

สิทธิในการกำหนดการตัดสินใจตนเองของชุมชนท้องถิ่น: มโนทัศน์และกรณีศึกษา
กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูด-บางสะพาน
จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

Community's Right to Self Determination: The Concept and
Case of Ban Grut - Bangsaphan Environment and Natural
Resource Conservation Group, Prachuap Khiri Khan Province

ภิรัชญา วีระสุโข*

บทคัดย่อ

สิทธิในการกำหนดการตัดสินใจตนเองของชุมชนเป็นสิทธิของประชาชนที่จะมีเสรีภาพในการกำหนดสถานะทางการเมืองของตนเอง และมีเสรีภาพที่จะติดตามการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตนเองได้ โดยนัยนี้ สิทธิดังกล่าวถือว่าเป็นสิทธิทางกฎหมายและกำหนดไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม หลักการเกี่ยวกับสิทธิในการกำหนดการตัดสินใจตนเองของชุมชนไม่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และ ๒๕๕๐ ไว้โดยชัดแจ้ง การศึกษาวิจัยกรณีกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูด-บางสะพาน (กลุ่มอนุรักษ์ฯ บ้านกรูด-บางสะพาน) จะทำให้เห็นถึงข้อสนับสนุนเชิงประจักษ์เกี่ยวกับสิทธิในการกำหนดการตัดสินใจตนเองของชุมชน โดยสามารถสรุปได้ว่าสิทธิในการกำหนดการตัดสินใจตนเองมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับแนวคิดสิทธิทางธรรมชาติ ซึ่งดำรงอยู่ในสิทธิตามรัฐธรรมนูญโดยไม่ต้องบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ความเข้มแข็งและการพึ่งพิงตนเองของชุมชนคือปัจจัยความสำเร็จที่ประชาชนในท้องถิ่นสามารถใช้สิทธิในการกำหนดการตัดสินใจของตนเองได้

คำสำคัญ : สิทธิในการกำหนดการตัดสินใจตนเอง กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูด-บางสะพาน

ABSTRACT

Community's right to self-determination is the right of people to freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development. In this regard, it is considered as a legal right and contained in international law. However, the principle of community's right to self-

* นักศึกษาปริญญาเอก หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

determination has not been expressly prescribed in Constitution of the kingdom of Thailand, B.E. 2540 (1997) and 2550 (2007). The case study of Ban Grut - Bangsaphan environment and natural resource conservation group (Ban Grut - Bangsaphan conservation group) was conducted to provide empirical support for community's right to self-determination. It can be concluded that right to self-determination was closely linked with the idea of natural rights, which claim existence of unwritten constitutional rights. The community strength and self-reliance are success factor which local people can exercise their right to determination.

Keywords: Right to self-determination, Ban Grut - Bangsaphan environment and natural resource conservation group

๑. บทนำ

สิทธิในการกำหนดการตัดสินใจตนเอง (right to self-determination) บัญญัติไว้ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 1966) มาตรา ๑

ประชาชนทุกคนมีสิทธิในการกำหนดการตัดสินใจตนเอง โดยอาศัยสิทธิเช่นนั้น พวกเขามีอิสระในการกำหนดสถานะทางการเมือง และมีอิสระในการดำเนินการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

คำว่า “ประชาชน” มีความหมายไม่แตกต่างจากคำว่า “ชุมชน” ตามมุมมองของนักกฎหมายระหว่างประเทศ อย่างเช่น Ian Brownlie คำว่า “ชุมชน Community” ตั้งบนฐานทางความคิดทำนองเดียวกันกับ “ชนชาติ (nationalities)” “ประชาชน (peoples)” “ชนกลุ่มน้อย (minorities)” และ “ชนพื้นเมือง (indigenous populations)”^๑ โดยในปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนพื้นเมือง (United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples) ได้บัญญัติมาตรฐานขั้นต่ำเกี่ยวกับสิทธิประชาชนพื้นเมืองเอาไว้ด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์ สงวนรักษาและพัฒนาภูมิปัญญาท้องถิ่นของตนเองสาระสำคัญของสิทธิประชาชนพื้นเมืองคือสิทธิความเท่าเทียมกันโดยปราศจากการแบ่งแยกทุกกรณีไม่ว่าจะเป็นเชื้อชาติ ศาสนาหรือวัฒนธรรม ทั้งนี้ ประชาชนพื้นเมืองสามารถใช้สิทธิบนพื้นฐานแห่ง

^๑Ian Brownlie, “The Right of Peoples in Modern International Law”, *The Rights of Peoples*, ed. James Crawford (Oxford: Clarendon Press, 1988), p. 5 อ้างใน กิตติศักดิ์ ปรกติ, *สิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน*, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, ๒๕๕๐), หน้า ๕๓.

แหล่งกำเนิดหรืออัตลักษณ์ของตนเองได้ตามมาตรา ๒^๒ ที่สำคัญคือการมีสิทธิในการกำหนดการตัดสินใจตนเองในเรื่องที่เกี่ยวกับสถานะทางการเมือง และสามารถที่จะพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของท้องถิ่นตนเองได้ ตามมาตรา ๓^๓ รวมถึงการใช้สิทธิการกำหนดการตัดสินใจตนเองด้วยการปกครองตนเองโดยอิสระในเรื่องที่เกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่นตนเองตามมาตรา ๔^๔ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงสิทธิตามระบอบประชาธิปไตยนั่นเอง สิทธิดังกล่าวมานี้ เป็นการสงวนรักษาเสรีภาพขั้นพื้นฐานในการตัดสินใจให้กับประชาชนพื้นเมืองเพื่อที่จะได้มีสิทธิในการธำรงอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม และบริหารจัดการสังคม เศรษฐกิจและการเมืองในพื้นที่ของตนให้เข้มแข็ง รวมถึงระบบกฎหมาย กฎ ระเบียบภายในที่ชุมชนถือปฏิบัติ รวมถึงการมีสิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างเสรีในทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวิถีชีวิตทางวัฒนธรรมได้อีกด้วย^๕

สิทธิในการกำหนดการตัดสินใจตนเองเกี่ยวกับภูมิปัญญาท้องถิ่น กำหนดไว้ในมาตรา ๒๖^๖ ซึ่งให้อำนาจการตัดสินใจเหนือแหล่งทรัพยากรของตน โดยประชาชนพื้นเมืองมีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของ พัฒนา ควบคุม และใช้ประโยชน์ที่ดินและอาณาเขตของตน รวมถึงสิ่งแวดล้อมทั้งหมด ได้แก่ อากาศ น้ำ ทะเลชายฝั่ง สัตว์และพืช ในท้องถิ่น และแหล่งทรัพยากรอื่น ๆ ซึ่งพวกเขาเป็นเจ้าของตามประเพณีดั้งเดิม หรือมิฉะนั้นก็มีสิทธิครอบครองหรือใช้สอยประโยชน์จากชุมชนท้องถิ่นของตนได้ ในที่นี้ เป็นการยอมรับความเป็นเจ้าของโดยกลุ่มทางสังคม จากข้อความที่กำหนดว่า “ประชาชนมีสิทธิในตนเอง” (peoples have the right to own) และสิทธิที่สำคัญของมาตรา ๒๖ (๓) คือหน้าที่ที่มีต่อรัฐในการป้องกันการรุกรานหรือล่วงละเมิดสิทธิดังกล่าว โดยมาตรา ๒๗^๗ จะเป็นบทบัญญัติที่ส่งเสริมการเยียวยาในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิของประชาชนพื้นเมืองในมาตรา ๒๖ กล่าวคือประชาชนพื้นเมืองมีสิทธิที่จะได้รับการฟื้นฟูคืนสู่สภาพเดิมในที่ดิน อาณาเขต และทรัพยากรที่พวกเขาเป็นเจ้าของดั้งเดิม หรือมิฉะนั้นก็ได้รับการครอบครอง หรือใช้สอยซึ่งได้ถูกใช้หรือถูกทำลายไปโดยปราศจากความยินยอม ซึ่งพวกเขามีสิทธิที่จะได้รับการชดเชยอย่างเป็นธรรมและยุติธรรม เว้นแต่เป็นที่ตกลงกันโดยกลุ่มประชาชนที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ การชดเชยนั้นจะต้องทำให้ดินแดน อาณาเขต และแหล่งทรัพยากรมีความเท่าเทียมกันในคุณภาพ ขนาดและสถานภาพทาง

^๒United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples 1966, United Nation Human Right Office of the High Commissioner, [ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> [เข้าถึงเมื่อ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๗].

^๓Ibid.

^๔Ibid.

^๕Norchi, Charles H, “Indigenous knowledge as intellectual property”, Policy Sciences, vol. 33 No.3-4 (2000) : 167.

^๖United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples 1966, United Nation Human Right Office of the High Commissioner, [ออนไลน์].

^๗Ibid.

กฎหมาย^๕ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติที่ยกมากล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าเป็นการให้สิทธิในการกำหนดการตัดสินใจตนเองแก่ประชาชนพื้นเมืองในการรับความคุ้มครองเพื่อสามารถใช้ประโยชน์และอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่นภายในชุมชนของตนเองได้

แม้ว่าปฏิญญาดังกล่าวจะรับรองให้ประชาชนพื้นเมืองมีสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในเขตท้องถิ่นของตน แต่สถานการณ์ย่อมแตกต่างกันตามภูมิศาสตร์ของแต่ละพื้นที่และแตกต่างกันภายในแต่ละประเทศ ซึ่งจะต้องนำมาพิจารณาในระหว่างการนำกฎหมายมาปรับใช้ เนื่องจากหลักเกณฑ์หนึ่งอาจจะไม่เหมาะสมกับทุกสถานการณ์ สิทธิของประชาชนพื้นเมืองซึ่งถูกอธิบายไว้โดยละเอียดในปฏิญญาจะต้องแปลงไปสู่นโยบายที่นำไปใช้ในสถานการณ์ที่มีการดำรงชีวิตอยู่จริงโดยขึ้นอยู่กับสถาบัน ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมและอัตลักษณ์ของประชาชนพื้นเมืองที่มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งนี้ประชาชนพื้นเมืองจะต้องสามารถมองเห็นและรู้สึกถึงความแตกต่างที่สิทธิและหลักการเหล่านี้จะทำให้พวกเขาสามารถดำรงชีวิตประจำวันอยู่ได้^๖ โดยปกติสุข เช่นนี้แล้ว จึงจะเป็นสิ่งชี้ชัดได้ว่ากฎหมายที่รับรองสิทธิในการกำหนดชะตากรรมตนเองของประชาชนพื้นเมืองในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและการอนุรักษ์ภูมิปัญญาท้องถิ่นนั้นมีประสิทธิภาพ

เมื่อย้อนกลับมาพิจารณากฎหมายไทยในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐) หมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ ๓ แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา ๗๘ (๓) กำหนดว่า

กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เอง ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ พัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น

และมาตรา ๒๘๑ วรรคสอง กำหนดว่า “ท้องถิ่นใดมีลักษณะที่จะปกครองตนเองได้ ย่อมมีสิทธิจัดตั้งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

เมื่อพิจารณาสองมาตราดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ได้มีการประกาศยกเลิกไปแล้ว พิจารณาได้ว่าสิทธิในการกำหนดการตัดสินใจตนเองไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนที่จะรับรองให้ประชาชนในชุมชนมีสิทธิดังกล่าว แต่เป็นการมุ่งเน้นการให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งปรากฏว่าในความเป็นจริงการใช้สิทธิหรืออำนาสดังกล่าวระหว่างประชาชนในชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจจะขัดแย้งหรือสวนทางกันได้ ดังปรากฏตัวอย่างให้เห็นจากกรณีศึกษา

^๕Norchi, Charles H, *Policy Sciences*, 167.

^๖Minde, Henry Gaski, Harald Jentoft, Svein and Midre, Georges, *Indigenous People: Self-determination Knowledge Indigeneity*, (Delft, Netherlands : Eburon Academic Pub, 2008), p. 1.

กลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูด-บางสะพาน (กลุ่มอนุรักษ์ฯ บ้านกรูด-บางสะพาน) ที่จะกล่าวถึงในส่วนของเนื้อหา ซึ่งเป็นกรณีที่ชาวบ้านในชุมชนเคลื่อนไหวต่อสู้คัดค้านโครงการโรงไฟฟ้าหินกรูด โครงการโรงถลุงเหล็กและโครงการนิคมอุตสาหกรรมเหล็กบางสะพาน ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยโครงการดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากรัฐ แต่เป็นโครงการที่มีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ชาวบ้านจึงได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มอนุรักษ์ฯ บ้านกรูด-บางสะพานโดยปราศจากความช่วยเหลือจากองค์กรส่วนท้องถิ่น ในทางตรงข้าม องค์กรส่วนท้องถิ่นกลับขานรับนโยบายดังกล่าว ซึ่งทำให้เกิดความขัดแย้งในพื้นที่เป็นระยะเวลา ยาวนานในช่วง พ.ศ. ๒๕๔๐ – ๒๕๔๖ (โครงการโรงไฟฟ้าหินกรูด) และในช่วง พ.ศ. ๒๕๔๘ – ๒๕๕๕ (โครงการโรงถลุงเหล็กและโครงการนิคมอุตสาหกรรมเหล็กบางสะพาน) การเคลื่อนไหวของกลุ่มอนุรักษ์ฯ บ้านกรูด-บางสะพานสะท้อนให้เห็นถึงมโนทัศน์เกี่ยวกับสิทธิในการกำหนดการตัดสินใจตนเองของชุมชน ซึ่งไม่มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน แต่ชาวบ้านสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้สิทธิดังกล่าวได้เนื่องจากความเข้มแข็งของชุมชนและการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการโต้ตอบรัฐและกลุ่มทุน

๒. การปรากฏตัวของโครงการโรงไฟฟ้าหินกรูดในชุมชนบ้านกรูด

โครงการโรงไฟฟ้าหินกรูดเป็นโครงการของรัฐ ซึ่งเป็นที่รู้จักกันในนาม “โครงการพัฒนา” ที่มาจากการที่คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติมีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีว่าด้วยเรื่องแนวนโยบายในการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนในรูปของ Independent Power Purchase (IPP) โดยกำหนดเป็นนโยบายให้โครงการผลิตไฟฟ้าที่ขายไฟฟ้าให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ตามประกาศรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนได้รับสิทธิประโยชน์ในการส่งเสริมการลงทุนจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนตามที่ระบุในประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนที่ ๑/๒๕๓๖ เรื่อง นโยบายและหลักเกณฑ์การส่งเสริมการลงทุน^{๑๐} นอกจากการกำหนดรูปแบบของการรับซื้อพร้อมทั้งการให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้ลงทุนในการผลิตไฟฟ้าเอกชนแล้วยังมีการกำหนดสัดส่วนและการซื้อขายไฟฟ้าไว้ด้วย กล่าวคือกำหนดสัดส่วนและโครงการในแผนพัฒนา กำลังผลิตไฟฟ้าระยะยาวที่จะเริ่มดำเนินการก่อสร้างในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๘-๒๕๔๔ ที่จะให้เอกชนลงทุนและดำเนินการในรูปของ IPP และขายไฟฟ้าให้แก่ กฟผ. และดำเนินการออกประกาศเชิญชวนเอกชนลงทุนในโครงการโรงไฟฟ้า^{๑๑} ซึ่งในเวลาต่อมาคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติโครงการโรงไฟฟ้า

^{๑๐} หนังสือของคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติถึงนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๓๗ เรื่องมติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๓๗.

^{๑๑} คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, แนวนโยบายในการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนในรูปของ Independent Power Purchase (IPP), (กรุงเทพมหานคร : คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, พฤษภาคม ๒๕๓๗).

หินกรุดเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๓๗ ตามมติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติซึ่งมีนโยบายในการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนในรูปของ IPP^{๑๒} ดังกล่าว

บริษัทเอกชนรายหนึ่งได้รับการคัดเลือกโดยคณะกรรมการประเมินและคัดเลือกข้อเสนอจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชน จำนวน ๗ ราย เพื่อมาดำเนินการโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินที่มีกำลังการผลิต ๑,๔๐๐ เมกกะวัตต์ มีวงเงินลงทุนประมาณ ๕๐,๐๐๐ ล้านบาท และมีพื้นที่ ๑,๒๐๐ ไร่ อยู่ในบริเวณบ้านโคกตาหอม หมู่ที่ ๙ ตำบลธงชัย อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยได้ลงนามสัญญาภายหลังการตรวจสอบรับรองสัญญาจากสำนักงานอัยการสูงสุด เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๐

๓. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นขนานรับนโยบายรัฐ

นอกจากโครงการโรงไฟฟ้าหินกรุดจะได้รับการสนับสนุนจากรัฐและหน่วยงานรัฐส่วนกลางแล้ว หน่วยงานท้องถิ่นภายในชุมชนบ้านกรุดก็ยังขนานรับนโยบายนี้ด้วยเช่นกัน กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๐ องค์การบริหารส่วนตำบลธงชัย (อบต. ธงชัย) มีมติเห็นชอบให้บริษัทเอกชนสร้างโรงงานไฟฟ้าหินกรุด ในการประชุมสมัยวิสามัญ ครั้งที่ ๗/๒๕๔๐ เรื่องการอนุญาตตั้งโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้า โดยตามข้อเท็จจริงไม่ได้มีการชี้แจงให้ประชาชนในพื้นที่รับทราบก่อนการมีมติเห็นชอบแต่อย่างใด ทั้งนี้ แม้ว่ารัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๗๘^{๑๓} ให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดการตนเองแล้วก็ตาม แต่ อบต. ธงชัย ในขณะนั้นยังคงปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาประเทศที่รัฐและหน่วยงานรัฐส่วนกลางกำหนดไว้ โดย อบต. ธงชัย มีหนังสือถึงอุตสาหกรรมจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เรื่องการอนุญาตตั้งโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้า ซึ่งแสดงให้เห็นถึงการขนานรับนโยบายของรัฐ

อบต. ธงชัย ได้คำนึงถึงนโยบายของรัฐบาลในการส่งเสริมอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจในภูมิภาคเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นและสร้างความเจริญให้กับท้องถิ่น แต่ อบต. ธงชัยก็ได้คำนึงถึงปัญหาสถานะแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นด้วย และได้รับคำชี้แจงพร้อมกับความร่วมมือจากทางบริษัทฯ ในการป้องกันปัญหาเป็นอย่างดี ที่ประชุมสภา อบต. ธงชัย ได้นำข้อคิดเห็นของประชาชนในท้องถิ่นและข้อมูลของทางบริษัทฯ มาประกอบการพิจารณาโดยตรึงตรองอย่างถี่ถ้วนและใช้วิจารณญาณในการตัดสินใจแล้วในที่ประชุมสภา อบต. ธงชัย จึงมีมติให้ความเห็นชอบในการประชุมสภา อบต. ธงชัย สมัยวิสามัญครั้งที่

^{๑๒} หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๒๐๖/๕๕๐๓ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๓๗.

^{๑๓} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช พ.ศ. ๒๕๔๐, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, [ออนไลน์], แหล่งที่มา : <http://web.krisdika.go.th/data/law/law1/%c306/%c306-10-2540-a0001.pdf> [เข้าถึงเมื่อ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๗].

๗/๒๕๔๐ เมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๐^{๑๔}

หนังสือดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงการขานรับนโยบายของรัฐ และทำให้ชาวบ้านกลุ่มอนุรักษ์ฯ บ้านกรูดเห็นว่า อบต. ธงชัย ให้ข้อมูลกับอุตสาหกรรมจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ไม่ตรงกับความเป็นจริง กล่าวคือ อบต. ธงชัย ไม่ได้แจ้งข้อมูลข่าวสารโครงการโรงไฟฟ้าหินกรูดให้ประชาชนในพื้นที่รับทราบมาก่อน ขณะเดียวกันโครงการโรงไฟฟ้าหินกรูดก็ได้มีการจัดตั้งสำนักงานประสานโครงการดำเนินงานชุมชนสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง มีการประชาสัมพันธ์ในรูปแบบนิทรรศการให้ผู้เกี่ยวข้องและผู้สนใจเยี่ยมชมดูงาน และหน่วยประชาสัมพันธ์เคลื่อนที่ที่มีการเคาะประตูบ้านเพื่อแจกแผ่นพับให้ความรู้เกี่ยวกับโรงไฟฟ้าถ่านหิน ตลอดจนจัดเวทีแนะนำโครงการและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับโรงไฟฟ้าถ่านหิน รวมถึงการลงข่าวประชาสัมพันธ์ทางหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นบ่อยครั้งเพื่อนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับโรงไฟฟ้าถ่านหินและรายงานความคืบหน้าเกี่ยวกับแผนการดำเนินการก่อสร้าง

หวัด ชาวพวง ชาวบ้านกลุ่มอนุรักษ์ฯ บ้านกรูด เคยเป็นสมาชิก อบต. ธงชัยมาก่อน เขาเล่าว่า “เข้าร่วมกระบวนการต่อสู้ตั้งแต่มีการไต่สวนคดีหลังสถานีรถไฟครั้งแรก ๆ เลย เราช่วยทุกอย่างที่ทำได้ ช่วยเรื่องขคนคนขึ้นรถ แม้ว่าจะมีหมวกสมาชิก อบต. เราก็ยังเคลื่อนไหวกับชาวบ้านตามปกติ กฎหมาย อบต. ระบุว่า ‘**อบต. ต้องสนับสนุนและพัฒนาชุมชน**’ กฎหมาย อบต. ออกปี ๔๐ รongรับรัฐธรรมนูญ”^{๑๕} โดยเมื่อพิจารณากฎหมายเกี่ยวกับ อบต. พบว่า เทศบาล และ อบต. มีอำนาจหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง โดยการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น และการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการผังเมือง^{๑๖} ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ จากคำพูดของหวัดประกอบกับการอ้างอิงกฎหมายที่เกี่ยวข้องแสดงให้เห็นว่า บทบัญญัติกฎหมายได้รับรองอำนาจหน้าที่ของ อบต. ให้ส่งเสริมประชาชนในชุมชนเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น การจัดการบำรุงรักษา การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการผังเมือง ปัญหาจึงไม่ได้อยู่ที่กฎหมาย แต่อยู่ที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการใช้กฎหมาย กล่าวคือวิถีคิดของหวัดแตกต่างจากอดีตแกนนำกลุ่มอนุรักษ์ฯ บ้านกรูดที่ผันตนเองไปเป็นผู้นำท้องถิ่น ซึ่งมองว่าเมื่อเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องรับนโยบายของรัฐมาดำเนินการ ไม่สามารถที่จะเป็นฝ่ายตรงข้ามกับรัฐได้ ตามความหมายนี้ นักการเมืองท้องถิ่นสามารถที่จะละเลยเพิกเฉยต่อกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของตนเองให้พัฒนาท้องถิ่นร่วมกับชุมชน และเลือกยืนอยู่ข้างรัฐที่จะเข้ามาพัฒนา

^{๑๔} หนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลธงชัย ที่ ปธ ๗๓๘๐๑/๙๕ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๐ เรียน อุตสาหกรรมจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เรื่องการอนุญาตตั้งโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้า.

^{๑๕} สัมภาษณ์ หวัด ชาวพวง, อาชีพเกษตรกร, ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๖.

^{๑๖} พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, [ออนไลน์], แหล่งที่มา : <http://web.krisdika.go.th/data/law/law1/%c306/%c306-10-2540-a0001.pdf> [เข้าถึงเมื่อ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๗].

ท้องถิ่นในแบบที่รัฐต้องการโดยไม่ฟังเสียงส่วนใหญ่ของประชาชนในพื้นที่ ทั้งนี้ สำหรับหวิดแล้ว เขาเป็น อบต. เพื่อจะเป็นตัวแทนของชาวบ้านและเป็นกระบอกเสียงให้กับชุมชนบ้านกรูดโดยทำหน้าที่ปกป้องทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของท้องถิ่นบ้านเขา แม้ว่าเขาจะเป็นแคะดำในกลุ่มสมาชิก อบต. ซึ่งส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดเห็นด้วยกับโครงการโรงไฟฟ้าหินกรูด แต่มีเขาเพียงคนเดียวที่คัดค้านโครงการ เขาก็หาได้หวาดหวั่นไม่ และไปร่วมชุมนุมประท้วงและยื่นข้อเรียกร้องในนามกลุ่มอนุรักษ์ฯ บ้านกรูดทุกครั้งตามปกติ

๔. การเคลื่อนไหวคัดค้านและตรวจสอบโครงการพัฒนาของชาวบ้านกลุ่มอนุรักษ์ฯ บ้านกรูด-บางสะพาน

ชาวบ้านกลุ่มอนุรักษ์ฯ บ้านกรูด-บางสะพานได้ประสบปัญหาการไม่ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารของทางราชการเช่นนี้ซ้ำแล้วซ้ำเล่า ตลอดระยะเวลาการต่อสู้คัดค้านโครงการโรงไฟฟ้าหินกรูดอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๐ – ๒๕๔๖ ชาวบ้านต้องขวนขวายหาข้อมูลข่าวสารด้วยตนเองจากการทำหนังสือสอบถามไปยังหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง เดินทางไปยื่นข้อเรียกร้องที่หน่วยงานรัฐหลายแห่ง ตรวจสอบหนังสืออนุญาตการก่อสร้างโรงไฟฟ้าหินกรูดที่ออกโดยหน่วยงานที่มีอำนาจ ตรวจสอบรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment) หรือเรียกคำย่อว่า รายงาน EIA ซึ่งพบว่าไม่ตรงกับความเป็นจริงในพื้นที่ เช่น รายงาน EIA ระบุในทะเลบริเวณที่จะสร้างท่าเรือน้ำลึกมีแต่กองหิน ทั้งที่ชาวบ้านยืนยันว่ามีปะการัง จึงมีการเชิญผู้เชี่ยวชาญทางทะเลมายืนยันข้อเท็จจริงและพบว่าเป็นความจริงดังที่ชาวบ้านกล่าวมา นอกจากนี้ ชาวบ้านกลุ่มอนุรักษ์ฯ บ้านกรูด-บางสะพานยังได้ตรวจสอบที่ดินที่บริษัทเอกชนเจ้าของโครงการโรงไฟฟ้าถือครอง โดยพบว่าที่ดินบางส่วนของเอกชนเป็นที่ดินสาธารณะ ชาวบ้านกลุ่มอนุรักษ์ฯ บ้านกรูดได้นำเรื่องตรวจสอบทุจริตที่ดินสาธารณะของโครงการโรงไฟฟ้าหินกรูดยื่นให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) และอยู่ในระหว่างการตรวจสอบของ ป.ป.ช. ซึ่งยังไม่ทันได้มีข้อสรุป ปรากฏว่าคณะรัฐมนตรีมีมติให้ยกเลิกการก่อสร้างโรงไฟฟ้าหินกรูดบ่อนอก-บ้านกรูด เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ อย่างไรก็ดี ในเวลาไม่ช้านาน ป.ป.ช. ก็ได้ชี้มูลให้บริษัทเอกชนอดีตเจ้าของโรงไฟฟ้าบ้านกรูดคืนที่ดินสาธารณะชายทะเลให้ชาวบ้านตำบลธงชัย อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งปรากฏเป็นข่าวในช่วงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๒^{๑๗}

หลังโครงการโรงไฟฟ้าหินกรูด ชาวบ้านกลุ่มอนุรักษ์ฯ บ้านกรูด-บางสะพานได้ต่อสู้คัดค้านโครงการโรงถลุงเหล็กและนิคมอุตสาหกรรมเหล็กบางสะพานอีกครั้งในช่วง พ.ศ. ๒๕๔๘ – ๒๕๕๕ ซึ่งการเคลื่อนไหวของชาวบ้านก็ไม่แตกต่างจากโครงการโรงไฟฟ้าหินกรูดคือการร่วมกันตรวจสอบ

^{๑๗} ป.ป.ช.สั่งโรงไฟฟ้า คืบหน้าบ้านกรูด, ข่าวสดรายวัน, [ออนไลน์], แหล่งที่มา : http://www.kaosod.co.th/view_news.php?newsid=TUROd0_1_ERXdPVEV4TVRFMU1nPt0 [๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๒].

การอ้างเอกสารสิทธิในที่ดินของบริษัทเอกชนเพื่อจะดำเนินโครงการดังกล่าว เนื่องจากพื้นที่บริเวณโครงการก่อสร้างโรงถลุงเหล็กเป็นป่าพรุ ป่าชายเลน และที่ดินสาธารณะ ชาวบ้านจึงมีข้อสงสัยว่า บริษัทเอกชนได้เอกสารสิทธิมาโดยถูกต้องชอบธรรมหรือไม่ พวกเขาจึงได้เดินทางไปยื่นหนังสือกับอธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเพื่อให้ทำการตรวจสอบแนวเขต และในเดือนตุลาคม ๒๕๔๙ จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงของเจ้าหน้าที่จากสถานีทรัพยากรป่าชายเลนที่ ๘ สรุปว่าน่าจะมีการออกเอกสารสิทธิโดยมิชอบ เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะออกเอกสารสิทธิได้ หัวหน้าสถานีจึงแนะนำให้ชาวบ้านไปยื่นหนังสือต่อ นายก อบต. แม่รำพึงและที่ดินส่วนแยกบางสะพานต่อไป ซึ่งชาวบ้านก็ได้เดินทางไปยื่นหนังสือกับนายก อบต. ที่ดินส่วนแยกบางสะพาน นายอำเภอบางสะพาน ที่ดินจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เพื่อให้ตรวจสอบการออกเอกสารสิทธิในที่ดินสาธารณะ และคัดค้านการบุกรุกแผ้วถางป่าพรุ ป่าจาก ป่าเสม็ด ในเขตหมู่ ๑ และหมู่ ๗ ของตำบลแม่รำพึง นอกจากนี้ พวกเขายังได้เดินทางไปยื่นหนังสือต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กรณีที่มีการบุกรุกแผ้วถางที่ดินป่าพรุ ป่าเสม็ด ป่าจาก โดยมี การทำจดหมายเร่งรัดอย่างต่อเนื่องเพื่อให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติลงพื้นที่ก่อนเกิดเหตุการณ์รุนแรง ในความเป็นจริง ชาวบ้านกลุ่มอนุรักษ์ฯ นี้มีการเคลื่อนไหวต่อสู้ในหลายประเด็น เช่น การตรวจสอบรายงาน EIA การคัดค้านประกาศพิจารณาของรัฐที่จัดขึ้นโดยมิให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ซึ่งทุกประเด็นที่ชาวบ้านยกขึ้นมาได้ตอบหน่วยงานรัฐและบริษัทเอกชน ทำให้หน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการก่อสร้างนิคมอุตสาหกรรมคือการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ประกาศยกเลิกโครงการนิคมอุตสาหกรรมเหล็กในอำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

๕. การมีส่วนร่วมในแผนพัฒนาจังหวัดเพื่อกำหนดการตัดสินใจตนเองในชุมชน

การเคลื่อนไหวคัดค้านโครงการพัฒนาของรัฐโดยการตรวจสอบความไม่ชอบด้วยกฎหมายในขั้นตอนการดำเนินการต่าง ๆ และการทุจริตในการออกเอกสารสิทธิที่ดินสาธารณะเป็นการต่อสู้ได้ตอบหน่วยงานรัฐและบริษัทเอกชนเจ้าของโครงการ ซึ่งสะท้อนถึงจุดแข็งของชาวบ้านกลุ่มอนุรักษ์ฯ บ้านกรูด-บางสะพานที่ทำให้หน่วยงานรัฐต้องหันกลับมาทบทวนนโยบายสาธารณะและประกาศยกเลิกการก่อสร้างโครงการพัฒนาที่มุ่งเน้นโครงสร้างพื้นฐาน (โรงไฟฟ้า) และภาคอุตสาหกรรม (โรงถลุงเหล็ก) ซึ่งมีแนวโน้มจะส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อวิถีชีวิตชาวบ้านในชุมชนไม่แตกต่างไปจากตัวอย่างชุมชนที่มีปัญหาฟ้องร้องหน่วยงานรัฐและ/หรือบริษัทเอกชนเจ้าของโครงการพัฒนาเป็นเวลาต่อเนื่องยาวนานนับสิบปี เช่น กรณีชุมชนแม่เมาะ และชุมชนมาบตาพุด ซึ่งชาวบ้านหลายคนเจ็บป่วยล้มตายเป็นจำนวนมาก นอกเหนือจากการเคลื่อนไหวดังกล่าวมาแล้วในข้อ ๔ ชาวบ้านกลุ่มอนุรักษ์ฯ บ้านกรูด-บางสะพานได้มองการณ์ไกลเกี่ยวกับแผนพัฒนาจังหวัดเพื่อกำหนดยุทธศาสตร์ในพื้นที่ที่มุ่งเน้นการพัฒนาบนฐานทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนได้แก่ ประมง เกษตร และการท่องเที่ยว จึงได้พยายามพาตนเองเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการ

ตัดสินใจในการกำหนดชะตาชีวิตของประชาชนในชุมชน อันได้แก่ แผนพัฒนาจังหวัด และผังเมืองรวมชุมชน

ในช่วงเวลาที่ผู้วิจัยได้ลงพื้นที่เก็บรวบรวมข้อมูลระหว่างกลางปี พ.ศ. ๒๕๕๕ จนถึงต้นปี พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นช่วงเหตุการณ์ที่ชาวบ้านกลุ่มอนุรักษ์ฯ ในอำเภอบางสะพานกำลังต่อสู้คัดค้านโครงการนิคมอุตสาหกรรมเหล็กบางสะพาน ในขณะเดียวกันเป็นช่วงเวลาแห่งความสำเร็จในการมีส่วนร่วมของกลุ่มอนุรักษ์ฯ ของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ที่สามารถกำหนดแผนพัฒนาจังหวัดออกมาใหม่ให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตชุมชนที่มุ่งเน้นการประมงและเกษตรกรรม ตลอดจนการท่องเที่ยวบนพื้นฐานของสภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์ที่สวยงาม ซึ่งถือว่าเป็นครั้งแรกของชาวบ้านที่มีส่วนร่วมในการกำหนดแผนพัฒนาจังหวัด จากคำบอกเล่าของจินตนา ทำให้ทราบว่าแผนพัฒนาจังหวัดมีการปรับปรุงทุกสี่ปีและที่ผ่านมา ก่อน พ.ศ. ๒๕๕๓ ประชาชนไม่เคยมีส่วนร่วม

ทุกสี่ปี ต้องปรับยุทธศาสตร์ไว้ก่อน เดิมมีแต่เรื่องโครงการอุตสาหกรรมเหล็กบรรจุไว้ เราจ้องรอไว้ว่าถึงกำหนดต้องปรับ ก็ไปบอกผู้ว่าให้เชิญชาวบ้านเข้าร่วมมีการจ้างนักวิชาการศึกษาแผน มีมหาวิทยาลัยมาศึกษา มีเป้าหมายอะไรเป็นสำคัญ เรามีพืชเกษตร สินค้าประมง ธุรกิจพาณิชย์ ท่องเที่ยว ถ้าวรรณากหญ้าเอาของดีในพื้นที่ใส่ในแผน ส่งตัวแทนชาวบ้านเข้าไปหมด ให้จังหวัดแจ้งมาทางกลุ่มวิสัยทัศน์ให้เน้นเรื่อง ชาวบ้านอยู่ได้ด้วยตนเองและสังคมแห่งมิตรไมตรี^{๑๔}

โดยผลแห่งความพยายามของชาวบ้านที่เข้าไปมีส่วนร่วมในแผนพัฒนาจังหวัด ทำให้วิสัยทัศน์ในแผนพัฒนาจังหวัด ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๕๖ ปรับเปลี่ยนไป ดังต่อไปนี้

วิสัยทัศน์เดิม

“เป็นศูนย์กลางการผลิต แปรรูปสับปะรดส่งออกระดับโลก เป็นแหล่งผลิตมะพร้าวที่มีคุณภาพ เป็นเมืองท่องเที่ยวสำหรับครอบครัวและสุขภาพ และอุตสาหกรรมเหล็กที่ได้มาตรฐานสากล ประชาชน มีคุณภาพชีวิตที่ดี ท่ามกลางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน”

วิสัยทัศน์ แผนพัฒนาจังหวัด ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๕๖

“เป็นเมืองท่องเที่ยวที่ทรงคุณค่า สับปะรด มะพร้าวที่หนึ่งของโลก สังคมแห่งมิตรไมตรี”^{๑๕}

วิสัยทัศน์ดังกล่าวข้างต้นนี้เป็นผลจากความร่วมมือระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัดกับประชาชนที่ได้รับโอกาสให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการพัฒนาจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ขึ้นมาใหม่ โดยไม่มุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยเฉพาะอุตสาหกรรมเหล็ก แต่หันมาสนับสนุน

^{๑๔} สัมภาษณ์ จินตนา แก้วขาว, แกนนำกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูด-บางสะพาน, ๕ สิงหาคม ๒๕๕๖.

^{๑๕} เอกสารการทบทวนแผนพัฒนา พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๖ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (ปรับปรุงใหม่).

การท่องเที่ยวภาคการเกษตรและประมงเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นและชุมชนที่มั่นคงยั่งยืน และสร้างแนวทางสังคมแห่งมิตรไมตรี

สำหรับแผนพัฒนาจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๓ – ๒๕๕๖ (ฉบับปรับปรุงใหม่) ประกอบด้วย ๕ พันธกิจ ได้แก่

๑. พัฒนาให้เป็นเมืองท่องเที่ยวที่ทรงคุณค่าพื้นฐานเอกลักษณ์ของจังหวัด
๒. ผลักดันให้มีขีดความสามารถในการแข่งขันการผลิต การแปรรูป สับปะรด มะพร้าว และสินค้าเกษตรสู่ตลาดโลก
๓. เป็นสังคมที่มีความมั่นคงและมีคุณภาพตามวิถีและภูมิปัญญาไทย
๔. สร้างความสมดุลในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๕. สร้างระบบสนับสนุนการบริหารเศรษฐกิจอย่างสร้างสรรค์พร้อมรับประชาคมอาเซียน และประชาคมโลก

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นนี้ กลุ่มอนุรักษ์ฯ บ้านกรูด-บางสะพานได้นำมาเป็นเหตุผลสำคัญประการหนึ่งในการเรียกร้องให้ กนอ. ยกเลิกโครงการนิคมอุตสาหกรรมเหล็กบางสะพาน ซึ่งประเด็นหลักที่ชี้ให้เห็นคือการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กขัดแย้งกับแผนพัฒนาจังหวัดตามยุทธศาสตร์ของจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ที่ต้องการพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในจังหวัดมากกว่าการพัฒนาอุตสาหกรรมที่นำเข้าวัตถุดิบจากต่างประเทศที่ได้ประโยชน์แก่กลุ่มทุนหรือคนไม่กี่คนและไม่กี่ตระกูล โดยยุทธศาสตร์จังหวัดปัจจุบัน เน้น ๓ ยุทธศาสตร์ คือท่องเที่ยวอย่างทรงคุณค่า มะพร้าว สับปะรดที่หนึ่งของโลก และสังคมแห่งมิตรไมตรี ประชาชนในพื้นที่บางสะพานส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตร ซึ่งเป็นแหล่งปลูกมะพร้าว สับปะรด ข้าว พืชเกษตรอินทรีย์ ยางพารา ผักและผลไม้หลายชนิด ด้านประมง ในพื้นที่ทะเลบางสะพาน บริเวณแหลมแม่รำพึงเป็นแหล่งวางไข่และเลี้ยงตัวอ่อนของปลาหูเตา ผลทั้งหมดที่กล่าวมานี้คือความชอบธรรมที่ชาวบ้านแสดงให้สังคมยอมรับและให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องต้องย้อนกลับมาทบทวนโครงการพัฒนาที่ยึดยึดให้กับชุมชนที่ไม่เหมาะสมกับการพัฒนาอุตสาหกรรมเหล็กอย่างยิ่ง

ความสำเร็จครั้งนี้มาจากกลุ่มอนุรักษ์เครือข่ายประจวบ รวมทั้งหมด ๘ กลุ่ม โดยวิสัยทัศน์ดังกล่าวนี้ยังไม่เปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด มีผลนำมาใช้ในแผนพัฒนาจังหวัดฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๕๘)

การท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์เป็นหลักคิดของพี่น้องประจวบที่มีความขัดแย้งกันมาเมื่อสิบห้าสิบหกปี และเรารู้สึกว่าทำไมเราไม่จบความขัดแย้งนี้ลง ผู้ว่าที่คนที่มา สี่ปีก็ไป บางคนก็ไม่ถึงสี่ปี ข้าราชการที่มาบางคนก็มาเพื่อเอาตำแหน่งหรืออาจถูกคำสั่งย้ายมา หรืออาจจะมาด้วยความรู้สึกภาคภูมิใจที่อยู่ที่นี่ แต่ที่สุด ก็คือเป็นคนมาจากที่อื่นแล้วมากำหนดทิศทางการพัฒนาของจังหวัดประจวบ วันนี้เราคิดว่าจากความขัดแย้งสิบห้าสิบหกปีมานี้ เป็นไปได้ไหม ที่เราจะมาคุยกันระหว่างพี่น้องแปดกลุ่ม เครือข่ายสิ่งแวดล้อมประจวบจนนำไปสู่การต่อยอด นั่งร่างยุทธศาสตร์จังหวัดโดยร่างร่วมกันมาจากชุมชนเทศบาลองค์กรท้องถิ่น อบต ระดมความคิดมาจากชั้นชุมชนว่าเราอยากเห็นประจวบ

เป็นอย่างไร แล้วส่งแนวคิดแต่ละชุมชนผ่านทางองค์กรท้องถิ่น ผ่านแต่ละอำเภอเข้ามาในส่วนกลางของจังหวัด ประกอบกับจังหวัดก็ไปทำตามแบบแผนการศึกษายุทธศาสตร์ไปว่าจ้างนักวิชาการมหาวิทยาลัยตามที่กำหนดในรัฐธรรมนูญที่ว่าให้ต้องมีผลการศึกษาโดยสถาบันมหาวิทยาลัยเข้ามา แผนยุทธศาสตร์จังหวัดของเราคือการท่องเที่ยวที่มีทะเลตลอดสองร้อยกว่ากิโลเมตรติดชายทะเลหมด ในความโชคดีตรงนี้คือทรัพยากร เมื่อมองยอดรายได้ของคลังจังหวัดรายได้จากการเกษตรที่เรียกว่าพืชปลูกแข็ง มะพร้าว สับปะรด เป็นพืชที่ทำราคาทำเงินให้จังหวัดมากการโฆษณาว่ามีโรงงานและมีการสร้างงานให้คนในพื้นที่ บอกได้เลยว่าถ้ามาดูฐานรายได้ รายได้ของกลุ่มอุตสาหกรรม ประมาณ ๒ เปอร์เซ็นต์ของทั้งหมดค่าจ้างแรงงาน แต่รายได้ของพี่น้องบางสะพาน ๖๐,๐๐๐ กว่าคน ได้จากฐาน ทรัพยากรที่มีอยู่ มีภาคการเกษตร ภาคการประมง ภาคท่องเที่ยวที่กำลังเข้ามามากในปัจจุบัน จนเป็นเหตุให้ทางจังหวัดมารับฟังข้อมูลส่วนนี้และปรับยุทธศาสตร์แผนการพัฒนาจังหวัดใหม่ ซึ่งมาจากข้อมูลความจริงจากพี่น้องที่เคลื่อนไหวและนำไปสู่การปรับยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัด ซึ่งจะมีการใช้ตั้งแต่มีนาคม ๒๕๕๖ เป็นต้นไป^{๒๐}

ทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้นคือแนวคิดของชาวบ้านกลุ่มอนุรักษ์ฯ บ้านกรูด-บางสะพาน ซึ่งมีเจตนารมณ์แน่วแน่ที่จะเปลี่ยนยุทธศาสตร์จังหวัดจากเดิมที่เคยกำหนดโดยรัฐที่มุ่งเน้นภาคอุตสาหกรรมหนัก (โรงถลุงเหล็ก) มาเป็นภาคเกษตรกรรมและประมงที่พึ่งพิงอิงอาศัยฐานทรัพยากรธรรมชาติของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม สิ่งที่พวกเขาให้ความสำคัญไม่ใช่โครงการพัฒนาในแบบที่รัฐยึดเหนี่ยวให้ แต่เป็นการพัฒนาแบบยั่งยืนที่พึ่งพิงตนเองได้ จึงเป็นการประกาศจุดยืนให้รัฐเห็นว่าชาวบ้านในชุมชนที่เข้มแข็งมีเจตจำนงแน่วแน่ที่จะเป็นผู้กำหนดการตัดสินใจวิถีชีวิตในชุมชนด้วยตนเอง

๖. สรุป

จากงานวิจัยกรณีศึกษากลุ่มอนุรักษ์ฯ บ้านกรูด-บางสะพาน ในช่วงระยะเวลา พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๘ ผู้วิจัยมีข้อค้นพบหลายประการ สำหรับบทความนี้ ผู้วิจัยมีเจตนารมณ์ที่จะให้ความสำคัญกับแนวคิดสิทธิในการกำหนดการตัดสินใจตนเองของชุมชน ซึ่งในความเป็นจริงมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับแนวคิดสิทธิทางธรรมชาติ โดยมีความหมายว่าสิทธินี้เป็นสิทธิดั้งเดิมที่ประชาชนในชุมชนมีอยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องรับรองเป็นลายลักษณ์อักษรในรัฐธรรมนูญอย่างไรก็ดี เนื่องด้วยปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนในประเด็นเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติยังคงปรากฏให้เห็นอย่างต่อเนื่อง การถือปฏิบัติของผู้มีอำนาจและผู้ใช้อกฎหมายจึงอาจลักลั่น บางคนอาจไม่เคารพสิทธิทางธรรมชาติดังกล่าว จึงกลายเป็นว่าชุมชนใด

^{๒๐}สัมภาษณ์ จินตนา แก้วขาว, แกนนำกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมบ้านกรูด-บางสะพาน, ๕ สิงหาคม ๒๕๕๖.

เข้มแข็งและพึ่งพิงตนเองได้ก็จะสามารถนำสิทธิในการกำหนดการตัดสินใจตนเองมาใช้ให้เป็นประโยชน์กับชุมชนได้อย่างเป็นรูปธรรม ในขณะที่ชุมชนใดไม่เข้มแข็งพอ โครงการดังกล่าวก็จะไปดำเนินการ ณ ที่แห่งนั้นแทน อย่างกรณีโครงการโรงไฟฟ้าหินกรูด แม้ว่าจะยกเลิกการก่อสร้างที่บ้านกรูดไปแล้ว แต่ปัจจุบัน ได้ไปดำเนินการต่อที่ชุมชนอื่นสำเร็จเรียบร้อยแล้ว เป็นต้น ดังนั้นสำหรับกรณีประเทศไทย การบัญญัติสิทธิในการกำหนดการตัดสินใจตนเองของชุมชนไว้ในรัฐธรรมนูญอาจยังมีความจำเป็นอยู่เพื่อเป็นการป้องกันมิให้สิทธิชุมชนถูกละเมิดจนนำไปสู่ความล่มสลายของชุมชน อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอนี้ของผู้วิจัยก็คือในกรณีที่ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงกฎหมายได้ ประชาชนในชุมชนก็ควรที่จะนำกรณีศึกษากลุ่มอนุรักษ์ฯ บ้านกรูด-บางสะพานมาเป็นตัวอย่าง หากชุมชนมีความเข้มแข็งและพึ่งพิงตนเองได้บนฐานทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ ก็สามารถที่จะมีสิทธิในการกำหนดการตัดสินใจให้กับชุมชนตนเองได้

บรรณานุกรม

๑. ภาษาไทย

(๑) หนังสือ

กิตติศักดิ์ ปกติ, **สิทธิของบุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน**, กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, ๒๕๕๐.

คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ. **แนวนโยบายในการรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนในรูปของ Independent Power Purchase (IPP)**. กรุงเทพมหานคร : คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ, พฤษภาคม ๒๕๓๗.

(๒) สัมภาษณ์

สัมภาษณ์ จินตนา แก้วขาว, แกนนำกลุ่มอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, ๕ สิงหาคม ๒๕๕๖.

สัมภาษณ์ หวีต ขาวพวง, อาชีพเกษตรกร, ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๖.

(๓) เว็บไซต์

ป.ป.ช.สั่งโรงไฟฟ้า คืบหน้าบ้านกรูด. **ข่าวสดรายวัน**. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา :

http://www.khaosod.co.th/view_news.php?newsid=TUROd01ERXdPVEV4TVRFMU1nPT0 [๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๒].

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.

๒๕๔๒. **สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา**. [ออนไลน์]. แหล่งที่มา :

<http://web.krisdika.go.th/data/law/law1/%c306/%c306-10-2540-a0001.pdf>

[เข้าถึงเมื่อ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๗].

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช พ.ศ. ๒๕๔๐. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

[ออนไลน์]. แหล่งที่มา : <http://web.krisdika.go.th/data/law/law1/%c306/%c306-10-2540-a0001.pdf> [เข้าถึงเมื่อ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๗].

(๔) เอกสาร

หนังสือคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติถึงนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๓๗
เรื่องมติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๓๗.

หนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๒๐๖/๕๕๐๓ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๓๗.

หนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลธงชัย ที่ ปธ ๗๓๘๐๑/๙๕ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๐ เรียน
อุตสาหกรรม จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เรื่องการอนุญาตตั้งโรงงานผลิตกระแสไฟฟ้า.

เอกสารการทบทวนแผนพัฒนา พ.ศ. ๒๕๕๓-๒๕๕๖ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ (ปรับปรุงใหม่).

๒. ภาษาอังกฤษ

(1) Book

Minde, Henry Gaski, Harald Jentoft, Svein and Midre, Georges. **Indigenous People: Self-determination Knowledge Indigeneity.** Delft, Netherlands : Eburon Academic Pub, 2008.

(2) Article

Norchi, Charles H. "Indigenous knowledge as intellectual property". **Policy Sciences.** Vol. 33 No.3-4 (2000) : 387-398.

(3) Website

United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples 1966. **United Nation Human Right Office of the High Commissioner.** [online]. source : <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> [accessed 17 August 2014].