

การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง
ในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน:
กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่*

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

บุษิตา สังข์แก้ว**

Buchita Sungkaew***

บทความนี้

Received

19 พฤศจิกายน 2567

Revised

26 ธันวาคม 2567

Accepted

5 กุมภาพันธ์ 2568

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานภาพและแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และเพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก รวม 30 ราย เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล แบบสนทนากลุ่ม และแบบสังเกตการณ์กึ่งมีส่วนร่วม ใช้การวิเคราะห์เนื้อหาเป็นเครื่องมือวิเคราะห์ผลการวิจัย ผลการวิจัย พบว่า 1) สถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองยังไม่ได้เป็นไป

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษาผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่” ได้รับทุนสนับสนุนจากสถาบันวิจัย มหาวิทยาลัยรังสิต

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์, วิทยาลัยผู้นำและนวัตกรรมสังคม มหาวิทยาลัยรังสิต (ดร.)

*** Assistant Professor, College of Leadership and Social Innovation, Rangsit University (Ph.D)

ตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม อุปสรรคสำคัญเกิดจากวิถีคิดและมุมมองเชิงอคติของภาครัฐ ต่อชนเผ่าพื้นเมือง กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องขาดการบูรณาการสู่ภาคปฏิบัติการ 2) แนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย การพัฒนากฎหมายและนโยบายให้มีผลทางปฏิบัติมากขึ้น การส่งเสริมให้ชนเผ่าพื้นเมืองได้เข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยเฉพาะสิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการและสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ และการพัฒนาเงื่อนไขปัจจัยที่เอื้อต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และ 3) ข้อเสนอเชิงนโยบาย คือ การพัฒนาเชิงระบบเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ตามหลักการปฏิบัติที่ดี 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

คำสำคัญ: ชนพื้นเมือง--สิทธิของพลเมือง, การพัฒนาแบบยั่งยืน, โครงการผันน้ำยม, กฎหมายสิ่งแวดล้อม, การประเมินความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อม--กฎหมายและระเบียบข้อบังคับ

Abstract

This research aims to examine the status of environmental democracy rights, propose guidelines for their enhancement, and develop policy recommendations for strengthening these rights for indigenous peoples in the impact assessment process of water management projects for irrigation. The case study focuses on the Yuam River Diversion Tunnel Project in Chiang Mai Province. This study employs a qualitative research methodology, collecting data from 30 key informants. Data collection methods include in-depth individual interviews, focus group discussions, and semi-participatory observations, with content analysis used as the primary analytical tool.

The research findings reveal the following;

1) The status of environmental democracy rights of indigenous peoples does not yet comply with the principles of environmental democracy. Significant obstacles stem from biased perspectives and mindsets of state agencies towards indigenous peoples, and the lack of integration of relevant laws and policies into practice,

2) Guidelines for enhancing environmental democracy include developing laws and policies with greater practical impact, promoting indigenous peoples' access to environmental democracy rights, particularly the right to access project information and participate in decision-making with the state, and improving enabling factors for strengthening environmental democracy.

3) Policy recommendations focus on systematically enhancing environmental democracy rights based on the Six Good for Good Goals principles of practices: 1) Good Laws and Policies, 2) Good Mechanism, 3) Good Network, 4) Good Leaders, 5) Good Project-making, and 6) Good Goals for achieving sustainable development and democratic development.

Keywords: Indigenous Peoples, Civil Rights, Sustainable Development, Yuam-River Diversion Tunnel Project, Environmental Law, Environmental Risk Assessment, Law and Legislations

1. บทนำ

“ชนเผ่าพื้นเมือง” เป็นชุมชนชาติพันธุ์ท้องถิ่นดั้งเดิมที่มีถิ่นฐานในไทยและอุษาคเนย์มายาวนาน ในร่างพระราชบัญญัติสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย พ.ศ... ให้นิยาม “ชนเผ่าพื้นเมือง” คือ บุคคลหรือกลุ่มชาติพันธุ์ที่ตั้งถิ่นฐานร่วมกัน โดยมีวิถีปฏิบัติตามจารีตประเพณีที่สืบทอดจากบรรพบุรุษตลอดจนมีภาษาและแบบแผนทางวัฒนธรรมของตนเองมาจนถึงปัจจุบัน เป็นกลุ่มคนที่มีความสืบเนื่องทางประวัติศาสตร์ อาศัยอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งหรือหลายพื้นที่ และพึ่งพาผูกพันกับทรัพยากรในพื้นที่นั้นๆ มิได้เป็นกลุ่มครอบงำทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรม มีความมุ่งมั่นที่จะอนุรักษ์ พัฒนา และสืบทอดวิถีชีวิต อัตลักษณ์ ระบบภูมิปัญญาสู่คนรุ่นอนาคต อันเป็นไปตามแบบแผนทางวัฒนธรรมสถาบันทางสังคม 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 การ**“มีตัวตนไม่ถูกเลือกปฏิบัติ”** ในกระบวนการพัฒนาจากนโยบายรัฐ และมีสถานะเป็นหุ้นส่วนสำคัญในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (บุชิตา สังข์แก้ว, 2565)

ชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำยม หรือ โครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนให้เขื่อนภูมิพล แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล อาศัยครอบคลุม 3 พื้นที่ ได้แก่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน เชียงใหม่ และตาก โดยที่จังหวัดเชียงใหม่มีชนเผ่าพื้นเมืองผู้รับผลกระทบจากโครงการผันน้ำยมมากที่สุด เมื่อเทียบกับสองจังหวัดข้างต้น ทั้งนี้ โครงการผันน้ำยมในความรับผิดชอบของกรมชลประทานจะดำเนินการก่อสร้างอุโมงค์ส่งน้ำสำหรับเชื่อมต่อหรือผันน้ำจากแม่ฮ่องสอนสู่เขื่อนภูมิพลจังหวัดตาก โดยมีพื้นที่ดำเนินการส่วนมากอยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ พื้นที่เตรียมประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติ พื้นที่ลุ่มน้ำชั้น 1A ป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่แจ่มและป่าแม่ตื่น ป่าสงวนแห่งชาติป่าอมก๋อย และเป็นที่ตั้งถิ่นฐานของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกาเกอะญอหรือกะเหรี่ยง ในตำบลนาคอเรือ ตำบลสอด อำเภอสอด ตำบลนาเกียน ตำบลอมก๋อย อำเภอมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่

โครงการพัฒน์น้ำยมได้รับเสียงสะท้อนจากชาวปกาเกอญอในพื้นที่โครงการ องค์การภาคประชาสังคม และสื่อมวลชน ถึงการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้รับผลกระทบจากโครงการ กระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมไม่ครอบคลุมทั่วถึงผู้รับผลกระทบจากโครงการ รวมถึงจำกัดสิทธิของชาวปกาเกอญอที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ที่ดินต่อการเข้าถึงกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการ ทั้งนี้ ชาวปกาเกอญอในพื้นที่โครงการนอกจากห่วงกังวลถึงอนาคตชะตากรรมของตนเอง คุณภาพชีวิต และวิถีชุมชนในอนาคต ยังมีความห่วงกังวลถึงผลกระทบต่อทรัพยากรป่าไม้ ต้นน้ำลำธาร ที่มีความอุดมสมบูรณ์ เนื่องจากวิถีชีวิตของชนเผ่าพื้นเมืองมีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับธรรมชาติ นับจากเกิดจนตาย จึงรู้สึกหวงแหนและต้องการอนุรักษ์พื้นที่ป่าไม้แม่น้ำลำธารให้มีความยั่งยืนถึงรุ่นลูกหลาน โดยที่ปัญหาการมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาผลกระทบจากโครงการพัฒน์น้ำยม มีทั้งในด้าน ความไม่โปร่งใสของข้อมูล การจัดกระบวนการที่ไม่ทั่วถึงและเพียงพอสำหรับการรับฟังเสียงสะท้อนจากชนเผ่าพื้นเมืองผู้รับผลกระทบจากโครงการการขาดความยุติธรรมต่อชนเผ่าพื้นเมืองที่เป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมในพื้นที่ป่าแห่งนั้น การขาดความยุติธรรมต่อทรัพยากรป่าไม้แม่น้ำลำธาร ความห่วงกังวลต่ออนาคตชนเผ่าและความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติ นำไปสู่ปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาคประชาชนในพื้นที่โครงการกับหน่วยงานภาครัฐผู้รับผิดชอบโครงการและหน่วยงานศึกษาผลกระทบโครงการ จึงได้เกิดการรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายชนเผ่าพื้นเมืองผู้รับผลกระทบจากโครงการพัฒน์น้ำยม และได้แสดงออกถึงการเรียกร้องให้ยุติโครงการ ตลอดจนการร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และศาลปกครอง (กองบรรณาธิการ, 2565; กำนัน, 2565; วิศรุต วีระโสภณ, 2565; เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำสาละวิน, 2565)

แนวทางการพัฒนาโครงการภาครัฐเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ความยุติธรรมเป็นธรรมต่อประชาชน และสร้างความยั่งยืนต่อสิ่งแวดล้อม แนวทางหนึ่งในหลักการสากล คือ การใช้หลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental Democracy Rights) โดยส่งเสริมสิทธิให้ประชาชน โดยเฉพาะประชาชน/ชุมชนชายขอบ ชุมชนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม กลุ่มชาติพันธุ์ ชนเผ่าพื้นเมืองได้เข้าถึงสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจในนโยบายสาธารณะและโครงการภาครัฐมากขึ้น ขณะเดียวกันชนเผ่าพื้นเมืองก็ได้รับการคุ้มครองสิทธิตามปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ.2007 หรือ United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP) Article 29 ด้านสิทธิการมีส่วนร่วมในการพัฒนาและสิทธิสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมีความเกี่ยวข้องกับสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชนในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการภาครัฐ และเป็นแนวทางหนึ่งของการลดปัญหา

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ตลอดจนเป็นแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนตามหลักการสากล ซึ่งประเทศไทยได้นำประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาปรับใช้โดยบัญญัติไว้ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2561-2580 ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มีเป้าหมายเพื่อลดความขัดแย้งระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชนในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพ ชุมชน สังคม และเศรษฐกิจ โดยเฉพาะโครงการขนาดใหญ่ ขณะที่การศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในแวดวงสากลได้รับความสนใจในวงกว้างมากขึ้น โดยเฉพาะนักวิชาการจากโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP: United Nations Environmental Programme) และ สถาบันทรัพยากรโลก (WRI: World Resources Institute) สำหรับในประเทศไทยเมื่อสืบค้นงานวิจัยจากฐานข้อมูลการวิจัยสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ (วันที่ 4 มกราคม 2566) ยังไม่พบการศึกษาวิจัยสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในไทย

ดังนั้น โครงการวิจัยนี้จึงสนใจศึกษาแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษาโครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ โดยคาดหวังประโยชน์ทั้งในภาควิชาการสำหรับการขยายองค์ความรู้ด้านสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของประชาชนผู้รับผลกระทบจากโครงการภาครัฐ การเผยแพร่องค์ความรู้ที่ได้สู่แวดวงวิชาการ การถ่ายทอดสู่การเรียนรู้สำหรับนักศึกษา ในภาคปฏิบัติสำหรับการเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับองค์กรและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปปรับใช้ประโยชน์สำหรับการปรับปรุงพัฒนากระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการภาครัฐโดยการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยแก่ประชาชนต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาสถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน การศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

2.2 เพื่อศึกษาแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน การศึกษา โครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

2.3 เพื่อจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษาโครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

3. การทบทวนวรรณกรรม

3.1 แนวคิดสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

แนวคิดสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental Democracy Rights) เป็นแนวคิดอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองกับสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยและการพัฒนาที่ยั่งยืน ด้วยนักวิชาการมองเห็นว่าปัญหาสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นจากผลการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะของระบบการเมือง จึงควรมีการขยายสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายสาธารณะ ในหลักการ 3 ประการ คือ 1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลในด้านและกระทบและคุณภาพสิ่งแวดล้อม 2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐในนโยบายและโครงการที่สร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน และ 3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม (World Resources Institute, 2015; บุษิตา สังข์แก้ว, 2567) สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมยังเป็นนวัตกรรมประชาธิปไตยในการเมืองสิ่งแวดล้อม และเป็นแนวทางขยายบทบาทการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ภาคประชาสังคม ขบวนการเคลื่อนไหวสิ่งแวดล้อมต่อการจัดการสิ่งแวดล้อมร่วมกับตัวแสดงภาครัฐและตัวแสดงนอกภาครัฐอื่นๆ โดยเป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการประชาธิปไตยและการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมทั้งการส่งเสริมสิทธิของประชาชนควบคู่กับสิทธิด้านสิ่งแวดล้อม หรือสิทธิการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสิ่งแวดล้อม หรือผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชน (Pickering, Bäckstrand, & Schlosberg, 2020)

แนวคิดสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเกิดจากการประกอบสร้างของทฤษฎีด้านรัฐศาสตร์ โดยเฉพาะทฤษฎีการเมืองสีเขียว สิทธิมนุษยชน ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม ธรรมชาติ ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม และการจัดการปกครอง และทฤษฎีด้านนิเวศวิทยา นอกจากนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมยังถูกคาดหวังต่อการถูกนำไปปฏิบัติของนานาประเทศเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยสหประชาชาติ ตลอดจนเป็นการทำให้สิทธิของประชาชนได้รับการเคารพ ค้ำครอง และส่งเสริมการเข้าถึงสิทธิมากขึ้นภายใต้ปฏิญญาสากลด้านสิทธิมนุษยชน โดยที่ World Resources Institute (WRI) และ The Access Initiative (TAI) ได้พัฒนาดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (Environmental Democracy Index: EDI) เพื่อเป็นกรอบปฏิบัติสำหรับประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ (Pickering et al., 2020; Iwińska, K., Kampas, A., & Longhurst, K., 2019; World Resources Institute, 2015)

สำหรับการวิจัยนี้ ศึกษาสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ในขอบข่ายแนวทางการส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการชลประทานขนาดใหญ่ที่จะส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน เป็นธรรม และยุติธรรม ทั้งนี้ การส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในนโยบายและโครงการภาครัฐ โดยเฉพาะการส่งเสริมสิทธิของชุมชนชายขอบ กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ชนเผ่าพื้นเมือง กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มประชาชนที่ได้รับผลกระทบทางลบจากนโยบายและโครงการภาครัฐ จะเป็นบันไดขั้นแรกของการส่งเสริมความเป็นธรรม ยุติธรรม และการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

3.2 สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง (Indigenous Peoples Rights)

องค์การสหประชาชาติ (1986 อ้างถึงใน สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย, 2558) ให้ความหมาย Indigenous Peoples หมายถึง ชุมชน ประชาชน และประชาชาติที่มีความสืบเนื่องทางประวัติศาสตร์ พิจารณาตนเองว่ามีความแตกต่างไปจากภาคส่วนอื่นๆ ของสังคม ขณะที่อาศัยอยู่ในเขตแดนเหล่านั้น พวกเขามีได้เป็นกลุ่มครอบงำในสังคม และมีความมุ่งมั่นที่จะอนุรักษ์ พัฒนาและสืบทอดเขตแดนของ บรรพบุรุษและอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของตนสู่คนรุ่นอนาคต ในฐานะที่เป็นรากฐานการคงอยู่ในสถานะ ของประชาชน อันสืบเนื่องจากแบบแผนทางวัฒนธรรม สถาบันทางสังคม และระบบนิติธรรมของตน สำหรับประเทศไทยมีการใช้คำว่าชนเผ่าพื้นเมือง โดยอ้างอิงถึงอนุสัญญาว่าด้วยการปกป้องและประสาน ชนพื้นเมืองและชนเผ่าในประเทศเอกราช (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 และได้ใช้คำว่า “ชนเผ่าพื้นเมือง” เป็นคำแปลของ Indigenous People ตั้งแต่มีการประกาศของสหประชาชาติที่กำหนดให้ปี 2536 เป็นปีสากลของชนเผ่าพื้นเมือง เป็นต้นมา

ชนเผ่าพื้นเมืองได้รับการรับรองสิทธิจากปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง พ.ศ.2550 (United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples ค.ศ.2007 หรือ UNDRIP) โดยให้การคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อการปกป้องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ วิถีชีวิต มรดก วัฒนธรรมและภูมิปัญญาตามประเพณี สิทธิบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม มีส่วนร่วมและ รับประโยชน์อย่างเป็นธรรมจากการพัฒนาของรัฐ สิทธิกำหนดอนาคตตนเอง สิทธิการใช้ที่ดิน เขตแดน และทรัพยากร การ “**มีตัวตน ไม่ถูกเลือกปฏิบัติ**” ในกระบวนการพัฒนาจากนโยบายรัฐ และมีสถานะ **เป็นหุ้นส่วนสำคัญ**ในการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (มูลนิธิชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อการศึกษาและ สิ่งแวดล้อม, 2554)

สิทธิที่สำคัญของชนเผ่าพื้นเมือง ได้แก่ **สิทธิในการพัฒนา** เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยชนเผ่าพื้นเมืองได้รับการเคารพในฐานะเป็นหุ้นส่วนการพัฒนาที่ยั่งยืน สิทธิในการพัฒนา เกี่ยวข้องกับ **สิทธิในที่ดิน เขตแดน และทรัพยากรธรรมชาติ** และ**สิทธิการมีส่วนร่วมในการพัฒนา**

ซึ่งก่อนที่รัฐบาลจะอนุมัติโครงการใดๆ ที่มีผลต่อที่ดินหรือเขตแดนและทรัพยากรอื่นๆ ของชนเผ่าพื้นเมือง รัฐบาลจะต้องมีการปรึกษาหารือด้วยความซื่อสัตย์กับชนเผ่าพื้นเมืองที่เกี่ยวข้อง และได้รับฉันทามติที่ได้รับการบอกแจ้งโดยผ่านสถาบันตัวแทนของตน รัฐบาลจะต้องจัดให้มีกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อการแก้ไขที่ยุติธรรมและเป็นธรรม สำหรับกิจกรรมโครงการใดๆ และมีปฏิบัติการที่เป็นรูปธรรมในการบรรเทาผลกระทบเชิงลบด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและจิตวิญญาณ (มาตรา 18 และ 32) (มูลนิธิเพื่อการประสานความร่วมมือชนเผ่าพื้นเมืองเอเชีย, 2558) และให้เป็นไปตามหลักการให้ฉันทามติที่ได้รับการรับรู้ บอกแจ้งล่วงหน้า และเป็นอิสระของชนเผ่าพื้นเมือง หรือ หลัก FPIC (Free, Prior and Informed Consent) ภายใต้ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ.2007

สำหรับการวิจัยนี้ กำหนดนิยาม ชนเผ่าพื้นเมือง (Indigenous peoples) หมายถึง ชุมชนพื้นเมืองดั้งเดิม ประชาชน กลุ่มคน ชนกลุ่มน้อยที่อาศัยอยู่ในเขตแดนไทยของรัฐสมัยใหม่ มีการตั้งถิ่นฐานร่วมกัน อาศัยอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งและมีความผูกพันกับทรัพยากรในพื้นที่นั้น มีวิถีปฏิบัติที่สืบทอดจากบรรพบุรุษ และมีความสืบเนื่องทางประวัติศาสตร์ มีความมุ่งมั่นที่จะอนุรักษ์ พัฒนา สืบทอดเขตแดนของบรรพบุรุษ และอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของตนสู่คนรุ่นอนาคต โดยมีสิทธิของฐานชุมชนสำหรับเพื่อกำหนดอนาคตตนเอง สิทธิในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยมีส่วนร่วมและรับผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมจากการพัฒนาของภาครัฐ การมีตัวตนและไม่ถูกเลือกปฏิบัติในกระบวนการพัฒนาจากนโยบายรัฐ การมีสิทธิปกป้องที่ดิน เขตแดน และทรัพยากร การมีสถานะเป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมถึงการมีส่วนร่วมในโครงการภาครัฐตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

3.3 การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment)

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือ EIA เป็นเครื่องมือใช้ในการป้องกันและลดผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้นจากการพัฒนาโครงการต่างๆ โดยเป็นการศึกษาเพื่อคาดการณ์ผลกระทบทั้งทางบวกและทางลบจากการพัฒนาโครงการหรือกิจกรรมสำคัญ เพื่อกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและใช้ประกอบการตัดสินใจพัฒนาโครงการ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อรัฐสภาของสหรัฐอเมริกาออกกฎหมาย “The National Policy Act of 1969 หรือ NEPA เพื่อส่งเสริมการปรองดองระหว่างมนุษย์กับสิ่งแวดล้อม การป้องกันและขจัดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมสุขภาพและสวัสดิการของมนุษย์ เพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจต่อระบบนิเวศและทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อชาติ รวมทั้งก่อตั้งคณะกรรมการคุณภาพสิ่งแวดล้อม กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐบาลกลางจัดทำข้อเสนอแนะหรือรายงานเกี่ยวกับการออกกฎหมายและการทำกิจกรรมสำคัญที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสิ่งแวดล้อม

มีหน้าที่จัดทำรายงานเกี่ยวกับผลกระทบสิ่งแวดล้อม แนวทางเลือกการพัฒนาอื่นๆ ความสัมพันธ์ระหว่างการใช้สิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นกับการบำรุงรักษาและปรับปรุงเพื่อผลประโยชน์ระยะยาว หลังจากนั้นแนวคิดเรื่องการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้แพร่หลายในกลุ่มประเทศต่างๆ เช่น เนเธอร์แลนด์ เยอรมนี ฝรั่งเศส สเปน โคลัมเบีย เวเนซุเอลา เม็กซิโก บราซิล ออสเตรเลีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และญี่ปุ่น เป็นต้น (อวิกิรัตน์ นิยมไทย, 2553)

ประเทศไทยได้นำการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 เป็นต้นมา หลักการสำคัญของการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยที่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กองพัฒนาระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, 2562) กำหนดแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชน ตามหลัก 4 S คือ 1) Starting Earing การเริ่มต้นเร็ว กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องเริ่มต้นตั้งแต่ระยะแรกหรือเริ่มต้นโครงการ โดยมีการให้ข้อมูล กระตุ้นให้เกิดความคิดเห็น และการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนการตัดสินใจ 2) Stakeholders ครอบคลุมผู้เกี่ยวข้องทุกกลุ่ม ประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ทั้งทางตรงและทางอ้อม และให้ประชาชนผู้รับผลกระทบทางตรงต้องได้เข้ามามีส่วนร่วมปรึกษาหารือเป็นอันดับแรกๆ ของกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม 3) Sincerity ความจริงใจ หน่วยงานเจ้าของโครงการหรือผู้มีอำนาจตัดสินใจโครงการต้องจัดกระบวนการอย่างจริงจัง เปิดเผย ชื่อสัตย์ ปราศจากอคติ และสื่อสารสองทางตลอดเวลา โดยเฉพาะการให้ข้อมูลที่ถูกต้อง เพียงพอ ก้าวหน้า และตอบสนองต่อความสงสัยของผู้มีส่วนได้เสีย และ 4) Suitability การเลือกวิธีการ เทคนิค รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เหมาะสม กับประเภทและขนาดของโครงการ ความหลากหลายของพื้นที่และวัฒนธรรม และระดับความสนใจในประเด็นหรือโครงการ และข้อจำกัดของผู้รับผิดชอบในการจัดกระบวนการมีส่วนร่วม

สำหรับการวิจัยนี้ศึกษาสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม 3 ขั้นตอน คือ ขั้นศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ขั้นพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ขั้นการดำเนินงานและการติดตามตรวจสอบผลการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นขั้นตอนตามประกาศของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ลงวันที่ 8 มกราคม 2562 ภายใต้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2561

3.4 การจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเพื่อการชลประทาน (Integrated Water Resources Management: IWRM)

โครงการชลประทาน ในความหมายตามพระราชบัญญัติการชลประทานหลวง (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2485 หมายถึง กิจการที่กรมชลประทานจัดขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่ง “น้ำ” หรือ เพื่อเก็บรักษา ควบคุม ส่ง ระบาย หรือแบ่งน้ำ เพื่อเกษตรกรรม การพลังงาน การสาธารณสุข โภค หรือการอุตสาหกรรม การป้องกัน ความเสียหายอันเกิดจากน้ำ การคมนาคมทางน้ำซึ่งอยู่ในเขตชลประทาน การชลประทาน (Irrigation) ยังใช้ในความหมายเดียวกับการพัฒนาแหล่งน้ำ (Water resource development) หมายถึง การจัดสรรน้ำ เพื่อใช้ประโยชน์ด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การเก็บน้ำ การสร้างเขื่อน การผันน้ำหรือการส่งน้ำให้ไหลไปตาม แรงดึงดูดของโลกกับการสูบน้ำขึ้นหรือยกน้ำขึ้น และการระบายน้ำ เป็นต้น (บุษิตา สังข์แก้ว, 2556)

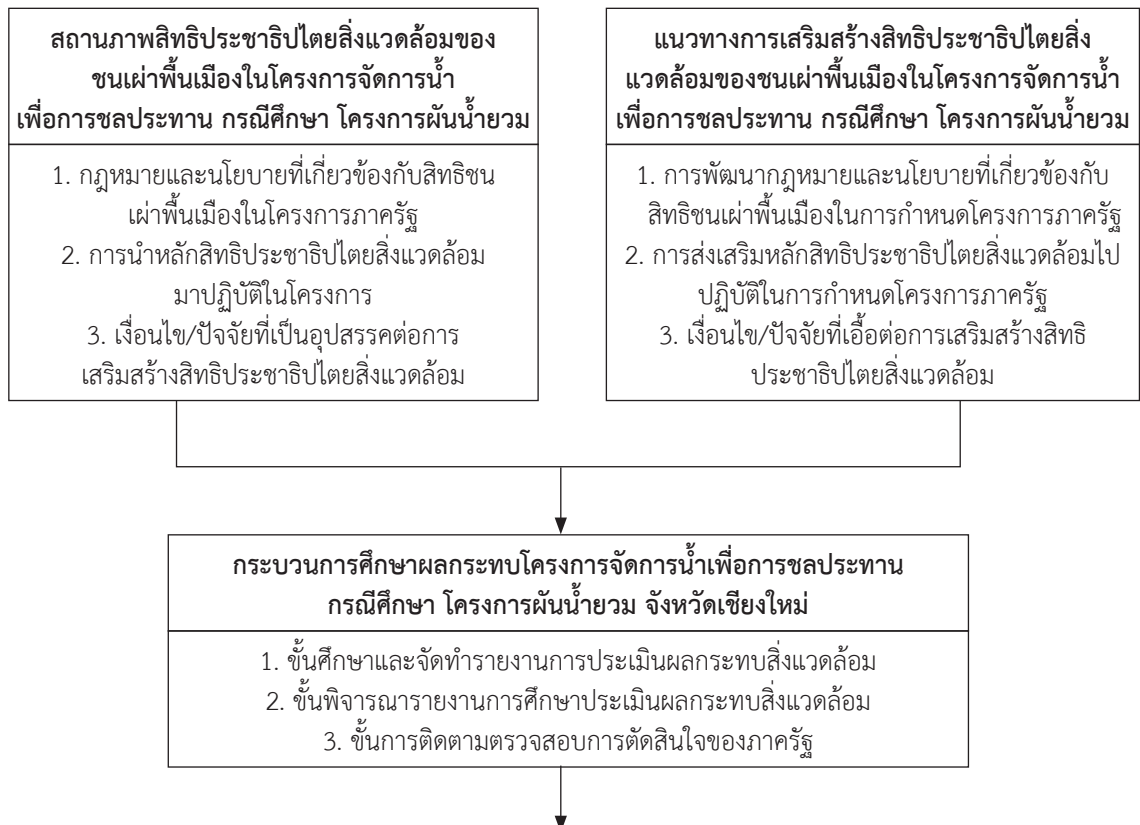
ส่วนการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ เป็นแนวคิดริเริ่มจากหลักการดับลิน (Dublin-Rio Principles) ในการประชุมวิชาการนานาชาติด้านน้ำและสิ่งแวดล้อม ณ เมืองดับลิน ประเทศไอร์แลนด์ เมื่อปี พ.ศ.2534 ต่อมาได้นำไปสู่การจัดทำแผนปฏิบัติการ 21 หรือ ข้อเสนอแนะสำหรับวาระของ ศตวรรษที่ 21 (Agenda 21 recommendation) บทที่18 ทรัพยากรน้ำ วาระดังกล่าวได้รับการรับรอง ในการประชุมสหประชาชาติด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (United Nations Conference on Environment Development) ณ นครริโอเดอจาเนโร ประเทศบราซิล พ.ศ.2535 ทำให้ถูกรู้จักในนาม หลักการดับลิน-ริโอ (Dublin-Rio Principles) หรือหลักการพื้นฐานการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการ ได้แก่ คือ 1) น้ำจัดเป็นทรัพยากรที่มีจำกัดและเปราะบาง มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิต การพัฒนา และ สิ่งแวดล้อม 2) การพัฒนาและบริหารจัดการน้ำวางอยู่บนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทุกกลุ่มและทุกระดับ 3) ผู้หญิงมีบทบาทสำคัญในการจัดการน้ำ และ 4) น้ำเป็นทรัพยากรที่มีมูลค่า ทางเศรษฐกิจที่ควรได้รับการตระหนักเป็นสินค้า (อริยชัยวิทย์ แสงนักรธรรม, 2560)

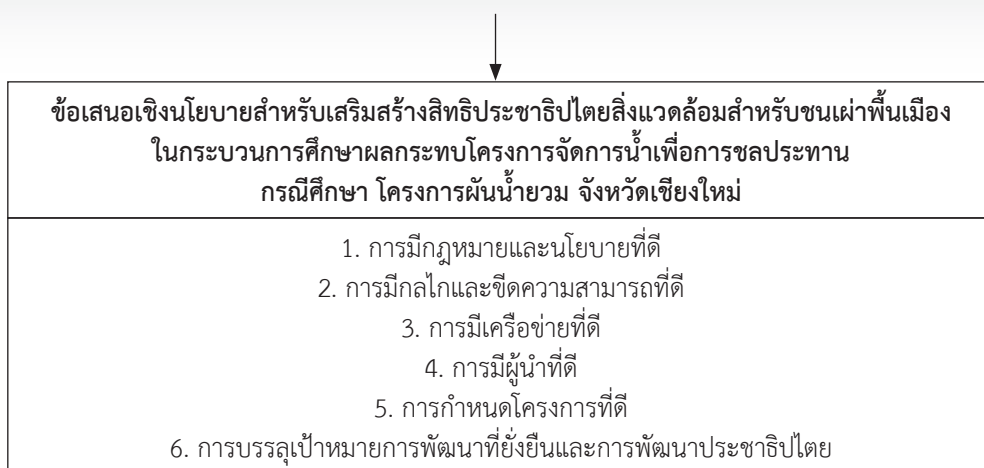
แผนปฏิบัติการ 21 ในบทที่ 26 ยังบัญญัติว่าด้วยการส่งเสริมบทบาทชนเผ่าพื้นเมืองต่อการ พัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีหลักการของแนวคิดที่ว่าชนเผ่าพื้นเมืองเป็นส่วนสำคัญของประชากรโลก ได้อาศัย ทรัพยากรและระบบนิเวศเพื่อความอยู่ดีกินดีในการดำรงชีวิต มีการสะสมความรู้ดั้งเดิมที่สืบทอดกันมา ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รัฐบาลควรยอมรับและปรับใช้ความรู้ชนเผ่าพื้นเมือง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และรัฐบาลควรยอมรับสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง และให้มีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในการกำหนดกฎหมายและนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่มี ผลกระทบต่อชนเผ่าพื้นเมือง (กระทรวงการต่างประเทศ และ สมาคมเพื่อชีวิตและสิ่งแวดล้อม, 2537)

การวิจัยนี้ศึกษาการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการในโครงการชลประทานขนาดใหญ่ตามหลักการดับลิน บทที่ 18 โดยเฉพาะหลักการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และ บทที่ 26 ว่าด้วยการมีส่วนร่วมของชนเผ่าพื้นเมืองในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการพัฒนาที่ยั่งยืน

4. กรอบแนวคิดการวิจัย

การทบทวนวรรณกรรมแนวคิดที่เกี่ยวข้องทำให้เห็นว่าแนวคิดสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเพื่อการชลประทาน มีความสอดคล้องและสัมพันธ์กัน โดยเป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการของภาครัฐ โดยเฉพาะการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมก่อนมีการตัดสินใจอนุมัติโครงการ การวิจัยนี้จึงอาศัยแนวคิดดังกล่าว รวมทั้งวัตถุประสงค์การวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้อง มากำหนดเป็นกรอบแนวคิดการวิจัย โดยมีฐานคติเบื้องต้นว่า หากชนเผ่าพื้นเมืองได้รับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม จะเป็นแนวทางการสู่การปรับปรุงคุณภาพการตัดสินใจในโครงการภาครัฐ การพัฒนาประชาธิปไตย และการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีกรอบแนวคิดการวิจัย ดังภาพ





ภาพที่ 1 กรอบแนวความคิดในการวิจัย

5. วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ กำหนดเกณฑ์เลือกพื้นที่ศึกษา คือ 1) เป็นพื้นที่ตั้งของโครงการชลประทานขนาดใหญ่ มีกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการครอบคลุมทั้ง 3 ระยะ ได้แก่ การศึกษารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม การพิจารณารายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม และการติดตามตรวจสอบผลการพิจารณารายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยประชาชน 2) เป็นพื้นที่ที่มีชนเผ่าพื้นเมืองได้รับผลกระทบทางลบจากการดำเนินโครงการ มีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม และมีการแสดงออกถึงสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง และ 3) เป็นพื้นที่ที่สามารถนำไปสู่การขยายผลได้ในอนาคต ทั้งในภาควิชาการและภาคปฏิบัติต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง

การวิจัยนี้มีขอบเขตการเก็บข้อมูลภาคสนามที่เป็นกลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลหลัก โดยศึกษาข้อมูลจากมุมมอง ประสบการณ์ และความรู้ ของชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง จังหวัดเชียงใหม่ เครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์ชนเผ่าพื้นเมืองประเทศไทย องค์กรภาคประชาสังคม ได้แก่ คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน (ภาคเหนือ) สำนักงานสภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย และมูลนิธิเพื่อการบริหารจัดการน้ำแบบบูรณาการ (ประเทศไทย) นักวิชาการด้านกลุ่มชาติพันธุ์ชนเผ่าพื้นเมือง และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เท่านั้น

การวิจัยนี้มีกลุ่มเป้าหมายในการวิจัย คือ ผู้มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ โดยเลือกผู้ให้ข้อมูลหลักที่มีคุณสมบัติการเป็นตัวแทนกลุ่มเป้าหมาย

ด้วยวิธีการเลือกแบบเจาะจงในตำแหน่งผู้นำชุมชน ตัวแทนเครือข่ายประชาชน และตัวแทนองค์กร ซึ่งเป็นผู้มีบทบาท อำนาจหน้าที่ ความรู้และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้อง จำแนกเป็น 2 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มที่มีบทบาทเกี่ยวข้องโดยตรง ได้แก่ ชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอผู้รับผลกระทบทางลบในพื้นที่จากโครงการผันน้ำยม ตำบลนาคอเรือ ตำบลฮอด อำเภอฮอด และ ตำบลนาเกียน ตำบลอมก๋อย อำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และ 2) กลุ่มที่มีบทบาทเกี่ยวข้องโดยอ้อม ได้แก่ องค์กรภาคประชาสังคมด้านสิ่งแวดล้อม เครือข่ายกลุ่มชาติพันธุ์/ชนเผ่าพื้นเมือง และนักวิชาการ รวมผู้ให้ข้อมูลหลัก 30 ราย

เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสัมภาษณ์เจาะลึกรายบุคคล แบบสนทนากลุ่ม และแบบสังเกตการณ์กึ่งมีส่วนร่วม ทำการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการวิเคราะห์ดัชนีความสอดคล้องระหว่างเครื่องมือการเก็บรวบรวมข้อมูลกับวัตถุประสงค์การวิจัยตามการประเมินโดยผู้เชี่ยวชาญ (Index of Item Objective Congruence) ใช้เทคนิควิเคราะห์เชิงเนื้อหาวิเคราะห์ผลการวิจัย ทั้งนี้ การวิจัยนี้ได้รับการรับรองจริยธรรมการวิจัยในคนจากสำนักงานจริยธรรมการวิจัย มหาวิทยาลัยรังสิต และทำการตรวจสอบคุณภาพผลการวิจัยในด้าน 1) ความแม่นยำตรงเชิงเนื้อหาของการวิจัย (Validity) การตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา โดยการพิจารณาความสอดคล้องระหว่างคำถามการวิจัย วัตถุประสงค์การวิจัย กรอบแนวคิดการวิจัย แนวคิดทฤษฎี และผลการวิจัย และ 2) ความน่าเชื่อถือของผลการวิจัย (Reliability) การตรวจสอบสามเส้าข้ามแหล่งข้อมูลระหว่างกลุ่มต่างๆ การตรวจสอบสามเส้าข้ามวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล และการตรวจสอบความสอดคล้องและความต่างของข้อมูล

6. ผลการวิจัย

ผลการวิจัยนี้มาจากการวิเคราะห์สังเคราะห์ข้อมูลเอกสารและภาคสนาม ผลการวิจัย พบว่า

6.1 สถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

โครงการผันน้ำยม หรือโครงการเพิ่มปริมาณน้ำต้นทุนเขื่อนภูมิพล แนวส่งน้ำยม-อ่างเก็บน้ำเขื่อนภูมิพล มีพัฒนาการการริเริ่มโครงการมาตั้งแต่ทศวรรษ 2520 ต่อมาในปี 2559 รัฐบาลและคณะกรรมการนโยบายน้ำแห่งชาติมีนโยบายแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำในลุ่มน้ำเจ้าพระยา มอบหมายให้กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นหน่วยงานรับผิดชอบโครงการ และดำเนินการว่าจ้างที่ปรึกษาทำการศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ โครงการผันน้ำยม

มีจังหวัดเชียงใหม่เป็นพื้นที่ที่รับผลกระทบทางลบจากโครงการ โดยเฉพาะผลกระทบโดยตรงในอำเภอฮอด และอำเภออมก๋อย ซึ่งถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ก่อสร้างระบบอุโมงค์ส่งน้ำ และพื้นที่ทางออกอุโมงค์ส่งน้ำ จากโครงการผันน้ำยมสู่เขื่อนภูมิพล

การเกิดขึ้นของโครงการผันน้ำยมได้ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชนเผ่าพื้นเมืองชาวปกาเกญอ จังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งโดยหลักการแล้วความเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมและเป็นประชาชนของรัฐไทย ควรได้รับการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเพื่อให้มีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ ทั้งในสิทธิด้านการเข้าถึงข้อมูลโครงการ การมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ และการเข้าถึงความยุติธรรม โดยที่สถานภาพสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม มีผลการวิจัย ดังนี้

1) กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในโครงการภาครัฐ

เกี่ยวข้องกับกฎหมายและนโยบายหลายฉบับทั้งระดับสากลและประเทศไทย ในระดับสากลเกี่ยวข้องกับกฎหมายสากลที่สำคัญ คือ (1) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.1948 (2) กติกาสากลระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ.1966 (3) กติกาสากลระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ค.ศ.1966 (4) ปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ.2007 และหลักการให้ฉันทานุมัติที่ได้รับการรับรู้ บอกแจ้งล่วงหน้า และการตัดสินใจโดยอิสระของชนเผ่าพื้นเมือง หรือหลัก FPIC (Free, Prior and Informed Consent) (5) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิในการพัฒนา ค.ศ.1986 (6) ปฏิญญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.2012 ซึ่งกฎหมายสากลเหล่านี้มีสาระบัญญัติรับรองสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้ประเทศภาคีนำไปปฏิบัติตามลักษณะพันธกรณีผูกพันทางกฎหมาย นอกจากนี้ สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมยังเกี่ยวข้องกับนโยบายสากล โดยเฉพาะเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนโดยสหประชาชาติ หรือ Sustainable Development Goals (SDGs2030)

สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมได้รับการรับรองจากกฎหมายและนโยบายสากลให้เป็นแนวทางการพัฒนาของประเทศสมาชิก สำหรับประเทศไทยได้บัญญัติการส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมไว้ในแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ.2561-2580) ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เพื่อเป้าหมายการพัฒนาบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืน การยกระดับกระบวนการตัดสินใจกำหนดอนาคตประเทศไทยด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บนหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และธรรมาภิบาล ส่วนกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลัก ได้แก่ รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ.2560 หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หมวด 5 หน้าที่ของรัฐ และ หมวด 6 แนวนโยบายแห่งรัฐ รวมถึง พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 และ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพ

สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2561 มีสาระบัญญัติโดยกว้างในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการศึกษาผลกระทบจากโครงการพัฒนาของภาครัฐ

2) การนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาปฏิบัติในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผันน้ำยม ในภาคปฏิบัติ พบว่า การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม ยังไม่ได้เป็นไปตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ทั้งในด้านสิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการและสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ แต่มีความก้าวหน้าในสิทธิด้านการเข้าถึงความยุติธรรม กล่าวคือ

(1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบโครงการของชนเผ่าพื้นเมืองในขั้นตอนการศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม หน่วยงานศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมได้อ้างถึงการดำเนินการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการเข้าถึงข้อมูลโครงการตามกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และดำเนินกิจกรรมจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น กิจกรรมมวลชนสัมพันธ์ และจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์โครงการ แต่เสียงจากชุมชนปกากะญอจังหวัดเชียงใหม่ และภาคประชาสังคม ได้สะท้อนปัญหาการเข้าถึงข้อมูลโครงการผันน้ำยมที่เป็นไปอย่างไม่ทั่วถึงครอบคลุมทุกชุมชนหมู่บ้านทุกครัวเรือน การได้รับข้อมูลโครงการไม่รอบด้าน ความไม่โปร่งใสของข้อมูลในรายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม เสียงสะท้อนเหล่านี้เป็นบ่งบอกถึงปัญหาการเข้าถึงสิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการผันน้ำยมของชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอที่ยังไม่เป็นไปตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การไม่สอดคล้องกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องเท่าที่ควร และไม่อาจบรรลุหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนในด้านการพัฒนาอย่างทั่วถึง (Inclusive development) การพัฒนาโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนและธรรมาภิบาล รวมถึงหลัก FPIC สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง

ปัญหาสิทธิที่ยังขาดการเข้าถึงข้อมูลโครงการผันน้ำยมสำหรับชนเผ่า มีดังนี้ 1) ขาดการบอกแจ้งให้ชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอรับทราบข้อมูลล่วงหน้า 2) ขาดการเข้าถึงข้อมูลอย่างทั่วถึงและครอบคลุมทุกพื้นที่ของชุมชนปกากะญอ 3) ไม่จัดให้ชาวปกากะญอเข้าถึงข้อมูลโครงการด้วยภาษาชนเผ่าพื้นเมือง 4) ขาดการศึกษาข้อมูลที่ไปอย่างรอบด้าน เพียงพอ ชัดเจน และโปร่งใส 5) ขาดการรายงานป้อนกลับแก่ชาวปกากะญอในฐานะประชาชน/ชุมชน โดยเฉพาะข้อมูลด้านความเสี่ยง อันตราย ที่จะได้รับจากโครงการ และมาตรการป้องกัน/แก้ไข/เยียวยาผลกระทบทางลบที่จะได้รับจากโครงการ และ 6) ภาครัฐขาดขีดความสามารถในการจัดให้ประชาชนได้เข้าถึงข้อมูลตามที่ประชาชนร้องขอ โดยเฉพาะการร้องขอของเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เมา เมย สาละวิน เกี่ยวกับข้อมูลเล่มรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม จากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

(2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐของชนเผ่าพื้นเมืองในขั้นตอนการพิจารณา

รายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม รายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยมได้รับการพิจารณาตัดสินใจเห็นชอบจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เมื่อวันที่ 15 กันยายน พ.ศ.2564 และเตรียมนำเสนอเข้าสู่การพิจารณาตัดสินใจของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ก่อนนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาตัดสินใจอนุมัติเปิดโครงการผันน้ำยม อย่างไรก็ตาม รายงานฉบับดังกล่าวไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนทั้งในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน และตาก เนื่องจากการพิจารณาตัดสินใจเห็นร่วมกันว่าการจัดทำรายงานขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่ได้นำความคิดเห็นของประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการบรรจุไว้ในรายงานการประเมินระดับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการต่ำกว่าความเป็นจริง และเป็นการประเมินผลกระทบทางลบที่ไม่ครอบคลุมประเด็นที่เกี่ยวข้องกับชุมชนปากกะญอที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ตลอดแนวก่อสร้างของโครงการ

เมื่อแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมยังไม่ได้เกิดขึ้นอย่างเพียงพอในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม ชนเผ่าพื้นเมืองจึงได้แสดงออกถึงการตัดสินใจของตนเองตามหลัก FPIC โดยผู้นำและสมาชิกชุมชนได้ปรึกษาหารือและมีฉันทานุมัติร่วมกัน แสดงออกการตัดสินใจร่วมกันในนามของเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เภา เมย สาละวิน และในนามประชาชน/ชุมชนผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการผันน้ำยมในระดับพื้นที่อำเภอฮอดและอำเภออมก๋อย จังหวัดเชียงใหม่ โดยเรียกร้องสิทธิการตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองบนฐานสิทธิมนุษยชนและสิทธิสิ่งแวดล้อม ซึ่งถือเป็นสิทธิการพัฒนาในหลักสากล การตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองเกี่ยวกับโครงการผันน้ำยมได้ถูกนำเสนอ ผลักดัน และเรียกร้องต่อผู้อำนาจตัดสินใจทั้งระดับบุคคลและกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องในโครงการผันน้ำยม รวมถึงการผลักดันสู่พื้นที่สาธารณะต่างๆ กล่าวคือ

- การเรียกร้องต่อบุคคล/กลุ่มบุคคลผู้มีอำนาจตัดสินใจในโครงการผันน้ำยม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ โดยเรียกร้องให้ยกเลิกโครงการผันน้ำยม ขอให้เพิกถอนรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม และขอให้ยกเลิกการดำเนินการทุกโครงการที่เกี่ยวข้องกับโครงการผันน้ำยม

- การผลักดันข้อเสนอให้ยกเลิกโครงการผันน้ำยมต่อพื้นที่สาธารณะต่างๆ ทั้งสื่อมวลชน กระแสหลัก สื่อสังคมออนไลน์ การรณรงค์ในพื้นที่ผ่านสื่อเอกสารและแผ่นป้าย การคัดค้านโครงการในพื้นที่ชุมชน การจัดกิจกรรมเชิงสัญลักษณ์ในวันสำคัญ การเดินขบวนรณรงค์ให้สายน้ำสาละวิน ยม เมย ไหลอย่างอิสระ รวมทั้งการสื่อสารกับสาธารณะในประเด็นผลกระทบที่จะได้รับอย่างรุนแรงจากโครงการ

ผันน้ำยม ทั้งต่อป่าไม้ สัตว์ป่า แม่น้ำ และคน ประเด็นการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำ
ยมที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ผลการศึกษาไม่มีความน่าเชื่อถือในข้อมูลเกี่ยวกับชุมชนและ
สิ่งแวดล้อม ทั้งยังเป็นการลิดรอนสิทธิชุมชน และลดทอนการมีส่วนร่วมของชุมชนตามหลักประชาธิปไตย

- ชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ ได้ร่วมผลักดันการตัดสินใจคัดค้านโครงการผันน้ำยม โดย
ได้รับการสนับสนุนจากเครือข่ายองค์กรภาคประชาสังคมด้านสิ่งแวดล้อม นักวิชาการ ชุมชนกำนันผู้ใหญ่บ้าน
และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่รับผลกระทบจากโครงการผันน้ำยม โดยร่วมกันเรียกร้องให้ยุติ
โครงการผันน้ำยม เพิกถอนรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม รวมทั้ง
เรียกร้องให้มีการดำเนินการแก้ปัญหาน้ำทั้งระบบเป็นองค์รวม การจัดทำแผนการจัดการน้ำแบบบูรณาการ
การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ให้เป็นการจัดการน้ำเพื่อการชลประทานที่สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่
ลุ่มน้ำ ไม่สร้างความเสียหายต่อระบบนิเวศป่าไม้-แม่น้ำ และส่งผลกระทบต่อความยั่งยืนในระยะยาว

(3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมในขั้นตอนการติดตามตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐ ในการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม

สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำยม เป็นการแสดงออกถึง
สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมเพื่อให้เกิดการติดตามตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐในการพิจารณา
รายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม ซึ่งชนเผ่าพื้นเมืองได้แสดงออก
ถึงสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมในโครงการผันน้ำยม ดังนี้

ก. สิทธิการร้องขอข้อมูลโครงการจากหน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการและหน่วยงาน
ที่เกี่ยวข้อง ชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ในนามเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เมา เมย สาละวิน ได้ทำ
หนังสือเปิดผนึกร้องขอให้หน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดส่งข้อมูลโครงการ
ทั้งหมดให้แก่เครือข่ายฯ โดยเปิดผนึกเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อม และปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในฐานะหน่วยงานด้านการประเมิน
ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการ อธิบดีกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในฐานะหน่วยงาน
ผู้รับผิดชอบโครงการ และหน่วยงานเกี่ยวข้องอื่นๆ โดยการร้องขอข้อมูลโครงการเกิดจากประชาชนใน
พื้นที่โครงการได้รับข้อมูลโครงการไม่ครบถ้วน เพียงพอ รอบด้าน จึงร้องขอข้อมูลโครงการที่ครบถ้วน
รอบด้าน ทั้งด้านผลกระทบทางบวกและทางลบ โดยเฉพาะข้อมูลผลกระทบทางลบที่จะเกิดขึ้นต่อ
ทรัพยากรธรรมชาติและวิถีชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง ตลอดจนร้องขอให้หน่วยงานรับผิดชอบโครงการและ
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องชี้แจงเปิดเผยข้อมูลแผนงานการดำเนินงานโครงการในระยะต่างๆ ขั้นตอนการตัดสินใจ
ในแต่ละระยะของแผนงานโครงการ การดำเนินการจัดทำรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

รายละเอียดการจัดเก็บข้อมูลและการทำความเข้าใจกับประชาชน/ชุมชนในพื้นที่โครงการ และรายละเอียดในแต่ละครั้งของการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่โครงการ นอกจากนี้ เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เจา เมย สาละวิน ยังได้ร้องขอข้อมูลเล่มรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม แต่เล่มรายงานที่เครือข่ายฯ ได้รับมากกลับไม่ได้เปิดเผยข้อมูลทั้งหมด มีการปิดบังรายชื่อหรือข้อมูลต่างๆ ในเล่มรายงาน หรือการ “ถมดำข้อมูล” ทำให้ชาวบ้านเข้าถึงข้อมูลที่แท้จริงของโครงการ ทั้งนี้ “ถมดำข้อมูล” ในรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยมคือ ลักษณะการใช้แถบสีดำทึบปิดข้อมูล หรือทับข้อความอักษรในรายงานเพื่อไม่ให้ผู้อ่านรายงานได้เข้าถึงข้อมูลส่วนนั้นได้อย่างเปิดเผย (วิศรุต วีระโสภณ, 2564; สะท้าน ชีววิชัยพงศ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 กรกฎาคม 2566)

ข. สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมด้านการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชน/ชุมชนในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยมและสิทธิการเข้าถึงการตัดสินใจของตุลาการและการตัดสินใจของภาครัฐ การไม่ได้รับความยุติธรรมในสิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการและการขาดการส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองในการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม และการไม่เห็นด้วยกับการพิจารณาตัดสินใจเห็นชอบรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยมโดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ทำให้ชนเผ่าพื้นเมืองจังหวัดเชียงใหม่ในนามเครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำยม เจา เมย สาละวิน ได้แสดงออกการคัดค้านการตัดสินใจของภาครัฐเกี่ยวกับการเห็นชอบรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม การคัดค้านการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยมที่มองว่ายังไม่โปร่งใสและเป็นธรรม และการคัดค้านโครงการผันน้ำยมด้วยเหตุผลความไม่คุ้มค่าของโครงการ เมื่อเทียบระหว่างประโยชน์ที่จะได้รับกับต้นทุนที่ต้องจ่ายไป โดยเฉพาะงบประมาณการลงทุนที่มีจำนวนมหาศาล และผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมกับวิถีชีวิตและคุณภาพชีวิตของชนเผ่าพื้นเมืองในพื้นที่โครงการ

เหตุผลที่เกิดขึ้นข้างต้นได้นำไปสู่การใช้สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม โดยร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ทำการตรวจสอบความยุติธรรมและการตัดสินใจของภาครัฐในโครงการผันน้ำยม โดยร้องเรียนต่อ 1) คณะกรรมาธิการที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สมาชิกวุฒิสภา และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งมีผลการตรวจสอบที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน คือ ขอให้ระงับการพิจารณารายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการผันน้ำยม และให้ทบทวนโครงการผันน้ำยมเพื่อการตัดสินใจที่ดีสำหรับการจัดการน้ำที่ยึดโยงกับการพัฒนาที่ยั่งยืน และ 2) ผู้ตรวจการแผ่นดิน และศาลปกครอง ซึ่งยังอยู่ในกระบวนการตรวจสอบตามข้อร้องเรียน

3) เงื่อนไขและปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผันน้ำยม

(1) เงื่อนไขที่เป็นอุปสรรค ประกอบด้วย

ก. **วิถีคิดและมุมมองของภาครัฐต่อชนเผ่าพื้นเมือง** ภาครัฐยังมีมายาคติในลักษณะการมีความคิดความเชื่อที่มองชนเผ่าพื้นเมืองว่ามีความเป็นอื่น (The Otherness) เป็นการมองผู้อื่นที่ไม่ใช่พวกตนเองว่าเป็นคนที่ด้อยค่ากว่า และไม่ใช่นคนไทย การมองชนเผ่าพื้นเมืองว่ามีความเป็นอื่น เป็นวิถีคิดและมุมมองของภาครัฐที่ยังไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ.2566) แม้ว่าจะมีการส่งเสริมสิทธิพลเมืองสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองสัญชาติไทยมากกว่าอดีต การมีวิถีคิดและมุมมองดังกล่าว ทำให้ชนเผ่าพื้นเมืองถูกเบียดขับกลายเป็นคนชายขอบ ถูกตีความว่าเป็นกลุ่มคนเปราะบาง นอกจากนี้ ผู้มีอำนาจตัดสินใจในภาครัฐส่วนใหญ่ยังไม่มีจิตวิญญาณเข้าใจชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย ส่งผลให้มีการแสดงออกถึงการไม่เคารพสิทธิ ไม่ส่งเสริมสิทธิ หรือไม่จริงจังต่อการส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง (ศักดิ์ดา แสนมี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 กรกฎาคม 2566; ปรีดา คงแป้น, การสื่อสารส่วนบุคคล, 31 สิงหาคม 2566)

ข. **การนิยามชนเผ่าพื้นเมือง** “ชนเผ่าพื้นเมือง” ในบริบทประเทศไทยเป็นการนิยามที่ยังไม่ชัดเจน เพราะชนเผ่าพื้นเมืองในสมัยอดีตมีการเคลื่อนย้ายไปมาระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ดังนั้น คำว่า ชนเผ่าพื้นเมือง ในความหมายคือ “ผู้อยู่มาก่อน” ต้องนิยามให้ชัดเจนว่าอยู่มาก่อนในสมัยใด ยุคใด เช่น อยู่มาก่อนการเกิดรัฐชาติสมัยใหม่ อยู่มาก่อนประเทศไทยใช้กฎหมายป่าไม้และกฎหมายพื้นที่คุ้มครอง เป็นต้น ถ้าหากชนเผ่าพื้นเมืองอยู่มาก่อนการเกิดรัฐชาติสมัยใหม่ หรืออยู่มาก่อนการเกิดกฎหมายพื้นที่คุ้มครอง ชนเผ่าพื้นเมืองก็ควรได้รับสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย และมีสิทธิการมีส่วนร่วมในโครงการผันน้ำยมตามหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม แต่การดำเนินการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม กลับจำกัดสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองเป็นสิทธิที่อยู่ในแผ่นกระดาษ หรือ “สิทธิที่อิงกับเอกสารสิทธิ” ทั้งที่ชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำยมเป็นผู้อยู่มาก่อนการพัฒนาโครงการพัฒนาภาครัฐตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ.2504-2509) จึงควรมีสหสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมที่เป็นชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย

ค. **การกำหนดนโยบายและโครงการภาครัฐ** ผู้มีอำนาจตัดสินใจกำหนดนโยบายและโครงการภาครัฐ ยังมีการตัดสินใจแบบรวมศูนย์อำนาจ มากกว่าการกระจายอำนาจและส่งเสริมการมีส่วนร่วมตัดสินใจสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองหรือประชาชนที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากนโยบายและโครงการนั้น การตัดสินใจลักษณะดังกล่าวไม่สอดคล้องกับการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมถึงขาดการคิดตัดสินใจแบบองค์รวมและบูรณาการทุกภาคส่วนทุกระดับเข้าด้วยกัน อีกทั้งเป็นการสะท้อน

ปัญหาการแย่งชิงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติทั้งการจัดการน้ำและป่าไม้ ระหว่างภาครัฐกับภาคชุมชนที่ยังมีลักษณะปัญหาเชิงโครงสร้างอำนาจในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อความยั่งยืน

(2) ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค

ก. กฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องทั้งระดับสากลและประเทศ มีอยู่มาก แต่ไม่ได้มีการเชื่อมร้อยบูรณาการลงสู่ภาคปฏิบัติในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ กฎหมายสากลมักไม่มีผลผูกพันให้รัฐไทยต้องปฏิบัติตาม ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมีเจตนารมณ์และรับรองสิทธิประชาชน/ชุมชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ แต่ขาดกฎหมายระดับรองลงมาเพื่อรับรองสิทธิประชาชนและชุมชน พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มีเจตนารมณ์ดีต่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและประชาชน/ชุมชนผู้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่การนำไปปฏิบัติยังไม่ได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย มีการปฏิบัติอย่างบิดเบี้ยว ขาดธรรมาภิบาล ทำให้ประชาชน/ชุมชนไม่ได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ.2548 มีความไม่ทันสมัยไม่สอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลง

โดยที่ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มีปัญหาเชิงประสิทธิภาพการบังคับใช้ทางกฎหมาย เนื่องจากขาดกฎหมายระดับรองที่มีความชัดเจนให้สามารถมีขั้นตอนและกระบวนการให้ประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการได้เข้าถึงเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมโดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติ หรือถูกกีดกันการเข้าถึงการมีส่วนร่วม การจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมยังขาดกลไกหรือหน่วยงานที่มีความเป็นกลางในการจัดการศึกษา เป็นต้น ส่วนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ.2548 เกิดขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญฯ พ.ศ.2540 ซึ่งรับรองสิทธิชุมชนในการมีส่วนร่วมให้ความคิดเห็นต่อโครงการรัฐที่เข้าดำเนินการในพื้นที่ชุมชน รวมถึงบริบทในขณะนั้นประชาชนเริ่มถูกจัดให้เข้ามีส่วนร่วมในเวทีของกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม โดยมีส่วนร่วมระดับสูงสุดคือการให้ข้อคิดเห็น/แสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงานภาครัฐ ปัจจุบันรัฐธรรมนูญฯ ประกาศใช้ฉบับ พ.ศ.2560 ขณะที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ยังใช้เป็นระเบียบการจัดการกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งพัฒนาการของภาคประชาชนและภาคประชาชนมีความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปตามบริบท โดยต้องการให้มีการตรากฎหมายใหม่ที่มีสาระบัญญัติ 1) ยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนจากระดับรับฟังเพียงความคิดเห็นแต่ไม่มีผลผูกพันให้รัฐต้องดำเนินการใดๆ ตามข้อคิดเห็นของประชาชน สู่ “การมีส่วนร่วมตัดสินใจกับหน่วยงานรัฐในประเด็นที่เกี่ยวข้องหรือมีผลกระทบทางลบต่อประชาชน/ชุมชน และ 2) ต้องการให้ข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอใดๆ ของประชาชน/ชุมชนมีผลผูกพันกับหน่วยงานรัฐ โดยการบรรจุ

อยู่ในรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และ/หรือการได้รับการพิจารณาเป็นทางเลือกการตัดสินใจ/ทางเลือกการพัฒนาที่เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจนในรายงานประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม และ/หรือสามารถจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมฉบับภาคประชาชนที่สามารถนำสู่การพิจารณาตัดสินใจเทียบกับรายงานฉบับของหน่วยงานภาครัฐเพื่อการตัดสินใจที่ครอบคลุมรอบด้านมากขึ้น เป็นต้น นอกจากนี้ ภาพรวมของกฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้องทั้งหลาย ยังขาดหน่วยงานเจ้าภาพสำหรับการเสริมสร้างสิทธิของประชาชน/ชุมชนต่อมีส่วนร่วมในนโยบายและโครงการภาครัฐ รวมถึงขาดการแปลงภาษากฎหมายให้เป็นภาษาที่ประชาชนเข้าใจได้ง่าย ส่งผลต่อการขาดความสนใจที่จะเรียนรู้สิทธิของตนในโครงการภาครัฐ (หาญณรงค์ เยาวเลิศ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 19 กันยายน 2566; ศยามล ไกยูรวงศ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 18 กันยายน 2566; สะท้อน ชีววิชัยพงศ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 กรกฎาคม 2566)

ข. การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผันน้ำยม ยังมีลักษณะ “การมีส่วนร่วมปลอม” “ไม่ได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง” เป็นการมีส่วนร่วมเพื่อสร้างความชอบธรรมสำหรับการอนุมัติสร้างโครงการ หน่วยงานศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการจึงมักกระทำการเพื่อตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ของหน่วยงานผู้ว่าจ้าง จึงเป็น การศึกษาโดยมีคำตอบไว้ล่วงหน้าสำหรับการอนุมัติสร้างโครงการ นำไปสู่การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนแบบปลอมๆ และไม่ได้มีการคิดวิเคราะห์อย่างมีเหตุผลเพียงพอต่อการพิจารณาความเหมาะสมของโครงการ (หาญณรงค์ เยาวเลิศ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 19 กันยายน 2566; สะท้อน ชีววิชัยพงศ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 กรกฎาคม 2566; วันไชย ศรีนวน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 30 กรกฎาคม 2566)

ค. การใช้เกณฑ์พิจารณาความเหมาะสมของโครงการ เน้นการใช้เกณฑ์ความคุ้มค่าของโครงการด้านเศรษฐศาสตร์มากเกินไป ขาดการคิดเกณฑ์วิเคราะห์ความเหมาะสมของโครงการที่สมดุลรอบคอบ และรอบด้านทุกมิติในด้านสิ่งแวดล้อม สังคม วัฒนธรรม ตลอดจนเกณฑ์พิจารณาตัดสินใจ ความเหมาะสมของโครงการก็ยังมีได้คำนึงถึงการพัฒนาที่ยั่งยืนและสมดุลอย่างแท้จริง (มาลี สิทธิเกรียงไกร, การสื่อสารส่วนบุคคล, 12 กรกฎาคม 2566; ศยามล ไกยูรวงศ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 18 กันยายน 2566)

ง. การจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในโครงการมักใช้สถานที่ของหน่วยงานราชการ มักใช้ภาษาราชการ ภาษาอังกฤษ ภาษาเชิงเทคนิค ซึ่งถูกเรียกกันในหมู่ประชาชนว่า “ภาษาพิสดาร” ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการเข้าใจและปิดกั้นการแสดงออกทางความคิดเห็นของชาวบ้านในการเข้าร่วมเวทีรับฟังความคิดเห็นของโครงการ ขณะเดียวกัน ชาวปกากะญอโดยเฉพาะผู้สูงอายุส่วนมากยังสื่อสารด้วยภาษาชนเผ่าพื้นเมือง จึงมีข้อจำกัดในการเข้าใจและเข้าถึงข้อมูลโครงการที่ใช้ภาษาไทยในการสื่อสาร

จ. เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานศึกษาโครงการไม่เข้าใจชุมชน ขาดการศึกษาและวิเคราะห์ชุมชนอย่างเข้าใจ ขาดความเข้าใจในวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน ขาดศิลปะเข้าถึงชุมชน ขาดทักษะการสื่อสารกับชุมชน ตลอดจนยังไม่เข้าใจการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วมของประชาชน ในกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบโครงการอย่างถูกต้องตามหลักการ

6.2 แนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผืนน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่

1) การพัฒนากฎหมายและนโยบายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ (1) การพัฒนากฎหมายและนโยบายที่มีอยู่เดิมให้มีผลทางปฏิบัติมากขึ้น คือ ก. กฎหมายและนโยบายสากล ควรมีการบรรจุสู่การปฏิบัติในประเทศไทยตามนโยบายและโครงการในระดับต่างๆ เพิ่มระดับแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนโดยเชื่อมโยงกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และการประเมินผลที่เชื่อมโยงกับการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ข. รัฐธรรมนูญฯ ควรปรับปรุงสาระบัญญัติ โดยรับรองสิทธิชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองให้ชัดเจน และควรบัญญัติไว้ในหมวดที่ 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ค. การปรับปรุงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 และยกเลิกกฎหมายบางฉบับที่ไม่ทันสมัย และ (2) การตรากฎหมายใหม่เพื่อคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองและเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (หาญณรงค์ เยาวเลิศ, การสื่อสารส่วนบุคคล, 19 กันยายน 2566; ศยามล ไกยูรวงศ์, การสื่อสารส่วนบุคคล, 18 กันยายน 2566)

2) การส่งเสริมให้ชนเผ่าพื้นเมืองได้เข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

(1) สิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบโครงการในขั้นตอนการศึกษาและจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ ควรให้ข้อมูลโครงการผืนน้ำยมอย่างทั่วถึงทุกพื้นที่หมู่บ้านที่ได้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ และมีการแปลภาษาราชการให้เป็นภาษาที่เข้าใจง่าย ทำการผลิตสื่อในรูปแบบต่างๆ ที่ใช้ภาษาปากกะญอ เพื่อให้เข้าถึงข้อมูลอย่างเข้าใจได้ง่ายขึ้น การจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ควรมีหนังสือเชิญตัวแทนชุมชนได้รับทราบล่วงหน้าอย่างน้อย 30 วัน จัดในสถานที่และเวลาที่เหมาะสมกับวิถีและภูมิศาสตร์ของชุมชน

(2) สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐของชนเผ่าพื้นเมืองในขั้นตอนการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผืนน้ำยม

ก. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรยกระดับสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกขั้นตอนของกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการสู่ “ระดับการมีส่วนร่วมตัดสินใจ” โดยยึดหลักการแสดงเจตจำนงในการกำหนดอนาคตตนเองของชนเผ่าพื้นเมือง และนำการตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองสู่ขั้นตอนการตัดสินใจของการพิจารณารายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการผืนน้ำยม ควรมีการออกแบบกลไกและกระบวนการที่ชัดเจน

เพื่อให้ชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง กลไกที่จะออกแบบขึ้น ควรมีทั้งกลไกที่ตัวแทนชนเผ่าพื้นเมืองเข้าร่วมเป็นองค์ประกอบการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐและภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และกลไกที่เปิดพื้นที่โอกาสให้ตัวแทนชนเผ่าพื้นเมืองเป็นประธานคณะกรรมการของกลไกนั้น นอกจากนี้ หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรร่วมกับภาคประชาชนและภาคประชาสังคมพัฒนากฎหมายเพื่อรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจของชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง รวมถึงชุมชนประเภทอื่นๆ เพื่อให้มีส่วนร่วมตัดสินใจในนโยบายและโครงการที่มีผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนสามารถมีสิทธิเสนอทางเลือกการตัดสินใจสำหรับการพัฒนาแหล่งน้ำหรือการจัดการลุ่มน้ำเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

ข. การพัฒนาเกณฑ์พิจารณารายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้เป็นการตัดสินใจที่รอบคอบและครอบคลุมการพัฒนาที่ยั่งยืน ไม่ควรเน้นเกณฑ์ความคุ้มค่าของโครงการด้านเศรษฐศาสตร์มากเกินไป แต่ควรพิจารณาเกณฑ์ตัดสินใจอย่างสมดุลระหว่างด้านเศรษฐศาสตร์ วิศวกรรมศาสตร์ สิ่งแวดล้อม สังคม-วัฒนธรรม และควรให้ความสำคัญต่อเกณฑ์ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมให้มากขึ้น

ค. การศึกษาประเมินผลกระทบทางสังคมของผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการควรศึกษาให้ทั่วถึงทุกกลุ่ม ทุกพื้นที่ รับฟังเสียง/ข้อเรียกร้อง/ข้อเสนอ/ข้อตัดสินใจของชนเผ่าพื้นเมืองด้วยความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง หรือการรับฟังเสียงของชุมชนในเชิงลึกมากขึ้น ทำความเข้าใจบริบทและลักษณะการดำรงอยู่ของชุมชนในพื้นที่โครงการ และไม่ควรมีทัศนคติเชิงลบต่อชนเผ่าพื้นเมือง

ง. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควรส่งเสริมให้จัดทำรายงานการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการฉบับจากภาคชุมชน ที่มีความร่วมมือกับองค์กรภาคประชาสังคมและนักวิชาการช่วยกันจัดทำขึ้น เพื่อเป็นรายงานพิจารณาเทียบกับรายงานฉบับผู้รับผิดชอบโครงการที่จัดทำโดยหน่วยงานที่ปรึกษา เพื่อให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจพิจารณารายงานและอนุมัติโครงการได้อย่างรอบคอบ รอบด้าน มากขึ้น เพื่อสร้างสมดุลของการพัฒนาที่ยั่งยืน

(3) สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมในขั้นตอนติดตามตรวจสอบการตัดสินใจของภาครัฐในการพิจารณารายงานการศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ ควรมีระบบหรือกลไกตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานศึกษาโครงการ การพัฒนาระบบการตรวจสอบกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อให้กระบวนการศึกษามีธรรมาภิบาล ควรตรากฎระเบียบ หรือมาตรการเอาผิดลงโทษหน่วยงานศึกษาโครงการ เจ้าหน้าที่ นักวิชาการ ที่ทำผิดจริยธรรมและจรรยาบรรณในวิชาชีพ ขาดธรรมาภิบาลในการศึกษาประเมินผลกระทบโครงการ ซึ่งลักษณะการเอาผิดลงโทษ อาจกระทำได้ในลักษณะการเพิกถอนใบอนุญาต และการลงโทษด้วยการปรับเงินเป็นค่าความเสียหายต่อชุมชนและ/หรือความเสียหายต่อรัฐ

3) เจาะใจที่เอื้อต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

(1) การปรับเปลี่ยนวิธีคิดและมุมมองของภาครัฐ ภาครัฐควรเปิดใจกว้าง ขจัดมายาคติ มองชนเผ่าพื้นเมืองด้วยความเป็นอื่น ผู้มีอำนาจตัดสินใจต้องมีธรรมาภิบาลในการกำหนดนโยบายและโครงการ โดยเฉพาะผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองและสิ่งแวดล้อม ต้องมีจิตวิญญาณ เข้าใจชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย ต้องยอมรับและเคารพสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งมีฐานสิทธิ ในการพัฒนา 3 สิทธิ คือ 1) สิทธิความเป็นมนุษย์ที่จะปกป้องตนเอง เป็นสิทธิทั่วไป เป็นสิทธิสากลของมนุษย์ ในฐานะปัจเจกบุคคล 2) สิทธิชนเผ่าพื้นเมืองเป็นสิทธิที่มีลักษณะเฉพาะ เป็นสิทธิรวมหมู่หรือสิทธิชุมชน ที่ตามปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง ค.ศ.2007 และ 3) สิทธิในการพัฒนา เป็นสิทธิ การมีส่วนร่วมในนโยบายและโครงการ ควรใช้ควบคู่กับสิทธิสิ่งแวดล้อม และสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม (ศักดิ์ดา แสนมี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 กรกฎาคม 2566; ปรีดา คงแป้น, การสื่อสารส่วนบุคคล, 31 สิงหาคม 2566)

(2) การนิยามชนเผ่าพื้นเมือง ในบริบทประเทศไทยจำเป็นต้องมีความเข้าใจที่ตรงกันของ ทุกฝ่าย ซึ่งนิยามชนเผ่าพื้นเมืองในมุมมองของตัวแทนชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย ได้ระบุว่า เป็นความสำคัญต่อการได้รับการยอมรับการมีตัวตนของชนเผ่าพื้นเมือง และควรได้รับการยอมรับ 2 มิติ คือ ก. การยอมรับนิยามตนเองของชนเผ่าพื้นเมือง เป็นการนิยามโดย “คนใน” ที่ต้องยอมรับตนเอง และ ยอมรับนิยามตนเอง การยอมรับโดยชนเผ่าพื้นเมืองด้วยกันเอง และ ข. การยอมรับนิยามชนเผ่าพื้นเมือง จาก “คนนอก” หรือ สังคมภายนอก ทั้งภาครัฐ ภาคสังคม และสาธารณชนทั่วไป รวมถึง การรับรองตัวตน ของชนเผ่าพื้นเมืองโดยกฎหมายของรัฐ ส่วนการกำหนดนิยามสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในบริบทประเทศไทย ควรกำหนดระยะเวลาการเป็นผู้อยู่มาก่อนอย่างชัดเจน ว่าอยู่มาก่อนสมัยใดยุคใด การนับจุดเวลาเริ่มต้น สามารถนับได้หลายจุด ขึ้นอยู่กับบริบทของชนเผ่าพื้นเมืองนั้นๆ ที่สัมพันธ์กับสิทธิที่ควรได้รับ อาทิ การอยู่มาก่อน-หลังรัฐชาติสมัยใหม่ การอยู่มาก่อน-หลังการประกาศกฎหมายพื้นที่คุ้มครอง การอยู่มาก่อน-หลังมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ.2553 เรื่องแนวนโยบายในการฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวกะเหรี่ยง (ศักดิ์ดา แสนมี, การสื่อสารส่วนบุคคล, 13 กรกฎาคม 2566; ปรีดา คงแป้น, การสื่อสารส่วนบุคคล, 31 สิงหาคม 2566)

4) ปัจจัยที่เอื้อต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

(1) การพัฒนากลไกเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง โดยมี ชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองเป็นแกนหลักของกลไกทำงานประสานเชื่อมโยงกับภาคประชาสังคม เครือข่าย

ภาคประชาชน ภาครัฐ และเครือข่ายอื่นๆ เพื่อสร้างการเรียนรู้และตระหนักรู้เกี่ยวกับสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง
เน้นสิทธิในการพัฒนา และเน้นกลไกปกป้องสิทธิตนเองในระดับชุมชน เช่น สิทธิในเขตแดนและที่ดิน
แม้ว่าในบางกรณีจะไม่มีเอกสารสิทธิ์ แต่ใช้ฐานสิทธิการอยู่อาศัยและทำกินมานานตามบรรพบุรุษ สิทธิ
การมีส่วนร่วมในกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการภาครัฐ สิทธิการมีส่วนร่วม
ตัดสินใจกับภาครัฐในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบสิ่งแวดล้อมและวิถีชีวิตชุมชน เป็นต้น นอกจากนี้
ชนเผ่าพื้นเมืองควรมีพัฒนาขีดความสามารถของตนเอง กล่าวคือ

ก. การพัฒนาขีดความสามารถผู้นำชุมชน โดย 1) พัฒนาความรู้เกี่ยวกับสิทธิของชน
เผ่าพื้นเมือง กฎหมายและนโยบายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การต่อยอดความรู้ด้านระบบนิเวศและความหลากหลาย
ทางชีวภาพ การจัดการทรัพยากรป่าไม้และแม่น้ำที่สัมพันธ์กับปัญหาภาวะโลกร้อน 2) การพัฒนาทักษะ
ด้านการคิดวิเคราะห์ชุมชน เช่น ปัญหาและสาเหตุของการถูกระงับหรือการละเมิดสิทธิ หรือกระบวนการกลายเป็นคน
ขายของของชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการพัฒนาของภาครัฐ เป็นต้น การพัฒนาทักษะการคิดแก้ไขปัญหาหรือ
การจัดการปัญหาโดยเริ่มต้นจากชุมชนด้วยกันเองก่อน 3) การพัฒนาทักษะการสื่อสาร การถ่ายทอดบอกกล่าว
เล่าเรื่องราว ทั้งการสื่อสารภายในชุมชน ภายนอกชุมชนที่เป็นองค์กร เครือข่าย และสื่อมวลชน ตลอดจน
สามารถสื่อสารกับสาธารณะชนให้ได้รับรู้ประเด็นปัญหา ข้อเสนอ และประเด็นทางความคิดของชนเผ่า
พื้นเมืองได้ เพื่อทำให้เสียง (Voice) ของชนเผ่าดังขึ้นในพื้นที่สาธารณะและเป็นเสียงที่ภาครัฐได้รับฟัง

ข. การพัฒนาขีดความสามารถสมาชิกชุมชน ด้านการสื่อสารภาษาชนเผ่าพื้นเมืองและ
ภาษาไทย ทักษะการคิดอย่างเป็นระบบและการสื่อสารกับบุคคลภายนอกได้อย่างเข้าใจ มีความรู้เกี่ยวกับ
สิทธิพื้นฐานของชนเผ่าพื้นเมือง เช่น สิทธิเข้าถึงข้อมูลโครงการที่จะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน
 เป็นต้น และการพัฒนาสมาชิกชุมชนเพื่อก้าวสู่การเป็นผู้นำชุมชนต่อไป เพื่อให้เกิดการสานต่อระหว่างรุ่น
ของผู้นำชุมชนทั้งรุ่นอาวุโส รุ่นกลาง และรุ่นเยาวชน

การพัฒนาขีดความสามารถของชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตย
สิ่งแวดล้อมควรได้รับการสนับสนุนจากภาคประชาสังคมและหน่วยงานด้านสิทธิมนุษยชนสำหรับการจัด
กิจกรรมและเวทีการเรียนรู้ ตลอดทั้ง ส่งเสริมให้มีการเชื่อมโยงระหว่างกลไกเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตย
สิ่งแวดล้อมกับบทบาทของชนเผ่าพื้นเมืองต่อการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่สามารถช่วยพัฒนา
สิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

(2) การพัฒนากลไกการจัดการตนเองเพื่อความเข้มแข็งของชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง เป็นกลไก
ภายในชุมชน ก่อตัวและจัดตั้งขึ้นมาเพื่อจัดการตนเองโดยชุมชน เพื่อสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชน โดย
ชุมชนควรเรียนรู้และปรับตัวกับสถานการณ์ต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกที่จะส่งผลกระทบต่อชุมชน

กลไกการจัดการตนเองของชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองอาจดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการชุมชน คณะกรรมการหมู่บ้าน กลุ่มอนุรักษ์ของชุมชน ซึ่งโครงสร้างและองค์ประกอบของกลไก มาจากการร่วมคิด ร่วมออกแบบด้วยกันระหว่างสมาชิกภายในชุมชนนั้นๆ กลไกดังกล่าวควรพัฒนากระบวนการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน การเรียนรู้กฎหมายและเท่าทันกฎหมายให้มากขึ้น การถอดบทเรียนของชุมชน การจัดการศึกษาภายในชุมชน การนำองค์ความรู้ของชนเผ่าพื้นเมืองมาใช้ในการดูแลสุขภาพป่าไม้ แม่น้ำ ระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ และการอธิบายบทบาทของชนเผ่าพื้นเมืองต่อการช่วยลดปัญหาสิ่งแวดล้อมให้เป็นที่รับรู้ของสังคมวงกว้างมากขึ้น กลไกการจัดการตนเองของชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง ยังช่วยให้เสียงของชนเผ่าพื้นเมืองมีความหมายและสร้างการยอมรับต่อสังคมวงกว้างมากขึ้น โดยเฉพาะ บทบาทการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน ผ่านบทเรียนที่พิสูจน์ตนเองของ ชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งการพัฒนาการจัดการตนเองระดับชุมชนถือเป็นความท้าทายของพัฒนาทั้งสิทธิ ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมและสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง

(3) การพัฒนาการจัดการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่มีความเป็นกลางและสร้าง การมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชนอย่างแท้จริง หน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการไม่ควรเป็นผู้ว่าจ้างหน่วยงาน ที่ปรึกษาให้ศึกษา และจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม แต่ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานกลาง เพื่อทำหน้าที่เฉพาะด้านการศึกษาประเมินผลกระทบโครงการภาครัฐในทุกประเภท โดยพัฒนาควบคู่กับ ระบบธรรมาภิบาลในกระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม รวมถึงกำหนดมาตรการตรวจสอบ และลงโทษในกรณีผู้กระทำผิดจรรยาบรรณในการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ หน่วยงานกลาง ควรมียุทธศาสตร์ประกอบจากทุกภาคส่วนเข้าร่วมกำหนดออกแบบและบริหารจัดการ โดยมีตัวแทนจากภาครัฐ ภาคประชาชน/ชุมชน ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน

(4) การพัฒนากลไกภาครัฐ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพัฒนาการทำงานหนุนเสริมบทบาทกัน เพื่อเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ได้แก่ 1) สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ 2) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 3) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 4) ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) กระทรวงวัฒนธรรม 5) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม และ 6) กระทรวงมหาดไทย หน่วยงานเหล่านี้ควรพัฒนาเป็นเครือข่ายภาครัฐที่ บูรณาการการทำงานร่วมกัน และพัฒนาให้มีกลไกเจ้าภาพ โดยที่สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติควรเป็นกลไกหลักขับเคลื่อนการพัฒนา และควรมีการขับเคลื่อนเชิงยุทธศาสตร์การพัฒนาและ การพัฒนานโยบายที่มีการเชื่อมโยงระหว่างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง และ การพัฒนาที่ยั่งยืน

(5) การส่งเสริมบทบาทภาคประชาสังคมต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง ภาคประชาสังคม ทั้งองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม องค์กรภาคประชาชน และนักวิชาการ ควรมีบทบาทเสริมสร้างพลังของชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อเตรียมความพร้อมในการพัฒนาประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ภาคประชาสังคมควรส่งเสริมให้ชนเผ่าพื้นเมืองมีความรู้ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการพัฒนา การเสริมสร้างให้ตระหนักในสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง การเรียนรู้เกี่ยวกับโครงการภาครัฐที่จะเข้าไปมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน การจัดกระบวนการพัฒนาภายในชุมชน เช่น การสร้างและพัฒนาผู้นำชุมชน สร้างและพัฒนาผู้นำเยาวชน เป็นต้น ส่วนนักวิชาการควรมีบทบาทเชื่อมโยงความรู้จากภายนอกชุมชน สู่การรับรู้และเรียนรู้ของชุมชน หรือการเชื่อมโยงเชื่อมร้อยความรู้จากระดับสากลและประเทศลงสู่การจัดกระบวนการเรียนรู้สำหรับชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองในพื้นที่ต่างๆ เช่น ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายสากล กฎหมายของประเทศ นโยบายการพัฒนา ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง สิทธิสิ่งแวดล้อม สิทธิชุมชน เป็นต้น การให้คำปรึกษาแก่ผู้นำชนเผ่าพื้นเมืองเกี่ยวกับแนวทางการเข้าถึงสิทธิเพื่อให้ได้รับความยุติธรรมโครงการพัฒนาของภาครัฐ การลงพื้นที่ศึกษาวิจัยในพื้นที่ของชนเผ่าพื้นเมืองและจัดกระบวนการพัฒนาผู้นำชุมชนและสมาชิกชุมชนผ่านกระบวนการงานวิจัย ทั้งนี้ ภาคประชาสังคม ควรมีการประสานการทำงานร่วมกัน รวมถึงการประสานงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

(6) การพัฒนาเครือข่ายเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง กลไกต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งกลไกที่จะพัฒนาขึ้นใหม่ เช่น กลไกเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง กลไกระดับชุมชนจัดการตนเองของชนเผ่าพื้นเมือง เป็นต้น และกลไกภาคประชาสังคม ภาครัฐ ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ควรพัฒนาเป็นเครือข่ายเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการชลประทาน รวมถึงชุมชนทั่วไปที่ได้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการภาครัฐ โดยมีบทบาทหนุนเสริมกันและกัน ขับเคลื่อนไปในทิศทางเดียวกัน และควรจัดทำแผนแม่บทของเครือข่ายสำหรับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง

(7) การกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ควรมีการกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติสำหรับชุมชน ทั้งชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองและชุมชนทั่วไป ซึ่งสามารถดำเนินการได้ในรูปแบบการกระจายอำนาจตัดสินใจหรือส่งเสริมการมีส่วนร่วมตัดสินใจสำหรับตัวแทนชุมชนเพื่อเข้าไปอยู่ในกลไกและกระบวนการตัดสินใจของการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ การกระจายอำนาจในรูปแบบการจัดการลุ่มน้ำและแม่น้ำสาขาโดยส่งเสริมให้ตัวแทนชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกลไกคณะกรรมการระดับต่างๆ เพื่อให้ตัวแทนชุมชนได้เข้าร่วมคิด ร่วมนำเสนอ ร่วมตัดสินใจในการจัดการลุ่มน้ำและแม่น้ำสาขา รวมถึงการกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในรูปแบบการโอนอำนาจ

ให้ชุมชนจัดการทรัพยากรธรรมชาติในเขตของชุมชนเพื่อให้เกิดความยั่งยืน รวมถึงการกระจายอำนาจในการกำหนดนโยบายและโครงการพัฒนาแหล่งน้ำเพื่อการชลประทานระดับท้องถิ่น

6.3 ข้อเสนอเชิงนโยบายการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง ในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน เป็นข้อเสนอสำหรับ

ข้อเสนอเชิงนโยบายการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน กรณีศึกษาจังหวัดเชียงใหม่ และการขยายผลเชิงพัฒนา ระบบเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง ในกระบวนการศึกษาผลกระทบจากโครงการจัดการน้ำขนาดใหญ่เพื่อการชลประทาน ด้วยหลักปฏิบัติที่ดี ที่เรียกว่า หลัก 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 การบรรลุเป้าหมายที่ดี

1) Good Laws and Policies การมีกฎหมายและนโยบายที่ดี ในบริบทสากล การปฏิรูปกฎหมายและนโยบายเป็นปัจจัยความสำเร็จที่สำคัญที่ทำให้ประชาชน/ชุมชนเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม จึงควรพัฒนามาตรฐานกฎหมายและนโยบาย ดังนี้ (1) ภาครัฐมีเจตจำนงต่อการพัฒนากฎหมายและนโยบายเพื่อเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ประชาชน/ชุมชน รวมถึงชนเผ่าพื้นเมืองได้เข้าถึงสิทธิมากขึ้น และควรพัฒนาควบคู่สิทธิสิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน และธรรมาภิบาลสิ่งแวดล้อม จัดลำดับความสำคัญแก่กลุ่มผู้รับผลกระทบสิ่งแวดล้อมควรเป็นกลุ่มแรกที่เข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (2) พัฒนามาตรฐานและนโยบายสากลให้เชื่อมโยงกับการพัฒนามาตรฐานรัฐธรรมนูญ กฎหมายสิ่งแวดล้อม และนโยบายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตรากฎหมายรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในนโยบายและโครงการภาครัฐ เพิ่มระดับแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนสำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการประเมินผลที่เชื่อมโยงระหว่างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมกับการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนและการพัฒนาประชาธิปไตย (3) ยกกระดับการส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองที่มีความสอดคล้องกับหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามกฎหมายสากลที่ประเทศไทยให้สัตยาบันเป็นภาคีพันธกรณีไว้ และควรให้สัตยาบันรับรองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย (4) รัฐธรรมนูญควรปรับปรุงบทบัญญัติรับรองสิทธิชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองที่ชัดเจน ตรากฎหมายใหม่ระดับพระราชบัญญัติเพื่อรับรองสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย ยกเลิกกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติที่ไม่ทันสมัยและไม่สอดคล้องกับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม (5) ผลักดันแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

(พ.ศ. 2561-2580) ที่เกี่ยวข้องกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสู่การปฏิบัติในระดับนโยบายและโครงการ โดยที่สำนักงานสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะหน่วยงานกลางด้านนโยบายของประเทศ ควรเป็นเจ้าภาพหลักทำหน้าที่ขับเคลื่อนสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี สู่แนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมและการประเมินผลอย่างมีประสิทธิภาพ และ (6) การดำเนินนโยบาย เสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองควรมีการปรับใช้ดัชนีประชาธิปไตย สิ่งแวดล้อม Bali Guidelines โดย United Nations Environmental Programme (UNEP) เพื่อให้ ประชาชน/ชุมชนเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

2) Good Capacity and Mechanism การมีกลไกและขีดความสามารถที่ดี การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองให้ประสบผลสำเร็จในทางปฏิบัติ จำเป็นต้องมีกลไกหลักที่มีบทบาทอำนาจหน้าที่ขับเคลื่อนการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม กลไกต้องประกอบด้วยตัวแทนภาครัฐ ภาคประชาชน/ชุมชน และภาคประชาสังคม ซึ่งถือเป็น 3 เสาหลัก ของการขับเคลื่อนสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม โดยที่ภาคส่วนอื่นๆ สามารถเข้ามามีส่วนร่วมเป็นภาคี พัฒนาในกลไกได้ด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ กลไกหลักในการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับ ชนเผ่าพื้นเมืองจะต้องมีการปฏิบัติร่วมกันอย่างเข้มข้น มีเจตจำนงมุ่งมั่นต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และ มีการพัฒนาขีดความสามารถทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน/ชุมชน และภาคประชาสังคม นอกจากนี้ ควรสนับสนุน “สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย” ให้เป็นกลไกตัวแทนของประชาชน/ชุมชนชนเผ่า พื้นเมือง ที่สามารถปกป้องคุ้มครองสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง และประสานงานกับองค์กร/เครือข่ายต่างๆ และ เป็นกลไกที่เข้าไปมีส่วนร่วมหลักในการขับเคลื่อนการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับ ชนเผ่าพื้นเมือง

3) Good Networks การมีเครือข่ายที่ดี การมีเครือข่ายเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตย สิ่งแวดล้อมให้ไปในทิศทางเดียวกันนั้น ควรมีการจัดทำแผนแม่บทการขับเคลื่อนเครือข่ายเพื่อเสริมสร้าง สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในกระบวนการกำหนดโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน และโครงการ ทุกประเภท แผนแม่บทควรมียุทธศาสตร์การขับเคลื่อนเครือข่ายเพื่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตย สิ่งแวดล้อมที่เชื่อมโยงกับการพัฒนาที่ยั่งยืน และการพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งควรมีการขับเคลื่อนทั้งระดับ ประเทศ ภูมิภาค จังหวัด และระดับพื้นที่ชุมชนท้องถิ่น ตลอดทั้งควรกำหนดเจ้าภาพหรือแม่ข่ายสำหรับ ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์สู่การบรรลุเป้าหมาย

4) Good Leaders การมีผู้นำที่ดี การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมควรมีผู้นำที่มี วิสัยทัศน์และเจตจำนงมุ่งมั่นต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและการพัฒนาประชาธิปไตย โดยใช้แนวทางสิทธิ

ประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับส่งเสริมให้ชนเผ่าพื้นเมืองได้เข้าถึงสิทธิในกระบวนการกำหนดโครงการภาครัฐ โดยที่ “ผู้นำภาครัฐ” ควรจะมีเจตจำนงการพัฒนากฎหมายและนโยบายที่สอดคล้องกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน และสิทธิชนเผ่าพื้นเมือง การพัฒนากฎหมายและนโยบายที่แปลงสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและบูรณาการ การพัฒนากลไกเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และการมีทัศนคติต่อการส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองและประชาชน/ชุมชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ “ผู้นำภาคประชาชน/ชุมชน” ควรมีความมุ่งมั่นต่อการเข้ามีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐในโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน เป็นผู้นำที่ริเริ่มผลักดันให้สมาชิกชุมชนตระหนักรู้ในสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง และสิทธิการมีส่วนร่วมในการพัฒนา การขับเคลื่อนเพื่อเข้าถึงสิทธิ และพัฒนาความเข้มแข็งภายในของชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง “ผู้นำภาคประชาสังคม” ควรทำการเสริมพลังชนเผ่าพื้นเมืองและสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การจัดการความรู้สำหรับชนเผ่าพื้นเมืองที่จะเป็นประโยชน์ต่อการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตย การเตรียมความพร้อมผู้นำชุมชนต่อการพัฒนาทักษะการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐ การส่งเสริมให้ผู้นำชุมชนเข้าถึงสิทธิการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐในกระบวนการนโยบายและโครงการ การเชื่อมประสานการทำงานร่วมระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน/ชุมชน ทั้งระดับท้องถิ่นชุมชน ภูมิภาค และระดับชาติ

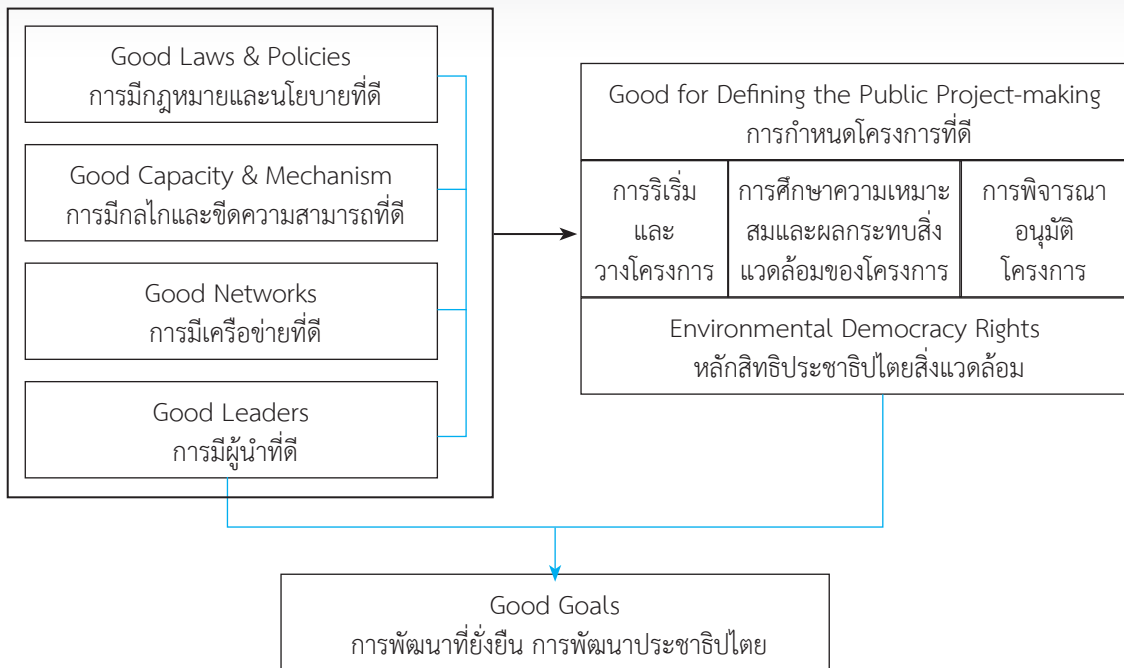
5) Good for Defining the Public Project – making การกำหนดโครงการภาครัฐที่ดี สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมีจุดเน้นที่การขยายสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจสำหรับประชาชน/ชุมชนกับภาครัฐ ในกระบวนการกำหนดโครงการที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการตัดสินใจในการกำหนดโครงการมีความสัมพันธ์กับสร้างผลกระทบสิ่งแวดล้อม หากโครงการใดมีการตัดสินใจที่ดีก็จะส่งผลการพัฒนาที่ยั่งยืน หากโครงการใดมีการตัดสินใจที่ไม่ดีก็จะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาไม่ยั่งยืน ทั้งนี้ การตัดสินใจกำหนดโครงการที่ดี คือ การตัดสินใจที่มีการพิจารณาอย่างรอบคอบ รอบด้าน โปร่งใส ยุติธรรม และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ โดยเฉพาะกลุ่มประชาชน/ชุมชนผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการ โดยมีส่วนร่วมตัดสินใจในทุกขั้นตอนของกระบวนการกำหนดโครงการ โดยมีแนวปฏิบัติดังนี้

ก. ควรนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาดำเนินการปฏิบัติในทุกขั้นตอนของกระบวนการกำหนดโครงการ ได้แก่ สิทธิการเข้าถึงข้อมูลโครงการ สิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ และสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม ในทุกขั้นตอนของกระบวนการกำหนดโครงการ คือ ขั้นตอนการริเริ่มและวางแผนโครงการ การศึกษาความเหมาะสมและผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการ และการอนุมัติโครงการ

ข. การปรับใช้หลักการจัดการทรัพยากรน้ำแบบบูรณาการเพื่อการชลประทาน มาเป็น
แนวปฏิบัติ ซึ่งภาครัฐต้องกระจายอำนาจตัดสินใจลงสู่ระบบล่าง โดยเฉพาะระดับชุมชนท้องถิ่น และระดับ
หมู่บ้าน และ หลักการน้ำเป็นทรัพยากรทางเศรษฐกิจ การมองน้ำเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่า ไม่ใช่เป็นของฟรี
จึงควรใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ มีความสมดุลระหว่างอุปสงค์และอุปทาน และการใช้ทรัพยากรน้ำ
อย่างยั่งยืน ตลอดจนการบูรณาการความรู้เชิงศาสตร์กับความรู้ท้องถิ่นในกระบวนการกำหนดโครงการ
การบูรณาการหลักสิทธิมนุษยชน ร่วมกับหลักสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองและหลัก FPIC (Free, Prior and
Informed Consent) เพื่อส่งเสริมบทบาทชนเผ่าพื้นเมืองต่อการจัดการทรัพยากรน้ำ และการพัฒนาที่
ยั่งยืน

6) Good Goals การบรรลุเป้าหมายที่ดี การเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมี
เป้าหมายเพื่อบรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืนและการพัฒนาประชาธิปไตย ซึ่งการบรรลุเป้าหมายพัฒนาดีในที่นี้ คือ
การพัฒนาที่สร้างความสมดุลของการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคม การบรรลุเป้าหมาย
ด้านการสร้างสังคมที่สงบสุขด้วยการพัฒนาที่ทั่วถึงครอบคลุมประชาชนทุกคนให้สามารถเข้าถึงความยุติธรรม
การพัฒนาสถาบันหรือองค์กรต่างๆ โดยเฉพาะภาครัฐให้ดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ รับผิดชอบ โปร่งใส
และสร้างหลักประกันในการจัดกระบวนการตัดสินใจที่มีส่วนร่วมจากตัวแทนประชาชนและภาคีหุ้นส่วน
การพัฒนาในทุกระดับ ยกย่องสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชนสู่การตัดสินใจร่วมกับภาครัฐ
ในโครงการที่จะสร้างผลกระทบสิ่งแวดล้อมและชุมชน ร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาในทุกระดับ บนฐาน
การเคารพ ปกป้อง และส่งเสริมสิทธิมนุษยชน สิทธิสิ่งแวดล้อม สิทธิชุมชน และประโยชน์สาธารณะ

ข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมือง
ในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการผันน้ำยม จังหวัดเชียงใหม่ และการขยายผลเชิงพื้นที่ทั้งจังหวัด
แม่ฮ่องสอน และจังหวัดตาก ตลอดจนการขยายผลเชิงโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทานและ
โครงการขนาดใหญ่ในทุกประเภท นี้ เป็นข้อเสนอเพื่อการเป็นฐานความรู้สำหรับการนำไปปรับใช้เชิง
การพัฒนานโยบายสำหรับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องหลัก ได้แก่ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงาน
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวง
มหาดไทย กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงวัฒนธรรม ตลอดจนการเป็นฐานข้อเสนอเชิงนโยบายที่จะ
เป็นประโยชน์ต่อการส่งเสริมการยกระดับการมีส่วนร่วมของเครือข่าย/องค์กรภาคประชาชน/ชุมชน และ
องค์กรภาคประชาสังคม ที่เกี่ยวข้องในการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย



ภาพที่ 2 ตัวแบบ 6 Good ระบบการปฏิบัติที่ดีเพื่อเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับ
ชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบจากโครงการจัดการน้ำขนาดใหญ่เพื่อการชลประทาน

ทั้งนี้ ภายใต้หลักปฏิบัติที่ดี 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 การบรรลุเป้าหมายที่ดี นั้น หน่วยงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องควรมีฐานคิดการพัฒนาโครงการด้วยความเข้าใจต่อคุณค่าระบบนิเวศธรรมชาติและวิถีชีวิตชุมชน การคำนึงถึงผลกระทบต่อระบบนิเวศธรรมชาติและวิถีชีวิตของชุมชน กล่าวคือ 1) การรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ การพัฒนาที่ไม่คำนึงถึงระบบนิเวศอาจส่งผลให้เกิดการทำลายที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิต ส่งผลให้ความหลากหลายทางชีวภาพลดลง ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญต่อความสมดุลของระบบนิเวศและความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติในอนาคต 2) ผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต การพัฒนาโครงการอาจส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน เช่น การสูญเสียที่ดินทำกิน การเปลี่ยนแปลงแหล่งน้ำ หรือการลดลงของทรัพยากรธรรมชาติที่ชุมชนพึ่งพา ซึ่งอาจทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนลดลง เป็นต้น 3) การลดปัญหาความขัดแย้ง หากโครงการพัฒนาไม่คำนึงถึงความคิดเห็นและความต้องการของชุมชน อาจทำให้เกิดความไม่พอใจและขัดแย้งระหว่างชุมชนและผู้พัฒนา ส่งผลให้โครงการมีความเสี่ยงที่จะล้มเหลว จึงควรมีแนวทางสำหรับ

ลดหรือไม่สร้างความขัดแย้งกับชุมชน และ 4) การป้องกันภัยธรรมชาติ การรักษาระบบนิเวศที่สมบูรณ์สามารถช่วยลดความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติ เช่น การตัดไม้ทำลายป่าอาจทำให้เกิดน้ำท่วม หรือ ดินถล่ม การพัฒนาที่คำนึงถึงระบบนิเวศ และการรับมือของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เป็นต้น

7. อภิปรายผลการวิจัย

งานวิจัยนี้สอดคล้องกับ The Access Initiative (2018) และ The Environment-People-Law (2021) ซึ่งศึกษาการประเมินผลปฏิบัติการนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติของนานาประเทศ พบว่า ประเทศส่วนหนึ่งมีความก้าวหน้าด้านสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ในด้านสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม โดยประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิสิ่งแวดล้อมสามารถท้าทายการตัดสินใจของภาครัฐโดยใช้กระบวนการทางศาลเพื่อตัดสินความยุติธรรมแก่ประชาชน/ชุมชนและสิ่งแวดล้อม สำหรับกรณีประเทศไทยจากงานวิจัยนี้ ชนเผ่าพื้นเมืองปกากะญอใช้สิทธิการเข้าถึงความยุติธรรมโดยการฟ้องร้องต่อศาลปกครองเพื่อขอรับการคุ้มครองสิทธิชุมชนและสิทธิสิ่งแวดล้อม ทั้งเพื่อให้เกิดความยุติธรรมจากการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม 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 เอเชียตะวันออกและแอฟริกาใต้ ส่วนใหญ่ยังก้าวหน้าไม่เพียงพอต่อการส่งเสริมสิทธิประชาชน/ชุมชนและคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้น สาเหตุพื้นฐานที่มีร่วมกันของนานาประเทศ คือ การขาดกฎหมายส่งเสริมสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างเพียงพอ ขาดกฎหมายส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ขาดการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบสิ่งแวดล้อม หรือการมีข้อมูลที่ไม่เพียงพอต่อการตัดสินใจที่ดีในการกำหนดนโยบายและโครงการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ภาครัฐกับภาคประชาชนและประชาสังคมขาดการทำงานร่วม ส่วนประเด็นที่ไม่สอดคล้อง ได้แก่ ข้อค้นพบที่ว่า ประชาชนในบางประเทศขาดความต้องการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม และภาคประชาสังคมไม่มีความต้องการหรือสนใจเข้าร่วมทำงานกับภาครัฐเพื่อส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม แต่งานวิจัยนี้ พบว่า ประชาชน/ชุมชนปกากะญอจังหวัดเชียงใหม่มีความตื่นตัวและสนใจการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในระดับที่สูงขึ้น ทั้งเพื่อการปกป้อง

สิทธิชุมชนและสิทธิสิ่งแวดล้อม ขณะที่องค์กรภาคประชาสังคมในงานวิจัยนี้มีความต้องการทำงานร่วมกับภาครัฐในเชิงบูรณาการและตัดสินใจร่วมกันเพื่อพิจารณาโครงการที่จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงการพิจารณาทางเลือกการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการน้ำเพื่อการชลประทานที่จะส่งผลต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

งานวิจัยนี้สอดคล้องกับงานศึกษาของ Hashim, Ristak, & Laili (2016) เรื่อง ทักษะคิดของชาวเมืองเกี่ยวกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในการพัฒนาเมืองยะโฮร์บาห์รู ประเทศมาเลเซีย พบว่า ภาครัฐยังไม่ได้ให้ความสนใจต่อสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกป้องสิ่งแวดล้อม และยังไม่ได้ตระหนักความสำคัญของสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมต่อการพัฒนาที่ยั่งยืน เจ้าหน้าที่รัฐละเลยความคิดเห็นของประชาชน ส่วนภาคประชาชนและภาคประชาสังคมมีการตื่นตัวและเคลื่อนไหวปกป้องสิ่งแวดล้อม และสนใจต่อการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในระดับสูงขึ้น โดยเสนอให้ภาครัฐตรากฎหมายเกี่ยวกับสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะสิทธิพื้นฐานด้านการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม งานวิจัยนี้ยังมีข้อเสนอให้ภาครัฐปรับเปลี่ยนมุมมองจากเชิงลบหรือเชิงบวกมากขึ้น ในประเด็นการเพิ่มระดับการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชน การให้ประชาชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา การรับฟังเสียงประชาชน เสียงของธรรมชาติ (พืช ต้นไม้ และสัตว์) และการพัฒนากฎหมายและนโยบายเพื่อเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม

งานวิจัยนี้สอดคล้องกับงานศึกษาของ Pickering et al. (2020) เรื่องประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเชิงแนวคิดและภาคปฏิบัติการ โดยศึกษาข้อมูลเอกสารจาก 47 ประเทศ พบว่า ภาคปฏิบัติการของสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมยังประสบปัญหาสำคัญ 3 ด้าน คือ 1) การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคประชาสังคมยังไม่ได้เป็นไปตามหลักการสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร เนื่องจากขาดกฎหมายรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชน และขาดการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่เป็นไปอย่างครอบคลุมทั่วถึงทุกระดับและทุกพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากโครงการภาครัฐ 2) ความรู้ที่ใช้ในกระบวนการตัดสินใจพิจารณากำหนดโครงการภาครัฐยังผูกขาดกับความรู้เชิงศาสตร์มากกว่าการบูรณาการความรู้ร่วมกับความรู้ท้องถิ่นหรือความรู้ของชุมชนเพื่อการตัดสินใจที่ดีขึ้นในการกำหนดโครงการที่จะสร้างผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และ 3) ภาครัฐยังขาดความตระหนักและไม่ให้ความสำคัญต่อสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม ไม่ให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมสิทธิผู้รับผลกระทบทางลบจากโครงการให้ได้เข้าถึงกระบวนการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐ และยังมีทัศนคติแบบรวมศูนย์อำนาจมากกว่าการกระจายอำนาจตัดสินใจระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน

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

งานวิจัยนี้ไม่สอดคล้องกับงานศึกษาของ The Environment-People-Law (2021) เรื่อง การนำดัชนีประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ กรณีศึกษา ประเทศยูเครน ใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากเว็บไซต์ของหน่วยงานภาครัฐกับการสัมภาษณ์ตัวแทนภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พบว่า การนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาปรับใช้ของประเทศยูเครน มีความก้าวหน้าในด้านสิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบสิ่งแวดล้อม และด้านการมีส่วนร่วมตัดสินใจของประชาชนในนโยบายสาธารณะและโครงการภาครัฐ และ/หรือกิจกรรมของภาคเอกชน ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม แต่ยังไม่มีความก้าวหน้าด้านสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม เนื่องจากศาลยังมีการตัดสินใจคดีที่ปราศจากความเป็นกลาง มีความอคติและเลือกปฏิบัติต่อประชาชน ขณะที่กรณีประเทศไทยจากงานวิจัยนี้ พบว่าสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมีความก้าวหน้าในด้านสิทธิการเข้าถึงความยุติธรรม แต่ยังขาดความก้าวหน้าในสิทธิการเข้าถึงข้อมูลผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสิทธิการมีส่วนร่วมตัดสินใจของภาครัฐกับภาคประชาชน/ชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง อย่างไรก็ตาม งานศึกษาของ The Environment-People-Law (2021) และงานวิจัยนี้ มีข้อค้นพบตรงกันในประเด็นแนวทางการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมให้เกิดผลในภาคปฏิบัติ จำเป็นต้องมีการพัฒนากฎหมายส่งเสริมสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การพัฒนากลไกการนำกฎหมายไปปฏิบัติ การพัฒนาหลักการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม การพัฒนาขีดความสามารถของทั้งภาครัฐ

และภาคประชาชน และการเปิดโอกาสให้ผู้นำหรือตัวแทนประชาชนเข้าไปมีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจร่วมกับภาครัฐ

การวิจัยนี้สอดคล้องกับงานศึกษาของนิตยา โพธิ์นอก, อริย์รัช บุญถึง และ ดวงจันทร์ ศิริรักษ์โสภณ (2565) เรื่องการใช้สิทธิและมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอร่างกฎหมายว่าด้วยชนเผ่าพื้นเมือง ซึ่งพบว่า การมีกฎหมายคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิชนเผ่าพื้นเมืองเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งมีความสอดคล้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ และหลักสิทธิมนุษยชนสากล โดยมีการจัดบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน/ชุมชน เพื่อส่งเสริมสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองในมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศระดับต่างๆ มากขึ้น

8. ข้อเสนอแนะการวิจัย

8.1 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรขยายผลการศึกษาวิจัยในประเด็นการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับชนเผ่าพื้นเมืองในกระบวนการศึกษาผลกระทบโครงการจัดการน้ำเพื่อการชลประทาน ในพื้นที่จังหวัดแม่ฮ่องสอน และจังหวัดตาก

2) ควรขยายผลการศึกษาวิจัยในประเด็นการเสริมสร้างสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมสำหรับกลุ่มประชาชนผู้รับผลกระทบทางลบจากการกำหนดโครงการขนาดใหญ่ และโครงการประเภทอื่นๆ ที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

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) มาปรับใช้เป็นกรอบในการศึกษาประเมินดังกล่าว

6) ควรขยายผลการศึกษาวิจัยในประเด็นแนวทางการร่วมมือระดับภูมิภาคอาเซียน ต่อการนำหลักสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมมาดำเนินการตามปณิญาอาเซียนว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ.2012 และเพื่อนำไปสู่การจัดการผลกระทบสิ่งแวดล้อมข้ามพรมแดน โดยอาศัย Escazu Agreement ของภูมิภาคลาตินอเมริกาและแคริบเบียน เป็นกรณีตัวอย่างสำหรับการศึกษา

8.2 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 ธรรมาภิบาล และแนวทางประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม มาขับเคลื่อนเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และการบูรณาการสู่การนำไปปฏิบัติสำหรับกระทรวงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สำหรับสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ควรเป็นหน่วยงานหลักและบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ทั้งสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงความยุติธรรม องค์การภาคประชาสังคมด้านสิ่งแวดล้อม และองค์กร/เครือข่ายภาคประชาชน ดำเนินการออกแบบกลไกและ

กระบวนการศึกษาประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเพื่อยกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน และมีผลทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

3) ข้อเสนอต่อชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง ผู้นำชนเผ่าพื้นเมืองควรนำผลการวิจัยนี้ไปปรับใช้ประโยชน์เพื่อการเข้าถึงสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมในโครงการภาครัฐ และควรขยายผลสู่ผู้นำชุมชนและสมาชิกของชุมชนชนเผ่าพื้นเมืองภายในพื้นที่ต่างๆ เพื่อให้เกิดการตื่นตัวและตระหนักรู้ในสิทธิทั้งสิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อม สิทธิชนเผ่าพื้นเมือง สิทธิในการพัฒนา และสิทธิสิ่งแวดล้อม

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

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กระทรวงการต่างประเทศ และ สมาคมเพื่อชีวิตและสิ่งแวดล้อม. (2537). แผนปฏิบัติการ 21 เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน สรุปลสาระสำคัญของ Agenda 21 ในเรื่องสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนา. กระทรวงการต่างประเทศ.
- กองบรรณาธิการเว็บไซต์ไทยคดีศึกษา. (2565, 9 พฤษภาคม). เครือข่าย 4 ลุ่มน้ำ ยวม เมา เมย สาละวิน ยืนยันค้ำโครงการผันน้ำยม. THECITIZEN.PLUS. <https://thecitizen.plus/node/56157>
- กองพัฒนาระบบการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม. (2562). แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม. สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- ก้านัน ผู้ใหญ่บ้าน อบต. ฮอด อมก๋อย ฮือค้านโครงการผันน้ำยม เตรียมฟ้องศาล. (2565, 6 พฤษภาคม). ข่าวสดออนไลน์. https://www.khaosod.co.th/around-thailand/news_7035197
- เครือข่ายประชาชนลุ่มน้ำสาละวิน. (2562, 28 มิถุนายน). จดหมายคัดค้านโครงการผันน้ำยม/สาละวิน-เจ้าพระยาผ่านป่าสมบูรณ์. Salween.info. <https://www.salween.info/post/open-letter-salween-chaophraya>
- วิศรุต วีระโสภณ. (2564, 16 ธันวาคม). เมื่อ อีไอเอ และรายงานจากรัฐไม่สนใจสิ่งแวดล้อม วิถีชุมชนกรณีศึกษาว่าด้วยเขื่อนน้ำยม. The Momentum. <https://themomentum.co/feature-namyuen/>
- นิตยา โพธิ์นอก, อริย์ชัย บุญถึง และ ดวงจันทร์ ศิริรักษ์โสภณ. (2565). รายงานการวิจัยการใช้สิทธิและมีส่วนร่วมของประชาชนในการเสนอร่างกฎหมายว่าด้วยชนเผ่าพื้นเมือง. สถาบันพระปกเกล้า.
- บุษิตา สังข์แก้ว. (2556). พลวัตการพัฒนาการกระจายอำนาจตัดสินใจสำหรับตัวแสดงท้องถิ่นในกระบวนการกำหนดโครงการเขื่อนชลประทานขนาดใหญ่ ศึกษากรณีโครงการเขื่อนแก่งเสือเต้น (พ.ศ. 2520-2556) [วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์]. TU Digital Collections. https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/frontend/Info/item/dc:100217
- บุษิตา สังข์แก้ว. (2565, 23 สิงหาคม). หลัก FPIC กับสิทธิที่ถูกขโมยไปของชนเผ่าพื้นเมืองในโครงการผันน้ำขนาดใหญ่ของรัฐ. สำนักข่าวสิ่งแวดล้อม. <https://greennews.agency/?p=30093>
- บุษิตา สังข์แก้ว. (2567). สิทธิประชาธิปไตยสิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาที่ยั่งยืน: แนวคิด ภาควิปฏิบัติ และบทเรียนนานาชาติ. วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 22(2), 52-83.

มูลนิธิชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อการศึกษาและสิ่งแวดล้อม. (2554). *คู่มือการให้ฉันทานุมัติที่ได้รับการรับรู้
บอกแจ้งล่วงหน้า และเป็นอิสระสำหรับชุมชนชนเผ่าพื้นเมือง*. มูลนิธิชนเผ่าพื้นเมืองเพื่อการศึกษา
และสิ่งแวดล้อม.

มูลนิธิเพื่อการประสานความร่วมมือชนเผ่าพื้นเมืองเอเชีย. (2558). *คู่มือภาคสนามของนักปกป้องสิทธิ
มนุษยชนชนเผ่าพื้นเมืองว่าด้วยการจัดทำเอกสารและงานสนับสนุนสิทธิมนุษยชน*. มูลนิธิเพื่อ
การประสานความร่วมมือชนเผ่าพื้นเมืองเอเชีย.

สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย. (2558). *ข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทย*.
สภาชนเผ่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย.

อริการัตน์ นิยมไทย. (2553). การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม. *จุลนิติ*, 7(3), 143-153.

อริอุษย์วิษณุ แสงนักรธรรม. (2560). *การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำข้ามพรมแดนแบบบูรณาการ:
กรณีศึกษา การบริหารจัดการอุทกภัยข้ามพรมแดนแบบบูรณาการในลุ่มน้ำกก ช่วงปี พ.ศ. 2544-
ปัจจุบัน* (2559) [วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์]. TU Digital
Collections. https://digital.library.tu.ac.th/tu_dc/frontend/Info/item/dc:144230

ภาษาอังกฤษ

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

Hashim, R., Ristak, N. D. M., & Laili, N. (2016). Attitudes toward Environmental Democracy
Among Urban Communities. *Environment-Behaviour Proceedings Journal*. 1(3),
33-42. <http://dx.doi.org/10.21834/e-bpj.v1i3.346>

Iwińska, K., Kampas, A., & Longhurst, K. (2019). Interactions between Democracy and
Environmental Quality: Toward a More Nuanced Understanding. *Sustainability*,
11(6), 1728. <http://dx.doi.org/10.3390/su11061728>

Pickering, J., Bäckstrand, K., & Schlosberg, D. (2020). Between Environmental and
Ecological Democracy: Theory and Practice at the Environmental Democracy
Nexus. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 22(1), 1-15. <https://doi.org/10.1080/1523908X.2020.1703276>

The Access Initiative. (2018). *Environmental Democracy*. The European Commission.

- The Environment-People-Law. (2021). *Environmental Democracy Index: An Updated Score for Ukraine*. Environment People Law. <http://epl.org.ua/en/about-us-posts>
- World Resources Institute. (2008). *Voice and Choice : Opening the Door to Environmental Democracy*. World Resources Institute.
- World Resources Institute. (2015). *The Environmental Democracy Index*. World Resources Institute.