้ควรยกระดับการนำมาปฏิบัติใช้ควบคู่กับกฎหมายไทยอย่างเชื่อมโยงสู่ภาคปฏิบัติให้มากขึ้น ส่วนกรณีกฎหมายสากลที่ประเทศไทยให้การรับรองแต่ยังไม่มีผลผูกพันให้เป็นภาคีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติ โดยเฉพาะปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007 ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรยกระดับการส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองที่มีความสอดคล้องกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามกฎหมายสากลที่ได้ให้สัตยาบันเป็นภาคีพันธกรณีไว้ และควรให้สัตยาบันรับรองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองให้เป็นไปตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมและการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน

(2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ควรมีการปรับปรุงโดย ก. บัญญัติรับรองสิทธิ “ชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง” หรือ “ชนเผ่าพื้นเมือง” ให้ชัดเจน ทั้งนี้ ในหมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา 70 รัฐพึงส่งเสริมและให้ความคุ้มครอง “ชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ” ให้มีสิทธิดำรงชีวิตในสังคมตามวัฒนธรรม ประเพณี และวิถีชีวิตดั้งเดิม ตามความสมัครใจได้อย่างสงบ

สุข ไม่ถูกรบกวน ทั้งนี้ เท่าที่ไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือสุขภาพอนามัย ได้บัญญัติรับรองสิทธิชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ไว้แล้ว การปรับปรุงกฎหมายรัฐธรรมนูญฯ ควรบัญญัติเพิ่มเติมรับรองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง หรือ ชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง ให้ชัดเจน เพื่อการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในด้านต่าง ๆ รวมถึงสิทธิการมีส่วนร่วมในโครงการภาครัฐ ข. ควรบัญญัติการรับรองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองไว้ในหมวดที่ 3 สิทธิและเสรีภาพ ของปวงชนชาวไทย มากกว่าการบัญญัติไว้ในหมวดที่ 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ เพราะหากอยู่ในหมวดที่ 6 จะทำให้การส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองเป็นหน้าที่ของรัฐ สิทธิจึงเป็นสิทธิที่รัฐจัดให้หรือจัดทำให้ รัฐ ต้องส่งเสริมให้เกิดการเคารพและคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง แต่หากบัญญัติไว้ในหมวดที่ 3 สิทธิของ ปวงชนชาวไทย ชนเผ่าพื้นเมืองเป็นฐานะเป็นผู้ทรงสิทธิ หรือเจ้าของสิทธิของตนเอง มีสิทธิที่จะได้รับ การเคารพ คุ้มครอง และส่งเสริม ในการเข้าถึงสิทธิในด้านต่าง ๆ ตลอดจนถึงสิทธิการมีส่วนร่วมในการ จัดการทรัพยากรธรรมชาติและโครงการภาครัฐ

(3) การปรับปรุงและยกเลิกกฎหมายบางฉบับ ควรมีการปรับปรุง พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ส่งเสริมการยกระดับมีส่วนร่วมของ ประชาชนและชุมชนในกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้ชัดเจนและเป็นรูปธรรม โดยเฉพาะการพัฒนาให้มีหน่วยงานกลางหรือกลไกเจ้าภาพสำหรับการประเมินผลกระทบ สิ่งแวดล้อม การกำหนดบทลงโทษสำหรับหน่วยงานศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม เจ้าหน้าที่หน่วยงาน ผู้ศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และกรรมการผู้ชำนาญการ ในกรณีกระทำผิดขาดธรรมาภิบาล สิ่งแวดล้อมในกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม การพัฒนากลไกให้มีตัวแทน ประชาชน/ชุมชนมีส่วนร่วมตัดสินใจในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการ และการ พัฒนาเกณฑ์พิจารณาความเหมาะสมโครงการให้มีหลากหลายมิติทั้งด้านเศรษฐศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ สิ่งแวดล้อม สังคม วัฒนธรรม และขอให้งดเลิกการใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 เนื่องจากความไม่ทันสมัยของระเบียบและไม่สอดคล้องกับ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของ โครงการ

2) การตรากฎหมายใหม่เพื่อคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง การตรากฎหมายใหม่ เป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งมีการริเริ่มเสนอและผลักดันร่างกฎหมายที่ เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง 5 ฉบับ ได้แก่ 1) ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองและ ส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ เสนอโดยศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) กระทรวง วัฒนธรรม หรือฉบับรัฐบาล 2) ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองสิทธิและส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์และ ชนเผ่าพื้นเมือง เสนอโดยขบวนการประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรม 3) ร่างพระราชบัญญัติสภาชนเผ่า พื้นเมืองแห่งประเทศไทย เสนอโดยสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย 4) ร่างพระราชบัญญัติ ส่งเสริมและคุ้มครองวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์และชนเผ่าพื้นเมือง เสนอโดย (อดีต) พรรคก้าวไกล และ 5) ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ เสนอโดยพรรคเพื่อไทย (ดิแอกทีฟ, 2567: ออนไลน์)

การเสนอและผลักดันร่างกฎหมายดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามสิทธิมาตรา 70 ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 ที่กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมคุ้มครองวิถีชีวิตชาวไทยกลุ่มชาติพันธุ์ ซึ่งร่าง กฎหมายทั้ง 5 ฉบับ ได้รับหลักการจากมติสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2567 โดย ให้ใช้ร่างกฎหมายฉบับรัฐบาลเป็นร่างกฎหมายหลักในการพิจารณา ก่อนนำเสนอให้สภา

ผู้แทนราษฎรพิจารณาในวาระตามขั้นตอนต่อไป ทั้งนี้ ร่างกฎหมายดังกล่าวมีความแตกต่างในรายละเอียด แต่มีจุดร่วมในหลักการสำคัญด้านการคุ้มครองสิทธิกลุ่มชาติพันธุ์ชนเผ่าพื้นเมืองที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ได้แก่ 1) หลักการคุ้มครองสิทธิทางวัฒนธรรม ให้การคุ้มครองกลุ่มชาติพันธุ์ในการเลือกดำรงชีวิตตามวิถีวัฒนธรรมของตน ไม่ถูกคุกคาม ถูกเลือกปฏิบัติจากความไม่เข้าใจวิถีวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ หรือถูกละเมิดสิทธิในด้านต่าง ๆ 2) หลักการส่งเสริมศักยภาพกลุ่มชาติพันธุ์ โดยปรับกระบวนการทัศน์ในการมองกลุ่มชาติพันธุ์จากเดิมว่าเป็นผู้ด้อยโอกาส เปลี่ยนการมองเห็นถึงศักยภาพของกลุ่มชาติพันธุ์ และมีแนวทางเสริมศักยภาพของกลุ่มชาติพันธุ์ต่อการมีส่วนร่วมการวางแผนกำหนดการคุ้มครองและส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ และ 3) หลักความเสมอภาคบนความหลากหลายทางวัฒนธรรม เพื่อลดความเหลื่อมล้ำจากอคติทางวัฒนธรรมที่มีต่อกลุ่มชาติพันธุ์ (ดิแอกทีฟ, 2567: ออนไลน์)

อย่างไรก็ดี ร่างพระราชบัญญัติสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย ซึ่งเสนอโดยนายศักดิ์ดา แสนมี ตัวแทนสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย เป็นร่างกฎหมายที่เน้นกลไก โครงสร้าง โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย เพื่อการคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองและประสานงานกับเครือข่าย/องค์กรต่าง ๆ จัดทำรายงานข้อเสนอที่เกี่ยวข้องกับชนเผ่าพื้นเมืองต่อรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ศักดิ์ดา แสนมี ผู้เสนอร่างกฎหมายดังกล่าว ให้เหตุผลการใช้คำว่า “ชนเผ่าพื้นเมือง” โดยตรง มากกว่าเลือกใช้คำว่า “กลุ่มชาติพันธุ์” เนื่องจากคำว่ากลุ่มชาติพันธุ์เป็นคำกว้าง หมายถึงคนเชื้อสายต่าง ๆ ที่ไม่ใช่เชื้อสายไทย แต่ไม่ได้หมายถึงชนเผ่าพื้นเมือง คำว่ากลุ่มชาติพันธุ์ยังถูกใช้ในความหมายว่าเป็นชนกลุ่มน้อยในสังคม ทั้งที่ทุกคนในโลกนี้ย่อมมีกลุ่มชาติพันธุ์ของตนเอง สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทยจึงได้เสนอร่างกฎหมายชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อใช้เป็นคำตรง มีความหมายชัดเจนในตัวเอง นอกจากนี้ สิทธิกลุ่มชาติพันธุ์ไม่มีกฎหมายรับรองสิทธิโดยตรง แต่สิทธิชนเผ่าพื้นเมืองมีกฎหมายรับรองสิทธิโดยตรง คือ ปฏิญญาสหประชาชาติว่าสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007 เป็นสิทธิที่ถูกรับรองในระดับสากล การใช้คำว่า “ชนเผ่าพื้นเมือง หรือ Indigenous Peoples” เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของสหประชาชาติ โดยพิจารณาความเป็นชนเผ่าพื้นเมืองตามเกณฑ์ของสหประชาชาติ 1) เป็นกลุ่มคนที่มีวัฒนธรรม ประเพณี วิถีชีวิต และภาษาที่แตกต่างไปจากสังคมกระแสหลัก 2) ชนเผ่าพื้นเมืองมีความมุ่งมั่นที่จะสืบทอดอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมให้คนรุ่นอนาคต 3) ชนเผ่าพื้นเมืองมิได้เป็นกลุ่มครอบงำทางสังคม แต่ถูกกระทำให้กลายเป็นกลุ่มชายขอบของสังคม และ 4) การนิยามตนเองของชนเผ่าพื้นเมือง เป็นกระบวนการระบุตนเองของพวกเขา และได้รับการยอมรับจากคนกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งหากรัฐไทยรับรองกฎหมายสภาชนเผ่าพื้นเมืองก็จะเป็นการรับรองความมีตัวตนของชนเผ่าพื้นเมืองตามหลักการสากล ทั้งนี้ การมีกลไกสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทยเป็นกลไกจัดการตนเองของชนเผ่าพื้นเมือง เป็นกลไกที่เชื่อมโยงไปสู่สิทธิด้านต่าง ๆ ของชนเผ่าพื้นเมือง ทั้งสิทธิการมีส่วนร่วมในการพัฒนา สิทธิพื้นฐานด้านการศึกษา สาธารณสุข และเป็นกลไกหนึ่งต่อการส่งเสริมการปกป้องคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง รวมถึงเป็นกลไกส่งเสริมการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมกับหน่วยงานหรือเครือข่ายต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน (ศักดิ์ดา แสนมี, 2566: สัมภาษณ์)

ทั้งนี้ การตรากฎหมายใหม่สำหรับคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองมีหลักการของการรับรองสิทธิในการกำหนดอนาคตตนเองของชนเผ่าพื้นเมือง (Self-determination) ที่ไม่ได้มีความหมายในทางลบว่าหมายถึงการแบ่งแยกดินแดน แต่เป็นการกำหนดในความหมายทางบวกว่าหมายถึงการจัดการตนเองในมิติการพัฒนา รวมถึงการจัดการวัฒนธรรม ประเพณี วิถีชีวิต โดยไม่

เกี่ยวกับการแบ่งแยกดินแดน ซึ่งปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007 มาตรา 46 ได้บัญญัติอย่างชัดเจนว่า ไม่เปิดให้ผู้ใดใช้ประโยชน์จากปฏิญญานี้ที่ทำให้เกิดความแตกแยกหรือการแบ่งแยกดินแดน (ศักดา แสนมี, 2566: สัมภาษณ์)

4.3.2 การส่งเสริมหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ

1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบโครงการในขั้นตอนการศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการพัฒนายนวม ควรมีการให้ข้อมูลโครงการพัฒนายนวมอย่างทั่วถึงทุกพื้นที่หมู่บ้านที่ได้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ และมีการแปลภาษาราชการให้เป็นภาษาที่เข้าใจง่าย รวมทั้งมีการผลิตสื่อในรูปแบบต่าง ๆ ที่ใช้ภาษาปากกะญอ เพื่อให้ชาวปากกะญอได้เข้าถึงข้อมูลอย่างเข้าใจได้ง่ายขึ้น สำหรับกรณีการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ควรมีหนังสือเชิญหรือแจ้งเชิญตัวแทนชุมชนได้รับทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 30 วัน และควรจัดในสถานที่และเวลาที่เหมาะสมกับวิถีและภูมิศาสตร์ของชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง

2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐของชนเผ่าพื้นเมืองในขั้นตอนการพิจารณา รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการพัฒนายนวม

(1) ควรยกระดับสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอนของกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการสู่ “ระดับการมีส่วนร่วมตัดสินใจ” โดยยึดหลักการแสดงเจตจำนงในการกำหนดอนาคตตนเองของชนเผ่าพื้นเมือง และนำการตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองสู่ขั้นตอนการตัดสินใจของการพิจารณา รายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการพัฒนายนวม ควรมีการออกแบบกลไกและกระบวนการที่ชัดเจนเพื่อให้ชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ไม่ใช่การมีส่วนร่วมปลอม ๆ เช่นในอดีต โดยกลไกที่จะออกแบบขึ้น ควรมีทั้งกลไกที่ตัวแทนชนเผ่าพื้นเมืองเข้าร่วมเป็นองค์ประกอบการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กลไกนี้ควรมีตัวแทนชนเผ่าพื้นเมืองเข้าไปมีส่วนร่วมตัดสินใจในทุกขั้นตอนของกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และกลไกที่เปิดพื้นที่โอกาสให้ตัวแทนชนเผ่าพื้นเมืองเป็นประธานคณะกรรมการของกลไกนั้น ซึ่งอาจเป็นคณะกรรมการร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ หรือเป็นกลไกคณะกรรมการของชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองที่เป็นตัวแทนการใช้สิทธิอำนาจของชนเผ่าพื้นเมืองผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ นอกจากนี้ ควรมีการพัฒนากฎหมายเพื่อรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจของชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง รวมถึงชุมชนประเภทอื่น ๆ เพื่อให้มีส่วนร่วมตัดสินใจในนโยบายและโครงการที่มีผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสามารถมีสิทธิเสนอทางเลือกการตัดสินใจสำหรับการพัฒนาแหล่งน้ำหรือการจัดการลุ่มน้ำเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

(2) การพัฒนาเกณฑ์พิจารณา รายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้เป็นการตัดสินใจที่รอบคอบและครอบคลุมสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยไม่ควรเน้นเกณฑ์ความคุ้มค่าของโครงการด้านเศรษฐศาสตร์มากเกินไป แต่ควรพิจารณาเกณฑ์ตัดสินใจอย่างสมดุลกันระหว่างด้านเศรษฐศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ สิ่งแวดล้อม สังคม-วัฒนธรรม และควรให้ความสำคัญต่อเกณฑ์ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมให้มากขึ้น โดยเฉพาะต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่ต้องสูญเสียไปเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการในด้านเศรษฐศาสตร์และความเหมาะสมด้านวิศวกรรมศาสตร์

(3) การศึกษาประเมินผลกระทบทางสังคมของผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการควรมีการศึกษาให้ทั่วถึงทุกกลุ่ม ทุกพื้นที่ รับฟังเสียง/ข้อเรียกร้อง/ข้อเสนอ/ข้อคัดค้านใจของชนเผ่าพื้นเมืองด้วยความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง หรือการรับฟังเสียงของชุมชนให้ในเชิงลึกมากขึ้น ทำความเข้าใจบริบทและลักษณะการดำรงอยู่ของชุมชนในพื้นที่โครงการ และไม่ควรมีทัศนคติเชิงลบต่อชนเผ่าพื้นเมือง

(4) ควรส่งเสริมให้มีการจัดทำรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ โดยเป็นฉบับจากภาคชุมชนที่มีความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคมและนักวิชาการช่วยกันจัดทำขึ้น เพื่อเป็นรายงานใช้พิจารณาเทียบกับรายงานฉบับผู้รับผิดชอบโครงการที่จัดทำโดยหน่วยงานที่ปรึกษา เพื่อให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจพิจารณารายงานและอนุมัติโครงการ ได้ตัดสินใจจากข้อมูลของรายงานทั้งสองฉบับได้อย่างรอบคอบ รอบด้าน และรับรู้ถึงประเด็นที่ขาดหายไปของรายงานฉบับหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการ ทั้งนี้ ภาครัฐควรมีการจัดตั้งกองทุนศึกษาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมขึ้นมา เพื่อให้ชุมชนและภาคประชาสังคมสามารถใช้งบประมาณสำหรับการศึกษาและจัดทำรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมในขั้นตอนติดตามตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐในการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผิวน้ำท่วม ควรมีระบบหรือกลไกตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานศึกษาโครงการ หรือการพัฒนาระบบการตรวจสอบกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อให้มีกระบวนการศึกษาที่เป็นไปอย่างโปร่งใส มีธรรมาภิบาล นอกจากนี้ ควรมีการออกกฎระเบียบหรือมาตรการเอาผิดลงโทษกับหน่วยงานศึกษาโครงการ เจ้าหน้าที่ นักวิชาการ ที่ทำผิดจริยธรรมและจรรยาบรรณในวิชาชีพ ขาดการเคารพชุมชนขาดธรรมาภิบาลในการศึกษาประเมินผลกระทบโครงการ ซึ่งลักษณะการเอาผิดลงโทษ อาจกระทำได้ในลักษณะการเพิกถอนใบอนุญาต และการลงโทษด้วยการปรับเงินเป็นค่าความเสียหายต่อชุมชนและ/หรือความเสียหายต่อรัฐ

4.3.3 เงื่อนไข/ปัจจัยที่เอื้อต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม

1) เงื่อนไขที่เอื้อต่อการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(1) การปรับเปลี่ยนวิธีคิดและมุมมองของภาครัฐ

ภาครัฐควรปรับเปลี่ยนวิธีคิดและมุมมองต่อชนเผ่าพื้นเมือง เปิดใจกว้าง ไม่สร้างกำแพงปิดกั้น ไม่มองชนเผ่าพื้นเมืองเป็นพลเมืองชั้นสองชั้นสาม ขจัดมายาคติมองชนเผ่าพื้นเมืองด้วยความเป็นอื่น แต่ควรมองว่าเป็นพลเมืองไทย เป็นพี่น้องคนไทย นอกจากนี้ ผู้มีอำนาจตัดสินใจหน่วยงานรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ ต้องมีธรรมาภิบาลในการกำหนดนโยบายสาธารณะและโครงการภาครัฐ โดยเฉพาะผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองและสิ่งแวดล้อม ต้องมีจิตวิญญาณความเข้าใจชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย ต้องยอมรับและเคารพสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งมีฐานสิทธิหรือความชอบธรรมในการพัฒนา 3 ฐานสิทธิที่สำคัญ คือ 1) สิทธิความเป็นมนุษย์ที่จะปกป้องตนเอง เป็นสิทธิทั่วไป เป็นสิทธิสากลของมนุษย์ในฐานะปัจเจกบุคคล 2) สิทธิชนเผ่าพื้นเมืองเป็นสิทธิที่มีลักษณะเฉพาะ เป็นสิทธิรวมหมู่หรือสิทธิชุมชนที่มีอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมตามปณิญาสาประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007 ซึ่งหัวใจสำคัญของสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง คือ สิทธิในการกำหนด

อนาคตตนเอง เป็นการกำหนดวิถีชีวิตของชนเผ่าพื้นเมืองให้ดำรงอยู่ โดยมีรากฐานวัฒนธรรมจากบรรพบุรุษที่ได้สร้างสะสมกันมารุ่นต่อรุ่น ซึ่งสิทธิในการกำหนดอนาคตตนเองมิใช่สิทธิการแบ่งแยกดินแดนการปกครอง 3) สิทธิในการพัฒนา ทั้งสิทธิพื้นฐานการพัฒนาในด้านการศึกษาและสาธารณสุข และสิทธิการมีส่วนร่วมในการพัฒนา เป็นสิทธิในนโยบายและโครงการพัฒนา สิทธิการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สิทธิในการพัฒนาใช้ควบคู่กับสิทธิสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นสิทธิเชิงกระบวนการมีส่วนร่วมตัดสินใจ การวางแผนจัดการทรัพยากรธรรมชาติ วิถีชีวิตชุมชน และสิทธิเชิงเนื้อหา เป็นสิทธิเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ พึงพอใจหรือไม่พึงพอใจต่อนโยบายและโครงการพัฒนาที่จะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สิทธิการได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิต การเยียวยาและฟื้นฟูวิถีชีวิตหากได้รับผลกระทบจากการพัฒนา และสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม

(2) **การนิยามชนเผ่าพื้นเมือง** “ชนเผ่าพื้นเมือง” คือ กลุ่มชนที่มีลักษณะอัตลักษณ์เฉพาะ สิทธิมีรากฐานการเป็นคนที่มีประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ที่มีอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง หรือหลายพื้นที่ มีการเคลื่อนย้ายภายในเขตป่า เพราะวิถีของชนเผ่าพื้นเมืองต้องหากินเก็บของป่า ล่าสัตว์ หาเห็ด หาหน่อ การทำไร่หมุนเวียน มีวิถีปฏิบัติที่มีลักษณะเฉพาะกลุ่มที่เป็นอัตลักษณ์ วิถีวัฒนธรรมของตนเอง มีแบบแผนปฏิบัติสืบสานสืบทอดกันมาอย่างต่อเนื่อง ชนเผ่าพื้นเมืองส่วนใหญ่มีวิถีรักสันติ ไม่ชอบการรบราหรือขัดแย้ง และเป็นสังคมสันติสุข อย่างไรก็ตาม ชนเผ่าพื้นเมืองยังมีปัญหาเรื่องนิยาม ซึ่งมีการนิยามจากมุมมองที่ต่างกันระหว่างภาครัฐและชนเผ่าพื้นเมืองเอง อย่างไรก็ตาม นิยามชนเผ่าพื้นเมืองในบริบทประเทศไทยจำเป็นต้องมีความเข้าใจที่ตรงกันของทุกฝ่าย ซึ่งนิยามชนเผ่าพื้นเมืองในมุมมองของตัวแทนชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย ได้ระบุว่าเป็นความสำคัญและมีความต้องการต่อการได้รับการยอมรับการมีตัวตนของชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งนิยามชนเผ่าจะต้องได้รับการยอมรับ 2 มิติ คือ 1) การยอมรับนิยามตนเองของชนเผ่าพื้นเมือง เป็นการนิยามโดย “คนใน” ที่ต้องยอมรับตนเองและยอมรับนิยามตนเอง การยอมรับโดยชนเผ่าพื้นเมืองด้วยกันเอง และ 2) การยอมรับนิยามชนเผ่าพื้นเมืองรับจาก “คนนอก” หรือ สังคมภายนอก ทั้งโดยภาครัฐ ภาคสังคม และสาธารณะทั่วไป รวมถึง การรับรองตัวตนของชนเผ่าพื้นเมืองโดยกฎหมายของรัฐ อย่างไรก็ดี สิทธิชนเผ่าพื้นเมืองหมายถึง สิทธิของผู้อยู่มาก่อน ดังนั้น การกำหนดนิยามสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในบริบทประเทศไทยจึงต้องมีการกำหนดระยะเวลาของการอยู่มาก่อนอย่างชัดเจน ว่าอยู่มาก่อนสมัยใดยุคใด ระยะเวลาเท่าใด ซึ่งการนับจุดเวลาเริ่มต้นสามารถนับได้หลายจุด ขึ้นอยู่กับบริบทของชนเผ่าพื้นเมืองนั้น ๆ ที่สัมพันธ์กับสิทธิที่ควรได้รับ เช่น การอยู่มาก่อน-หลังรัฐชาติสมัยใหม่ การอยู่มาก่อน-หลังการประกาศกฎหมายพื้นที่คุ้มครอง การอยู่มาก่อน-หลังตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2553 เรื่อง แผนนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง เป็นต้น

2) **ปัจจัยที่เอื้อต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในการศึกษาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม**

(1) **การพัฒนากลไกเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง** โดยมีชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองเป็นแกนหลักของกลไกทำงานประสานเชื่อมโยงกับภาคประชาสังคม เครือข่ายภาคประชาชน ภาครัฐ และเครือข่ายอื่น ๆ เพื่อสร้างการเรียนรู้และตระหนักรู้เกี่ยวกับสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง เน้นสิทธิในการพัฒนา และเน้นเป็นกลไกปกป้องสิทธิตนเองในระดับชุมชน เช่น สิทธิในเขตแดนและที่ดิน แม้ว่าในบางกรณีจะไม่มีเอกสารสิทธิ แต่ใช้ฐานสิทธิและการอยู่อาศัยและทำกินมานานตามบรรพบุรุษ สิทธิการมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโครงการภาครัฐ สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

และวิถีชีวิตชุมชน เป็นต้น การเรียนรู้เกี่ยวกับสิทธิในการพัฒนาของชนเผ่าพื้นเมือง จะทำให้เกิดการตื่นตัวและตระหนักรู้เกี่ยวกับสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง สามารถจัดการตนเอง ปกป้องสิทธิของชุมชนได้ ในกรณีที่มีเหตุการณ์พิเศษโดยมีโครงการพัฒนาจากภาครัฐหรือกิจกรรมอื่นใด ๆ จากภายนอกเข้าไปสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน และในกรณีไม่มีเหตุการณ์พิเศษ ชนเผ่าพื้นเมืองก็สามารถใช้ชีวิตตามปกติสุขของชุมชน และสามารถเป็นกลไกนำเสนอแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การร่วมออกแบบแนวทางการพัฒนาและการตัดสินใจทั้งระดับภายในชุมชน และระดับร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้

ทั้งนี้ กลไกการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง ควรมีภาคประชาสังคม เช่น องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยหรือสถาบันวิชาการ เป็นต้น และหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชน เข้าไปช่วยหนุนเสริมเป็นพี่เลี้ยงหรือที่ปรึกษาเพื่อเสริมสร้างพลังกลไกสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง โดยควรนำหลัก FPIC มาปรับใช้บูรณาการร่วมกับกระบวนการพัฒนากลไกดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ ชนเผ่าพื้นเมืองควรมีพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง ทั้งระดับผู้นำชุมชนและระดับสมาชิกของชุมชน กล่าวคือ

การพัฒนาขีดความสามารถของแกนนำหรือผู้นำชุมชน โดย (1) การพัฒนาความรู้เกี่ยวกับสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง กฎหมายและนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การต่อยอดความรู้ด้านระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ การจัดการทรัพยากรป่าไม้และแม่น้ำที่สัมพันธ์กับปัญหาภาวะโลกร้อน (2) การพัฒนาทักษะด้านการคิดวิเคราะห์ชุมชน เช่น ปัญหาและสาเหตุของการถูกกระทำซ้ำ หรือกระบวนการกลายเป็นคนชายขอบของชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการพัฒนาของภาครัฐ เป็นต้น การพัฒนาทักษะการคิดแก้ไขปัญหาหรือการจัดการปัญหาโดยเริ่มต้นจากชุมชนด้วยตนเอง ก่อน (3) การพัฒนาทักษะด้านการสื่อสาร การถ่ายทอดบอกกล่าวเล่าเรื่องราว ทั้งการสื่อสารภายในชุมชน ภายนอกชุมชนที่เป็นองค์กร เครือข่าย และสื่อมวลชน ตลอดจนสามารถสื่อสารกับสังคมสาธารณะชนทั่วไปให้ได้รับรู้ประเด็นปัญหา ข้อเสนอ และประเด็นทางความคิดของชนเผ่าพื้นเมืองได้ เพื่อให้เสียง (Voice) ของชนเผ่าพื้นเมืองดังขึ้นในพื้นที่สาธารณะและเป็นเสียงที่ภาครัฐได้รับฟัง ส่วนสมาชิกชุมชนควรพัฒนาขีดความสามารถด้านการสื่อสารด้วยภาษาชนเผ่าพื้นเมืองและภาษาไทย ทักษะการคิดอย่างเป็นระบบและการสื่อสารกับบุคคลภายนอกได้อย่างเข้าใจ ตลอดจนมีความรู้เกี่ยวกับสิทธิพื้นฐานของชนเผ่าพื้นเมือง เช่น สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการที่จะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน เป็นต้น ตลอดทั้ง การพัฒนาสมาชิกชุมชนเพื่อก้าวสู่การเป็นผู้นำชุมชนต่อไป เพื่อให้เกิดการสานต่อระหว่างรุ่นของผู้นำชุมชนทั้งรุ่นอาวุโส รุ่นกลาง และรุ่นเยาวชน

ทั้งนี้ การพัฒนาขีดความสามารถของชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมควรได้รับการสนับสนุนจากภาคประชาสังคมและหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนสำหรับการจัดกิจกรรมและเวทีการเรียนรู้ ตลอดทั้ง ส่งเสริมให้มีการเชื่อมโยงระหว่างกลไกเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมกับบทบาทของชนเผ่าพื้นเมืองต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถช่วยพัฒนาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

(2) การพัฒนากลไกการจัดการตนเองเพื่อความเข้มแข็งของชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง เป็นกลไกภายในของชุมชน ซึ่งก่อตัวและจัดตั้งขึ้นมาเพื่อจัดการตนเองโดยชุมชน และเพื่อสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชนของชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองควรมีการเรียนรู้และปรับตัวกับสถานการณ์ต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกที่จะส่งผลกระทบต่อชุมชน และทรัพยากรธรรมชาติ

และสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจมีการดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการชุมชน คณะกรรมการหมู่บ้าน กลุ่มอนุรักษ์ของชุมชน ซึ่งโครงสร้างและองค์ประกอบของกลไกจัดการตนเองของชุมชน มาจากการร่วมคิด ร่วมออกแบบด้วยกันระหว่างสมาชิกภายในชุมชนนั้น ๆ กลไกดังกล่าวควรมีการพัฒนากระบวนการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน การเรียนรู้กฎหมายและเท่าทันกฎหมายให้มากขึ้น การถอดบทเรียนของชุมชน การจัดการศึกษาภายในชุมชน การนำองค์ความรู้ของชนเผ่าพื้นเมืองมาใช้ในการดูแลรักษาป่าไม้ แม่น้ำ ระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ และการอธิบายบทบาทของชนเผ่าพื้นเมืองต่อการช่วยลดปัญหาสิ่งแวดล้อมให้เป็นที่รับรู้ของสังคมวงกว้างมากขึ้น เช่น การทำนาขั้นบันได การทำไร่หมุนเวียน การสืบทอดประเพณีเคารพแม่น้ำและป่าจิตวิญญาณ สิ่งเหล่านี้มีความเชื่อมโยงกับการปกป้องป่าไม้-แม่น้ำอย่างไร และช่วยเสริมการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนอย่างไร เป็นต้น กลไกการจัดการตนเองระดับชุมชนของชนเผ่าพื้นเมือง นอกจากช่วยสร้างความเข้มแข็งภายในแก่ชุมชนแล้ว ยังช่วยให้เสียงของชนเผ่ามีความหมายและสร้างการยอมรับต่อสังคมวงกว้างมากขึ้น โดยเฉพาะบทบาทการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนผ่านบทเรียนที่พิสูจน์ตนเองของชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งการพัฒนากลไกการจัดการตนเองระดับชุมชนของชนเผ่าพื้นเมืองถือเป็นความท้าทายของพัฒนาทั้งสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมและสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง โดยที่กลไกดังกล่าวนี้ควรมีการประสานเชื่อมโยงกับสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย

(3) การพัฒนาการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่มีความเป็นกลาง และสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชนอย่างแท้จริง หน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการไม่ควรเป็นผู้ว่าจ้างหน่วยงานที่ปรึกษาให้ศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานกลางเพื่อทำหน้าที่เฉพาะด้านการศึกษาประเมินผลกระทบโครงการภาครัฐในทุกประเภท โดยพัฒนาควบคู่กับระบบธรรมาภิบาลในกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมถึงกำหนดมาตรการตรวจสอบและการลงโทษในกรณีมีผู้กระทำผิดจรรยาบรรณในการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ หน่วยงานกลางดังกล่าวควรมีองค์ประกอบจากทุกภาคส่วนเข้าร่วมกำหนดออกแบบและบริหารจัดการ โดยเป็นตัวแทนจากภาครัฐ ภาคประชาชน/ชุมชน ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน นอกจากนี้ ผู้ให้ข้อมูลภาคสนามบางส่วนยังเสนอให้มีการจัดตั้งกองทุนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับชุมชน โดยชุมชนมีบทบาทเป็นผู้บริหารจัดการกองทุน และจัดให้ภาคประชาสังคมหรือสถาบันวิชาการดำเนินการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม จัดทำเป็นรายการศึกษาภาคประชาชน/ชุมชน เพื่อใช้เป็นรายงานประกอบการพิจารณาอนุมัติโครงการควบคู่หรือเทียบเคียงกับรายงานการศึกษาฉบับของภาครัฐ เพื่อให้การตัดสินใจกำหนดโครงการนั้น ๆ เป็นการตัดสินใจที่ดี มีความรอบคอบ รอบด้าน และมุ่งการพัฒนาที่ยั่งยืน

(4) การพัฒนากลไกภาครัฐ เพื่อสนับสนุนสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ ทั้งโครงการประเภทชลประทานและโครงการประเภทอื่น ๆ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการพัฒนากลไกการทำงานหนุนเสริมบทบาทกัน ได้แก่ 1) สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 2) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 3) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 4) ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) กระทรวงวัฒนธรรม 5) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม และ 6) กระทรวงมหาดไทย ในบรรดาหน่วยงานเหล่านี้ควรมีการพัฒนาเป็นเครือข่ายภาครัฐที่บูรณาการการทำงานร่วมกัน และพัฒนาให้มีกลไกเจ้าภาพสำหรับการส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง โดยที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาดังกล่าว ซึ่งควรมี

การขับเคลื่อนเชิงยุทธศาสตร์การพัฒนาและการพัฒนานโยบายที่มีการเชื่อมโยงระหว่างสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนมีการแปลงกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาเผยแพร่ด้วยภาษาที่เข้าใจง่ายแก่ชนเผ่าพื้นเมือง รวมถึงมีการลงพื้นที่เพื่อสัมผัสใกล้ชิดกับชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองอย่างเข้าใจมากขึ้น

(5) การส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง ภาคประชาสังคม ทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม องค์กรภาคประชาชน และนักวิชาการ ควรมีบทบาทเสริมสร้างพลังของชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการพัฒนาประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม โดยภาคประชาสังคมควรส่งเสริมให้ชนเผ่าพื้นเมืองมีความรู้ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการพัฒนา การเสริมสร้างให้ตระหนักในสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ทั้งการเข้าถึงสิทธิ รักษาสิทธิ การคุ้มครองสิทธิ และการเรียกร้องสิทธิ การเรียนรู้เกี่ยวกับโครงการภาครัฐ โดยเฉพาะโครงการภาครัฐที่จะเข้าไปมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน รวมทั้งการจัดกระบวนการพัฒนาภายในชุมชน เช่น การสร้างและพัฒนาผู้นำชุมชน การสร้างและพัฒนาผู้นำเยาวชน การเชื่อมต่อของคนต่างรุ่น และการทำงานร่วมกันกับอาสาสมัครในหมู่บ้าน เป็นต้น ส่วนนักวิชาการควรมีบทบาทด้านการเชื่อมโยงความรู้จากภายนอกชุมชนสู่การรับรู้และเรียนรู้ของชุมชน หรือการเชื่อมโยงเชื่อมโยงความรู้จากระดับสากลและประเทศลงสู่การจัดกระบวนการเรียนรู้สำหรับชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองในพื้นที่ท้องถิ่นต่าง ๆ เช่น ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายสากล กฎหมายของประเทศ นโยบายการพัฒนา ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง สิทธิสิ่งแวดล้อม สิทธิชุมชน เป็นต้น รวมถึงการให้คำปรึกษาแก่ผู้นำชนเผ่าพื้นเมืองเกี่ยวกับแนวทางการเข้าถึงสิทธิเพื่อให้ได้รับความยุติธรรม โครงการพัฒนาของภาครัฐ การลงพื้นที่ศึกษาวิจัยในพื้นที่ของชนเผ่าพื้นเมืองและจัดกระบวนการพัฒนาผู้นำชุมชนและสมาชิกชุมชนผ่านกระบวนการงานวิจัย เช่น ผักหักชะการคิด หักชะการถ่ายทอดความรู้ของชนเผ่าพื้นเมือง ด้วยภาษาและการสื่อสารที่เรียบง่ายเป็นระบบ ทำให้ผู้ฟังที่มาจากภายนอกชุมชนเข้าใจได้ง่าย หักชะการนำเสนอเรื่องราวของชุมชนและความคิดเห็นของตนเองด้วยความมั่นใจ เป็นต้น ทั้งนี้ ภาคประชาสังคม ทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม องค์กรภาคประชาชน และนักวิชาการ ควรมีการประสานการทำงานร่วมกัน รวมถึงการประสานงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

(6) การพัฒนาเครือข่ายเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง กลไกต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งกลไกที่จะพัฒนาขึ้นใหม่ เช่น กลไกเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง กลไกระดับชุมชนจัดการตนเองของชนเผ่าพื้นเมือง เป็นต้น และกลไกภาคประชาสังคม องค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้อง องค์กรภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ควรมีการพัฒนาเป็นเครือข่ายเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการชลประทาน รวมถึงชุมชนทั่วไปที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการพัฒนาของภาครัฐ โดยมีบทบาทหนุนเสริมกันและกัน ขับเคลื่อนไปในทิศทางเดียวกัน การเชื่อมโยงประเด็นการพัฒนาจากระดับสากลสู่ระดับประเทศ ส่วนกลาง พื้นที่ ชุมชน และควรมีการจัดทำแผนแม่บทของเครือข่ายสำหรับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง

(7) การกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ควรมีการกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติสำหรับชุมชน ทั้งชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองและชุมชนทั่วไป การกระจายอำนาจดังกล่าวสามารถดำเนินการได้ในรูปแบบการกระจายอำนาจตัดสินใจหรือส่งเสริมการมีส่วนร่วมตัดสินใจสำหรับตัวแทนชุมชนเพื่อเข้าไปอยู่ในกลไกและกระบวนการตัดสินใจของการศึกษา

ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ การกระจายอำนาจในรูปแบบการจัดการลุ่มน้ำและแม่น้ำสาขาโดยส่งเสริมให้ตัวแทนชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกลไกคณะกรรมการระดับต่าง ๆ ของการจัดการลุ่มน้ำและแม่น้ำสาขา เพื่อให้ตัวแทนชุมชนได้เข้าร่วมคิด ร่วมนำเสนอ ร่วมตัดสินใจในการจัดการลุ่มน้ำและแม่น้ำสาขา รวมถึงการกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบการโอนอำนาจให้ชุมชนจัดการทรัพยากรธรรมชาติในเขตของชุมชนเพื่อให้เกิดความยั่งยืน และรวมถึงการกระจายอำนาจในการกำหนดนโยบายและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการชลประทาน จากการรวมศูนย์อำนาจตัดสินใจโดยภาคส่วนกลาง สู่การกระจายอำนาจการกำหนดนโยบายและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำลงสู่กลไกระดับลุ่มน้ำ ระดับท้องถิ่นและชุมชน ให้มากขึ้น

4.4 ข้อเสนอเชิงนโยบายการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผิวน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเป็นทั้งแนวคิดและหลักการปฏิบัติที่ดีเพื่อการบรรลุการพัฒนาประชาธิปไตยและการพัฒนาที่ยั่งยืน สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในฐานะแนวคิด คือ การประกอบสร้างระหว่างทฤษฎีทางรัฐศาสตร์และนิเวศวิทยา เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาสีงแวดล้อมและการส่งเสริมสิทธิของประชาชน/ชุมชนผู้รับผลกระทบทางลบจากการตัดสินใจของภาครัฐ อีกทั้งเป็นแนวทางขยายบทบาทการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชน/ชุมชนและภาคประชาสังคมต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมร่วมกับภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ เป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตยและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยส่งเสริมสิทธิของประชาชน/ชุมชนควบคู่กับสิทธิสิ่งแวดล้อมในกระบวนการตัดสินใจของนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสิ่งแวดล้อม ส่วนสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในฐานะหลักการปฏิบัติที่ดี เกิดจากการริเริ่มผลักดันของขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมที่มองเห็นว่า การตัดสินใจแบบรวมศูนย์อำนาจของภาครัฐไม่ได้เกิดผลดีต่อสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งยังประสบปัญหาการขาดธรรมาภิบาลด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การตัดสินใจในนโยบายและโครงการภาครัฐจึงควรขยายสิทธิการมีส่วนร่วมให้แก่ประชาชน/ชุมชนเพื่อปรับปรุงคุณภาพการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะให้ดีขึ้น และเป็นแนวทางสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้กำหนดไว้เป็นหลักการหรือแนวปฏิบัติสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ได้แก่ หลักการข้อที่ 10 ว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม ในปฏิญญาโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 อนุสัญญาอาร์ฮุส หรืออนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมสาธารณะในการตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1998 การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals: SDGs2030) และการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนสากลตามแนวปฏิบัติของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 และกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 3 ข้อ ได้แก่ 1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมถึงปัญหาและผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ เป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในนโยบายและโครงการการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ 3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมถูกจัดวางให้เป็นแนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยและการพัฒนาที่ยั่งยืน ด้วยการเสริมสร้างพลังอำนาจให้ประชาชนมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ การส่งเสริมให้ภาครัฐตอบสนองความต้องการและความกังวลของประชาชน การตัดสินใจที่เป็นไปอย่างโปร่งใสมากขึ้นในกระบวนการ

กำหนดนโยบายและโครงการภาครัฐ และการปรับปรุงคุณภาพการตัดสินใจของภาครัฐที่ดีขึ้น เพื่อผลลัพธ์ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจ

การส่งเสริมสิทธิประชาชน/ชุมชนตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ได้ให้ความสำคัญต่อกระบวนการกำหนดนโยบายสาธารณะ โครงการภาครัฐขนาดใหญ่ และโครงการที่ส่งผลกระทบข้ามพรมแดน เพื่อเป็นแนวทางลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน และเพิ่มกระบวนการประชาธิปไตย โดยมุ่งเสริมสร้างสิทธิประชาชน/ชุมชนที่เป็นกลุ่มคนชายขอบ และกลุ่มผู้ด้อยโอกาสที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายและโครงการภาครัฐ ซึ่งเมื่อประเทศใดนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติจะต้องมีสิ่งที่พัฒนาขึ้นหรือเพิ่มขึ้น คือ สิทธิของประชาชน/ชุมชนต่อการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบสิ่งแวดล้อม การตัดสินใจในนโยบายสาธารณะและโครงการภาครัฐที่เป็นธรรมต่อประชาชน/ชุมชนชายขอบ และการเพิ่มขึ้นของอำนาจบทบาทภาคประชาชนและภาคประชาสังคมต่อการตรวจสอบภาครัฐในนโยบายและโครงการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมถูกนำไปเป็นแนวปฏิบัติสำหรับหลายประเทศ โดยมีกรณีตัวอย่างความสำเร็จ เช่น ประเทศบัลแกเรีย ฮังการี โปรตุเกส โปแลนด์ อังกฤษ รัสเซีย ยูเครน ปานามา และเอลซัลวาดอร์ เป็นต้น ปัจจัยความสำเร็จของประเทศเหล่านี้ ได้แก่ การปฏิรูปกฎหมาย และนโยบายที่เอื้อต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การมีเจตจำนงของผู้นำภาครัฐต่อการส่งเสริมการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชน/ชุมชนและภาคประชาสังคมในกระบวนการนโยบายและโครงการภาครัฐ การพัฒนาขีดความสามารถและการทำงานร่วมกันของ 3 กลไกหลัก ได้แก่ ภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคประชาสังคม

สำหรับประเทศไทยได้นำสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาบรรจุไว้ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580 เพื่อเป็นแนวปฏิบัติสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีเป้าหมายเพื่อยกระดับกระบวนการทัศน์และอนาคตประเทศไทย ด้วยการพัฒนาประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมควบคู่กับการพัฒนากฎหมาย กลไก ระบบความยุติธรรมตามหลักนิติธรรม และการกระจายอำนาจ ตามยุทธศาสตร์การสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ แนวปฏิบัติสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยมุ่งหวังเพื่อลดความขัดแย้งระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนในโครงการที่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่และโครงการข้ามพรมแดน ซึ่งแนวปฏิบัติต้องมีการบูรณาการร่วมกันระหว่างนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

โครงการผันน้ำยมเป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่ มีพื้นที่ตั้งโครงการใน 3 จังหวัด ได้แก่ แม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก โดยที่อำเภอฮอด อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ มีประชาชนที่เป็นชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญออาศัยอยู่อย่างหนาแน่น ตลอดทั้งเป็นพื้นที่คุ้มครองทางธรรมชาติ ได้แก่ ป่าสงวนแห่งชาติแม่ยมฝั่งซ้าย ป่าสงวนแห่งชาติอมก๋อย และป่าสงวนแห่งชาติแม่แจ่มและแม่ตื่น ขณะเดียวกันพื้นที่แห่งนี้จะเป็นพื้นที่ก่อสร้างระบบอุโมงค์ส่งน้ำ พื้นที่การจัดการวัสดุจากอุโมงค์ พื้นที่ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำน้ำ และพื้นที่ระบบสายส่งไฟฟ้าของโครงการผันน้ำยม ทั้งนี้ ชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญออำเภอฮอด และอำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ เป็นชนเผ่าพื้นเมืองที่อาศัยตั้งถิ่นฐานมาเนิ่นนานและเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมของจังหวัดเชียงใหม่ โดยที่คำว่า ปกากะญอหมายถึง การมีศักดิ์ศรีของความเป็นคนหรือมนุษย์ การเป็นกลุ่มชนที่รักสงบ ดำรงชีพด้วยความเคารพ

ต่อทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งผืนป่า ผืนดิน และแม่น้ำ ซึ่งชนเผ่าพื้นเมืองได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายสากลที่สำคัญ คือ ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007 ซึ่งได้ให้การรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมในการพัฒนา และสิทธิในการที่ดิน เขตแดน และทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นสิทธิที่สัมพันธ์กับสิทธิอนุรักษ์และปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองจากผลกระทบที่อาจจะเกิดจากโครงการของภาครัฐ ด้วยหลักการให้ฉันทานุมัติที่ได้รับการรับรู้ การบอกแจ้งข้อมูลล่วงหน้า และการตัดสินใจอย่างอิสระของชนเผ่าพื้นเมือง

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ เป็นสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการผันน้ำยม ที่มีในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ 3 ขั้นตอน ได้แก่ 1) ขั้นศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) ขั้นพิจารณารายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และ 3) ขั้นการติดตามตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐ ซึ่งโดยหลักการและแนวทางปฏิบัติแล้ว หน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการ หน่วยงานศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานกลางด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม จะต้องจัดให้ประชาชนชุมชนปกากะญอมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการปรับใช้หลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสู่กระบวนการศึกษาผลกระทบของโครงการ

ผลการวิจัยนี้ พบว่า ชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ยังมิอาจเข้าถึงสิทธิที่เป็นไปตามหลักประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมได้อย่างที่ควรจะเป็น ทั้งในด้านสิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบจากโครงการในขั้นตอนการศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐในขั้นตอนการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมในขั้นตอนการติดตามตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐ โดยมีสาเหตุสำคัญมาจากวิธีคิดและมุมมองเชิงมายาคติของภาครัฐที่ยังคงมองชนเผ่าพื้นเมืองว่ามีความเป็นผู้น้อยที่ไม่ใช่ชาวไทย การนิยามชนเผ่าพื้นเมืองในบริบทรัฐชาติไทยยังขาดความชัดเจน การกำหนดนโยบายและโครงการภาครัฐยังคงรวมศูนย์อำนาจตัดสินใจไว้ที่ภาครัฐส่วนกลาง กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องทั้งระดับสากลและระดับประเทศยังขาดความเชื่อมโยงสู่ภาคปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชนในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมยังไม่ได้เกิดขึ้นจริง เป็นต้น ซึ่งแนวทางการพัฒนาเพื่อลดปัญหาดังกล่าวและเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำยม ประกอบด้วย การพัฒนากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง การส่งเสริมหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้เกิดผลทางปฏิบัติ ตลอดจนการปรับเปลี่ยนวิธีคิดและมุมมองภาครัฐต่อชนเผ่าพื้นเมือง การนิยามชนเผ่าพื้นเมืองที่ชัดเจน และการพัฒนาปัจจัยที่เอื้อต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำยม

อย่างไรก็ดี การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกรณีศึกษาโครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ เป็นการสะท้อนภาพตัวตนของชนเผ่าพื้นเมืองในฐานะกลุ่มผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน ซึ่งกำลังอยู่ในกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม อันเป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการกำหนดโครงการขนาดใหญ่ การวิจัยนี้จึงจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ ทั้งเพื่อการปรับปรุงและพัฒนาการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเพื่อการบรรลุเป้าหมาย

การพัฒนาประชาธิปไตยและการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งกรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ และเพื่อการขยายผล การปรับใช้สู่จังหวัดแม่ฮ่องสอนและจังหวัดตากซึ่งเป็นพื้นที่ตั้งของโครงการผืนน้ำยามเช่นเดียวกัน ตลอดทั้งการเป็นแนวทางการพัฒนาการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับกลุ่ม ประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการภาครัฐ ในบริบทของประเทศไทย เพื่อการบรรลุ เป้าหมายการลดความขัดแย้งระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนในการกำหนดโครงการขนาดใหญ่ ตาม ยุทธศาสตร์การสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ของแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580 ซึ่งแผนยุทธศาสตร์ชาติฉบับนี้มีเจตจำนงค์ที่มุ่งหวังการยกระดับกระบวนการ ทัดสินและอนาคตประเทศไทยให้การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยใช้แนวทางส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตย สิ่งแวดล้อม

ข้อเสนอเชิงนโยบายการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองใน กระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ และเพื่อการขยายผลเชิงพัฒนา โดยการวิจัยนี้เรียกว่า ระบบเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตย สิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบจากโครงการการจัดการน้ำ ขนาดใหญ่เพื่อการชลประทาน ประกอบด้วยหลักการ 6 Good for Good Goals ได้แก่ 1) Good Laws and Polices การมีกฎหมายและนโยบายที่ดี 2) Good Mechanism การมีกลไกที่ดี 3) Good Network การมีเครือข่ายที่ดี 4) Good Leaders การมีผู้นำที่ดี 5) Good Project – making การมี กระบวนการกำหนดโครงการที่ดี และ 6) Good Goals การบรรลุเป้าหมายที่ดี กล่าวคือ

1) Good Laws and Polices การมีกฎหมายและนโยบายที่ดี

ในบริบทสากล การปฏิรูปกฎหมายและนโยบายเพื่อเสริมสร้างสิทธิ ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเป็นปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญต่อการทำให้ประชาชน/ชุมชนเข้าถึงสิทธิ ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมได้มาก ทั้งนี้ การปฏิรูปกฎหมายและนโยบายเพื่อให้มีกฎหมายและนโยบาย ที่ดีสำหรับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษา ผลกระทบจากโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน ควรมีองค์ประกอบดังนี้

(1) ภาครัฐมีเจตจำนงต่อการพัฒนากฎหมายและนโยบายเพื่อเสริมสร้าง สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ประชาชน/ชุมชน รวมถึงชนเผ่าพื้นเมืองได้เข้าถึงสิทธิมากขึ้น โดยที่การพัฒนากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ควรพัฒนาควบคู่ สิทธิสิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน และธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม ตลอดถึงจัดลำดับความสำคัญแก่กลุ่ม ผู้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อม กลุ่มชนเผ่าพื้นเมือง และกลุ่มชาติพันธุ์ ควรเป็นกลุ่มแรกที่เข้าถึงสิทธิ ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

(2) ควรพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศและนโยบายสากลให้เชื่อมโยงกับ การพัฒนากฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายสิ่งแวดล้อม และนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจน การตรากฎหมายรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ การเพิ่ม ระดับแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการประเมินผลที่เชื่อมโยงระหว่างสิทธิ ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมกับการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนและการพัฒนาประชาธิปไตย

(3) ควรยกระดับการส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองที่มีความสอดคล้องกับหลัก สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามกฎหมายสากลที่ประเทศไทยให้สัตยาบันเป็นภาคี พันธกรณีไว้ และควรให้สัตยาบันรับรองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย เพื่อการรับรองสิทธิและ ค้ำครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

(4) การปรับปรุงกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยควรมีบทบัญญัติรับรองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองหรือสิทธิชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองที่ชัดเจน โดยพิจารณาถึงหลักการสิทธิมนุษยชนในด้านการเคารพสิทธิ การปกป้องคุ้มครองสิทธิ และการส่งเสริมสิทธิ ตลอดจนการตรากฎหมายใหม่ระดับพระราชบัญญัติเพื่อรับรองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย การสนับสนุนการตรากฎหมายสาขานเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย รวมถึงการยกเลิกกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติที่ไม่ทันสมัยและไม่สอดคล้องกับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

(5) การผลักดันแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ซึ่งมีวิสัยทัศน์พัฒนาประเทศสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว และกำหนดยุทธศาสตร์การสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ยุทธศาสตร์กระบวนการทัศน์เพื่อกำหนดอนาคตประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บนหลักการมีส่วนร่วมและธรรมาภิบาล จึงควรมีการขับเคลื่อนข้อกำหนดของแผนยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าวสู่การปฏิบัติในระดับนโยบายและโครงการภาครัฐของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องการผลกระทบสิ่งแวดล้อมและประชาชน/ชุมชน ทั้งนี้สภาพนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะเป็นหน่วยงานกลางด้านนโยบายของประเทศ ควรเป็นเจ้าภาพหลักทำหน้าที่ขับเคลื่อนสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี สู่แนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมและการประเมินผลอย่างมีประสิทธิภาพ

(6) การดำเนินนโยบายเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองควรมีการปรับใช้ดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม Bali Guidelines โดย United Nations Environmental Programme (UNEP) เพื่อให้ประชาชน/ชุมชนเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมทั้ง 3 ด้าน ได้แก่

ก. หลักการเข้าถึงข้อมูล มีดัชนีที่สำคัญได้แก่ ความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลของประชาชน/ชุมชน การเข้าถึงข้อมูลสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อประชาชนหรือสาธารณะ หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องทำการรวบรวมและจัดการข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมให้มีความทันสมัยและสร้างระบบกฎหมายที่ส่งเสริมการกระจายข้อมูล การเข้าถึงข้อมูลอย่างง่ายหรือโดยสะดวกแก่ประชาชน/ชุมชน การเป็นรัฐแห่งการรายงานข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม การให้ข้อมูลเชิงรุกแก่ประชาชน/ชุมชน เช่น ข้อมูลด้านกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม การให้ข้อมูลเตือนภัยหรือผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เป็นอันตรายต่อประชาชน/ชุมชน/สาธารณชน เป็นต้น

ข. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน มีดัชนีที่สำคัญ ได้แก่ การจัดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่เริ่มต้นในกระบวนการตัดสินใจของโครงการภาครัฐ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชน/ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจตั้งแต่เริ่มต้นโครงการหรือกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และประชาชน/ชุมชนที่เป็นผู้เข้าร่วมตัดสินใจควรได้รับแจ้งข้อมูลล่วงหน้าในขั้นตอนการเริ่มต้นของกระบวนการตัดสินใจ การพิจารณาประเด็นที่ประชาชน/ชุมชนห่วงกังวล การมีกฎหมายส่งเสริมการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชน/ชุมชน การจัดให้มีการปรึกษาหารือกับประชาชน/ชุมชนในเชิงรุก และให้มีตัวแทนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นประชาชน/ชุมชนห่วงกังวลเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจอย่างเพียงพอ การจัดให้กลุ่มชายขอบได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการในกระบวนการตัดสินใจของโครงการ การแจ้งข้อมูลการตัดสินใจเกี่ยวกับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชน/ชุมชน/สาธารณชน การจัดทำบัญชีข้อความคิดเห็นของประชาชน/ชุมชนเพื่อบรรจุสู่การพิจารณาในกระบวนการตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อม และประชาชน/ชุมชนควรได้รับข้อมูลสะท้อนกลับถึงข้อเสนอหรือความคิดเห็นของพวกเขา การบูรณาการความคิดเห็น-ข้อเสนอของประชาชน/

ชุมชนสู่การทำให้เป็นกฎระเบียบการปฏิบัติ หรือการจัดเตรียมให้เป็นข้อผูกพันที่มีอยู่ในการพิจารณา กำหนดโครงการ

ค. หลักการเข้าถึงความยุติธรรม มีดัชนีที่สำคัญ ได้แก่ การให้ประชาชน อุดมในข้อมูลที่เคยร้องขอโดยรัฐส่งเสริมให้ประชาชนที่ถูกปฏิเสธให้ข้อมูลถูกเพิกเฉย ไม่ได้รับความ สนใจได้รับข้อมูลที่ร้องขอ สามารถอุดหนุนร้องขอใหม่ ก่อนที่จะมีการพิจารณาตัดสินใจในเรื่องนั้น การ มีกฎหมายกำหนดให้การมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชนเป็นการมีส่วนร่วมแบบทางการในแต่ละ ขั้นตอนของกระบวนการกำหนดโครงการ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประชาชน/ชุมชนควรมีความ เป็นรูปธรรมในทุกขั้นตอนของกระบวนการตัดสินใจ รัฐส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงระบบศาลที่มีความ เป็นกลางและตัดสินอย่างมีอิสระ การจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อตีความประเด็นสิ่งแวดล้อมให้เป็น มาตรฐานและการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชน/ชุมชน การมีกลไกทางกฎหมายเพื่อให้ ประชาชน/ชุมชนได้เข้าถึงการช่วยเหลือและเยียวยาที่เหมาะสม การจ่ายเงินเยียวยาอย่างรวดเร็วทันที มีประสิทธิภาพ และการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ประสิทธิผล

2) Good Capacity and Mechanism การมีกลไกและขีดความสามารถที่ดี

การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองให้ ประสบผลสำเร็จในทางปฏิบัติ จำเป็นต้องมีกลไกหลักที่มีบทบาทอำนาจหน้าที่ขับเคลื่อนการ เสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และกลไกดังกล่าวต้องประกอบด้วยตัวแทนภาครัฐ ภาค ประชาชน/ชุมชน และภาคประชาสังคม ซึ่งถือเป็น 3 เสาหลักของการขับเคลื่อนสิทธิประชาธิปไตย สิ่งแวดล้อม โดยที่ภาคส่วนอื่น ๆ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมเป็นภาคีพัฒนาในกลไกดังกล่าวได้ด้วย เช่นกัน ทั้งนี้ กลไกหลักในการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองจะต้องมี การปฏิบัติการร่วมกันอย่างเข้มข้น มีเจตจำนงมุ่งมั่นต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะภาครัฐจะต้อง ส่งเสริมให้ภาคประชาชน/ชุมชนและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของโครงการ การส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใสแก่ประชาชน/ชุมชน การส่งเสริมให้ภาคประชาชน/ชุมชน กับภาคประชาสังคมสามารถตรวจสอบการตัดสินใจในนโยบายและโครงการที่มีผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลไก 3 เสาหลักดังกล่าวจะต้องเห็นพ้อง ต้องกันถึง “นิยามชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย” และมีความเข้าใจร่วมกันอย่างชัดเจน

ทั้งนี้ กลไกการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่า พื้นเมืองต้องมีการพัฒนาขีดความสามารถทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน/ชุมชน และภาคประชาสังคม ไป ด้วยกัน กล่าวคือ

ก. ภาครัฐควรพัฒนาขีดความสามารถในการจัดเตรียมให้ประชาชน/ชุมชน เข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม พัฒนาขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่รัฐให้มีความรู้เกี่ยวกับสิทธิ ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และทักษะที่จำเป็นสำหรับการทำงานร่วมกับภาคประชาชน/ชุมชนกับภาค ประชาสังคม มีทัศนคติที่เปิดกว้างและไม่มองว่า “ชนเผ่าพื้นเมืองในไทย” เป็นผู้อื่นที่ไม่ใช่พวกเรา และเป็นชาวไทยชนเผ่าพื้นเมืองและเป็นพลเมืองไทย มีทัศนคติต่อการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตย สิ่งแวดล้อมแก่ผู้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อม ปรับเปลี่ยนทัศนคติจากการตัดสินใจแบบรวมศูนย์อำนาจสู่ การกระจายอำนาจตัดสินใจร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคประชาชน/ชุมชน และภาคประชาสังคม การ กระจายอำนาจตัดสินใจในกระบวนการกำหนดโครงการสู่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลาย โดยเฉพาะ กลุ่มประชาชน/ชุมชนผู้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ข. ภาคประชาชน/ชุมชนและภาคประชาสังคมต้องพัฒนาขีดความสามารถต่อความต้องการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ขีดความสามารถการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐในโครงการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน การพัฒนาให้ประชาชน/ชุมชนฝึกฝนการใช้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบ ให้มีโอกาสส่งเสริมความคิดเห็นและเสนอทางเลือกตัดสินใจที่มีความเป็นไปได้ และสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมหรือสิทธิในการตรวจสอบการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนพัฒนาทักษะด้านภาษา ความรู้ด้านกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง

ความสำเร็จของการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมขึ้นอยู่กับขีดความสามารถในการทำงานร่วมกันของภาครัฐ ภาคประชาชน/ชุมชน และภาคประชาสังคม ซึ่งองค์กรภาครัฐที่ควรเข้าร่วมเป็นกลไกหลักในกรณีโครงการการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน ได้แก่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงวัฒนธรรม สำหรับองค์กรภาคประชาชน/ชุมชน ได้แก่ เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เมา เมย สาละวิน และองค์กรหรือตัวแทนชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน และตาก ส่วนองค์กรภาคประชาสังคม ได้แก่ องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในพื้นที่ภาคเหนือและส่วนกลาง และนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยในพื้นที่และส่วนกลาง

นอกจากนี้ ควรสนับสนุน “สหภาพชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย” ให้เป็นกลไกตัวแทนของประชาชน/ชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง ที่สามารถปกป้องคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง และประสานงานกับองค์กร/เครือข่ายต่าง ๆ และเป็นกลไกที่เข้าไปมีส่วนร่วมหลักในการขับเคลื่อนการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง

3) Good Networks การมีเครือข่ายที่ดี

การมีเครือข่ายที่มีบทบาทหนุนเสริมและขับเคลื่อนการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมไปในทิศทางเดียวกัน โดยที่สมาชิกเครือข่าย หรือองค์ประกอบของเครือข่ายควรมาจากภาคีการพัฒนาทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน/ชุมชน ภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และภาคส่วนอื่น ๆ โดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ องค์กร/เครือข่ายภาคประชาชน องค์กรชุมชน หรือตัวแทนชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง นักวิชาการ สถาบันอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศูนย์มานุษยชนวิทยาสิรินธร กระทรวงวัฒนธรรม กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย ผู้ประกอบการภาคเอกชน ตัวแทนภาคประชาชนทั่วไปที่สนใจเข้าร่วม ทั้งนี้ หน่วยงานกลางด้านนโยบายควรสนับสนุนให้มีการจัดทำแผนแม่บทการขับเคลื่อนเครือข่ายเพื่อเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับกระบวนการกำหนดโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน และโครงการขนาดใหญ่ในทุกประเภท แผนแม่บทดังกล่าวควรมีการกำหนดแผนยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนเครือข่ายเพื่อเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมที่เชื่อมโยงกับการพัฒนาที่ยั่งยืน และการพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งควรมีการขับเคลื่อนทั้งระดับประเทศ ภูมิภาค จังหวัด และระดับพื้นที่ชุมชนท้องถิ่น ตลอดจนทั้งควรมีการกำหนดเจ้าภาพหรือแม่ข่ายสำหรับขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สู่การบรรลุเป้าหมาย

การมีเครือข่ายการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการจัดการน้ำเพื่อการประปาเป็นการพัฒนาที่สอดคล้องกับเสาหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยสหประชาชาติ หรือ SDGs 2030 คือ เสาหลักที่ 5 ด้านหุ้นส่วนการพัฒนาจากภาคส่วน และเป้าหมายการพัฒนาที่ 17 เสริมความเข้มแข็งให้แก่กลไกการดำเนินงานและหุ้นส่วนความร่วมมือสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน การสนับสนุนและส่งเสริมหุ้นส่วนความร่วมมือของเครือข่ายภาครัฐ ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน รวมถึงการยกระดับความสอดคล้องเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

4) Good Leaders การมีผู้นำที่ดี

การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองควรมีผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และเจตจำนงมุ่งมั่นต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและการพัฒนาประชาธิปไตย โดยใช้แนวทางของสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับการส่งเสริมให้ชนเผ่าพื้นเมืองได้เข้าถึงสิทธิในกระบวนการกำหนดโครงการภาครัฐ โดยเฉพาะผู้นำที่อยู่ในภาครัฐ ภาคประชาชน/ชุมชน และภาคประชาสังคม กล่าวคือ

“ผู้นำภาครัฐ” ควรมีเจตจำนงต่อการพัฒนากฎหมายและนโยบายที่สอดคล้องกับหลักการพัฒนาของสากลด้านสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน และสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง การพัฒนากฎหมายและนโยบายที่แปลงสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและบูรณาการการพัฒนากลไกการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมให้ภาคประชาชน/ชุมชน และภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของโครงการ การส่งเสริมการพัฒนาขีดความสามารถของภาครัฐในการจัดเตรียมให้ประชาชน/ชุมชนเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และการมีทัศนคติต่อการส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองและประชาชน/ชุมชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ หรือผลกระทบสิ่งแวดล้อม

“ผู้นำภาคประชาชน/ชุมชน” ทั้งระดับเครือข่าย องค์กร และระดับพื้นที่ ควรมีความมุ่งมั่นต่อการเข้ามีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน เป็นผู้นำที่ริเริ่มผลักดันให้ประชาชนหรือสมาชิกชุมชนตระหนักรู้ในสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง และสิทธิการมีส่วนร่วมในการพัฒนา ตลอดจนการขับเคลื่อนเพื่อการเข้าถึงสิทธิในด้านต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบทางบวกต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน และการพัฒนาความเข้มแข็งภายในของชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง

“ผู้นำภาคประชาสังคม” ควรมีส่วนในการเสริมพลังชนเผ่าพื้นเมืองและสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การจัดการความรู้สำหรับชนเผ่าพื้นเมืองที่จะเป็นประโยชน์ต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตย การเตรียมความพร้อมสำหรับผู้นำชุมชนต่อการพัฒนาทักษะการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐ การส่งเสริมให้ผู้นำชุมชนให้เข้าถึงสิทธิการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐในกระบวนการนโยบายและโครงการภาครัฐ การเชื่อมประสานการทำงานร่วมระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน/ชุมชน ทั้งระดับท้องถิ่นชุมชน ภูมิภาค และระดับชาติ

5) Good for Defining the Public Project – making การกำหนดโครงการภาครัฐที่ดี

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมีจุดเน้นที่การขยายสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจสำหรับประชาชน/ชุมชนกับภาครัฐในกระบวนการกำหนดโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการตัดสินใจในการกำหนดโครงการมีความสัมพันธ์กับสร้างผลกระทบ

สิ่งแวดล้อม หากโครงการใดมีการตัดสินใจที่ดีก็จะส่งผลการพัฒนาที่ยั่งยืน หากโครงการใดมีการตัดสินใจที่ไม่ดีก็จะส่งผลกระทบต่อพัฒนาที่ยั่งยืน หรือเกิดการพัฒนาที่สร้างความย่อยยับต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และชุมชน ทั้งนี้ การตัดสินใจกำหนดโครงการที่ดี คือ การตัดสินใจที่มีการพิจารณาอย่างรอบคอบ รอบด้าน โปร่งใส ยุติธรรม และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ โดยเฉพาะกลุ่มประชาชน/ชุมชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ โดยมีส่วนร่วมตัดสินใจในทุกขั้นตอนของกระบวนการกำหนดโครงการ โดยมีแนวปฏิบัติ ดังนี้

(1) การกำหนดโครงการภาครัฐที่ดีจึงควรนำหลักสิทธิประชาธิปไตย สิ่งแวดล้อมมาดำเนินการปฏิบัติในทุกขั้นตอนของกระบวนการกำหนดโครงการ ได้แก่ สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการ สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ และสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม ในทุกขั้นตอนของกระบวนการกำหนดโครงการ คือ ขั้นตอนการริเริ่มและวางโครงการ การศึกษาความเหมาะสมและผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ และการอนุมัติโครงการ

(2) การปรับใช้หลักการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเพื่อการชลประทาน หลักการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการหรือหลักการดับลิน (Dublin – Rio Principles) ที่ควรปรับใช้ในบริบทโครงการผิวน้ำและโครงการชลประทานขนาดใหญ่อื่น ๆ ได้แก่ **หลักการน้ำจัดเป็นทรัพยากรที่มีจำกัดและเปราะบาง** จำเป็นต่อการดำรงชีวิต การพัฒนา และสิ่งแวดล้อม การตัดสินใจกำหนดโครงการจึงต้องพิจารณาถึงความต้องการใช้น้ำกับผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำ ระบบนิเวศน้ำ วัฏจักรทางอุทกวิทยา และทรัพยากรน้ำเป็นสมบัติทางธรรมชาติ พึ่งปกปกรักษาไว้ใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน **หลักการมีส่วนร่วม** โดยการจัดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในกระบวนการตัดสินใจกำหนดโครงการ โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องมีความเข้าใจร่วมกันว่าเป้าหมายการตัดสินใจ คือ การใช้น้ำอย่างยั่งยืน การมีส่วนร่วมต้องร่วมกันรับผิดชอบยอมรับถึงผลกระทบจากการตัดสินใจ และการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ หลักการนี้ ภาครัฐต้องมีการกระจายอำนาจตัดสินใจแบบรวมศูนย์อำนาจสู่การกระจายอำนาจตัดสินใจลงสู่ระดับล่าง โดยเฉพาะระดับชุมชนท้องถิ่น และระดับหมู่บ้าน และ หลักการน้ำเป็นทรัพยากรทางเศรษฐกิจ การมองน้ำเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่า ไม่ใช่เป็นของฟรี จึงควรใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ มีความสมดุลระหว่างอุปสงค์และอุปทาน และการใช้ทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน

(3) การบูรณาการความรู้เชิงศาสตร์กับความรู้ท้องถิ่นในกระบวนการกำหนดโครงการ หลักการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง ประการหนึ่งคือการส่งเสริมการใช้ความรู้ท้องถิ่น ภูมิปัญญา และวัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมืองในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ให้เกิดการบูรณาการใช้ร่วมกับความรู้เชิงศาสตร์ อาทิเช่น เศรษฐศาสตร์ อุทกศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ เพื่อการตัดสินใจพิจารณาการกำหนดโครงการนั้นให้มีความครอบคลุมรอบด้าน และส่งผลกระทบทางบวกต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนมากที่สุด นอกจากนี้ ควรพัฒนาความรู้ท้องถิ่นให้เป็นความรู้สากลมากขึ้น และมีบทบาทสำคัญควบคู่กับความรู้เชิงศาสตร์สำหรับการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐในกระบวนการกำหนดโครงการชลประทานและโครงการอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน

(4) การบูรณาการหรือปรับใช้หลักสิทธิมนุษยชนสากล ได้แก่ การเคารพสิทธิ การคุ้มครองสิทธิ การส่งเสริมสิทธิ ร่วมกับหลักสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองและหลักการให้ฉันทานุมัติที่ได้รับการรับรู้ บอกแจ้งล่วงหน้า และการตัดสินใจโดยอิสระของชนเผ่าพื้นเมือง หรือหลัก FPIC (Free, Prior and Informed Consent) ตลอดจนหลักการส่งเสริมบทบาทของชนเผ่าพื้นเมืองต่อการจัดการ

ทรัพยากรน้ำ ซึ่งเป็นส่วนขยายหลักการดับลินของการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีแนวคิดที่ว่าชนเผ่าพื้นเมืองมีความรู้ที่สืบทอดกันมาเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน รัฐจึงควรยอมรับสิทธิในการป้องกันดินแดนของชนเผ่าพื้นเมืองที่จะไม่ได้รับความปลอดภัยจากกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ หรือสร้างไม่ปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม และควรให้ชนเผ่าพื้นเมืองเข้าไปมีส่วนร่วมตัดสินใจในโครงการหรือกิจกรรมที่จะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชนเผ่าพื้นเมือง

6) Good Goals การบรรลุเป้าหมายที่ดี

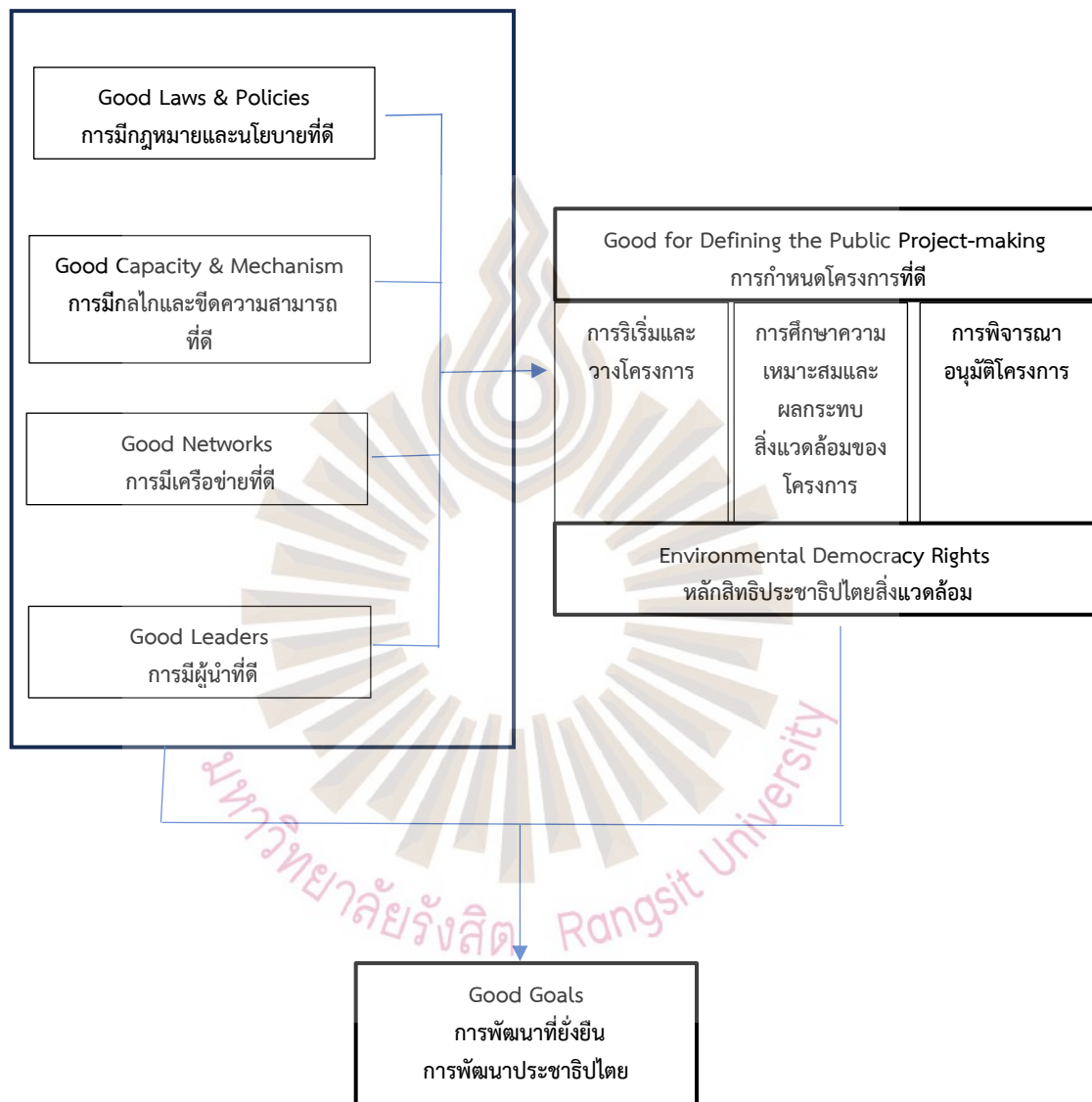
การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมีเป้าหมายเพื่อการบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืนและการพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งการบรรลุเป้าหมายพัฒนาดีในที่นี้ คือ การพัฒนาที่สร้างความสมดุลของการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคม ตลอดจนการบรรลุเป้าหมายด้านการสร้างสังคมที่สงบสุขด้วยการพัฒนาที่ทั่วถึงครอบคลุม ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงความยุติธรรม การพัฒนาสถาบันหรือองค์กรต่าง ๆ โดยเฉพาะภาครัฐให้ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ รับผิดชอบต่อสังคม และสร้างหลักประกันในการจัดกระบวนการตัดสินใจที่มีส่วนร่วมจากตัวแทนประชาชนและภาคีหุ้นส่วนการพัฒนาในทุกระดับ การยกระดับสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชนสู่การตัดสินใจร่วมกับภาครัฐในโครงการที่จะสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน ร่วมกันกำหนดทิศทางการพัฒนาในทุกระดับ บนฐานของการเคารพ ปกป้อง และส่งเสริมสิทธิมนุษยชน สิทธิสิ่งแวดล้อม สิทธิชุมชน และประโยชน์สาธารณะ

การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมยังสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยสหประชาชาติ หรือ SDGs 2030 ยังได้นั้นเป้าหมายการพัฒนาอย่างครอบคลุมทั่วถึงและให้ความสำคัญการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับกลุ่มคนเปราะบาง คนชายขอบ และกลุ่มคนต่าง ๆ ที่ถูกทิ้งไว้ข้างหลังไม่ให้ถูกทิ้งอีกต่อไป นอกจากนี้ การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทานยังสอดคล้องกับการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนด้านการสร้างหลักประกันเรื่องน้ำให้มีการจัดการอย่างยั่งยืน การบริหารจัดการน้ำแบบองค์รวม การปกป้องระบบนิเวศแหล่งน้ำ รวมถึงภูเขา พื้นที่ชุ่มน้ำ และแม่น้ำ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนด้านการปกป้อง พื้นฟู และสนับสนุนการใช้ระบบนิเวศทางบกอย่างยั่งยืน การจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน โดยสร้างหลักประกันการอนุรักษ์และการใช้ระบบนิเวศบนบกและแหล่งน้ำจัดอย่างยั่งยืน

การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ดีดังกล่าว จำเป็นต้องดำเนินการใน 5G ก่อนหน้านี้ ได้แก่ 1) Good Laws and Policies การมีกฎหมายและนโยบายที่ดี 2) Good Capacity and Mechanism การมีกลไกและขีดความสามารถที่ดี 3) Good Networks การมีเครือข่ายที่ดี 4) Good Leaders การมีผู้นำที่ดี และ 5) Good for Defining the Public Project – making การกำหนดโครงการภาครัฐที่ดี ให้เกิดผลทางปฏิบัติจึงจะส่งผลต่อการบรรลุเป้าหมายที่ดี Good Goals ทั้งมิติการพัฒนาที่ยั่งยืนและการพัฒนาประชาธิปไตย

ทั้งนี้ ข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผิวน้ำยวม จังหวัดเชียงใหม่ และการขยายผลเชิงพื้นที่ทั้งจังหวัดแม่ฮ่องสอน และจังหวัดตาก ตลอดจนการขยายผลเชิงโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทานและโครงการขนาดใหญ่ในทุกประเภท นี้ เป็นข้อเสนอเพื่อการเป็นฐานความรู้สำหรับการนำไปปรับใช้เชิงการพัฒนานโยบายสำหรับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องหลัก ได้แก่ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กระทรวง

พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงวัฒนธรรม ตลอดจนการเป็นฐานข้อเสนอเชิงนโยบายที่จะเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมการยกระดับการมีส่วนร่วมของเครือข่าย/องค์กรภาคประชาชน/ชุมชน และองค์กรภาคประชาสังคม ที่เกี่ยวข้องในการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย



ภาพที่ 4.2 ตัวแบบ 6 Good ระบบเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบจากโครงการการจัดการน้ำขนาดใหญ่เพื่อการชลประทาน

บทที่ 5

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการวิจัย

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) สถานภาพสิทธิประโยชน์ประชาชนไทยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ 2) แนวทางการเสริมสร้างสิทธิประโยชน์ประชาชนไทยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ และ 3) จัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายการเสริมสร้างสิทธิประโยชน์ประชาชนไทยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาข้อมูลเอกสารและข้อมูลภาคสนาม เก็บรวบรวมข้อมูลจากตัวแทนชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองปากกะญออำเภอสอดและอำเภอมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ เครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์ชนเผ่าพื้นเมืองคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ องค์การภาคประชาสังคมและนักวิชาการ รวม 30 ราย ใช้แบบสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล แบบสนทนากลุ่ม และแบบสังเกตการณ์กึ่งมีส่วนร่วม เป็นเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม และใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาเป็นเครื่องมือวิเคราะห์ผลการวิจัย

ผลการวิจัยมีข้อค้นพบ ดังนี้

5.1.1 สถานภาพสิทธิประโยชน์ประชาชนไทยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า โครงการผันน้ำยม หรือโครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนเขื่อนภูมิพล แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล มีพัฒนาการการริเริ่มโครงการมาตั้งแต่ทศวรรษ 2520 แต่เดิมอยู่ในความรับผิดชอบของกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและการอนุรักษ์พลังงาน (ซึ่งเดิมคือกรมพัฒนาและส่งเสริมพลังงาน) ต่อมาในปี 2559 รัฐบาลและคณะกรรมการนโยบายน้ำแห่งชาติมีนโยบายแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำในลุ่มน้ำเจ้าพระยา จึงมอบหมายให้กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นหน่วยงานรับผิดชอบโครงการ และดำเนินการว่าจ้างที่ปรึกษาการศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมการศึกษาดังกล่าวแล้วเสร็จในปี 2562 โดยรายงานการศึกษาดังกล่าวเสนอให้แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพลมีความเหมาะสมในการพัฒนาโครงการ ด้วยเหตุผลเพราะมีปริมาณน้ำมากเพียงพอในการผันน้ำและไม่กระทบต่อการใช้น้ำในพื้นที่ท้ายน้ำ มีความคุ้มค่าในการลงทุน ส่วนผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมอยู่ในเกณฑ์น้อยมากและกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบได้ ซึ่งพื้นที่ตั้งของโครงการผันน้ำยมครอบคลุมพื้นที่ 3 จังหวัด คือ จังหวัดแม่ฮ่องสอน จังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดตาก ทั้งนี้ จังหวัดเชียงใหม่เป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ เช่นเดียวกับจังหวัดแม่ฮ่องสอนและจังหวัดตาก แต่มีจำนวนของชนเผ่าพื้นเมืองปากกะญออาศัยอยู่อย่างหนาแน่นมากที่สุด โดยเฉพาะพื้นที่อำเภอสอดและอำเภอมก๋อย ซึ่งถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ระบบอุโมงค์ส่งน้ำ และพื้นที่ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำจากโครงการผันน้ำยมสู่เขื่อนภูมิพล

ชนเผ่าพื้นเมือง “ปากกะญอ” มีความหมายถึง “คนหรือมนุษย์” “หนึ่ง แผ่นดินสงบ” ในความหมายขยาย คือ “การมีศักดิ์ศรีของความเป็นคนหรือมนุษย์ การเป็นกลุ่มชนที่รักสงบ ดำรงชีพด้วยความเคารพต่อทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งผืนป่า ผืนดิน และแม่น้ำ” ชาวปากกะญอกระจายตัวอาศัยอยู่ในพื้นที่ภูเขาสูง ป่าไม่มีความอุดมสมบูรณ์เป็นป่าต้นน้ำที่สำคัญ และมีลำน้ำไหลผ่านหมู่บ้านเพื่อใช้

ในการเกษตรและการอุปโภค ทั้งนี้ การเกิดขึ้นของโครงการผันน้ำยมได้ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตที่เปลี่ยนไปของชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งโดยหลักการแล้วความเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมและการเป็นพลเมืองหรือประชาชนของรัฐไทย ควรได้รับการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตย สิ่งแวดล้อมเพื่อให้มีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม ทั้งในสิทธิด้านการเข้าถึงข้อมูลโครงการ ด้านการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ และด้านการเข้าถึงความยุติธรรม โดยที่สถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมีประเด็นการค้นพบในผลการวิจัยนี้ กล่าวคือ

1) **กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในโครงการภาครัฐ** เกี่ยวข้องกับกฎหมายและนโยบายหลายฉบับทั้งระดับสากลและประเทศไทย ในระดับสากลเกี่ยวข้องกับกฎหมายสากลที่สำคัญ คือ (1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (2) กติกาสาละหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (3) กติกาสาละหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ. 1966 (4) ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007 และหลัก FPIC (5) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา ค.ศ. 1986 (6) ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 2012 ซึ่งกฎหมายสากลเหล่านี้มีสาระบัญญัติรับรองสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้ประเทศภาคีนำไปปฏิบัติตามลักษณะพันธกรณีผูกพันทางกฎหมาย นอกจากนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมยังเกี่ยวข้องกับนโยบายสากล โดยเฉพาะเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือ SDGs2030 ในเป้าหมายที่ 6 และเป้าหมายที่ 15-17

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเป็นแนวทางการพัฒนาสากลเพื่อนำไปสู่การบรรลุผลการพัฒนาทั้งในมิติประชาธิปไตยและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยการเสริมสร้างสิทธิของประชาชนและชุมชนต่อการมีส่วนร่วมตัดสินใจในการพัฒนากับภาครัฐ ซึ่งสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมได้รับการรับรองจากกฎหมายและนโยบายสากลให้ถือเป็นแนวทางการพัฒนาของประเทศสมาชิก สำหรับประเทศไทยในฐานะประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติ มีการบัญญัติการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมไว้ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อเป้าหมายการพัฒนาบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืน การยกระดับกระบวนการที่ศรัทธาหนดอนาคตประเทศไทยด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บนหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และธรรมาภิบาล ส่วนกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลัก ได้แก่ รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ และ หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ รวมถึง พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 และ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ซึ่งเป็นแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยกว้างในกระบวนการศึกษาผลกระทบจากโครงการพัฒนาของภาครัฐ

2) **การนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาปฏิบัติในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผันน้ำยม** ในภาคปฏิบัติกลับพบว่า การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม ยังไม่ได้เป็นไปตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ทั้งในด้านสิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการและสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ แต่มีความก้าวหน้าในสิทธิด้านการเข้าถึงความยุติธรรม ซึ่งชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ได้เข้าถึงสิทธิในการร้องขอข้อมูลโครงการและการเข้าถึงความยุติธรรมโดยร้องเรียนให้มีการ

ตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐต่อกลไกรัฐสภา องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และศาลปกครอง กล่าวคือ

(1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบโครงการของชนเผ่าพื้นเมืองในขั้นตอนการศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผิวน้ำยม

การเข้าถึงข้อมูลผลกระทบโครงการผิวน้ำยมในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอ โดยหน่วยงานศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้อ้างถึงการดำเนินการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเข้าถึงข้อมูลโครงการตามกรอบกฎหมายรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดโครงการ กิจกรรม หรือการดำเนินการ ซึ่งต้องจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับประกาศในราชกิจจานุเบกษา วันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2562 แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2562 และแนวทางที่กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ใช้ปฏิบัติ โดยมีการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับชนเผ่าพื้นเมืองในกิจกรรมหลัก คือ การจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น กิจกรรมมวลชนสัมพันธ์ และจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์โครงการ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าหน่วยงานศึกษาผลกระทบโครงการผิวน้ำยมจะอ้างถึงการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลการศึกษาผลกระทบโครงการตามกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง แต่เสียงจากภาคประชาชนในพื้นที่คือชุมชนปกากะญอจังหวัดเชียงใหม่ และภาคประชาสังคม ได้สะท้อนถึงปัญหาด้านการเข้าถึงข้อมูลโครงการผิวน้ำยมที่เป็นไปอย่างไม่ทั่วถึงครอบคลุมทุกชุมชนหมู่บ้านทุกครัวเรือน การได้รับข้อมูลโครงการอย่างไม่รอบด้าน ความไม่โปร่งใสของข้อมูลในรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผิวน้ำยม เสียงสะท้อนเหล่านี้เป็นนัยถึงหลักสิทธิการเข้าถึงข้อมูลด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จะได้รับจากโครงการพัฒนาของภาครัฐ ซึ่งมีดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม หรือ EDI ตามหลักการ Bali Guidelines ที่เกี่ยวข้องกับภาคปฏิบัติการของการศึกษาผลกระทบโครงการผิวน้ำยม อาทิ เช่น ความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลของประชาชน/ชุมชน การให้ข้อมูลอย่างรอบด้านแก่ประชาชน/ชุมชน การจัดให้ประชาชน/ชุมชนเข้าถึงข้อมูลได้อย่างสะดวก การจัดทำรายงานและรายงานข้อมูลผลกระทบสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นองค์รวมครบทุกด้าน โดยเฉพาะด้านที่มีความเสี่ยงต่อทรัพยากรธรรมชาติและอันตรายต่อประชาชน/ชุมชน และข้อมูลด้านมาตรการป้องกัน/แก้ไขปัญหามลพิษที่จะเกิดขึ้นโดยให้ประชาชน/ชุมชนรับรู้ตั้งแต่เนิ่น ๆ

สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการผิวน้ำยมของชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอที่ยังไม่เป็นไปตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การไม่สอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องเท่าที่ควร แล้วยังไม่อาจบรรลุหลักการพัฒนายั่งยืน หรือ SDGs ในด้านการพัฒนาอย่างทั่วถึง (Inclusive development) การพัฒนาโดยมีส่วนร่วมของประชาชนและธรรมาภิบาล รวมถึงหลัก FPIC สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ทั้งนี้ สิทธิการเข้าถึงข้อมูลของชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผิวน้ำยม เกี่ยวข้องกับกฎหมายสากลและกฎหมายไทยในภาพรวม ได้แก่ UDHR ค.ศ. 1948 ข้อ 19 ICCPR ค.ศ. 1966 ภาค 3 ข้อ 19/1 UNDRIP ค.ศ. 2007 มาตรา 10 มาตรา 29 มาตรา 32 มาตรา 30 หลัก FIPC ข้อ Prior และ ข้อ Informed DRD ค.ศ. 1986 ข้อ 1/2 ข้อ 2 ข้อ

8/2 และ ASEANHR ค.ศ. 2012 ข้อ 23 รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 มาตรา 41 (1)(2) มาตรา 58 มาตรา 78 มาตรา 70 พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และ พ.ศ. 2561 มาตรา 8(3) มาตรา 46 มาตรา 48 วรรคสองและวรรคสาม โดยที่ภาคปฏิบัติการได้สะท้อนปัญหาสิทธิที่ยังขาดการเข้าถึงข้อมูล โครงการผันน้ำยมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอ มีดังนี้ 1) การขาดการบอกแจ้งให้ชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอรับทราบข้อมูลล่วงหน้า 2) การขาดการเข้าถึงข้อมูลอย่างทั่วถึงและครอบคลุมทุกพื้นที่ของชุมชนปกากะญอจังหวัดเชียงใหม่ 3) การไม่จัดให้ชาวปกากะญอเข้าถึงข้อมูลโครงการด้วยภาษาชนเผ่าพื้นเมือง 4) การขาดการศึกษาข้อมูลที่เป็นไปอย่างรอบด้าน เพียงพอ ชัดเจน และโปร่งใส 5) การขาดการรายงานป้อนกลับแก่ชาวปกากะญอในฐานะประชาชน/ชุมชน โดยเฉพาะข้อมูลด้านความเสี่ยง อันตราย ที่จะได้รับจากโครงการ และมาตรการป้องกัน/แก้ไข/เยียวยาผลกระทบทางลบที่จะได้รับจากโครงการ และ 6) ภาครัฐขาดขีดความสามารถในการจัดให้ประชาชนได้เข้าถึงข้อมูลตามที่ประชาชนร้องขอ โดยเฉพาะการร้องขอจากเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เมา เมย สาละวิน เกี่ยวกับข้อมูลเล่มรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม จากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

(2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐของชนเผ่าพื้นเมืองในขั้นตอนการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม

รายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยมนดังกล่าวได้รับการพิจารณาตัดสินใจเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เมื่อวันที่ 15 กันยายน พ.ศ. 2564 และเตรียมนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาตัดสินใจของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ก่อนนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาตัดสินใจอนุมัติเปิดโครงการผันน้ำยม อย่างไรก็ตาม รายงานฉบับดังกล่าวไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนชาวปกากะญอทั้งในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน และตาก เนื่องจากการพิจารณาตัดสินใจเห็นร่วมกันว่าการจัดทำรายงานขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่ได้นำความคิดเห็นของประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการบรรจุไว้ในรายงาน การประเมินระดับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการต่ำกว่าความเป็นจริง และเป็นการประเมินผลกระทบทางลบที่ไม่ครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวข้องกับชุมชนปกากะญอที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ตลอดแนวก่อสร้างของโครงการ รวมทั้งการแสดงออกถึงการคัดค้านโครงการผันน้ำยมในนามของเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เมา เมย สาละวิน

สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองในขั้นตอนการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม กล่าวได้ว่ายังมิได้เป็นการตัดสินใจหรือมีการพิจารณาร่วมกันระหว่างตัวแทนชนเผ่าพื้นเมืองกับภาครัฐ หากแต่เป็นการใช้สิทธิการตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมือง ทั้งในฐานะชุมชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ ชนเผ่าพื้นเมืองที่เป็นชุมชนท้องถิ่นผู้อาศัยอยู่ในพื้นที่ก่อสร้างโครงการ และชุมชนผู้มีสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการพัฒนาของภาครัฐ รวมทั้งเป็นการใช้สิทธิตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม แนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน และหลัก FPIC ของชนเผ่าพื้นเมือง ทั้งนี้ สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐของชนเผ่าพื้นเมืองในขั้นตอนการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยมเกี่ยวข้องกับกฎหมายสากลและกฎหมายไทยในภาพรวม ได้แก่ UDHR ค.ศ. 1948 ข้อ 21 ICCPR ค.ศ. 1966 ภาค 1 ข้อ 1/1 ข้อ 1/2 ภาค 3 ข้อ 25 ICESCR ค.ศ. 1966 ภาค 1 ข้อ 1/1 ข้อ 1/2 UNDRIP ค.ศ. 2007 มาตรา 10 มาตรา 18 มาตรา 19 มาตรา 29 มาตรา 32 หลัก FIPC ข้อ Free ข้อ Informed และ ข้อ Consent DRD ค.ศ. 1986 ข้อ 1/2 ข้อ 2 ข้อ 8/2 ASEANHR ค.ศ. 2012 ข้อ 35 รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 มาตรา 43 มาตรา 57 มาตรา 58 มาตรา 78 และ มาตรา 70 พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม พ.ศ.

2535 และ พ.ศ. 2561 มาตรา 8(3) มาตรา 46 มาตรา 48 วรรคสอง และ มาตรา 48 วรรคสาม ตลอดถึงดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม หรือ EDI ตามหลักการ Bali Guidelines

การแสดงออกถึงการตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองต่อการคัดค้านโครงการพัฒนน้ำ ยวม ได้สะท้อนกลับไปยังกระบวนการจัดทำรายงานและการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบ สิ่งแวดล้อมของโครงการพัฒนน้ำยวมที่ยังขาดการปฏิบัติสำหรับส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะ 1) การจัดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ตั้งแต่เริ่มต้นในกระบวนการตัดสินใจของ โครงการ การส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมตัดสินใจในประเด็นสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อประชาชน ตัวแทนชุมชนสามารถเป็นผู้ร่วมพิจารณาทางเลือกตัดสินใจในโครงการ 2) การจัดให้มีเวทีการ ปรัชษาหารือในเชิงรุกที่หลากหลายรูปแบบและเวลาที่เหมาะสมเพื่อตัดสินใจร่วมกับชุมชนผู้รับ ผลกระทบทางลบจากโครงการ โดยการจัดให้มีตัวแทนชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจอย่างเพียงพอ เพื่อพิจารณาร่วมกันในพื้นที่ชุมชนห่วงกังวลเกี่ยวกับผลกระทบจากโครงการ 3) การบรรจุ ข้อเสนอหรือความคิดเห็นของชุมชนสู่การพิจารณาในกระบวนการตัดสินใจของโครงการ โดยหลักฐาน เชิงประจักษ์ว่าข้อเสนอหรือความคิดเห็นของชุมชนได้รับการตอบสนองจากหน่วยงานเจ้าของ โครงการและหน่วยงานศึกษาโครงการ เช่น การจัดทำบัญชีข้อเสนอของประชาชน/ชุมชนที่เกี่ยวข้อง กับผลกระทบสิ่งแวดล้อม แล้วประชาชน/ชุมชนได้รับผลสะท้อนกลับของข้อเสนอหรือความคิดเห็นที่ เสนอไปว่า ข้อเสนอใดได้รับการยอมรับ ข้อเสนอใดได้รับการปฏิเสธ และด้วยเหตุผลใด และ 4) การบูรณาการข้อเสนอหรือความคิดเห็นของชุมชนสู่การทำให้เป็นข้อผูกพันที่มีอยู่ในการศึกษา ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ โดยเฉพาะประเด็นที่ชุมชนห่วงกังวลหรืออยู่ในความสนใจของ ชุมชนเกี่ยวกับผลกระทบสิ่งแวดล้อม

เมื่อแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองตามหลักสิทธิ ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมดังกล่าวยังไม่ได้เกิดขึ้นอย่างเพียงพอในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของ โครงการพัฒนน้ำยวม ชนเผ่าพื้นเมืองจึงได้แสดงออกถึงการตัดสินใจของตนเองตามหลัก FPIC คือ Free หลักการตัดสินใจอย่างอิสระของชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง และ Consent หลักฉันทานุมัติของ ชุมชนเป็นการตัดสินใจร่วมกันของชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองต่อโครงการพัฒนน้ำยวม โดยผู้นำและสมาชิก ชุมชนได้ปรึกษาหารือและมีฉันทานุมัติร่วมกัน รวมทั้งเป็นฉันทานุมัติร่วมกันของเครือข่ายประชาชน ลุ่มน้ำยวม เมา เมย สาละวิน อันมีสมาชิกเครือข่ายจากชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก ทั้งนี้ การแสดงออกถึงการตัดสินใจของชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองต่อโครงการพัฒนน้ำยวม ได้กระทำร่วมกันทั้งในนามของเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยวม เมา เมย สาละวิน และในนาม ประชาชน/ชุมชนผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนน้ำยวมในระดับพื้นที่อำเภอฮอดและอำเภออม ก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ โดยเรียกร้องสิทธิการตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองบนฐานสิทธิมนุษยชนและ สิทธิสิ่งแวดล้อม ซึ่งถือเป็นสิทธิการพัฒนาในหลักสากล การตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองเกี่ยวกับ โครงการพัฒนน้ำยวมได้ถูกนำเสนอ ผลักดัน และเรียกร้องต่อผู้อำนาจตัดสินใจทั้งระดับบุคคลและกลุ่ม บุคคลที่เกี่ยวข้องในโครงการพัฒนน้ำยวม รวมถึงการผลักดันสู่พื้นที่สาธารณะต่าง ๆ กล่าวคือ

- การเรียกร้องข้อเสนอการตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองต่อบุคคล/กลุ่มบุคคล ผู้มีอำนาจตัดสินใจในโครงการพัฒนน้ำยวม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ โดย เรียกร้องให้ยกเลิกโครงการพัฒนน้ำยวม ขอให้เพิกถอนรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการพัฒนน้ำยวม และขอให้ยกเลิกการดำเนินการทุกโครงการที่เกี่ยวข้องกับโครงการพัฒนน้ำยวม

- การผลักดันข้อเสนอการตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองต่อพื้นที่สาธารณะต่าง ๆ ทั้งสื่อมวลชนกระแสหลัก สื่อสังคมออนไลน์ การรณรงค์ในพื้นที่ผ่านสื่อเอกสารและแผ่นป้ายต่าง ๆ คัดค้านโครงการในพื้นที่ชุมชน รวมถึงการจัดกิจกรรมเชิงสัญลักษณ์ในวันสำคัญ เช่น การจัดกิจกรรมวันหยุดเชื่อนโลก วันที่ 13 มีนาคม ของทุกปี โดยชูประเด็นคัดค้านโครงการผันน้ำยม การเดินขบวนรณรงค์พร้อมถือป้ายแสดงข้อความประเด็นรณรงค์ให้**สายน้ำสาละวิน ยวม เมย ไหลอิสระ** เป็นต้น รวมทั้งการสื่อสารกับสาธารณะในประเด็นผลกระทบที่จะได้รับอย่างรุนแรงจากโครงการผันน้ำยม ทั้งต่อป่าไม้ สัตว์ป่า แม่น้ำ และคน ประเด็นการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยมที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ผลการศึกษาไม่มีความน่าเชื่อถือในข้อมูลเกี่ยวกับชุมชนและสิ่งแวดล้อม ทั้งยังเป็นการลดทอนสิทธิชุมชน และลดทอนการมีส่วนร่วมของชุมชนตามหลักประชาธิปไตย

- การผลักดันการตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ต่อโครงการผันน้ำยม ชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ในพื้นที่อำเภอฮอดและอำเภอมก๋อยได้เข้าร่วมเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เจา เมย สาละวิน และแสดงออกถึงการตัดสินใจคัดค้านโครงการผันน้ำยม รวมถึงการเรียกร้องให้ยกเลิกรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม เนื่องด้วยเหตุผลเช่นเดียวกับเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เจา เมย สาละวิน ซึ่งเป็นประชาชนชนเผ่าพื้นเมืองปะกาเกอญอเช่นเดียวกัน ทั้งนี้ ชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ ได้ร่วมผลักดันการตัดสินใจคัดค้านโครงการผันน้ำยม โดยได้รับการสนับสนุนจากเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมด้านสิ่งแวดล้อม นักวิชาการ ชุมชนกำนันผู้ใหญ่บ้านและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่รับผลกระทบจากโครงการผันน้ำยม โดยร่วมกันเรียกร้องให้ยุติโครงการผันน้ำยม เพิกถอนรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม รวมทั้งเรียกร้องให้มีการดำเนินการแก้ปัญหาน้ำทั้งระบบเป็นองค์รวม การจัดทำแผนการจัดการน้ำแบบบูรณาการการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ให้เป็นการจัดการน้ำเพื่อการชลประทานที่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ลุ่มน้ำ ไม่สร้างความเสียหายต่อระบบนิเวศ ป่าไม้-แม่น้ำ และส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนในระยะยาว

(3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมในขั้นตอนการติดตามตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐในการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม

สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำยม เป็นการแสดงออกถึงสิทธิต่อการเข้าถึงความยุติธรรมเพื่อให้เกิดการติดตามตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐในการพิจารณารายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม ทั้งนี้ สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมในโครงการพัฒนาของภาครัฐตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม เป็นการใช้สิทธิของผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ หรือเป็นผู้รับความเสียหายจากผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ ตลอดถึงการพิจารณาเห็นร่วมกันว่าเป็นผู้รับผลกระทบทางลบจากการตัดสินใจโดยภาครัฐต่อกระบวนการศึกษาและจัดทำรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ โดยที่ผู้ใช้สิทธิในการเข้าถึงความยุติธรรมอาจเป็นได้ทั้งตัวแทนภาคประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการในฐานะผู้ทรงสิทธิ และ/หรือตัวแทนภาคประชาสังคมด้านสิ่งแวดล้อมในฐานะบทบาทการเป็นตัวแทนภาคประชาชนสำหรับการใช้สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมจากการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ

สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำยมเกี่ยวข้องกับกฎหมายสากลและกฎหมายไทยในภาพรวม ได้แก่ UDHR ค.ศ. 1948 ข้อ 7 ICCPR ค.ศ. 1966

ภาค 2 ข้อ 2/3 UNDRIP ค.ศ. 2007 มาตรา 11 มาตรา 32 และมาตรา 40 DRD ค.ศ. 1986 ข้อ 1/2 ข้อ 2 ข้อ 8/2 ASEANHR ค.ศ. 2012 ข้อ 5 รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 มาตรา 41 (3) มาตรา 51 มาตรา 58 มาตรา 78 และมาตรา 70 พ.ร.บ. สิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และ พ.ศ. 2561 มาตรา 8(3) มาตรา 8(5) มาตรา 48 วรรค 2 ตลอดถึงดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม หรือ EDI ตามหลักการ Bali Guidelines ทั้งนี้ ชนเผ่าพื้นเมืองได้แสดงออกถึงสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมในโครงการผิวน้ำยมที่เกี่ยวข้องกับหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในการดำเนินการร้องขอข้อมูลโครงการจากหน่วยงานเจ้าของโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การใช้สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมด้านการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชนในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผิวน้ำยม และด้านการเข้าถึงการตัดสินใจของตุลาการและการตัดสินใจของภาครัฐ ดังนี้

ก. สิทธิการร้องขอข้อมูลโครงการจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ในนามเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เมา เมา สาละวิน ได้ทำหนังสือเปิดผนึกร้องขอให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดส่งข้อมูลโครงการทั้งหมดให้แก่เครือข่ายฯ โดยเปิดผนึกเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในฐานะหน่วยงานด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการ อธิบดีกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในฐานะหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการ และหน่วยงานเกี่ยวข้องอื่น ๆ โดยการร้องขอข้อมูลโครงการดังกล่าวเกิดจากประชาชนในพื้นที่โครงการยังได้รับข้อมูลโครงการไม่ครบถ้วน เพียงพอรอบด้าน จึงร้องขอข้อมูลโครงการที่ครบถ้วน รอบด้าน ทั้งด้านผลกระทบทางบกและทางลพ โดยเฉพาะข้อมูลผลกระทบทางลพที่จะเกิดขึ้นต่อทรัพยากรธรรมชาติและวิถีชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองตลอดจนร้องขอให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องชี้แจงเปิดเผยข้อมูลแผนงานการดำเนินงานโครงการในระยะต่าง ๆ ขั้นตอนการตัดสินใจในแต่ละระยะของแผนงานโครงการ การดำเนินการจัดทำรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม รายละเอียดการจัดเก็บข้อมูลและการทำความเข้าใจกับประชาชน/ชุมชนในพื้นที่โครงการ และรายละเอียดในแต่ละครั้งของการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่โครงการ

อย่างไรก็ตาม แม้ชาวปากกะญอในนามเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เมา เมา สาละวิน ได้ใช้สิทธิร้องขอข้อมูลจากหน่วยงานแล้ว แต่ก็ยังไม่ได้รับแจ้งหรือเปิดเผยข้อมูลโครงการตามที่ร้องขอ นอกจากนี้ เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เมา เมา สาละวิน ยังได้ร้องขอข้อมูลเล่มรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผิวน้ำยม แต่เล่มรายงานที่เครือข่ายฯ ได้รับมากลับไม่ได้เปิดเผยข้อมูลทั้งหมด มีการปิดบังรายชื่อหรือข้อมูลต่าง ๆ ในเล่มรายงาน หรือการ “ถมดำ” ข้อมูล ทำให้ชาวบ้านเข้าถึงข้อมูลที่แท้จริงของโครงการ

ข. สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมด้านการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชน/ชุมชนในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผิวน้ำยมและสิทธิการเข้าถึงการตัดสินใจของตุลาการและการตัดสินใจของภาครัฐ การไม่ได้รับความยุติธรรมในสิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการและขาดการส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผิวน้ำยม และการไม่เห็นด้วยกับการพิจารณาตัดสินใจเห็นชอบรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผิวน้ำยมโดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งมีผลให้โครงการผิวน้ำยมจะเข้าสู่การพิจารณาตัดสินใจโดยคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรี ตามลำดับ ทำให้ชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ในนามเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม

เงา เมย สาละวิน ซึ่งเป็นประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ ได้แสดงออกถึงการคัดค้าน การตัดสินใจของภาครัฐเกี่ยวกับการเห็นชอบรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของ โครงการผันน้ำยม การคัดค้านการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยมที่มอง ว่ายังไม่โปร่งใสและเป็นธรรม และการคัดค้านโครงการผันน้ำยมด้วยเหตุผลความไม่คุ้มค่าของ โครงการ เมื่อเทียบระหว่างประโยชน์ที่จะได้รับกับต้นทุนที่ต้องจ่ายไป โดยเฉพาะงบประมาณการ ลงทุนที่มีจำนวนมหาศาล และผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมกับวิถีชีวิตและคุณภาพชีวิตของชนเผ่า พื้นเมืองในพื้นที่โครงการ

เหตุผลที่เกิดขึ้นข้างต้นได้นำไปสู่การใช้สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมของโครงการ ด้านการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชนในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำ ยมและสิทธิการเข้าถึงการตัดสินใจของตุลาการและการตัดสินใจของภาครัฐ โดยการใช้สิทธิร้องเรียน ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ทำการตรวจสอบความยุติธรรมและการตัดสินใจของภาครัฐในโครงการผัน น้ำยม อย่างไรก็ตาม หลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมด้านการเข้าถึงความยุติธรรมตามหลักสากล ได้ เน้นที่อำนาจพิจารณาของฝ่ายตุลาการหรือระบบศาล และเน้นความยุติธรรมด้านการเยียวยา สิ่งแวดล้อมกับผู้รับความเสียหายจากผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการที่มีการดำเนินการก่อสร้าง แล้ว แต่กรณีโครงการผันน้ำยมเป็นโครงการที่อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาอนุมัติก่อสร้าง หรือ “ขั้นตอนการกำหนดโครงการ” การเข้าถึงความยุติธรรมของโครงการในขั้นนี้จึงเป็น “ความยุติธรรม ด้านการตัดสินใจที่ดีเพื่อกำหนดโครงการที่ดี” การเข้าถึงความยุติธรรมด้านการมีส่วนร่วมของ ประชาชน/ชุมชน และการตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐผ่านกลไก 1) รัฐสภา 2) องค์กรอิสระ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ได้แก่ ผู้ตรวจการแผ่นดิน และคณะกรรมการสิทธิ มนุษยชนแห่งชาติ 3) และศาลปกครอง

การนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาปฏิบัติในกระบวนการศึกษา ผลกระทบโครงการผันน้ำยม ทั้งในด้านสิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบโครงการของชนเผ่าพื้นเมือง ในขั้นตอนการศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม และสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐของชนเผ่าพื้นเมืองในขั้นตอนการพิจารณารายงาน การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม ยังไม่ได้เป็นไปตามหลักสิทธิประชาธิปไตย สิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร นำไปสู่การใช้สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมในขั้นตอนการติดตามตรวจสอบการ ตัดสินใจของภาครัฐในการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม ๆ ซึ่งผลการตรวจสอบโดยองค์กรที่เกี่ยวข้องมีความสอดคล้องเป็นไปตามข้อร้องเรียนของตัวแทนชนเผ่า พื้นเมืองในโครงการผันน้ำยม ดังนั้น การวิเคราะห์ถึงเงื่อนไขและปัจจัยที่ยังเป็นอุปสรรคต่อการ เสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำยมจึงเป็นประเด็นที่ ควรให้ความสำคัญต่อไป เพื่อทำความเข้าใจถึงสาเหตุของปัญหาการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตย สิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำยม

3) เงื่อนไขและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผิมน้ำยวม

(1) เงื่อนไขที่เป็นอุปสรรคต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผิมน้ำยวม ประกอบด้วย

ประการแรก วิธีคิดและมุมมองของภาครัฐต่อชนเผ่าพื้นเมือง ภาครัฐยังมีมายาคติในการมองชนเผ่าพื้นเมืองว่ามีความเป็นอื่น (The Otherness) เป็นการมองผู้อื่นที่ไม่ใช่พวกตนเองว่าเป็นคนที่ด้อยค่ากว่า ในสมัยก่อนรัฐใช้คำเรียกชนเผ่าพื้นเมืองบนที่สูงทางภาคเหนือว่าเป็น “ชาวเขา” ต่อมาเรียก “ชาวไทยภูเขา” แต่ยังมีทัศนคติมองว่าชาวไทยภูเขาชนเผ่าพื้นเมืองต่าง ๆ ไม่ใช่คนไทย เป็นพวกไม่รู้หนังสือ ไม่มีความรู้ ไม่มีสิทธิใด ๆ และรัฐจะทำอะไรกับชนเผ่าพื้นเมืองก็ได้ เช่น การอพยพโยกย้ายชนเผ่าพื้นเมืองให้ไปอยู่ในที่รัฐจัดสรรใหม่ให้ตามนโยบายหรือโครงการพัฒนาของภาครัฐ หากชุมชนชนเผ่าใดปรับตัวใหม่ไม่ได้ ชุมชนชนเผ่านั้นก็ล่มสลายไป เป็นต้น รวมทั้งยังมีมุมมองว่าชนเผ่าพื้นเมืองเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ทั้งนี้ การมองชนเผ่าพื้นเมืองว่ามีความเป็นอื่น คิดแบบแยกเขาแยกเรา หรือ แยกเขาออกจากเรา เป็นวิธีคิดและมุมมองของภาครัฐที่ยังไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ.2566) แม้ว่าจะมีการส่งเสริมสิทธิพลเมืองสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองสัญชาติไทยมากกว่าอดีต แต่ก็ยังถูกจัดให้เป็นพลเมืองชั้น 2 หรือ ชั้น 3 ยังคงถูกเลือกปฏิบัติจากพลเมืองชั้น 1 ที่เป็นชาวไทยส่วนใหญ่ที่เป็นกลุ่มคนในสังคมใหญ่ การมีวิธีคิด ทัศนคติ มุมมองดังกล่าวของภาครัฐทำให้ชนเผ่าพื้นเมืองถูกเบียดขับกลายเป็นคนชายแดนคนชายขอบ และถูกตีความว่าเป็นกลุ่มคนเปราะบาง นอกจากนี้ ผู้มีอำนาจตัดสินใจในภาครัฐ ผู้กำหนดนโยบายและโครงการภาครัฐ รวมถึงผู้บริหารทุกระดับของภาครัฐส่วนใหญ่ยังไม่มีจิตวิญญาณความเข้าใจชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย การมีวิธีคิด การมอง และการขาดความเข้าใจต่อชนเผ่าพื้นเมืองดังกล่าวส่งผลถึงการแสดงออกซึ่งไม่เคารพสิทธิ ไม่ส่งเสริมสิทธิ หรือไม่จริงใจต่อการส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองทั้งในกรณีชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผิมน้ำยวมและพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศไทย

ประการที่สอง การนิยามชนเผ่าพื้นเมือง การให้นิยาม “ชนเผ่าพื้นเมือง” ในบริบทประเทศไทยเป็นการนิยามที่ยังไม่ชัดเจน เพราะชนเผ่าพื้นเมืองในสมัยอดีตมีการเคลื่อนย้ายไปมาระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้น คำว่า ชนเผ่าพื้นเมือง ในความหมายคือ “ผู้อยู่มาก่อน” ต้องนิยามให้ชัดเจนว่าอยู่มาก่อนในสมัยใดยุคใด เช่น อยู่มาก่อนการเกิดรัฐชาติสมัยใหม่ อยู่มาก่อนประเทศไทยใช้กฎหมายป่าไม้และกฎหมายพื้นที่คุ้มครอง เป็นต้น ชนเผ่าพื้นเมืองจึงต้องพิสูจน์สิทธิของผู้อยู่มาก่อน ทั้งการหาร่องรอยทางประวัติศาสตร์ ประวัติศาสตร์ชุมชน ประวัติศาสตร์บรรพบุรุษ สถานที่โบราณ พื้นที่ศักดิ์สิทธิ์ พื้นที่จิตวิญญาณ ถ้าหากชนเผ่าพื้นเมืองอยู่มาก่อนการเกิดรัฐชาติสมัยใหม่ หรืออยู่มาก่อนการเกิดกฎหมายพื้นที่คุ้มครอง ชนเผ่าพื้นเมืองก็ควรได้รับสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย และมีสิทธิการมีส่วนร่วมในโครงการผิมน้ำยวมตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม แต่การดำเนินการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผิมน้ำยวม กลับจำกัดสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองเป็นสิทธิที่อยู่ในแผ่นกระดาษ หรือ “สิทธิที่อิงกับเอกสารสิทธิ” ทั้งที่ชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผิมน้ำยวมเป็นผู้อยู่มาก่อนการพัฒนาโครงการพัฒนาภาครัฐตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2504-2509) จึงควรมีสหสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่เป็นชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย

ประการสุดท้าย การกำหนดนโยบายและโครงการภาครัฐ ผู้มีอำนาจตัดสินใจผู้กำหนดนโยบายและโครงการภาครัฐ รวมถึงหน่วยงานภาครัฐผู้รับผิดชอบโครงการ ยังมีการกำหนดนโยบายการจัดการน้ำและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่เพื่อการชลประทานในลักษณะคิดและตัดสินใจจากข้างบนลงมา หรือการรวมศูนย์อำนาจตัดสินใจในการกำหนดนโยบายและโครงการมากกว่าการกระจายอำนาจและส่งเสริมการมีส่วนร่วมตัดสินใจสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองหรือประชาชนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะประชาชนกลุ่มผู้รับผลกระทบทางลบจากนโยบายและโครงการนั้น การกำหนดนโยบายและโครงการมีลักษณะไม่สอดคล้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน ส่งผลกระทบต่อชนเผ่าพื้นเมืองหรือประชาชนคนตัวเล็กตัวน้อยให้ได้รับผลเสียหายนี้อีกทั้งยังเป็นการกำหนดนโยบายและโครงการที่ขาดการคิดตัดสินใจแบบองค์รวมและบูรณาการทุกภาคส่วนทุกระดับเข้าด้วยกัน อีกทั้งยังเป็นการสะท้อนถึงปัญหาการแย่งชิงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติทั้งการจัดการน้ำและป่าไม้ ระหว่างภาครัฐกับภาคชุมชน ที่ยังมีลักษณะปัญหาเชิงโครงการสร้างอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืน

(2) ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการพัฒนน้ำวม

ประการแรก กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องทั้งระดับสากลและประเทศ มีอยู่มาก แต่ไม่ได้มีการเชื่อมโยง เชื่อมโยง บูรณาการลงสู่ภาคปฏิบัติในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ กฎหมายสากลหรือกฎหมายระหว่างประเทศมักไม่มีผลผูกพันให้รัฐไทยต้องปฏิบัติตาม ส่วนกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมีเจตนารมณ์และรับรองสิทธิประชาชน/ชุมชนในนโยบายและโครงการภาครัฐแต่ขาดกฎหมายระดับรองลงมาเพื่อรับรองสิทธิประชาชนและชุมชนอย่างเป็นรูปธรรม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มีเจตนารมณ์ดีต่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและประชาชน/ชุมชนผู้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่การนำไปปฏิบัติยังไม่ได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย มีการปฏิบัติอย่างบิดเบือน ขาดความโปร่งใส ขาดธรรมาภิบาล ทำให้ประชาชน/ชุมชนไม่ได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. 2548 มีความไม่ทันสมัยไม่สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลง นอกจากนี้ ภาพรวมของกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องทั้งหลาย ยังขาดหน่วยงานเจ้าภาพหรือกลไกเจ้าภาพสำหรับการเสริมสร้างสิทธิของประชาชน/ชุมชนต่อการมีส่วนร่วมในนโยบายและโครงการภาครัฐ รวมถึงปัจจัยอุปสรรคด้านการสื่อสารของกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องซึ่งมักใช้ภาษาเฉพาะทางด้านกฎหมาย ภาษาราชการ และภาษาวิชาการ ขาดการแปลงภาษาให้เป็นภาษาที่ประชาชน/ชุมชนเข้าใจได้ยากและอาจส่งผลกระทบต่อขาดความสนใจที่จะเรียนรู้เกี่ยวกับสิทธิของตนในโครงการภาครัฐ

ประการที่สอง การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการพัฒนน้ำวม ยังมีลักษณะ “การมีส่วนร่วมปลอม” “การมีส่วนร่วมเทียม” “ไม่ได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง” ผู้ให้ข้อมูลภาคสนามได้ตั้งข้อสังเกตว่าสาเหตุหนึ่งเกิดจากการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการพัฒนน้ำวม รวมถึงโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่อื่น ๆ มักเป็นการศึกษาให้เสร็จสิ้นตามกระบวนการหรือกรอบที่กฎหมายกำหนด เพื่อสร้างความชอบธรรมสำหรับการอนุมัติสร้างโครงการนั้น หน่วยงานศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการจึงมักกระทำเพื่อตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของหน่วยงานผู้ว่าจ้างซึ่งเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการ จึงเป็นการศึกษาโดยมีคำตอบไว้ล่วงหน้าสำหรับการอนุมัติสร้าง

โครงการนั้น ๆ นำไปสู่การปัญหาการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนแบบปลอม ๆ และไม่ได้มีการคิดวิเคราะห์อย่างมีเหตุผลเพียงพอต่อการพิจารณาความเหมาะสมของโครงการ

ประการที่สาม การใช้เกณฑ์พิจารณาความเหมาะสมของโครงการ เน้นการใช้เกณฑ์ความคุ้มค่าของโครงการด้านเศรษฐศาสตร์มากเกินไป ขาดการคิดเกณฑ์วิเคราะห์ความเหมาะสมของโครงการที่สมดุล รอบคอบ และรอบด้านทุกมิติในด้านสิ่งแวดล้อม สังคม วัฒนธรรม ตลอดจนเกณฑ์พิจารณาตัดสินใจความเหมาะสมของโครงการก็ยังมิได้คำนึงถึงการพัฒนาที่ยั่งยืนและสมดุลอย่างแท้จริง

ประการที่สี่ การจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในโครงการมักใช้สถานที่ของหน่วยงานราชการมาจัด และมักใช้ภาษาราชการ ภาษาอังกฤษ ภาษาเชิงเทคนิคด้านวิศวกรรมศาสตร์/เศรษฐศาสตร์/กฎหมาย หรือถูกเรียกกันในกลุ่มประชาชน/ชุมชนว่า หน่วยงานศึกษา และหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการมักใช้ “ภาษาพิศดาร” กับชาวบ้าน จึงเป็นอุปสรรคต่อการเข้าใจ และปิดกั้นการแสดงออกทางความคิดเห็นของชาวบ้านในการเข้าร่วมเวทีรับฟังความคิดเห็นของโครงการ ขณะเดียวกัน ชาวปกากะญอโดยเฉพาะผู้สูงอายุส่วนมากยังสื่อสารด้วยภาษาชนเผ่าพื้นเมือง จึงมีข้อจำกัดในการเข้าใจและเข้าถึงข้อมูลโครงการที่ใช้ภาษาไทยในการสื่อสาร

ประการสุดท้าย เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานศึกษาโครงการไม่เข้าใจชุมชน ขาดการศึกษาและวิเคราะห์ชุมชนอย่างเข้าใจ ขาดความเข้าใจในวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน ขาดศิลปะเข้าถึงชุมชน ขาดทักษะการสื่อสารกับชุมชน ตลอดจนยังไม่เข้าใจการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบโครงการอย่างถูกต้องตามหลักการ

5.1.2. แนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผืนน้ำยาม จังหวัดเชียงใหม่

1) การพัฒนากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ ได้แก่ (1) การพัฒนากฎหมายและนโยบายที่มีอยู่เดิมให้มีผลทางปฏิบัติมากขึ้น ประกอบด้วย ก. กฎหมายและนโยบายสากล ควรมีการบรรจุสู่การปฏิบัติในประเทศไทยตามนโยบายและโครงการในระดับต่าง ๆ ควรเพิ่มระดับแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนโดยเชื่อมโยงกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และการประเมินผลที่เชื่อมโยงกับการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ข. รัฐธรรมนูญฯ ควรมีการปรับปรุงสาระบัญญัติ โดยรับรองสิทธิชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองให้ชัดเจน และควรบัญญัติไว้ในหมวดที่ 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ค. การปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่ไม่ทันสมัย และ (2) การตรากฎหมายใหม่เพื่อคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองและเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะร่างพระราชบัญญัติสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย

2) การส่งเสริมให้ชนเผ่าพื้นเมืองได้เข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมากขึ้น
ในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ

(1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบโครงการในขั้นตอนการศึกษาและ
จัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผิมน้ำยม ควรมีการให้ข้อมูล
โครงการผิมน้ำยมอย่างทั่วถึงทุกพื้นที่หมู่บ้านที่ได้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ และมีการแปลง
ภาษาราชการให้เป็นภาษาที่เข้าใจง่าย รวมทั้งมีการผลิตสื่อในรูปแบบต่าง ๆ ที่ใช้ภาษาปากกะญอ
เพื่อให้ชาวปากกะญอได้เข้าถึงข้อมูลอย่างเข้าใจได้ง่ายขึ้น สำหรับกรณีการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น
ของประชาชน ควรมีหนังสือเชิญหรือแจ้งเชิญตัวแทนชุมชนได้รับทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 30 วัน และ
ควรจัดในสถานที่และเวลาที่เหมาะสมกับวิถีและภูมิศาสตร์ของชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง

(2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐของชนเผ่าพื้นเมืองในขั้นตอน
การพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผิมน้ำยม

ก. ควรรยกระดับสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอน
ของกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการสู่ “ระดับการมีส่วนร่วมตัดสินใจ” โดย
ยึดหลักการแสดงเจตจำนงในการกำหนดอนาคตตนเองของชนเผ่าพื้นเมือง และนำการตัดสินใจของ
ชนเผ่าพื้นเมืองสู่ขั้นตอนการตัดสินใจของการพิจารณารายงานการศึกษาประเมินผลกระทบ
สิ่งแวดล้อมของโครงการผิมน้ำยม ควรมีการออกแบบกลไกและกระบวนการที่ชัดเจนเพื่อให้
ชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ไม่ใช่การมีส่วนร่วมปลอม ๆ เช่นในอดีต โดยกลไกที่จะ
ออกแบบขึ้น ควรมีทั้งกลไกที่ตัวแทนชนเผ่าพื้นเมืองเข้าร่วมเป็นองค์ประกอบการตัดสินใจร่วมกับ
ภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง กลไกนี้ควรมีตัวแทนชนเผ่าพื้นเมืองเข้าไปมีส่วนร่วมตัดสินใจ
ในทุกขั้นตอนของกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และกลไกที่เปิดพื้นที่โอกาสให้
ตัวแทนชนเผ่าพื้นเมืองเป็นประธานคณะกรรมการของกลไกนั้น ซึ่งอาจเป็นคณะกรรมการร่วมกับ
หน่วยงานอื่น ๆ หรือเป็นกลไกคณะกรรมการของชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองที่เป็นตัวแทนการใช้สิทธิ
อำนาจของชนเผ่าพื้นเมืองผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ นอกจากนี้ ควรมีการพัฒนากฎหมาย
เพื่อรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจของชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง รวมถึงชุมชนประเภทอื่น ๆ เพื่อให้มี
ส่วนร่วมตัดสินใจในนโยบายและโครงการที่มีผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสามารถมี
สิทธิเสนอทางเลือกการตัดสินใจสำหรับการพัฒนาแหล่งน้ำหรือการจัดการลุ่มน้ำเพื่อการพัฒนาที่
ยั่งยืน

ข. การพัฒนาเกณฑ์พิจารณารายงานการศึกษาประเมินผลกระทบ
สิ่งแวดล้อมให้เป็นการตัดสินใจที่รอบคอบและครอบคลุมสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยไม่ควรเน้น
เกณฑ์ความคุ้มค่าของโครงการด้านเศรษฐศาสตร์มากเกินไป แต่ควรพิจารณาเกณฑ์ตัดสินใจอย่าง
สมดุลกันระหว่างด้านเศรษฐศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ สิ่งแวดล้อม สังคม-วัฒนธรรม และควรให้
ความสำคัญต่อเกณฑ์ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมให้มากขึ้น โดยเฉพาะต้นทุนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม
ที่ต้องสูญเสียไปเมื่อเทียบกับผลประโยชน์ที่จะได้รับจากโครงการในด้านเศรษฐศาสตร์และความ
เหมาะสมด้านวิศวกรรมศาสตร์

ค. การศึกษาประเมินผลกระทบทางสังคมของผู้รับผลกระทบทาง
ลบจากโครงการ ควรมีการศึกษาให้ทั่วถึงทุกกลุ่ม ทุกพื้นที่ รับฟังเสียง/ข้อเรียกร้อง/ข้อเสนอ/ข้อ
ตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองด้วยความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง หรือการรับฟังเสียงของชุมชนให้ในเชิงลึกมาก

ขึ้น ทำความเข้าใจบริบทและลักษณะการดำรงอยู่ของชุมชนในพื้นที่โครงการ และไม่ควรมีทัศนคติเชิงลบต่อชนเผ่าพื้นเมือง

ง. ควรส่งเสริมให้มีการจัดทำรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ โดยเป็นฉบับจากภาคชุมชนที่มีความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคมและนักวิชาการช่วยกันจัดทำขึ้น เพื่อเป็นรายงานใช้พิจารณาเทียบกับรายงานฉบับผู้รับผิดชอบโครงการที่จัดทำโดยหน่วยงานที่ปรึกษา เพื่อให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจพิจารณารายงานและอนุมัติโครงการ ได้ตัดสินใจจากข้อมูลของรายงานทั้งสองฉบับได้อย่างรอบคอบ รอบด้าน และรับรู้ถึงประเด็นที่ขาดหายไปของรายงานฉบับหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการ ทั้งนี้ ภาครัฐควรมีการจัดตั้งกองทุนศึกษาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมขึ้นมา เพื่อให้ชุมชนและภาคประชาสังคมสามารถใช้งบกองทุนสำหรับการศึกษาและจัดทำรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

(3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมในขั้นตอนติดตามตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐในการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผิวน้ำรวม ควรมีระบบหรือกลไกตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานศึกษาโครงการ หรือการพัฒนาระบบการตรวจสอบกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของ เพื่อให้มีกระบวนการศึกษาที่เป็นไปอย่างโปร่งใส มีธรรมาภิบาล นอกจากนี้ ควรมีการออกกฎระเบียบหรือมาตรการเอาผิดลงโทษกับหน่วยงานศึกษาโครงการ เจ้าหน้าที่ นักวิชาการ ที่ทำผิดจริยธรรมและจรรยาบรรณในวิชาชีพ ขาดการเคารพชุมชน ขาดธรรมาภิบาลในการศึกษาประเมินผลกระทบโครงการ ซึ่งลักษณะการเอาผิดลงโทษ อาจกระทำได้ในลักษณะการเพิกถอนใบอนุญาต และการลงโทษด้วยการปรับเงินเป็นค่าความเสียหายต่อชุมชนและ/หรือความเสียหายต่อรัฐ

3) เงื่อนไขที่เอื้อต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง

(1) การปรับเปลี่ยนวิธีคิดและมุมมองของภาครัฐ

ภาครัฐควรปรับเปลี่ยนวิธีคิดและมุมมองต่อชนเผ่าพื้นเมือง เปิดใจกว้าง ไม่สร้างกำแพงปิดกั้น ไม่มองชนเผ่าพื้นเมืองเป็นพลเมืองชั้นสองชั้นสาม ขจัดมายาคติมองชนเผ่าพื้นเมืองด้วยความเป็นอื่น แต่ควรมองว่าเป็นพลเมืองไทย เป็นพี่น้องคนไทย นอกจากนี้ ผู้มีอำนาจตัดสินใจหน่วยงานรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ ต้องมีธรรมาภิบาลในการกำหนดนโยบายสาธารณะและโครงการภาครัฐ โดยเฉพาะผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองและสิ่งแวดล้อม ต้องมีจิตวิญญาณความเข้าใจชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย ต้องยอมรับและเคารพสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งมีฐานสิทธิหรือความชอบธรรมในการพัฒนา 3 ฐานสิทธิที่สำคัญ คือ 1) สิทธิความเป็นมนุษย์ที่จะปกป้องตนเอง เป็นสิทธิทั่วไป เป็นสิทธิสากลของมนุษย์ในฐานะปัจเจกบุคคล 2) สิทธิชนเผ่าพื้นเมืองเป็นสิทธิที่มีลักษณะเฉพาะ เป็นสิทธิรวมหมู่หรือสิทธิชุมชนที่มีอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมตามปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007 ซึ่งหัวใจสำคัญของสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง คือ สิทธิในการกำหนดอนาคตตนเอง เป็นการกำหนดวิถีชีวิตของชนเผ่าพื้นเมืองให้ดำรงอยู่ โดยมีรากฐานวัฒนธรรมจากบรรพบุรุษที่ได้สร้างสะสมกันมารุ่นต่อรุ่น ซึ่งสิทธิในการกำหนดอนาคตตนเองมิใช่สิทธิการแบ่งแยกดินแดนการปกครอง 3) สิทธิในการพัฒนา ทั้งสิทธิพื้นฐานการพัฒนาในด้านการศึกษาและสาธารณสุข และสิทธิการมีส่วนร่วมในการพัฒนา เป็นสิทธิในนโยบายและโครงการพัฒนา สิทธิการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สิทธิในการพัฒนาใช้ควบคู่กับสิทธิสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นสิทธิเชิงกระบวนการมีส่วนร่วมตัดสินใจ การวางแผนจัดการทรัพยากรธรรมชาติ วิถีชีวิตชุมชน และสิทธิเชิง

เนื้อหา เป็นสิทธิเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ฟังพอใจหรือไม่พึงพอใจต่อนโยบายและโครงการพัฒนาที่จะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สิทธิการได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิต การเฝ้าระวังและฟื้นฟูวิถีชีวิตหากได้รับผลกระทบจากการพัฒนา และสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม

(2) การนิยามชนเผ่าพื้นเมือง “ชนเผ่าพื้นเมือง” คือ กลุ่มชนที่มีลักษณะอัตลักษณ์เฉพาะ สิทธิมีรากฐานการเป็นคนที่มีความประวัติดั้งเดิม วัฒนธรรม ที่มีอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง หรือหลายพื้นที่ มีการเคลื่อนย้ายภายในเขตป่า เพราะวิถีของชนเผ่าพื้นเมืองต้องหากินเก็บของป่าล่าสัตว์ หาเห็ด หาหน่อ การทำไร่หมุนเวียน มีวิถีปฏิบัติที่มีลักษณะเฉพาะกลุ่มที่เป็นอัตลักษณ์ วิถีวัฒนธรรมของตนเอง มีแบบแผนปฏิบัติสืบสานสืบทอดกันมาอย่างต่อเนื่อง ชนเผ่าพื้นเมืองส่วนใหญ่มีวิถีรักสันติ ไม่ชอบการรบราหรือขัดแย้ง และเป็นสังคมสันติสุข อย่างไรก็ตาม ชนเผ่าพื้นเมืองยังมีปัญหาเรื่องนิยาม ซึ่งมีการนิยามจากมุมมองที่ต่างกันระหว่างภาครัฐและชนเผ่าพื้นเมืองเอง อย่างไรก็ตาม นิยามชนเผ่าพื้นเมืองในบริบทประเทศไทยจำเป็นต้องมีความเข้าใจที่ตรงกันของทุกฝ่าย ซึ่งนิยามชนเผ่าพื้นเมืองในมุมมองของตัวแทนชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย ได้ระบุว่าเป็นความสำคัญและมีความต้องการต่อการได้รับการยอมรับการมีตัวตนของชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งนิยามชนเผ่าจะต้องได้รับการยอมรับ 2 มิติ คือ 1) การยอมรับนิยามตนเองของชนเผ่าพื้นเมือง เป็นการนิยามโดย “คนใน” ที่ต้องยอมรับตนเอง และยอมรับนิยามตนเอง การยอมรับโดยชนเผ่าพื้นเมืองด้วยกันเอง และ 2) การยอมรับนิยามชนเผ่าพื้นเมืองรับจาก “คนนอก” หรือ สังคมภายนอก ทั้งโดยภาครัฐ ภาคสังคม และสาธารณะทั่วไป รวมถึง การรับรองตัวตนของชนเผ่าพื้นเมืองโดยกฎหมายของรัฐ อย่างไรก็ตาม สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง หมายถึง สิทธิของผู้อยู่มาก่อน ดังนั้น การกำหนดนิยามสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในบริบทประเทศไทยจึงต้องมีการกำหนดระยะเวลาของการอยู่มาก่อนอย่างชัดเจน ว่าอยู่มาก่อนสมัยใดยุคใดระยะเวลาเท่าใด ซึ่งการนับจุดเวลาเริ่มต้นสามารถนับได้หลายจุด ขึ้นอยู่กับบริบทของชนเผ่าพื้นเมืองนั้น ๆ ที่สัมพันธ์กับสิทธิที่ควรได้รับ เช่น การอยู่มาก่อน-หลังรัฐชาติสมัยใหม่ การอยู่มาก่อน-หลังการประกาศกฎหมายพื้นที่คุ้มครอง การอยู่มาก่อน-หลังตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2553 เรื่องแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง เป็นต้น

4) ปัจจัยที่เอื้อต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง

(1) การพัฒนาโลกเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง โดยมีชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองเป็นแกนหลักของกลไกทำงานประสานเชื่อมโยงกับภาคประชาสังคม เครือข่ายภาคประชาชน ภาครัฐ และเครือข่ายอื่น ๆ เพื่อสร้างการเรียนรู้และตระหนักรู้เกี่ยวกับสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง เน้นสิทธิในการพัฒนา และเน้นเป็นกลไกปกป้องสิทธิตนเองในระดับชุมชน เช่น สิทธิในเขตแดนและที่ดิน แม้ว่าในบางกรณีจะไม่มีเอกสารสิทธิ แต่ใช้ฐานสิทธิและการอยู่อาศัยและทำกินมานานตามบรรพบุรุษ สิทธิการมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการภาครัฐ สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตชุมชน เป็นต้น การเรียนรู้เกี่ยวกับสิทธิในการพัฒนาของชนเผ่าพื้นเมือง จะทำให้เกิดการตื่นตัวและตระหนักรู้เกี่ยวกับสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง สามารถจัดการตนเองปกป้องสิทธิของชุมชนได้ ในกรณีที่มีเหตุการณ์พิเศษโดยมีโครงการพัฒนาจากภาครัฐหรือกิจกรรมอื่นใด ๆ จากภายนอกเข้าไปสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน และในกรณีไม่มีเหตุการณ์พิเศษ ชนเผ่าพื้นเมืองก็สามารถใช้ชีวิตตามปกติสุขของชุมชน และสามารถเป็นกลไกนำเสนอแนวทางการ

พัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การร่วมออกแบบแนวทางการพัฒนาและการตัดสินใจทั้งระดับภายในชุมชน และระดับร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ กลไกการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง ควรมีภาคประชาสังคม เช่น องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยหรือสถาบันวิชาการ เป็นต้น และหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชน เข้าไปช่วยหนุนเสริมเป็นพี่เลี้ยงหรือที่ปรึกษาเพื่อเสริมสร้างพลังกลไกสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง โดยควรมีการนำหลัก FPIC มาปรับใช้บูรณาการร่วมกับกระบวนการพัฒนากลไกดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ ชนเผ่าพื้นเมืองควรมีพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง ทั้งระดับผู้นำชุมชนและระดับสมาชิกของชุมชน กล่าวคือ

การพัฒนาขีดความสามารถของแกนนำหรือผู้นำชุมชน โดย (1) การพัฒนาความรู้เกี่ยวกับสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง กฎหมายและนโยบายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การต่อยอดความรู้ด้านระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ การจัดการทรัพยากรป่าไม้และแม่น้ำที่สัมพันธ์กับปัญหาภาวะโลกร้อน (2) การพัฒนาทักษะด้านการคิดวิเคราะห์ชุมชน เช่น ปัญหาและสาเหตุของการถูกระงับ หรือกระบวนการกลายเป็นคนชายขอบของชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการพัฒนาของภาครัฐ เป็นต้น การพัฒนาทักษะการคิดแก้ไขปัญหาหรือการจัดการปัญหาโดยเริ่มต้นจากชุมชนด้วยตนเอง ก่อน (3) การพัฒนาทักษะด้านการสื่อสาร การถ่ายทอดบอกกล่าวเล่าเรื่องราว ทั้งการสื่อสารภายในชุมชน ภายนอกชุมชนที่เป็นองค์กร เครือข่าย และสื่อมวลชน ตลอดจนสามารถสื่อสารกับสังคมสาธารณะชนทั่วไปให้ได้รับรู้ประเด็นปัญหา ข้อเสนอ และประเด็นทางความคิดของชนเผ่าพื้นเมืองได้ เพื่อให้เสียง (Voice) ของชนเผ่าพื้นเมืองดังขึ้นในพื้นที่สาธารณะและเป็นเสียงที่ภาครัฐได้รับฟัง ส่วนสมาชิกชุมชนควรพัฒนาขีดความสามารถด้านการสื่อสารด้วยภาษาชนเผ่าพื้นเมืองและภาษาไทย ทักษะการคิดอย่างเป็นระบบและการสื่อสารกับบุคคลภายนอกได้อย่างเข้าใจ ตลอดจนมีความรู้เกี่ยวกับสิทธิพื้นฐานของชนเผ่าพื้นเมือง เช่น สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการที่จะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และชุมชน เป็นต้น ตลอดทั้ง การพัฒนาสมาชิกชุมชนเพื่อก้าวสู่การเป็นผู้นำชุมชนต่อไป เพื่อให้เกิดการสานต่อระหว่างรุ่นของผู้นำชุมชนทั้งรุ่นอาวุโส รุ่นกลาง และรุ่นเยาวชน

การพัฒนาขีดความสามารถของชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมควรได้รับการสนับสนุนจากภาคประชาสังคมและหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนสำหรับการจัดกิจกรรมและเวทีการเรียนรู้ ตลอดทั้ง ส่งเสริมให้มีการเชื่อมโยงระหว่างกลไกเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมกับบทบาทของชนเผ่าพื้นเมืองต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถช่วยพัฒนาสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

(2) การพัฒนากลไกการจัดการตนเองเพื่อความเข้มแข็งของชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง เป็นกลไกภายในของชุมชน ซึ่งก่อตัวและจัดตั้งขึ้นมาเพื่อจัดการตนเองโดยชุมชน และเพื่อสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชนของชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองควรมีการเรียนรู้และปรับตัวกับสถานการณ์ต่าง ๆ ทั้งภายในและภายนอกที่จะส่งผลกระทบต่อชุมชน และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจมีการดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการชุมชน คณะกรรมการหมู่บ้าน กลุ่มอนุรักษ์ของชุมชน ซึ่งโครงสร้างและองค์ประกอบของกลไกจัดการตนเองของชุมชน มาจากการร่วมคิดร่วมออกแบบด้วยกันระหว่างสมาชิกภายในชุมชนนั้น ๆ กลไกดังกล่าวควรมีการพัฒนากระบวนการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน การเรียนรู้กฎหมายและเท่าทันกฎหมายให้มากขึ้น การถอดบทเรียนของชุมชน การจัดการศึกษาภายในชุมชน การนำองค์ความรู้ของชนเผ่าพื้นเมืองมาใช้ในการดูแล

รักษาป่าไม้ แม่น้ำ ระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ และการอธิบายบทบาทของชนเผ่าพื้นเมืองต่อการช่วยลดปัญหาสิ่งแวดล้อมให้เป็นที่ยอมรับของสังคมวงกว้างมากขึ้น เช่น การทำนาขั้นบันได การทำไร่หมุนเวียน การสืบทอดประเพณีเคารพแม่น้ำและป่าจิตวิญญาณ สิ่งเหล่านี้มีความเชื่อมโยงกับการปกป้องป่าไม้-แม่น้ำอย่างไร และช่วยเสริมการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนอย่างไร เป็นต้น กลไกการจัดการตนเองระดับชุมชนของชนเผ่าพื้นเมือง นอกจากช่วยสร้างความเข้มแข็งภายในแก่ชุมชนแล้ว ยังช่วยให้เสียงของชนเผ่ามีความหมายและสร้างการยอมรับต่อสังคมวงกว้างมากขึ้น โดยเฉพาะบทบาทการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนผ่านบทเรียนที่พิสูจน์ตนเองของชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งการพัฒนากลไกการจัดการตนเองระดับชุมชนของชนเผ่าพื้นเมืองถือเป็นความท้าทายของพัฒนาทั้งสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมและสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง โดยที่กลไกดังกล่าวนี้ควรมีการประสานเชื่อมโยงกับสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย

(3) การพัฒนากลไกการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่มีความเป็นกลางและสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชนอย่างแท้จริง หน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการไม่ควรเป็นผู้ว่าจ้างหน่วยงานที่ปรึกษาให้ศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานกลางเพื่อทำหน้าที่เฉพาะด้านการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โครงการภาครัฐในทุกประเภท โดยพัฒนาควบคู่กับระบบธรรมาภิบาลในกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมถึงกำหนดมาตรการตรวจสอบและการลงโทษในกรณีมีผู้กระทำความผิดจรรยาบรรณในการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ หน่วยงานกลางดังกล่าวควรมีองค์ประกอบจากทุกภาคส่วนเข้าร่วมกำหนดออกแบบและบริหารจัดการ โดยเป็นตัวแทนจากภาครัฐ ภาคประชาชน/ชุมชน ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน นอกจากนี้ ผู้ให้ข้อมูลภาคสนามบางส่วนยังเสนอให้มีการจัดตั้งกองทุนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับชุมชน โดยชุมชนมีบทบาทเป็นผู้บริหารจัดการกองทุนและจัดให้ภาคประชาสังคมหรือสถาบันวิชาการดำเนินการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม จัดทำเป็นรายการศึกษาภาคประชาชน/ชุมชน เพื่อใช้เป็นรายงานประกอบการพิจารณาอนุมัติโครงการควบคู่หรือเทียบเคียงกับรายงานการศึกษาระดับของภาครัฐ เพื่อให้การตัดสินใจกำหนดโครงการนั้น ๆ เป็นการตัดสินใจที่ดี มีความรอบคอบ รอบด้าน และมุ่งการพัฒนาที่ยั่งยืน

(4) การพัฒนากลไกภาครัฐ เพื่อสนับสนุนสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ ทั้งโครงการประเภทชลประทานและโครงการประเภทอื่น ๆ โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการพัฒนากลไกการทำงานหนุนเสริมบทบาทกัน ได้แก่ 1) สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 2) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 3) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 4) ศูนย์มนุษยวิทยาสรีนธร กระทรวงวัฒนธรรม 5) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม และ 6) กระทรวงมหาดไทย ในบรรดาหน่วยงานเหล่านี้ควรมีการพัฒนาเป็นเครือข่ายภาครัฐที่บูรณาการการทำงานร่วมกัน และพัฒนาให้มีกลไกเจ้าภาพสำหรับการส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง โดยที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติควรเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาดังกล่าว ซึ่งควรมีการขับเคลื่อนเชิงยุทธศาสตร์การพัฒนาและการพัฒนานโยบายที่มีการเชื่อมโยงระหว่างสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดทั้งมีการแปลงกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาเผยแพร่ด้วยภาษาที่เข้าใจง่ายแก่ชนเผ่าพื้นเมือง รวมถึงมีการลงพื้นที่เพื่อสัมผัสใกล้ชิดกับชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองอย่างเข้าใจมากขึ้น

(5) การส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมต่อการเสริมสร้างสิทธิ
ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง ภาคประชาสังคม ทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนด้าน
สิ่งแวดล้อม องค์กรภาคประชาชน และนักวิชาการ ควรมีบทบาทเสริมสร้างพลังของชนเผ่าพื้นเมือง
เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการพัฒนาประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม โดยภาคประชาสังคมควรส่งเสริม
ให้ชนเผ่าพื้นเมืองมีความรู้ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการพัฒนา การเสริมสร้างให้ตระหนักใน
สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ทั้งการเข้าถึงสิทธิ รักษาสิทธิ การคุ้มครองสิทธิ และการเรียกร้องสิทธิ การเรียนรู้
เกี่ยวกับโครงการภาครัฐ โดยเฉพาะโครงการภาครัฐที่จะเข้าไปมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน
รวมทั้งการจัดกระบวนการพัฒนาภายในชุมชน เช่น การสร้างและพัฒนาผู้นำชุมชน การสร้างและ
พัฒนาผู้นำเยาวชน การเชื่อมต่อของคนต่างรุ่น และการทำงานร่วมกันกับอาสาสมัครในหมู่บ้าน เป็น
ต้น ส่วนนักวิชาการควรมีบทบาทด้านการเชื่อมโยงความรู้จากภายนอกชุมชนสู่การรับรู้และเรียนรู้
ของชุมชน หรือการเชื่อมโยงเชื่อมโยงความรู้จากระดับสากลและประเทศลงสู่การจัดกระบวนการ
เรียนรู้สำหรับชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองในพื้นที่ท้องถิ่นต่าง ๆ เช่น ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายสากล
กฎหมายของประเทศ นโยบายการพัฒนา ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง สิทธิสิ่งแวดล้อม สิทธิ
ชุมชน เป็นต้น รวมถึงการให้คำปรึกษาแก่ผู้นำชนเผ่าพื้นเมืองเกี่ยวกับแนวทางการเข้าถึงสิทธิเพื่อให้
ได้รับความยุติธรรมโครงการพัฒนาของภาครัฐ การลงพื้นที่ศึกษาวิจัยในพื้นที่ของชนเผ่าพื้นเมืองและ
จัดกระบวนการพัฒนาผู้นำชุมชนและสมาชิกชุมชนผ่านกระบวนการงานวิจัย เช่น ฝึกทักษะการคิด
ทักษะการถ่ายทอดความรู้ของชนเผ่าพื้นเมือง ด้วยภาษาและการสื่อสารที่เรียบง่ายเป็นระบบ ทำให้
ผู้ฟังที่มาจากภายนอกชุมชนเข้าใจได้ง่าย ทักษะการนำเสนอเรื่องราวของชุมชนและความคิดเห็นของ
ตนเองด้วยความมั่นใจ เป็นต้น ทั้งนี้ ภาคประชาสังคม ทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม องค์กร
ภาคประชาชน และนักวิชาการ ควรมีการประสานการทำงานร่วมกัน รวมถึงการประสานงานร่วมกับ
หน่วยงานภาครัฐและเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

(6) การพัฒนาเครือข่ายเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับ
ชนเผ่าพื้นเมือง กลไกต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งกลไกที่จะพัฒนาขึ้นใหม่ เช่น กลไกเสริมสร้างสิทธิ
ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง กลไกระดับชุมชนจัดการตนเองของชนเผ่าพื้นเมือง
เป็นต้น และกลไกภาคประชาสังคม องค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้อง องค์กรภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ควรมีการ
พัฒนาเป็นเครือข่ายเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการ
ชลประทาน รวมถึงชุมชนทั่วไปที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการพัฒนาของภาครัฐ โดยมี
บทบาทหนุนเสริมกันและกัน ขับเคลื่อนไปในทิศทางเดียวกัน การเชื่อมโยงประเด็นการพัฒนาจาก
ระดับสากลสู่ระดับประเทศ ส่วนกลาง พื้นที่ ชุมชน และควรมีการจัดทำแผนแม่บทของเครือข่าย
สำหรับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง

(7) การกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ควรมีการกระจาย
อำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติสำหรับชุมชน ทั้งชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองและชุมชนทั่วไป การ
กระจายอำนาจดังกล่าวสามารถดำเนินการได้ในรูปแบบการกระจายอำนาจตัดสินใจหรือส่งเสริมการมี
ส่วนร่วมตัดสินใจสำหรับตัวแทนชุมชนเพื่อเข้าไปอยู่ในกลไกและกระบวนการตัดสินใจของการศึกษา
ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ การกระจายอำนาจในรูปแบบการจัดการลุ่มน้ำและแม่น้ำ
สาขาโดยส่งเสริมให้ตัวแทนชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกลไกคณะกรรมการระดับต่าง ๆ ของการจัดการ
ลุ่มน้ำและแม่น้ำสาขา เพื่อให้ตัวแทนชุมชนได้เข้าร่วมคิด ร่วมนำเสนอ ร่วมตัดสินใจในการจัดการลุ่ม
น้ำและแม่น้ำสาขา รวมถึงการกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบการโอน

อำนาจให้ชุมชนจัดการทรัพยากรธรรมชาติในเขตของชุมชนเพื่อให้เกิดความยั่งยืน และรวมถึงการกระจายอำนาจในการกำหนดนโยบายและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการชลประทาน จากการรวมศูนย์อำนาจตัดสินใจโดยภาคส่วนกลาง สู่การกระจายอำนาจการกำหนดนโยบายและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำลงสู่กลไกระดับลุ่มน้ำ ระดับท้องถิ่นและชุมชน ให้มากขึ้น

5.1.3 ข้อเสนอเชิงนโยบายการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน เป็นข้อเสนอสำหรับ

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเป็นทั้งแนวคิดและหลักการปฏิบัติที่ดีเพื่อการบรรลุการพัฒนาประชาธิปไตยและการพัฒนาที่ยั่งยืน สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในฐานะแนวคิด คือ การประกอบสร้างระหว่างทฤษฎีทางรัฐศาสตร์และนิเวศวิทยา เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาสังแวดล้อมและการส่งเสริมสิทธิของประชาชน/ชุมชนผู้รับผลกระทบทางลบจากการตัดสินใจของภาครัฐ อีกทั้งเป็นแนวทางขยายบทบาทการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชน/ชุมชนและภาคประชาสังคมต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมร่วมกับภาครัฐและภาคส่วนต่าง ๆ เป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตยและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยส่งเสริมสิทธิของประชาชน/ชุมชนควบคู่กับสิทธิสิ่งแวดล้อมในกระบวนการตัดสินใจของนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสิ่งแวดล้อม ส่วนสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในฐานะหลักการปฏิบัติที่ดี เกิดจากการริเริ่มผลักดันของขบวนการเคลื่อนไหวด้านสิ่งแวดล้อมที่มองเห็นว่า การตัดสินใจแบบรวมศูนย์อำนาจของภาครัฐไม่ได้เกิดผลดีต่อสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งยังประสบปัญหาการขาดธรรมาภิบาลด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การตัดสินใจในนโยบายและโครงการภาครัฐจึงควรขยายสิทธิการมีส่วนร่วมให้แก่ประชาชน/ชุมชนเพื่อปรับปรุงคุณภาพการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะให้ดีขึ้น และเป็นแนวทางสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้กำหนดไว้เป็นหลักการหรือแนวปฏิบัติสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ได้แก่ หลักการข้อที่ 10 ว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการสิ่งแวดล้อม ในปฏิญญาเรโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992 อนุสัญญาอาร์ฮุส หรืออนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมสาธารณะในการตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1998 การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals: SDGs2030) และการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนสากลตามแนวปฏิบัติของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 และกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

สำหรับประเทศไทยได้นำสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาบรรจุไว้ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580 เพื่อเป็นแนวปฏิบัติสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีเป้าหมายเพื่อยกระดับกระบวนการทัศน์และอนาคตประเทศไทย ด้วยการพัฒนาประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมควบคู่กับการพัฒนากฎหมาย กลไก ระบบความยุติธรรมตามหลักนิติธรรม และการกระจายอำนาจ ตามยุทธศาสตร์การสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ แนวปฏิบัติสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยมุ่งหวังเพื่อลดความขัดแย้งระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนในโครงการที่มีผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่และโครงการข้ามพรมแดน ซึ่งแนวปฏิบัติต้องมีการบูรณาการร่วมกันระหว่างนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2560 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา

คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน ภูมิศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ เป็นสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการผันน้ำยม ที่มีในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ 3 ขั้นตอน ได้แก่ 1) ขั้นศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) ขั้นพิจารณารายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และ 3) ขั้นการติดตามตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐ ซึ่งโดยหลักการและแนวทางปฏิบัติแล้ว หน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการ หน่วยงานศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหน่วยงานกลางด้านการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม จะต้องจัดให้ประชาชนชุมชนปกากะญอมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการปรับใช้หลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสู่กระบวนการศึกษาผลกระทบของโครงการ

ผลการวิจัยนี้ พบว่า ชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ยังมีอาจเข้าถึงสิทธิที่เป็นไปตามหลักประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมได้อย่างที่ควรจะเป็น ทั้งในด้านสิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบจากโครงการในขั้นตอนการศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐในขั้นตอนการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมในขั้นตอนการติดตามตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐ โดยมีสาเหตุสำคัญมาจากวิถีคิดและมุมมองเชิงมายาคติของภาครัฐที่ยังคงมองชนเผ่าพื้นเมืองว่าเป็นผู้อื่นที่ไม่ใช่ชาวไทย การนิยามชนเผ่าพื้นเมืองในบริบทรัฐชาติไทยยังขาดความชัดเจน การกำหนดนโยบายและโครงการภาครัฐยังคงรวมศูนย์อำนาจตัดสินใจไว้ที่ภาครัฐส่วนกลาง กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องทั้งระดับสากลและระดับประเทศยังขาดความเชื่อมโยงสู่ภาคปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ การมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชนในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมยังไม่ได้เกิดขึ้นจริง เป็นต้น ซึ่งแนวทางการพัฒนาเพื่อลดปัญหาดังกล่าวและเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำยม ประกอบด้วย การพัฒนากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง การส่งเสริมหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้เกิดผลทางปฏิบัติ ตลอดจนการปรับเปลี่ยนวิถีคิดและมุมมองภาครัฐต่อชนเผ่าพื้นเมือง การนิยามชนเผ่าพื้นเมืองที่ชัดเจน และการพัฒนาปัจจัยที่เอื้อต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำยม

อย่างไรก็ดี การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในภูมิศึกษาโครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ เป็นการสะท้อนภาพตัวตนของชนเผ่าพื้นเมืองในฐานะกลุ่มผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน ซึ่งกำลังอยู่ในกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม อันเป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการกำหนดโครงการขนาดใหญ่ การวิจัยนี้จึงจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน ภูมิศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ ทั้งเพื่อการปรับปรุงและพัฒนากการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเพื่อการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาประชาธิปไตยและการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งภูมิศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ และเพื่อการขยายผลการปรับใช้สู่จังหวัดแม่ฮ่องสอนและจังหวัดตากซึ่งเป็นพื้นที่ตั้งของโครงการผันน้ำยมเช่นเดียวกัน ตลอดจนการเป็นแนวทางการพัฒนาการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับกลุ่มประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการภาครัฐ ในบริบท

ของประเทศไทย เพื่อการบรรลุเป้าหมายการลดความขัดแย้งระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนในการกำหนดโครงการขนาดใหญ่ ตามยุทธศาสตร์การสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ของแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580 ซึ่งแผนยุทธศาสตร์ชาตินี้มีเจตจำนงค์ที่มุ่งหวังการยกระดับกระบวนการทัศน์และอนาคตประเทศไทยให้การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยใช้แนวทางส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

ข้อเสนอเชิงนโยบายการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ และเพื่อการขยายผลเชิงพัฒนาของงานวิจัยนี้ เรียกว่า **ระบบเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบจากโครงการการจัดการน้ำขนาดใหญ่เพื่อการชลประทาน** ประกอบด้วยหลักการ 6 Good for Good Goals ได้แก่ 1) Good Laws and Polices การมีกฎหมายและนโยบายที่ดี 2) Good Mechanism การมีกลไกที่ดี 3) Good Network การมีเครือข่ายที่ดี 4) Good Leaders การมีผู้นำที่ดี 5) Good Project – making การมีกระบวนการกำหนดโครงการที่ดี และ 6) Good Goals การบรรลุเป้าหมายที่ดี กล่าวคือ

1) Good Laws and Polices การมีกฎหมายและนโยบายที่ดี

ในบริบทสากล การปฏิรูปกฎหมายและนโยบายเพื่อเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเป็นปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญต่อการทำให้ประชาชน/ชุมชนเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมได้มาก ทั้งนี้ การปฏิรูปกฎหมายและนโยบายเพื่อให้มีกฎหมายและนโยบายที่ดีสำหรับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบจากโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน ควรมีองค์ประกอบดังนี้

(1) ภาครัฐมีเจตจำนงต่อการพัฒนากฎหมายและนโยบายเพื่อเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ประชาชน/ชุมชน รวมถึงชนเผ่าพื้นเมืองได้เข้าถึงสิทธิมากขึ้น โดยที่การพัฒนากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ควรพัฒนาควบคู่สิทธิสิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน และธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม ตลอดจนจัดลำดับความสำคัญแก่กลุ่มผู้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อม กลุ่มชนเผ่าพื้นเมือง และกลุ่มชาติพันธุ์ ควรเป็นกลุ่มแรกที่เข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

(2) ควรพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศและนโยบายสากลให้เชื่อมโยงกับการพัฒนากฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายสิ่งแวดล้อม และนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการตรากฎหมายรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ การเพิ่มระดับแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการประเมินผลที่เชื่อมโยงระหว่างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมกับการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนและการพัฒนาประชาธิปไตย

(3) ควรยกระดับการส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองที่มีความสอดคล้องกับหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามกฎหมายสากลที่ประเทศไทยให้สัตยาบันเป็นภาคีพันธกรณีไว้ และควรให้สัตยาบันรับรองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย เพื่อการรับรองสิทธิและคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

(4) การปรับปรุงกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยควรมีบทบัญญัติรับรองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองหรือสิทธิชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองที่ชัดเจน โดยพิจารณาถึงหลักการสิทธิมนุษยชนในด้านการเคารพสิทธิ การปกป้องคุ้มครองสิทธิ และการส่งเสริมสิทธิ ตลอดจนการตรากฎหมายใหม่ระดับพระราชบัญญัติเพื่อรับรองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย การสนับสนุนการ

ตรากฎหมายสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย รวมถึงการยกเลิกกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติที่ไม่ทันสมัยและไม่สอดคล้องกับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

(5) การผลักดันแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ซึ่งมีวิสัยทัศน์พัฒนาประเทศสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว และกำหนดยุทธศาสตร์การสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ยกระดับกระบวนการทัศน์เพื่อกำหนดอนาคตประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บนหลักการมีส่วนร่วมและธรรมาภิบาล จึงควรมีการขับเคลื่อนข้อกำหนดของแผนยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าวสู่การปฏิบัติในระดับนโยบายและโครงการภาครัฐของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องการผลกระทบสิ่งแวดล้อมและประชาชน/ชุมชน ทั้งนี้สภาพนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะเป็นหน่วยงานกลางด้านนโยบายของประเทศ ควรเป็นเจ้าภาพหลักทำหน้าที่ขับเคลื่อนสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี สู่แนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมและการประเมินผลอย่างมีประสิทธิภาพ

(6) การดำเนินนโยบายเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองควรมีการปรับใช้ดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม Bali Guidelines โดย United Nations Environmental Programme (UNEP) เพื่อให้ประชาชน/ชุมชนเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมทั้ง 3 ด้าน ได้แก่

ก. หลักการเข้าถึงข้อมูล มีดัชนีที่สำคัญได้แก่ ความสามารถในการเข้าถึงข้อมูลของประชาชน/ชุมชน การเข้าถึงข้อมูลสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อประชาชนหรือสาธารณสุขหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องทำการรวบรวมและจัดการข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อมให้มีความทันสมัยและสร้างระบบกฎหมายที่ส่งเสริมการกระจายข้อมูล การเข้าถึงข้อมูลอย่างง่ายหรือโดยสะดวกแก่ประชาชน/ชุมชน การเป็นรัฐแห่งการรายงานข้อมูลด้านสิ่งแวดล้อม การให้ข้อมูลเชิงรุกแก่ประชาชน/ชุมชน เช่น ข้อมูลด้านกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม การให้ข้อมูลเตือนภัยหรือผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่เป็นอันตรายต่อประชาชน/ชุมชน/สาธารณชน เป็นต้น

ข. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน มีดัชนีที่สำคัญ ได้แก่ การจัดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่เริ่มต้นในกระบวนการตัดสินใจของโครงการภาครัฐ โดยเปิดโอกาสให้ประชาชน/ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจตั้งแต่เริ่มต้นโครงการหรือกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และประชาชน/ชุมชนที่เป็นผู้เข้าร่วมตัดสินใจควรได้รับแจ้งข้อมูลล่วงหน้าในขั้นตอนการเริ่มต้นของกระบวนการตัดสินใจ การพิจารณาประเด็นที่ประชาชน/ชุมชนห่วงกังวล การมีกฎหมายส่งเสริมการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชน/ชุมชน การจัดให้มีการปรึกษาหารือกับประชาชน/ชุมชนในเชิงรุก และให้มีตัวแทนที่เกี่ยวข้องกับประเด็นประชาชน/ชุมชนห่วงกังวลเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจอย่างเพียงพอ การจัดให้กลุ่มชายขอบได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการในกระบวนการตัดสินใจของโครงการ การแจ้งข้อมูลการตัดสินใจเกี่ยวกับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชน/ชุมชน/สาธารณชน การจัดทำบัญชีข้อแสดงความคิดเห็นของประชาชน/ชุมชนเพื่อบรรจุสู่การพิจารณาในกระบวนการตัดสินใจด้านสิ่งแวดล้อม และประชาชน/ชุมชนควรได้รับข้อมูลสะท้อนกลับถึงข้อเสนอหรือความคิดเห็นของพวกเขา การบูรณาการความคิดเห็น-ข้อเสนอของประชาชน/ชุมชนสู่การทำให้เป็นกฎระเบียบการปฏิบัติ หรือการจัดเตรียมให้เป็นข้อมูลผูกพันที่มีอยู่ในการพิจารณากำหนดโครงการ

ค. หลักการเข้าถึงความยุติธรรม มีดัชนีที่สำคัญ ได้แก่ การให้ประชาชน
อุดหนุนในข้อมูลที่เคยร้องขอโดยรัฐส่งเสริมให้ประชาชนที่ถูกปฏิเสธให้ข้อมูลถูกเพิกเฉย ไม่ได้รับความ
สนใจได้รับข้อมูลที่ร้องขอ สามารถอุดหนุนร้องขอใหม่ ก่อนที่จะมีการพิจารณาตัดสินใจในเรื่องนั้น การ
มีกฎหมายกำหนดให้การมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชนเป็นการมีส่วนร่วมแบบทางการในแต่ละ
ขั้นตอนของกระบวนการกำหนดโครงการ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประชาชน/ชุมชนควรมีความ
เป็นรูปธรรมในทุกขั้นตอนของกระบวนการตัดสินใจ รัฐส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงระบบศาลที่มีความ
เป็นกลางและตัดสินอย่างมีอิสระ การจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อตีความประเด็นสิ่งแวดล้อมให้เป็น
มาตรฐานและการเข้าถึงความยุติธรรมของประชาชน/ชุมชน การมีกลไกทางกฎหมายเพื่อให้
ประชาชน/ชุมชนได้เข้าถึงการช่วยเหลือและเยียวยาที่เหมาะสม การจ่ายเงินเยียวยาอย่างรวดเร็วทันที
ที่มีประสิทธิภาพ และการบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ประสิทธิผล

2) Good Capacity and Mechanism การมีกลไกและขีดความสามารถที่ดี

การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองให้
ประสบผลสำเร็จในทางปฏิบัติ จำเป็นต้องมีกลไกหลักที่มีบทบาทอำนาจหน้าที่ขับเคลื่อนการ
เสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และกลไกดังกล่าวต้องประกอบด้วยตัวแทนภาครัฐ ภาค
ประชาชน/ชุมชน และภาคประชาสังคม ซึ่งถือเป็น 3 เสาหลักของการขับเคลื่อนสิทธิประชาธิปไตย
สิ่งแวดล้อม โดยที่ภาคส่วนอื่น ๆ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมเป็นภาคีพัฒนาในกลไกดังกล่าวได้ด้วย
เช่นกัน ทั้งนี้ กลไกหลักในการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองจะต้องมี
การปฏิบัติการร่วมกันอย่างเข้มข้น มีเจตจำนงมุ่งมั่นต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะภาครัฐจะต้อง
ส่งเสริมให้ภาคประชาชน/ชุมชนและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของโครงการ
การส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใสแก่ประชาชน/ชุมชน การส่งเสริมให้ภาคประชาชน/ชุมชน
กับภาคประชาสังคมสามารถตรวจสอบการตัดสินใจในนโยบายและโครงการที่มีผลกระทบต่อ
สิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลไก 3 เสาหลักดังกล่าวจะต้องเห็นพ้อง
ต้องกันถึง “นิยามชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย” และมีความเข้าใจร่วมกันอย่างชัดเจน

ทั้งนี้ กลไกการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่า
พื้นเมืองต้องมีการพัฒนาขีดความสามารถทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน/ชุมชน และภาคประชาสังคม ไป
ด้วยกัน กล่าวคือ

ก. ภาครัฐควรพัฒนาขีดความสามารถในการจัดเตรียมให้ประชาชน/ชุมชน
เข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม พัฒนาขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่รัฐให้มีความรู้เกี่ยวกับสิทธิ
ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และทักษะที่จำเป็นสำหรับการทำงานร่วมกับภาคประชาชน/ชุมชนกับภาค
ประชาสังคม มีทัศนคติที่เปิดกว้างและไม่มองว่า “ชนเผ่าพื้นเมืองในไทย” เป็นผู้อื่นที่ไม่ใช่พวกเรา
และเป็นชาวไทยชนเผ่าพื้นเมืองและเป็นพลเมืองไทย มีทัศนคติต่อการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตย
สิ่งแวดล้อมแก่ผู้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อม ปรับเปลี่ยนทัศนคติจากการตัดสินใจแบบรวมศูนย์อำนาจสู่
การกระจายอำนาจตัดสินใจร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคประชาชน/ชุมชน และภาคประชาสังคม การ
กระจายอำนาจตัดสินใจในกระบวนการกำหนดโครงการสู่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลาย โดยเฉพาะ
กลุ่มประชาชน/ชุมชนผู้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ข. ภาคประชาชน/ชุมชนและภาคประชาสังคมต้องพัฒนาขีดความสามารถต่อความต้องการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ขีดความสามารถมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐในโครงการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน การพัฒนาให้ประชาชน/ชุมชนฝึกฝนการใช้สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบ ให้มีโอกาสส่งเสริมความคิดเห็นและเสนอทางเลือกตัดสินใจที่มีความเป็นไปได้ และสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมหรือสิทธิในการตรวจสอบการตัดสินใจที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ตลอดจนพัฒนาทักษะด้านภาษา ความรู้ด้านกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง

ความสำเร็จของการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมขึ้นอยู่กับขีดความสามารถในการทำงานร่วมกันของภาครัฐ ภาคประชาชน/ชุมชน และภาคประชาสังคม ซึ่งองค์กรภาครัฐที่ควรเข้าร่วมเป็นกลไกหลักในกรณีโครงการการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน ได้แก่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงวัฒนธรรม สำหรับองค์กรภาคประชาชน/ชุมชน ได้แก่ เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เมา เมย สาละวิน และองค์กรหรือตัวแทนชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน และตาก ส่วนองค์กรภาคประชาสังคม ได้แก่ องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในพื้นที่ภาคเหนือและส่วนกลาง และนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยในพื้นที่และส่วนกลาง

นอกจากนี้ ควรสนับสนุน “สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย” ให้เป็นกลไกตัวแทนของประชาชน/ชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง ที่สามารถปกป้องคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง และประสานงานกับองค์กร/เครือข่ายต่าง ๆ และเป็นกลไกที่เข้าไปมีส่วนร่วมหลักในการขับเคลื่อนการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง

3) Good Networks การมีเครือข่ายที่ดี

การมีเครือข่ายที่มีบทบาทหนุนเสริมและขับเคลื่อนการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมไปในทิศทางเดียวกัน โดยที่สมาชิกเครือข่าย หรือองค์ประกอบของเครือข่ายควรมาจากภาคีการพัฒนาทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน/ชุมชน ภาคประชาสังคม ภาคเอกชน และภาคส่วนอื่น ๆ โดยเฉพาะหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ องค์กร/เครือข่ายภาคประชาชน องค์กรชุมชน หรือตัวแทนชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิทธิมนุษยชน องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง นักวิชาการ สถาบันอุดมศึกษา สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร กระทรวงวัฒนธรรม กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย ผู้ประกอบการภาคเอกชน ตัวแทนภาคประชาชนทั่วไปที่สนใจเข้าร่วม ทั้งนี้ หน่วยงานกลางด้านนโยบายควรสนับสนุนให้มีการจัดทำแผนแม่บทการขับเคลื่อนเครือข่ายเพื่อเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับกระบวนการกำหนดโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน และโครงการขนาดใหญ่ในทุกประเภท แผนแม่บทดังกล่าวควรมีการกำหนดแผนยุทธศาสตร์การขับเคลื่อนเครือข่ายเพื่อเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมที่เชื่อมโยงกับการพัฒนาที่ยั่งยืน และการพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งควรมีการขับเคลื่อนทั้งระดับประเทศ ภูมิภาค จังหวัด และระดับพื้นที่ชุมชนท้องถิ่น ตลอดจนทั้งควรมีการกำหนดเจ้าภาพหรือแม่ข่ายสำหรับขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สู่การบรรลุเป้าหมาย

การมีเครือข่ายการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการจัดการน้ำเพื่อการประปาเป็นการพัฒนาที่สอดคล้องกับเสาหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยสหประชาชาติ หรือ SDGs 2030 คือ เสาหลักที่ 5 ด้านหุ้นส่วนการพัฒนาจากภาคส่วน และเป้าหมายการพัฒนาที่ 17 เสริมความเข้มแข็งให้แก่กลไกการดำเนินงานและหุ้นส่วนความร่วมมือสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน การสนับสนุนและส่งเสริมหุ้นส่วนความร่วมมือของเครือข่ายภาครัฐ ภาคประชาชน ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน รวมถึงการยกระดับความสอดคล้องเชิงนโยบายเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

4) Good Leaders การมีผู้นำที่ดี

การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองควรมีผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และเจตจำนงมุ่งมั่นต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและการพัฒนาประชาธิปไตย โดยใช้แนวทางของสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับการส่งเสริมให้ชนเผ่าพื้นเมืองได้เข้าถึงสิทธิในกระบวนการกำหนดโครงการภาครัฐ โดยเฉพาะผู้นำที่อยู่ในภาครัฐ ภาคประชาชน/ชุมชน และภาคประชาสังคม กล่าวคือ

“ผู้นำภาครัฐ” ควรมีเจตจำนงต่อการพัฒนากฎหมายและนโยบายที่สอดคล้องกับหลักการพัฒนาของสากลด้านสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน และสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง การพัฒนากฎหมายและนโยบายที่แปลงสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและบูรณาการการพัฒนากลไกการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมให้ภาคประชาชน/ชุมชน และภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของโครงการ การส่งเสริมการพัฒนาขีดความสามารถของภาครัฐในการจัดเตรียมให้ประชาชน/ชุมชนเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และการมีทัศนคติต่อการส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองและประชาชน/ชุมชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ หรือผลกระทบสิ่งแวดล้อม

“ผู้นำภาคประชาชน/ชุมชน” ทั้งระดับเครือข่าย องค์กร และระดับพื้นที่ ควรมีความมุ่งมั่นต่อการเข้ามีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน เป็นผู้นำที่ริเริ่มผลักดันให้ประชาชนหรือสมาชิกชุมชนตระหนักรู้ในสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง และสิทธิการมีส่วนร่วมในการพัฒนา ตลอดจนการขับเคลื่อนเพื่อเข้าถึงสิทธิในด้านต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบทางบวกต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน และการพัฒนาความเข้มแข็งภายในของชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง

“ผู้นำภาคประชาสังคม” ควรมีส่วนในการเสริมพลังชนเผ่าพื้นเมืองและสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การจัดการความรู้สำหรับชนเผ่าพื้นเมืองที่จะเป็นประโยชน์ต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตย การเตรียมความพร้อมสำหรับผู้นำชุมชนต่อการพัฒนาทักษะการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐ การส่งเสริมให้ผู้นำชุมชนให้เข้าถึงสิทธิการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐในกระบวนการนโยบายและโครงการภาครัฐ การเชื่อมประสานการทำงานร่วมระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน/ชุมชน ทั้งระดับท้องถิ่นชุมชน ภูมิภาค และระดับชาติ

5) Good for Defining the Public Project – making การกำหนดโครงการภาครัฐที่ดี

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมีจุดเน้นที่การขยายสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจสำหรับประชาชน/ชุมชนกับภาครัฐในกระบวนการกำหนดโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการตัดสินใจในการกำหนดโครงการมีความสัมพันธ์กับสร้างผลกระทบ

สิ่งแวดล้อม หากโครงการใดมีการตัดสินใจที่ดีก็จะส่งผลการพัฒนาที่ยั่งยืน หากโครงการใดมีการตัดสินใจที่ไม่ดีก็จะส่งผลกระทบต่อพัฒนาที่ยั่งยืน หรือเกิดการพัฒนาที่สร้างความยั่งยืนต่อทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และชุมชน ทั้งนี้ การตัดสินใจกำหนดโครงการที่ดี คือ การตัดสินใจที่มีการพิจารณาอย่างรอบคอบ รอบด้าน โปร่งใส ยุติธรรม และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ โดยเฉพาะกลุ่มประชาชน/ชุมชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ โดยมีส่วนร่วมตัดสินใจในทุกขั้นตอนของกระบวนการกำหนดโครงการ โดยมีแนวปฏิบัติ ดังนี้

(1) การกำหนดโครงการภาครัฐที่ดีจึงควรนำหลักสิทธิประชาธิปไตย สิ่งแวดล้อมมาดำเนินการปฏิบัติในทุกขั้นตอนของกระบวนการกำหนดโครงการ ได้แก่ สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการ สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ และสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม ในทุกขั้นตอนของกระบวนการกำหนดโครงการ คือ ขั้นตอนการริเริ่มและวางแผนโครงการ การศึกษาความเหมาะสมและผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ และการอนุมัติโครงการ

(2) การปรับใช้หลักการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเพื่อการชลประทาน หลักการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการหรือหลักการดับลิน (Dublin – Rio Principles) ที่ควรปรับใช้ในบริบทโครงการผิวน้ำและโครงการชลประทานขนาดใหญ่อื่น ๆ ได้แก่ **หลักการน้ำจัดเป็นทรัพยากรที่มีจำกัดและเปราะบาง** จำเป็นต่อการดำรงชีวิต การพัฒนา และสิ่งแวดล้อม การตัดสินใจกำหนดโครงการจึงต้องพิจารณาถึงความต้องการใช้น้ำกับผลกระทบต่อทรัพยากรน้ำ ระบบนิเวศน้ำ วัฏจักรทางอุทกวิทยา และทรัพยากรน้ำเป็นสมบัติทางธรรมชาติ พึ่งปกปกรักษาไว้ใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน **หลักการการมีส่วนร่วม** โดยการจัดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในกระบวนการตัดสินใจกำหนดโครงการ โดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องมีความเข้าใจร่วมกันว่าเป้าหมายการตัดสินใจ คือ การใช้น้ำอย่างยั่งยืน การมีส่วนร่วมต้องร่วมกันรับผิดชอบยอมรับถึงผลกระทบจากการตัดสินใจ และการพัฒนาอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ หลักการนี้ ภาครัฐต้องมีการกระจายอำนาจตัดสินใจแบบรวมศูนย์อำนาจสู่การกระจายอำนาจตัดสินใจลงสู่ระดับล่าง โดยเฉพาะระดับชุมชนท้องถิ่น และระดับหมู่บ้าน และ หลักการน้ำเป็นทรัพยากรทางเศรษฐกิจ การมองน้ำเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่า ไม่ใช่เป็นของฟรี จึงควรใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ มีความสมดุลระหว่างอุปสงค์และอุปทาน และการใช้ทรัพยากรน้ำอย่างยั่งยืน

(3) การบูรณาการความรู้เชิงศาสตร์กับความรู้ท้องถิ่นในกระบวนการกำหนดโครงการ หลักการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง ประการหนึ่งคือการส่งเสริมการใช้ความรู้ท้องถิ่น ภูมิปัญญา และวัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมืองในด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ให้เกิดการบูรณาการใช้ร่วมกับความรู้เชิงศาสตร์ อาทิเช่น เศรษฐศาสตร์ อุทกศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ เพื่อการตัดสินใจพิจารณาการกำหนดโครงการนั้นให้มีความครอบคลุมรอบด้าน และส่งผลกระทบทางบวกต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนมากที่สุด นอกจากนี้ ควรพัฒนาความรู้ท้องถิ่นให้เป็นความรู้สากลมากขึ้น และมีบทบาทสำคัญควบคู่กับความรู้เชิงศาสตร์สำหรับการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐในกระบวนการกำหนดโครงการชลประทานและโครงการอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน

(4) การบูรณาการหรือปรับใช้หลักสิทธิมนุษยชนสากล ได้แก่ การเคารพสิทธิ การคุ้มครองสิทธิ การส่งเสริมสิทธิ ร่วมกับหลักสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองและหลักการให้ฉันทานุมัติที่ได้รับการรับรู้ บอกแจ้งล่วงหน้า และการตัดสินใจโดยอิสระของชนเผ่าพื้นเมือง หรือหลัก FPIC (Free, Prior and Informed Consent) ตลอดจนหลักการส่งเสริมบทบาทของชนเผ่าพื้นเมืองต่อการจัดการ

ทรัพยากรน้ำ ซึ่งเป็นส่วนขยายหลักการดับลินของการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีแนวคิดที่ว่าชนเผ่าพื้นเมืองมีความรู้ที่สืบทอดกันมาเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน รัฐจึงควรยอมรับสิทธิในการป้องกันดินแดนของชนเผ่าพื้นเมืองที่จะไม่ได้รับความปลอดภัยจากกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ หรือสร้างไม่ปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อม และควรให้ชนเผ่าพื้นเมืองเข้าไปมีส่วนร่วมตัดสินใจในโครงการหรือกิจกรรมที่จะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชนเผ่าพื้นเมือง

6) Good Goals การบรรลุเป้าหมายที่ดี

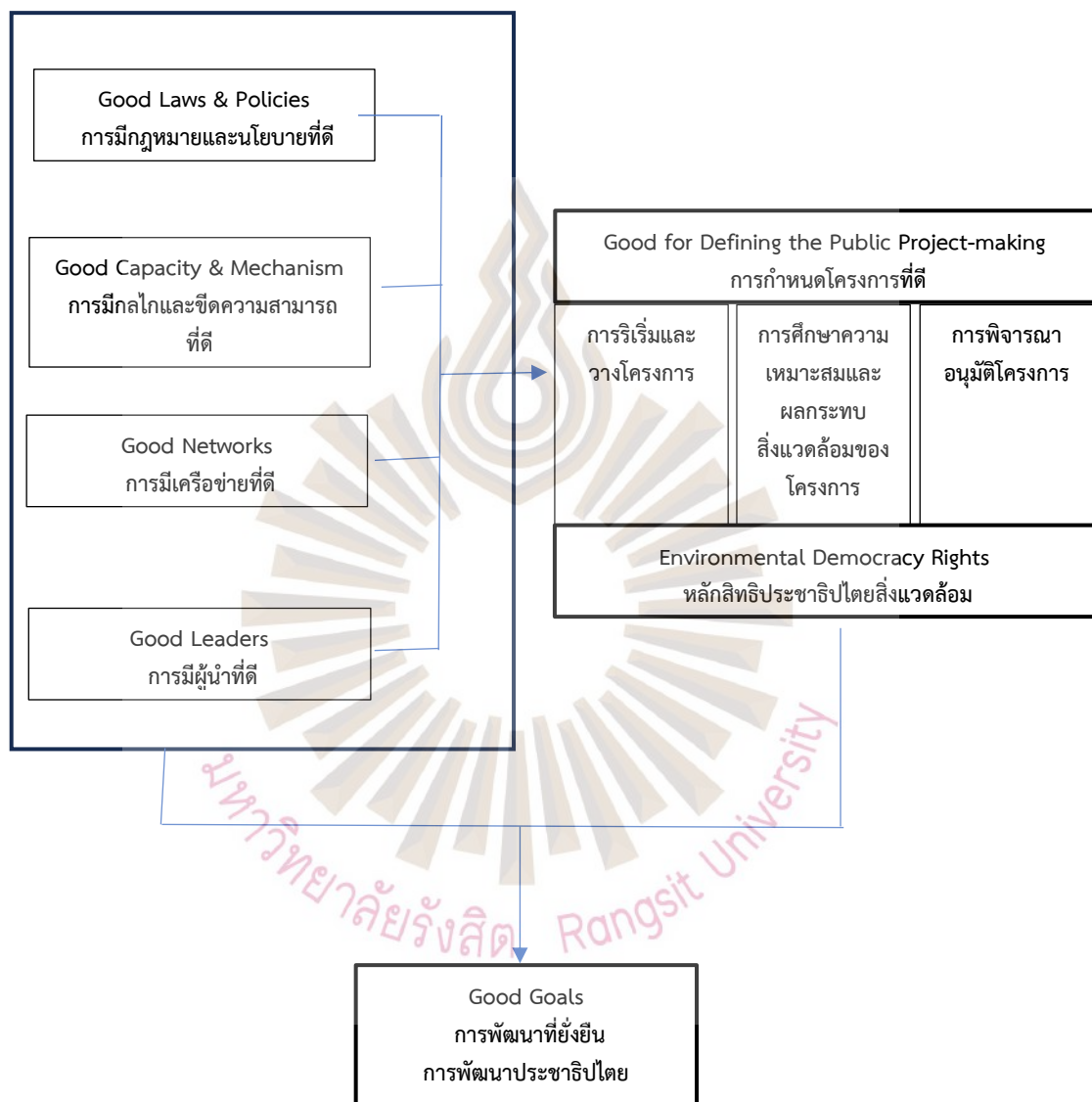
การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมีเป้าหมายเพื่อการบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืนและการพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งการบรรลุเป้าหมายพัฒนาดีในที่นี้ คือ การพัฒนาที่สร้างความสมดุลของการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคม ตลอดจนการบรรลุเป้าหมายด้านการสร้างสังคมที่สงบสุขด้วยการพัฒนาที่ทั่วถึงครอบคลุม ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงความยุติธรรม การพัฒนาสถาบันหรือองค์กรต่าง ๆ โดยเฉพาะภาครัฐให้ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ รับผิดชอบต่อสังคม และสร้างหลักประกันในการจัดกระบวนการตัดสินใจที่มีส่วนร่วมจากตัวแทนประชาชนและภาคีหุ้นส่วนการพัฒนาในทุกระดับ การยกระดับสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชนสู่การตัดสินใจร่วมกับภาครัฐในโครงการที่จะสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน ร่วมกันกำหนดทิศทางการพัฒนาในทุกระดับ บนฐานของการเคารพ ปกป้อง และส่งเสริมสิทธิมนุษยชน สิทธิสิ่งแวดล้อม สิทธิชุมชน และประโยชน์สาธารณะ

การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมยังสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยสหประชาชาติ หรือ SDGs 2030 ยังได้นั้นเป้าหมายการพัฒนาอย่างครอบคลุมทั่วถึงและให้ความสำคัญการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับกลุ่มคนเปราะบาง คนชายขอบ และกลุ่มคนต่าง ๆ ที่ถูกทิ้งไว้ข้างหลังไม่ให้ถูกทิ้งอีกต่อไป นอกจากนี้ การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทานยังสอดคล้องกับการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนด้านการสร้างหลักประกันเรื่องน้ำให้มีการจัดการอย่างยั่งยืน การบริหารจัดการน้ำแบบองค์รวม การปกป้องระบบนิเวศแหล่งน้ำ รวมถึงภูเขา พื้นที่ชุ่มน้ำ และแม่น้ำ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนด้านการปกป้อง พื้นฟู และสนับสนุนการใช้ระบบนิเวศทางบกอย่างยั่งยืน การจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน โดยสร้างหลักประกันการอนุรักษ์และการใช้ระบบนิเวศบนบกและแหล่งน้ำจัดอย่างยั่งยืน

การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ดีดังกล่าว จำเป็นต้องดำเนินการใน 5G ก่อนหน้านี้ ได้แก่ 1) Good Laws and Policies การมีกฎหมายและนโยบายที่ดี 2) Good Capacity and Mechanism การมีกลไกและขีดความสามารถที่ดี 3) Good Networks การมีเครือข่ายที่ดี 4) Good Leaders การมีผู้นำที่ดี และ 5) Good for Defining the Public Project – making การกำหนดโครงการภาครัฐที่ดี ให้เกิดผลทางปฏิบัติจึงจะส่งผลต่อการบรรลุเป้าหมายที่ดี Good Goals ทั้งมิติการพัฒนาที่ยั่งยืนและการพัฒนาประชาธิปไตย

ทั้งนี้ ข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผิวน้ำยวม จังหวัดเชียงใหม่ และการขยายผลเชิงพื้นที่ทั้งจังหวัดแม่ฮ่องสอน และจังหวัดตาก ตลอดจนการขยายผลเชิงโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทานและโครงการขนาดใหญ่ในทุกประเภท นี้ เป็นข้อเสนอเพื่อการเป็นฐานความรู้สำหรับการนำไปปรับใช้เชิงการพัฒนานโยบายสำหรับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องหลัก ได้แก่ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กระทรวง

พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงวัฒนธรรม ตลอดจนการเป็นฐานข้อเสนอเชิงนโยบายที่จะเป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมการยกระดับการมีส่วนร่วมของเครือข่าย/องค์กรภาคประชาชน/ชุมชน และองค์กรภาคประชาสังคม ที่เกี่ยวข้องในการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย



ภาพที่ 5.1 ตัวแบบ 6 Good ระบบเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบจากโครงการการจัดการน้ำขนาดใหญ่เพื่อการชลประทาน

5.2 อภิปรายผล

งานวิจัยนี้สอดคล้องกับ The Access Initiative (2018) ในการทำงานศึกษาประเมินผลปฏิบัติการนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติของนานาประเทศ และ งานศึกษาของ The Environment-People-Law (2021) ซึ่งศึกษาประเมินผลการนำดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมไปปรับใช้ของนานาประเทศ โดยการเก็บข้อมูลผ่านเว็บไซต์และสัมภาษณ์ตัวแทนภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่า ประเทศส่วนหนึ่งมีความก้าวหน้าด้านสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ในด้านสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม โดยประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิสิ่งแวดล้อมสามารถท้าทายการตัดสินใจของภาครัฐโดยใช้กระบวนการทางศาลเพื่อตัดสินความยุติธรรมแก่ประชาชน/ชุมชนและสิ่งแวดล้อมสำหรับกรณีประเทศไทยจากงานวิจัยนี้ ชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอใช้สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมโดยการฟ้องร้องต่อศาลปกครองเพื่อขอรับการคุ้มครองสิทธิชุมชนและสิทธิสิ่งแวดล้อม ทั้งเพื่อให้เกิดความยุติธรรมในกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ ตลอดจนการร้องเรียนต่อองค์กรอิสระเพื่อให้ตรวจสอบการละเมิดสิทธิชุมชนและสิทธิสิ่งแวดล้อมจากภาครัฐ

งานวิจัยนี้มีทั้งประเด็นที่สอดคล้องและไม่สอดคล้องกับงานศึกษาของ World Resources Institute ในปี 2008 และ ปี 2015 ซึ่งศึกษาเกี่ยวกับสิทธิ เสี่ยง ทางเลือก ของประชาชน/ชุมชน กับดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม โดยดำเนินการเก็บข้อมูลผ่านเว็บไซต์และสัมภาษณ์ตัวแทนหน่วยงานภาครัฐกับภาคประชาสังคม จาก 70 ประเทศ พบว่าในประเด็นที่สอดคล้องตรงกันกับงานวิจัยนี้ คือ การนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติของนานาประเทศทั้งในทวีปอเมริกาเหนือ-ใต้ ยุโรป เอเชียตะวันออก และแอฟริกาใต้ ส่วนใหญ่ยังก้าวหน้าไม่เพียงพอต่อการส่งเสริมสิทธิประชาชน/ชุมชนและคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้น สาเหตุพื้นฐานที่มีร่วมกันของนานาประเทศ คือ การขาดกฎหมายส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเพียงพอ ขาดกฎหมายส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ขาดการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือการมีข้อมูลที่ไม่เพียงพอต่อการตัดสินใจที่ดีในการกำหนดนโยบายและโครงการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ภาครัฐกับภาคประชาชนและประชาสังคมขาดการทำงานร่วมกัน ส่วนประเด็นที่ไม่สอดคล้อง ได้แก่ ข้อค้นพบที่ว่าประชาชนในบางประเทศขาดความต้องการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และภาคประชาสังคมไม่มีความต้องการหรือสนใจเข้าร่วมทำงานกับภาครัฐเพื่อส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม แต่งานวิจัยนี้ พบว่า ประชาชน/ชุมชนปกากะญอจังหวัดเชียงใหม่มีความตื่นตัวและสนใจการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในระดับที่สูงขึ้น ทั้งเพื่อการปกป้องสิทธิชุมชนและสิทธิสิ่งแวดล้อม ขณะที่องค์กรภาคประชาสังคมในงานวิจัยนี้มีความต้องการทำงานร่วมกับภาครัฐในเชิงบูรณาการและตัดสินใจร่วมกันเพื่อพิจารณาโครงการที่จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงการพิจารณาทางเลือกการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการน้ำเพื่อการชลประทานที่จะส่งผลกระทบต่อพัฒนาที่ยั่งยืน

งานวิจัยนี้สอดคล้องกับงานศึกษาของ Hashim et al., (2016) เรื่อง ทักษะคติของชาวเมืองเกี่ยวกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในการพัฒนาเมืองยะโฮร์บาห์รู ประเทศมาเลเซีย พบว่า ภาครัฐยังไม่ได้ให้ความสนใจต่อสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกป้องสิ่งแวดล้อม และยังไม่ได้ตระหนักความสำคัญของสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เจ้าหน้าที่รัฐละเลยความคิดเห็นของประชาชน ส่วนภาคประชาชนและภาคประชาสังคมมีการตื่นตัวและเคลื่อนไหวปกป้องสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสนใจต่อการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในระดับที่สูงขึ้น โดยเสนอให้ภาครัฐตรากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะสิทธิพื้นฐานด้านการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบสิ่งแวดล้อม งานวิจัยนี้ยังมีข้อเสนอให้ภาครัฐปรับเปลี่ยนมุมมองจากเชิงลบหรือ

เชิงบวกมากขึ้น ในประเด็นการเพิ่มระดับการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชน การให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา การรับฟังเสียงประชาชน เสียงของธรรมชาติ (พืช ต้นไม้ และสัตว์) และการพัฒนากฎหมายและนโยบายเพื่อเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

งานวิจัยนี้สอดคล้องกับงานศึกษาของ Pickering et al. (2020) เรื่องประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเชิงแนวคิดและภาคปฏิบัติการ โดยศึกษาข้อมูลเอกสารจาก 47 ประเทศ พบว่าภาคปฏิบัติการของสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมยังประสบปัญหาสำคัญ 3 ด้าน คือ 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคประชาสังคมยังไม่ได้เป็นไปตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร เนื่องจากขาดกฎหมายรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน และขาดการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เป็นไปอย่างครอบคลุมทั่วถึงทุกระดับและทุกพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการภาครัฐ 2) ความรู้ที่ใช้ในกระบวนการตัดสินใจพิจารณากำหนดโครงการภาครัฐยังผูกขาดกับความรู้เชิงศาสตร์ มากกว่าการบูรณาการความรู้ร่วมกับความรู้ท้องถิ่นหรือความรู้ของชุมชนเพื่อการตัดสินใจที่ดีขึ้นในการกำหนดโครงการที่จะสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และ 3) ภาครัฐยังขาดความตระหนักรู้และให้ความสำคัญต่อสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ไม่ให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการให้ได้เข้าถึงกระบวนการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐ และยังมีทัศนคติแบบรวมศูนย์อำนาจมากกว่าการกระจายอำนาจตัดสินใจระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน

งานวิจัยนี้ไม่สอดคล้องกับงานศึกษาของ Garcia (2021) เรื่องการเมืองเรื่องสิ่งแวดล้อมด้านการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศและพลังงานกับการนำสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาปรับใช้ของสาธารณรัฐเอลซัลวาดอร์ ซึ่งพบว่ามีระดับความก้าวหน้าในระดับสูงต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม เนื่องจากผู้นำประเทศและผู้นำภาครัฐมีเจตจำนงมุ่งมั่นต่อการนำสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาปรับใช้เพื่อพัฒนาประเทศที่ยั่งยืน โดยปรับใช้ให้เข้ากับบริบทการเมืองของประเทศ และยกระดับสู่การปรับใช้สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมระดับภูมิของกลุ่มประเทศลาตินอเมริกาและแคริบเบียน รูปแบบที่พัฒนาขึ้นเพื่อปรับใช้สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้มีผลทางปฏิบัติเรียกว่า “Escazu Agreement” โดยมีการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การพัฒนาหลักการตัดสินใจร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน ตลอดจนพัฒนาหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมที่สอดคล้องกับบริบทประเทศ ใน 4 องค์ประกอบ คือ สิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบสิ่งแวดล้อม สิทธิการเข้าถึงการมีส่วนร่วมอย่างชัดเจน สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมสิ่งแวดล้อม และการคุ้มครองนักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ เป้าหมายเพื่อส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน สิทธิสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ การฝึกฝนพลเมืองในด้านการมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะระดับชาติ และการพัฒนาที่ยั่งยืน

งานวิจัยนี้ไม่สอดคล้องกับงานศึกษาของ The Environment-People-Law (2021) เรื่องการนำดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ กรณีศึกษา ประเทศยูเครน ใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากเว็บไซต์ของหน่วยงานภาครัฐกับการสัมภาษณ์ตัวแทนภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่า การนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาปรับใช้ของประเทศยูเครน มีความก้าวหน้าในด้านสิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบสิ่งแวดล้อม และด้านการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชนในนโยบายสาธารณะและโครงการภาครัฐ และ/หรือกิจกรรมของภาคเอกชน ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แต่ยังไม่มีความก้าวหน้าด้านสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม เนื่องจากศาลยังมีการตัดสินใจคดีที่ปราศจากความเป็นกลาง มีความอคติและเลือกปฏิบัติต่อประชาชน ขณะที่ประเทศไทยจากงานวิจัยนี้

พบว่าสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมีความก้าวหน้าในด้านสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม และแต่ยังขาดความก้าวหน้าในสิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจของภาครัฐกับภาคประชาชน/ชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง อย่างไรก็ตาม งานศึกษาของ The Environment-People-Law (2021) และงานวิจัยนี้ มีข้อค้นพบตรงกันในประเด็นแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้เกิดผลในภาคปฏิบัติ จำเป็นต้องมีการพัฒนากฎหมายส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การพัฒนากลไกการนำกฎหมายไปปฏิบัติ การพัฒนากลไกการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การพัฒนาขีดความสามารถของทั้งภาครัฐและภาคประชาชน และการเปิดโอกาสให้ผู้นำหรือตัวแทนประชาชนเข้าไปมีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐ

การวิจัยนี้สอดคล้องกับงานศึกษาของนิตยา โพธิ์เอก และคณะ (2565) เรื่องการใช้สิทธิและมี ส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอร่างกฎหมายว่าด้วยชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งพบว่า การมีกฎหมายคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งมีความสอดคล้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ และหลักสิทธิมนุษยชนสากล โดยมีการจัดบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน/ชุมชน เพื่อส่งเสริมสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองในมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศระดับต่าง ๆ มากขึ้น

5.3 ข้อเสนอแนะ

5.3.1 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

- 1) ควรขยายผลการศึกษาวิจัยในประเด็นการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน ในพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน และจังหวัดตาก
- 2) ควรขยายผลการศึกษาวิจัยในประเด็นการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับกลุ่มประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากการกำหนดโครงการขนาดใหญ่ และโครงการประเภทอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบสิ่งแวดล้อม
- 3) ควรขยายผลการศึกษาวิจัยในประเด็นการพัฒนากฎหมายและนโยบายเพื่อเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับประเทศไทย
- 4) ควรขยายผลการศึกษาวิจัยในประเด็นสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกันในเชิงลึกมากขึ้น เช่น การเมืองสีเขียว ธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ผู้นำกับเจตจำนงในการพัฒนาที่ยั่งยืน การกำหนดนโยบายและโครงการที่ดี มายาคติชนเผ่าพื้นเมืองในบริบทไทยกับการพัฒนา การกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น
- 5) ควรขยายผลการศึกษาวิจัยในประเด็นการประเมินสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย โดยการนำดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (EDI: Environmental Democracy Index) โดย World Resources Institute (WRI) และ The Access Initiative (TAI) มาปรับใช้เป็นการรอบในการศึกษาประเมินดังกล่าว
- 6) ควรขยายผลการศึกษาวิจัยในประเด็นแนวทางการร่วมมือระดับภูมิภาคอาเซียน ต่อการนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาดำเนินการตามปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.2012 และเพื่อนำไปสู่การจัดการผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน โดยอาศัย Escazu Agreement ของภูมิภาคลาตินอเมริกาและแคริบเบียน เป็นกรณีตัวอย่างสำหรับการศึกษา

5.3.2 ข้อเสนอแนะสำหรับการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

1) ข้อเสนอต่อภาครัฐ หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ควรนำผลการวิจัยนี้เป็นฐานความรู้สำหรับการนำไปปรับใช้ประโยชน์เพื่อสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเกิดผลในทางปฏิบัติจริง และส่งผลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ โดยเฉพาะ (1) การปรับใช้แนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ทั้งในด้านการพัฒนากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง และการส่งเสริมให้ชนเผ่าพื้นเมืองได้เข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมากขึ้น คือ สิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบของโครงการ สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ และสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม ตลอดจนการสร้างเงื่อนไขและปัจจัยที่เอื้อต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และ (2) ตัวแบบหลักปฏิบัติที่ดี 6 Good for Good Goals ได้แก่ 1) Good Laws and Policies การมีกฎหมายและนโยบายที่ดี 2) Good Mechanism การมีกลไกที่ดี 3) Good Network การมีเครือข่ายที่ดี 4) Good Leaders การมีผู้นำที่ดี 5) Good Project – making การมีกระบวนการกำหนดโครงการที่ดี และ 6) Good Goals การบรรลุเป้าหมายที่ดีด้านการพัฒนาที่ยั่งยืนและการพัฒนาประชาธิปไตย

2) ข้อเสนอต่อสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะหน่วยงานกลางด้านนโยบายของประเทศไทย ควรนำแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561-2580) ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เป้าหมายที่ 4 ยกระดับกระบวนการทัศน์เพื่อกำหนดอนาคตประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบนหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ธรรมชาติ และแนวทางประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม มาขับเคลื่อนเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และการบูรณาการสู่การนำไปปฏิบัติสำหรับกระทรวงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สำหรับสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรเป็นหน่วยงานหลักและบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ทั้งสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงความยุติธรรม องค์การภาคประชาสังคมด้านสิ่งแวดล้อม และองค์กร/เครือข่ายภาคประชาชน ดำเนินการออกแบบกลไกและกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน และมีผลทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

3) ข้อเสนอต่อชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง ผู้นำชนเผ่าพื้นเมืองควรนำผลการวิจัยนี้ไปปรับใช้ประโยชน์เพื่อการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในโครงการภาครัฐ และควรขยายผลสู่ผู้นำชุมชนและสมาชิกของชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองภายในพื้นที่ต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการตื่นตัวและตระหนักรู้ในสิทธิ ทั้งสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง สิทธิในการพัฒนา และสิทธิสิ่งแวดล้อม

4) ข้อเสนอต่อภาคประชาสังคมและนักวิชาการ ควรนำผลการวิจัยนี้ไปส่งเสริมและขยายความรู้เกี่ยวกับสิทธิสิ่งแวดล้อม สร้างความเข้มแข็งแก่ชนเผ่าพื้นเมือง และกลุ่มประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ ทั้ง 3 จังหวัด ได้แก่ อำเภอสบเมย จังหวัดแม่ฮ่องสอน อำเภอฮอดและอำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ และอำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก เพื่อให้เกิดการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมได้มากขึ้น ทั้งด้านสิทธิการเข้าถึงข้อมูล สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ และสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม ซึ่งสิทธิเหล่านี้เป็นฐานสำคัญต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและการพัฒนาประชาธิปไตย

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

กระทรวงการต่างประเทศ และ สมาคมเพื่อชีวิตและสิ่งแวดล้อม. (2537). แผนปฏิบัติการ 21 เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน สรุปสาระสำคัญของ Agenda 21 ในเรื่องสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนา.

กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ.

กิตติศักดิ์ รัตนกระจ่างศรี นครินทร์ ดำรงภาคสกุล และชูพินิจ เกษมณี (บก.). (2562). รายงานสังเคราะห์ความเป็นคนชายขอบของชนเผ่าพื้นเมืองกลุ่มเปราะบางในประเทศไทย. เชียงใหม่: มูลนิธิชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อการศึกษาและสิ่งแวดล้อม.

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ. (2556). แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2557-2561).

กรุงเทพฯ: กระทรวงยุติธรรม.

กรมชลประทาน. (2564ก). รายงานฉบับสมบูรณ์รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพลแนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล. กรุงเทพฯ: กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

กรมชลประทาน. (2564ข). รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล เล่ม3/3). กรุงเทพฯ: กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

กองส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม มหาวิทยาลัยแม่โจ้. (2566). กลุ่มชาติพันธุ์ในล้านนา เข้าถึงวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2566 จาก <https://artsandculture.mju.ac.th>

กองพัฒนาระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม. (2562). แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ: สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

กรมอาเซียน. (2556). ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน. กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ.

กรมองค์การระหว่างประเทศ. (2551). ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน. กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ.

กรมองค์การระหว่างประเทศ. (2556). กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง และสิทธิทางการเมือง. กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ.

กรมองค์การระหว่างประเทศ. (2558). กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม. กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ.

ข่าวสด. (2565). กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อบต. ฮอด อมก๋อย ฮือค้านโครงการผันน้ำยม เตรียมฟ้องศาล. วันที่ 6 พฤษภาคม 2565.

https://www.khaosod.co.th/around-thailand/news_7035197

เครือข่ายธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมไทย. (2557). คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม. กรุงเทพฯ: เครือข่ายธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อมไทย.

เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำสาละวิน. (2565). จดหมายคัดค้านโครงการผันน้ำยม/สาละวิน-เจ้าพระยา ฝ่าป่าสมบูรณ์.

<https://www.salween.info/post/open-letter-salween-chaophraya>

เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เจา เมย สาละวิน. (2564). โครงการผันน้ำจากลุ่มน้ำสาละวินสู่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา. เชียงใหม่: องค์กรแม่น้ำนานาชาติ.

เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เจา เมย สาละวิน. (2565). จดหมายเปิดผนึกขอคัดค้านโครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนเขื่อนภูมิพล (แนวผันน้ำยม). ลงวันที่ 13 มิถุนายน 2565.

โครงการแม่น้ำเพื่อชีวิต. (2551). สาละวิน สายน้ำสามแผ่นดิน. เชียงใหม่: โครงการฟื้นฟูพื้นที่ในภูมิภาคอินโดจีนและพม่า.

ชมพูนุท ดลสุเลศ. (2563). รายงานการศึกษาหลักสูตรนักบริหารการทูตเรื่องการพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศด้านการบริหารทรัพยากรน้ำ. กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ.

เดลินิวส์. (2564). 4 เครือข่ายภาคประชาชนแม่ฮ่องสอน แกล้งคัดค้านโครงการผันน้ำยมลงเขื่อนภูมิพล. วันที่ 28 กันยายน 2564. <https://www.dailynews.co.th/news/321544>

ดิแอคทีฟ. (2567). สภาฯ ไฟเขียว ร่าง พ.ร.บ. ขาดพิพจน์ฯ เดินหน้าคุ้มครองสิทธิ-เสมอภาค. วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2567. <https://theactive.net/news/lawrights-20240228/>

เดอะโมเมนตัม. (2564). เมื่อ อีไอเอ และรายงานจากรัฐไม่สนใจสิ่งแวดล้อม วิธีชุมชน กรณีศึกษาว่าด้วยเขื่อนน้ำยม. วันที่ 16 กันยายน 2564. <https://themomentum.co/feature-namyuen/>

ไทยซิทีเซ็น. (2565). เครือข่าย 4 ลุ่มน้ำ ยม เจา เมย สาละวิน ยืนยันค้านโครงการผันน้ำยม. วันที่ 5 พฤษภาคม 2565. <https://thecitizen.plus/node/56157>

ไทยโพสต์. (2565ก). ชาวอมก๋อย 8 หมู่บ้านค้านผันน้ำยม แฉจัดทำอีไอเอมั่วฉิบ ถูกอ้างชื่อ แฉมั่วชู้ยัดที่ดิน. วันที่ 11 มีนาคม 2565. <https://www.thaipost.net/all-news/102420>

ไทยโพสต์. (2565ข). ชาวบ้านแม่จูด รวมพลังปกป้องลำห้วยค้านโครงการผันน้ำยม กลายเป็นปากอุโมงค์. วันที่ 20 เมษายน 2565. <https://www.thaipost.net/district-news/127040>

ไทยโพสต์ (2566). ชาวบ้านเชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน ตาก ฟ้องศาลปกครองให้ยุติโครงการผันน้ำยม. วันที่ 19 ตุลาคม 2566. <http://www.thaipost.net/all-news/469244>

นิตยา โพธิ์เอก อริย์ธัช บุญถึง และดวงจันทร์ ศิริรักษ์โสภณ. (2565). รายงานการวิจัยการใช้สิทธิและมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอร่างกฎหมายว่าด้วยชนเผ่าพื้นเมือง. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

นักข่าวพลเมือง. (2563). ผันน้ำยม ชุมชนหวั่นผลกระทบ. วันที่ 13 มีนาคม 2563. <https://thecitizen.plus/node/28418>.

นักข่าวพลเมือง. (2565). เครือข่าย 4 ลุ่มน้ำ ยม เจา เมย สาละวิน ยืนยันค้านโครงการผันน้ำยม. วันที่ 3 พฤษภาคม 2565. <https://thecitizen.plus/node/56157>.

บีบีซีไทย. (2563). โครงการผันน้ำยม 70,000 ล้าน แก้ปัญหาน้ำลุ่มเจ้าพระยาหรือทำลายป่าต้นน้ำ. วันที่ 15 มีนาคม 2563. <https://www.bbc.com/thai/Thailand-51887830>

บุชิตา สังข์แก้ว. (2565ก). หลัก FPIC กับสิทธิที่ถูกขโมยไปของชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำขนาดใหญ่ของรัฐ. สำนักข่าวสิ่งแวดล้อม. วันที่ 23 สิงหาคม 2565. <https://greennews.agency/?p=30093>

บุชิตา สังข์แก้ว. (2565ข). มองประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสากล แล้วย้อนดูไทย. รัฐ. สำนักข่าวสิ่งแวดล้อม. วันที่ 20 พฤษภาคม 2565. <https://greennews.agency/?p=28542>

- บุชิตา สังข์แก้ว. (2564). หลักนิติธรรมกับการคุ้มครองสิทธิของประชาชนผู้รับผลกระทบจากนโยบายรัฐ. วารสารผู้ตรวจการแผ่นดิน. 14(1/2564). หน้า 87-121.
- บุชิตา สังข์แก้ว. (2556). พลวัตการพัฒนาการกระจายอำนาจตัดสินใจสำหรับตัวแสดงท้องถิ่นในกระบวนการกำหนดโครงการเชื่อมชลประทานขนาดใหญ่ ศึกษากรณีโครงการเชื่อมแก่งเสือเต้น (พ.ศ. 2520-2556). วิทยานิพนธ์หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต. วิทยาลัยสหวิทยาการ. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ประชาไท. (2564). โครงการผันน้ำยมเข้าคณะกลั่นกรองโครงการขนาดใหญ่ฯ หาญณรงค์ แนะ กนช. พิจารณาข้อท้วงติงให้ดี. วันที่ 29 ตุลาคม 2564.
<https://prachatai.com/journal/2021/10/95674>
- ประชาไท. (2567). ศาลรับคดี ปชช. ฟ้องโครงการผันน้ำยมไม่ชอบด้วย กม. ขอให้มีคำสั่งยุติโครงการ ถอน EIA. วันที่ 28 มกราคม 2567.
<https://prschatai.com/journal/2024/01/107827>
- ปวีศร เลิศธรรมเทวี. (2559). สิทธิด้านสิ่งแวดล้อมกับรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- พรสุข เกิดสว่าง. (2556). ตัวตน คนปกากะญอ. เชียงใหม่: ศูนย์ศึกษาชาติพันธุ์และการพัฒนา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- มหาวิทยาลัยนเรศวร. (2564). รายงานฉบับสมบูรณ์รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (ฉบับสรุปสำหรับผู้บริหาร). กรุงเทพฯ: กรมชลประทาน.
- มูลนิธิชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อการศึกษาและสิ่งแวดล้อม. (2554). คู่มือการให้ฉันทานุมัติที่ได้รับการรับรู้ บอกรับแจ้งล่วงหน้า และเป็นอิสระสำหรับชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง. เชียงใหม่: มูลนิธิชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อการศึกษาและสิ่งแวดล้อม.
- มูลนิธิปริญญาโทนักบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2546). คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- มูลนิธิเพื่อการประสานความร่วมมือชนเผ่าพื้นเมืองเอเชีย. (2558). คู่มือภาคสนามของนักปกป้องสิทธิมนุษยชนชนเผ่าพื้นเมืองว่าด้วยการจัดทำเอกสารและงานสนับสนุนสิทธิมนุษยชน. เชียงใหม่: มูลนิธิเพื่อการประสานความร่วมมือชนเผ่าพื้นเมืองเอเชีย.
- มูลนิธิเพื่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2562). เสียงที่ถูกกลืน. วันที่ 14 สิงหาคม 2562.
<https://fenr2016.org/home/uncategorized-th/voicelessofsalueen/>
- วอยซ์ทีวี. (2563). ผันน้ำยม: รัฐสน จินพร้อมจ่าย ชาวบ้านค้าน ทำไมเราต้องสละน้ำให้เจ้าพระยา. วันที่ 19 มีนาคม 2563. <https://voicetv.co.th/read/5KPdioahw>.
- วอยซ์ทีวี. (2566). ผู้ตรวจการแผ่นดินเดินหน้าสอบโครงการผันน้ำยมแสนล้าน ชาวบ้านร้องทบทวนอีไอเอร้านลาบ ลงทุนไม่คุ้มประโยชน์. วันที่ 14 มิถุนายน.
https://voicetv.co.th/read/JNjO9EZUL#google_vignette
- ศูนย์บริการวิชาการสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. (2565). บทสรุปผู้บริหารรายงานโครงการสำรวจการยอมรับและความเชื่อมั่นต่อระบบการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศ ไทย ประจำปีงบประมาณ 2565. กรุงเทพฯ: สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย. (2558). ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย. เชียงใหม่: สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย.

สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย. (2566). เอกสารประกอบการจัดงานสมัชชาระดับชาติว่าด้วย
สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย ครั้งที่ 7 พ.ศ. 2566. กรุงเทพฯ:
ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร.

สารคดี. (2565). เมื่อโครงการผันน้ำจะพาดผ่านอมก๋อย. วันที่ 21 พฤษภาคม 2565.
<https://www.sarakadee.com/2022/05/21%A2-2/>

สารคดี. (2566). ขาดการมีส่วนร่วม-สิ้นเปลืองงบประมาณ-ทำลายฐานทรัพยากร หนังสือด่วนจาก
กมธ. ที่ดินฯ ถึงโครงการผันน้ำยม. วันที่ 18 มกราคม 2566.
<https://www.sarakadee.com/2023/01/18%A1/>

สมาคมฟื้นฟูและพัฒนาลุ่มน้ำสาละวิน จังหวัดแม่ฮ่องสอน. (2562). จดหมายคัดค้านโครงการผันน้ำ-
ยม/สาละวิน-เจ้าพระยาผ่านป่าสมบูรณ์. วันที่ 28 มิถุนายน 2562.
<https://www.salween.info/post/open-letter-salween-chaophraya>.

สมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย. (2544). ชนเผ่าพื้นเมือง.
เชียงใหม่: สมาคมศูนย์รวมการศึกษาและวัฒนธรรมของชาวไทยภูเขาในประเทศไทย.

สรศักดิ์ เสนาพรไพร. (2561). รายงานโครงการสำรวจข้อมูลชุมชนกะเหรี่ยงโดยเครือข่ายกลุ่ม
เกษตรกรภาคเหนือ. กรุงเทพฯ: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน).

สำนักข่าวสิ่งแวดล้อม. (2565). ค้านเมกะโปรเจกต์ผันน้ำยม ฌ ริมฝั่งน้ำยม รับวันหยุดเขื่อนโลก
พรุ่งนี้. วันที่ 13 มีนาคม 2565. <https://greennews.agency/?p=33593>.

สำนักข่าวสิ่งแวดล้อม. (2567). เครือข่ายคน 4 ลุ่มน้ำ ยื่นเศรษฐา ยุติเมกะโปรเจกต์ 2.1 แสนล้าน
ผันน้ำยม. วันที่ 20 มกราคม 2567. <https://greennews.agency/?p=36869>

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2546). สิทธิมนุษยชนกับการพัฒนา ปฏิญญาว่าด้วย
สิทธิในการพัฒนา. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (2566). รายงานผลการตรวจสอบการละเมิด
สิทธิมนุษยชน เรื่อง สิทธิชุมชน กรณีขอให้ตรวจสอบกระบวนการมีส่วนร่วมในการ
ประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล แนวส่งน้ำ
ยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล. ลงวันที่ 25 กันยายน 2566. กรุงเทพฯ: สำนักงาน
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม. (2564). กลุ่มชาติพันธุ์ในประเทศไทย: งานวิจัยและความท้าทาย. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์
วิจัยและนวัตกรรม.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2564). ระบบการประเมินผล
กระทบสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย. กรุงเทพฯ: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัย และนวัตกรรม. (2564). กลุ่มชาติพันธุ์ใน
ประเทศไทย งานวิจัยและความท้าทาย. กรุงเทพฯ: กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์
วิจัยและนวัตกรรม.

สำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัดเชียงใหม่. (2567ก). อำเภอดอย จังหวัดเชียงใหม่. เชียงใหม่: สำนักงาน
สภาเกษตรกรจังหวัดเชียงใหม่.

สำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัดเชียงใหม่. (2567ข). อำเภอมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่. เชียงใหม่:
สำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัดเชียงใหม่.

ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน). (2566) ปกาเกอะญอ. เข้าถึงวันที่ 6 กันยายน พ.ศ. 2566 จาก <https://www.sac.or.th/databases/ethnic-groups/ethnicGroups/79>

ศูนย์วิจัยและสนับสนุนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2567). เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน. เข้าถึงวันที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2567 จาก <https://www.sdgmove.com/sdg-101/>

อภิวารัตน์ นิยมไทย. (2553). การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม. จุลินิติ. เดือนพฤษภาคม-มิถุนายน. หน้า 143-153.

อริญชัยวิชัญ แสงฉันทธรรม. (2560). การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำข้ามพรมแดนแบบบูรณาการ กรณีศึกษา การบริหารจัดการอุทกภัยข้ามพรมแดนแบบบูรณาการในลุ่มน้ำกก ช่วงปี พ.ศ. 2544-ปัจจุบัน (2559). วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต. คณะรัฐศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ภาษาต่างประเทศ

Garcia, C. (2021). *Governance and Environmental Democracy*. Berlin: Friedrich Ebert Stiftung.

Global Water Partnership. (2010). *IWRM Pillars*. Retrieved from <http://www.gwp.org/en/The-Challenge/What-is-IWRM/IWRM-pillars/>

Gilbert, J. and Begbie-Clench, B. (2018). Mapping for Rights: Indigenous Peoples, Litigation and Legal Empowerment. *Erasmus L. Rev.* 11(6).

Hashim, R. et al., (2016). Attitudes toward Environmental Democracy Among Urban Communities. *Environment-Behaviour Proceedings Journal*. Retrieved from <http://dx.doi.org/10.21834/e-bpj.v1i3.346> pp. 33-42.

Fischer, F. (2017). *Climate crisis and the democratic prospect: Participatory governance in sustainable communities*. Oxford: Oxford University Press.

Inoue, C.Y.A. (2018). Worlding the Study of Global Environmental Politics in the Anthropocene: Indigenous Voices from the Amazon. *Global Environmental Politics*. 18(4). Retrieved March 1, 2021, from <https://www.ebsco.com/>

Iwinska., et. al, (2019). Interactions between Democracy and Environmental Quality: Toward a More Nuanced Understanding. *Sustainability: Open Access* <http://dx.doi.org/10.3390/su11061728>. pp. 1-17.

Parola, G. (2013). *Environmental Democracy at the Global Level: Rights and Duties for a New Citizenship*. De Gruyter Open Poland: Open Access <https://doi.org/10.2478.9788376560144>

Pickering et al., (2020). Between Environmental and Ecological Democracy: Theory and Practice at the Environmental Democracy Nexus. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 22 (1/2020). pp. 1-16

The Access Initiative. (2018). Environmental Democracy. Brussels: The European Commission.

The Environment-People-Law. (2021). Environmental Democracy Index: An Updated Score for Ukraine.
<http://epl.org.ua/en/about-us-posts>

Wily, L.A. (2018). The Community Land Act in Kenya Opportunities and Challenges for Communities Land. *Land MDPI*. 7(1), 1-25.

World Resources Institute. (2008). Voice and Choice : Opening the Door to Environmental Democracy. Washington D.C.: World Resources Institute.

World Resources Institute. (2015). The Environmental Democracy Index. Washington D.C.: World Resources Institute.

สัมภาษณ์

กนก ราศีโรช. ผู้นำชุมชนอมก๋อย. (22 กันยายน 2566). สัมภาษณ์.

กวยทวย กระยาหังน. ผู้นำชุมชนอมก๋อย. (22 กันยายน 2566). สัมภาษณ์.

จรัส นวะะโต. ผู้นำชุมชนฮอด. (31 กรกฎาคม 2566). สัมภาษณ์.

ชาติชาย ธรรมโม. เลขาธิการคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนภาคเหนือ. (14 กรกฎาคม 2566). สัมภาษณ์.

ชัยยาพงษ์ ดอนไพรวงศ์. ผู้นำชุมชนอมก๋อย. (23 กันยายน 2566). สัมภาษณ์.

ดวงแก้ว แก้วแดง. ผู้นำชุมชนฮอด. (31 กรกฎาคม 2566). สัมภาษณ์.

ดวงแก้ว ศรีนวล. ผู้นำชุมชนฮอด. (30 กรกฎาคม 2566). สัมภาษณ์.

เตปิน ตาแฮ. ผู้นำชุมชนอมก๋อย. (23 กันยายน 2566). สัมภาษณ์.

ไต้ะยัง โสมเสมา. ผู้นำชุมชนอมก๋อย. (22 กันยายน 2566). สัมภาษณ์.

ธงชัย สายชลร่ำไฟ. ผู้นำชุมชนอมก๋อย. (23 กันยายน 2566). สัมภาษณ์.

นครินทร์ อุทธิธิราษฎร์. ผู้นำชุมชนฮอด. (31 กรกฎาคม 2566). สัมภาษณ์.

ปรีดา คงแป้น. กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (31 สิงหาคม 2566). สัมภาษณ์.

พรนัชชา สีนวน. ผู้นำชุมชนฮอด. (30 กรกฎาคม 2566). สัมภาษณ์.

พินคำ จามรจางูเดช. ผู้นำชุมชนอมก๋อย. (22 กันยายน 2566). สัมภาษณ์.

มาลี สิทธิเกรียงไกร. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. (12 กรกฎาคม 2566). สัมภาษณ์.

ยุพา จ่อแผ. ผู้นำชุมชนฮอด. (30 กรกฎาคม 2566). สัมภาษณ์.

รัตนพร ไชยวุฒิ. ผู้นำชุมชนฮอด. (30 กรกฎาคม 2566). สัมภาษณ์.

ละแต ศิขรินวิลาส. ผู้นำชุมชนอมก๋อย. (22 กันยายน 2566). สัมภาษณ์.

วันไชย ศรีนวน. ผู้นำชุมชนฮอด. (30 กรกฎาคม 2566). สัมภาษณ์.

ศยามล ไกยูรวงศ์. กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. (18 กันยายน 2566). สัมภาษณ์.

ศักดิ์ชัย แยม. ผู้นำชุมชนฮอด. (30 กรกฎาคม 2566). สัมภาษณ์.

ศักดิ์ดา แสนมี. เลขาธิการสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย. (13 กรกฎาคม 2566). สัมภาษณ์.

สะท้อน ชีววิชัยพงศ์. ประธานเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เมา เมย สาละวิน. (15 กรกฎาคม 2566). สัมภาษณ์.

สงบ กันทะแก้ว. ผู้นำชุมชนฮอด. (31 กรกฎาคม 2566). สัมภาษณ์.
สุปราณี สีนวน. ผู้นำชุมชนฮอด. (30 กรกฎาคม 2566). สัมภาษณ์.
สมศักดิ์ ใบแก้ว. ผู้นำชุมชนฮอด. (31 กรกฎาคม 2566). สัมภาษณ์.
หาญณรงค์ เยาวเลิศ. ประธานมูลนิธิเพื่อการบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ (ประเทศไทย).
(19 กันยายน 2566). สัมภาษณ์.
อภิสิทธิ์ แสงสุวรรณ. ผู้นำชุมชนฮอด. (31 กรกฎาคม 2566). สัมภาษณ์.
อาทิตย์ กระยาหั่น. ผู้นำชุมชนอมก๋อย. (22 กันยายน 2566). สัมภาษณ์.
อรรถพล อารุงพนม. ผู้นำชุมชนอมก๋อย. (23 กันยายน 2566). สัมภาษณ์.



ภาคผนวก



ภาคผนวก ก.

ตารางการวิเคราะห์ดัชนีความสอดคล้องระหว่างเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามกับ
วัตถุประสงค์การวิจัยตามการประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญ
โครงการวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองใน
กระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน
กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่”



รายนามผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม

1. ศาสตราจารย์ ดร. โกวิท พวงงาม คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
2. รองศาสตราจารย์ ดร. โยธิน แสงดี สถาบันวิจัยประชากรและสังคม
มหาวิทยาลัยมหิดล
3. ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุณี ไชยรส วิทยาลัยผู้นำและนวัตกรรมสังคม
มหาวิทยาลัยรังสิต
(อดีตคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ)

ตารางการวิเคราะห์ดัชนีความสอดคล้องระหว่างเครื่องมือการเก็บรวบรวมภาคสนามกับ
วัตถุประสงค์การวิจัยตามการประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญ
โครงการวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองใน
กระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน
กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่”

ตารางที่ 1 แบบสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล (ผู้บริหารภาครัฐกรมชลประทาน)

วัตถุประสงค์ การวิจัย	ข้อที่	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 1	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 2	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 3	Σ R	IOC
1	1	1	1	1	3	1.0
	3	1	1	1	3	1.0
	5	1	1	1	3	1.0
	6	1	1	1	3	1.0
2	2	1	1	1	3	1.0
	4	1	1	1	3	1.0
	7	1	1	1	3	1.0
	8	1	1	1	3	1.0
	9	1	1	1	3	1.0

ตารางที่ 2 แบบสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล

(ผู้บริหารภาครัฐสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม)

วัตถุประสงค์ การวิจัย	ข้อที่	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 1	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 2	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 3	Σ R	IOC
1	1	1	1	1	3	1.0
	3	1	1	1	3	1.0
	5	1	1	1	3	1.0
	6	1	1	1	3	1.0
2	2	1	1	1	3	1.0
	4	1	1	1	3	1.0
	7	1	1	1	3	1.0
	8	1	1	1	3	1.0
	9	1	1	1	3	1.0

ตารางที่ 3 แบบสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล (คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน)

วัตถุประสงค์ การวิจัย	ข้อที่	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 1	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 2	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 3	Σ R	IOC
1	1	1	1	1	3	1.0
	2	1	1	1	3	1.0
	3	1	1	1	3	1.0
	4	1	1	1	3	1.0
	6	1	1	1	3	1.0
	8	1	1	1	3	1.0
2	5	1	1	1	3	1.0
	7	1	1	1	3	1.0
	9	1	1	1	3	1.0
	10	1	1	1	3	1.0
	11	1	1	1	3	1.0

ตารางที่ 4 แบบสัมภาษณ์เชิงลึกกรายบุคคล (ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)

วัตถุประสงค์ การวิจัย	ข้อที่	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 1	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 2	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 3	Σ R	IOC
1	1	1	1	1	3	1.0
	2	1	1	1	3	1.0
	3	1	1	1	3	1.0
	5	1	1	1	3	1.0
	6	1	1	1	3	1.0
2	4	1	1	1	3	1.0
	7	1	1	1	3	1.0
	8	1	1	1	3	1.0
	9	1	1	1	3	1.0

ตารางที่ 5 แบบสัมภาษณ์เชิงลึกกรายบุคคล (ผู้บริหารหรือตัวแทนภาคประชาสังคม)

วัตถุประสงค์ การวิจัย	ข้อที่	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 1	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 2	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 3	Σ R	IOC
1	1	1	1	1	3	1.0
	2	1	1	1	3	1.0
	3	1	1	1	3	1.0
	4	1	1	1	3	1.0
	6	1	1	1	3	1.0
	8	1	1	1	3	1.0
2	5	1	1	1	3	1.0
	7	1	1	1	3	1.0
	9	1	1	1	3	1.0
	10	1	1	1	3	1.0
	11	1	1	1	3	1.0
	12	1	1	1	3	1.0

ตารางที่ 6 แบบสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล (ผู้นำชุมชนชาวปากกระญอในพื้นที่โครงการ)

วัตถุประสงค์ การวิจัย	ข้อที่	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 1	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 2	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 3	Σ R	IOC
1	1	1	1	1	3	1.0
	2	1	1	1	3	1.0
	3	1	1	1	3	1.0
	4	1	1	1	3	1.0
2	5	1	1	1	3	1.0
	6	1	1	1	3	1.0
	7	1	1	1	3	1.0
	8	1	1	1	3	1.0

ตารางที่ 7 แบบสนทนากลุ่ม (ผู้นำชุมชนชาวปากกระญอในพื้นที่โครงการ)

วัตถุประสงค์ การวิจัย	ข้อที่	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 1	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 2	ผู้เชี่ยวชาญ คนที่ 3	Σ R	IOC
1	1	1	1	1	3	1.0
	2	1	1	1	3	1.0
	3	1	1	1	3	1.0
	4	1	1	1	3	1.0
2	5	1	1	1	3	1.0
	6	1	1	1	3	1.0
	7	1	1	1	3	1.0
	8	1	1	1	3	1.0

ภาคผนวก ข.

แบบประเมินเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม



แบบประเมินเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม

โครงการวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่”

1. วัตถุประสงค์การวิจัย

1.1 เพื่อศึกษาสถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

1.2 เพื่อศึกษาแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

2. นิยามศัพท์

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental democracy rights) หมายถึง แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยในขอบข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นธรรม และยุติธรรม โดยส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ ตามหลักการในปฏิญญาเรโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535 (the Rio Declaration on Environmental and Development 1992) และอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชน พ.ศ. 2541 (the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters 1998) ซึ่งมีหลักสิทธิ 3 ประการ ได้แก่ 1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาหรือผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ เป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การมีเสียงมีอำนาจตัดสินใจในผลกระทบที่ประชาชนได้รับในด้านสุขภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และ 3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม สิทธิตรวจสอบการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ หากไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของรัฐ หรือละเมิดสิทธิประชาชน สิทธิในกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาหรือได้รับการชดเชยจากผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิของชุมชนชายขอบ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ชนเผ่าพื้นเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายและโครงการภาครัฐ เนื่องจากการให้สิทธิแก่คนกลุ่มนี้จะเป็นบันไดขั้นแรกของการส่งเสริมความเป็นธรรม ยุติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

โครงการผันน้ำยม หมายถึง โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล (แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล) หน่วยงานรับผิดชอบ คือ กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก โครงการผันน้ำยมมีองค์ประกอบหลัก ได้แก่ เขื่อนน้ำยมและอาคารประกอบ ระบบอุโมงค์ส่งน้ำ อาคารระบายน้ำล้น และระบบสายส่งไฟฟ้า ผลประโยชน์หลักของโครงการมุ่งวัตถุประสงค์ด้านการเกษตรโดยเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกในลุ่มน้ำปิงตอนล่าง ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำท่าจีน รวม 1.6 ล้านไร่ งบประมาณลงทุนรวม 71,290 ล้านบาท การศึกษาวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ครอบคลุมกิจกรรมหลักโครงการด้านระบบอุโมงค์ส่งน้ำ พื้นที่จัดการวัสดุจากอุโมงค์ ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำน้ำ (อ้างอิงกรมชลประทานในรายงานฉบับสมบูรณ์รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับสรุปสำหรับผู้บริหาร ปี พ.ศ. 2564)

กระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน หมายถึง กระบวนการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต ส่วนได้ส่วนเสียของประชาชนหรือชุมชนที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการผันน้ำยม โดยคาดการณ์ผลกระทบทั้งทางบวกและลบ เพื่อป้องกันและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการและใช้ประกอบการตัดสินใจพิจารณาอนุมัติโครงการ โดยประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการ 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ขั้นการมีส่วนร่วมตัดสินใจพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และขั้นการติดตามตรวจสอบผลการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

3. คำชี้แจง

โปรดพิจารณาแบบประเมินเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามแบบสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล โครงการวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่” โดยการทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน โดยความหมายของระดับคะแนน มีดังนี้

- ให้ 1 แน่ใจว่าข้อความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย
ให้ 0 ไม่แน่ใจว่าข้อความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย
ให้ -1 แน่ใจว่าข้อความไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย

**แบบสอบถามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญต่อความสอดคล้องของ
เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามกับวัตถุประสงค์การวิจัย
แบบสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล
(กรมชลประทาน)**

วัตถุประสงค์การวิจัย	ข้อความ	ความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญ			ข้อเสนอแนะ
		1	0	-1	
ข้อ 1 เพื่อศึกษาสถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่	ข้อ 1				
	ข้อ 3				
	ข้อ 5				
	ข้อ 6				
ข้อ 2 เพื่อศึกษาแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่	ข้อ 2				
	ข้อ 4				
	ข้อ 7				
	ข้อ 8				
	ข้อ 9				

ลงชื่อ.....(ผู้เชี่ยวชาญ)
(.....)

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก
โครงการวิจัยเรื่อง “การสร้างเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษา
ผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน
กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

คำอธิบาย

1. แบบสัมภาษณ์เชิงลึกนี้เป็นประเด็นข้อคำถามเพื่อใช้สำหรับเป็นเครื่องมือการวิจัยในการวิจัยเชิงคุณภาพ
2. ผู้ตอบคำถามตามแบบสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นผู้บริหารภาครัฐที่มีความเกี่ยวข้องกับหัวข้อการวิจัยนี้
3. การตอบแบบสัมภาษณ์เชิงลึกตามประเด็นข้อคำถามใช้เวลาประมาณ 2 ชั่วโมง
4. การสัมภาษณ์เชิงลึกจะเป็นไปอย่างกึ่งลายลักษณ์อักษรระหว่างผู้ถาม (คณะผู้วิจัย) และผู้ตอบ (ผู้ให้ข้อมูลหรือผู้เข้าร่วมวิจัย)

นิยามศัพท์

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental democracy rights) หมายถึง แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยในขอบข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นธรรม และยุติธรรม โดยส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ ตามหลักการในปฏิญญาโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535 (the Rio Declaration on Environmental and Development 1992) และอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชน พ.ศ. 2541 (the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters 1998) ซึ่งมีหลักสิทธิ 3 ประการ ได้แก่ 1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาหรือผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ เป็นการมีส่วนร่วมตัดสินใจในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ การมีส่วนร่วมตัดสินใจในผลกระทบที่ประชาชนได้รับในด้านสุขภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และ 3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม สิทธิตรวจสอบการตัดสินใจในการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ หากไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของรัฐ สิทธิในกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาหรือได้รับการชดเชยจากผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิของชุมชนชายขอบ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ชนเผ่าพื้นเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายและโครงการภาครัฐ เนื่องจากการให้สิทธิแก่คนกลุ่มนี้จะเป็นบันไดขั้นแรกของการส่งเสริมความเป็นธรรม ยุติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

โครงการผันน้ำยม หมายถึง โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล (แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล) หน่วยงานรับผิดชอบ คือ กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก โครงการผันน้ำยมมีองค์ประกอบหลัก ได้แก่ เขื่อนน้ำยมและอาคารประกอบ ระบบอุโมงค์ส่งน้ำ อาคารระบายน้ำล้น และระบบสายส่งไฟฟ้า ผลประโยชน์หลักของโครงการมุ่งวัตถุประสงค์ด้านการเกษตรโดยเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกในลุ่มน้ำปิงตอนล่าง ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำท่าจีน รวม 1.6 ล้านไร่ งบประมาณลงทุนรวม 71,290 ล้านบาท การดำเนินโครงการดังกล่าวมีการศึกษาประเมินผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต ส่วนได้ส่วนเสียของประชาชนหรือชุมชนที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการผันน้ำยม การศึกษาวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ครอบคลุมกิจกรรมหลักโครงการด้านระบบอุโมงค์ส่งน้ำ พื้นที่จัดการวัสดุจากอุโมงค์ ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงน้ำ

กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายระหว่างประเทศ

- ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948
- ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ.2007
- ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา ค.ศ.1986
- ปฏิญญาโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992
- อนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชน และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1998 (the Aarhus 1998)

กฎหมายและนโยบายในประเทศ

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560
- แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580
- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570)
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561
- นโยบายกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน
- นโยบายกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน- แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2566-2570)

ประเด็นข้อคำถาม (ผู้บริหารกรมชลประทาน)

1. ท่านคิดว่ากฎหมายและนโยบายในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน มีความเพียงพอแล้วหรือไม่ และมีข้อจำกัดหรือปัญหาอุปสรรคใดบ้าง อย่างไร เพราะเหตุใด
2. ท่านมีข้อเสนอแนะสำหรับการพัฒนากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน อย่างไรบ้าง
3. ท่านคิดว่าชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอในพื้นที่โครงการผันน้ำยม มีสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมอย่างไรบ้าง และมีความสามารถในการเข้าถึงสิทธินั้นหรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด
 - 3.1 สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการ
 - 3.2 สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ
 - 3.3 สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม หรือการตรวจสอบการตัดสินใจในการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ
4. ท่านคิดว่าชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอในพื้นที่โครงการผันน้ำยม ควรมีการพัฒนาขีดความสามารถของตนเองอย่างไรบ้าง เพื่อยกระดับการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม
5. ท่านคิดว่าหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญต่อการพัฒนากระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมในโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน หรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด
6. ในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม หน่วยงานของท่านได้มีการนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาปรับใช้หรือไม่ อย่างไร
 - 6.1 ขั้นศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการเปิดโอกาสให้ชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบจากโครงการ การจัดเวทีรับฟังแสดงความคิดเห็นจากชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอ การมีส่วนร่วมตัดสินใจหรือเสนอทางเลือกตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ
 - 6.2 ขั้นพิจารณารายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยให้นำข้อเสนอแนะหรือข้อเสนอทางเลือกตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอบรรจุในรายงาน และมีผลต่อการตัดสินใจพิจารณารายงานของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
 - 6.3 ขั้นการติดตามตรวจสอบผลการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการเปิดโอกาสให้ชนเผ่าพื้นเมืองแสดงความคิดเห็นต่อผลการพิจารณารายงาน และมีสิทธิร้องเรียนต่อศาลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องด้านสิทธิมนุษยชน หากชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอคิดเห็นว่าไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของภาครัฐ
7. ท่านมีข้อเสนอแนะต่อแนวทางส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม อย่างไรบ้าง
 - 7.1 สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการ
 - 7.2 สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ
 - 7.3 สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม หรือการตรวจสอบการตัดสินใจในการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ
8. ท่านคิดว่าเงื่อนไข/ปัจจัยใดบ้างที่จะเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม
9. ท่านคิดว่าเงื่อนไข/ปัจจัยใดบ้างที่จะเอื้อต่อความสำเร็จของการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม



แบบประเมินเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม

โครงการวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่”

1. วัตถุประสงค์การวิจัย

1.1 เพื่อศึกษาสถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

1.2 เพื่อศึกษาแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

2. นิยามศัพท์

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental democracy rights) หมายถึง แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยในขอบข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นธรรม และยุติธรรม โดยส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ ตามหลักการในปฏิญญาเรียวัวว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535 (the Rio Declaration on Environmental and Development 1992) และอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชน พ.ศ. 2541 (the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters 1998) ซึ่งมีหลักสิทธิ 3 ประการ ได้แก่ 1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาหรือผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ เป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การมีเสียงมีอำนาจตัดสินใจในผลกระทบที่ประชาชนได้รับในด้านสุขภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และ 3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม สิทธิตรวจสอบการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ หากไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของรัฐ หรือละเมิดสิทธิประชาชน สิทธิในกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาหรือได้รับการชดเชยจากผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิของชุมชนชายขอบ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ชนเผ่าพื้นเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายและโครงการภาครัฐ เนื่องจากการให้สิทธิแก่คนกลุ่มนี้จะเป็นบันไดขั้นแรกของการส่งเสริมความเป็นธรรม ยุติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

โครงการผันน้ำยม หมายถึง โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล (แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล) หน่วยงานรับผิดชอบ คือ กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก โครงการผันน้ำยมมีองค์ประกอบหลัก ได้แก่ เขื่อนน้ำยมและอาคารประกอบ ระบบอุโมงค์ส่งน้ำ อาคารระบายน้ำล้น และระบบสายส่งไฟฟ้า ผลประโยชน์หลักของโครงการมุ่งวัตถุประสงค์ด้านการเกษตรโดยเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกในลุ่มน้ำปิงตอนล่าง ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำท่าจีน รวม 1.6 ล้านไร่ งบประมาณลงทุนรวม 71,290 ล้านบาท การศึกษาวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ครอบคลุมกิจกรรมหลักโครงการด้านระบบอุโมงค์ส่งน้ำ พื้นที่จัดการวัสดุจากอุโมงค์ ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำน้ำ (อ้างอิงกรมชลประทานในรายงานฉบับสมบูรณ์รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับสรุปสำหรับผู้บริหาร ปี พ.ศ. 2564)

กระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน หมายถึง กระบวนการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต ส่วนได้ส่วนเสียของประชาชนหรือชุมชนที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการผันน้ำยม โดยคาดการณ์ผลกระทบทั้งทางบวกและลบ เพื่อป้องกันและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการและใช้ประกอบการตัดสินใจพิจารณาอนุมัติโครงการ โดยประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการ 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ขั้นการมีส่วนร่วมตัดสินใจพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และขั้นการติดตามตรวจสอบผลการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

3. คำชี้แจง

โปรดพิจารณาแบบประเมินเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามแบบสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล โครงการวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่” โดยการทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน โดยความหมายของระดับคะแนน มีดังนี้

ให้ 1 แน่ใจว่าข้อความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย

ให้ 0 ไม่แน่ใจว่าข้อความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย

ให้ -1 แน่ใจว่าข้อความไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย

แบบสอบถามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญต่อความสอดคล้องของเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามกับวัตถุประสงค์การวิจัย

แบบสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล

(ผู้บริหารสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม)

วัตถุประสงค์การวิจัย	ข้อความ	ความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญ			ข้อเสนอแนะ
		1	0	-1	
ข้อ 1 เพื่อศึกษาสถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่	ข้อ 1				
	ข้อ 3				
	ข้อ 5				
	ข้อ 6				
ข้อ 2 เพื่อศึกษาแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่	ข้อ 2				
	ข้อ 4				
	ข้อ 7				
	ข้อ 8				
	ข้อ 9				

ลงชื่อ.....(ผู้เชี่ยวชาญ)
(.....)

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก
โครงการวิจัยเรื่อง “การสร้างเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษา
ผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน
กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

คำอธิบาย

1. แบบสัมภาษณ์เชิงลึกนี้เป็นประเด็นข้อคำถามเพื่อใช้สำหรับเป็นเครื่องมือการวิจัยในการวิจัยเชิงคุณภาพ
2. ผู้ตอบคำถามตามแบบสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นผู้บริหารภาครัฐที่มีความเกี่ยวข้องกับหัวข้อการวิจัยนี้
3. การตอบแบบสัมภาษณ์เชิงลึกตามประเด็นข้อคำถามใช้เวลาประมาณ 2 ชั่วโมง
4. การสัมภาษณ์เชิงลึกจะเป็นไปอย่างกึ่งยวดยิ่งระหว่างผู้ถาม (คณะผู้วิจัย) และผู้ตอบ (ผู้ให้ข้อมูลหรือผู้เข้าร่วมวิจัย)

นิยามศัพท์

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental democracy rights) หมายถึง แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยในขอบข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นธรรม และยุติธรรม โดยส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ ตามหลักการในปฏิญญาโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535 (the Rio Declaration on Environmental and Development 1992) และอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชน พ.ศ. 2541 (the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters 1998) ซึ่งมีหลักสิทธิ 3 ประการ ได้แก่ 1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาหรือผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ เป็นการมีส่วนร่วมตัดสินใจในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ การมีส่วนร่วมตัดสินใจในผลกระทบที่ประชาชนได้รับในด้านสุขภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และ 3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม สิทธิตรวจสอบการตัดสินใจในการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ หากไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของรัฐ สิทธิในกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาหรือได้รับการชดเชยจากผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิของชุมชนชายขอบ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ชนเผ่าพื้นเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายและโครงการภาครัฐ เนื่องจากการให้สิทธิแก่คนกลุ่มนี้จะเป็นบันไดขั้นแรกของการส่งเสริมความเป็นธรรม ยุติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

โครงการผันน้ำยม หมายถึง โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล (แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล) หน่วยงานรับผิดชอบ คือ กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก โครงการผันน้ำยมมีองค์ประกอบหลัก ได้แก่ เขื่อนน้ำยมและอาคารประกอบ ระบบอุโมงค์ส่งน้ำ อาคารระบายน้ำล้น และระบบสายส่งไฟฟ้า ผลประโยชน์หลักของโครงการมุ่งวัตถุประสงค์ด้านการเกษตรโดยเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกในลุ่มน้ำปิงตอนล่าง ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำท่าจีน รวม 1.6 ล้านไร่ งบประมาณลงทุนรวม 71,290 ล้านบาท การดำเนินโครงการดังกล่าวมีการศึกษาประเมินผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต ส่วนได้ส่วนเสียของประชาชนหรือชุมชนที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการผันน้ำยม การศึกษาวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ครอบคลุมกิจกรรมหลักโครงการด้านระบบอุโมงค์ส่งน้ำ พื้นที่จัดการวัสดุจากอุโมงค์ ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำน้ำ

กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายระหว่างประเทศ

- ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948
- ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007
- ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา ค.ศ. 1986
- ปฏิญญาโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992
- อนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชน และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1998 (the Aarhus 1998)

กฎหมายและนโยบายในประเทศ

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560
- แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580
- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570)
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561
- นโยบายกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน
- นโยบายกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน
- แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2566-2570)

ประเด็นข้อคำถาม
(ผู้บริหารสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม)

1. ท่านคิดว่ากฎหมายและนโยบายในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน มีความเพียงพอแล้วหรือไม่ และมีข้อจำกัดหรือปัญหาอุปสรรคใดบ้าง อย่างไร เพราะเหตุใด
2. ท่านมีข้อเสนอแนะสำหรับการพัฒนากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน อย่างไรบ้าง
3. ท่านคิดว่าชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกาเกอะญอในพื้นที่โครงการผันน้ำยม มีสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมอย่างไรบ้าง และมีความสามารถในการเข้าถึงสิทธินั้นหรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด
 - 3.1 สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการ
 - 3.2 สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ
 - 3.3 สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม หรือการตรวจสอบการตัดสินใจในการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ
4. ท่านคิดว่าชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกาเกอะญอในพื้นที่โครงการผันน้ำยมควรมีการพัฒนาขีดความสามารถของตนเองอย่างไรบ้างเพื่อยกระดับการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม
5. ท่านคิดว่าหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญต่อการพัฒนากระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมในโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน หรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด
6. ในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม หน่วยงานของท่านได้มีการนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาปรับใช้หรือไม่ อย่างไร
 - 6.1 ขั้นศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการเปิดโอกาสให้ชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกาเกอะญอเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบจากโครงการ การจัดเวทีรับฟังแสดงความคิดเห็นจากชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกาเกอะญอ การมีส่วนร่วมตัดสินใจหรือเสนอทางเลือกตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ
 - 6.2 ขั้นพิจารณารายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการนำข้อเสนอแนะหรือข้อเสนอทางเลือกตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกาเกอะญอบรรจุในรายงาน และมีผลต่อการตัดสินใจพิจารณารายงานของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
 - 6.3 ขั้นการติดตามตรวจสอบผลการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการเปิดโอกาสให้ชนเผ่าพื้นเมืองแสดงความคิดเห็นต่อผลการพิจารณารายงาน และมีสิทธิร้องเรียนต่อศาลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องด้านสิทธิมนุษยชน หากชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกาเกอะญอคิดเห็นว่าไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของภาครัฐ
7. ท่านมีข้อเสนอแนะต่อแนวทางส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม อย่างไรบ้าง
 - 7.1 สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการ
 - 7.2 สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ
 - 7.3 สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม หรือการตรวจสอบการตัดสินใจในการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ
8. ท่านคิดว่าเงื่อนไข/ปัจจัยใดบ้างที่จะเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม
9. ท่านคิดว่าเงื่อนไข/ปัจจัยใดบ้างที่จะเอื้อต่อความสำเร็จของการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม



แบบประเมินเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม

โครงการวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่”

1. วัตถุประสงค์การวิจัย

1.1 เพื่อศึกษาสถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

1.2 เพื่อศึกษาแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

2. นิยามศัพท์

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental democracy rights) หมายถึง แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยในขอบข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นธรรม และยุติธรรม โดยส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ ตามหลักการในปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535 (the Rio Declaration on Environmental and Development 1992) และอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชน พ.ศ. 2541 (the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters 1998) ซึ่งมีหลักสิทธิ 3 ประการ ได้แก่ 1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาหรือผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ เป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การมีเสียงมีอำนาจตัดสินใจในผลกระทบที่ประชาชนได้รับในด้านสุขภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และ 3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม สิทธิตรวจสอบการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ หากไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของรัฐหรือละเมิดสิทธิประชาชน สิทธิในกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาหรือได้รับการชดเชยจากผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิของชุมชนชายขอบ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ชนเผ่าพื้นเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายและโครงการภาครัฐ เนื่องจากการให้สิทธิแก่คนกลุ่มนี้จะเป็นบันไดขั้นแรกของการส่งเสริมความเป็นธรรม ยุติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

โครงการผันน้ำยม หมายถึง โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล (แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล) หน่วยงานรับผิดชอบ คือ กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก โครงการผันน้ำยมมีองค์ประกอบหลัก ได้แก่ เขื่อนน้ำยมและอาคารประกอบ ระบบอุโมงค์ส่งน้ำ อาคารระบายน้ำล้น และระบบสายส่งไฟฟ้า ผลประโยชน์หลักของโครงการมุ่งวัตถุประสงค์ด้านการเกษตรโดยเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกในลุ่มน้ำปิงตอนล่าง ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำท่าจีน รวม 1.6 ล้านไร่ งบประมาณลงทุนรวม 71,290 ล้านบาท การศึกษาวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ครอบคลุมกิจกรรมหลักโครงการด้านระบบอุโมงค์ส่งน้ำพื้นที่จัดการวัสดุจากอุโมงค์ ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำน้ำ (อ้างอิงกรมชลประทานในรายงานฉบับสมบูรณ์รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับสรุปสำหรับผู้บริหาร ปี พ.ศ. 2564)

กระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน หมายถึง กระบวนการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต ส่วนได้ส่วนเสียของประชาชนหรือชุมชนที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการผัฒนน้ำยวม โดยคาดการณ์ผลกระทบทั้งทางบวกและลบ เพื่อป้องกันและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการและใช้ประกอบการตัดสินใจพิจารณาอนุมัติโครงการ โดยประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการ 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ขั้นการมีส่วนร่วมตัดสินใจพิจารณา รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และขั้นการติดตามตรวจสอบผลการพิจารณา รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

3. คำชี้แจง

โปรดพิจารณาแบบประเมินเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามแบบสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล โครงการวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผัฒนน้ำยวม จังหวัดเชียงใหม่” โดยการทำเครื่อง ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน โดยความหมายของระดับคะแนน มีดังนี้

- ให้ 1 แน่ใจว่าข้อความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย
ให้ 0 ไม่แน่ใจว่าข้อความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย
ให้ -1 แน่ใจว่าข้อความไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย

**แบบสอบถามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญต่อความสอดคล้องของ
เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามกับวัตถุประสงค์การวิจัย
แบบสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล
(กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ)**

วัตถุประสงค์การวิจัย	ข้อความ	ความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญ			ข้อเสนอแนะ
		1	0	-1	
ข้อ 1 เพื่อศึกษาสถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผัฒนน้ำยวม จังหวัดเชียงใหม่	ข้อ 1				
	ข้อ 2				
	ข้อ 3				
	ข้อ 4				
	ข้อ 6				
	ข้อ 8				
ข้อ 2 เพื่อศึกษาแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผัฒนน้ำยวม จังหวัดเชียงใหม่	ข้อ 5				
	ข้อ 7				
	ข้อ 9				
	ข้อ 10				
	ข้อ 11				

ลงชื่อ.....(ผู้เชี่ยวชาญ)
(.....)

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก
โครงการวิจัยเรื่อง “การสร้างเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษา
ผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน
กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

คำอธิบาย

1. แบบสัมภาษณ์เชิงลึกนี้เป็นประเด็นข้อคำถามเพื่อใช้สำหรับเป็นเครื่องมือการวิจัยในการวิจัยเชิงคุณภาพ
2. ผู้ตอบคำถามตามแบบสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่มีความเกี่ยวข้องกับหัวข้อการวิจัยนี้
3. การตอบแบบสัมภาษณ์เชิงลึกตามประเด็นข้อคำถามใช้เวลาประมาณ 2 ชั่วโมง
4. การสัมภาษณ์เชิงลึกจะเป็นไปอย่างกึ่งยวดยินระหว่างผู้ถาม (คณะผู้วิจัย) และผู้ตอบ (ผู้ให้ข้อมูลหรือผู้เข้าร่วมวิจัย)

นิยามศัพท์

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental democracy rights) หมายถึง แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยในขอบข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นธรรม และยุติธรรม โดยส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ ตามหลักการในปฏิญญาโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535 (the Rio Declaration on Environmental and Development 1992) และอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชน พ.ศ. 2541 (the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters 1998) ซึ่งมีหลักสิทธิ 3 ประการ ได้แก่ 1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาหรือผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ เป็นการมีส่วนร่วมตัดสินใจในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ การมีส่วนร่วมตัดสินใจในผลกระทบที่ประชาชนได้รับในด้านสุขภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และ 3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม สิทธิตรวจสอบการตัดสินใจในการพิจารณาโครงการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ หากไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของรัฐ สิทธิในกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาหรือได้รับการชดเชยจากผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิของชุมชนชายขอบ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ชนเผ่าพื้นเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายและโครงการภาครัฐ เนื่องจากการให้สิทธิแก่คนกลุ่มนี้จะเป็นบันไดขั้นแรกของการส่งเสริมความเป็นธรรม ยุติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

โครงการผันน้ำยม หมายถึง โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล (แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล) หน่วยงานรับผิดชอบ คือ กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก โครงการผันน้ำยมมีองค์ประกอบหลัก ได้แก่ เขื่อนน้ำยมและอาคารประกอบ ระบบอุโมงค์ส่งน้ำ อาคารระบายน้ำล้น และระบบสายส่งไฟฟ้า ผลประโยชน์หลักของโครงการมุ่งวัตถุประสงค์ด้านการเกษตรโดยเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกในลุ่มน้ำปิงตอนล่าง ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำท่าจีน รวม 1.6 ล้านไร่ งบประมาณลงทุนรวม 71,290 ล้านบาท การดำเนินโครงการดังกล่าวมีการศึกษาประเมินผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต ส่วนได้ส่วนเสียของประชาชนหรือชุมชนที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการผันน้ำยม การศึกษาวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ครอบคลุมกิจกรรมหลักโครงการด้านระบบอุโมงค์ส่งน้ำ พื้นที่จัดการวัสดุจากอุโมงค์ ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำน้ำ

กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายระหว่างประเทศ

- ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948
- ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007
- ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา ค.ศ. 1986
- ปฏิญญาโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992
- อนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชน และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1998 (the Aarhus 1998)

กฎหมายและนโยบายในประเทศ

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560
- แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580
- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570)
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561
- นโยบายกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน
- นโยบายกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน
- แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2566-2570)

ประเด็นข้อคำถาม (กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ)

1. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ
2. ท่านคิดว่าสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญอย่างไรต่อชนเผ่าพื้นเมืองที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่จะมีการดำเนินก่อสร้างโครงการภาครัฐ
3. ท่านคิดว่าหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญต่อการพัฒนากระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมในโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน หรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด
4. ท่านคิดว่ากฎหมายและนโยบายในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน มีความเพียงพอแล้วหรือไม่ และมีข้อจำกัดหรือปัญหาอุปสรรคใดบ้าง อย่างไร เพราะเหตุใด
5. ท่านมีข้อเสนอแนะสำหรับการปรับปรุงหรือพัฒนามาตรฐานกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน อย่างไรบ้าง
6. ท่านคิดว่าชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอในพื้นที่โครงการผันน้ำยม มีขีดความสามารถในการเข้าสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม หรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด
7. ท่านคิดว่าชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอในพื้นที่โครงการผันน้ำยมควรมีการพัฒนาขีดความสามารถของตนเองอย่างไรบ้างเพื่อยกระดับการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม
8. ท่านคิดว่าในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม หน่วยงานที่รับผิดชอบได้นำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาปรับประยุกต์ใช้หรือไม่ อย่างไร
 - 8.1 ขั้นศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการเปิดโอกาสให้ชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบจากโครงการ การจัดเวทีรับฟังแสดงความคิดเห็นจากชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอ การมีส่วนร่วมตัดสินใจหรือเสนอทางเลือกตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ
 - 8.2 ขั้นพิจารณารายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยให้นำข้อเสนอแนะหรือข้อเสนอทางเลือกตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอบรรจุในรายงาน และมีผลต่อการตัดสินใจพิจารณารายงานของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
 - 8.3 ขั้นการติดตามตรวจสอบผลการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการเปิดโอกาสให้ชนเผ่าพื้นเมืองแสดงความคิดเห็นต่อผลการพิจารณารายงาน และมีสิทธิร้องเรียนต่อศาลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องด้านสิทธิมนุษยชน หากชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอคิดเห็นว่าจะไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของภาครัฐ
9. ท่านมีข้อเสนอแนะต่อแนวทางส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม อย่างไรบ้าง
 - 9.1 สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการ
 - 9.2 สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ
 - 9.3 สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม หรือการตรวจสอบการตัดสินใจในการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ
10. ท่านคิดว่าเงื่อนไข/ปัจจัยใดบ้างที่จะเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ
11. ท่านคิดว่าเงื่อนไข/ปัจจัยใดบ้างที่จะเอื้อต่อความสำเร็จของการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ



แบบประเมินเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม

โครงการวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่”

1. วัตถุประสงค์การวิจัย

1.1 เพื่อศึกษาสถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

1.2 เพื่อศึกษาแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

2. นิยามศัพท์

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental democracy rights) หมายถึง แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยในขอบข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นธรรม และยุติธรรม โดยส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ ตามหลักการในปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535 (the Rio Declaration on Environmental and Development 1992) และอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชน พ.ศ. 2541 (the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters 1998) ซึ่งมีหลักสิทธิ 3 ประการ ได้แก่ 1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาหรือผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ เป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การมีเสียงมีอำนาจตัดสินใจในผลกระทบที่ประชาชนได้รับในด้านสุขภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และ 3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม สิทธิตรวจสอบการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ หากไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของรัฐหรือละเมิดสิทธิประชาชน สิทธิในกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาหรือได้รับการชดเชยจากผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิของชุมชนชายขอบ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ชนเผ่าพื้นเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายและโครงการภาครัฐ เนื่องจากการให้สิทธิแก่คนกลุ่มนี้จะเป็นบันไดขั้นแรกของการส่งเสริมความเป็นธรรม ยุติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืนตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

โครงการผันน้ำยม หมายถึง โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล (แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล) หน่วยงานรับผิดชอบ คือ กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก โครงการผันน้ำยมมีองค์ประกอบหลัก ได้แก่ เขื่อนน้ำยมและอาคารประกอบ ระบบอุโมงค์ส่งน้ำ อาคารระบายน้ำล้น และระบบสายส่งไฟฟ้า ผลประโยชน์หลักของโครงการมุ่งวัตถุประสงค์ด้านการเกษตรโดยเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกในลุ่มน้ำปิงตอนล่าง ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำท่าจีน รวม 1.6 ล้านไร่ งบประมาณลงทุนรวม 71,290 ล้านบาท การศึกษาวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ครอบคลุมกิจกรรมหลักโครงการด้านระบบอุโมงค์ส่งน้ำ พื้นที่จัดการวัสดุจากอุโมงค์ ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำน้ำ (อ้างอิงกรมชลประทานในรายงานฉบับสมบูรณ์รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับสรุปสำหรับผู้บริหาร ปี พ.ศ. 2564)

กระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน หมายถึง กระบวนการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต ส่วนได้ส่วนเสียของประชาชนหรือชุมชนที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการผันน้ำยวม โดยคาดการณ์ผลกระทบทั้งทางบวกและลบ เพื่อป้องกันและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการและใช้ประกอบการตัดสินใจพิจารณาอนุมัติโครงการ โดยประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการ 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ขั้นการมีส่วนร่วมตัดสินใจพิจารณา รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และขั้นการติดตามตรวจสอบผลการพิจารณา รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

3. คำชี้แจง

โปรดพิจารณาแบบประเมินเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามแบบสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล โครงการวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยวม จังหวัดเชียงใหม่” โดยการทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน โดยความหมายของระดับคะแนน มีดังนี้

- ให้ 1 แน่ใจว่าข้อความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย
ให้ 0 ไม่แน่ใจว่าข้อความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย
ให้ -1 แน่ใจว่าข้อความไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย

**แบบสอบถามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญต่อความสอดคล้องของ
เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามกับวัตถุประสงค์การวิจัย
แบบสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล
(ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)**

วัตถุประสงค์การวิจัย	ข้อความถาม	ความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญ			ข้อเสนอแนะ
		1	0	-1	
ข้อ 1 เพื่อศึกษาสถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยวม จังหวัดเชียงใหม่	ข้อ 1				
	ข้อ 2				
	ข้อ 3				
	ข้อ 5				
	ข้อ 6				
ข้อ 2 เพื่อศึกษาแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยวม จังหวัดเชียงใหม่	ข้อ 4				
	ข้อ 7				
	ข้อ 8				
	ข้อ 9				

ลงชื่อ.....(ผู้เชี่ยวชาญ)
(.....)

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก
โครงการวิจัยเรื่อง “การสร้างเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษา
ผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน
กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

คำอธิบาย

1. แบบสัมภาษณ์เชิงลึกนี้เป็นประเด็นข้อคำถามเพื่อใช้สำหรับเป็นเครื่องมือการวิจัยในการวิจัยเชิงคุณภาพ
2. ผู้ตอบคำถามตามแบบสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเกี่ยวข้องกับหัวข้อการวิจัยนี้
3. การตอบแบบสัมภาษณ์เชิงลึกตามประเด็นข้อคำถามใช้เวลาประมาณ 2 ชั่วโมง
4. การสัมภาษณ์เชิงลึกจะเป็นไปอย่างกึ่งยัติภังค์ระหว่างผู้ถาม (คณะผู้วิจัย) และผู้ตอบ (ผู้ให้ข้อมูลหรือผู้เข้าร่วมวิจัย)

นิยามศัพท์

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental democracy rights) หมายถึง แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยในขอบข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นธรรม และยุติธรรม โดยส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ ตามหลักการในปฏิญญาเรียวาด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535 (the Rio Declaration on Environmental and Development 1992) และอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชน พ.ศ. 2541 (the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters 1998) ซึ่งมีหลักสิทธิ 3 ประการ ได้แก่ 1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาหรือผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ เป็นการมีส่วนร่วมตัดสินใจในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ การมีส่วนร่วมตัดสินใจในผลกระทบที่ประชาชนได้รับในด้านสุขภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และ 3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม สิทธิตรวจสอบการตัดสินใจในการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ หากไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของรัฐ สิทธิในกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาหรือได้รับการชดเชยจากผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิของชุมชนชายขอบ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ชนเผ่าพื้นเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายและโครงการภาครัฐ เนื่องจากการให้สิทธิแก่คนกลุ่มนี้จะเป็นบันไดขั้นแรกของการส่งเสริมความเป็นธรรม ยุติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

โครงการผันน้ำยม หมายถึง โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล (แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล) หน่วยงานรับผิดชอบ คือ กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก โครงการผันน้ำยมมีองค์ประกอบหลัก ได้แก่ เขื่อนน้ำยมและอาคารประกอบ ระบบอุโมงค์ส่งน้ำ อาคารระบายน้ำล้น และระบบสายส่งไฟฟ้า ผลประโยชน์หลักของโครงการมุ่งวัตถุประสงค์ด้านการเกษตรโดยเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกในลุ่มน้ำปิงตอนล่าง ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำท่าจีน รวม 1.6 ล้านไร่ งบประมาณลงทุนรวม 71,290 ล้านบาท การดำเนินโครงการดังกล่าวมีการศึกษาประเมินผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต ส่วนได้ส่วนเสียของประชาชนหรือชุมชนที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการผันน้ำยม การศึกษาวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ครอบคลุมกิจกรรมหลักโครงการด้านระบบอุโมงค์ส่งน้ำ พื้นที่จัดการวัสดุจากอุโมงค์ ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำน้ำ

ประเด็นข้อคำถาม
(ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)

1. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกาเกอะญอในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผิมน้ำยม
2. ท่านคิดว่าสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญอย่างไรต่อชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกาเกอะญอที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่จะมีการดำเนินก่อสร้างโครงการผิมน้ำยม
3. ท่านคิดว่าชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกาเกอะญอในพื้นที่โครงการผิมน้ำยม มีขีดความสามารถในการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม หรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด
4. ท่านคิดว่าชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกาเกอะญอในพื้นที่โครงการผิมน้ำยมควรมีการพัฒนาขีดความสามารถของตนเองอย่างไรบ้างเพื่อยกระดับการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม
5. หน่วยงานของท่าน (องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) มีบทบาทต่อการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกาเกอะญอในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผิมน้ำยมอย่างไรบ้าง
6. ท่านคิดว่าในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผิมน้ำยม หน่วยงานที่รับผิดชอบได้เปิดโอกาสให้ชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกาเกอะญอได้เข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม หรือไม่ อย่างไร
 - 6.1 ขั้นศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการเปิดโอกาสให้ชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกาเกอะญอเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบจากโครงการ การจัดเวทีรับฟังแสดงความคิดเห็นจากชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกาเกอะญอ การมีส่วนร่วมตัดสินใจหรือเสนอทางเลือกตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ
 - 6.2 ขั้นพิจารณารายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการนำข้อเสนอแนะหรือข้อเสนอทางเลือกตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกาเกอะญอบรรจุในรายงาน และมีผลต่อการตัดสินใจพิจารณารายงานของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
 - 6.3 ขั้นการติดตามตรวจสอบผลการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการเปิดโอกาสให้ชนเผ่าพื้นเมืองแสดงความคิดเห็นต่อผลการพิจารณารายงาน และมีสิทธิร้องเรียนต่อศาลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องด้านสิทธิมนุษยชน หากชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกาเกอะญอคิดว่าไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของภาครัฐ
7. ท่านมีข้อเสนอแนะต่อแนวทางส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผิมน้ำยม อย่างไรบ้าง
8. ท่านคิดว่าเงื่อนไข/ปัจจัยใดบ้างที่จะเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ
9. ท่านคิดว่าเงื่อนไข/ปัจจัยใดบ้างที่เอื้อต่อความสำเร็จของการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ



แบบประเมินเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม

โครงการวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่”

1. วัตถุประสงค์การวิจัย

1.1 เพื่อศึกษาสถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

1.2 เพื่อศึกษาแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

2. นิยามศัพท์

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental democracy rights) หมายถึง แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยในขอบข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นธรรม และยุติธรรม โดยส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ ตามหลักการในปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535 (the Rio Declaration on Environmental and Development 1992) และอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชน พ.ศ. 2541 (the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters 1998) ซึ่งมีหลักสิทธิ 3 ประการ ได้แก่ 1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาหรือผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ เป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การมีเสียงมีอำนาจตัดสินใจในผลกระทบที่ประชาชนได้รับในด้านสุขภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และ 3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม สิทธิตรวจสอบการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ หากไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของรัฐ หรือละเมิดสิทธิประชาชน สิทธิในกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาหรือได้รับการชดเชยจากผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิของชุมชนชายขอบ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ชนเผ่าพื้นเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายและโครงการภาครัฐ เนื่องจากการให้สิทธิแก่คนกลุ่มนี้จะเป็นบันไดขั้นแรกของการส่งเสริมความเป็นธรรม ยุติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

โครงการผันน้ำยม หมายถึง โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล (แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล) หน่วยงานรับผิดชอบ คือ กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก โครงการผันน้ำยมมีองค์ประกอบหลัก ได้แก่ เขื่อนน้ำยมและอาคารประกอบ ระบบอุโมงค์ส่งน้ำ อาคารระบายน้ำล้น และระบบสายส่งไฟฟ้า ผลประโยชน์หลักของโครงการมุ่งวัตถุประสงค์ด้านการเกษตรโดยเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกในลุ่มน้ำปิงตอนล่าง ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำท่าจีน รวม 1.6 ล้านไร่ งบประมาณลงทุนรวม 71,290 ล้านบาท การศึกษาวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ครอบคลุมกิจกรรมหลักโครงการด้านระบบอุโมงค์ส่งน้ำพื้นที่จัดการวัสดุจากอุโมงค์ ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำน้ำ (อ้างอิงกรมชลประทานในรายงานฉบับสมบูรณ์รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับสรุปสำหรับผู้บริหาร ปี พ.ศ. 2564)

กระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน หมายถึง กระบวนการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต ส่วนได้ส่วนเสียของประชาชนหรือชุมชนที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการผันน้ำยม โดยคาดการณ์ผลกระทบทั้งทางบวกและลบ เพื่อป้องกันและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการและใช้ประกอบการตัดสินใจพิจารณาอนุมัติโครงการ โดยประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการ 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ขั้นการมีส่วนร่วมตัดสินใจพิจารณา รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และขั้นการติดตามตรวจสอบผลการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

3. คำชี้แจง

โปรดพิจารณาแบบประเมินเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามแบบสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล โครงการวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่” โดยการทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน โดยความหมายของระดับคะแนน มีดังนี้

- ให้ 1 แน่ใจว่าข้อความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย
ให้ 0 ไม่แน่ใจว่าข้อความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย
ให้ -1 แน่ใจว่าข้อความไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย

**แบบสอบถามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญต่อความสอดคล้องของ
เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามกับวัตถุประสงค์การวิจัย
แบบสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล
(ผู้บริหารหรือตัวแทนองค์กรภาคประชาสังคม)**

วัตถุประสงค์การวิจัย	ข้อความถาม	ความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญ			ข้อเสนอแนะ
		1	0	-1	
ข้อ 1 เพื่อศึกษาสถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่	ข้อ 1				
	ข้อ 2				
	ข้อ 3				
	ข้อ 4				
	ข้อ 6				
	ข้อ 8				
ข้อ 2 เพื่อศึกษาแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่	ข้อ 5				
	ข้อ 7				
	ข้อ 9				
	ข้อ 10				
	ข้อ 11				
	ข้อ 12				

ลงชื่อ.....(ผู้เชี่ยวชาญ)
(.....)
วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก
โครงการวิจัยเรื่อง “การสร้างเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษา
ผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน
กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

คำอธิบาย

1. แบบสัมภาษณ์เชิงลึกนี้เป็นประเด็นข้อคำถามเพื่อใช้สำหรับเป็นเครื่องมือการวิจัยในการวิจัยเชิงคุณภาพ
2. ผู้ตอบคำถามตามแบบสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นผู้บริหารหรือตัวแทนองค์การประชาสังคมที่มีความเกี่ยวข้องกับหัวข้อการวิจัยนี้
3. การตอบแบบสัมภาษณ์เชิงลึกตามประเด็นข้อคำถามใช้เวลาประมาณ 2 ชั่วโมง
4. การสัมภาษณ์เชิงลึกจะเป็นไปอย่างกึ่งยวดยิ่งระหว่างผู้ถาม (คณะผู้วิจัย) และผู้ตอบ (ผู้ให้ข้อมูลหรือผู้เข้าร่วมวิจัย)

นิยามศัพท์

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental democracy rights) หมายถึง แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยในขอบข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นธรรม และยุติธรรม โดยส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ ตามหลักการในปฏิญญาเรียวาด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535 (the Rio Declaration on Environmental and Development 1992) และอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชน พ.ศ. 2541 (the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters 1998) ซึ่งมีหลักสิทธิ 3 ประการ ได้แก่ 1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาหรือผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ เป็นการมีส่วนร่วมตัดสินใจในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ การมีส่วนร่วมตัดสินใจในผลกระทบที่ประชาชนได้รับในด้านสุขภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และ 3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม สิทธิตรวจสอบการตัดสินใจในการพิจารณาโครงการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ หากไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของรัฐ สิทธิในกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาหรือได้รับการชดเชยจากผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิของชุมชนชายขอบ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ชนเผ่าพื้นเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายและโครงการภาครัฐ เนื่องจากการให้สิทธิแก่คนกลุ่มนี้จะเป็นบันไดขั้นแรกของการส่งเสริมความเป็นธรรม ยุติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

โครงการผันน้ำยม หมายถึง โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล (แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล) หน่วยงานรับผิดชอบ คือ กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก โครงการผันน้ำยมมีองค์ประกอบหลัก ได้แก่ เขื่อนน้ำยมและอาคารประกอบ ระบบอุโมงค์ส่งน้ำ อาคารระบายน้ำล้น และระบบสายส่งไฟฟ้า ผลประโยชน์หลักของโครงการมุ่งวัตถุประสงค์ด้านการเกษตรโดยเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกในลุ่มน้ำปิงตอนล่าง ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำท่าจีน รวม 1.6 ล้านไร่ งบประมาณลงทุนรวม 71,290 ล้านบาท การดำเนินโครงการดังกล่าวมีการศึกษาประเมินผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต ส่วนได้ส่วนเสียของประชาชนหรือชุมชนที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการผันน้ำยม การศึกษาวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ครอบคลุมกิจกรรมหลักโครงการด้านระบบอุโมงค์ส่งน้ำ พื้นที่จัดการวัสดุจากอุโมงค์ ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำน้ำ

กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายระหว่างประเทศ

- ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948
- ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ. 2007
- ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา ค.ศ. 1986
- ปฏิญญาเรียวาด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. 1992
- อนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชน และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1998 (the Aarhus 1998)

กฎหมายและนโยบายในประเทศ

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560
- แผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561-2580
- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2566-2570)
- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2561
- นโยบายกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน
- นโยบายกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน
- แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2566-2570)

ประเด็นข้อคำถาม
(ผู้บริหารหรือตัวแทนองค์กรภาคประชาสังคม)

1. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไรเกี่ยวกับสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ
2. ท่านคิดว่าสิทธิประชาชนิปไตยสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญอย่างไรต่อชนเผ่าพื้นเมืองที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่จะมีการดำเนินก่อสร้างโครงการภาครัฐ
3. ท่านคิดว่าหลักสิทธิประชาชนิปไตยสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญต่อการพัฒนากระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมในโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน หรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด
4. ท่านคิดว่ากฎหมายและนโยบายในปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสิทธิประชาชนิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน มีความเพียงพอแล้วหรือไม่ และมีข้อจำกัดหรือปัญหาอุปสรรคใดบ้าง อย่างไร เพราะเหตุใด
5. ท่านมีข้อเสนอแนะสำหรับการปรับปรุงหรือพัฒนากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสิทธิประชาชนิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน อย่างไรบ้าง
6. ท่านคิดว่าชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอในพื้นที่โครงการผันน้ำยม มีขีดความสามารถในการเข้าถึงสิทธิประชาชนิปไตยสิ่งแวดล้อม หรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด
7. ท่านคิดว่าชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอในพื้นที่โครงการผันน้ำยมควรมีการพัฒนาขีดความสามารถของตนเองอย่างไรบ้างเพื่อยกระดับการเข้าถึงถึงสิทธิประชาชนิปไตยสิ่งแวดล้อม
8. ท่านคิดว่าในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม หน่วยงานที่รับผิดชอบได้นำหลักสิทธิประชาชนิปไตยสิ่งแวดล้อมมาปรับประยุกต์ใช้หรือไม่ อย่างไร
 - 8.1 ขั้นศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการเปิดโอกาสให้ชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบจากโครงการ การจัดเวทีรับฟังแสดงความคิดเห็นจากชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอ การมีส่วนร่วมตัดสินใจหรือเสนอทางเลือกตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ
 - 8.2 ขั้นพิจารณารายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการนำข้อเสนอแนะหรือข้อเสนอทางเลือกตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอบรรจุในรายงาน และมีผลต่อการตัดสินใจพิจารณารายงานของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
 - 8.3 ขั้นการติดตามตรวจสอบผลการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยการเปิดโอกาสให้ชนเผ่าพื้นเมืองแสดงความคิดเห็นต่อผลการพิจารณารายงาน และมีสิทธิร้องเรียนต่อศาลหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องด้านสิทธิมนุษยชน หากชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอคิดเห็นว่าไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของภาครัฐ
9. ท่านมีข้อเสนอแนะต่อแนวทางส่งเสริมสิทธิประชาชนิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม อย่างไรบ้าง
 - 9.1 สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการ
 - 9.2 สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ
 - 9.3 สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม หรือการตรวจสอบการตัดสินใจในการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ
10. ท่านคิดว่าเงื่อนไข/ปัจจัยใดบ้างที่จะเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการส่งเสริมสิทธิประชาชนิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ
11. ท่านคิดว่าเงื่อนไข/ปัจจัยใดบ้างที่จะเอื้อต่อความสำเร็จของการส่งเสริมสิทธิประชาชนิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ
12. ท่านคิดว่าภาคประชาสังคมควรมีบทบาทส่งเสริมสิทธิประชาชนิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกากะญอในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม อย่างไรบ้าง



แบบประเมินเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม

โครงการวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่”

1. วัตถุประสงค์การวิจัย

1.1 เพื่อศึกษาสถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

1.2 เพื่อศึกษาแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

2. นิยามศัพท์

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental democracy rights) หมายถึง แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยในขอบข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นธรรม และยุติธรรม โดยส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ ตามหลักการในปฏิญญาเรียวาด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535 (the Rio Declaration on Environmental and Development 1992) และอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชน พ.ศ. 2541 (the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters 1998) ซึ่งมีหลักสิทธิ 3 ประการ ได้แก่ 1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาหรือผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ เป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การมีเสียงมีอำนาจตัดสินใจในผลกระทบที่ประชาชนได้รับในด้านสุขภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และ 3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม สิทธิตรวจสอบการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ หากไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของรัฐหรือละเมิดสิทธิประชาชน สิทธิในกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาหรือได้รับการชดเชยจากผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิของชุมชนชายขอบ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ชนเผ่าพื้นเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายและโครงการภาครัฐ เนื่องจากการให้สิทธิแก่คนกลุ่มนี้จะเป็นบันไดขั้นแรกของการส่งเสริมความเป็นธรรม ยุติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

โครงการผันน้ำยม หมายถึง โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล (แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล) หน่วยงานรับผิดชอบ คือ กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก โครงการผันน้ำยมมีองค์ประกอบหลัก ได้แก่ เขื่อนน้ำยมและอาคารประกอบ ระบบอุโมงค์ส่งน้ำ อาคารระบายน้ำล้น และระบบสายส่งไฟฟ้า ผลประโยชน์หลักของโครงการมุ่งวัตถุประสงค์ด้านการเกษตรโดยเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกในลุ่มน้ำปิงตอนล่าง ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำท่าจีน รวม 1.6 ล้านไร่ งบประมาณลงทุนรวม 71,290 ล้านบาท การศึกษาวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ครอบคลุมกิจกรรมหลักโครงการด้านระบบอุโมงค์ส่งน้ำพื้นที่จัดการวัสดุจากอุโมงค์ ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำน้ำ (อ้างอิงกรมชลประทานในรายงานฉบับสมบูรณ์รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับสรุปสำหรับผู้บริหาร ปี พ.ศ. 2564)

กระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน หมายถึง กระบวนการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต ส่วนได้ส่วนเสียของประชาชนหรือชุมชนที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการผันน้ำยม โดยคาดการณ์ผลกระทบทั้งทางบวกและลบ เพื่อป้องกันและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการและใช้ประกอบการตัดสินใจพิจารณาอนุมัติโครงการ โดยประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการ 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ขั้นการมีส่วนร่วมตัดสินใจพิจารณา รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และขั้นการติดตามตรวจสอบผลการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

3. คำชี้แจง

โปรดพิจารณาแบบประเมินเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามแบบสัมภาษณ์เชิงลึกรายบุคคล โครงการวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่” โดยการทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน โดยความหมายของระดับคะแนน มีดังนี้

- ให้ 1 แน่ใจว่าข้อความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย
ให้ 0 ไม่แน่ใจว่าข้อความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย
ให้ -1 แน่ใจว่าข้อความไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย

**แบบสอบถามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญต่อความสอดคล้องของ
เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามกับวัตถุประสงค์การวิจัย
แบบสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล
(ผู้นำชุมชนชาวปกาเกอญอในพื้นที่โครงการ)**

วัตถุประสงค์การวิจัย	ข้อความ	ความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญ			ข้อเสนอแนะ
		1	0	-1	
ข้อ 1 เพื่อศึกษาสถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่	ข้อ 1				
	ข้อ 2				
	ข้อ 3				
	ข้อ 4				
ข้อ 2 เพื่อศึกษาแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่	ข้อ 5				
	ข้อ 6				
	ข้อ 7				
	ข้อ 8				

ลงชื่อ.....(ผู้เชี่ยวชาญ)

(.....)

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก
โครงการวิจัยเรื่อง “การสร้างเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษา
ผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน
กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

คำอธิบาย

1. แบบสัมภาษณ์เชิงลึกนี้เป็นประเด็นข้อคำถามเพื่อใช้สำหรับเป็นเครื่องมือการวิจัยในการวิจัยเชิงคุณภาพ
2. ผู้ตอบคำถามตามแบบสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นผู้นำชุมชนที่มีความเกี่ยวข้องกับหัวข้อการวิจัยนี้
3. การตอบแบบสัมภาษณ์เชิงลึกตามประเด็นข้อคำถามใช้เวลาประมาณ 2 ชั่วโมง
4. การสัมภาษณ์เชิงลึกจะเป็นไปอย่างกึ่งยากลมระหว่างผู้ถาม (คณะผู้วิจัย) และผู้ตอบ (ผู้ให้ข้อมูลหรือผู้เข้าร่วมวิจัย)

นิยามศัพท์

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental democracy rights) หมายถึง แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยในขอบข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นธรรม และยุติธรรม โดยส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ ตามหลักการในปฏิญญาโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535 (the Rio Declaration on Environmental and Development 1992) และอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชน พ.ศ. 2541 (the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters 1998) ซึ่งมีหลักสิทธิ 3 ประการ ได้แก่ 1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาหรือผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ เป็นการมีส่วนร่วมตัดสินใจในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ การมีส่วนร่วมตัดสินใจในผลกระทบที่ประชาชนได้รับในด้านสุขภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และ 3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม สิทธิตรวจสอบการตัดสินใจในการพิจารณาโครงการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ หากไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของรัฐ สิทธิในกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาหรือได้รับการชดเชยจากผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิของชุมชนชายขอบ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ชนเผ่าพื้นเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายและโครงการภาครัฐ เนื่องจากการให้สิทธิแก่คนกลุ่มนี้จะเป็นบันไดขั้นแรกของการส่งเสริมความเป็นธรรม ยุติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

โครงการผันน้ำยม หมายถึง โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล (แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล) หน่วยงานรับผิดชอบ คือ กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก โครงการผันน้ำยมมีองค์ประกอบหลัก ได้แก่ เขื่อนน้ำยมและอาคารประกอบ ระบบอุโมงค์ส่งน้ำ อาคารระบายน้ำล้น และระบบสายส่งไฟฟ้า ผลประโยชน์หลักของโครงการมุ่งวัตถุประสงค์ด้านการเกษตรโดยเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกในลุ่มน้ำปิงตอนล่าง ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำท่าจีน รวม 1.6 ล้านไร่ งบประมาณลงทุนรวม 71,290 ล้านบาท การดำเนินโครงการดังกล่าวมีการศึกษาประเมินผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต ส่วนได้ส่วนเสียของประชาชนหรือชุมชนที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการผันน้ำยม การศึกษาวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ครอบคลุมกิจกรรมหลักโครงการด้านระบบอุโมงค์ส่งน้ำ พื้นที่จัดการวัสดุจากอุโมงค์ ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำน้ำ

ประเด็นข้อคำถาม
(ผู้นำชุมชนชาวปากกะญอในพื้นที่โครงการ)

1. ประวัติความเป็นมาการตั้งถิ่นฐานของชุมชนชาวปากกะญอเป็นอย่างไร ชุมชนมีลักษณะความผูกพันกับถิ่นที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกิน และทรัพยากรธรรมชาติ เป็นอย่างไร และมีหลักจารีตประเพณีใดบ้างที่เป็นแนวปฏิบัติสำหรับการอนุรักษ์หรือใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติในเขตชุมชนตนเองอย่างยั่งยืน
2. ท่านมีการรับรู้เกี่ยวกับสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผิมน้ำยม หรือไม่ อย่างไร
3. ในปัจจุบันชนเผ่าพื้นเมืองชาวปากกะญอพื้นที่โครงการผิมน้ำยมมีขีดความสามารถในการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม หรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด
 - 3.1 การรับรู้ ความเข้าใจ และการตระหนักในสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม
 - 3.2 บทบาทผู้นำชุมชน การรวมกลุ่มของชุมชน และการตัดสินใจของชุมชนเกี่ยวกับโครงการ
 - 3.3 การขับเคลื่อนการตัดสินใจของชุมชนเกี่ยวกับโครงการ
4. ท่านได้มีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผิมน้ำยมกับหน่วยงานภาครัฐตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมหรือไม่ อย่างไร และมีปัญหาอุปสรรคใดเกิดขึ้นบ้าง เพราะเหตุใด
 - 4.1 ขั้นศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยมีโอกาสเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบจากโครงการ เข้าร่วมเวทีรับฟังแสดงความคิดเห็นจากชนเผ่าพื้นเมืองชาวปากกะญอ การมีส่วนร่วมตัดสินใจหรือเสนอทางเลือกตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการ
 - 4.2 ขั้นพิจารณารายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยข้อเสนอแนะหรือข้อเสนอทางเลือกตัดสินใจเกี่ยวกับโครงการของชนเผ่าพื้นเมืองชาวปากกะญอได้รับการบรรจุในรายงาน และมีผลต่อการตัดสินใจพิจารณารายงาน
 - 4.3 ขั้นการติดตามตรวจสอบผลการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยมีโอกาสแสดงความคิดเห็นต่อผลการพิจารณารายงาน และมีสิทธิฟ้องร้องต่อศาลหรือร้องเรียนกับองค์กรที่เกี่ยวข้องด้านสิทธิมนุษยชน หากชนเผ่าพื้นเมืองชาวปากกะญอคิดเห็นว่าไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของภาครัฐ
5. ท่านมีข้อเสนอแนะต่อแนวทางส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผิมน้ำยม อย่างไรบ้าง
 - 5.1 สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการ
 - 5.2 สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ
 - 5.3 สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม หรือการตรวจสอบการตัดสินใจในการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ
6. ท่านคิดว่าเงื่อนไข/ปัจจัยใดบ้างที่จะเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ
7. ท่านคิดว่าเงื่อนไข/ปัจจัยใดบ้างที่จะเอื้อต่อความสำเร็จของการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ
8. ในอนาคตชนเผ่าพื้นเมืองชาวปากกะญอในพื้นที่โครงการผิมน้ำยมควรมีการพัฒนาขีดความสามารถของตนเองอย่างไรบ้างเพื่อยกระดับการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม



แบบประเมินเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม

โครงการวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่”

1. วัตถุประสงค์การวิจัย

1.1 เพื่อศึกษาสถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

1.2 เพื่อศึกษาแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

2. นิยามศัพท์

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental democracy rights) หมายถึง แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยในขอบข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นธรรม และยุติธรรม โดยส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ ตามหลักการในปฏิญญาริโอว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535 (the Rio Declaration on Environmental and Development 1992) และอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชน พ.ศ. 2541 (the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters 1998) ซึ่งมีหลักสิทธิ 3 ประการ ได้แก่ 1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาหรือผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ เป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การมีเสียงมีอำนาจตัดสินใจในผลกระทบที่ประชาชนได้รับในด้านสุขภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และ 3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม สิทธิตรวจสอบการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะ หากไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของรัฐ หรือละเมิดสิทธิประชาชน สิทธิในกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาหรือได้รับการชดเชยจากผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิของชุมชนชายขอบ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ชนเผ่าพื้นเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายและโครงการภาครัฐ เนื่องจากการให้สิทธิแก่คนกลุ่มนี้จะเป็นบันไดขั้นแรกของการส่งเสริมความเป็นธรรม ยุติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

โครงการผันน้ำยม หมายถึง โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล (แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล) หน่วยงานรับผิดชอบ คือ กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก โครงการผันน้ำยมมีองค์ประกอบหลัก ได้แก่ เขื่อนน้ำยมและอาคารประกอบ ระบบอุโมงค์ส่งน้ำ อาคารระบายน้ำล้น และระบบสายส่งไฟฟ้า ผลประโยชน์หลักของโครงการมุ่งวัตถุประสงค์ด้านการเกษตรโดยเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกในลุ่มน้ำปิงตอนล่าง ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำท่าจีน รวม 1.6 ล้านไร่ งบประมาณลงทุนรวม 71,290 ล้านบาท การศึกษาวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ครอบคลุมกิจกรรมหลักโครงการด้านระบบอุโมงค์ส่งน้ำพื้นที่จัดการวัสดุจากอุโมงค์ ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำน้ำ (อ้างอิงกรมชลประทานในรายงานฉบับสมบูรณ์รายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับสรุปสำหรับผู้บริหาร ปี พ.ศ. 2564)

กระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน หมายถึง กระบวนการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต ส่วนได้-ส่วนเสียของประชาชนหรือชุมชนที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการผันน้ำยม โดยคาดการณ์ผลกระทบทั้งทางบวกและลบ เพื่อป้องกันและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการและใช้ประกอบการตัดสินใจพิจารณาอนุมัติโครงการ โดยประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการ 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ขั้นการมีส่วนร่วมตัดสินใจพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และขั้นการติดตามตรวจสอบผลการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

3. คำชี้แจง

โปรดพิจารณาแบบประเมินเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามแบบสนทนากลุ่ม โครงการวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่” โดยการทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องที่ตรงกับความคิดเห็นของท่าน โดยความหมายของระดับคะแนน มีดังนี้

- ให้ 1 แน่ใจว่าข้อความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย
ให้ 0 ไม่แน่ใจว่าข้อความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย
ให้ -1 แน่ใจว่าข้อความไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย

แบบสอบถามความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญต่อความสอดคล้องของ
เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามกับวัตถุประสงค์การวิจัย
แบบสนทนากลุ่ม
(ผู้นำชุมชนชาวปกาเกอญอในพื้นที่โครงการ)

วัตถุประสงค์การวิจัย	ข้อความ	ความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญ			ข้อเสนอแนะ
		1	0	-1	
ข้อ 1 เพื่อศึกษาสถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่	ข้อ 1				
	ข้อ 2				
	ข้อ 3				
	ข้อ 4				
ข้อ 2 เพื่อศึกษาแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่	ข้อ 5				
	ข้อ 6				
	ข้อ 7				
	ข้อ 8				

ลงชื่อ.....(ผู้เชี่ยวชาญ)

(.....)

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

แบบสนทนากลุ่ม

โครงการวิจัยเรื่อง “การสร้างเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษา
ผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน
กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

คำอธิบาย

1. แบบสนทนากลุ่มนี้เป็นประเด็นข้อคำถามเพื่อใช้สำหรับเป็นเครื่องมือการวิจัยในการวิจัยเชิงคุณภาพ
2. ผู้ตอบคำถามตามแบบสนทนากลุ่มเป็นผู้นำชุมชนที่มีความเกี่ยวข้องกับหัวข้อการวิจัยนี้
3. การตอบแบบสนทนากลุ่มตามประเด็นข้อคำถามใช้เวลาประมาณ 2 ชั่วโมง
4. การสนทนากลุ่มจะเป็นไปอย่างกึ่งกึ่งกึ่งระหว่างผู้ถาม (คณะผู้วิจัย) และผู้ตอบ (ผู้ให้ข้อมูลหรือผู้เข้าร่วมวิจัย)

นิยามศัพท์

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental democracy rights) หมายถึง แนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยในขอบข่ายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นธรรม และยุติธรรม โดยส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ ตามหลักการในปฏิญญาเรียวาด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา พ.ศ. 2535 (the Rio Declaration on Environmental and Development 1992) และอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมตัดสินใจ และการเข้าถึงความยุติธรรมในคดีสิ่งแวดล้อมของประชาชน พ.ศ. 2541 (the Aarhus Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters 1998) ซึ่งมีหลักสิทธิ 3 ประการ ได้แก่ 1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ปัญหาหรือผลกระทบสิ่งแวดล้อม 2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ เป็นการมีส่วนร่วมตัดสินใจในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ การมีส่วนร่วมตัดสินใจในผลกระทบที่ประชาชนได้รับในด้านสุขภาพ สังคม และสิ่งแวดล้อม และ 3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม สิทธิตรวจสอบการตัดสินใจในการพิจารณาโครงการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ หากไม่ได้รับความยุติธรรมจากการตัดสินใจของรัฐ สิทธิในกระบวนการยุติธรรมและการเยียวยาหรือได้รับการชดเชยจากผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิของชุมชนชายขอบ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ชนเผ่าพื้นเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากนโยบายและโครงการภาครัฐ เนื่องจากการให้สิทธิแก่คนกลุ่มนี้จะเป็นบันไดขั้นแรกของการส่งเสริมความเป็นธรรม ยุติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

โครงการผันน้ำยม หมายถึง โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล (แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล) หน่วยงานรับผิดชอบ คือ กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นโครงการชลประทานขนาดใหญ่ ครอบคลุมพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก โครงการผันน้ำยมมีองค์ประกอบหลัก ได้แก่ เขื่อนน้ำยมและอาคารประกอบ ระบบอุโมงค์ส่งน้ำ อาคารระบายน้ำล้น และระบบสายส่งไฟฟ้า ผลประโยชน์หลักของโครงการมุ่งวัตถุประสงค์ด้านการเกษตรโดยเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกในลุ่มน้ำปิงตอนล่าง ลุ่มน้ำเจ้าพระยา และลุ่มน้ำท่าจีน รวม 1.6 ล้านไร่ งบประมาณลงทุนรวม 71,290 ล้านบาท การดำเนินโครงการดังกล่าวมีการศึกษาประเมินผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต ส่วนได้ส่วนเสียของประชาชนหรือชุมชนที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการผันน้ำยม การศึกษาวิจัยนี้ศึกษาเฉพาะพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ครอบคลุมกิจกรรมหลักโครงการด้านระบบอุโมงค์ส่งน้ำ พื้นที่จัดการวัสดุจากอุโมงค์ ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำและการปรับปรุงลำน้ำ

ประเด็นข้อคำถาม
(ผู้นำชุมชนชาวปากกะญอในพื้นที่โครงการ)

1. ประวัติความเป็นมาการตั้งถิ่นฐานของชุมชนชาวปากกะญอเป็นอย่างไร ชุมชนมีลักษณะความผูกพันกับถิ่นที่อยู่อาศัย ที่ดินทำกิน และทรัพยากรธรรมชาติ อย่างไร
2. ชุมชนชาวปากกะญอมีหลักจารีตประเพณีใดบ้างที่เป็นแนวปฏิบัติสำหรับการอนุรักษ์หรือใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติในเขตชุมชนตนเองอย่างยั่งยืน
3. ท่านมีการรับรู้เกี่ยวกับสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผืนน้ำยม หรือไม่ อย่างไร
4. ในปัจจุบันชนเผ่าพื้นเมืองชาวปากกะญอพื้นที่โครงการผืนน้ำยมมีขีดความสามารถในการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือไม่ อย่างไร เพราะเหตุใด
 - 4.1 การรับรู้ ความเข้าใจ และการตระหนักในสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม
 - 4.2 บทบาทผู้นำชุมชน การรวมกลุ่มของชุมชน และการตัดสินใจของชุมชนเกี่ยวกับโครงการ
 - 4.3 การขับเคลื่อนการตัดสินใจของชุมชนเกี่ยวกับโครงการ
 - 4.2 การเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม
 - 1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการในขั้นตอนการศึกษาและจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม
 - 2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐในขั้นตอนการศึกษาและจัดทำรายงาน และขั้นตอนการพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม
 - 3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม ในขั้นตอนการติดตามตรวจสอบผลการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม
5. ในอนาคตชนเผ่าพื้นเมืองชาวปากกะญอในพื้นที่โครงการผืนน้ำยมควรมีการพัฒนาขีดความสามารถของตนเองอย่างไรบ้างเพื่อยกระดับการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม
6. ท่านมีข้อเสนอแนะต่อแนวทางส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผืนน้ำยม อย่างไรบ้าง
 - 6.1 สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการ
 - 6.2 สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ
 - 6.3 สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม หรือการตรวจสอบการตัดสินใจในการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ
7. ท่านคิดว่าเงื่อนไข/ปัจจัยใดบ้างที่จะเป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ
8. ท่านคิดว่าเงื่อนไข/ปัจจัยใดบ้างที่จะเอื้อต่อความสำเร็จของการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ

