



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หัวข้อ : หลักสิทธิมนุษยชน
เรื่อง : กฟผ.กับการก่อสร้างโรงไฟฟ้า : ละเมิดสิทธิมนุษยชน?

จัดทำโดย
นางอัญชลี ชวนิชย์
รหัส 570248

เอกสารวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” รุ่นที่ 2
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

กฟผ. กับการก่อสร้างโรงไฟฟ้า : ละเมิดสิทธิมนุษยชน?

๑. บทนำ

ในช่วงไม่กี่ทศวรรษที่ผ่านมา โลกได้มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงอย่างมากทางด้านเทคโนโลยี สื่อสารและคมนาคม ทำให้ประเทศต่าง ๆ ได้เข้ามาใกล้ชิดกันมากขึ้น กระแสโลกทั้งในรูปของทุนและข้อมูล รวมทั้งค่านิยมบางประการ โดยเฉพาะเรื่องสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อม ได้ขยายตัวครอบคลุมไปทั่วโลก ประชาคมโลกไม่ว่าจะอยู่ ณ จุดใดสามารถรับรู้ สัมผัส หรือ รับผิดชอบต่อสิ่งที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว กว้างขวาง ซึ่งกระแสความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทำให้เห็นว่าการดำเนินงานขององค์การที่จะประสบความสำเร็จได้นั้น จะต้องตั้งอยู่บนรากฐานของคุณธรรมและมนุษยธรรมในการดำเนินงาน ดังนั้น “การเคารพต่อสิทธิมนุษยชน” ที่ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานว่า มนุษย์ทุกคนมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีสิทธิและเสรีภาพเท่าเทียมกัน จึงเป็นหลักการที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ยึดมั่นที่จะไม่ล่วงละเมิดและให้ความสำคัญต่อการเคารพสิทธิมนุษยชนตามมาตรฐานสากลในส่วนของความรับผิดชอบต่อสังคมและประชาชน ตลอดจนจนผู้มีส่วนได้เสียจากทุกภาคส่วนที่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับองค์กร โดยไม่มีการแบ่งแยก ใดๆ ทั้งสิ้น ตลอดช่วงเวลาที่ผ่านการดำเนินงานในการสร้างโรงไฟฟ้าของ กฟผ. มักจะถูกกล่าวหาว่า มีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอยู่เสมอ บทความนี้ ผู้เขียนจึงต้องการนำเสนอข้อเท็จจริงเพื่อสร้างความกระจ่างในประเด็นดังกล่าว

๒. หลักสิทธิมนุษยชน

หลักสิทธิมนุษยชนมีพัฒนาการมาจากความพยายามของมนุษย์ที่จะให้ศักดิ์ศรีของมนุษย์ชนได้รับการเคารพ และจากการต่อสู้เพื่อเสรีภาพและความเสมอภาคที่เกิดขึ้นในดินแดนต่างๆ ทั่วโลก แนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนเกิดจากบรรดานักคิดที่มาจากหลากหลายประเพณีและศาสนา ต่อมาผู้บริหารประเทศและนักกฎหมายต่างมีบทบาทในการส่งเสริมแนวความคิดดังกล่าวและร่างขึ้นเป็นเอกสารที่ใช้ปกป้องสิทธิของบุคคลและค่อยๆ กลายเป็นบทบัญญัติและรัฐธรรมนูญของชาติต่างๆ

ในช่วงปลายสงครามโลกครั้งที่ ๒ เมื่อมีการดำเนินการจัดตั้งองค์การสหประชาชาติขึ้น บรรดาผู้นำของประเทศสมาชิกดั้งเดิม ๕๐ ประเทศ ได้ร่วมลงนามในกฎบัตรสหประชาชาติ (The Charter of the United Nations) เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ค.ศ. ๑๙๔๕ ซึ่งประกาศเป้าหมายหลักขององค์การสหประชาชาติ ซึ่งได้ถือกำเนิดขึ้นอย่างเป็นทางการในวันที่ ๒๔ ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๔๕ ว่า : “เพื่อปกป้องคนรุ่นต่อไปจากภัยพิบัติของสงคราม และเพื่อยืนยันความศรัทธาในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานในศักดิ์ศรี และคุณค่าของมนุษย์ และในสิทธิอันเท่าเทียมกันของบุรุษและสตรี” มาตรา ๑ ของกฎบัตรสหประชาชาติระบุว่า จุดมุ่งหมายประการหนึ่งของสหประชาชาติคือ “เพื่อบรรลุความร่วมมือระหว่างชาติในการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการเคารพสิทธิมนุษยชน และเสรีภาพขั้นพื้นฐานสำหรับมนุษย์ทุกคนโดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติ

เทศ ภาษา หรือศาสนา” ซึ่งต่อมาในปี ค.ศ. ๑๙๔๕ องค์การสหประชาชาติได้จัดตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (Committee on Human Rights) ขึ้น มีหน้าที่ร่างกฎเกณฑ์ระหว่างประเทศเกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชน จึงเกิดปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) โดยสหประชาชาติ ได้มีมติรับรองเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๔๘ และได้ดำเนินการให้มีการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามหลักการที่บัญญัติในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในหลายด้าน เช่น การจัดทำอนุสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างประเทศเพื่อนำหลักการของปฏิญญาฯ มาดำเนินการให้สิทธิมนุษยชนได้มีผลเป็นสิทธิตามกฎหมายอย่างเป็นระบบ และเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วทุกแห่งในโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดทำกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic Social and Cultural Rights) ซึ่งถือเป็นผลงานที่สำคัญยิ่งและวางรากฐานที่มั่นคง สำหรับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน

ประเทศไทยได้ร่วมลงมติรับรองปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมาตั้งแต่ต้น คือ เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๔๘ ซึ่งแม้ปฏิญญาสากลดังกล่าวจะมีได้มีลักษณะเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศ อันจะก่อให้เกิดพันธกรณีตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศก็ตาม ประเทศไทยก็ได้พยายามปฏิบัติการให้เป็นไปตามหลักกฎหมายพื้นฐานที่กำหนดไว้ในปฏิญญาดังกล่าวด้วยดีตลอดมา โดยพยายามพัฒนากฎหมายในประเทศเพื่อบรรลุเป้าหมายดังกล่าว และรับรองหลักสิทธิมนุษยชนไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจนในปี พ.ศ. ๒๕๕๐^๑ โดยบัญญัติกำหนดแนวทางในการใช้อำนาจอธิปไตย กำหนดขั้นตอนและวิธีการใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ และกำหนดให้มีกลไกใหม่เพื่อสอดส่อง ตรวจสอบและวินิจฉัยกรณีที่มีหรืออาจมีการละเมิดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

สำหรับหลักสิทธิมนุษยชนตามมาตรฐานสากล และรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการก่อสร้างโรงไฟฟ้านั้น สามารถสรุปได้ ดังนี้

๒.๑ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights) ได้บัญญัติให้ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งการชุมนุมและการสมาคมโดยสันติ (ข้อ ๒๐) และ ทุกคนมีสิทธิที่

^๑ ตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑/๒๕๕๗ กำหนดให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลง ยกเว้นหมวด ๒ พระมหากษัตริย์ อย่างไรก็ตาม หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติยังคงมีเจตนาารมณ์/นโยบาย ให้กระบวนการทางกฎหมายปกติสามารถดำเนินการได้ และเน้นการบริหารจัดการภาครัฐระดับให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส เป็นธรรม มีการกระจายอำนาจไปสู่ท้องถิ่น และประชาชนในพื้นที่มากยิ่งขึ้น โดยจะดำเนินการให้มีการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า การดำเนินการตามหลักรัฐธรรมนูญและกฎหมายก็ยังคงสามารถดำเนินการไปได้ จึงยังขอเสนอไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เช่นเดิม

จะมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศและมีสิทธิที่จะเข้าถึงบริการสาธารณสุขในประเทศตนโดยเสมอภาค (ข้อ ๒๑)^๒

๒.๒ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) ได้บัญญัติให้พลเมืองทุกคนย่อมมีสิทธิและโอกาสโดยปราศจากความแตกต่างและโดยปราศจากข้อจำกัดอันไม่สมควรในการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารรัฐกิจและ ในการที่จะเข้าถึงการบริการสาธารณสุขในประเทศของตนตามหลักเกณฑ์ทั่วไปแห่งความเสมอภาค (ข้อ ๒๕)^๓

๒.๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๕๐ ได้ระบุเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนซึ่งสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนสากลในส่วนที่เกี่ยวกับการก่อสร้างโรงไฟฟ้าไว้ ดังต่อไปนี้

(๑) สิทธิชุมชนในการอนุรักษ์ จัดการ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ได้มีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๖ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อรับรองสิทธิชุมชน ชุมชนท้องถิ่น และชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ซึ่งหมายถึง บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นเพื่อเป็นรากฐานสำคัญในการดำรงชีพ โดยมีวิธีการจัดการและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืนตั้งแต่อดีต จึงมีสิทธิจัดการ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นนั้นในการดำรงชีพของตน ตลอดจนมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นโดยตรงส่วนชุมชนและชุมชนท้องถิ่น มีสิทธิอนุรักษ์และฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นศิลปวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ

^๒ ปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

Article ๒๐

(๑) Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and association.

...

Article ๒๑.

(๑) Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives.

(๒) Everyone has the right of equal access to public service in his country.

...

^๓ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง

Article ๒๕

Every citizen shall have the right and the opportunity, without any of the distinctions mentioned in article ๒ and without unreasonable restrictions:

(a) To take part in the conduct of public affairs, directly or through freely chosen representatives;

(b) To vote and to be elected at genuine periodic elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret ballot, guaranteeing the free expression of the will of the electors;

(c) To have access, on general terms of equality, to public service in his country.

และมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาและได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุล และยั่งยืนโดยผ่านกลไกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรของรัฐ แต่ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับสิทธิของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม

(๒) สิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วมในการบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ โดยมีการบัญญัติรองรับสิทธิของประชาชนไว้หลายประการ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิในการดำรงชีพอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี (Right to Healthful and Decent Environment) ที่เป็นสิทธิมนุษยชนอย่างหนึ่งซึ่งรัฐจะต้องให้ความคุ้มครอง และกำหนดหน้าที่เจ้าของโครงการในการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment หรือ EIA) ในกรณีที่มีการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ยังต้องให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิจากองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมให้ความเห็นประกอบก่อนการอนุญาตให้ดำเนินโครงการ และยังให้สิทธิในการฟ้องหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาสิ่งแวดล้อม

มาตรา ๖๗ จัดเป็นมาตราที่สำคัญต่อการก่อสร้างโรงไฟฟ้าของ กฟผ. เป็นอย่างมาก แต่ในช่วงที่ผ่านมา มาตรา ๖๗ เป็นมาตราที่เกิดปัญหาในทางปฏิบัติมาก รัฐบาลจึงได้ตั้งคณะกรรมการแก้ไขการปฏิบัติตามมาตรา ๖๗ วรรคสองขึ้น ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้เสนอให้มีการปรับปรุงกฎหมายหลายฉบับเพื่อให้มาตรา ๖๗ วรรคสอง สามารถบังคับใช้ได้เป็นอย่างดีโดยได้มีการออกประกาศ ดังนี้

- ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง พ.ศ.๒๕๕๒ ประกาศ ณ วันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๒

- ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท ขนาด และวิธีปฏิบัติสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงฯ พ.ศ.๒๕๕๓ ๑๑ ประเภทรุนแรง ประกาศ ณ วันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๓

ผลของประกาศทั้งสองฉบับ ทำให้โรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีกำลังผลิตกระแสไฟฟ้าตั้งแต่ ๑๐ เมกะวัตต์ขึ้นไป เข้าข่ายเป็นโครงการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ (EHIA) คือ ต้องทำการประเมินผลกระทบทางสุขภาพเพิ่มขึ้นจากเดิมที่ประเมินเพียงแค่ผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม หรือทำ EIA เท่านั้น และรายงาน EHIA ดังกล่าว ต้องผ่านการให้ความเห็นขององค์กรอิสระ ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ ผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือสุขภาพ เมื่อให้ความเห็นแล้วจะจัดส่งไปยังหน่วยงานของรัฐผู้อนุญาตเพื่อนำความเห็นไปประกอบการพิจารณา ถ้าเป็นโครงการที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ให้องค์การ

อิสระจัดส่งความเห็นให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในการเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีต่อไป

(๓) สิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานรัฐตามมาตรา ๕๖ ที่มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารสาธารณะทำให้เกิดความโปร่งใสในการบริหารงานของรัฐและง่ายต่อการตรวจสอบ และคุ้มครองถึงข้อมูลส่วนบุคคลด้วย โดยมีพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่รับรองสิทธิให้ประชาชนมีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการต่างๆ และกิจกรรมของหน่วยงานรัฐ เพื่อจะได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และทราบได้อย่างชัดเจนว่า ข้อมูลข่าวสารของทางราชการประเภทใดที่เปิดเผยได้ นอกจากนี้ เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลยังได้รับความคุ้มครองที่จะไม่ให้ข้อมูลส่วนบุคคลของตนที่อยู่ในความครอบครองดูแลของหน่วยงานรัฐ ถูกเปิดเผยอันจะส่งผลร้ายต่อตน

(๔) สิทธิในการได้รับข้อมูล คำชี้แจง และแสดงความคิดเห็นก่อนการอนุญาตโครงการ ตามมาตรา ๕๗ ให้สิทธิประชาชนในการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการต่างๆ ของรัฐ รวมทั้งการออกกฎที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่โดยปกติของประชาชน รัฐมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นก่อนดำเนินการ ทั้งนี้กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

(๕) สิทธิในการเสนอเรื่องร้องทุกข์ และการฟ้องหน่วยงานของรัฐ บัญญัติไว้ใน มาตรา ๖๐ มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการฟ้องหน่วยงานของรัฐ โดยกำหนดให้บุคคลที่ได้รับผลกระทบหรือได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดหรือละเว้นการกระทำโดยเจ้าพนักงานของรัฐ มีสิทธิจะฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบ และบรรเทาความเสียหายในมูลเหตุแห่งการละเมิดนั้นโดยตรง

๓. ข้อร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชนในการก่อสร้างโรงไฟฟ้า

ในการปฏิบัติหน้าที่ของ กฟผ. ในการสร้างโรงไฟฟ้า มักจะมีข่าวร้องเรียนว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนอยู่เป็นประจำ โดยประเด็นที่ประชาชนร้องเรียนส่วนใหญ่แล้ว จะเกี่ยวข้องกับปัญหาของการรับฟังความคิดเห็น ทำให้มีการต่อต้านคัดค้านในโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าในหลายโครงการจากประชาชนในพื้นที่ และกลุ่มอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ทำให้มีผลกระทบต่อ การดำเนินโครงการ คืออาจทำให้โครงการล่าช้า หรืออาจถึงขั้นหยุดสร้างต้องหาพื้นที่ใหม่ เช่น

กรณีการสร้างโรงไฟฟ้าชีวมวลของ บริษัท สหโคเจน ภายในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมศรีสุทโธพัฒน์ จังหวัด ลำพูน พื้นที่ก่อสร้างโรงไฟฟ้างดงอยู่ห่างจากชุมชนเพียง ๒๐๐ เมตร ซึ่งทำให้ชาวบ้านในพื้นที่เขตตำบลป่าสักและตำบลเวียงยองมีความกังวลเรื่องมลภาวะทั้งเสียง อากาศ น้ำ การแย่งใช้น้ำกับชาวบ้าน (เนื่องจากโรงไฟฟ้าต้องใช้น้ำบาดาลเป็นจำนวนมาก) ปัญหาการขนส่งวัตถุดิบ ซึ่งต้องมีรถบรรทุกเข้าออกทุกวัน โดยตัวแทนชาวบ้านชี้แจงว่ากระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากชาวบ้านที่ บริษัท สหโคเจน ดำเนินการนั้นไม่ถูก จัดเวทีชี้แจงข้อมูลให้กับชาวบ้านเพียงบางส่วน และชี้แจงแต่เพียงด้านดีเพียงด้านเดียว

กรณีโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าขนาด ๑๖๐๐ เมกะวัตต์ ใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นเชื้อเพลิง เป็นโครงการของบริษัท สยามเอ็นเนอจีพาวเวอร์ ซัพพลาย จำกัด ในพื้นที่ อำเภอบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งชุมชนชาวบางคล้าคัดค้านการก่อสร้างโครงการโดยชุมชนพบว่ามึนักศึกษาเข้ามาเก็บข้อมูลความคิดเห็นต่อการมีโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่โดยไม่ได้ระบุว่าเป็นโรงงานประเภทใด มีการนำชุมชนจำนวนหนึ่งไปดูงานของโรงงานผลิตไฟฟ้า รวมทั้งมีการกว้านซื้อที่ดินจำนวน ๓๕๐ ไร่ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่สายส่งไฟฟ้าแรงสูงพาดผ่านและอยู่ใกล้แม่น้ำ ซึ่งตอนแรกชาวบ้านเจ้าของที่ดินเข้าใจว่าจะนำที่ดินไปสร้างโรงงานสบู่ แต่เมื่อทราบภายหลังว่าจะนำไปสร้างโรงไฟฟ้าชาวบ้านจึงรวมพลังกันต่อต้านเนื่องจากเกรงว่าจะเกิดปัญหาการแย่งทรัพยากรน้ำ การปล่อยมลพิษทางน้ำจากความร้อนของน้ำเสียลงแม่น้ำ ซึ่งจะทำให้วิถีชีวิตของชาวบ้านในชุมชนบางคล้าซึ่งเป็นชุมชนเกษตรกรรมแย่ง โดยชาวบ้านได้รวมพลังต่อสู้คัดค้านเป็นเวลากว่า ๕ เดือน ปิดถนนสาย ๓๐๔ (ฉะเชิงเทรา-พนมสารคาม) ถึง ๒ ครั้ง โดยชาวบ้านมีความเห็นร่วมกันว่าไม่ประสงค์ให้ภาครัฐเข้ามาดำเนินการใด ๆ ในพื้นที่เพื่อจัดทำ EIA และไม่ให้อำนาจสร้างโรงไฟฟ้าในพื้นที่ ในที่สุดภาครัฐต้องเจรจากับผู้ประกอบการโรงไฟฟ้าเพื่อพิจารณาเปลี่ยนสถานที่ตั้งโรงไฟฟ้าใหม่ไปตั้งที่สวนอุตสาหกรรมโรจนะ จังหวัดอยุธยา เนื่องจากมีความเห็นว่าสวนอุตสาหกรรมโรจนะนั้นเป็นพื้นที่สำหรับอุตสาหกรรมอยู่แล้วจะช่วยให้ไม่เกิดปัญหาให้กับชุมชน

กรณีเครือข่ายปกป้องกระบี่จากถ่านหิน ได้มีหนังสือไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน Human Rights Watch และเลขาธิการ ASEAN Intergovernmental Commission on Human Rights เพื่อเรียกร้องให้ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนในโครงการขยายโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่และโครงการท่าเทียบเรือถ่านหินคลองรี้วที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีโครงการขยายกำลังผลิตติดตั้งจำนวน ๘๗๐ เมกะวัตต์ โดยใช้พลังงานถ่านหิน และได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นผู้มีผลกระทบจากโครงการครั้งที่ ๑, ครั้งที่ ๒ และดำเนินการรับฟังความคิดเห็นโครงการท่าเทียบเรือถ่านหินบ้านคลองรี้วครั้งที่ ๑ นั้น ซึ่งประชาชนที่อาศัยในเขตพื้นที่ที่มีผลกระทบจากการโครงการดังกล่าว ขอคัดค้านการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นข้างต้นเนื่องจากในการรับฟังความคิดเห็นทุกครั้ง ประชาชนเห็นว่า กฟผ.และบริษัทผู้รับจ้างไม่ได้ดำเนินการให้ความรู้แก่ผู้ที่มีผลกระทบในทางบวกและทางลบเท่าที่ควรเพื่อประมวลความรู้ นำไปกำหนดข้อกังวล ข้อห่วงใยในผลกระทบต่อชีวิต ทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อม ก่อนรับฟังความคิดเห็น และในคราวที่เปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นก็เช่นกันไม่เปิดโอกาสให้ผู้มีผลกระทบได้แสดงข้อกังวลอย่างทั่วถึงและกว้างขวาง โดยการกำหนดเวลาให้แสดงความคิดเห็นเพียงเล็กน้อยแล้วด่วนสรุปซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และการดำเนินการรับฟังความคิดเห็นผู้มีผลกระทบจากโครงการท่าเทียบเรือถ่านหินคลองรี้วครั้งที่ ๑ นั้น ดำเนินไปภายใต้กระบวนการที่ขาดความชอบธรรม

๔. กฟผ. ในการจัดการกับข้อร้องเรียนการละเมิดสิทธิมนุษยชน

จากตัวอย่างข้างต้น จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า การคัดค้านของประชาชนโดยวิธีการต่างๆ เพื่อการเรียกร้องความสนใจจากภาครัฐ นอกจากจะมีผลกระทบต่อภารกิจก่อสร้างโครงการแล้ว ในกรณีที่ต้องย้ายโครงการไปตั้งที่แห่งใหม่โครงการก็ต้องเลื่อนออกไปย่อมส่งผลให้ราคาโครงการสูงขึ้น ราคาค่าไฟฟ้าก็ย่อมต้องเพิ่มขึ้นด้วย อย่างไรก็ตาม กฟผ. ยอมรับว่า ในสถานการณ์ปัจจุบัน การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) จัดเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่ปรากฏในมาตรฐานสากลและในกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศ กฟผ. จึงต้องทบทวนบทบาทการทำงานเพื่อให้การจัดการประโยชน์สาธารณะดำเนินไปอย่างเหมาะสมกับทุกฝ่าย และปรับใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนหลากหลายวิธี ทั้งวิธีที่เป็นทางการที่ดำเนินการตามกฎหมายและไม่เป็นทางการ คือการทำมวลชนสัมพันธ์กับประชาชน

ในอดีต การก่อสร้างโรงไฟฟ้าของประเทศไทยจะมีบุคคลเกี่ยวข้องเฉพาะกลุ่ม ซึ่งน่าจะมีเหตุผลมาจากเรื่องทางเทคนิคที่มีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะกลุ่มเท่านั้น ไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทั้งที่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย แต่ด้วยปรัชญาการทำงานของ กฟผ. ที่ยึดหลักการตามแนวพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.๒๕๔๖ ที่กำหนดในมาตรา ๘ (๓) และมาตรา ๘ (๔) ว่า ก่อนเริ่มดำเนินการใดๆ ต้องจัดให้มีการศึกษาวิเคราะห์ผลดีและผลเสียให้ครบถ้วนทุกด้าน กำหนดขั้นตอนการดำเนินการที่โปร่งใส มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินการในแต่ละขั้นตอน ในกรณีที่ภารกิจที่มีผลกระทบต่อประชาชน หน่วยงานต้องดำเนินการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนหรือชี้แจงทำความเข้าใจ เพื่อให้ประชาชนได้ตระหนักถึงประโยชน์ที่ส่วนรวมจะได้รับจากภารกิจนั้น และให้เป็นหน้าที่ของพนักงาน กฟผ. ที่จะต้องคอยรับฟังความคิดเห็น รวมทั้งความพึงพอใจของสังคมโดยรวมและประชาชนผู้รับบริการ เพื่อนำความคิดเห็น ข้อเสนอแนะต่างๆ มาปรับปรุงหรือเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อให้มีการปรับปรุงวิธีการทำงานให้เหมาะสม จึงได้เปิดโอกาสให้ประชาชนรอบโรงไฟฟ้า เข้ามามีส่วนร่วมรับรู้การพัฒนาโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าฯ และให้ข้อเสนอแนะ ความคิดเห็นต่างๆ เพื่อให้ประชาชนได้มีความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วม ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ได้รับรองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของประชาชนโดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการร่วมกับรัฐทั้งก่อนเริ่มดำเนินโครงการ ระหว่างดำเนินโครงการ และหลังจากดำเนินโครงการ

ในการดำเนินโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าของ กฟผ. ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจจะต้องเสนอโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าเพื่อขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ เจ้าของโครงการซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐจะต้องเสนอเรื่องพร้อมทั้งรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการ (EIA) เพื่อประกอบการพิจารณาการอนุมัติโครงการของคณะรัฐมนตรีด้วย สำหรับโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้า กฟผ. ได้ ดำเนินการให้ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่ก่อนเริ่มโครงการ ในขั้นตอนการจัดทำ EIA โดยการให้ความรู้ ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการ โดยวิธีการแจกเอกสารสรุปโครงการ สื่อแผ่นพับ การสัมภาษณ์ การประชุมปรึกษาหารือ เพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการ สอบถามความคิดเห็นของประชาชน ซึ่งการดำเนินการเช่นนี้จะทำให้ประชาชนได้รับข้อมูลที่ถูกต้องเกี่ยวกับโครงการจาก กฟผ. เจ้าของโครงการตั้งแต่เริ่มต้น ในขณะที่ กฟผ. เองก็ได้รับทราบปัญหาและข้อ

วิตกกังวลของประชาชนเกี่ยวกับโครงการตั้งแต่ต้นเช่นกัน และจะได้ดำเนินการชี้แจงให้ประชาชนเข้าใจ และคลายความกังวล ซึ่งการให้ข้อมูลที่ถูกต้องแก่ประชาชนย่อมทำให้ประชาชนมีทัศนคติที่ถูกต้อง และไม่เข้าใจโครงการในทางที่ผิด ทำให้ลดความขัดแย้ง ความระแวง โครงการไม่ถูกต่อต้าน หรือคัดค้านจากประชาชน และทำให้ประชาชนที่อยู่รอบพื้นที่โรงไฟฟ้าให้ความร่วมมือซึ่งหากประชาชนไม่ให้ความร่วมมือก็อาจก่อให้เกิดอุปสรรคแก่เจ้าของโครงการในการเข้าไปชี้แจงทำความเข้าใจหรือขอความเห็นจากประชาชน ซึ่งการดำเนินการประกอบด้วยกิจกรรมต่างๆ ที่ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยสรุปคือ

๑) การมีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูลข่าวสารโครงการ โดยการเผยแพร่ข้อมูลโครงการแนะนำโครงการ ตลอดจนเผยแพร่ความก้าวหน้าโครงการผ่านสื่อท้องถิ่นทางหนังสือพิมพ์ วิทยุ ป้ายประชาสัมพันธ์ แจกแผ่นพับ และจัดศึกษาดูงานโรงไฟฟ้า

๒) การมีส่วนร่วมให้ข้อคิดเห็น ข้อมูล และข้อเสนอแนะ ได้แก่ จัดเวทีประชุมชุมชนระดับเขต/อำเภอ สัมภาษณ์เชิงลึกผู้นำชุมชน และตัวแทนประชาชนที่อาศัยใกล้เคียงพื้นที่โครงการ

๓) การมีส่วนร่วมเข้ามาเกี่ยวข้อง หรือร่วมรับประโยชน์ ได้แก่ จัดทำและดำเนินการตามแผนพัฒนาชุมชนโดยรอบพื้นที่โครงการ พิจารณารับคนท้องถิ่นเข้าทำงานในโครงการ และส่งเสริมเป็นศูนย์การเรียนรู้

๔) การมีส่วนร่วมในการติดตามตรวจสอบการดำเนินโครงการ โดยคณะกรรมการร่วมติดตามตรวจสอบการดำเนินงานและพัฒนาสิ่งแวดล้อมชุมชนโรงไฟฟ้า ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ กฟผ. และผู้แทนภาคประชาชน

อย่างไรก็ตาม กฟผ. ได้พยายามดำเนินการโดยยึดหลักแตกต่างจากเจ้าของโครงการส่วนใหญ่ที่มักจะคิดว่าการที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมย่อมต้องใช้เวลาในการดำเนินการ ซึ่งอาจทำให้โครงการล่าช้า และประชาชนมีความคิดเห็นที่คัดค้านหรือต่อต้าน และที่สำคัญคือประชาชนในท้องถิ่นเองก็ไม่มีความรู้ในด้านสิ่งแวดล้อมหรือการดำเนินโครงการ ประกอบกับส่วนใหญ่จะมีกลุ่มองค์กรเอกชนที่ไม่ได้อยู่ในท้องถิ่นเข้ามาปลุกกระดม ทำให้มีการต่อต้าน และคัดค้านโครงการ

กฟผ. ได้พัฒนาโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าโดยได้ยึดหลักว่า หากประชาชนคัดค้านโครงการโดยยอมชี้ให้เห็นถึงความเหมาะสมของโครงการ ซึ่งเจ้าของโครงการควรจะต้องนำข้อมูลที่ได้กลับไปวิเคราะห์อย่างละเอียดว่าประชาชนคัดค้านด้วยเหตุผลอะไร พร้อมเตรียมการชี้แจงมาตรการป้องกันแนวทางแก้ไข และนำกลับไปชี้แจงประชาชนเพื่อให้เกิดการยอมรับ ในการปฏิบัติเช่นนี้ แม้จะต้องเสียเวลา และใช้งบประมาณเพิ่มขึ้น แต่ก็จะสามารถทราบถึงความต้องการ ความกังวลที่แท้จริงของประชาชน และที่สำคัญจะได้เตรียมการที่ถูกต้องเพื่อการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่อาจเกิดขึ้น และเมื่อ กฟผ. ซึ่งเป็นเจ้าของโครงการเป็นผู้ให้ข้อมูลข่าวสารเองและเป็นข้อมูลที่แท้จริงและถูกต้อง โดยชี้ให้เห็นผลดีผลกระทบที่เกิดจากโครงการโดยตรงไปตรงมา ชี้แจงในสิ่งที่สงสัย ตลอดจนแนวทางแก้ไข ประชาชนส่วนใหญ่มีความคิดเป็นของตนเองย่อมสามารถตัดสินใจได้ว่าจะให้การสนับสนุนโครงการนั้นหรือไม่ และอาจจะทำให้ลดค่าใช้จ่ายที่อาจเกิดขึ้นจากการที่ต้องย้ายที่ตั้งโครงการ และไม่ต้องเสียเวลาในการหาที่ตั้งโครงการใหม่ เนื่องจากโครงการถูกต่อต้านจากประชาชนก็ได้

๕ ปัญหาและอุปสรรคในการแก้ไข้ปัญหาของ กฟผ.

แม้ว่า กฟผ. จะได้ใช้ความพยายามให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ทั้งจากวิธีที่เป็นทางการ โดยปฏิบัติตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมอย่างเคร่งครัด และวิธีที่ไม่เป็นทางการ โดยวิธีมวลชนสัมพันธ์แล้วก็ตาม แต่ก็ต้องยอมรับว่า ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการประท้วงต่อต้านของประชาชนก็ยังคงมีอยู่เสมอ แม้ กฟผ. ในฐานะภาครัฐจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการมากเพียงใดก็ตาม แต่การดำเนินการก็ไม่อาจบรรลุผลสำเร็จโดยเป็นประโยชน์กับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ เพราะประสบปัญหาและอุปสรรคสำคัญ ๒ ประการ

๕.๑ ปัญหาอุปสรรคทางด้านกฎหมาย

แม้กฎหมายต่างๆ จะระบุเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนก็ตามแต่ก็ยังไม่มีความชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญที่แม้จะมีบทบัญญัติส่งเสริมสิทธิเสรีภาพในการมีส่วนร่วมของประชาชน แต่ก็ได้มิได้มีการตรากฎหมายลูกออกมากำหนดรายละเอียดแนวทางปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ ทำให้การบังคับใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไม่สามารถดำเนินการได้ดี

กฎหมายหลักที่เกี่ยวกับการก่อสร้างโรงไฟฟ้า ที่กำหนดให้เจ้าของโครงการต้องทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งโดยกระบวนการจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุดก็มีปัญหาในการใช้ข้อกำหนด เช่น ในประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติ และแนวทางการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ได้กำหนดให้โรงไฟฟ้าพลังความร้อนที่มีกำลังผลิตกระแสไฟฟ้าตั้งแต่ ๑๐ เมกะวัตต์ขึ้นไปต้องทำ EIA เสนอในชั้นตอนขออนุญาตก่อสร้างเพื่อประกอบกิจการ หรือยื่นขออนุญาตประกอบกิจการแล้วแต่กรณี โดยกำหนดแนวทางในการจัดทำ EIA ตลอดจนรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น (IEE) ว่าจะต้องดำเนินการตามแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนและการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางสังคม และแนวทางการประเมินผลกระทบทางสุขภาพใน EIA และ แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนและการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทางสังคมในกรณี IEE แต่ในแบบท้ายประกาศก็ไม่ได้ระบุให้มีข้อความเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงไม่สามารถกล่าวได้ว่าข้อคิดเห็น ตลอดจนข้อเสนอแนะของประชาชนที่มีต่อโครงการจะได้รับการสนใจที่จะดำเนินการในการดำเนินการโครงการหรือการให้ความเห็นชอบต่อ EIA หรือ IEE หรือไม่ ประการใด

หรือแม้แต่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ก็กำหนดเพียงให้มีมารับฟังความคิดเห็นของประชาชนสำหรับโครงการของรัฐ ซึ่งกล่าวได้ว่าระเบียบฯ กำหนดเพียงรูปแบบและกระบวนการรับฟังความคิดเห็น โดยให้ดำเนินการรับฟังตามวิธีการที่ได้เลือกแล้ว และจัดทำรายงานสรุปผลที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็นภายในเวลาที่กำหนดและประกาศให้สาธารณชนได้รับทราบข้อสรุปนั้น แต่ความคิดเห็น ข้อกังวลของประชาชนที่ได้จากกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจะถูกนำไปพิจารณาหรือไม่นั้น ระเบียบฯ ก็ไม่ได้มีข้อความที่เป็นบทบังคับให้ต้องดำเนินการ

ที่ชัดเจน รวมทั้งไม่ได้มีข้อความที่เป็นการบังคับให้หน่วยงานรัฐผู้พิจารณาอนุญาตต้องนำความคิดเห็นของประชาชนที่ได้จากกระบวนการรับฟังความคิดเห็นไปปฏิบัติ หรือหาวิธีป้องกันแก้ไขก่อนจึงจะอนุญาตให้ดำเนินโครงการได้ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบฯ จึงเป็นเพียงกระบวนการหรือรูปแบบที่หน่วยงานรัฐต้องทำให้ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด การตัดสินใจที่จะอนุญาตให้ดำเนินโครงการยังคงเป็นอำนาจของหน่วยงานรัฐ

ดังนั้น เพื่อให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการก่อสร้างโรงไฟฟ้า ในส่วนของกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.๒๕๓๕ ควรมีบทบัญญัติที่ชัดเจนในการรองรับสิทธิของประชาชนให้มีส่วนร่วมในโครงการต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะโรงไฟฟ้าควรกำหนดให้ทำ EIA ในการก่อสร้างโรงไฟฟ้าทุกขนาด นอกจากนี้ควรกำหนดขั้นตอนวิธีการ ในการให้ประชาชนมีส่วนร่วมให้ชัดเจน เนื่องจากเป็นกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและเป็นการรองรับสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญด้วย ตลอดจนในส่วนของกฎหมายอื่นๆ ก็ควรกำหนดให้วิธีการนำความคิดเห็นที่ได้รับมาประกอบการพิจารณาการดำเนินโครงการของหน่วยงานรัฐ และควรให้มีผลบังคับใช้ที่ชัดเจน

๕.๒ ปัญหาและอุปสรรคทางด้านประชาชน

ในส่วนของภาคประชาชนเอง ต้องยอมรับว่า แม้ภาครัฐจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากเพียงใด แต่หากภาคประชาชนไม่เปิดใจรับฟังข้อมูลอย่างปราศจากอคติ และอาจกล่าวได้ว่า ภาคประชาชนที่บางครั้งมารวมตัวชุมนุมกันนั้น มีแนวโน้มที่จะมีความคิดเห็นที่รุนแรง ปฏิเสธที่จะรับฟังคำชี้แจงใดๆ หรือไม่ให้ความสนใจในการรับฟังคำชี้แจงใดๆ ทำให้ไม่สามารถหาแนวทางการแก้ปัญหา ร่วมกันได้ในหลายกรณีประชาชนจะต่อต้านการสร้างโรงไฟฟ้าโดยนำผลการดำเนินงานที่ผ่านมาซึ่งมีปัญหาของเจ้าของโครงการทั้งที่เป็นภาครัฐหรือเอกชน หรือการดำเนินงานที่ผ่านมาที่ทำให้ประชาชนต้องสละประโยชน์เพื่อส่วนรวมบางประการมาเป็นปัจจัยพิจารณาโครงการที่กำลังจะเกิดขึ้น โดยไม่ยอมรับฟังเหตุผลใดๆ แม้เป็นการก่อสร้างโรงไฟฟ้าที่ใช้ก๊าซเป็นเชื้อเพลิงซึ่งจัดว่าทำให้เกิดมลภาวะน้อยที่สุดบางแห่ง ก็ยังมีปัญหาในการก่อสร้างเนื่องจากประชาชนในพื้นที่ได้ปฏิเสธอย่างชัดเจนว่าไม่ต้องการเพราะความกังวลกับผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม เมื่อภาครัฐและเจ้าของโครงการพยายามที่จะชี้แจงเพื่อทำความเข้าใจ ก็ได้รับการปฏิเสธที่จะรับฟังจากประชาชนทันที จึงไม่มีช่องทางที่จะร่วมมือกันแก้ปัญหาต่อไปอีก

๖. บทสรุป

การขจัดข้อกล่าวหาว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในการก่อสร้างโรงไฟฟ้าของ กฟผ. ให้ประสบความสำเร็จได้นั้น ต้องดำเนินการให้กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนประสบความสำเร็จให้ได้ โดยภาครัฐต้องให้ความสำคัญและปฏิบัติอย่างจริงจังและจริงจังตั้งแต่ก่อนเริ่มโครงการ ให้ความรู้อย่างต่อเนื่องแก่ประชาชนเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการก่อสร้างโรงไฟฟ้าก็เป็นสิ่งสำคัญที่หน่วยงานภาครัฐ เช่นกระทรวงพลังงาน และ กฟผ. และการไฟฟ้าอื่นๆ ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงในการจัดหาพลังงานไฟฟ้าเพื่อให้

เพียงพอกับการใช้งานในประเทศ ต้องให้ความสนใจอย่างยิ่ง ละเลยไม่ได้ โดยต้องให้ข้อมูลความรู้ที่ถูกต้อง หลากหลายทั้งข้อดีและข้อเสีย แนวทางแก้ไขที่ใช้ในการดำเนินการในโครงการต่างๆ นอกจากนี้ยังต้อง ดำเนินการเพื่อแก้ไขมุมมองในทางลบของประชาชนสำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีตด้วย เพื่อประชาชนจะได้ มีความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้อง เมื่อถึงเวลาที่จะต้องดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าในพื้นที่ใดแล้ว ประชาชน ในพื้นที่จะได้สนใจที่จะให้ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ ซึ่งจะช่วยให้ไม่เกิดปัญหาการต่อต้านการก่อสร้าง โรงไฟฟ้า และในส่วนของภาคประชาชนซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญในการมีส่วนร่วมก็ต้องเปิดใจพิจารณา ข้อมูลต่างๆ อย่างเป็นธรรม และศึกษาหาข้อมูลต่างๆ เพื่อให้การดำเนินโครงการของภาครัฐเป็นไปด้วยดี สมประโยชน์ทั้งต่อประชาชนในท้องถิ่น และต่อส่วนรวม เพื่อนำไปสู่การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนต่อไป

นอกเหนือจากการต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องการพัฒนาโครงการ กับสิทธิมนุษยชน “อย่างเคร่งครัด ครบถ้วน ถูกต้อง รวดเร็ว” แล้ว ผู้บริหารองค์กรต้องมีเจตนาธรรมาภิบาล วิสัยทัศน์ นโยบายและยุทธศาสตร์องค์กร มุ่งสู่ความรับผิดชอบต่อสังคม Corporate Social Responsibility (CSR) ซึ่งมีใช้เป็นเพียงรูปแบบเพื่อการโฆษณาประชาสัมพันธ์องค์กรเท่านั้น

ความสำเร็จของการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ ทั้งของ กฟผ. หรือองค์กรใดๆ ทั้งภาครัฐและ เอกชนในยุคโลกาภิวัตน์ นอกเหนือจาก เรื่องสิทธิมนุษยชนแล้ว การมีส่วนร่วมของชุมชน ในรูปแบบ หุ้นส่วนโครงการ เป็นยุทธศาสตร์ที่จำเป็นอย่างยิ่งแฉกเช่นเดียวกับยุทธศาสตร์ ภาครัฐ ภาคเอกชน ร่วมดำเนินงานในโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า ประปา ท่าเรือ ฯลฯ ในการพัฒนา ประเทศในอดีต

ดังนั้น ปัจจัยสู่ความสำเร็จในการพัฒนาอย่างยั่งยืน คือ รูปแบบของหุ้นส่วนชุมชน-รัฐ-เอกชน หรือ Community-Public-Private Partnership (C-PPP).

บรรณานุกรม

คู่มือหลักสิทธิมนุษยชนสากลในกระบวนการยุติธรรมที่พนักงานสอบสวนควรรู้ [Online]
<http://www.investigation.inst.police.go.th/download/02015704.pdf>.

สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. รายงานหลัก โครงการจัดทำรูปแบบกลไกการมีส่วนร่วม
 ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดทำนโยบาย แผน มาตรการ หลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติ
 ในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และสถาบันส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี.
 การปรับปรุงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ.
 ๒๕๔๘, ๒๕๔๘.

สำนักวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและ
 สิ่งแวดล้อม. แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชน และการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม
 ทางสังคมในกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม, ๒๕๔๙.

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐.

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘

ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและ
 แนวทางในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการที่
 อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากร และ
 สุขภาพ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๒

ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง โครงการหรือกิจกรรมเกี่ยวกับการอุตสาหกรรมที่อาจก่อให้เกิด
 ผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ
 ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๒