



(กสม. แลงข่าวเด่นประจำสัปดาห์ ครั้งที่ 33/2569)

กสม. แนะนำ อบต.เกาะพยาม จ.ระนอง - กฟภ. จัดหาน้ำสะอาดและไฟฟ้าให้ชุมชนชาวเลมอแกน

ตามหน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองสิทธิกลุ่มชาติพันธุ์

- เผยข้อเสนอแนะปฏิรูปการบริหารจัดการน้ำเชิงโครงสร้างรับมือวิกฤตอุทกภัย

ระบุปัญหาใหญ่คือช่องว่างทางกฎหมายและการทำงานแบบแยกส่วนของหน่วยงาน

- เตรียมเสนอนายกรัฐมนตรี – ครม. แก้ไขร่างกฎหมายการพัฒนาพื้นที่ในและโดยรอบโครงสร้างพื้นฐานทางราง  
โดยคำนึงถึงสิทธิในที่อยู่อาศัยของผู้ยากไร้

วันศุกร์ที่ 2 ตุลาคม 2569 เวลา 10.30 น. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) โดยนายสันต์ ภัยหลิกดิ์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และนายจุมพล ขุนอ่อน รองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ แลงข่าวเด่นประจำสัปดาห์ ครั้งที่ 33/2569 โดยมีวาระสำคัญดังนี้

1. กสม. แนะนำ อบต.เกาะพยาม จ.ระนอง - กฟภ. จัดหาน้ำสะอาดและไฟฟ้าให้ชุมชนชาวเลมอแกน  
ตามหน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองสิทธิกลุ่มชาติพันธุ์

นายสันต์ ภัยหลิกดิ์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เผยว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้รับเรื่องร้องเรียนเมื่อเดือนมีนาคม 2569 จากผู้ร้องรายหนึ่งระบุว่า ชาวเลมอแกนอาศัยอยู่ที่เกาะพยาม อำเภอเมืองระนอง จังหวัดระนอง ประสบปัญหาการเข้าถึงไฟฟ้าและน้ำประปา ต้องหาน้ำจากบ่อน้ำตื้นในหมู่บ้านเพื่ออุปโภคบริโภค และต้องจุดตะเกียงเพื่อให้แสงสว่าง ซึ่งเมื่อเดือนมกราคม 2569 ผู้ร้องเคยประสานไปยังองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะพยาม (อบต.เกาะพยาม) (ผู้ถูกร้องที่ 2) แต่ไม่ได้รับความช่วยเหลือ นอกจากนี้ ยังพบปัญหาการขอมิบัตรประจำตัวประชาชน รวมทั้งความมั่นคงในการถือครองที่ดินและที่อยู่อาศัย จึงขอให้ตรวจสอบ

จากการตรวจสอบปรากฏข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ชาวเลมอแกนประกอบอาชีพประมงและทำมาหากินอยู่บนเรือในทะเลอันดามันมาตั้งแต่สมัยบรรพบุรุษเป็นระยะเวลายาวนานกว่า 300 ปี โดยเริ่มตั้งถิ่นฐานครั้งแรกที่เกาะเหลาเมื่อประมาณ 40 ปีก่อน ก่อนจะขยายชุมชนออกไปยังเกาะอื่น ๆ ที่อยู่ใกล้เคียง หลังเหตุการณ์สึนามิเมื่อปี 2547 และบางส่วนได้ตั้งถิ่นฐานถาวรบริเวณใกล้อ่าวเขาควายบนเกาะพยาม มีบ้านเรือนรวม 45 ครัวเรือน ประชากร 157 คน ดำรงชีวิตด้วยการประกอบอาชีพประมงพื้นบ้าน ที่ตั้งของชุมชนชาวเลมอแกนเกาะพยามเดิมเป็นป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งต่อมาถูกจำแนกให้เป็นป่าชายเลนในเขตอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อปี 2530 ปัจจุบันพื้นที่ดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของศูนย์อนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลนที่ 6 (เมืองระนอง) (ผู้ถูกร้องที่ 1) คำร้องมีประเด็นพิจารณาแยกเป็น 3 ประเด็น สรุปได้ดังนี้

ประเด็นแรกความมั่นคงในการถือครองที่ดิน กสม. เห็นว่า ชาวเลมอแกนเกาะพยามเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่มีวิถีชีวิตทำกินและอาศัยอยู่ในแถบทะเลอันดามันมาอย่างยาวนาน จึงมีสิทธิในที่ดินและสิทธิในการปกป้องและได้รับการรับรองจากการกระทำใด ๆ ที่ทำให้กลุ่มชาติพันธุ์ต้องถูกพรากจากที่ดินและที่อยู่อาศัยของตน

ชาวเลมอแกนได้รับการประกันสิทธิในที่อยู่อาศัยและทำกินจากมติคณะรัฐมนตรีมาเป็นระยะ และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกร้องที่ 1 ได้บังคับขับไล่หรือให้ย้ายออกจากพื้นที่อยู่อาศัยบนเกาะพยาม กระทั่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2561 เห็นชอบพื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท) ซึ่งรวมถึงป่าชายเลน และต่อมาเมื่อเดือนมกราคม 2569 กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ทช.) ได้ออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลนในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งชุมชนชาวเลมอแกนเกาะพยามเป็นพื้นที่เป้าหมายที่ผู้ถูกร้องที่ 1 ได้สำรวจขอบเขตชุมชนไว้เบื้องต้นแล้ว ซึ่งในระหว่างการดำเนินการดังกล่าว หากชาวเลมอแกนประสงค์จะซ่อมแซมหรือปรับปรุงที่อยู่อาศัยที่ชำรุดทรุดโทรมก็สามารถดำเนินการได้ตามความเหมาะสม ในขั้นนี้จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ 1 ละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวเลมอแกนเกาะพยาม

ประเด็นที่สอง การเข้าถึงสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ชุมชนชาวเลมอแกนไม่มีระบบประปาของรัฐเข้าถึง สมาชิกชุมชนต้องอาศัยน้ำจากบ่อน้ำตื้นเป็นหลัก ซึ่งผลการตรวจคุณภาพน้ำพบการปนเปื้อนเชื้อโคลิฟอร์มแบคทีเรียที่ไม่ปลอดภัยต่อการอุปโภคบริโภคและเป็นความเสี่ยงต่อสุขภาพ เมื่อพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 66 ประกอบมาตรา 68 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่พัฒนาตำบลและจัดให้มีน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง แต่ อบต.เกาะพยาม ผู้ถูกร้องที่ 2 ยังไม่อาจจัดหาพื้นที่สะอาดและปลอดภัยให้แก่ชุมชนชาวเลมอแกนได้อย่างเพียงพอและทั่วถึง อันกระทบต่อสิทธิในการเข้าถึงน้ำสะอาดและเพียงพอ จึงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ 2 ละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

ส่วนการเข้าถึงไฟฟ้า แม้พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 จะกำหนดให้ผู้ถูกร้องที่ 2 มีหน้าที่พัฒนาพื้นที่และคุณภาพชีวิตของประชาชน รวมทั้งจัดหาพลังงานไฟฟ้า แต่ระบบการจัดการพลังงานไฟฟ้าของประเทศไทยยังไม่มีกระจายอำนาจไปให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับข้อจำกัดของพื้นที่เกาะพยามซึ่งอยู่ห่างไกลจากระบบสายส่งหลักของรัฐ ส่งผลให้เกาะพยามต้องใช้บริการด้านพลังงานไฟฟ้าจากเอกชนซึ่งมีค่าบริการอัตราสูง นอกจากนี้ ชุมชนชาวเลมอแกนเกาะพยามยังมีข้อจำกัดด้านพื้นที่ เนื่องจากการเดินสายไฟพาดผ่านพื้นที่ไปยังชุมชนต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การเข้าถึงพลังงานไฟฟ้าของชาวเลมอแกนจึงเกิดจากข้อจำกัดหลายประการ จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่า อบต.เกาะพยาม ผู้ถูกร้องที่ 2 ละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อชาวเลมอแกน

ส่วนประเด็นที่สาม ปัญหาสถานะบุคคลและสถานะทางทะเบียน ปรากฏว่าสมาชิกชุมชนส่วนใหญ่ได้รับการรับรองสถานะและมีบัตรประจำตัวประชาชนแล้ว ที่เหลืออยู่ระหว่างการพิสูจน์สถานะและตรวจสอบพันธุกรรม โดยอำเภอเมืองระนอง (ผู้ถูกร้องที่ 3) ได้บูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง และต่อมาได้เข้าร่วมโครงการคลินิกสิทธิมนุษยชนของสำนักงาน กสม. ซึ่งอยู่ระหว่างการแก้ไขปัญหาสถานะบุคคลและสัญชาติให้กับชาวเลมอแกนเกาะพยามที่ยังไม่มีบัตรประจำตัว จึงยังไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ 3 ละเมิดสิทธิมนุษยชน

ด้วยเหตุผลดังกล่าว กสม. ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2569 จึงมีมติให้มีข้อเสนอแนะในการป้องกันและแก้ไขการละเมิดสิทธิมนุษยชน ไปยัง อบต.เกาะพยาม ให้เร่งจัดหาพื้นที่สะอาดและปลอดภัยให้แก่ชุมชนชาวเลมอแกนอย่างเพียงพอและทั่วถึง เช่น การจัดให้มีเครื่องกรองน้ำที่ได้มาตรฐาน พร้อมทั้งประสาน โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลเกาะพยาม ตรวจสอบและเฝ้าระวังคุณภาพน้ำอย่างสม่ำเสมอ

นอกจากนี้ ยังมีข้อเสนอแนะในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (ทช.) เร่งดำเนินการตามประกาศ เรื่อง ข้อกำหนด หลักเกณฑ์ มาตรการการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลน ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2569 ลงวันที่ 27 มกราคม 2569 โดยกำหนดแผนการดำเนินงานและกรอบระยะเวลาการดำเนินการในแต่ละพื้นที่ให้ชัดเจน และประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนกลุ่มเป้าหมายได้รับทราบและมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

พร้อมกันนี้ให้ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) จัดทำข้อมูลประวัติศาสตร์ วิถีชีวิต และวัฒนธรรมของกลุ่มชาติพันธุ์ชาวเลมอแกนเกาะพยาม ตามมาตรา 32 พระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ พ.ศ. 2568 เพื่อเป็นฐานข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนดพื้นที่คุ้มครองวิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ และให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) สนับสนุนงบประมาณในการปรับปรุงซ่อมแซมที่อยู่อาศัยให้มีความมั่นคงแข็งแรงและปลอดภัย และร่วมกับ อบต.เกาะพยาม สนับสนุนการติดตั้งโซลาร์เซลล์ครัวเรือนให้กับชุมชนชาวเลมอแกนเกาะพยาม รวมทั้งให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ศึกษาและพัฒนาแนวทางการจัดให้มีไฟฟ้าบนพื้นที่เกาะห่างไกล โดยใช้พลังงานทางเลือกหรือระบบโครงข่ายไฟฟ้าขนาดเล็กอัจฉริยะร่วมกับระบบกักเก็บพลังงานระดับชุมชน ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 56 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

**2. กสม. เสนอข้อเสนอแนะปฏิบัติการบริหารจัดการน้ำเชิงโครงสร้างเพื่อรับมือวิกฤตอุทกภัยของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ ระบุปัญหาใหญ่คือช่องว่างทางกฎหมายและการทำงานแบบแยกส่วนของหน่วยงานต่าง ๆ**

นายจุฬพล ขุนอ่อน รองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เผยว่า เมื่อต้นเดือนกันยายนที่ผ่านมา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้พิจารณาและเห็นชอบผลการศึกษาและข้อเสนอแนะเบื้องต้นเรื่องการบริหารจัดการน้ำและภัยพิบัติท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยจะมีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีต่อไป อย่างไรก็ตาม เนื่องจากขณะนี้หลายพื้นที่ในภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคเหนือตอนล่าง โดยเฉพาะกรุงเทพฯ และปริมณฑล กำลังได้รับผลกระทบจากอุทกภัยอย่างรุนแรง จึงเห็นควรเสนอผลการศึกษาเพื่อประโยชน์ในการแก้ปัญหาบรรเทาความเดือดร้อนควบคู่กับการแก้ปัญหาเชิงโครงสร้าง

ที่มาของเรื่องนี้คือ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทำให้อุทกภัยในประเทศไทยเกิดขึ้นฉับพลันยาวนาน และถี่ขึ้นต่อเนื่องหลายปี กระทบต่อสิทธิในชีวิต สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในมาตรฐานการครองชีพที่เพียงพอ และสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่สะอาด ปลอดภัย ดีต่อสุขภาพ และยั่งยืน ตั้งแต่ปี 2568 กสม. จึงได้ศึกษารวบรวมข้อมูลและลงพื้นที่รับฟังข้อเท็จจริงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนผู้ประสบภัยน้ำท่วม

ในภูมิภาคต่าง ๆ และขับเคลื่อนเรื่องดังกล่าวในฐานะประเด็นสำคัญด้านสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ผ่านกลไกสมัชชาสิทธิมนุษยชนมาจนถึงปี 2569

กสม. เห็นว่า ความเสียหายร้ายแรงจากอุทกภัยที่เกิดซ้ำซากทุกปี มิได้เกิดจากความรุนแรงของภัยธรรมชาติเพียงอย่างเดียว แต่เป็นผลจากระบบการบริหารจัดการของรัฐที่ยังเน้นการรับมือเมื่อเกิดเหตุและการช่วยเหลือภายหลังมากกว่าการลดความเสี่ยงตั้งแต่ต้นทาง ดังเห็นได้จากความเสียหายในอดีต เช่น อุทกภัยครั้งใหญ่ปี 2554 หรืออุทกภัยช่วงเดือนสิงหาคมถึงกันยายน 2567 ที่ส่งผลกระทบ 36 จังหวัด และก่อความเสียหายทางเศรษฐกิจเกือบ 30,000 ล้านบาท

จากการลงพื้นที่และประมวลข้อเท็จจริงจากทุกภาคส่วน กสม. พบปัญหาเชิงโครงสร้างที่สำคัญ 5 ประการ ดังนี้

ประการแรก หน่วยงานทำงานแยกส่วน ขาดเอกภาพ ภารกิจด้านน้ำ ภัยพิบัติ และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ กระจายอยู่ใน 4 หน่วยงานหลัก ได้แก่ สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) สำนักงานกฤษฎามนตรี รับผิดชอบการบริหารจัดการน้ำและกำหนดพื้นที่รับน้ำ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) กระทรวงมหาดไทย ดูแลการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กำกับแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดูแลการเปิดปิดประตูระบายน้ำและพื้นที่รับน้ำ แต่ละหน่วยงานต่างสร้างเครื่องมือของตนเองโดยไม่มีกลไกเชื่อมโยงข้อมูลกัน

ปัญหานี้เห็นได้ชัดที่สุดเมื่อเกิดวิกฤต พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 มาตรา 24 ให้นายกฤษฎามนตรีตั้งศูนย์บัญชาการเฉพาะกิจในภาวะวิกฤตด้านน้ำ ขณะที่พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 วางโครงสร้างบังคับบัญชาของตนเองตั้งแต่ระดับชาติถึงระดับท้องถิ่น โดยกฎหมายทั้งสองฉบับไม่ได้ออกแบบให้ทำงานร่วมกัน เมื่อเกิดวิกฤตเป็นวงกว้างจึงมีศูนย์บัญชาการหลายศูนย์ทั้งของราชการพลเรือน ทหาร ท้องถิ่น และเอกชน สุดท้ายนายกรัฐมนตรียังต้องอาศัยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ตั้งศูนย์ปฏิบัติการเฉพาะกิจขึ้นแทนการใช้กลไกตามกฎหมายเฉพาะทั้งสองฉบับ

ประการที่สอง การป้องกันยังหยุดอยู่แค่ในแผน และงบประมาณยังเน้นตั้งรับเมื่อเกิดความเสียหายแล้ว สิ่งก่อสร้างป้องกันน้ำท่วม เช่น คลองผันน้ำ หรือพนังกั้นน้ำ มักลดความเสี่ยงในพื้นที่หนึ่งด้วยการย้ายความเสี่ยงไปให้อีกพื้นที่หนึ่ง ส่วนระบบ Thai WaterPlan ซึ่งหน่วยงานใช้เสนอโครงการด้านน้ำเพื่อขอรับงบประมาณ ตรวจสอบเพียงว่าโครงการเข้าซ้อนกันหรือไม่ และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์หรือไม่ แต่ไม่ได้กลั่นกรองว่าโครงการจะสร้างความเสี่ยงให้แก่พื้นที่ใด และขาดการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม สังคม และสิทธิมนุษยชน ขณะเดียวกัน งบประมาณส่วนใหญ่เบิกจ่ายได้ก็ต่อเมื่อประกาศเขตภัยพิบัติแล้ว เจ้าหน้าที่ที่ใช้งบประมาณเพื่อป้องกันก่อนเกิดเหตุจึงต้องแบกรับความเสี่ยงทางกฎหมายเอง

ประการที่สาม ระบบข้อมูลและการเตือนภัยไปไม่ถึงทุกคน การเตือนภัย การอพยพ และการช่วยเหลือฉุกเฉิน เป็นหลักประกันขั้นต่ำที่รัฐต้องจัดให้ประชาชนในภาวะวิกฤต แต่ข้อมูลน้ำและความเสี่ยง

ถูกเก็บแยกในระบบของแต่ละหน่วยงาน ไม่มีฐานข้อมูลกลางที่รวมไว้บนแผนที่เดียวกัน ข้อมูลอุทกวิทยา อยู่กับกรมชลประทานและ สททช. ข้อมูลความเสี่ยงเชิงพื้นที่และการพยากรณ์อยู่กับกรมอุตุนิยมวิทยา ปภ. และหน่วยงานด้านภูมิอากาศ ส่วนข้อมูลผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษ เช่น ผู้ป่วยติดเตียง ผู้สูงอายุ คนพิการ และเด็กเล็ก กระจายอยู่ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) หน่วยงานสาธารณสุข และ หน่วยงานสวัสดิการสังคม ซึ่งไม่ได้จำแนกตามเพศ อายุ และความพิการ และไม่มีแผนอพยพเฉพาะกลุ่ม

นอกจากนี้ ข้อมูลเตือนภัยจากส่วนกลางต้องผ่านการรวบรวมและประมวลผลหลายทอด จึงไปถึง ประชาชนล่าช้า และมักอยู่ในรูปแบบค่าทางเทคนิคที่เข้าใจยาก เช่น ระดับน้ำ ณ สถานีวัด หรือปริมาณฝน เป็นมิลลิเมตร ทั้งยังไม่มีการสื่อสารเป็นภาษาถิ่น ยิ่งไปกว่านั้น ระบบข้อมูลของรัฐยังไม่ได้รวมผู้เช่าที่อยู่อาศัย แรงงานย้ายถิ่น ผู้ไม่มีเอกสารสิทธิ และบุคคลไร้รัฐไร้สัญชาติไว้ในแผนรับมือตั้งแต่ต้น ทำให้คนเหล่านี้ ตกหล่นจากการเตือนภัย การอพยพ และการช่วยเหลือ

ประการที่สี่ ชุมชนช่วยเหลือกันเองได้จริง แต่รัฐยังไม่รับรอง ในหลายพื้นที่ ชุมชนได้พัฒนาระบบ เฝ้าระวัง คริวกลาง และหน่วยกู้ภัยชุมชนขึ้นเอง ซึ่งปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่กลับไม่มีสถานะทางกฎหมายรองรับและไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณ

ประการที่ห้า การเยียวยายังเป็นการ “สงเคราะห์” ตามดุลพินิจ มากกว่าการเยียวยาตาม “สิทธิ” ทั้งต่อประชาชนในพื้นที่รับน้ำและผู้ประสบภัยทั่วไป ข้อเท็จจริงปรากฏว่า รัฐผันน้ำเข้ากักเก็บในพื้นที่ เกษตรกรรมลุ่มต่ำ เช่น ท่งบางระกำ และทุ่งรับน้ำในลุ่มน้ำเจ้าพระยา เพื่อปกป้องพื้นที่เมืองและเขตเศรษฐกิจ แต่ประชาชนในพื้นที่รับน้ำกลับยังไม่ได้รับค่าทดแทนจากการที่ถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ในที่ดินของตน (การรอนสิทธิ) ตามมาตรา 67 แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ทั้งที่รัฐมีหน้าที่ต้องจ่ายตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา 37 ขณะที่การเยียวยาผู้ประสบภัยทั่วไปยังผูกติดอยู่กับกรรมสิทธิ์ที่ดินและทะเบียนบ้าน เงินช่วยเหลือจึงจ่ายตามอัตราเบื้องต้นที่ไม่สัมพันธ์กับความเสียหายจริง และกีดกันผู้เช่าหรือผู้ไม่มีเอกสาร สิทธิออกจากการช่วยเหลือ

เพื่อแก้ไขปัญหาข้างต้น กสม. มีข้อเสนอแนะเชิงโครงสร้างเพื่อปรับเปลี่ยนระบบจากการตั้งรับไปสู่ การป้องกัน แบ่งเป็น 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่หนึ่ง วางกลไกพื้นฐานของระบบ ได้แก่ (1) จัดตั้งกลไกบูรณาการระดับจังหวัดที่มีฐานะถาวร ทำงานร่วมกับคณะกรรมการลุ่มน้ำและคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำฯ โดยให้ สททช. ร่วมกับ ปภ. ต่อยอดจากโครงสร้างระดับจังหวัดที่มีอยู่ตามกฎหมายทั้งสองฉบับ ให้มีอำนาจ ประสานแผนด้านน้ำ ด้านสาธารณสุข และการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเข้าด้วยกัน พร้อมฝ่ายเลขานุการที่ชัดเจน (2) เพิ่มสัดส่วนผู้แทนประชาชนผู้ได้รับผลกระทบให้เข้าร่วมตัดสินใจ ในกลไกระดับจังหวัด (3) กำหนดหน่วยงานรับผิดชอบแหล่งน้ำขนาดเล็กและลำน้ำข้ามเขต (4) ปรับเกณฑ์ การถ่ายโอนภารกิจด้านน้ำให้ อปท. (5) จัดทำฐานข้อมูลน้ำแห่งชาติแบบเปิด (Open Data) ที่ประชาชนเข้าถึงได้ โดยรวมข้อมูลกลุ่มประมงไว้บนแผนที่เดียวกัน และ (6) รับรองและอุดหนุนงบประมาณแก่กลไกอาสาสมัคร และองค์กรชุมชน

ส่วนที่สอง ข้อเสนอแนะตามวงจรภัยพิบัติ 3 ระยะ ได้แก่

(1) ระยะก่อนเกิดภัย ให้เบิกจ่ายงบประมาณเพื่อป้องกันได้ทันทีเมื่อคำพยากรณ์ทางวิทยาศาสตร์ถึงเกณฑ์วิกฤต (ระบบงบประมาณเชิงรุกบนฐานการพยากรณ์) โดยเจ้าหน้าที่ไม่มีความผัดเมี่ยงจะไม่เกิดขึ้นจริง พร้อมกำหนดให้โครงการป้องกันน้ำท่วมขนาดกลางขึ้นไปต้องผ่านการประเมินความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนก่อนอนุมัติงบประมาณในระบบ Thai WaterPlan

(2) ระยะระหว่างเกิดภัย ให้รวมศูนย์บัญชาการของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นศูนย์เดียว มีสายการสั่งการที่ชัดเจน และให้ อปท. ทำหน้าที่เป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้า เพื่อแก้ไขปัญหาได้ทันเวลาที่

(3) ระยะหลังเกิดภัย ให้เปลี่ยนฐานการจ่ายเงินเยียวยาจากผู้ถือกรรมสิทธิ์เป็น “ผู้ได้รับผลกระทบจริง” โดยใช้การรับรองของประชาคมหมู่บ้านสำหรับผู้ที่ไม่มีเอกสารสิทธิ พร้อมทั้งให้เร่งบังคับใช้มาตรา 67 แห่งพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำฯ เพื่อจ่ายค่าทดแทนแก่ประชาชนในพื้นที่รับน้ำอย่างเป็นธรรม โดยคำนวณจากค่าเสียโอกาสและค่าขาดรายได้

ทั้งนี้ ในทุกระยะต้องนับรวมแรงงานข้ามชาติและบุคคลไร้สัญชาติไว้ในระบบเตือนภัยและการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมด้วย

ส่วนที่สาม แก้ไขกฎหมาย 2 ชั้น เพื่อจัดอุปสรรคเชิงโครงสร้าง ชั้นแรก คือระเบียบที่หน่วยงานแก้ไขได้เองโดยไม่ต้องเสนอรัฐสภา เช่น ระเบียบกระทรวงการคลังเกี่ยวกับเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย ให้เพิ่มรายการสนับสนุนครัวกลางและศูนย์ช่วยเหลือภาคประชาชน เปลี่ยนฐานการจ่ายเงินช่วยเหลือเป็นผู้ได้รับผลกระทบจริง เพิ่มรายการค่าเสียโอกาสและค่าขาดรายได้ รวมทั้งให้อัตราช่วยเหลือเพิ่มขึ้นตามระยะเวลาที่น้ำท่วม และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือประชาชนของ อปท. ให้นางบประมาณใช้ป้องกันภัยได้ล่วงหน้า ส่วนชั้นที่สอง คือการแก้ไขกฎหมายที่เป็นฐานของระบบ ได้แก่ พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 และพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 เพื่อจัดตั้งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำระดับจังหวัดแบบถาวร รวมศูนย์บัญชาการในภาวะวิกฤตเป็นศูนย์เดียว กำหนดให้การเตือนภัยล่วงหน้าเป็นหน้าที่ตามกฎหมาย และรับรองความคุ้มครองทางกฎหมายแก่ อปท. และอาสาสมัครในการปฏิบัติงาน

ทั้งนี้ กสม. จะแจ้งข้อเสนอแนะเรื่องการบริหารจัดการน้ำและภัยพิบัติท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศไปยังนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีต่อไป เพื่อให้การป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นเอกภาพ และคุ้มครองสิทธิพร้อมทั้งเยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชนทุกกลุ่มได้อย่างเป็นธรรม

3. กสม. เตรียมเสนอนายกรัฐมนตรี – ครม. แก้ไขร่างกฎหมายการพัฒนาพื้นที่ในและโดยรอบโครงสร้างพื้นฐานทางราง ซึ่งรวมถึงสถานีรถไฟ 177 แห่งทั่วประเทศ โดยเปิดให้ชุมชนมีส่วนร่วม และคำนึงถึงสิทธิในที่อยู่อาศัยของผู้ยากไร้

นายวสันต์ ภัยหลีกลี้ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเปิดเผยว่า ตามที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) ได้รับเรื่องร้องเรียนจากภาคประชาชนหลายรายในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือเมื่อเดือนเมษายน - พฤษภาคม 2569 ต่อกระบวนการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาพื้นที่ในและโดยรอบโครงสร้างพื้นฐานทางราง พ.ศ. .... หรือ กฎหมาย TOD (Transit Oriented Development Act) ของสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) ผู้ถูกร้อง ซึ่งมีแนวคิดการพัฒนาเมืองกับระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่งพื้นที่รอบสถานีรถไฟทั่วประเทศไทย และจะมีการนำเสนอร่างกฎหมายดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี (ครม.) เพื่อขอความเห็นชอบก่อนเสนอสภานิติบัญญัติ โดยจังหวัดขอนแก่นเป็นหนึ่งในเมืองนำร่องตามแนวคิดดังกล่าวนี้ ทั้งนี้ ผู้ร้องมีข้อห่วงกังวลในประเด็นการมีส่วนร่วมของประชาชนผู้มีส่วนได้เสียและเนื้อหาของร่างกฎหมาย TOD ที่หากมีการประกาศใช้อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิชุมชนและสิทธิในที่อยู่อาศัย จึงขอให้ตรวจสอบ

กสม. ได้มอบหมายให้สำนักงาน กสม. พื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไปยัง สนข. โดยมีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย ผู้เชี่ยวชาญ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พร้อมลงพื้นที่บริเวณชุมชนที่อาจได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาพื้นที่ในและโดยรอบโครงสร้างพื้นฐานทางรางในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น ผลการประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนพบข้อห่วงกังวลสำคัญเกี่ยวกับเนื้อหาของร่างกฎหมาย TOD ซึ่งส่อเสี่ยงที่จะก่อผลกระทบต่อประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณในและโดยรอบโครงสร้างพื้นฐานทางราง โดยเฉพาะชุมชนที่เช่าหรือมีสิทธิเช่าที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) เพื่อปลูกสร้างบ้านมั่นคงและกลุ่มผู้มีรายได้น้อย หลายประเด็น เช่น วัตถุประสงค์ของโครงการพัฒนาพื้นที่ขาดประเด็นการส่งเสริมและพัฒนาที่อยู่อาศัย การไม่ระบุให้มีการประเมินผลกระทบด้านสังคมและสิทธิมนุษยชน สัดส่วนที่ไม่เหมาะสมของคณะกรรมการนโยบายส่งเสริมการพัฒนาพื้นที่ที่มาจากภาคประชาสังคมและผู้ทรงคุณวุฒิ การไม่ระบุให้มีการขอความยินยอมจากบุคคลหรือชุมชนในการพัฒนาโครงการ ตลอดจนกระบวนการรับฟังความคิดเห็นที่ควรระบุให้ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่การวางแผนโครงการและออกแบบแผนผังการพัฒนา เป็นต้น

กสม. เห็นว่า แม้ สนข. จะได้ดำเนินการกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนตามที่ได้ประสานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในพื้นที่จังหวัดขอนแก่น และรับว่าจะนำความเห็นและข้อเสนอแนะไปปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมาย TOD แล้วก็ตาม แต่พบข้อมูลว่า สนข. มีแผนดำเนินโครงการพัฒนาพื้นที่ในและโดยรอบโครงสร้างพื้นฐานทางรางครอบคลุม 177 พื้นที่รอบสถานีรถไฟทั่วประเทศไทย ทำให้ผู้ที่อาจได้รับผลกระทบไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะประชาชนผู้มีส่วนได้เสียในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แต่ครอบคลุมไปถึงประชาชนกลุ่มอื่น ๆ ที่อยู่ในพื้นที่ตามแผนดำเนินโครงการดังกล่าว ซึ่งควรได้รับทราบข้อมูลและมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำร่างกฎหมายดังกล่าวด้วยเช่นกัน

โดยผู้ทรงคุณวุฒิด้านที่อยู่อาศัยและการพัฒนาเมือง รวมถึงสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เห็นว่าควรให้ความสำคัญกับการบรรจุแผนงานด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยถึงปานกลางให้เป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาเมืองตามแนวคิดการพัฒนาเมืองและชุมชนโดยใช้ระบบขนส่งมวลชนสาธารณะเป็นศูนย์กลางซึ่งต้องคำนึงถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนรอบระบบขนส่งมวลชนสาธารณะควบคู่กับการส่งเสริมและพัฒนา ระบบขนส่งมวลชนและพาณิชยกรรมอย่างสมดุล ความเห็นดังกล่าวเป็นหลักสำคัญในการแก้ไขปัญหาข้อห่วงกังวลของภาคประชาชนเกี่ยวกับเนื้อหาในร่างกฎหมาย TOD ที่อาจลุ่มเสี่ยงที่จะเกิดผลกระทบต่องิ๊ตชุมชน สิทธิในที่ดินและที่อยู่อาศัย รวมถึงสิทธิในสิ่งแวดล้อมที่ดีของประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณโดยรอบโครงสร้างพื้นฐานทางราง

ด้วยเหตุผลข้างต้น กสม. ในคราวประชุมด้านการคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2569 จึงเห็นควรให้มีหนังสือแจ้งข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดทำร่างพระราชบัญญัติการพัฒนาพื้นที่ในและโดยรอบโครงสร้างพื้นฐานทางราง พ.ศ. .... ไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอ ครม. พิจารณากำกับและติดตามให้ สนข. ดำเนินการตามข้อเสนอแนะของ กสม. ในประเด็นการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พร้อมทั้งพิจารณาข้อเสนอแนะของ กสม. เกี่ยวกับแนวทางการปรับปรุงแก้ไขร่างกฎหมาย TOD ด้วย

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

2 ตุลาคม 2569