

ความสอดคล้องระหว่างหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบของ
ธนาคารโลกที่เกี่ยวกับสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมกับมาตรฐานระหว่าง
ประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาที่ยั่งยืน

นายภาณุพงศ์ เพชรบูรณ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ ไม่สังกัดภาควิชา/เทียบเท่า
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2561
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)
เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository (CUIR)
are the thesis authors' files submitted through the Graduate School.

THE COHERENCE BETWEEN THE LENDING REGULATIONS AND PROCEDURES OF
INSPECTION PANEL OF WORLD BANK ABOUT RIGHT OF ENVIRONMENTAL AND SOCIAL
OF INDIVIDUALS OR COMMUNITIES WITH AN INTERNATIONAL MEASUREMENTS OF
HUMAN RIGHTS AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Mr. Panupong Petchaboon

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
For the Degree of Master of Laws in Laws
Common Course
Faculty of Law
Chulalongkorn University
Academic Year 2018
Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ความสอดคล้องระหว่างหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินและ
กระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบของ
ธนาคารโลกที่เกี่ยวกับสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชน
ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมกับมาตรฐานระหว่างประเทศ
ที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาที่ยั่งยืน

โดย

นายภาณุพงศ์ เพชรบูรณ์

สาขาวิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

อาจารย์ ดร.ภาวัฒน์ สัตยานุรักษ์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัย
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

..... คณบดีคณะนิติศาสตร์

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปาริณา ศรีวินิชย์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ

(ศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ดา ธนิตกุล)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

(อาจารย์ ดร.ภาวัฒน์ สัตยานุรักษ์)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(ดร.ชัยกร เกียรติพงษ์สาร)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย

(อาจารย์เอกชัย นลละ)

ภาณุพงศ์ เพชรบูรณ์ : ความสอดคล้องระหว่างหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบของธนาคารโลกที่เกี่ยวกับสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาที่ยั่งยืน. (THE COHERENCE BETWEEN THE LENDING REGULATIONS AND PROCEDURES OF INSPECTION PANEL OF WORLD BANK ABOUT RIGHT OF ENVIRONMENTAL AND SOCIAL OF INDIVIDUALS OR COMMUNITIES WITH AN INTERNATIONAL MEASUREMENTS OF HUMAN RIGHTS AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์: อาจารย์ ดร.ภาวิวัฒน์ สัตยานุรักษ์, 157 หน้า

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินในด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม อันได้แก่นโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม และกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม รวมถึงกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบของธนาคารโลก (Inspection panel) โดยจะศึกษาเฉพาะการให้กู้ยืมเงินของธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ (IBRD) และสมาพันธ์การพัฒนาระหว่างประเทศ (IDA) เท่านั้น

อย่างไรก็ดี แม้ธนาคารโลกจะมีหลักเกณฑ์และกระบวนการตามที่กล่าวมาแล้ว แต่ยังไม่ปรากฏว่ายังพบผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง ผู้ศึกษาจึงได้พิจารณาและวิเคราะห์หามาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและสังคมและการพัฒนาที่ยั่งยืน อันได้แก่ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) และหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (UNGPs) เพื่อนำมาพิจารณาหาความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และกระบวนการของธนาคารโลก และเพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาและปรับปรุงหลักเกณฑ์และกระบวนการของธนาคารโลกได้ ซึ่งจะทำให้ธนาคารโลกสามารถปกป้อง คุ้มครอง และเยียวยาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้อย่างแท้จริง ตลอดจนธนาคารโลกสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ทั้งสองข้อ คือการลดความยากจนและการกระจายความมั่งคั่งภายใต้สภาพสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืนได้

สาขาวิชา	นิติศาสตร์	ลายมือชื่อนิสิต.....
ปีการศึกษา	2561	ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

6085997434 : MAJOR LAWS

KEYWORDS: HUMAN RIGHTS, SUSTAINABLE DEVELOPMENT

PANUPONG PETCHABOON : THE COHERENCE BETWEEN THE LENDING REGULATIONS AND PROCEDURES OF INSPECTION PANEL OF WORLD BANK ABOUT RIGHT OF ENVIRONMENTAL AND SOCIAL OF INDIVIDUALS OR COMMUNITIES WITH AN INTERNATIONAL MEASUREMENTS OF HUMAN RIGHTS AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT. ADVISOR: PAWAT SATAYANURUG Ph.D., 157 pp.

This thesis aims to study on Lending Regulations on Environment and Society and processes of World Bank’s Inspection Panel. Those criteria and processes were the important measures of World Bank in protecting environment and society as well as aiding persons encountering with environmental and social effects caused by processes of loan projects of member countries that were sponsored by World Bank.

However, although World Bank had the criteria and processes as mentioned above. As a result, the researcher considered and analyzed some international standards on environment, society, and sustainable development including Sustainable Development Goals (SDGs) and The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights (UNGPs) for considering and finding consistency or inconsistency with those criteria and processes of World Bank. The researcher expected that acknowledgement on inconsistency may lead to development and improvement of those regulations and processes of World Bank. Consequently, World Bank would be able to prevent and remedy environmental and social effects truly. In addition, The World Bank would be able to achieve both objectives under sustainable society, economy, and environment.

Field of Study:	Laws	Student’s Signature
Academic Year:	2018	Advisor’s Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สามารถสำเร็จลุล่วงได้ด้วย ความกรุณาจากผู้มีพระคุณหลายท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้วยความเมตตาจาก อาจารย์ ดร.ภาวิวัฒน์ สัตยานุรักษ์ ซึ่งกรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และคอยให้คำปรึกษาในการทำวิทยานิพนธ์กับผู้เขียนมาโดยตลอด ผู้ศึกษาจึงขอกราบขอบพระคุณอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ สำหรับการสนับสนุนต่อผู้ศึกษาตลอดมาตั้งแต่เริ่มต้นจนเสร็จสิ้น ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.ศักดา ธนิตกุล ที่ได้กรุณาสละเวลารับเป็นประธานกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์ พร้อมทั้งให้แนวคิดที่เป็นประโยชน์ในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ อาจารย์เอกชัย นลละ ที่กรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และได้ให้ข้อคิดทางนิติศาสตร์และคำแนะนำอันมีประโยชน์อย่างยิ่งในการทำวิทยานิพนธ์ ตลอดจน ดร.ชัยกร เกียรติพงษ์สาร ที่สละเวลารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ แม้ท่านจะไม่ได้เข้าร่วมสอบวิทยานิพนธ์ในวันสอบปิดเล่มวิทยานิพนธ์ เนื่องจากท่านติดปฏิบัติราชการต่างประเทศ แต่ตลอดระยะเวลาทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ท่านได้ให้ข้อเสนอแนะและให้ความรู้อันเป็นประโยชน์แก่ผู้ศึกษาอย่างดีมาโดยตลอดจนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ลุล่วงไปได้ด้วยดี

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา และครอบครัวเพชรบูรณ์ที่ได้ให้การสนับสนุนและคอยให้กำลังใจผู้ศึกษา ตลอดจนอยู่เบื้องหลังในทุกความสำเร็จของผู้ศึกษาตลอดมา และผู้ศึกษาขอขอบพระคุณผู้บังคับบัญชา และพี่ เพื่อน น้องที่ทำงานที่สำนักกฎหมาย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และสำนักกฎหมาย บริษัท ไทยเบฟเวอเรจ จำกัด (มหาชน) ทุกท่านที่ได้เมตตาและคอยให้กำลังใจผู้ศึกษาตลอดมา และผู้ศึกษาขอขอบคุณมิตรภาพดี ๆ และกำลังใจที่ดีเสมอมาของเพื่อน ๆ ร่วมรุ่นที่มีอยู่ด้วยกันสี่คนในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายระหว่างประเทศ ตลอดจนผู้ศึกษาขอขอบคุณจากจริงในทุก ๆ ความช่วยเหลือ กำลังใจ และข้อเสนอแนะดี ๆ จากผู้ที่รัก เมตตา และเอ็นดูผู้ศึกษา แม้ผู้ศึกษาไม่อาจจะระบุชื่อของทุกท่านได้ทั้งหมดใน ณ ที่นี้ แต่ผู้ศึกษาอยากส่งสารนี้ไปยังทุกท่านว่า ทุกท่านคือเบื้องหลังของความสำเร็จในครั้งนี้นี้เช่นกัน สุดท้ายนี้ หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อผิดพลาดประการใด ผู้ศึกษาขออภัยไว้แต่เพียงผู้เดียว

ภาณุพงศ์ เพชรบูรณ์

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญตาราง	ฅ
สารบัญรูปภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	7
1.3 สมมติฐานของการศึกษา	8
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	8
1.5 วิธีการศึกษา	9
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา	10
บทที่ 2 หลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม และกระบวนการ เยียวยาปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากการโครงการที่ขอกู้ยืม เงินจากธนาคารโลก	11
2.1 บทบาทการให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลก	11
2.2 หลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลกที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และสังคม	13
2.2.1 สถานการณ์ของหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลกที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง สิ่งแวดล้อมและสังคมก่อนมีนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม.....	13
2.2.2 นโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม	14

2.2.3	กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก	21
2.2.4	ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมกับ กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม	36
2.3	กลไกและกระบวนการเยียวยาความเสียหายให้กับปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบ ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากการดำเนินการของโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลก	37
2.3.1	อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบ (Inspection Panel)	38
2.3.2	หลักเกณฑ์การยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการตรวจสอบ	41
2.3.3	กระบวนการตรวจสอบข้อร้องเรียนของคณะกรรมการตรวจสอบ	44
2.4	หลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบของธนาคารโลกที่ยัง ไม่สามารถเยียวยาปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้ อย่างมีประสิทธิภาพ	54
บทที่ 3	วิสัยทัศน์และนโยบายของธนาคารโลกกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครอง สิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและการพัฒนาที่ยั่งยืน	60
3.1	วิสัยทัศน์ของธนาคารโลกกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและ การพัฒนาที่ยั่งยืน	60
3.2	เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ	63
3.2.1	หลักการของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ	66
3.2.2	การดำเนินการของภาคการเงินหรือธนาคารเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของ สหประชาชาติ	72
3.3	หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ	75
3.3.1	หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights: UNGPs)	75
3.3.2	การปรับใช้หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติภาคการเงิน หรือธนาคาร	87

บทที่ 4 ความสอดคล้องระหว่างหลักเกณฑ์การกู้ยืมเงินและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบ ของธนาคารโลกที่เกี่ยวกับสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมกับมาตรฐาน ระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาที่ยั่งยืน	96
4.1 ความผูกพันมุ่งมั่นที่จะเคารพหลักสิทธิมนุษยชน	96
4.2 การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน	122
4.3 กลไกและกระบวนการเยียวยาความเสียหาย	131
บทที่ 5 แนวทางการพัฒนาหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินและกระบวนการตรวจสอบของธนาคารโลกให้ สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาที่ยั่งยืน	143
5.1 แนวทางการพัฒนาหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบ ของธนาคารโลก	143
5.1.1 ความผูกพันมุ่งมั่นที่จะเคารพหลักสิทธิมนุษยชน	143
5.1.2 การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน	145
5.1.3 กลไกและกระบวนการเยียวยาความเสียหาย	146
5.2 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	150
5.2.1 บทสรุป	150
5.2.2 ข้อเสนอแนะ	154
บรรณานุกรม	158
ประวัติผู้เขียน	166

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบเป้าหมาย MDGs และเป้าหมาย SDGs	65
ตารางที่ 2 การดำเนินงานของธนาคารเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ.	74
ตารางที่ 3 จำนวนสมาชิกของธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ (IBRD) ที่ได้ เข้าเป็นภาคีของความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ	100
ตารางที่ 4 จำนวนสมาชิกของสมาพันธ์การพัฒนาระหว่างประเทศ (IDA) ที่ได้ เข้าเป็นภาคีของความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ	100
ตารางที่ 5 ความสอดคล้องระหว่างเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติและ กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก	102
ตารางที่ 6 เปรียบเทียบการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านของหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจ กับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (SDGs) กับกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของ ธนาคารโลก	126

สารบัญรูปร่างภาพ

หน้า

ภาพที่ 1 จำนวนโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจาก IBRD และ IDA ที่ถูกร้องเรียนมายังคณะกรรมการตรวจสอบ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1995 ถึง 2018	39
ภาพที่ 2 นโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม 5 อันดับแรก ที่ถูกร้องเรียนมายังคณะกรรมการตรวจสอบมากที่สุด ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1995 ถึง 2018	40
ภาพที่ 3 ขั้นตอนการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ	44
ภาพที่ 4 จำนวนข้อร้องเรียนที่ยื่นต่อคณะกรรมการตรวจสอบ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2009 ถึง 2018	56
ภาพที่ 5 ตัวอย่างกรณีที่เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากความสัมพันธ์โดยตรงของผลิตภัณฑ์หรือการบริการทางการเงินของธนาคาร	90
ภาพที่ 6 ตัวอย่างกรณีผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนไม่มีความสัมพันธ์โดยตรงของผลิตภัณฑ์หรือการบริการทางการเงินของธนาคาร	90
ภาพที่ 7 รายละเอียดงบประมาณของคณะกรรมการตรวจสอบที่ได้รับการจัดสรร	135
ภาพที่ 8 การรายงานความคืบหน้าของข้อร้องเรียน และการเผยแพร่เอกสารที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนบนเว็บไซต์ของคณะกรรมการตรวจสอบ	142

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ธนาคารโลก (World Bank) จัดตั้งขึ้นมาภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ภายใต้ชื่อ ธนาคารเพื่อการบูรณะและพัฒนาระหว่างประเทศ (International Bank for Reconstruction and Development) ในฐานะองค์การทางการเงินระหว่างประเทศที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อช่วยเหลือประเทศที่ได้รับผลกระทบจากสงครามโลกครั้งที่สอง โดยให้ประเทศสมาชิกกู้ยืมเงินไปเพื่อบูรณะและพัฒนาประเทศของตน รวมทั้ง ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศสมาชิกที่ต้องการนำเงินไปบูรณะฟื้นฟูประเทศซึ่งเกิดจากความเสียหายอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติหรือความขัดแย้งภายในประเทศด้วย

ต่อมาธนาคารโลกได้ขยายกิจการในรูปแบบของเครือธนาคารโลก (World Bank Group) ซึ่งประกอบด้วย 5 สถาบันการเงิน ได้แก่ 1) ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนา (International Bank for Reconstruction and Development: IBRD) 2) บริษัทเงินลงทุนระหว่างประเทศ (International Finance Corporation: IFC) 3) สมาคมพัฒนาระหว่างประเทศ (International Development Association: IDA) 4) ศูนย์ระหว่างประเทศเพื่อระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการลงทุน (International Center for Settlement of Investment Dispute: ICSID) และ 5) สถาบันค้ำประกันการลงทุนแบบพหุภาคี (Multilateral Investment Guarantee Agency: MIGA) ทั้งนี้ IBRD และ IDA เท่านั้นที่เป็นสถาบันการเงินที่ปล่อยกู้ให้แก่ประเทศหรือรัฐบาลที่ต้องการนำเงินไปพัฒนาประเทศ แต่ IFC และ MIGA เป็นสถาบันการเงินที่ให้กู้ยืมกับเอกชนเท่านั้น¹

นอกจากนี้ ในระยะหลังธนาคารโลกได้ขยายบทบาทของตน โดยธนาคารโลกได้ให้กู้ยืมเงินแก่ประเทศสมาชิกที่กำลังพัฒนาและประเทศที่ยังไม่ได้รับการพัฒนาที่ต้องการนำเงินไปลงทุน โดยมีลักษณะเป็นการกู้ยืมเงินระยะยาวและมีอัตราดอกเบี้ยกู้ยืมเงินที่ต่ำเพื่อพัฒนาประเทศ โดยเฉพาะสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน อาทิ การกู้ยืมเงินเพื่อพัฒนาระบบคมนาคมภายในประเทศ การกู้ยืมเงินเพื่อการพัฒนาเกษตรกรรมอย่างยั่งยืน ทั้งนี้ บทบาทดังกล่าวเป็นไปตามเป้าหมายของธนาคารโลกที่ต้องการยุติความยากจนและส่งเสริมความมั่งคั่งร่วมกันภายในปี ค.ศ. 2030

¹ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, "ข้อตกลงของระบบเบเรตตัน วูดส์ และกลไกสำคัญ

" [Online] Available: <https://www.stou.ac.th/Stouonline/Lom/data/sec/Lom20/03-02-02.html>

เมื่อธนาคารโลกได้ขยายบทบาทของตน ธนาคารโลกกลับพบว่า การดำเนินโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกได้ก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนต่อปัจเจกชนหรือชุมชนภายในประเทศเหล่านั้น เช่น การบังคับกลุ่มคนในบางชุมชนย้ายถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจ การบังคับใช้แรงงาน การคุกคามและการละเมิดทางเพศผู้หญิงและเด็ก การสร้างมลพิษทางอากาศ น้ำ และดิน เหตุการณ์เหล่านี้ทำให้ธนาคารโลกเริ่มตระหนักเห็นถึงความสำคัญในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของปัจเจกชนหรือชุมชนยิ่งขึ้น

ต่อมาธนาคารโลกจึงได้มีการจัดทำนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (The Environmental and Social Safeguard Policies) ขึ้นมาเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกในการพิจารณาให้กู้ยืมเงินแก่ประเทศสมาชิกที่ขอกู้ เช่น นโยบายการประเมินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม (OP 4.01) นโยบายถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ (OP 4.04) นโยบายการจัดการกับศัตรูพืช (OP 4.09) นโยบายเกี่ยวกับป่าไม้ (OP 4.36) นโยบายเกี่ยวกับชนเผ่าพื้นเมือง (OP 4.10) นโยบายเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางกายภาพ (OP 4.11) นโยบายการตั้งถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจ (OP 4.12)²

นโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมเป็นเพียงแนวทางการพิจารณาให้เงินกู้แก่ประเทศที่มาขอกู้ยืมเงินเท่านั้น ไม่ได้กำหนดพันธกรณีและความรับผิดชอบแก่ประเทศสมาชิกดังกล่าวไว้แต่อย่างใด เนื่องจากนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมไม่มีลักษณะเป็นความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศเหล่านั้นได้เข้าผูกพัน หากแต่ประเทศที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกไม่ปฏิบัติตามนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก ธนาคารโลกในฐานะผู้ให้กู้เงินมีสิทธิที่จะปฏิเสธไม่ให้การให้กู้ยืมเงินหรือยุติการให้เงินกู้ตามสัญญาได้

นอกจากนี้ นโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้กำหนดนิยามของคำว่า “ธนาคาร” ว่าหมายถึงเฉพาะธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ (IBRD) และสมาพันธ์การพัฒนาระหว่างประเทศ (IDA) ในกลุ่มของธนาคารโลก ซึ่งสอดคล้องกับขอบเขตของการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบ (Inspection Panel) ที่จะตรวจสอบเฉพาะข้อร้องเรียนที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าได้รับผลกระทบจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินทั้งสองเท่านั้น

อย่างไรก็ดี แม้ธนาคารโลกจะมีนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม แต่ตลอดระยะเวลาที่มีการบังคับใช้นโยบายดังกล่าวกับเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาให้กู้ยืมเงินนั้น ปรากฏว่ามีโครงการบางโครงการที่ได้รับเงินกู้จากธนาคารโลกยังคง

² The World Bank, "The Environmental and Social Safeguard Policies," [Online] Available: <https://www.worldbank.org/en/projects-operations/environmental-and-social-policies>

สร้างผลกระทบต่อปัจเจกชนหรือชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมอยู่เช่นเดิม เช่น โครงการพัฒนาปรับปรุงด้านคมนาคมของสาธารณรัฐยูกันดาที่ได้กู้ยืมเงินจากธนาคารโลกตั้งแต่ปี ค.ศ. 2011 ซึ่งคณะกรรมการตรวจสอบของธนาคารได้รับข้อร้องเรียนเกี่ยวกับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมตั้งแต่ปี ค.ศ. 2014 และเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 2015 และเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบในเวลาต่อมาซึ่งผลการสอบสวนพบว่า เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ได้ปฏิบัติตาม OP. 4.01 และ 4.12 ทำให้โครงการดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อปัจเจกชนและชุมชนในสาธารณรัฐยูกันดา ไม่ว่าจะเป็นการคุกคามหรือละเมิดทางเพศเด็ก การข่มขืนผู้หญิง การตั้งครุฑก่อนวัยอันควร การแพร่กระจายของโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ ตลอดจนการชี้แจงข้อมูลและการจ่ายค่าชดเชยอย่างไม่เป็นธรรมแก่กลุ่มคนที่ถูกบังคับย้ายถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจอันเป็นผลมาจากการดำเนินโครงการดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการตรวจสอบได้ทำคำแนะนำและข้อเสนอแนะในการเยียวยาปัญหาดังกล่าวไปยังคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกเพื่ออนุมัติในปี ค.ศ. 2016

ต่อมา ธนาคารโลกได้พยายามปรับปรุงนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมให้ชัดเจนมากขึ้น เนื่องจากขณะนั้นนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกมีอยู่อย่างกระจัดกระจายและไม่ได้มีการรวบรวมไว้เป็นระบบฉบับเดียวกัน และบางนโยบายยังไม่เป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ธนาคารโลกจึงได้รวบรวมและปรับปรุงนโยบายดังกล่าว โดยจัดทำเป็นกรอบการทำงานด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (Environmental and Social Framework: ESF) ขึ้นมาทดแทนนโยบายเดิม ซึ่งหลักการดังกล่าวยังคงใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาให้กู้ยืมเงินแก่ประเทศสมาชิกของธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ (IBRD) และสมาพันธ์การพัฒนาระหว่างประเทศ (IDA) ในกลุ่มของธนาคารโลกอยู่เช่นเดิม³

กรอบ ESF มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 2018 โดยธนาคารโลกคาดหวังว่ากรอบ ESF ดังกล่าวจะสามารถแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการของโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกได้ และเพื่อยกระดับมาตรฐานการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้สอดคล้องกับหลักการระหว่างประเทศเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน อย่างไรก็ตามจากการที่ธนาคารโลกเปิดรับฟังความคิดเห็นของประเทศสมาชิกและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อกรอบการทำงานดังกล่าวพบว่า ยังมีข้อวิพากษ์วิจารณ์ต่อหลักการและรายละเอียดของกรอบ ESF อยู่ทางผู้ศึกษาจะได้วิเคราะห์ในบทต่อไป

³ "World Bank Environmental and Social Policy for Investment Project Financing, the World Bank Environmental and Social Framework " (4 August 2016).

Footnote 2 Para.3

"In this Policy, unless the context requires otherwise, the term "Bank" means IBRD and/or IDA..."

นอกจากหลักเกณฑ์มาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม อันได้แก่ นโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม และกรอบ ESF ดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว ธนาคารโลกยังมีกลไกการตรวจสอบที่เรียกว่า “คณะกรรมการตรวจสอบ” (Inspection Panel) ซึ่งเป็นกระบวนการเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ(The International Bank for Reconstruction and Development: IBRD) และสมาพันธ์การพัฒนาประเทศ (The International Development Association: IDA) ในกลุ่มของธนาคารโลก (World Bank Group) โดยถูกแต่งตั้งจากคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกในเดือนกันยายน ค.ศ. 1993 เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกสามารถยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการตรวจสอบเพื่อดำเนินการสอบสวนและอาจนำไปสู่การสั่งการไปยังเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกเพื่อจัดการหรือแก้ไขผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่เกิดขึ้นต่อไป

อย่างไรก็ดี กระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบซึ่งเป็นกลไกที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อเยียวยาปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนของปัจเจกชนและชุมชนในพื้นที่ที่มีการดำเนินโครงการยังมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ เช่น อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบที่ยังคงอยู่ภายใต้อำนาจการตัดสินใจของกรรมการบริหารของธนาคารโลก (Board of Executive Directors) ทำให้ผลการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบอาจไม่ได้รับการอนุมัติจากกรรมการบริหารของธนาคารโลกได้ หรือสถานะของรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบที่ไม่มีอำนาจสั่งการประเทศที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกได้ แต่เป็นการสั่งการไปยังเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกซึ่งเป็นผู้พิจารณาการให้การกู้ยืมเงินแก่โครงการดังกล่าวเท่านั้น ข้อจำกัดเหล่านี้จึงเป็นอุปสรรคต่อการยกระดับการคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมให้ได้มาตรฐานระหว่างประเทศ

ผู้ศึกษายังพบข้อมูลว่า ตั้งแต่มีการจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบขึ้นมาและเริ่มมีการรับข้อร้องเรียนตั้งแต่ปี ค.ศ. 1995 พบว่าจำนวนข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการดำเนินโครงการของประเทศที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมที่มีการยื่นข้อเรียกร้องต่อคณะกรรมการตรวจสอบเข้ามามีแนวโน้มที่เพิ่มมากยิ่งขึ้นอย่างต่อเนื่อง จะเห็นได้จากในปี ค.ศ. 1995 มีจำนวนข้อร้องเรียนเพียง 4 เรื่อง ปี ค.ศ. 2000 มีจำนวนข้อร้องเรียน 5 เรื่อง ปี ค.ศ. 2004 มีจำนวนข้อร้องเรียน 6 เรื่อง ปี ค.ศ. 2009 มีจำนวนข้อร้องเรียน 7 เรื่อง และในปี ค.ศ. 2017 มีจำนวนข้อร้องเรียนถึง 9 เรื่อง

และจากการศึกษายังพบว่า กระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบของธนาคารโลกยังใช้ระยะเวลาอันเกินสมควร เช่น โครงการพัฒนาพลังงานของสหพันธ์สาธารณรัฐประชาธิปไตยเนปาลเป็นโครงการที่ได้ขอกู้ยืมเงินจากสมาพันธ์การพัฒนาระหว่างประเทศ (IDA) ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2003 ปรากฏว่ามีผู้ยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการตรวจสอบในปี ค.ศ. 2013 และคณะกรรมการตรวจสอบดำเนินการสอบสวนและเสนอรายงานการตรวจสอบและคำแนะนำให้แก่กรรมการบริหารของธนาคารโลกเพื่ออนุมัติในปี ค.ศ. 2015⁴ จากการศึกษาในแต่ละข้อร้องเรียนพบว่า การดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบในแต่ละข้อร้องเรียนใช้เวลาอย่างน้อยสองปีขึ้นไป โดยผู้ศึกษาเห็นว่า กระบวนการตรวจสอบที่ล่าช้าถือเป็นการลิดรอนสิทธิมนุษยชนของปัจเจกชนหรือชุมชนเช่นกัน เพราะกลุ่มบุคคลที่ได้รับผลกระทบจะได้รับการแก้ไขปัญหาหรือเยียวยาผลกระทบที่ช้าลงไปด้วย

ข้อมูลเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า แม้ธนาคารโลกจะมีนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมซึ่งต่อมาได้พัฒนาเป็นกรอบ ESF และได้จัดให้มีกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบสำหรับรับข้อร้องเรียนของผู้ที่ได้รับผลกระทบแล้วก็ตาม แต่หลักเกณฑ์และกระบวนการดังกล่าวยังไม่เพียงพอต่อการส่งเสริม คุ้มครอง และเยียวยาปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้อย่างแท้จริง ดังนั้น มาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและกระบวนการตรวจสอบของธนาคารโลกในการส่งเสริม คุ้มครอง และเยียวยาปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกจึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาและปรับปรุงเพื่อยกระดับการคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมให้มีประสิทธิภาพเป็นธรรม และรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

ผู้ศึกษาจึงต้องการศึกษามาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อที่จะนำมาตราฐานระหว่างประเทศในเรื่องดังกล่าวมาพัฒนาและปรับปรุงกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและกระบวนการตรวจสอบของกรรมการตรวจสอบของธนาคารโลกให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

สำหรับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม ผู้ศึกษาได้เลือกหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights: UNGPs) มาศึกษา โดยหลักการ UNGPs ประกอบด้วย 3 เสาหลัก คือการคุ้มครอง การเคารพ และการเยียวยา เป็นหลักการที่กำหนดขึ้นมาเพื่อชี้แนะให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจในภาคธุรกิจว่าควรคำนึงถึงผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนตลอด

⁴ The World Bank, "Nepal: Power Development Project," [Online] Available: <https://www.inspectionpanel.org/panel-cases/power-development-project>

ระยะเวลาดำเนินธุรกิจของตน แม้ภาคธุรกิจจะไม่ใช่มนุษย์บุคคลในทางกฎหมายระหว่างที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีที่ระบุไว้ในความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน แต่หลักการดังกล่าวได้ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อแนะนำให้องค์กรธุรกิจควรรับผิดชอบและแสดงความเคารพต่อหลักสิทธิมนุษยชน เช่น การผูกพันมุ่งมั่นที่จะเคารพหลักสิทธิมนุษยชน ภาคธุรกิจควรดำเนินการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence) ในการดำเนินธุรกิจของตนเพื่อป้องกันมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชน ตลอดจนการจัดให้มีกลไกเยียวยาความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการดำเนินธุรกิจของตน ซึ่งหลักการ UNGPs ได้มีนักวิชาการและองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนต่างเห็นพ้องตรงกันว่าสามารถนำมาปรับใช้กับภาคการเงินได้ ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าหากนำหลักการ UNGPs มาปรับใช้กับธนาคารโลกจะทำให้ธนาคารโลกสามารถคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้ดียิ่งขึ้น

ส่วนการพัฒนาที่ยั่งยืน ผู้ศึกษาได้เลือกศึกษาเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals: SDGs) เพราะผู้ศึกษาเห็นว่า เป้าหมาย SDGs เป็นหลักการที่สหประชาชาติได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนขึ้นภายใต้กรอบความคิดที่มองการพัฒนาที่ดีของเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างเชื่อมโยงกันโดยครอบคลุมในทุกมิติ เพื่อเป็นแนวทางให้ประเทศต่าง ๆ นำไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จโดยเฉพาะคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมและสังคม ประกอบด้วยเป้าหมาย 17 ประการ ได้แก่

- เป้าหมายที่ 1 ขจัดความยากจน
- เป้าหมายที่ 2 ขจัดความหิวโหย
- เป้าหมายที่ 3 มีสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี
- เป้าหมายที่ 4 การศึกษาที่เท่าเทียม
- เป้าหมายที่ 5 ความเท่าเทียมทางเพศ
- เป้าหมายที่ 6 การจัดการน้ำและสุขาภิบาล
- เป้าหมายที่ 7 พลังงานสะอาดที่ทุกคนเข้าถึงได้
- เป้าหมายที่ 8 การจ้างงานที่มีคุณค่าและการเติบโตทางเศรษฐกิจ
- เป้าหมายที่ 9 อุตสาหกรรม นวัตกรรม โครงสร้างพื้นฐาน
- เป้าหมายที่ 10 ลดความเหลื่อมล้ำ
- เป้าหมายที่ 11 เมืองและถิ่นฐานมนุษย์อย่างยั่งยืน
- เป้าหมายที่ 12 แผนการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน
- เป้าหมายที่ 13 การรับมือการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

- เป้าหมายที่ 14 การใช้ประโยชน์จากมหาสมุทรและทรัพยากรทางทะเล
- เป้าหมายที่ 15 การใช้ประโยชน์จากระบบนิเวศทางบก
- เป้าหมายที่ 16 สังคมสงบสุข ยุติธรรม ไม่แบ่งแยก
- เป้าหมายที่ 17 ความร่วมมือเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้ศึกษาจึงจะวิเคราะห์มาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกและกระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบกับมาตรฐานระหว่างประเทศว่าสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับหรือไม่ อย่างไร เพื่อที่ผู้ศึกษาจะได้เสนอแนะแนวทางการพัฒนาและปรับปรุงหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลกและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาวิวัฒนาการและวิเคราะห์มาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมตั้งแต่ต้นนโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกเดิมจนกระทั่งการบังคับใช้กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกฉบับใหม่ ซึ่งเป็นมาตรการที่ธนาคารโลกนำมาประกอบการพิจารณาการให้การกู้ยืมเงินด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมแก่ประเทศสมาชิกเพื่อนำเงินไปพัฒนาภายในประเทศ

2. เพื่อศึกษากระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบของธนาคารโลกเกี่ยวกับการพิจารณาข้อร้องเรียนของปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากการดำเนินการของโครงการเงินกู้ที่ขอกู้ยืมเงินมาจากธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ (IBRD) และสมาพันธ์การพัฒนาระหว่างประเทศ (IDA) ในกลุ่มของธนาคารโลก (World Bank Group) ว่ามีกระบวนการดำเนินการอย่างไร และประเมินประสิทธิภาพ ข้อดี-ข้อเสีย รวมถึงข้อจำกัดของกระบวนการตรวจสอบในการเยียวยาสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบดังกล่าว

3. เพื่อศึกษามาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและการพัฒนาที่ยั่งยืน อันได้แก่ หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ ว่ามีหลักการใดบ้างที่สามารถนำมาปรับใช้กับหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลกและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบได้

4. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบว่ามีหลักเกณฑ์หรือกระบวนการใดที่สอดคล้องกับ

มาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและการพัฒนาที่ยั่งยืนอยู่แล้ว หรือมีหลักเกณฑ์หรือกระบวนการใดที่ยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศเหล่านั้น

5. เพื่อวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อส่งเสริม คุ้มครอง และเยียวยาสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและเพียงพอ

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การที่กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและการพัฒนาที่ยั่งยืน ส่งผลให้หลักเกณฑ์และกระบวนการดังกล่าวยังไม่มีประสิทธิภาพและเพียงพอต่อการส่งเสริม คุ้มครอง และเยียวยาสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลก

การนำมาตรฐานระหว่างประเทศ อันได้แก่ หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ มาเป็นแนวทางการพัฒนาและปรับปรุงกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบจะทำให้การดำเนินการของธนาคารโลกเป็นไปตามวิสัยทัศน์และเป้าหมายได้อย่างแท้จริง กล่าวคือการลดความยากจนและกระจายความมั่งคั่งภายใต้สภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

1. มาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมที่ธนาคารโลกนำมาประกอบการพิจารณาการให้กู้ยืมเงินแก่ประเทศสมาชิก อันได้แก่ นโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม และกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก รวมถึงกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบเพื่อเยียวยาปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ (IBRD) และสมาพันธ์การพัฒนาระหว่างประเทศ (IDA) ในกลุ่มของธนาคารโลก

2. มาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะสิ่งแวดล้อมและสังคม และการพัฒนาที่ยั่งยืน อันได้แก่ หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights: UNGPs) และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals: SDGs)

1.5 วิธีการศึกษา

ผู้ศึกษาใช้วิธีการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร คือหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก อันได้แก่ นโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมเดิมและกรอบ ESF ฉบับใหม่ และคู่มือการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ และบทความในวารสารและหนังสือที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตของการศึกษาวิจัย ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ตลอดจนสืบค้นข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ เช่น <https://www.worldbank.org/> <https://www.inspectionpanel.org/> นอกจากนี้ ผู้ศึกษาได้เลือกใช้วิธีการสัมภาษณ์บุคคลเชิงลึก โดยพิจารณาเลือกจากบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญหรือเกี่ยวข้องกับการทำงานด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและการพัฒนาที่ยั่งยืนภายในประเทศไทยมาเป็นผู้สัมภาษณ์ให้ความรู้

ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้ศึกษาเริ่มอธิบายเกี่ยวกับปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่เกิดจากการดำเนินการของโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลก และอธิบายถึงความตระหนักเห็นถึงความสำคัญของธนาคารโลกเกี่ยวกับการคุ้มครอง ปกป้อง และเยียวยาสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม โดยเริ่มจากการกล่าวถึงวิวัฒนาการของมาตรการในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน และวิเคราะห์มาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกฉบับปัจจุบัน ตลอดจนกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบของธนาคารโลกในการพิจารณาข้อร้องเรียนของปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลก เพื่อผู้ศึกษาจะประเมินความเพียงพอของหลักเกณฑ์และกระบวนการดังกล่าวว่าสามารถส่งเสริม คุ้มครอง และเยียวยาสิทธิปัจเจกชนหรือชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้มากน้อยเพียงใด

ลำดับต่อไป ผู้ศึกษาจะได้อธิบายหลักการของมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะสิ่งแวดล้อมและสังคม และการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้แก่ หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights: UNGPs) และเป้าหมายการพัฒนา

ที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (Sustainable Development Goals: SDGs) โดยผู้ศึกษาจะวิเคราะห์ และค้นหาหลักการที่สามารถนำมาปรับใช้กับหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลกและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบเพื่อนำมาพัฒนาและปรับปรุงหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลกและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบ เพื่อให้สามารถส่งเสริม ค้ำครอง และเยียวยาสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. เพื่อทราบถึงวิวัฒนาการและรายละเอียดของมาตรการค้ำครองสิ่งแวดล้อมและสังคม ได้แก่ นโยบายค้ำครองสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก และกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมโดยพิจารณาถึงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่ธนาคารโลกนำมาประกอบการพิจารณาให้เงินกู้ยืมแก่ประเทศสมาชิก
2. เพื่อทราบกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบในการพิจารณาข้อร้องเรียนของปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลก และทำให้ทราบข้อดี ข้อเสีย รวมถึงข้อจำกัดของกระบวนการดำเนินการในการเยียวยาสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบ
3. เพื่อทราบหลักการของมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและการพัฒนาที่ยั่งยืน อันได้แก่ หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ ที่สามารถนำมาปรับใช้กับหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลกและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบได้
4. เพื่อทราบหลักการที่สอดคล้องและยังไม่สอดคล้องของกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบของกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและการพัฒนาที่ยั่งยืน
5. เพื่อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาและปรับปรุงกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบของธนาคารโลกให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อให้สามารถค้ำครอง ปกป้อง และเยียวยาสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

บทที่ 2

หลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม และกระบวนการเยียวยาปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และสังคมจากโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลก

2.1 บทบาทการให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลก

เมื่อเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ขึ้นในปี ค.ศ. 1939 ทำให้ระบบโครงสร้างทางการเงินและการค้าระหว่างประเทศเกิดวิกฤติทั่วโลกจนภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลงประเทศมหาอำนาจในอเมริกาเหนือและยุโรปได้จัดให้มีการประชุมขึ้นที่เมือง Bretton Woods ในประเทศสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1944 เพื่อผลักดันให้มีการจัดระเบียบเศรษฐกิจโลกเสียใหม่ โดยประเด็นหลักของการจัดประชุม คือการจัดตั้งองค์การระหว่างประเทศเพื่อให้เข้ามารับผิดชอบในการฟื้นฟูระบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศทั้งในด้านการเงิน การค้า และการลงทุน โดยธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการฟื้นฟูบูรณะและพัฒนา (IBRD) หรือธนาคารโลกเป็นองค์การหนึ่งที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาพร้อมกับการประชุมในครั้งนี้⁵ ธนาคารโลก (World Bank) จึงเป็นองค์การทางการเงินระหว่างประเทศที่ถูกก่อตั้งขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือประเทศที่ได้รับความเสียหายจากสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยให้ประเทศสมาชิกกู้ยืมเงินไปเพื่อซ่อมแซมและพัฒนาประเทศ

ต่อมาธนาคารโลก (World bank) ได้ขยายกิจการในรูปแบบของเครือธนาคารโลก (World Bank Group) ซึ่งประกอบด้วย 5 สถาบันการเงิน ได้แก่ 1) ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและพัฒนา (International Bank for Reconstruction and Development: IBRD) 2) บริษัทเงินลงทุนระหว่างประเทศ (International Finance Corporation: IFC) 3) สมาคมพัฒนาระหว่างประเทศ (International Development Association: IDA) 4) ศูนย์ระหว่างประเทศเพื่อระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการลงทุน (International Center for Settlement of Investment Dispute: ICSID) และ 5) สถาบันค้ำประกันการลงทุนแบบพหุภาคี (Multilateral Investment Guarantee Agency: MIGA) โดยกลุ่มธนาคารโลกจะดำเนินกิจกรรมหลักอยู่ 3 ประการคือ ให้เงินกู้ยืม ให้คำปรึกษาในด้านการพัฒนาประเทศ และกระตุ้นและส่งเสริมการลงทุนระหว่างประเทศ⁶ ทั้งนี้ เฉพาะ IBRD และ IDA ที่เป็นสถาบันการเงินที่ปล่อยกู้ให้แก่ประเทศหรือรัฐบาลที่ต้องการนำเงินไปพัฒนาประเทศ แต่ IFC และ MIGA เป็นสถาบันการเงินที่ให้กู้ยืมกับเอกชนเท่านั้น

⁵ วิฑูรย์ ปัญญากุล, ธนาคารโลก พัฒนาการ อิทธิพล และผลกระทบ (กรุงเทพฯ: บางเขน, 2534) หน้า 10

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

และธนาคารโลกมีการขยายขอบเขตของการบริการออกไปเป็นการให้กู้ยืมเงินเพื่อการลงทุนในการพัฒนาประเทศภายในประเทศเพื่อยกระดับชีวิตและความเป็นอยู่ของประชากรภายในประเทศสมาชิก เช่น สร้างถนน ปรับปรุงระบบไฟฟ้า ระบบประปา การบำบัดน้ำเสีย

สำหรับในบทที่ 2 นี้ ผู้ศึกษาจะศึกษาเฉพาะหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินของธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ (IBRD) และสมาคมพัฒนาการระหว่างประเทศ (IDA) เท่านั้น สำหรับ IBRD ก่อตั้งเมื่อปี ค.ศ. 1944 และ IDA ก่อตั้งเมื่อปี ค.ศ. 1960 ปัจจุบันมีประเทศสมาชิกทั้งสิ้น 189 ประเทศ และ 173 ประเทศตามลำดับ โดยทั้งสองสถาบันมีเป้าหมายเพื่อการให้กู้ยืมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและการเร่งรัดการพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศที่ไม่อาจเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ ซึ่งการกู้ยืมส่วนใหญ่จะนำไปใช้สำหรับโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจ เช่น สร้างถนน รถไฟ การคมนาคมสื่อสาร ท่าเรือ และพลังงาน⁷

กระบวนการของโครงการเงินกู้ของ IBRD และ IDA แบ่งเป็น 6 ขั้นตอนหลัก คือ 1) การกำหนดโครงการ (Identification) 2) การเตรียมการ (Preparation) 3) การวิเคราะห์โครงการ (Appraisal) 4) การเจรจาต่อรอง (Negotiation) 5) การดำเนินการและการควบคุมติดตามงาน (Implementation and Supervision) และ 6) การประเมินผล (Evaluation)⁸ โดยธนาคารโลกได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดโครงการ เช่น เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณาแผนโครงการ จัดทำข้อกำหนดการกู้ยืมเงิน (Term of Reference) กำหนดหลักเกณฑ์และดำเนินการประเมิน รวมถึงการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ของโครงการจากประเทศสมาชิกที่ประสงค์จะขอกู้ยืมเงินจากธนาคารเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาให้เงินกู้

ในส่วนของประเทศไทย ธนาคารโลกเคยเป็นแหล่งเงินทุนที่สำคัญสำหรับโครงการสาธารณูปโภคหลายแห่งในประเทศ เช่น โครงการก่อสร้างทางรถไฟ โครงการปรับปรุงท่าเรือ โครงการพัฒนาระบบชลประทานของแม่น้ำเจ้าพระยา โครงการเขื่อนภูมิพล โครงการไฟฟ้าพลังงานน้ำลำตะคองแบบสูบกลับ โครงการก่อสร้างถนนสายหลักให้เป็น 4 ช่องจราจร⁹ แต่ปัจจุบันประเทศไทยได้เปลี่ยนมากู้ยืมเงินกับแหล่งเงินทุนต่างประเทศอื่นแทน ได้แก่ ธนาคารพัฒนาเอเชีย (The Asian Development Bank: ADB) และองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศแห่งญี่ปุ่น (Japan International Cooperation Agency: JICA) โดยการกู้ยืมเงินกับแหล่งเงินทุนต่างประเทศของ

⁷ เรื่องเดียวกัน,

⁸ เรื่องเดียวกัน,

⁹ รอน สิริวันสามนต์, "ประเทศไทยกับองค์กรเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่สำคัญ" [Online] Available:

ประเทศไทยนั้น กระทรวงการคลังจะเป็นผู้ทำสัญญาเงินกู้กับแหล่งเงินกู้ต่างประเทศเหล่านั้นแทนหน่วยงานรัฐที่ประสงค์จะขอกู้ยืมเงินเพื่อมาดำเนินโครงการต่าง ๆ ของตน¹⁰

2.2 หลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลกที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม

2.2.1 สถานการณ์ของหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลกที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมก่อนมีนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม

ตามที่ได้กล่าวมาก่อนหน้านี้ว่า ผู้ศึกษาต้องการจะศึกษาเฉพาะหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและสังคมของโครงการเงินกู้ (Investment Project Financing Project: IPF) เท่านั้น โครงการดังกล่าวเป็นโครงการที่ได้รับเงินกู้จากธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ (IBRD) และสมาพันธ์การพัฒนาระหว่างประเทศ (IDA) โดยการให้กู้ยืมเงินของทั้งสองสถาบันดังกล่าวเป็นไปเพื่อบรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของธนาคารโลกที่ต้องการจะลดความยากจนและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศสมาชิก¹¹

แต่เมื่อธนาคารโลกได้พิจารณาอนุมัติเงินกู้แก่ประเทศสมาชิกแล้ว ธนาคารโลกได้พบว่าการดำเนินการตามโครงการดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมต่อปัจเจกชนหรือชุมชนในประเทศเหล่านั้น ธนาคารโลกในฐานะผู้ให้กู้ยืมเงินจึงตระหนักถึงความสำคัญในการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของประชากรในพื้นที่ดังกล่าว ดังนั้น ธนาคารโลกจึงออกนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (Environmental and social safeguard policies) มาใช้บังคับตั้งแต่ปลายปีศตวรรษที่ 20 จนถึงปัจจุบัน โดยธนาคารโลกใช้นโยบายดังกล่าวเป็นหลักเกณฑ์หนึ่งในการพิจารณาให้เงินสนับสนุนแก่ประเทศต่าง ๆ ซึ่งนโยบายปกป้องด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมดังกล่าวมีลักษณะเป็นหลักเกณฑ์ภายในที่ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลก

¹⁰ เจนจิรา จันที, นักวิชาการคลังปฏิบัติการ สำนักจัดการหนี้ 1 สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ, 19 เมษายน 2562.

¹¹ The World Bank, "Bank Policy Investment Project Financing," [Online] Available: <https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/796071c468754b6fb9ba5ebeb8de20a4.pdf>
Section III Scope para.1

"Investment Project Financing by the Bank aims to promote poverty reduction and sustainable development of member countries..."

อย่างไรก็ดี แม้นโยบายดังกล่าวไม่มีผลผูกพันประเทศสมาชิกผู้กู้โดยตรง แต่นโยบายดังกล่าวส่งผลกระทบต่อประเทศสมาชิกที่ขอกู้ยืมเงินในทางอ้อมอยู่เช่นกัน เพราะกรณีนี้ประเทศที่ต้องการขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกก็จำเป็นต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ปรากฏในนโยบายดังกล่าวเพื่อเป็นไปตามเงื่อนไขที่จะได้รับเงินกู้ นอกจากนี้ ในสัญญาเงินกู้ยืมเงินระหว่างธนาคารโลกและผู้กู้ยืมได้มีการกล่าวถึงนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมไว้ในสัญญาด้วย ฉะนั้นแล้ว ประเทศที่ขอกู้ยืมเงินจึงมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมในช่วงระยะเวลาก่อนดำเนินโครงการ ระหว่างดำเนินโครงการ และหลังการดำเนินโครงการ หากประเทศที่ขอกู้ยืมเงินไม่ปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว ธนาคารโลกมีสิทธิที่จะระงับหรือเรียกเงินกู้ยืมคืนจากประเทศเหล่านั้นได้

2.2.2 นโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม

ตามที่คุณศึกษาได้เกริ่นไว้ว่านโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมประกอบด้วยกันอยู่หลายเรื่อง ซึ่งธนาคารโลกได้กำหนดนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (The Environmental and Social Safeguard Policies) ออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่¹² คือ *นโยบายด้านสิ่งแวดล้อม* (Environmental Policies) เช่น นโยบายการประเมินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม (OP 4.01) นโยบายถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ (OP 4.04) นโยบายการจัดการกับศัตรูพืช (OP 4.09) นโยบายเกี่ยวกับป่าไม้ (OP 4.36) และ *นโยบายด้านสังคม* (Social Policies) เช่น นโยบายเกี่ยวกับชนเผ่าพื้นเมือง (OP 4.10) นโยบายเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางกายภาพ (OP 4.11) นโยบายการตั้งถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจ (OP 4.12) ผู้ศึกษาจะอธิบายนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่สำคัญซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

¹² The World Bank Europe & Central Region, "Safeguard Policies: A Quick View," [Online] Available: <http://web.worldbank.org/archive/website01419/WEB/IMAGES/OVERVIEW.PDF>

2.2.2.1 นโยบายด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Policies)

1) นโยบายการประเมินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม¹³

เป็นนโยบายที่ธนาคารโลกกำหนดให้ประเทศสมาชิกที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกต้องดำเนินการประเมินด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Assessment: EA) เพื่อให้มั่นใจว่าโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกดังกล่าวได้ดำเนินโครงการอันเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและมีการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยการประเมินผลกระทบดังกล่าวธนาคารโลกจะนำมาประกอบการพิจารณาให้กู้ยืมเงินแก่โครงการด้วย

การประเมินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม คือการประเมินความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากการดำเนินโครงการ โดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ เช่น อากาศ น้ำ ดิน เป็นต้น สุขภาพอนามัย และความปลอดภัยของประชากร รวมถึงด้านสังคม เช่น การตั้งถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจ ชนเผ่าพื้นเมือง และวัฒนธรรมทางกายภาพ และยังคงพิจารณาเงื่อนไขในแต่ละประเทศด้วย เช่น แผนการปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ภาพรวมของนโยบายของประเทศ กฎหมายภายใน สมรรถนะขององค์กรหรือสถาบันที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและสังคม และพันธกรณีของประเทศ ภายใต้สนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม โดยธนาคารโลกจะไม่ให้เงินกู้แก่ประเทศสมาชิกที่ดำเนินการขัดต่อพันธกรณีระหว่างประเทศเหล่านั้น

การประเมินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมดังกล่าวเป็นความรับผิดชอบของประเทศผู้กู้ แต่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกอาจจะเข้าไปให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศสมาชิกในกรณีที่จำเป็นได้ และระหว่างกระบวนการประเมินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม โครงการเงินกู้จะต้องปรึกษาร่วมกับผู้มีส่วนได้เสียที่อาจได้รับผลกระทบจากโครงการในประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมด้วย โดยผู้กู้จะต้องให้ข้อมูลที่เพียงพอแก่ผู้มีส่วนได้เสียเหล่านั้นในเวลาที่เหมาะสมในรูปแบบและภาษาที่เข้าใจได้ง่าย

เมื่อโครงการเงินกู้ได้ประเมินด้านสิ่งแวดล้อมเสร็จเรียบร้อยแล้ว ธนาคารโลกจะตรวจสอบและพิจารณาต่อไปว่าการประเมินด้านสิ่งแวดล้อมดังกล่าวสอดคล้องกับนโยบายนี้หรือไม่ และหากเห็นว่าการประเมินดังกล่าวยังไม่ครบถ้วน ธนาคารโลกอาจขอให้ประเทศผู้กู้ไปดำเนินการประเมินด้านสิ่งแวดล้อมเพิ่มเติมได้ นอกจากนี้ ในช่วงระหว่างการดำเนินโครงการ ผู้กู้จะต้องรายงานการดำเนินการว่าได้เป็นไปตามผลการประเมินด้านสิ่งแวดล้อมหรือไม่ ตลอดจนสถานะของมาตรการบรรเทาผลกระทบเหล่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับหน้าที่ของธนาคารโลกในการควบคุมและติดตาม

¹³ The World Bank, "Policies and Procedures OP 4.01 - Environmental Assessment," [Online] Available: <https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/Forms/DispPage.aspx?docid=1565&ver=current>

การดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการเงินกู้ว่าได้ดำเนินการตามผลการประเมินด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงมาตรการบรรเทาความเสียหายที่ระบุไว้ในแผนดำเนินการอย่างควบคู่กัน

2) นโยบายถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ¹⁴

การอนุรักษ์ถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ (Natural Habitats) เป็นหนึ่งในมาตรการที่สำคัญ สำหรับการพัฒนาอย่างยั่งยืนในระยะยาว ธนาคารโลกจึงมุ่งส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันการอนุรักษ์ และการฟื้นฟูถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ โดยกำหนดให้ผู้กู้จะต้องมีมาตรการป้องกันและอนุรักษ์ถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติเหล่านั้นเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งการพิจารณาให้กู้ยืมเงินแก่ประเทศสมาชิกธนาคารโลกจะคำนึงถึงขีดความสามารถของผู้กู้ในการดำเนินการจัดการผลกระทบและกำหนดมาตรการบรรเทาความเสียหายเกี่ยวกับถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ ประกอบด้วย อีกทั้งผู้กู้จะต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียที่อาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการ เพื่อให้บุคคลเหล่านั้นมีส่วนร่วมในการวางแผน ออกแบบ ดำเนินการ ติดตาม และประเมินโครงการ เพื่อให้โครงการสามารถจัดการกับผลกระทบต่อถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ และกำหนดมาตรการบรรเทาความเสียหายได้อย่างเหมาะสม

3) นโยบายการจัดการกับศัตรูพืช¹⁵

นโยบายนี้ได้กำหนดวิธีการช่วยเหลือผู้กู้ในการจัดการกับศัตรูพืช โดยธนาคารโลกมุ่งสนับสนุน และส่งเสริมวิธีการที่ใช้วิทยาศาสตร์ชีวภาพหรือวิธีการธรรมชาติแทนการใช้สารเคมีในการกำจัดศัตรูพืช ในการดำเนินของโครงการเงินกู้ เพราะการใช้สารเคมีในการกำจัดศัตรูพืชอาจส่งผลกระทบต่อภาคการเกษตรกรรมและการสาธารณสุขได้ จึงทำให้การประเมินโครงการเงินกู้ที่มีความเกี่ยวข้องกับ การกำจัดศัตรูพืช ธนาคารโลกจะต้องประเมินขีดความสามารถของประเทศสมาชิกผู้กู้ โดยพิจารณาจาก นโยบายและกฎหมายของประเทศสมาชิกเหล่านั้น รวมถึงสถาบันหรือองค์กรในการส่งเสริมและสนับสนุน การกำจัดศัตรูพืชอย่างปลอดภัย มีประสิทธิภาพ และคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมประกอบด้วย

นอกจากนี้ ธนาคารโลกยังได้กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการเลือกและใช้สารกำจัดศัตรูพืช ในโครงการเงินกู้ โดยได้อ้างอิงไปถึงหลักเกณฑ์ขององค์การอนามัยโลกที่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการเลือก

¹⁴ "Policies and Procedures OP 4.04 - Natural Habitats," [Online] Available:

<https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/Forms/DispPage.aspx?docid=1567&ver=current>

¹⁵ "Policies and Procedures OP 4.09 - Pest Management," [Online] Available:

<https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/Forms/DispPage.aspx?docid=1637&ver=current>

และใช้สารกำจัดศัตรูพืชไว้ดังนี้ ก) สารกำจัดศัตรูพืชจะต้องกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์เพียงเล็กน้อย ข) สารกำจัดศัตรูพืชจะต้องแสดงให้เห็นว่ามีประสิทธิภาพต่อเป้าหมายโดยเฉพาะ ค) สารกำจัดศัตรูพืชจะต้องส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมที่น้อยที่สุดกับสิ่งที่มีใช้เป้าหมายและสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติ ง) การใช้สารกำจัดศัตรูพืชจะต้องคำนึงถึงพัฒนาการของการต้านทานของศัตรูพืช

4) นโยบายเกี่ยวกับป่าไม้¹⁶

นโยบายนี้ชี้ให้เห็นว่า การจัดการ การอนุรักษ์ และการพัฒนาอย่างยั่งยืนของระบบนิเวศป่าไม้ (Forest Ecosystems) เป็นสิ่งสำคัญสำหรับการลดความยากจนและการพัฒนาที่ยั่งยืน ไม่ว่าจะเป็นส่วนหนึ่งของประเทศที่มีป่าไม้ที่อุดมสมบูรณ์หรือประเทศที่มีป่าไม้อยู่อย่างจำกัดก็ตาม

ธนาคารโลกจึงให้ความสำคัญกับการช่วยเหลือผู้กู้ในการฟื้นฟู จัดการ และอนุรักษ์ระบบนิเวศป่าไม้ โดยธนาคารโลกจะช่วยเหลือผู้กู้ในการจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืนเพื่อให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของสินค้าและบริการป่าไม้ที่เพิ่มขึ้น และในนโยบายดังกล่าวธนาคารโลกได้เน้นย้ำว่าธนาคารโลกจะไม่ให้เงินกู้ยืมกับโครงการที่มีการดำเนินการที่ขัดแย้งหรือฝ่าฝืนต่อพันธกรณีของสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม

ดังนั้น โครงการเงินกู้ที่อาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศป่าไม้จะต้องประเมินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม (EA) โดยผู้กู้จะต้องนำเสนอข้อมูลให้แก่ธนาคารโลก ซึ่งประกอบด้วยนโยบาย กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ ชีตความสามารถของสถาบันหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ ตลอดจนปัญหาความยากจน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมภายในประเทศที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวมาใช้เป็นข้อมูลประกอบการออกแบบโครงการเงินกู้และกำหนดมาตรการสำหรับการจัดการ อนุรักษ์ และฟื้นฟูป่าไม้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

¹⁶ "Policies and Procedures OP 4.36 - Forests," [Online] Available:

<https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/Forms/DispPage.aspx?docid=1574&ver=current>

2.2.2.2 นโยบายด้านสังคม (Social Policies)

1) นโยบายเกี่ยวกับชนเผ่าพื้นเมือง¹⁷

ธนาคารโลกเห็นว่า เมื่อธนาคารโลกกำหนดเป้าหมายในการลดความยากจนและการพัฒนาอย่างยั่งยืน การดำเนินกิจกรรมของธนาคารโลกจะต้องเคารพศักดิ์ศรี สิทธิมนุษยชน เศรษฐกิจ วัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมืองด้วย เพราะธนาคารโลกตระหนักดีว่าอัตลักษณ์และวัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมืองมีลักษณะที่แตกต่างกันไป และชนเผ่าพื้นเมืองส่วนมากมักจะอาศัยอยู่บริเวณชายขอบของแต่ละประเทศ ซึ่งส่งผลให้สถานะทางเศรษฐกิจ สังคม และกฎหมายของชนเผ่าพื้นเมืองถูกจำกัด เช่น สิทธิในการใช้ที่ดินหรือทรัพยากรต่าง ๆ สิทธิในการได้รับการพัฒนาและการมีส่วนร่วม อีกทั้ง ชนเผ่าพื้นเมืองในแต่ละประเทศนั้นมีความแตกต่างหลากหลายกัน จึงทำให้นโยบายนี้ไม่ได้จำกัดความคำว่า “ชนเผ่าพื้นเมือง” (Indigenous Peoples) ไว้อย่างชัดเจน ซึ่งจะต้องไปพิจารณากฎหมายภายในของแต่ละประเทศเอง อย่างไรก็ตาม ธนาคารโลกก็ตระหนักดีว่า ปัจจุบันชนเผ่าพื้นเมืองมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาอย่างยั่งยืนและสิทธิของพวกเขาได้มีการรับรองมากขึ้นทั้งในกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศ จะเห็นได้จากปฏิญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองที่รับรองสิทธิต่าง ๆ ของชนเผ่าพื้นเมืองไว้ เช่น สิทธิที่จะเข้าร่วมในการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิของชนเผ่าพื้นเมือง สิทธิที่รัฐจะต้องขอคำปรึกษาและขอความร่วมมืออย่างสุจริตใจกับชนเผ่าพื้นเมืองที่เกี่ยวข้องโดยผ่านสถาบันผู้แทนของชนเผ่าพื้นเมืองในการขอรับการยินยอมที่จะต้องบอกแจ้งให้เข้าใจล่วงหน้าและเป็นอิสระก่อนที่จะมีการรับรองและดำเนินการตามมาตรการในทางนิติบัญญัติหรือท่งปกครองที่อาจส่งผลกระทบต่อชนเผ่าพื้นเมือง

ดังนั้น โครงการที่จะมาขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกที่มีการดำเนินการที่อาจส่งผลกระทบต่อชนเผ่าพื้นเมือง ธนาคารโลกได้กำหนดให้โครงการเงินกู้ดังกล่าวจะต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความเห็นและมีส่วนร่วมของชนเผ่าพื้นเมือง และจัดต้องดำเนินโครงการโดยหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนของชนเผ่าพื้นเมือง แต่หากหลีกเลี่ยงไม่ได้ โครงการจะต้องบรรเทาหรือทำให้ผลกระทบเหลือน้อยที่สุด อีกทั้ง โครงการเงินกู้จะต้องถูกแบบมาเพื่อรับรองว่าชนเผ่าพื้นเมืองจะได้ประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมอย่างเหมาะสมด้วย

¹⁷ "Policies and Procedures OP 4.10 - Indigenous Peoples," [Online] Available: <https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/Forms/DispPage.aspx?docid=1570&ver=current>

2) นโยบายเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางกายภาพ¹⁸

วัฒนธรรมทางกายภาพทั้งที่เคลื่อนย้ายได้ (movable) และเคลื่อนที่ไม่ได้ (immovable) เป็นสิ่งที่มีความสำคัญในฐานะเป็นแหล่งข้อมูลทางประวัติศาสตร์ที่มีคุณค่าเฉกเช่นเดียวกับสินทรัพย์ต่าง ๆ ในภาคเศรษฐกิจและสังคม อีกทั้ง วัฒนธรรมทางกายภาพยังเป็นส่วนหนึ่งของอัตลักษณ์ทางสังคมและสะท้อนให้เห็นถึงวัฒนธรรมของประชากรในพื้นที่ ดังนั้น ธนาคารโลกจึงกำหนดนโยบายนี้ขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือประเทศสมาชิกผู้กู้เพื่อให้หลีกเลี่ยงหรือบรรเทาผลกระทบต่อวัฒนธรรมทางกายภาพจากการดำเนินโครงการเงินกู้ โดยผลกระทบต่อวัฒนธรรมทางกายภาพและมาตรการบรรเทาผลกระทบดังกล่าวจะต้องไม่ขัดต่อกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกผู้กู้หรือพันธกรณีภายใต้สนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ดังนั้น การประเมินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม (EA) ของผู้กู้จะต้องคำนึงถึงวัฒนธรรมทางกายภาพด้วย โดยจะต้องจัดให้มีกระบวนการปรึกษาหารือหรือการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียที่อาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการ หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง และองค์กรพัฒนาเอกชน (Non-Governmental Organizations) เพื่อประเมินผลกระทบต่อวัฒนธรรมทางกายภาพที่อาจเกิดขึ้นและร่วมกันหาแนวทางหลีกเลี่ยงผลกระทบดังกล่าว ตลอดจนกำหนดมาตรการบรรเทาผลกระทบเหล่านั้นด้วย และผลจากการประเมินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมดังกล่าวจะต้องเปิดเผยต่อสาธารณชนในรูปแบบของรายงานการประเมิน เว้นแต่ มีความจำเป็นที่ไม่อาจเปิดเผยได้

3) นโยบายเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจ¹⁹

นโยบายดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า การตั้งถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจอาจก่อให้เกิดความยากลำบากในระยะยาวและทำให้เกิดความยากจนได้ รวมถึงอาจทำให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ด้วย เว้นแต่ การกระทำดังกล่าวได้มีการวางแผนอย่างรอบคอบและดำเนินมาตรการที่เหมาะสม

ดังนั้น ธนาคารโลกจึงกำหนดว่าโครงการเงินกู้จะต้องหลีกเลี่ยงการตั้งถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจ แต่หากไม่สามารถกระทำได้ โครงการเงินกู้ควรทำให้เกิดผลกระทบต่อ การตั้งถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจให้น้อยที่สุด หรืออาจจะใช้ทางเลือกอื่นที่เป็นไปได้แทนการตั้งถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจ แต่ท้ายสุดแล้ว หากไม่สามารถหลีกเลี่ยงการตั้งถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจได้ การตั้งถิ่นฐานควรดำเนินการให้สอดคล้อง

¹⁸ "Policies and Procedures OP 4.11 - Physical Cultural Resources," [Online] Available: <https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/Forms/DispPage.aspx?docid=1571&ver=current>

¹⁹ "Policies and Procedures OP 4.12 - Involuntary Resettlement," [Online] Available: <https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/Forms/DispPage.aspx?docid=1572&ver=current>

กับการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยจะต้องจัดหาแหล่งเงินทุนที่เพียงพอสำหรับการชดเชยให้แก่ประชากรที่ต้องย้ายถิ่นฐานได้รับอย่างเพียงพอและเหมาะสม

อีกทั้ง ประชากรเหล่านั้นควรที่จะมีส่วนร่วมในการวางแผนและดำเนินการของโครงการสำหรับการตั้งถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจด้วย และต้องได้รับความช่วยเหลือเพื่อพัฒนาชีวิตและมาตรฐานความเป็นอยู่อย่างน้อยที่สุดในระดับที่ประชากรเหล่านั้นเคยได้รับก่อนการย้ายถิ่นฐานหรือช่วงระยะเวลาก่อนที่โครงการนั้นจะเริ่มดำเนินการโครงการดังกล่าว

จากการศึกษานโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม (The Environmental and Social Safeguard Policies) ของธนาคารโลกทั้งในส่วนของนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและนโยบายด้านสังคม ผู้ศึกษาพบว่า การกำหนดนโยบายของธนาคารโลกแต่ละฉบับนั้นมีหลักเกณฑ์ที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือธนาคารโลกพยายามชี้ให้เห็นถึงปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม เช่น ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ปัญหาเกี่ยวกับถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ ปัญหาเรื่องการใช้สารจัดการกับศัตรูพืช ปัญหาเกี่ยวกับป่าไม้ ปัญหาของชนเผ่าพื้นเมือง ปัญหาต่อวัฒนธรรมทางกายภาพ ปัญหาการตั้งถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจ และธนาคารโลกได้ตระหนักเห็นถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ซึ่งสอดคล้องกับวิสัยทัศน์และเป้าหมายของธนาคารโลกที่ต้องการลดความยากจนและดำเนินกิจการต่าง ๆ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนั้น ธนาคารโลกจึงได้กำหนดหน้าที่ให้แก่โครงการของประเทศสมาชิกผู้กู้ว่า โครงการเงินกู้ต่าง ๆ จะต้องหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม แต่ถ้าหากไม่สามารถกระทำได้ โครงการเงินกู้เหล่านั้นจะต้องทำให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุดและจัดให้มีมาตรการบรรเทาความเสียหายอย่างเหมาะสม ซึ่งโครงการจะต้องประเมินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม (EA) เพื่อให้การดำเนินโครงการเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายภายในและพันธกรณีภายใต้สนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม อีกทั้งโครงการเงินกู้จะต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียที่อาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการ เพื่อนำข้อมูลเหล่านั้นมาใช้ประกอบการตัดสินใจในการประเมิน ออกแบบ และดำเนินโครงการของผู้กู้ให้เป็นไปตามนโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2.3 กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก

เมื่อพิจารณานโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกระบบเดิมพบว่าธนาคารโลกมีนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจำนวนหลายฉบับและแยกเรื่องกันออกไป ประกอบกับมีการผลักดันของประเทศที่พัฒนาแล้วโดยเฉพาะประเทศในกลุ่มยุโรปที่ต้องการให้พัฒนาหลักเกณฑ์ของธนาคารให้คุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมมากขึ้น²⁰

ธนาคารโลกจึงได้มีแนวคิดที่จะปฏิรูบนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมใหม่ โดยผ่านการรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมจากทั่วโลก ไม่ว่าจะจากประเทศสมาชิก ผู้เชี่ยวชาญ ด้านการพัฒนา ภาคประชาสังคมซึ่งรวมกันกว่าเกือบ 8,000 คน รวมถึงประเทศที่มีส่วนได้เสียถึง 63 ประเทศ²¹ โดยต่อมาในวันที่ 4 สิงหาคม ค.ศ. 2016 คณะกรรมการผู้บริหารของธนาคารโลก (The world bank's Board of Executive Director) จึงได้รับรองนโยบายใหม่เกี่ยวกับการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่มีชื่อเรียกว่า “กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม” (Environmental and Social Framework: ESF) โดยกรอบการดำเนินการดังกล่าวมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 2018 ซึ่งเป็นการรวบรวมนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมเข้าไว้ด้วยกัน และบังคับใช้กับโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลก หรือเรียกว่า Investment Project Financing Project: IPF เท่านั้น

กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมฉบับใหม่ หรือกรอบ ESF ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ ขึ้นมาซึ่งอธิบายหน้าที่และความรับผิดชอบของประเทศสมาชิกผู้ขอกู้และธนาคารไว้ อย่างชัดเจนมากขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องและคุ้มครองปัจเจกชนหรือชุมชนที่อาจจะได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากการดำเนินโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกและเพื่อส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยหลักเกณฑ์เหล่านี้ครอบคลุมความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่อาจเกิดขึ้นตั้งแต่การเตรียมการและการดำเนินการของโครงการ พร้อมทั้งกำหนดวิธีการที่เหมาะสมในการจัดการกับความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมดังกล่าวด้วย

นอกจากนี้ กรอบ ESF ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ ที่สะท้อนถึงความโปร่งใส การไม่เลือกปฏิบัติ การมีส่วนร่วมของสาธารณะ และหน้าที่ความรับผิดชอบ ตลอดจนการให้ความสำคัญกับการเพิ่มขีดความสามารถของประเทศสมาชิกผู้ขอกู้ในการจัดการกับปัญหาสิ่งแวดล้อมและสังคม

²⁰ พรวิสา ศิริบุษงค์, ผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายการเงิน การคลังระหว่างประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, 19 เมษายน 2562.

²¹ The World Bank, "Environmental and Social Framework – Update April 2019," [Online] Available: <http://pubdocs.worldbank.org/en/725431477511695716/ESF-fact-sheet-English.pdf>

ต่อมาธนาคารโลกได้ออกนโยบายของธนาคาร เกี่ยวกับโครงการที่ขอกู้ยืมเงิน หรือโครงการ IPF ของประเทศสมาชิกกับการปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม²² โดยกำหนดว่าการประเมินของเจ้าหน้าที่ธนาคารจะต้องพิจารณารายละเอียดของโครงการกับมาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก คือ นโยบายปกป้องด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม²³ โดยพิจารณาว่าโครงการดังกล่าวได้มีการปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมแล้วหรือไม่ จะเห็นได้ว่าการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของธนาคารโลกที่ต้องการให้กู้ยืมเงินแก่ประเทศสมาชิกเพื่อลดความยากจนกระจายความมั่งคั่งและการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งเป็นวิสัยทัศน์และเป้าหมายของธนาคารโลกในปัจจุบัน

กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม ประกอบด้วยเนื้อหา 3 ส่วน²⁴ ดังนี้

1) วิสัยทัศน์ของธนาคารโลกสำหรับการพัฒนาอย่างยั่งยืน (A Vision for Sustainable Development) ในส่วนนี้ได้แสดงให้เห็นถึงเจตนาและความคาดหวังของธนาคารโลกที่ต้องการให้สิ่งแวดล้อมและสังคมมีความยั่งยืน

2) นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก (World Bank Environmental and Social Policy for Investment Project Financing) ในส่วนนี้กำหนดหน้าที่ให้แก่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกสำหรับการพิจารณาให้เงินกู้ยืมกับโครงการเงินกู้ของประเทศสมาชิก และ

3) มาตรฐานการปฏิบัติของประเทศสมาชิกที่ขอกู้ยืมเงิน 10 มาตรฐาน (Borrower Requirements - Environmental and Social Standard 1 - 10) ในส่วนนี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อบังคับใช้กับโครงการที่ขอกู้

²² "Bank Policy Investment Project Financing." [Online] Available:

<https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDdocuments/796071c468754b6fb9ba5eeeb8de20a4.pdf>

²³ Ibid, Section III para.9.

"Environmental and Social.

(a) Environmental and social requirements applicable to IPF with Concept Decision, or equivalent, before October 1, 2018, are set out in the following OP/BPs: 4.00, 4.01, 4.02, 4.03, 4.04, 4.07, 4.09, 4.10, 4.11, 4.12, 4.36, and 4.37, as appropriate.

(b) Environmental and social requirements applicable to IPF with Concept Decision, or equivalent, on or after October 1, 2018, are set out in the Environmental and Social Policy/Directive and Environmental and Social Standards, or OP/BP 4.03, as appropriate."

²⁴ The World Bank, "Overview of the World Bank Environmental and Social Framework, The World Bank Environmental and Social Framework," (4 August 2016). para.2.

2.2.3.1 วิสัยทัศน์ของธนาคารโลกสำหรับการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ธนาคารโลกฐานะเป็นองค์การด้านการเงินระหว่างประเทศที่มีเป้าหมายในการลดความยากจนและกระจายความมั่งคั่งในทุกพื้นที่ของประเทศสมาชิก และยังมีวิสัยทัศน์สำหรับการส่งเสริมและปกป้องสิ่งแวดล้อมและสังคมไปพร้อมกันด้วย ธนาคารโลกจึงได้กำหนดกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมขึ้นมาเพื่อกำหนดแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งเสริมและปกป้องสิ่งแวดล้อมและสังคมให้แก่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกและประเทศสมาชิกที่มีความประสงค์จะขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลก

ธนาคารโลกตระหนักดีว่า ระบบเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาจะต้องเติบโตดีขึ้น แต่การเติบโตทางเศรษฐกิจจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนด้วย เช่น การดำเนินโครงการเงินกู้เพื่อพัฒนาสาธารณูปโภคภายในประเทศที่อาจส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ธนาคารโลกจึงมุ่งสนับสนุนโครงการเงินกู้เพื่อลดการก่อให้เกิดผลการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ²⁵

นอกจากนี้ เรื่องความเท่าเทียมของคนในสังคมมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยธนาคารโลกมีวิสัยทัศน์ที่ต้องการจะสนับสนุนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งโครงการเงินกู้จะต้องยืนยันได้ว่าได้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของพวกเขาเหล่านั้น โดยเฉพาะบุคคลที่ยากจนและบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง เช่น สตรี เด็ก คนพิการ โดยธนาคารโลกเห็นว่าการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียเช่นนี้จะเป็นการส่งเสริมความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ เช่น การเข้าถึงระบบการศึกษา ระบบสาธารณสุข โครงสร้างพื้นฐาน การจ้างงาน การใช้พลังงาน

เห็นได้ว่า วิสัยทัศน์ของธนาคารโลกได้ระบุถึงปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและสังคมระดับโลกในปัจจุบัน โดยธนาคารโลกได้แสดงอย่างชัดเจนว่า ธนาคารโลกได้ตระหนักเห็นถึงความสำคัญของปัญหาเหล่านี้ ธนาคารโลกจึงมีความมุ่งหวังให้ทุกกระบวนการหรือกิจกรรมของธนาคารโลกจะต้องเคารพหลักสิทธิมนุษยชนตามที่ปรากฏอยู่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights) โดยหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดผลกระทบเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน และสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกที่ขอกู้ยืมเงินจะต้องดำเนินการโครงการให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนด้วย

²⁵ "A Vision for Sustainable Development, The World Bank Environmental and Social Framework " (4 August 2016).

การพิจารณาให้กู้ยืมเงินกับโครงการเงินกู้ของประเทศสมาชิกรุ่นนั้น โครงการเงินกู้จะต้องยืนยันว่าการดำเนินโครงการได้หลีกเลี่ยงหรือบรรเทาผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม รักษาและฟื้นฟูความหลากหลายทางชีวภาพและทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงส่งเสริมให้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้นอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ส่งเสริมความปลอดภัยและสุขภาพของแรงงานของโครงการและชุมชนในพื้นที่ ไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ ตลอดจนจัดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย โดยเฉพาะชนเผ่าพื้นเมือง และบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง เช่น สตรี เด็ก และผู้พิการ

ทั้งนี้ แม้ว่ากรอบการดำเนินการสิ่งแวดล้อมและสังคมจะไม่ได้รับประกันว่าจะสามารถบรรลุผลของการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือไม่ แต่การดำเนินการดังกล่าวเป็นสิ่งที่สำคัญที่จะสะท้อนให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ของธนาคารโลก อีกทั้ง กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมยังถือเป็นตัวอย่างเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนสำหรับการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่อยู่นอกเหนือขอบเขตของโครงการเงินกู้ได้อีกด้วย

2.2.3.2 นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก

นโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมสำหรับโครงการเงินกู้หรือโครงการ IPF เป็นนโยบายที่กำหนดหน้าที่ให้แก่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกที่จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในนโยบายดังกล่าวเพื่อมุ่งคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม โดยธนาคารโลกจะสนับสนุนให้ผู้กู้พัฒนา ออกแบบ และดำเนินโครงการที่สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมและสังคมที่ยั่งยืน และยังสนับสนุนในการเพิ่มขีดความสามารถหรือศักยภาพของผู้กู้สำหรับการประเมินและจัดการกับความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมอีกด้วย โดยนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้กำหนดให้ธนาคารโลกจะต้องดำเนินการ ดังนี้

1) ธนาคารโลกจะต้องดำเนินการการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due diligence) ของโครงการเงินกู้

การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน ธนาคารโลกจะต้องพิจารณาถึงความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (The Environmental and Social risks and impacts) เพื่อนำมาใช้ประกอบการพิจารณาในการให้กู้ยืมเงินแก่โครงการของประเทศสมาชิกผู้กู้

การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านนั้น ธนาคารโลกจะต้องประเมินความเสี่ยงและผลกระทบของโครงการจากข้อมูลที่ได้รับจากประเทศสมาชิกผู้กู้ เช่น การศึกษาความเป็นไปได้ของ

โครงการ การประเมินสิ่งแวดล้อมและสังคมระดับชาติ ใบอนุญาตหรือการอนุญาต และธนาคารโลก อาจร้องขอข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้ขอกู้ได้เพื่อให้การดำเนินการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน ครบถ้วนสมบูรณ์²⁶ และเมื่อทราบถึงความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจะช่วยให้ ผู้กู้สามารถประเมิน พัฒนาปรับปรุง และดำเนินการของโครงการเพื่อหลีกเลี่ยงความเสี่ยงและ ผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น²⁷ อีกทั้ง ธนาคารโลกยังสามารถนำผลการประเมินดังกล่าวไปช่วยทำให้ผู้กู้ พัฒนามาตรการที่เหมาะสมและสอดคล้องกับลำดับการบรรเทาความเสี่ยงและผลกระทบด้าน สิ่งแวดล้อมและสังคมตามมาตรฐานการปฏิบัติทั้ง 10 มาตรฐาน

สำหรับความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (The Environmental risks and impacts) ได้แก่ สุขภาพและอนามัยของปัจเจกชนและชุมชน, การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ, การคุ้มครอง อนุรักษ์ และฟื้นฟูความหลากหลายทางชีวภาพและทรัพยากรธรรมชาติ และความเสี่ยงและผลกระทบ ด้านสังคม (The Social risks and impacts) ได้แก่ ความปลอดภัยของประชากรจากปัญหาความ ขัดแย้งที่เพิ่มมากขึ้นระหว่างบุคคลหรือระหว่างบุคคลกับรัฐ การเลือกปฏิบัติต่อปัจเจกชนหรือชุมชน ที่ควรจะได้รับการพัฒนาหรือสิทธิประโยชน์จากโครงการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ ที่เปราะบาง เช่น สตรี เด็ก คนพิการ, การใช้ที่ดินหรือข้อจำกัดในการที่ใช้ดิน, การมีชีวิตความเป็นอยู่ ที่ดี, สุขภาพ และความปลอดภัยของแรงงานภายในโครงการ รวมไปถึงการอนุรักษ์มรดกทาง วัฒนธรรม

จะเห็นว่า ความเสี่ยงและผลกระทบในเรื่องต่าง ๆ ข้างต้นมีความสอดคล้องกับมาตรฐาน การปฏิบัติของประเทศสมาชิกผู้ขอกู้ (Environmental and Social Standard: ESSs) ทั้ง 10 มาตรฐาน ซึ่งธนาคารโลกได้กำหนดขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือผู้ขอกู้ให้สามารถจัดการกับความเสี่ยงและ ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของโครงการได้อย่างรอบด้าน ซึ่งการตรวจสอบสิทธิมนุษยชน อย่างรอบด้านทั้งด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมนั้นจะทำให้ธนาคารโลกสามารถประเมินขีดความสามารถของ โครงการเงินกู้ได้ว่าจะสามารถพัฒนาและปรับปรุง การออกแบบและดำเนินการโครงการให้สอดคล้องตาม มาตรฐานการปฏิบัติซึ่งปรากฏอยู่ในส่วนที่ 3 ของกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้หรือไม่

ทั้งนี้ การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน ธนาคารโลกจะต้องดำเนินการให้เหมาะสม กับลักษณะและขนาดของโครงการเงินกู้และได้สัดส่วนกับความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และสังคมด้วย

²⁶ "World Bank Environmental and Social Policy for Investment Project Financing, The World Bank Environmental and Social Framework " (4 August 2016), p.7. para.32.

²⁷ Ibid., p.7. para.30.

2) ธนาคารโลกต้องสนับสนุนให้ผู้กู้ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย

ธนาคารโลกกำหนดให้ผู้กู้จัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย โดยเฉพาะปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการ ซึ่งผู้กู้จะต้องเปิดเผยข้อมูล และจัดพื้นที่ให้ผู้มีส่วนได้เสียได้มีส่วนร่วมในการปรึกษาหารือร่วมกันเพื่อจัดการและแก้ไขความเสี่ยง และผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของโครงการที่เกิดขึ้น²⁸ โดยธนาคารโลกมีหน้าที่คอยติดตามการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียที่ดำเนินการโดยประเทศสมาชิกผู้กู้ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน²⁹

3) ธนาคารโลกต้องช่วยเหลือผู้กู้ในการกำหนดวิธีการและเครื่องมือที่เหมาะสมสำหรับการประเมินและจัดการกับความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่าธนาคารโลกได้กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติของประเทศสมาชิกผู้กู้ (Environmental and Social Standard: ESSs) ทั้ง 10 มาตรฐานมาเพื่อช่วยเหลือผู้กู้ให้สามารถจัดการกับความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของโครงการได้อย่างรอบด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรฐานที่ 1 ที่ธนาคารโลกได้กำหนดให้โครงการของผู้กู้จะต้องดำเนินการประเมินความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (EA)³⁰ เช่นเดียวกับมาตรฐานการปฏิบัติอีก 9 มาตรฐานที่เหลือ ธนาคารโลกได้กำหนดให้ผู้กู้จะต้องเตรียมการและดำเนินโครงการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรฐานการปฏิบัติของผู้กู้ด้วยเช่นกัน ซึ่งผู้กู้จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่เหมาะสม โดยระยะเวลาดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงลักษณะและขนาดของความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม ระยะเวลาดำเนินโครงการ ซีดความสามารถของผู้กู้ มาตรการหรือการดำเนินการของผู้กู้ในการจัดการกับความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม³¹

นอกจากมาตรฐานการปฏิบัติทั้ง 10 มาตรฐานแล้ว ธนาคารโลกยังสนับสนุนและส่งเสริมการใช้งานมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมภายในของประเทศสมาชิก เพื่อนำมาประเมิน พัฒนา และดำเนินโครงการเงินกู้ในการแก้ไขจัดการกับความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม รวมถึงทำให้

²⁸ Ibid., p.3. para.2 (b).

²⁹ Ibid., p.10. para.53.

³⁰ Ibid., p.6. para.15.

³¹ Ibid., p.6. para.16.

โครงการสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของมาตรฐานการปฏิบัติได้³² โดยธนาคารโลกจะดำเนินการประเมินมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมภายในประเทศสมาชิกเหล่านั้น ซึ่งประกอบด้วยนโยบายของรัฐและกฎหมายภายในที่บังคับใช้เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจัดการกับความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม ตลอดจนถึงการมีสถาบันหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องสิ่งแวดล้อมและสังคม³³ โดยธนาคารโลกจะให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในประเทศสมาชิกได้มีส่วนร่วมในการประเมินและธนาคารโลกเองอาจจะศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมจากการประเมินครั้งก่อน ๆ ประกอบการประเมินก็ได้ และหากพบว่ามาตรการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของประเทศสมาชิกผู้กู้ยังมีข้อบกพร่องและต้องการพัฒนาปรับปรุงให้ดีขึ้น ธนาคารโลกจะทำงานร่วมกับผู้กู้ในการกำหนดมาตรการและการดำเนินการเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวเพื่อให้สามารถบรรลุตามเป้าหมายของกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมฉบับนี้ได้ ซึ่งมาตรการและการดำเนินการดังกล่าวจะถูกระบุไว้ในแผนข้อผูกพันด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมด้วย³⁴

4) ธนาคารโลกจะต้องจัดทำแผนข้อผูกพันด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมร่วมกับผู้กู้ (Environmental and Social Commitment Plan: ESCP)

ธนาคารโลกจะต้องร่วมจัดทำแผนข้อผูกพันด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมร่วมกับผู้กู้ ซึ่งในแผนข้อผูกพันดังกล่าวจะระบุมาตรการและการดำเนินการที่จำเป็นสำหรับโครงการเงินกู้เพื่อให้โครงการเงินกู้นั้นสามารถบรรลุหลักเกณฑ์และวิธีการที่ระบุไว้ในมาตรฐานการปฏิบัติทั้ง 10 มาตรฐาน ซึ่งแผนข้อผูกพันนี้ถือเป็นส่วนหนึ่งข้อสัญญาด้วย

ธนาคารโลกได้กำหนดให้โครงการของประเทศสมาชิกผู้กู้จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดต่าง ๆ ภายในระยะเวลาที่ถูกระบุไว้ในแผนข้อผูกพัน โดยธนาคารโลกจะคอยตรวจสอบสถานะของข้อกำหนดเหล่านั้นในแผนข้อผูกพันดังกล่าว ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการควบคุมและติดตามการดำเนินการของธนาคารโลก เพื่อให้การดำเนินโครงการเงินกู้เป็นไปตามแผนข้อผูกพันด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและมาตรฐานการปฏิบัติทั้ง 10 มาตรฐาน

³² Ibid., p.6. para.23.

³³ Ibid., p.7. para.24.

³⁴ Ibid., p.7. para.27.

2.2.3.3 มาตรฐานการปฏิบัติของประเทศสมาชิกผู้กู้

เป็นการกำหนดหน้าที่ให้กับประเทศสมาชิกผู้กู้ให้ระบุและประเมินความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการที่เงินกู้ (โครงการ IPF) ซึ่งธนาคารโลกมีความคาดหวังว่า การกำหนดหน้าที่ให้กับประเทศสมาชิกที่ต้องการจะขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกเช่นนี้แล้วจะทำให้ธนาคารโลกสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการลดความยากจนและกระจายความมั่งคั่ง ตลอดจนการพัฒนาที่ยั่งยืนได้

แต่การที่ประเทศสมาชิกผู้กู้จะสามารถปฏิบัติตามมาตรฐานที่ระบุไว้ได้จะต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกเช่นกัน ดังนั้น หลักเกณฑ์และวิธีการที่ปรากฏอยู่ในส่วนของมาตรฐานการปฏิบัติทั้ง 10 มาตรฐาน ธนาคารโลกจะให้ความสำคัญกับการสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกผู้ขอกู้สามารถบรรลุการปฏิบัติที่ดีในทางระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและสังคมอย่างยั่งยืน และการช่วยเหลือประเทศสมาชิกผู้ขอกู้สำหรับการปฏิบัติตามกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและสังคม ตลอดจนการพัฒนาปรับปรุงการดำเนินการของโครงการเงินกู้ให้สามารถบรรลุการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้ โดยผ่านการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง³⁵ ซึ่งมาตรฐานการปฏิบัติทั้ง 10 มาตรฐาน มีรายละเอียดดังนี้

1) มาตรฐานที่ 1 การประเมินและจัดการความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (Assessment and Management of Environmental and Social Risks and Impacts)

มาตรฐานที่ 1 เป็นมาตรฐานที่เกิดขึ้นจากการมีอยู่ของนโยบายและขั้นตอนการดำเนินการที่ 4.01 เรื่องการประเมินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมของเดิม ซึ่งเป็นมาตรฐานที่กำหนดความรับผิดชอบของผู้กู้หรือประเทศที่ขอกู้ยืมเงินเฉพาะโครงการเงินกู้ (โครงการ IPF) เท่านั้นที่จะต้องประเมิน จัดการ และควบคุมความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนของโครงการ ซึ่งจะสอดคล้องกับมาตรฐานการปฏิบัติทั้ง 10 มาตรฐาน เพื่อที่จะให้บรรลุผลในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม³⁶

³⁵ The World Bank, "Overview of the World Bank Environmental and Social Framework, The World Bank Environmental and Social Framework," p.ix. para 4.

³⁶ "Environmental and Social Standard 1. Assessment and Management of Environmental and Social Risks and Impacts, The World Bank Environmental and Social Framework " (4 August 2016), p.15. para 1.

ดังนั้น ผู้กู่จะต้องดำเนินการประเมินโครงการของตนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม หมายรวมถึง การมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องและการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนตามที่ระบุไว้ในมาตรฐานที่ 10 ด้วย เพื่อที่ช่วยให้มั่นใจได้ว่าโครงการของผู้กู่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนี้

สำหรับการประเมินด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (Environmental and social assessment) ผู้กู่จะต้องดำเนินการประเมินด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมในทุกกระบวนการของโครงการ และที่ระบุไว้ เฉพาะในมาตรฐานที่ 2 ถึง 10 โดยจะต้องได้สัดส่วนกับความเสี่ยงและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น และผู้กู่ อาจกำหนดมาตรการบรรเทาความเสี่ยงและผลกระทบที่แตกต่างโดยใช้เฉพาะกลุ่มบุคคลที่อยู่ใน สถานการณ์ที่เปราะบาง เช่น สตรี คนพิการ เด็ก ชนเผ่าพื้นเมือง อย่างไรก็ตาม การประเมิน ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมเป็นกระบวนการที่สามารถยืดหยุ่นได้ซึ่งอาจจะใช้เครื่องมือและวิธีการ ที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับลักษณะและขนาดของโครงการนั้น ๆ³⁷ อีกทั้ง ผู้กู่จะต้องให้ผู้มีส่วนได้ เสียได้มีส่วนร่วม (Stakeholder engagement) และจะต้องจัดข้อมูลให้เพียงพอแก่ผู้มีส่วนได้เสีย ตลอดจนการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชน (Information disclosure)

นอกจากนี้ ผู้กู่จะต้องจัดทำแผนข้อผูกพันด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (Environmental and Social Commitment Plan: ESCP) ที่จะต้องผูกพันไว้กับธนาคารโลก ซึ่งในแผนข้อผูกพันดังกล่าวจะ กำหนดมาตรการและการดำเนินการที่จำเป็นสำหรับโครงการพร้อมระยะเวลาไว้ในแผนข้อผูกพัน ดังกล่าวด้วย เพื่อให้ผู้กู่สามารถบรรลุตามมาตรฐานการปฏิบัติทั้ง 10 มาตรฐานได้ โดยรายละเอียด เหล่านี้จะถูกกำหนดขึ้นจากสิ่งที่ค้นพบจากการประเมินด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม การตรวจสอบ สิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน และผลการมีส่วนร่วมของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง³⁸ ทั้งนี้ แผนข้อผูกพัน ดังกล่าวถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญากู้ยืมเงิน โดยร่างแผนดังกล่าวจะต้องถูกเปิดเผยอย่างเร็วที่สุดและ ก่อนการประเมินโครงการ³⁹ ซึ่งผู้กู่จะต้องดำเนินการตามที่ระบุไว้ในแผนข้อผูกพันดังกล่าวภายใน กรอบระยะเวลา⁴⁰ และจะต้องคอยติดตามและรายงานผลการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม ตามที่ระบุไว้ในสัญญากู้ยืมเงินและแผนข้อผูกพันด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมด้วย⁴¹

อย่างไรก็ดี หากมีการเปลี่ยนแปลงขอบเขต รูปแบบ การดำเนินของโครงการที่มีแนวโน้มที่จะ ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงที่ไม่พึงประสงค์หรือก่อให้เกิดความเสี่ยงหรือผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และสังคม ผู้กู่จะต้องแจ้งให้ธนาคารโลกทราบโดยทันที และผู้กู่จะต้องดำเนินการประเมิน

³⁷ Ibid., p.15. para.2.

³⁸ Ibid., p.21. para.37.

³⁹ Ibid., p.21. para.36.

⁴⁰ Ibid., Annex 2 Environmental and Social Commitment Plan (ESCP), p.28. para 10.

⁴¹ Ibid., p.21. para 45.

และรับฟังความเห็นของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องเพิ่มเติม และจะต้องแก้ไขแผนข้อผูกพันให้ธนาคารอนุมัติอีกครั้งหนึ่ง และจะต้องเปิดเผยแผนที่มีการแก้ไขต่อสาธารณชนด้วย⁴²

2) มาตรฐานที่ 2 การจ้างงานและข้อตกลงแห่งสภาพการจ้าง (Labor and Working Conditions)

ตระหนักเห็นถึงความสำคัญของการจ้างงาน เพื่อสร้างรายได้และลดความยากจน รวมถึงการเติบโตของเศรษฐกิจโดยรวม โดยผู้กู้จะต้องบริหารจัดการโดยผู้กู้จะต้องส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บริหารและแรงงาน โดยการสนับสนุนเสรีภาพในการรวมกลุ่มของแรงงานเพื่อให้สามารถเรียกร้องสิทธิประโยชน์ทางแรงงานตามกฎหมายภายในได้ กล่าวคือแรงงานจะต้องได้รับข้อมูลและเอกสารที่ชัดเจนและสามารถเข้าถึงได้ในข้อกำหนดและเงื่อนไขของการจ้างงานที่จะแสดงเกี่ยวกับสิทธิของแรงงานภายใต้กฎหมายแรงงาน เช่น ชั่วโมงการทำงาน ค่าแรง ค่าทำงานล่วงเวลา ทั้งนี้ข้อมูลและเอกสารเหล่านั้นจะต้องจัดให้แก่แรงงานนับแต่วันที่เริ่มนิติสัมพันธ์ของการจ้างงานและเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดและเงื่อนไขของการจ้างงานอย่างมีนัยสำคัญ⁴³

อีกทั้ง ผู้กู้จะต้องกำหนดและปรับปรุงสิทธิประโยชน์ของแรงงานในโครงการอย่างเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และให้โอกาสที่เท่าเทียมแก่แรงงานภายในโครงการ โดยเฉพาะกลุ่มแรงงานที่เปราะบาง เช่น แรงงานสตรี แรงงานพิการ แรงงานเด็ก แรงงานข้ามชาติ และต้องจัดให้แรงงานได้รับความปลอดภัยและสุขภาพอนามัยที่ดี และจะต้องจัดให้มีการเยียวยาความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการทำงาน เช่น ได้รับบาดเจ็บ พิการ หรือเสียชีวิตจากการทำงาน ตลอดจนผู้กู้จะต้องหลีกเลี่ยงการใช้แรงงานเด็กและการใช้แรงงานภาคบังคับภายในโครงการด้วย

สำหรับการใช้แรงงานเด็ก (Child Labor) มาตรฐานนี้กำหนดว่าเด็กที่มีอายุต่ำกว่า 14 ปีจะต้องไม่ถูกว่าจ้างให้ทำงานในโครงการหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการ อย่างไรก็ตาม หากเด็กอายุมากกว่าขั้นต่ำแต่ไม่เกินอายุ 18 ปี แม้จะถูกว่าจ้างให้ทำงานหรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการได้ แต่เด็กในช่วงอายุดังกล่าวจะต้องไม่อยู่ในงานที่น่าจะเป็นอันตรายอันส่งผลต่อสุขภาพร่างกาย จิตใจของเด็ก และจะต้องมีการประเมินความเสี่ยงก่อนเริ่มทำงาน และผู้กู้จะต้องติดตามติดตามสอดส่องดูแลเด็กเหล่านั้นอย่างสม่ำเสมอ

และการใช้แรงงานภาคบังคับ (Forced labor) คือการทำงานโดยไม่สมัครใจโดยการถูกบีบบังคับจะต้องไม่ถูกนำมาใช้หรือปฏิบัติภายในโครงการที่ขอรับการสนับสนุน ตลอดจนจะต้องไม่มีการจ้างแรงงานที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ภายในโครงการด้วย

⁴² Ibid., p.21. para.44.

⁴³ The World Bank, "Environmental and Social Standard 2. Labor and Working Conditions, The World Bank Environmental and Social Framework " (4 August 2016), p.32. para.10.

3) มาตรฐานที่ 3 การจัดการทรัพยากรและการป้องกันมลพิษอย่างมีประสิทธิภาพ (Resource Efficiency and Pollution Prevention and Management)

ตระหนักว่ากิจกรรมทางเศรษฐกิจและการกลายเป็นเมือง (Urbanization) ซึ่งอาจเกิดจากการดำเนินของโครงการที่ขอกู้จากธนาคารโลกอาจก่อให้เกิดมลภาวะทางอากาศ น้ำ และดิน ซึ่งเป็นอันตรายต่อระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับโลกได้ มาตรฐานนี้จึงกำหนดให้โครงการที่ขอรับเงินกู้จะต้องใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น การใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมาตรฐานนี้ได้กำหนดให้โครงการที่ขอกู้จะต้องตรวจสอบคุณภาพน้ำ และพัฒนาดูแล และรายงานสภาพน้ำเป็นระยะ ๆ ตลอดระยะเวลาดำเนินโครงการ พร้อมทั้ง แนวทางการพัฒนานั้นจะต้องถูกนำมาปรับปรุงและปฏิบัติให้ได้ผลจริง⁴⁴ เพื่อหลีกเลี่ยงหรือทำให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชากรให้น้อยที่สุด แต่หากไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ผู้กู้จะต้องควบคุมการปล่อยมลพิษให้ดีที่สุด เช่น ควบคุมการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ควบคุมการใช้สารกำจัดศัตรูพืช

4) มาตรฐานที่ 4 สุขภาพและความปลอดภัยของชุมชน (Community Health and Safety)

ตระหนักว่าโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกอาจก่อให้เกิดความเสี่ยงและผลกระทบต่อด้านสุขภาพ อนามัย ความปลอดภัยต่อชุมชนได้ ดังนั้น มาตรฐานนี้จึงได้กำหนดความรับผิดชอบของผู้กู้ให้ดำเนินการเพื่อหลีกเลี่ยงความเสี่ยงและผลกระทบเหล่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากผลกระทบดังกล่าวจะเกิดขึ้นกับบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง เช่น สตรี เด็ก คนพิการ เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพและความปลอดภัยของชุมชนที่อาจได้รับผลกระทบจากโครงการระหว่างการดำเนินการของโครงการ ตลอดจน ผู้กู้จะต้องมีมาตรการที่มีประสิทธิภาพในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นด้วย

ผู้กู้จะต้องประเมินความเสี่ยงและผลกระทบของโครงการเกี่ยวกับสุขภาพและความปลอดภัยของชุมชนที่อาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการ เมื่อได้ผลการประเมินแล้วผู้กู้จะต้องกำหนดความเสี่ยงและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น และกำหนดมาตรการบรรเทาผลกระทบให้สอดคล้องกับความเสี่ยงและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อไป⁴⁵

⁴⁴ "Environmental and Social Standard 3. Resource Efficiency and Pollution Prevention and Management, The World Bank Environmental and Social Framework," (4 August 2016), p.40. para.8.

⁴⁵ "Environmental and Social Standard 4. Community Health and Safety, The World Bank Environmental and Social Framework " (4 August 2016), p.46. para.5.

5) มาตรฐานที่ 5 การได้มาซึ่งที่ดินและการตั้งถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจ (Land Acquisition Restrictions on Land Use and Involuntary Resettlement)

มาตรการนี้ตระหนักว่าการดำเนินการของโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกเกี่ยวกับการได้ที่ดินมาและการจำกัดการใช้ที่ดินอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อปัจเจกและชุมชนตามมาได้⁴⁶ เช่น การตั้งถิ่นฐานใหม่โดยไม่สมัครใจ (Involuntary resettlement) โดยธนาคารโลกเล็งเห็นว่า การตั้งถิ่นฐานใหม่โดยไม่สมัครใจนั้นอาจก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมตามมาด้วย เช่น ปัจเจกชนหรือชุมชนที่ต้องถูกโยกย้ายถิ่นฐานอาจทำให้กลุ่มบุคคลเหล่านั้นต้องเผชิญกับความยากจน ทรัพยากรหรือแหล่งรายได้ขาดหายไป หรือย้ายไปยังสภาพแวดล้อมที่มีการแข่งขันทางเศรษฐกิจมากขึ้น เอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมดั้งเดิมอาจสูญหายไป สถาบันชุมชนและเครือข่ายทางสังคมอาจอ่อนแอลง⁴⁷

มาตรฐานดังกล่าวจึงกำหนดหน้าที่ให้กับประเทศสมาชิกผู้กู้ว่าจะต้องหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดการตั้งถิ่นฐานใหม่โดยไม่สมัครใจ และหากหลีกเลี่ยงไม่ได้ให้ผู้กู้ลดหรือทำให้ผลกระทบดังกล่าวให้น้อยลงโดยสามารถทำได้จากการหาทางเลือกอื่นในขณะวางแผนออกแบบโครงการ ทั้งนี้ การรับฟังความเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องยังทำให้การดำเนินโครงการที่อาจทำให้เกิดการตั้งถิ่นฐานใหม่โดยไม่สมัครใจจะได้มีการออกแบบ พัฒนา และปรับปรุงโครงการให้มีความเหมาะสมด้วย นอกจากนี้ หากเกิดผลกระทบขึ้น ประเทศผู้กู้จะต้องบรรเทาผลกระทบให้กับปัจเจกชนหรือชุมชน โดยเฉพาะผลกระทบด้านเศรษฐกิจที่ผู้นั้นได้รับจากการได้ที่ดินมาของโครงการ หรือการจำกัดการใช้ที่ดิน พร้อมทั้งผู้กู้จะต้องให้การช่วยเหลือและฟื้นฟูการดำรงชีวิตของปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบให้ได้รับการดูแลเหมือนก่อนช่วงที่มีการดำเนินโครงการหรือทำให้ดีกว่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบเป็นบุคคลที่ยากจนหรือเป็นบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง

⁴⁶ "Environmental and Social Standard 5. Land Acquisition, Restrictions on Land Use and Involuntary Resettlement, The World Bank Environmental and Social Framework " (4 August 2016), p.53. para 1.

⁴⁷ Ibid., p.53. para.2.

6) มาตรฐานที่ 6 การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ยั่งยืน (Biodiversity Conservation and Sustainable Management of Living Natural Resources)

มาตรฐานนี้ตระหนักถึงการปกป้องและอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน⁴⁸ โดยการพิจารณาความเป็นอยู่ของบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ โดยเฉพาะชนเผ่าพื้นเมืองว่ามีการเข้าถึงหรือได้ใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพหรือทรัพยากรธรรมชาติอย่างไร เพื่อจะได้พิจารณาจัดการหามาตรการปกป้องและอนุรักษ์สิ่งเหล่านั้นให้สอดคล้องต่อไป ดังนั้น มาตรฐานดังกล่าวจึงได้กำหนดให้ผู้ขอกู้ปกป้องและอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ตลอดจนการส่งเสริมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน รวมทั้งผู้ขอกู้จะต้องหาแนวทางเพื่อคอยระวังและปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพที่อาจจะเกิดขึ้นในขั้นตอนของการออกแบบและดำเนินการของโครงการ และหากเกิดผลกระทบขึ้นผู้ขอกู้จะต้องกำหนดมาตรการบรรเทาอย่างเป็นลำดับด้วย

7) มาตรฐานที่ 7 ชนเผ่าพื้นเมือง (Indigenous Peoples)

มาตรฐานนี้ให้ความสำคัญกับการลดความยากจนและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยสร้างความมั่นใจว่าโครงการที่ได้รับเงินกู้จะเพิ่มโอกาสให้กับชนเผ่าพื้นเมืองให้มีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์จากการพัฒนาที่ยั่งยืนของธนาคารโลกด้วย โดยชนเผ่าพื้นเมืองในพื้นที่ของโครงการจะต้องไม่ถูกคุกคามเอกลักษณ์และอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของกลุ่ม รวมทั้งความเป็นอยู่และการดำเนินชีวิตตามปกติของชนเผ่าพื้นเมือง⁴⁹ เนื่องจากธนาคารโลกตระหนักดีว่า ชนเผ่าพื้นเมืองมีอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมที่แตกต่างไปจากคนกลุ่มหลักในสังคม ซึ่งความเป็นชนกลุ่มน้อยของประเทศทำให้ชนเผ่าพื้นเมืองต้องประสบกับความไม่เท่าเทียม การถูกกีดกันสิทธิและเสรีภาพถูกจำกัดไม่ว่าจากการใช้ที่ดิน การใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือการมีส่วนร่วมในระบบเศรษฐกิจ⁵⁰

มาตรฐานดังกล่าวจึงได้หนดให้ประเทศสมาชิกผู้ขอกู้จะต้องดำเนินโครงการเงินกู้ โดยส่งเสริมและเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิมนุษยชน อัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของชนเผ่าพื้นเมือง รวมทั้ง

⁴⁸ The World Bank, "Environmental and Social Standard 6. Biodiversity Conservation and Sustainable Management of Living Natural Resources, The World Bank Environmental and Social Framework " (4 August 2016), p.67. para.1.

⁴⁹ "Environmental and Social Standard 7. Indigenous Peoples/Sub-Saharan African Historically Underserved Traditional Local Communities, The World Bank Environmental and Social Framework," (4 August 2016), p.75. para.2.

⁵⁰ Ibid., p.75. para.3.

ผู้ขอกู้จะต้องดำเนินการต่าง ๆ เพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมต่อชนเผ่าพื้นเมืองในพื้นที่ด้วย และถ้าหากไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ผู้ขอกู้จะต้องทำให้ลดลงหรือทำให้ผลกระทบเหลือน้อยที่สุด พร้อมทั้งจะต้องหามาตรการบรรเทาผลกระทบที่จะเกิดขึ้น อีกทั้งจะต้องส่งเสริมผลประโยชน์ที่ชนเผ่าพื้นเมืองควรจะได้รับจากการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างเหมาะสมด้วย

นอกจากนี้มาตรฐานข้อนี้ยังได้ระบุว่า การดำเนินโครงการดังกล่าวจะต้องได้รับความยินยอมจากชนเผ่าพื้นเมือง (Free, Prior and informed consent: FPIC)⁵¹ หากการดำเนินโครงการส่งผลกระทบต่อที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติซึ่งชนเผ่าพื้นเมืองเคยครอบครองหรือใช้ประโยชน์ หรือทำให้เกิดการโยกย้ายถิ่นฐานใหม่โดยไม่สมัครใจของชนเผ่าพื้นเมืองซึ่งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมต่อชนเผ่าพื้นเมือง โดย FPIC นี้จะถูกนำมาปรับใช้กับการออกแบบและดำเนินการโครงการที่มีความเป็นไปได้ว่าจะส่งผลกระทบดังกล่าว โดยผู้ขอกู้จะต้องให้ชนเผ่าพื้นเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมและผู้ขอกู้จะต้องรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มชนเผ่าพื้นเมืองเหล่านั้นด้วย อีกทั้ง ยังจะต้องจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการให้ความยินยอมโดยสุจริตของชนเผ่าพื้นเมืองที่จะได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการ ทั้งนี้ มาตรฐานนี้ไม่ได้กำหนดว่าโครงการเงินกู้จะสามารถดำเนินการได้จะต้องได้รับความยินยอมจากชนเผ่าพื้นเมืองเป็นเสียงเอกฉันท์⁵²

8) มาตรฐานที่ 8 มรดกทางวัฒนธรรม (Cultural Heritage)

ธนาคารโลกได้ตระหนักว่า มรดกทางวัฒนธรรมทั้งสิ่งที่จับต้องได้ (Tangible culture heritage) คือสิ่งที่จับต้องได้ทั้งเคลื่อนที่ได้หรือเคลื่อนที่ไม่ได้ เช่น ซากซึกคำบรรพ์ สถาปัตยกรรม และมรดกทางวัฒนธรรมที่จับต้องไม่ได้ (Intangible culture heritage) คือสิ่งที่จับต้องไม่ได้ เช่น การแสดงออก ความรู้ ทักษะ⁵³ ตั้งแต่อดีต ปัจจุบัน และอนาคต เป็นสิ่งที่ควรดำรงอยู่อย่างต่อเนื่อง เพราะมรดกทางวัฒนธรรมของสังคมเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงคุณค่า ความเชื่อ ความรู้ ประเพณีของคนในสังคม มาตรฐานนี้จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการขึ้นมาเพื่อปกป้องมรดกทางวัฒนธรรมตลอดการดำเนินการโครงการของประเทศสมาชิกผู้ขอกู้ โดยผู้ขอกู้จะต้องตระหนักว่า การปกป้องและอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรมเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้บรรลุการพัฒนาที่ยั่งยืน ดังนั้น ผู้ขอกู้จึงจะต้องรับฟังความคิดเห็นจากการแสดงความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียกับมรดกทางวัฒนธรรม

⁵¹ Ibid., p.79. para.24.

⁵² Ibid., p.80. para.25.

⁵³ The World Bank, "Environmental and Social Standard 8. Cultural Heritage, The World Bank Environmental and Social Framework," (4 August 2016), p.85. para.4.

ในพื้นที่ที่มีการดำเนินโครงการ และผู้ขอกู้จะต้องส่งเสริมและแบ่งผลประโยชน์ในการใช้และเข้าถึง มรดกทางวัฒนธรรมอย่างเท่าเทียมกันด้วย

9) มาตรฐานที่ 9 ตัวกลางทางการเงิน (Financial Intermediaries)

มาตรฐานนี้ตระหนักดีว่า ประเทศที่มีความเข้มแข็งของตลาดทุน (Capital Market) และ ตลาดเงิน (Financial Market) และการเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่ายเป็นสิ่งสำคัญต่อการพัฒนาระบบ เศรษฐกิจ และการลดความยากจนของประชากรในประเทศ ธนาคารโลกจึงมุ่งสนับสนุนการพัฒนา ภาคการเงินอย่างยั่งยืน โดยสถาบันการเงินที่ได้รับเงินกู้จากธนาคารโลกสำหรับการพัฒนาอย่างยั่งยืน จะต้องจัดให้โครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากตนมีการกำหนด ประเมิน จัดการ และควบคุมความเสี่ยงและ ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม รวมทั้ง จะต้องจัดให้การรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วน ได้เสียและเปิดเผยข้อมูลต่าง ๆ สู่สาธารณชนด้วย⁵⁴

10) มาตรฐานที่ 10 การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียและการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชน (Stakeholder Engagement and Information Disclosure)

มาตรฐานนี้ตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมที่เปิดกว้างและจะต้องมีความโปร่งใส ของผู้มีส่วนได้เสียกับประเทศสมาชิกผู้ขอกู้ เนื่องจากธนาคารโลกเห็นว่าการมีส่วนร่วมของ ผู้มีส่วนได้เสียจะช่วยพัฒนาทำให้การออกแบบและการดำเนินการโครงการเงินกู้สามารถเป็นไปเพื่อ การพัฒนาสิ่งแวดล้อมและสังคมอย่างยั่งยืนได้ ซึ่งการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียควรดำเนินการ ตั้งแต่ก่อนเริ่มโครงการ เพราะจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาและออกแบบโครงการซึ่งจะช่วยลด ความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้มากขึ้น⁵⁵

มาตรฐานนี้จึงได้สร้างระบบของการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียซึ่งจะเป็นการช่วยให้ผู้ กู้สามารถระบุผู้มีส่วนได้เสียและวิธีการพูดคุยกับผู้มีส่วนได้เสีย โดยเฉพาะผู้ที่ได้รับผลกระทบจาก การดำเนินโครงการ และเมื่อได้รับฟังความเห็นของผู้มีส่วนได้เสียแล้ว ผู้ขอกู้จะต้องให้ความสำคัญกับ ความคิดเห็นเหล่านั้นเพื่อนำมาเป็นส่วนหนึ่งของการออกแบบ และดำเนินการโครงการของผู้ กู้

⁵⁴ "Environmental and Social Standard 9. Financial intermediaries, The World Bank Environmental and Social Framework " (4 August 2016), p.94. para 24.

⁵⁵ "Environmental and Social Standard 10. Stakeholder Engagement and Information Disclosure, The World Bank Environmental and Social Framework " (4 August 2016), p.97. para 2.

พร้อมทั้ง โครงการจะต้องเปิดเผยข้อมูลการดำเนินการที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงหรือผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมต่อผู้มีส่วนได้เสียโดยไม่ชักช้าและสามารถเข้าถึงได้ง่าย

นอกจากนี้ มาตรฐานนี้ยังให้ความสำคัญกับกลไกเยียวยาความเสียหาย โดยโครงการจะต้องประชาสัมพันธ์ให้ผู้ได้รับผลกระทบทราบถึงวิธีการที่จะเข้าถึงกลไกเยียวยาความเสียหายในกรณีที่เกิดข้อกังวลใจ ความเสี่ยง และผลกระทบจากการดำเนินโครงการขึ้น และธนาคารโลกยังได้กำหนดหลักเกณฑ์ของกลไกเยียวยาความเสียหายว่าจะต้องเข้าถึงได้ง่าย ไม่มีค่าใช้จ่าย โปรงใส และมีประสิทธิภาพ⁵⁶

2.2.4 ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมกับ กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม

ความสัมพันธ์ระหว่างนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (The Environmental and Social Safeguard Policies) กับกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมฉบับใหม่ (Environmental and Social Framework: ESF) ในส่วนของมาตรฐานการปฏิบัติของประเทศที่กู้ยืมเงินจากธนาคารโลก⁵⁷ ดังนี้

มาตรฐานการปฏิบัติที่รวบรวมและพัฒนาจากนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมเดิม ได้แก่

มาตรฐานที่ 1 เรื่องการประเมินและการจัดการความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้พัฒนาและรวบรวมจากนโยบายการประเมินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม (OP 4.01) โดยการกำหนดการประเมินความเสี่ยงและผลกระทบด้านสังคมให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

มาตรฐานที่ 3 เรื่องการป้องกันและการจัดการมลพิษและทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพเป็นมาตรฐานที่ได้พัฒนาจากนโยบายการจัดการกับศัตรูพืช (OP 4.09) แต่ได้เพิ่มหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการพลังงาน น้ำ และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการควบคุมการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่อาจจะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

⁵⁶ Ibid., p.100. para.27.

⁵⁷ The World Bank, "Review and Update of The World Bank's Safeguard Policies Environmental and Social Framework (Proposed Third Draft)," [Online] Available: https://consultations.worldbank.org/Data/hub/files/consultation-template/review-and-update-world-bank-safeguard-policies/en/materials/board_paper_for_es_framework_third_draft_for_disclosure_august_4_2016.pdf p.2-4.

มาตรฐานที่ 4 เรื่องสุขภาพและความปลอดภัยของชุมชน ได้รับการพัฒนามาจากนโยบายความปลอดภัยของเขื่อน (OP 4.37) แต่ได้มีการขยายขอบเขตไปถึงสุขภาพและความปลอดภัยของชุมชนในการออกแบบและดำเนินโครงการที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐาน การจราจร และวัตถุดิบทราย

มาตรฐานที่ 5 เรื่องการได้มาซึ่งที่ดินและการตั้งถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจ ได้รับการพัฒนามาจากนโยบายเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจ (OP 4.12)

มาตรฐานที่ 6 เรื่องการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ยั่งยืนได้รวบรวมและพัฒนามาจากนโยบายถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ (OP 4.04) และนโยบายเกี่ยวกับป่าไม้ (OP 4.36)

มาตรฐานที่ 7 เรื่องชนเผ่าพื้นเมือง ได้รับการรวบรวมและพัฒนาต่อยอดมาจากนโยบายเกี่ยวกับชนเผ่าพื้นเมือง (OP 4.10)

และมาตรฐานที่ 8 เรื่องมรดกทางวัฒนธรรม ได้รับการรวบรวมและพัฒนาต่อยอดมาจากนโยบายเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางกายภาพ (OP 4.11)

ส่วนอีกประเภทหนึ่งเป็นมาตรฐานการปฏิบัติที่กำหนดขึ้นมาใหม่ ได้แก่ มาตรฐานที่ 2 เรื่องแรงงานและสภาพการจ้าง เป็นมาตรฐานที่กำหนดขึ้นใหม่เกี่ยวกับสิทธิของแรงงานและสภาพการทำงานของแรงงานภายในโครงการเงินกู้ และมาตรฐานที่ 10 เรื่องการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียและการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนที่ได้เพิ่มเข้ามาใหม่ที่สะท้อนให้เห็นถึงการตระหนักเห็นถึงความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ

2.3 กลไกและกระบวนการเยียวยาความเสียหายให้กับปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากการดำเนินการของโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลก

คณะกรรมการตรวจสอบ (Inspection Panel) ได้รับการแต่งตั้งขึ้นโดยคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลก ผ่านข้อมติของธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ (IBRD) ที่ 93-10 และข้อมติของสมาคมพัฒนาการระหว่างประเทศ (IDA) ที่ 93-6 ในวันที่ 23 กันยายน ค.ศ. 1993⁵⁸ โดยคณะกรรมการตรวจสอบคณะหนึ่งประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมดสามคนที่มีเชื้อชาติที่แตกต่างกัน และมีวาระการดำรงตำแหน่งห้าปี และเมื่อคณะกรรมการตรวจสอบได้รับการแต่งตั้ง

⁵⁸ IBRAHIM F.I.SHIHATA, *The World Bank Inspection Panel: In Practice*, Second ed. (Washington, DC, U.S.A. , 2000). p.28.

ครบทั้งสามคนแล้ว กรรมการแต่ละคนจะต้องเลือกกรรมการหนึ่งคนเพื่อมาทำหน้าที่เป็นประธานของ คณะกรรมการตรวจสอบ

ธนาคารโลกได้ออกคู่มือการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (Operating Procedures) ขึ้นมาในปี ค.ศ. 2014⁵⁹ แทนคู่มือการดำเนินการฉบับปี ค.ศ. 1994 โดยคู่มือดังกล่าว ได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับคณะกรรมการตรวจสอบไว้ 4 ส่วน ดังนี้ 1) อำนาจและหน้าที่ของ คณะกรรมการตรวจสอบและลักษณะที่สำคัญของกระบวนการตรวจสอบ 2) อธิบายวิธีการยื่น ขอร้องเรียนของปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากโครงการที่ได้รับเงินกู้ จากธนาคารโลก (IBRD และ IDA) ต่อคณะกรรมการตรวจสอบเพื่อดำเนินการสอบสวนความเสี่ยงหรือ ผลกระทบเหล่านั้น 3) อธิบายขั้นตอนของกระบวนการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบ รวมถึง อธิบายบทบาทและความรับผิดชอบของผู้ร้องเรียน คณะกรรมการตรวจสอบ ผู้จัดการธนาคาร คณะกรรมการบริหาร และประเทศสมาชิกผู้ขอกู้ในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการสอบสวน และ 4) อธิบายมาตรการที่จะทำให้ประเทศสมาชิกผู้ขอกู้รู้จักคณะกรรมการตรวจสอบมากยิ่งขึ้น และ วิธีการที่จะทำให้ประเทศสมาชิกสามารถเรียนรู้ผ่านข้อร้องเรียนที่คณะกรรมการตรวจสอบได้ดำเนิน สอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว

2.3.1 อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบ (Inspection Panel)

คณะกรรมการตรวจสอบเป็นคณะบุคคลกึ่งอิสระ (quasi-independent) ที่ถูกจัดตั้งขึ้นมาเพื่อ เป็นกลไกเยียวยาความเสียหายให้กับปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการเงินกู้ หรือ Investment Project Financing (IPF) ของประเทศสมาชิกที่ได้ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลก โดยเฉพาะกู้ยืมเงินจาก IBRD และ IDA เท่านั้น⁶⁰ โดยปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบหรือ อาจได้รับผลกระทบสามารถยื่นข้อร้องเรียนเป็นหนังสือมายังคณะกรรมการตรวจสอบเพื่อขอให้ พิจารณาว่า เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกได้ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม ซึ่งหมายถึงนโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมของเดิม หรือกรอบการดำเนินการ

⁵⁹ The Inspection Panel at The World Bank, "Operating Procedures," [Online] Available: [https://www.inspectionpanel.org/sites/ip-
ms8.extcc.com/files/documents/2014%20Updated%20Operating%20Procedures.pdf](https://www.inspectionpanel.org/sites/ip-ms8.extcc.com/files/documents/2014%20Updated%20Operating%20Procedures.pdf)

⁶⁰ Lvan Leonardo Martinez, "The World Bank Group operations in conflict affected states and the Ruggie Principles: An Opportunity for accountability," [Online] Available: [http://homacdhe.com/journal/wp-
content/uploads/sites/3/2018/10/The-World-Bank-Group-operations-in-conflict-affected-States-and-the-Ruggie-
Principles-an-opportunity-for-accountability.pdf](http://homacdhe.com/journal/wp-content/uploads/sites/3/2018/10/The-World-Bank-Group-operations-in-conflict-affected-States-and-the-Ruggie-Principles-an-opportunity-for-accountability.pdf) p.58.

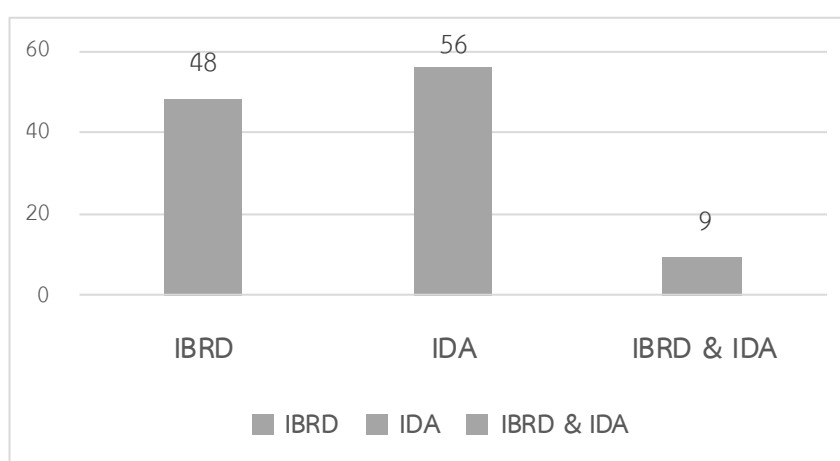
ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของใหม่ในระหว่างการกำหนดโครงการ (Identification) การเตรียมการ (Preparation) การวิเคราะห์โครงการ (Appraisal) จนถึงการดำเนินโครงการ (Implementation) หรือไม่ ทั้งนี้ ยังรวมถึงกรณีที่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ได้ติดตามการดำเนินการ (Supervision) โครงการของประเทศที่ขอกู้ยืมเงินตามข้อตกลงที่ระบุไว้ในสัญญากู้ยืมเงินระหว่างประเทศสมาชิก ผู้ขอกู้กับธนาคารโลกด้วย⁶¹

คณะกรรมการตรวจสอบมีหน้าที่และความรับผิดชอบที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่

1) กระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบเป็นพื้นที่ของปัจเจกชนหรือชุมชน โดยเฉพาะบุคคลที่ประสบกับความยากจนหรือบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง (Vulnerable) เช่น สตรี เด็ก คนพิการ ที่ต้องการความช่วยเหลือสำหรับความเสียหายที่พวกเขาเชื่อว่าจะได้รับหรือได้รับจากการดำเนินโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลก (IBRD และ IDA) อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ได้เป็นปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม

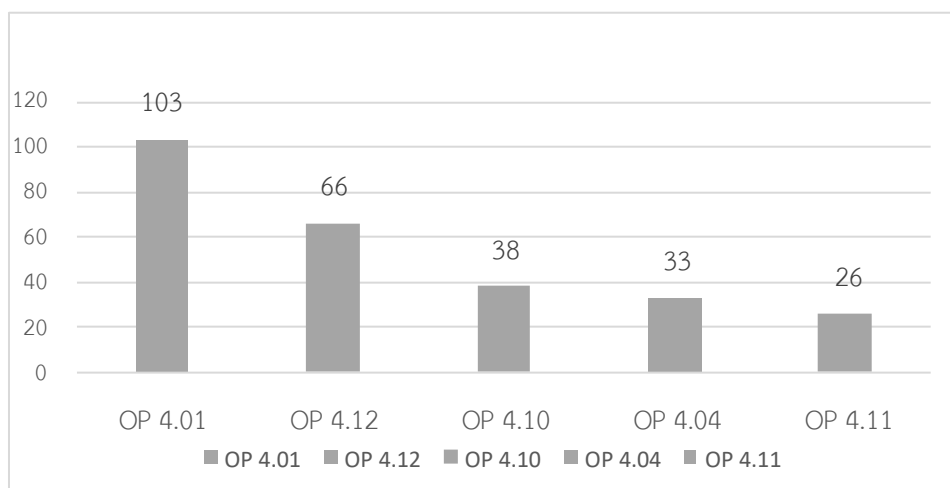
กล่าวได้ว่ากระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบเป็นกลไกแบบ Bottom-up หรือกลไกเยียวยาความเสียหายที่ปัจเจกชนหรือชุมชนเป็นผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการโดยสามารถแสดงความกังวลและเรียกร้องให้มีการเยียวยาความเสียหายต่อคณะกรรมการตรวจสอบภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนด

ภาพที่ 1 จำนวนโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจาก IBRD และ IDA ที่ถูกร้องเรียนมายังคณะกรรมการตรวจสอบ ตั้งแต่ปีค.ศ. 1995 ถึง 2018



⁶¹ Cristina Passoni, "Empowering the inspection panel: The Impact of the world Bank's New Environmental and Social Safeguards," [Online] Available: <http://nyujilp.org/wp-content/uploads/2010/06/NYI305.pdf>

ภาพที่ 2 นโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม 5 อันดับแรก
ที่ถูกร้องเรียนมายังคณะกรรมการตรวจสอบมากที่สุด ตั้งแต่ปีค.ศ. 1995 ถึง 2018



2) กระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบเป็นกลไกเยียวยาความเสียหายที่เป็นอิสระและเป็นกลาง สำหรับการรับข้อร้องเรียนเกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกอันเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม ซึ่งเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างธนาคารโลกกับผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว

เห็นได้ว่า กระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบเป็นกระบวนการที่ส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่จะทำให้โครงการได้รับฟังเสียงของปัจเจกชนหรือชุมชนในพื้นที่ที่มีการดำเนินโครงการเพื่อจะได้จัดการและแก้ไขความเสี่ยงหรือผลกระทบเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่เกิดขึ้นได้อย่างทันทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ ตลอดจนธนาคารโลกสามารถเรียนรู้จากข้อร้องเรียนเหล่านั้นเพื่อนำข้อมูลที่ได้รับมาช่วยปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินงานของธนาคารโลกให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นด้วย

นอกจากนี้ คู่มือการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (Operating Procedures) ยังได้แสดงลักษณะพิเศษของกระบวนการตรวจสอบของธนาคารโลกไว้ดังนี้

1) กระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบเป็นกระบวนการที่สามารถเข้าถึงได้ (Accessibility) เนื่องจากบุคคล (ปัจเจกชนหรือชุมชน) ที่ได้รับผลกระทบหรืออาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินการโครงการสามารถยื่นข้อร้องเรียนมายังคณะกรรมการตรวจสอบเพื่อขอให้พิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกได้ปฏิบัติตามมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมหรือสังคมหรือไม่จะได้รับ

การปฏิบัติอย่างเป็นธรรม และผู้ร้องเรียนยังสามารถร้องขอให้คณะกรรมการตรวจสอบรักษาข้อมูลส่วนตัวของผู้ร้องเรียนไว้เป็นความลับได้อีกด้วย ตลอดจนกระบวนดังกล่าวยังเน้นเรื่องความโปร่งใส (Transparency) โดยจะมีการเผยแพร่ข้อมูลออกสู่สาธารณะซึ่งจะทำให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถเข้าถึงข้อมูลได้

2) กระบวนการตรวจสอบมีความเป็นอิสระและเป็นกลาง (Independence and Impartiality) เพราะคณะกรรมการตรวจสอบมีความเป็นอิสระจากการจัดการของธนาคารโลก และรายงานผลการสอบสวนไปยังคณะกรรมการบริหารโดยตรง อีกทั้งกระบวนการดังกล่าวจะมีการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียในทุกกระบวนการของการสอบสวนซึ่งสอดคล้องกับหลักการความเป็นอิสระเป็นกลาง

3) กระบวนการตรวจสอบมุ่งเน้นไปที่ธนาคารโลกเป็นหลัก (Focus on Bank) เพราะคณะกรรมการตรวจสอบจะมุ่งไปพิจารณาเฉพาะการดำเนินงานของธนาคารโลกเท่านั้น โดยกระบวนการดังกล่าวจะไม่เข้าไปตรวจสอบผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ เช่น ผู้กู้ ทั้งนี้ ผู้ร้องเรียนจะต้องนำเสนอข้อกังวลเกี่ยวกับความเสียหายจากการดำเนินโครงการที่ขอกู้จากธนาคารโลกต่อผู้จัดการของธนาคารเพื่อให้เข้ามาจัดการแก้ไขปัญหาเสียก่อนที่ยื่นข้อร้องเรียนมายังคณะกรรมการตรวจสอบ

2.3.2 หลักเกณฑ์การยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการตรวจสอบ

2.3.2.1 บุคคลที่มีสิทธิยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการตรวจสอบ

บุคคลที่สามารถยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการตรวจสอบเพื่อขอให้ดำเนินการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ธนาคารโลกว่าได้พิจารณาให้เงินกู้โดยคำนึงถึงและปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกหรือไม่ จะต้องเป็นบุคคลที่เข้าหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1) บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปที่ได้รับผลกระทบหรือมีความกังวลว่าตนจะได้รับผลกระทบจากการดำเนินการโครงการที่ได้ขอกู้ยืมเงินไปจากธนาคารโลก และบุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นบุคคลที่อาศัยอยู่ในประเทศที่มีการดำเนินการตามโครงการดังกล่าว หรือ

2) บุคคลในพื้นที่ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นตัวแทนของบุคคลที่ได้รับผลกระทบ หรือ

3) กรณีที่ตัวแทนของบุคคลที่ได้รับผลกระทบไม่ใช่บุคคลในพื้นที่ที่จะต้องแสดงให้เห็นว่าไม่สามารถหาบุคคลเหมาะสมในพื้นที่ที่จะเป็นตัวแทนได้และในขณะที่ได้ยื่นข้อร้องเรียนคณะกรรมการบริหารของ IBRD และ IDA เห็นด้วยกับบุคคลและเหตุผลดังกล่าว หรือ

4) คณะกรรมการบริหารของธนาคารคนใดคนหนึ่งสามารถร้องขอไปยังคณะกรรมการตรวจสอบดำเนินการสอบสวนได้ในกรณีที่มีข้อกล่าวหาที่มีการละเมิดมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมอย่างร้ายแรงหรือ

5) คณะกรรมการบริหารของ IBRD และ IDA อาจออกข้อมติเพื่อขอให้คณะกรรมการตรวจสอบดำเนินการสอบสวนได้

2.3.2.2 ระยะเวลาที่มีสิทธิยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการตรวจสอบ

สำหรับระยะเวลาการยื่นข้อร้องเรียนสามารถยื่นเมื่อใดก็ได้ แต่ต้องอยู่ในอยู่ในช่วงเวลาที่โครงการนั้นยังไม่สิ้นสุดการดำเนินการและมีการเบิกจ่ายเงินของโครงการยังไม่เกินร้อยละ 95 ของเงินกู้ทั้งหมดของโครงการที่ได้รับจากธนาคารโลก

2.3.2.3 องค์ประกอบของข้อร้องเรียน

1) **ความเสียหาย** คือผู้ยื่นข้อร้องเรียนต้องอธิบายว่า ตนเชื่อว่าอาจได้รับหรือได้รับความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากการดำเนินโครงการที่ได้ขอกู้เงินจาก IBRD และ IDA อย่างไร

2) **รายละเอียดโครงการ** คือผู้ยื่นข้อร้องเรียนจะต้องอธิบายรายละเอียดของโครงการที่ขอกู้จาก IBRD และ IDA พอสังเขป และอธิบายว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือคาดว่าจะเกิดขึ้นมีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินการของโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจาก IBRD และ IDA อย่างไร

3) **ลักษณะการกระทำ (Actions) หรือการงดเว้นการกระทำ (Omission) ของธนาคาร** คือผู้ยื่นข้อร้องเรียนต้องอธิบายถึงพฤติกรรมอันเป็นการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของธนาคาร ตั้งแต่การกำหนดโครงการ (Identification) การเตรียมการ (Preparation) การวิเคราะห์โครงการ (Appraisal) จนถึงการดำเนินโครงการ (Implementation) รวมถึงกรณีที่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ได้ติดตามการดำเนินการ (Supervision) โครงการของประเทศที่ขอกู้ยืมเงินตามข้อตกลงที่ระบุไว้ในสัญญาขอกู้ยืมเงินระหว่างประเทศสมาชิกผู้ขอกู้กับธนาคารโลกด้วย โดยผู้ยื่นข้อร้องเรียนไม่จำเป็นต้องระบุถึงมาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกฝ่าฝืนหรือไม่ได้ปฏิบัติตามมาอย่างละเอียด

4) **การชี้แจงของเจ้าหน้าที่ธนาคาร** ผู้ยื่นข้อร้องเรียนต้องอธิบายว่า ตนได้ดำเนินการหรือมีความพยายามที่จะนำข้อกังวลเกี่ยวกับปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากการดำเนินโครงการเสนอไปยังเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกแล้ว แต่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลก

ให้การตอบกลับมาในระดับที่ไม่พึงพอใจจึงได้นำข้อร้องเรียนดังกล่าวมายื่นต่อคณะกรรมการตรวจสอบเพื่อดำเนินการสอบสวนต่อไป

5) หลักเกณฑ์อื่น ๆ

5.1) ข้อร้องเรียนจะต้องจัดทำในรูปแบบลายลักษณ์อักษร พร้อมระบุวันที่และลงลายมือชื่อของผู้ยื่นข้อร้องเรียนหรือตัวแทนของผู้ได้รับผลกระทบ

5.2) ข้อร้องเรียนอาจใช้ภาษาถิ่นของผู้ยื่นข้อร้องเรียนก็ได้ แต่หากภาษาถิ่นดังกล่าวไม่ใช่ภาษาอังกฤษซึ่งเป็นภาษาทางการของคณะกรรมการตรวจสอบอาจจำเป็นต้องใช้เวลาแปลเอกสารและยืนยันความถูกต้องของการแปลเอกสารซึ่งอาจทำให้ต้องใช้ระยะเวลาในการพิจารณาลงทะเบียนข้อร้องเรียนนานขึ้น

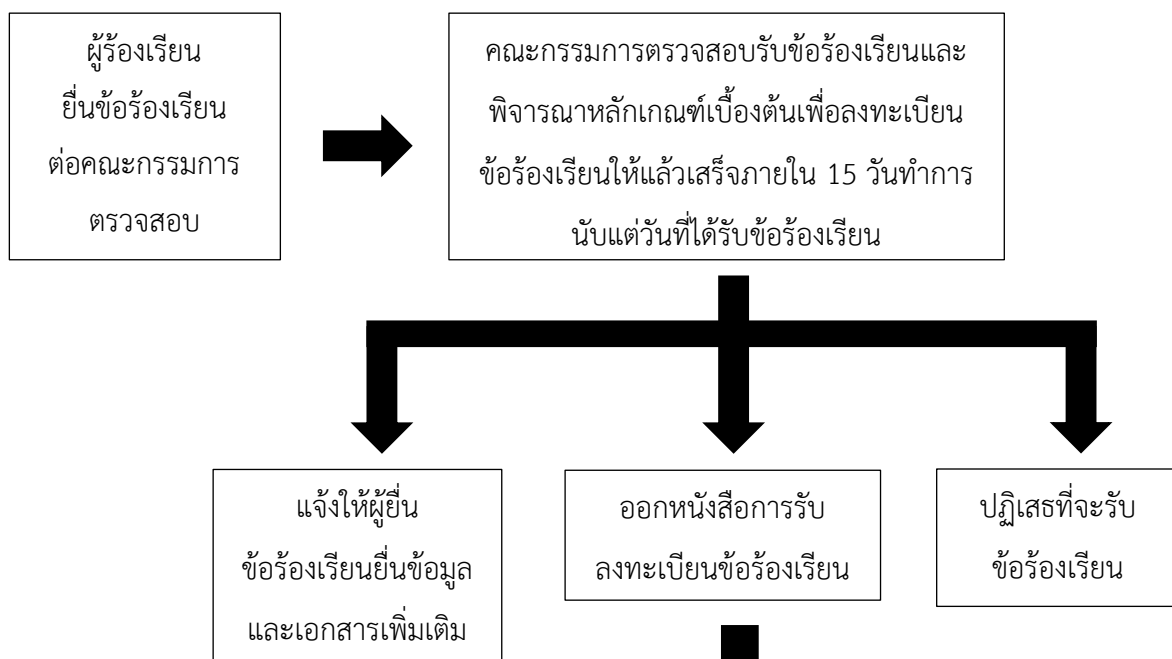
5.3) กรณียื่นข้อร้องเรียน หากได้กระทำผ่านตัวแทนท้องถิ่นจะต้องแสดงหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษรว่ากระทำในนามของผู้ได้รับผลกระทบ แต่หากเป็นตัวแทนนอกท้องถิ่นจะต้องได้รับการยืนยันว่าเป็นตัวแทนที่มีความเหมาะสมแล้วซึ่งไม่สามารถหาบุคคลอื่นในท้องถิ่นได้ และคณะกรรมการจะต้องเห็นด้วยในขณะยื่นข้อร้องเรียน

5.4) หากผู้ร้องเรียนมีความประสงค์จะให้ชื่อและข้อมูลส่วนบุคคลของตนถูกเก็บเป็นความลับ คณะกรรมการตรวจสอบจะต้องเก็บรักษาข้อมูลดังกล่าวไว้เป็นความลับอย่างเคร่งครัด

2.3.3 กระบวนการตรวจสอบข้อร้องเรียนของคณะกรรมการตรวจสอบ

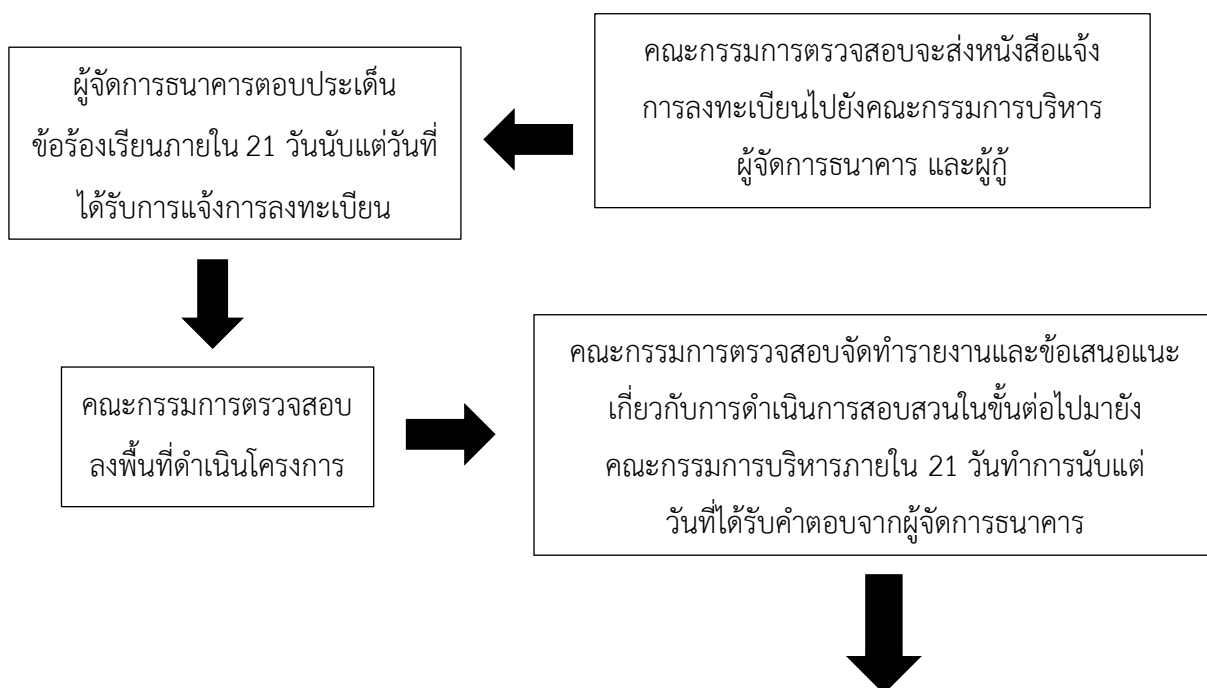
ภาพที่ 3 ขั้นตอนการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ

ขั้นตอนที่ 1: การรับข้อร้องเรียนและการพิจารณาลงทะเบียนข้อร้องเรียน

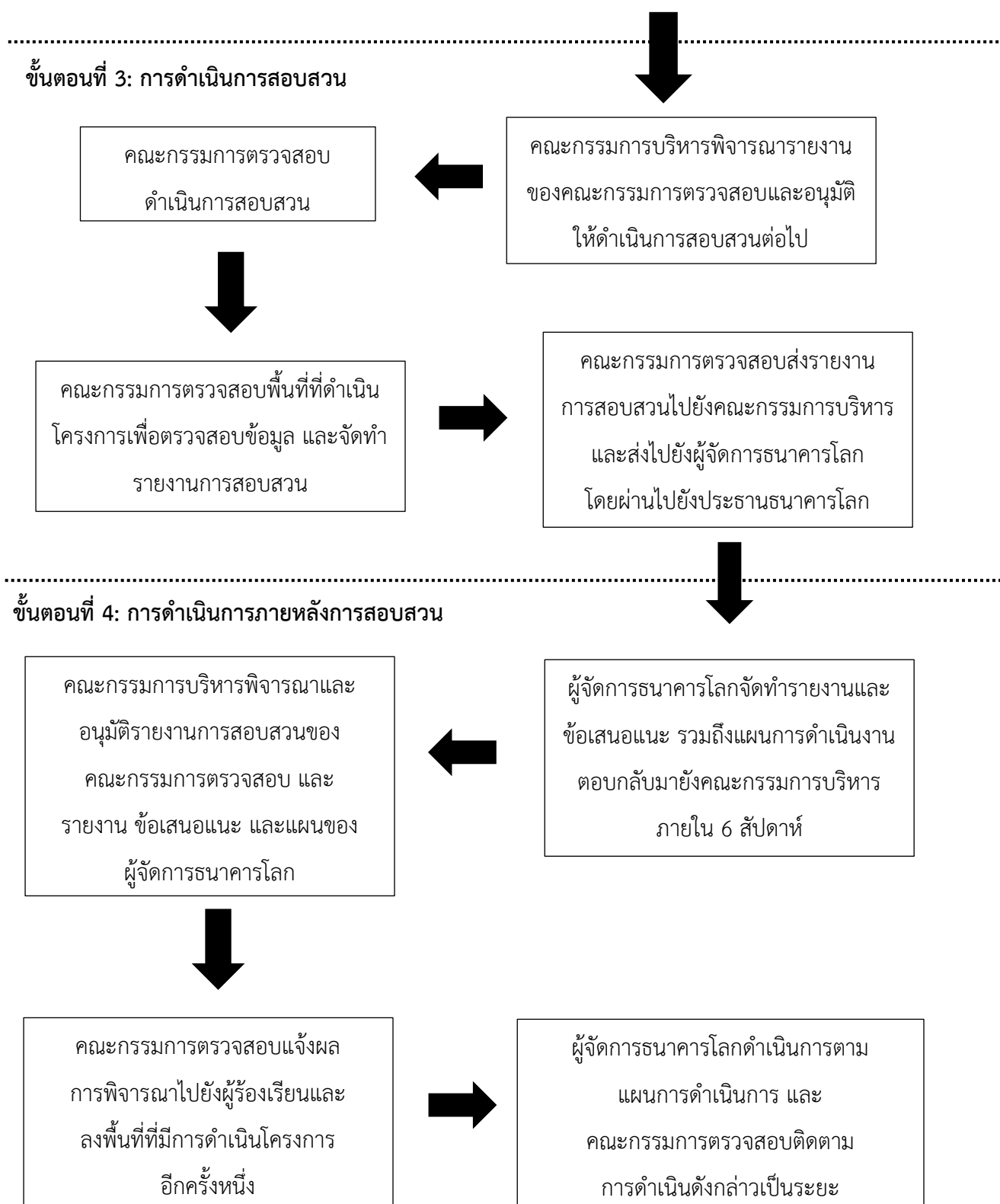


ขั้นตอนที่ 2: การพิจารณาข้อร้องเรียนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

และการจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวน



ภาพที่ 3 ขั้นตอนการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (ต่อ)



จากแผนภาพดังกล่าว กระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบอาจกล่าวได้ว่า มีด้วยกัน 4 ขั้นตอน คือ 1) การรับข้อร้องเรียนและการพิจารณาลงทะเบียนข้อร้องเรียน 2) การพิจารณาข้อร้องเรียนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดและการจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวน 3) การดำเนินการสอบสวน 4) การดำเนินการภายหลังการสอบสวน ซึ่งมีรายละเอียดแต่ละขั้นตอนดังต่อไปนี้

1) ขั้นตอนที่ 1: การรับข้อร้องเรียนและการพิจารณาลงทะเบียนข้อร้องเรียน

เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบได้รับข้อร้องเรียนแล้ว คณะกรรมการตรวจสอบจะบันทึกการรับข้อร้องเรียนไว้บนเว็บไซต์ของคณะกรรมการตรวจสอบ และจะดำเนินการพิจารณาลงทะเบียนเบื้องต้นเพื่อรับลงทะเบียนโดยทันที โดยหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเบื้องต้นมีดังนี้⁶²

ก) ต้องเป็นข้อร้องเรียนที่มีความสมเหตุสมผลซึ่งไม่ใช่ข้อร้องเรียนที่ไม่เป็นประโยชน์หรือมีการกล่าวอ้างที่ไร้เหตุผลหรือหลักฐาน

ข) โครงการที่ผู้ร้องเรียนยื่นเข้ามาจะต้องเป็นโครงการที่ได้รับเงินกู้จากธนาคารโลก (IBRD/IDA)

ค) ความเสียหายที่ถูกกล่าวอ้างในข้อร้องเรียนจะต้องมีความเชื่อมโยงกับการดำเนินโครงการที่ได้ขอกู้ยืมเงินไปจากธนาคารโลก (IBRD หรือ IDA)

ง) โครงการที่ถูกกล่าวอ้างต้องดำเนินการยังไม่เสร็จสิ้น

จ) โครงการที่ถูกกล่าวอ้างต้องยังไม่ดำเนินการเกินไปกว่าร้อยละ 95 ของโครงการทั้งหมด

ฉ) สำคัญของข้อร้องเรียนต้องไม่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างซึ่งเป็นกระบวนการหนึ่งของการได้มาของสินค้าหรือบริการที่จำเป็นสำหรับโครงการ

ช) ข้อร้องเรียนดังกล่าวจะต้องไม่ซ้ำซ้อนกับข้อร้องเรียนที่เคยยื่นไว้ต่อคณะกรรมการตรวจสอบให้พิจารณาแล้ว เว้นแต่ข้อร้องเรียนฉบับใหม่ได้ยกหลักฐานใหม่ขึ้นกล่าวอ้าง

นอกจากนี้ คณะกรรมการตรวจสอบยังสามารถเรียกให้ผู้ยื่นข้อเรียนส่งเอกสารหรือชี้แจงข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาของคณะกรรมการตรวจสอบได้อีกด้วย

โดยคณะกรรมการตรวจสอบจะต้องพิจารณาข้อร้องเรียนดังกล่าวตามหลักเกณฑ์ข้างต้นให้แล้วเสร็จภายใน 15 วันทำการนับแต่วันที่ได้รับข้อร้องเรียน ซึ่งคณะกรรมการตรวจสอบสามารถพิจารณาและมีคำสั่งได้ 3 ประการ คือ ก) แจ้งให้ผู้ยื่นข้อร้องเรียนยื่นข้อมูลและเอกสารเพิ่มเติม ข) ออกหนังสือการรับลงทะเบียนข้อร้องเรียน ค) ปฏิเสธที่จะรับข้อร้องเรียน ทั้งนี้ คำสั่งดังกล่าวจะปรากฏอยู่บนเว็บไซต์ของคณะกรรมการตรวจสอบ พร้อมทั้ง คณะกรรมการตรวจสอบจะแจ้งไปยัง

⁶² The Inspection Panel at The World Bank, "Operating Procedures." p.12 para.25.

ผู้ร้องเรียน ผู้จัดการธนาคาร และประเทศสมาชิกผู้กู้โดยผ่านทางคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลก ให้รับทราบเกี่ยวกับกระบวนการตรวจสอบในขั้นต่อไป

ก) แจ้งให้ผู้ยื่นข้อร้องเรียนยื่นเอกสารและข้อมูลเพิ่มเติม

หากคณะกรรมการตรวจสอบเห็นว่า ข้อร้องเรียนยังมีข้อมูลไม่เพียงพอหรือไม่ชัดเจนสำหรับการพิจารณารับลงทะเบียนตามหลักเกณฑ์พิจารณาเบื้องต้น คณะกรรมการตรวจสอบสามารถขอให้ผู้ร้องเรียนยื่นข้อมูลและเอกสารเพิ่มเติมแก่คณะกรรมการตรวจสอบได้ โดยดำเนินการส่งหนังสือแจ้งไปยังผู้ยื่นข้อร้องเรียนโดยระบุถึงข้อมูลที่ต้องการขอเพิ่มเติม ทั้งนี้ เอกสารและข้อมูลที่ผู้ร้องเรียนได้ส่งมาเพิ่มเติมให้กับคณะกรรมการตรวจสอบให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของข้อร้องเรียนด้วย

ข) ออกหนังสือการรับขึ้นทะเบียนข้อร้องเรียน

หากคณะกรรมการตรวจสอบเห็นว่าข้อร้องเรียนเป็นไปตามหลักเกณฑ์การพิจารณาเบื้องต้น คณะกรรมการตรวจสอบจะส่งหนังสือแจ้งไปยังผู้ยื่นข้อร้องเรียน คณะกรรมการบริหาร ประธานธนาคารโลก และประเทศสมาชิกผู้ขอกู้ให้ทราบ พร้อมทั้งสำเนาข้อร้องเรียนไปพร้อมกันด้วย โดยหนังสือการแจ้งรับลงทะเบียนข้อร้องเรียนดังกล่าวต้องประกอบด้วย วันที่ที่ได้รับข้อร้องเรียนและวันที่ได้ลงทะเบียนข้อร้องเรียน, ชื่อของผู้ยื่นข้อร้องเรียนหรือตัวแทนของผู้ที่ได้รับความเสียหาย เว้นแต่ผู้ร้องขอให้ปิดชื่อเป็นความลับ, คำอธิบายเกี่ยวกับโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลก โดยสังเขป รวมถึงสถานที่ที่มีการดำเนินการของโครงการด้วย, สรุปข้อร้องเรียนทั้งหมดของผู้ร้องเรียน, คำอธิบายโดยย่อเกี่ยวกับการดำเนินการก่อนที่จะยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการตรวจสอบ ตลอดจนข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นของผู้ที่เกี่ยวข้อง

เช่น *โครงการสนับสนุนการขนส่งภายในสาธารณรัฐเคนยา*⁶³ ซึ่งเป็นโครงการที่ได้รับเงินกู้จากสมาคมพัฒนาระหว่างประเทศ (IDA) ตั้งแต่วันที่ 21 เมษายน ค.ศ. 2011 และได้รับพิจารณาเงินกู้เพิ่มเติมอีกครั้งในวันที่ 26 มีนาคม ค.ศ. 2014 ต่อมาได้มีผู้ยื่นข้อร้องเรียนมายังคณะกรรมการตรวจสอบเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม ค.ศ. 2018 โดยร้องเรียนว่าการดำเนินโครงการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพและความปลอดภัยของประชากรในพื้นที่ เช่น ประชากรจะต้องสัมผัสกับ

⁶³ The Inspection panel, "Kenya: Transport Sector Support Project (P124109) and its Additional Financing (P146630)," [Online] Available: <https://www.inspectionpanel.org/panel-cases/transport-sector-support-project-p124109-and-its-additional-financing-p146630>

อากาศที่ปนเปื้อน พบการปล่อยน้ำเสียจากสถานที่ก่อสร้างไปยังถนน จนวันที่ 17 มกราคม ค.ศ. 2019 คณะกรรมการตรวจสอบจึงได้รับลงทะเบียนข้อร้องเรียนดังกล่าวในระบบ⁶⁴

ค) ปฏิเสธที่จะรับข้อร้องเรียน

หากคณะกรรมการตรวจสอบพิจารณาเบื้องต้นจากข้อร้องเรียน พร้อมข้อมูลและเอกสาร ประกอบข้อร้องเรียนไม่ได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์พิจารณาเบื้องต้นที่กำหนดไว้ คณะกรรมการ ตรวจสอบจะออกหนังสือแจ้งการปฏิเสธที่จะรับลงทะเบียนข้อร้องเรียนไปยังคณะกรรมการบริหาร ประธานธนาคารโลก และผู้ยื่นข้อร้องเรียนให้ทราบ

เช่น โครงการการจัดเก็บรักษาอาหารที่ทันสมัยของสาธารณรัฐประชาชนบังกลาเทศ⁶⁵ เป็นโครงการที่ได้รับเงินกู้จากสมาคมพัฒนาระหว่างประเทศ ตั้งแต่วันที่ 30 ธันวาคม ค.ศ. 2013 ต่อมาคณะกรรมการตรวจสอบได้รับข้อร้องเรียนในวันที่ 6 มกราคม ค.ศ. 2017 ซึ่งผู้ร้องเรียนกล่าว อ้างว่าได้รับความเสียหายจากสาร PPCP ซึ่งเกิดจากการละเว้นของเจ้าหน้าที่ธนาคารโลก ในการปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมในขณะวางแผนและดำเนินโครงการดังกล่าว ต่อมาคณะกรรมการตรวจสอบได้ชี้แจงว่าสารเคมี PPCP ที่ใช้ในโครงการดังกล่าวมีความปลอดภัย และเป็นที่ยอมรับของทั่วโลกจึงไม่ได้ลงทะเบียนรับข้อร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาต่อไป⁶⁶ เช่นเดียวกับโครงการปฏิรูปการขนส่งในเมืองของสหรัฐอเมริกา⁶⁷ ที่คณะกรรมการตรวจสอบไม่ได้ ลงทะเบียนข้อร้องเรียนด้วยเหตุผลที่ว่าความเสียหายที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างไม่ได้มีความเชื่อมโยงกับโครงการที่ได้ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลก

⁶⁴ "Notice of Registration - Kenya: Transport Sector Support Project (P124109) and its Additional Financing (P146630)," [Online] Available: <https://www.inspectionpanel.org/sites/www.inspectionpanel.org/files/cases/documents/130-Notice%20of%20Registration-17%20January%202019.pdf>

⁶⁵ "Bangladesh: Modern Food Storage Facilities Project(P120583)," [Online] Available: <https://www.inspectionpanel.org/panel-cases/modern-food-storage-facilities-projectp120583>

⁶⁶ "Notice of Non-Registration - Bangladesh: Modern Food Storage Facilities Project(P120583)," [Online] Available: <https://www.inspectionpanel.org/sites/www.inspectionpanel.org/files/ip/PanelCases/116-Notice%20of%20Non-Registration-13Mar2017.pdf>

⁶⁷ "Mexico: Urban Transport Transformation Project," [Online] Available: <https://www.inspectionpanel.org/panel-cases/urban-transport-transformation-project>

2) ขั้นตอนที่ 2: การพิจารณาข้อร้องเรียนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดและการจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวน

เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบลงทะเบียนรับข้อร้องเรียนแล้ว คณะกรรมการตรวจสอบจะส่งหนังสือแจ้งการลงทะเบียนไปยังคณะกรรมการบริหาร ผู้จัดการธนาคาร และผู้กู้⁶⁸ โดยผู้จัดการธนาคารจะต้องตอบคำถามที่ปรากฏในข้อร้องเรียนดังกล่าวมายังคณะกรรมการตรวจสอบภายใน 21 วันทำการนับแต่วันที่ได้รับการแจ้งการลงทะเบียน⁶⁹ โดยมีเนื้อหาดังต่อไปนี้⁷⁰

ก) ข้อพิจารณาของผู้จัดการธนาคารโลกเกี่ยวกับข้อร้องเรียนที่กล่าวอ้างถึงความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากการกระทำหรือการละเว้นกระทำการของเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกในการปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม หรือเป็นการกระทำของประเทศสมาชิกผู้กู้หรือเกิดจากการปัจจัยภายนอก

ข) หลักฐานที่แสดงว่าเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกได้ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมที่เกี่ยวข้องกับข้อร้องเรียนดังกล่าวแล้ว

ในขณะเดียวกัน คณะกรรมการตรวจสอบจะต้องลงพื้นที่ที่มีการดำเนินโครงการที่ถูกร้องเรียนเพื่อยืนยันว่าข้อร้องเรียนดังกล่าวเป็นไปตามเงื่อนไขของหลักเกณฑ์การสอบสวน ซึ่งคณะกรรมการตรวจสอบจะได้พบปะกับผู้ร้องเรียนเพื่อแจ้งคำตอบของผู้จัดการธนาคาร รวมถึงแนวทางการดำเนินการจัดการและแก้ไขปัญหาให้ผู้ร้องเรียนทราบ⁷¹ และคณะกรรมการตรวจสอบจะต้องพิจารณาข้อร้องเรียนดังกล่าวว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดหรือไม่ เพื่อที่จะจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวนในขั้นต่อไปไปยังคณะกรรมการบริหารภายใน 21 วันทำการนับแต่วันที่ได้รับคำตอบจากผู้จัดการธนาคาร⁷² โดยหลักเกณฑ์การพิจารณามีอยู่ทั้งสิ้น 6 หลักเกณฑ์ ซึ่งมีข้อพิจารณาที่เหมือนกับหลักเกณฑ์เบื้องต้นในขั้นตอนแรกอยู่บ้าง ดังนี้⁷³

⁶⁸ The Inspection Panel at The World Bank, "Operating Procedures." p.14 para.32.

⁶⁹ *Ibid.*, p.15 para.36.

⁷⁰ *Ibid.*, p.14 para.34.

⁷¹ *Ibid.*, p.15 para.37.

⁷² *Ibid.*, p.15 para.36.

⁷³ *Ibid.*, p.15 - 16 para.39.

ก) บุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการที่ได้รับเงินกู้จากธนาคารโลกจะต้องประกอบด้วยบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปและอาศัยอยู่ในประเทศของผู้ขอกู้

ข) เนื้อหาของข้อร้องเรียนจะต้องยืนยันว่าได้รับผลกระทบหรือมีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบจากการที่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม

ค) ต้องปรากฏว่าผู้ยื่นข้อร้องเรียนได้นำข้อกังวลใจยื่นต่อผู้จัดการธนาคารแล้วและได้รับการตอบสนองเป็นที่ไม่น่าพอใจ คือแสดงให้เห็นว่าไม่ได้เข้ามาจัดการแก้ไขให้เป็นไปตามมาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก

ง)สาระสำคัญของข้อร้องเรียนต้องไม่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างซึ่งเป็นกระบวนการหนึ่งของการได้มาของสินค้าหรือบริการที่จำเป็นสำหรับโครงการ

จ) โครงการที่ถูกกล่าวอ้างต้องดำเนินการยังไม่เสร็จสิ้น และยังไม่ได้นำดำเนินการเกินไปกว่าร้อยละ 95 ของโครงการทั้งหมด

ฉ) ต้องเป็นข้อร้องเรียนที่คณะกรรมการตรวจสอบได้ทำดำเนินการสอบสวนในข้อเท็จจริงมาก่อน หรือถ้าเคยสอบสวนแล้วต้องปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่เกิดขึ้นใหม่

เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบได้จัดพิจารณาหลักเกณฑ์และได้จัดทำรายงานและข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการบริหาร⁷⁴ ประกอบด้วย ข้อมูลที่ได้รับจากผู้กู้ และผู้จัดการธนาคารโลก ตลอดจนข้อมูลที่คณะกรรมการตรวจสอบได้รับจากการลงพื้นที่ที่มีการดำเนินโครงการ โดยคณะกรรมการตรวจสอบจะต้องให้ข้อเสนอแนะจากการได้รับข้อมูลดังกล่าวว่ามีความเชื่อมโยงกันระหว่างความเสียหายที่ถูกกล่าวอ้างไว้ในข้อร้องเรียนกับการดำเนินโครงการของผู้กู้หรือไม่ ความเสียหายที่ถูกกล่าวอ้างเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมหรือไม่ มุมมองของคณะกรรมการตรวจสอบว่าผู้จัดการธนาคารโลกว่าได้ดำเนินการอย่างเหมาะสมกับการจัดการแก้ไขปัญหาที่ถูกระบุไว้ในข้อร้องเรียนแล้วหรือไม่⁷⁵ เพื่อที่จะนำเสนอให้คณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกพิจารณาและอนุมัติให้ดำเนินการสอบสวนข้อร้องเรียนต่อไป

เช่น โครงการพัฒนาการบริการของกรุงโกโบต้า สาธารณรัฐโคลอมเบีย⁷⁶ ซึ่งเป็นโครงการที่ขอกู้ยืมเงินมาจาก IBRD โดยได้รับอนุมัติโครงการเมื่อวันที่ 13 มีนาคม ค.ศ. 2003 ซึ่งต่อมาผู้ได้รับผลกระทบได้ยื่นข้อร้องเรียนเข้ามายังคณะกรรมการตรวจสอบเมื่อวันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 2007

⁷⁴ Ibid., p.18 para.48.

⁷⁵ Ibid., p.17 para.43.

⁷⁶ The Inspection panel, "Colombia: Bogota Urban Services Project," [Online] Available: <https://www.inspectionpanel.org/node/1426>

โดยคณะกรรมการตรวจสอบได้พิจารณาข้อร้องเรียนพร้อมทั้งคำตอบของผู้จัดการธนาคารกลับพบว่า มีความขัดแย้งและพบปัญหาการตีความข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม ซึ่งจะต้องอาศัยการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบ แต่อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์การยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการตรวจสอบ ผู้ร้องเรียนจะต้องยื่นข้อกังวลเกี่ยวกับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมไปยังผู้จัดการของธนาคารเสียก่อนและไม่ได้รับการตอบสนอง จนเป็นที่น่าพอใจ จึงจะยื่นข้อร้องเรียนมายังคณะกรรมการตรวจสอบได้ ซึ่งจากการพิจารณาแล้ว คณะกรรมการตรวจสอบไม่พบว่าผู้ร้องเรียนได้ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ คณะกรรมการตรวจสอบ จึงไม่สามารถรับข้อร้องเรียนไว้สอบสวนต่อไปได้⁷⁷

หรือกรณีโครงการพัฒนาพลังงานของสหพันธ์สาธารณรัฐประชาธิปไตยเนปาล⁷⁸ เป็นโครงการที่ได้รับเงินกู้จาก IDA เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม ค.ศ. 2003 โดยต่อมามีผู้ร้องเรียนยื่นข้อร้องเรียนมายังคณะกรรมการตรวจสอบเมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ. 2013 และคณะกรรมการตรวจสอบได้พิจารณาแล้วพบว่าข้อร้องเรียนดังกล่าวเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ทั้ง 6 ข้อ อีกทั้งยังพบว่าประเด็นข้อร้องเรียนกับการตอบสนองของผู้จัดการธนาคารแตกต่างกัน ดังนั้น ประเด็นข้อร้องเรียนเกี่ยวกับกรณีที่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมอันส่งผลกระทบต่อปัจเจกชนหรือชุมชนจะสามารถพิสูจน์ความผิดพลาดได้อย่างถูกต้อง คณะกรรมการตรวจสอบจึงเห็นว่าควรดำเนินการสอบสวนข้อร้องเรียนต่อไป⁷⁹

3) ขั้นตอนที่ 3 การดำเนินการสอบสวน

คณะกรรมการตรวจสอบจะดำเนินการสอบสวนจะค้นหาและตรวจสอบเอกสารทั้งหมดเกี่ยวกับโครงการ และทีมของคณะกรรมการตรวจสอบจะต้องลงพื้นที่ที่มีการดำเนินโครงการ โดยในระหว่างลงพื้นที่ที่ตรวจสอบ คณะกรรมการตรวจสอบจะต้องติดต่อกับผู้ร้องเรียนเพื่อรับข้อมูลหรือร้องขอข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่ได้รับจากการดำเนินโครงการ

⁷⁷ "Report and Recommendation on Request for Inspection - Colombia: Bogota Urban Services Project," [Online] Available: <https://www.inspectionpanel.org/sites/www.inspectionpanel.org/files/ip/PanelCases/52-Eligibility%20Report%20%28English%29.pdf>

⁷⁸ The World Bank, "Nepal: Power Development Project." [Online] Available: <https://www.inspectionpanel.org/panel-cases/power-development-project>

⁷⁹ The Inspection panel, "Report and Recommendation on Request for Inspection - Nepal: Power Development Project," [Online] Available: <https://www.inspectionpanel.org/sites/www.inspectionpanel.org/files/ip/PanelCases/87-Eligibility%20Report%20and%20Recommendation%20%28English%29.pdf>

ตลอดจนสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกที่เกี่ยวข้องกับโครงการด้วย ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าว คณะกรรมการตรวจสอบจะต้องดำเนินการอย่างไม่ชักช้า และจะต้องเปิดเผยกระบวนการดังกล่าวต่อสาธารณะพร้อมกรอบระยะเวลาการดำเนินการให้ชัดเจนด้วย

รายงานการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบจะต้องประกอบด้วยเนื้อหา ดังนี้⁸⁰

ก) ภาพรวมและหรือบทสรุปของข้อร้องเรียนและผลการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบ
ข) รายงานการนำเสนอ ประกอบด้วยข้อร้องเรียนของผู้ยื่นข้อร้องเรียน การตอบกลับของผู้จัดการธนาคาร และผลการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบ

ค) บทวิเคราะห์ที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริง ข้อมูล และผลการตรวจสอบของปัญหาการละเมิด และการปฏิบัติตาม ถ้าคณะกรรมการตรวจสอบพบว่าปัญหาของการละเมิดดังกล่าวไม่ได้มีความสัมพันธ์กับโครงการหรือไม่มีความเกี่ยวข้องกับนโยบายหรือกระบวนการของธนาคารให้ระบุไว้ในรายงานด้วย

ง) รายงานจะต้องประกอบด้วยข้อร้องเรียน ซึ่งแต่ละข้อร้องเรียนที่กล่าวหาว่ามีการละเมิด มาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมนั้น รายงานฉบับนี้จะต้องแสดงถึงข้อเท็จจริงที่มีสัมพันธ์กับการดำเนินโครงการ รวมถึงข้อมูลที่คณะกรรมการตรวจสอบพบว่า เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกได้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการซึ่งสัมพันธ์กับสิ่งต้องปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม และการประเมินว่ามีความสัมพันธ์กันระหว่างการไม่ปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าวและความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือไม่

เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบดำเนินการสอบสวนเสร็จเรียบร้อยแล้ว คณะกรรมการตรวจสอบจะต้องจัดส่งรายงานการสอบสวนไปยังคณะกรรมการบริหารและผู้จัดการธนาคารโลก โดยผ่านไปทางประธานธนาคารโลก

4) ขั้นตอนที่ 4 การดำเนินการภายหลังการสอบสวน

เมื่อผู้จัดการธนาคารโลกได้รับรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบแล้ว ผู้จัดการธนาคารจะต้องจัดทำรายงานและข้อเสนอแนะตอบกลับรายงานสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบไปยังต่อคณะกรรมการบริหารภายใน 6 สัปดาห์⁸¹ หลังจากนั้นคณะกรรมการบริหารจะได้พิจารณารายงานของคณะกรรมการตรวจสอบและรายงานของผู้จัดการธนาคารพร้อมกัน เพื่อพิจารณาอนุมัติแผนการดำเนินการ (Management's Action Plan) เมื่อพิจารณาเสร็จแล้ว

⁸⁰ The Inspection Panel at The World Bank, "Operating Procedures." p.21 para.63.

⁸¹ Ibid., p.21 para.67.

คณะกรรมการตรวจสอบจะได้ติดต่อไปยังผู้ร้องเรียนเพื่อแจ้งผลการดำเนินการพิจารณาให้ทราบ และลงไปยังพื้นที่การดำเนินโครงการเพื่อพบและพูดคุยกับผู้ร้องเรียนอีกครั้งด้วย⁸²

เช่น โครงการพัฒนาการขนส่งของกรุงลิมา สาธารณรัฐเปรู⁸³ เป็นโครงการที่ได้รับเงินกู้ยืมจาก IBRD เมื่อวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 2003 ซึ่งต่อมาได้มีผู้ยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการตรวจสอบ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม ค.ศ. 2009 ว่าโครงการดังกล่าวได้ดำเนินการประเมินสิ่งแวดล้อม (The Environmental Assessment: EA) ทำให้เกิดผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของผู้ที่อยู่อาศัยและก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาปัตยกรรมภายในพื้นที่ด้วย ซึ่งเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ได้ปฏิบัติตามนโยบายการประเมินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและนโยบายการคุ้มครองวัฒนธรรมทางกายภาพของธนาคารโลก โดยคณะกรรมการตรวจสอบพบว่าเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจริงตามข้อร้องเรียน ต่อมาจึงได้จัดทำแผนการดำเนินการ (Management's Action Plan) ขึ้นมา โดยในแผนดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่ให้แก่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกที่จะต้องเข้าไปแก้ปัญหาจากการไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่เกี่ยวข้อง เช่น ธนาคารโลกจะต้องส่งเจ้าหน้าที่ผู้มีความเชี่ยวชาญด้านการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและสังคมเข้าไปพูดคุยระหว่างเจ้าของโครงการและประชากรในพื้นที่ โดยผู้จัดการธนาคารจะต้องรายงานผลการดำเนินการตามแผนมายังคณะกรรมการตรวจสอบเป็นระยะ ๆ ด้วย⁸⁴

ส่วนกรณีโครงการพัฒนาการขนส่งของสาธารณรัฐอูกันดา⁸⁵ โดยผู้ยื่นข้อร้องเรียนได้กล่าวอ้างว่า การดำเนินโครงการส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ที่ดี สุขภาพ และสิทธิพื้นฐานของแรงงานของโครงการ และต่อประชากรในชุมชนรอบข้าง มากไปกว่านั้น ผู้ยื่นข้อร้องเรียนได้ชี้แจงว่า ขาดการมีส่วนร่วม การชดเชยค่าเสียหายอย่างเพียงพอ ทำลายสุขภาพอนามัย และขาดมาตรการเรื่องความปลอดภัย อีกทั้ง ยังมีการละเมิดทางเพศต่อเด็ก การตั้งครรภ์ของวัยรุ่นก่อนวัยอันควร การแพร่ของโรคติดต่อทางเพศสัมพันธ์ การละเมิดทางเพศต่อผู้หญิงที่เป็นแรงงาน และการชดเชยค่าเสียหายที่ไม่เพียงพอสำหรับการย้ายถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจ

⁸² Ibid., p.23 para.75.

⁸³ The Inspection panel, "Peru: Lima Urban Transport Project," [Online] Available: <https://www.inspectionpanel.org/node/1381>

⁸⁴ "Management Report and Recommendation in response to the Inspection Panel Investigation Report - Peru: Lima Urban Transport Project," [Online] Available: <https://www.inspectionpanel.org/sites/www.inspectionpanel.org/files/ip/PanelCases/61-Management%20Report%20and%20Recommendation%20%28English%29.pdf>

⁸⁵ "Uganda: Transport Sector Development Project - Additional Financing," [Online] Available: <https://www.inspectionpanel.org/panel-cases/transport-sector-development-project-additional-financing>

คณะกรรมการตรวจสอบได้ดำเนินการสอบสวนแล้วพบว่า เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ได้ปฏิบัติตามนโยบายการประเมินด้านสิ่งแวดล้อม ยิ่งไปกว่านั้น ยังพบว่าโครงการดังกล่าวขาดความสามารถในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมอย่างเพียงพอ และธนาคารยังไม่ได้ปฏิบัติตามนโยบายการย้ายถิ่นฐานโดยไม่สมัครเพราะประชากรในพื้นที่ยังขาดการรับรู้ข้อมูลของโครงการที่เพียงพอ และการชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ต้องย้ายถิ่นฐานที่ไม่เพียงพอ คณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกจึงได้กำหนดให้ผู้จัดการธนาคารดำเนินการแก้ไขปัญหาล่าช้าตามแผนข้อผูกพันด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนด

2.4 หลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบของธนาคารโลกที่ยังไม่สามารถเยียวยาปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แม้ธนาคารโลกจะได้พัฒนาหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและสังคมมาอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนได้จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ (Inspection panel) ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1993 ขึ้นมา เป็นกลไกเยียวยาความเสียหายสำหรับปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกอันมีผลมาจากการที่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม แต่จะสังเกตว่า คณะกรรมการตรวจสอบยังได้รับข้อร้องเรียนเกี่ยวกับโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมอย่างต่อเนื่องและเพิ่มสูงขึ้นด้วยเช่นกัน ดังนั้น ในหัวข้อนี้ผู้ศึกษาจะวิเคราะห์หลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมกับกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบเพื่อค้นหาข้อบกพร่องหรือข้อจำกัดซึ่งเป็นอุปสรรคต่อได้รับการเยียวยาของปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของโครงการที่ได้รับเงินกู้จากธนาคารโลก ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.4.1 ความผูกพันมุ่งมั่นที่จะเคารพหลักสิทธิมนุษยชน

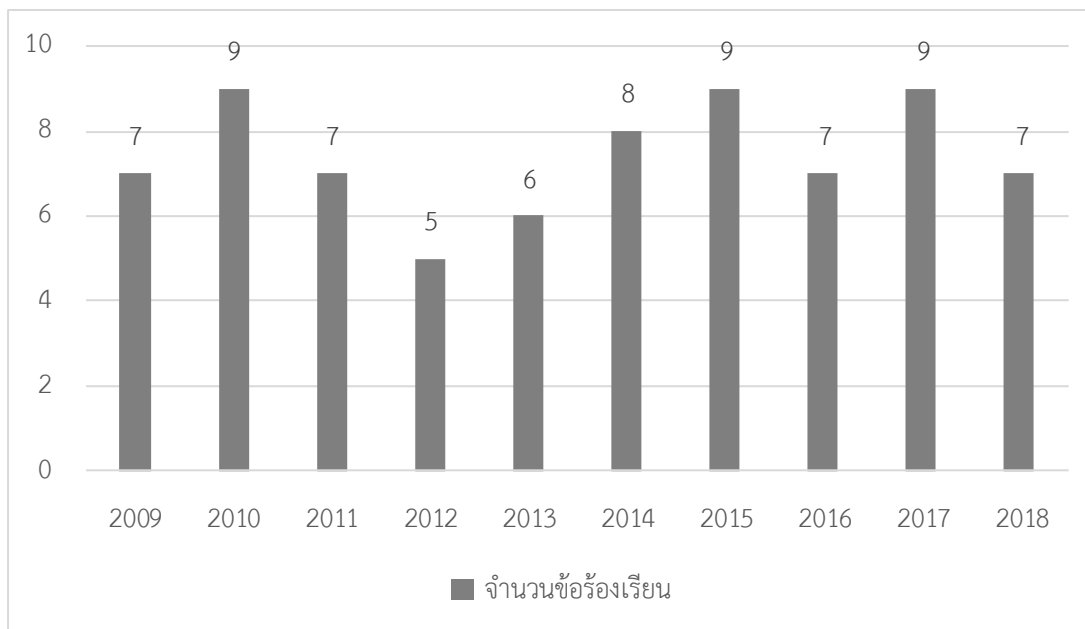
แม้กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก (ESF) จะตระหนักถึงหลักการของสิทธิมนุษยชนที่ปรากฏในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และธนาคารโลกพยายามที่จะหลีกเลี่ยงมิให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนขึ้นจากการดำเนินกิจการของธนาคารโลก ตลอดจนการสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกที่กู้ยืมเงินจากธนาคารโลกดำเนินการโครงการ โดยเคารพหลักสิทธิมนุษยชนด้วยก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายทั้งสองข้อคือการลดความยากจนและกระจายความมั่งคั่ง รวมถึงการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติได้

แต่มีข้อสังเกตว่า ปริญญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นเพียงความตกลงระหว่างประเทศที่วางกรอบเบื้องต้นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนเอาไว้เท่านั้น แต่ยังมีข้อตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนอีกจำนวนหลายฉบับที่ได้รองรับสิทธิมนุษยชนของกลุ่มบุคคลหรือเหตุการณ์บางเหตุการณ์ไว้ เช่น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of the Persons with Disabilities)

นอกจากนี้ วิสัยทัศน์ของธนาคารโลกนี้ไม่ได้มีการกล่าวถึงพันธกรณีภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนของประเทศที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกได้เข้าผูกพัน แม้ธนาคารโลกจะไม่อาจบังคับให้ประเทศเหล่านั้นปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศนั้นได้ แต่การที่กล่าวไปถึงพันธกรณีต่าง ๆ นั้นย่อมเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงเจตนารมณ์อันดีของธนาคารโลกที่มีความมุ่งมั่นที่จะให้ประเทศสมาชิกผู้ขอกู้เงินจากธนาคารโลกได้ปฏิบัติตามพันธกรณีเหล่านั้นตลอดระยะเวลาการดำเนินการโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากธนาคารโลกซึ่งจะเป็นส่วนสำคัญในการปกป้อง คุ้มครอง และเยียวยาสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนให้ดียิ่งขึ้น

และจากการศึกษาข้อมูลบนเว็บไซต์ของคณะกรรมการตรวจสอบ ผู้ศึกษาพบว่า 10 ปีย้อนหลังไปตั้งแต่ ปี ค.ศ. 2009 จนถึง 2018 จำนวนข้อร้องเรียนที่ยื่นต่อคณะกรรมการตรวจสอบไม่ได้ลดน้อยลง แต่กลับพบว่ามีจำนวนเพิ่มมากขึ้น เช่น ในปี ค.ศ. 2012 ที่มีข้อร้องเรียนเพียง 5 เรื่อง แต่ต่อมาในปี ค.ศ. 2013, 2014 และ 2015 ได้มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องถึง 6, 8 และ 9 เรื่องตามลำดับ

ภาพที่ 4 จำนวนข้อร้องเรียนที่ยื่นต่อคณะกรรมการตรวจสอบ ตั้งแต่ปีค.ศ. 2009 จนถึง 2018



ดังนั้น จะเห็นว่าก่อนกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF) มีผลบังคับใช้เมื่อ 1 ตุลาคม ค.ศ. 2018 จำนวนข้อร้องเรียนเกี่ยวกับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากการดำเนินโครงการอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ได้ปฏิบัติตามนโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้เพิ่มขึ้นมากอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในหัวข้อถัดไปผู้ศึกษาจะได้พิจารณาและวิเคราะห์ว่ากรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้มีการพัฒนาให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและสังคมแล้วหรือไม่ อย่างไร

2.4.2 การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence)

จากการศึกษาการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านของกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF) พบว่าเจ้าหน้าที่ของธนาคารในการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านเป็นหน้าที่ใหม่ของธนาคารโลก ซึ่งพบหลังจากมีการพัฒนาปรับปรุงนโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมเป็นกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมฉบับใหม่

ก่อนหน้านี้ นโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม ในส่วนของนโยบายการประเมินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม (OP. 4.01) ได้กำหนดให้โครงการเงินกู้ของผู้กู้จะต้องประเมินด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Assessment: EA) โดยพิจารณาว่าการดำเนินโครงการเงินกู้ดังกล่าวจะก่อให้เกิดความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมได้อย่างไรบ้าง เพื่อเป็นข้อมูลให้ผู้กู้นำมา

ประกอบการประเมิน ออกแบบ พัฒนาปรับปรุง และดำเนินโครงการเพื่อให้หลีกเลี่ยงความเสี่ยงและผลกระทบเหล่านั้น ตลอดจนการกำหนดมาตรการบรรเทาผลกระทบด้วย ในขณะที่ธนาคารโลกเพียงแต่มีหน้าที่รับข้อมูลและนำข้อมูลดังกล่าวไปพิจารณาการให้เงินกู้ยืมแก่ประเทศสมาชิก พร้อมทั้งเปิดเผยข้อมูลการรายงานผลการประเมินดังกล่าวต่อสาธารณะเท่านั้น

แต่เมื่อธนาคารโลกได้ออกกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมขึ้นใหม่จึงได้กำหนดหน้าที่ใหม่ให้กับธนาคารโลกในการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence) โดยธนาคารโลกจะต้องดำเนินการตรวจสอบผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการเงินกู้ของประเทศสมาชิกผู้กู้ ซึ่งการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านนี้จะช่วยทำให้ธนาคารโลกสามารถตัดสินใจพิจารณาให้กู้ยืมเงินได้ง่ายขึ้น และธนาคารโลกจะช่วยผู้กู้ในการนำความเสี่ยงหรือผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่ค้นพบมาเปลี่ยนแปลงแก้ไขจัดการ ประเมิน และดำเนินโครงการให้สามารถหลีกเลี่ยงความเสี่ยงและผลกระทบเหล่านั้น ตลอดจนช่วยผู้กู้ในการกำหนดมาตรการบรรเทาความเสี่ยงและผลกระทบเหล่านั้นเพื่อระบุไว้ในแผนข้อผูกพันด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (Environmental and Social Commitment Plan: ESCP) ซึ่งธนาคารโลกจะคอยติดตามการดำเนินการแก้ไขปัญหาของผู้กู้ตามที่ระบุไว้ในแผนข้อผูกพันด้วย

นอกจากนี้ การประเมินด้านสิ่งแวดล้อมของผู้กู้จะทำให้ธนาคารโลกสามารถประเมินได้ว่าโครงการเงินกู้มีความสามารถที่เพียงพอต่อการปฏิบัติตามมาตรฐานการปฏิบัติในส่วนที่ 3 ของกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้หรือไม่ อย่างไรก็ตาม ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ดังกล่าวยังได้กำหนดให้การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านจะต้องเหมาะสมกับลักษณะหรือขนาดของโครงการ และระดับความเสี่ยงหรือผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่อาจเกิดขึ้นด้วย

แต่อย่างไรก็ตาม จะเห็นได้ว่าข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ได้ปฏิบัติตามนโยบายการประเมินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม (OP. 4.01) มีมากที่สุด ผู้ศึกษาจึงจะได้วิเคราะห์กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมในส่วนการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านของธนาคารโลกว่าจะสามารถมาแก้ไขปัญหาการดำเนินโครงการเงินกู้ที่ส่งผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของโครงการเงินกู้ได้มากน้อยเพียงใด

2.4.3 กลไกและกระบวนการเยียวยาความเสียหายผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม

คณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบขึ้นในปี ค.ศ.1993 เพื่อรับข้อร้องเรียนของผู้ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากการดำเนินโครงการอันเป็นผลมาจากเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม อีกทั้ง คู่มือการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (Operating Procedures) ยังได้เน้นย้ำว่า

กระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบเป็นกระบวนการที่สามารถเข้าถึงได้ (Accessibility) มีความโปร่งใส (Transparency) และมีความเป็นอิสระและเป็นกลาง (Independence and Impartiality) แต่ผู้ศึกษาเห็นว่ายังมีประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบที่น่าจะพิจารณา ดังนี้

กระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบไม่ได้พิจารณาการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างครอบคลุมทั้งหมด เนื่องจากขอบเขตของกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบจะพิจารณาเฉพาะการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมในการพิจารณาให้เงินกู้ยืมแก่ประเทศสมาชิกเท่านั้น แต่ไม่ได้พิจารณาว่าโครงการเงินกู้ยืมได้ไปดำเนินโครงการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมต่อปัจเจกชนหรือชุมชนในพื้นที่ที่มีการดำเนินการหรือไม่ อย่างไร

จะเห็นว่า เมื่อธนาคารโลกได้กำหนดหลักเกณฑ์คือกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมขึ้นมาเพื่อปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม แต่คณะกรรมการตรวจสอบเป็นเพียงกลไกเยียวยาความเสียหายแก่ปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากโครงการอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ได้ปฏิบัติตามกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมเท่านั้น จึงเห็นว่าหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินในด้านการพิจารณาเรื่องสิ่งแวดล้อมและสังคมและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบที่ธนาคารโลกมุ่งจะส่งเสริมและสนับสนุนการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมยังไม่สอดคล้องกันเท่าที่ควร หรืออาจกล่าวได้ว่ากระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบยังไม่ใช้กลไกเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นมาเพื่อจัดการแก้ไขหรือเยียวยาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนได้อย่างครอบคลุมในทุกมิติ

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่าคณะกรรมการตรวจสอบขาดความเป็นอิสระจากการกำกับดูแลของธนาคารโลก ถึงแม้ว่าคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกมีความประสงค์ที่จะจัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบขึ้นมาเพื่อเป็นคณะบุคคลอิสระ โดยคัดเลือกจากบุคคลที่มีสัญชาติที่ต่างกันก็ตาม แต่เมื่อได้ศึกษากระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบจะพบว่าคณะกรรมการตรวจสอบจะต้องจัดทำรายงานและข้อเสนอแนะไปยังคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกเพื่อขอให้พิจารณาและอนุมัติอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ากระบวนการแต่งตั้งและกระบวนการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบยังมีความเกี่ยวข้องกันอยู่

และคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกยังสามารถจ้างพนักงานของธนาคารโลกมาเป็นคณะกรรมการตรวจสอบได้หลังสิ้นสุดการจ้างงานมาแล้ว 2 ปี ในกรณีนี้ผู้ศึกษาเห็นว่าแม้จะกำหนดระยะเวลา 2 ปีให้ผ่านพ้นไปก่อนถึงจะแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการตรวจสอบได้ แต่จากการศึกษาข้อร้องเรียนที่ยื่นมายังคณะกรรมการตรวจสอบแล้วเห็นว่า ระยะเวลาที่โครงการได้รับการอนุมัติกับระยะเวลาที่ผู้ที่ได้รับผลกระทบยื่นข้อร้องเรียนเข้ามามีระยะเวลาห่างกันเกือบสิบปี ดังนั้น

การที่คณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกสามารถแต่งตั้งดีพนักงานของธนาคารโลกมาเป็นคณะกรรมการตรวจสอบได้ อาจเกิดกรณีการขัดกันของผลประโยชน์ (Conflict of interest) ได้

สำหรับประเด็นระยะเวลาของการสอบสวนพบว่า ตั้งแต่มีการยื่นข้อร้องเรียนเข้ามาจนถึงการดำเนินการสอบสวนเสร็จสิ้นใช้ระยะเวลาอย่างน้อยหนึ่งปี ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า กลไกเยียวยาความเสียหายที่มีประสิทธิภาพควรที่จะต้องสามารถจัดการแก้ไขปัญหาได้สำเร็จและจะต้องใช้ระยะเวลาไม่เกินสมควรด้วย เพื่อให้ปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากการดำเนินโครงการเงินกู้ได้รับการเยียวยาอย่างมีประสิทธิภาพและทันท่วงที

อย่างไรก็ดี เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบได้ดำเนินการสอบสวนข้อร้องเรียนและจัดทำรายงานพร้อมข้อเสนอแนะไปยังคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกแล้ว และต่อมาได้มีการทำแผนการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อคอยติดตามการดำเนินการแก้ไขของผู้จัดการธนาคารก็ตาม แต่ผู้ศึกษาพบว่า มีจำนวนข้อร้องเรียนเกี่ยวกับโครงการเงินกู้เรื่องเดิมที่ขอเงินเพิ่มเป็นครั้งที่สอง หรือการยื่นข้อร้องเรียนเข้ามาเป็นครั้งที่สองสำหรับโครงการเงินกู้เดิม สะท้อนให้เห็นว่าผลการสอบสวนไม่ได้เป็นบทเรียนของโครงการเงินกู้หรือเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกในการให้ความช่วยเหลือผู้กู้แต่ประการใด อีกทั้ง การแก้ไขปัญหาของผู้จัดการธนาคารโลกจากผลการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบไม่สามารถยืนยันได้ว่าความเสียหายเหล่านั้นจะเกิดขึ้นหรือไม่ หรือจะไม่มี ความเสียหายเพิ่มขึ้น

บทที่ 3

วิสัยทัศน์และนโยบายของธนาคารโลกกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและการพัฒนาที่ยั่งยืน

3.1 วิสัยทัศน์ของธนาคารโลกกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและการพัฒนาที่ยั่งยืน

ธนาคารโลกกำหนดเป้าหมายขององค์กรไว้สองข้อ คือการลดความยากจน (Ending extreme poverty) และส่งเสริมการกระจายความมั่งคั่งอย่างทั่วถึง (Promoting shared prosperity) ภายในประเทศสมาชิก โดยธนาคารโลกมุ่งหวังให้เป้าหมายทั้งสองข้อนี้บรรลุผลในปี ค.ศ. 2030 และธนาคารโลกเห็นว่าเป้าหมายทั้งสองข้อนี้จะสำเร็จได้ต่อเมื่อประชากรและสังคมอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อม สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน⁸⁶

ต่อมาธนาคารโลกจึงได้ออกเอกสารชื่อว่า Forward Look – A Vision for the World Bank Group in 2030 ขึ้นมาฉบับหนึ่งเพื่อใช้เป็นแนวทางร่วมกันในการดำเนินกิจการของกลุ่มธนาคารโลก โดยในเอกสารดังกล่าวได้แสดงไว้อย่างชัดเจนว่า ธนาคารโลกมุ่งมั่นที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายในการลดความยากจนและกระจายความมั่งคั่ง อีกทั้ง ธนาคารโลกยังต้องการให้สังคมโลกสามารถบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (SDGs)⁸⁷ โดยผ่านการดำเนินการของธนาคารโลกไปพร้อมกันด้วย เพราะธนาคารโลกเห็นว่า การบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนจะสามารถทำให้ธนาคารโลกบรรลุเป้าหมายทั้งสองข้อของธนาคารโลกได้

นอกจากนี้ ในเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 2018 ธนาคารโลกกับสหประชาชาติได้มีการลงนามร่วมกันในเอกสารที่ชื่อว่า Strategic Partnership Framework⁸⁸ เพื่อสร้างความร่วมมือในการสนับสนุนทางการเงินและส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนทั้ง 17 ข้อ ต่อมาธนาคารโลกจึงได้

⁸⁶ The Inspection Panel at The World Bank, "Implementing to 2030 Agenda 2018 - Update," (2018). p.13.

⁸⁷ Ibid., p.7.

⁸⁸ The World Bank, "UN- World Bank Group Joint Statement on Signing of a Strategic Partnership Framework for the 2030 Agenda," news release, 2018, <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/05/18/un-world-bank-group-joint-statement-on-signing-of-a-strategic-partnership-framework-for-the-2030-agenda>.

ออกเอกสารเพิ่มเติมขึ้นมาอีกฉบับหนึ่งชื่อว่า Implementing the 2030 agenda 2018⁸⁹ เพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินการของธนาคารโลกเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

สำหรับวิธีการที่ธนาคารโลกเห็นว่าจะทำให้สามารถบรรลุเป้าหมายทั้งสองของธนาคารโลกและเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติไปพร้อมกันได้ มีอยู่ 4 แนวทาง คือ 1. การให้บริการลูกค้าทุกกลุ่ม (Serve all clients) คือการให้บริการแก่ลูกค้าของธนาคารโลกทุกกลุ่มเป้าหมาย โดยมุ่งเน้นไปที่ประเทศที่ได้รับผลกระทบจากความรุนแรง ประเทศที่มีความขัดแย้ง หรือประเทศที่มีความอ่อนแอ 2. การสร้างตลาด (Creating Markets) คือการช่วยเหลือประเทศที่ต้องการด้านการเงิน โดยจะเน้นและกระตุ้นให้ภาคเอกชนมาลงทุนมากยิ่งขึ้น 3. การเป็นผู้นำในปัญหาระดับโลก (Leading on global issues) คือการเพิ่มบทบาทในการส่งเสริมและตอบสนองต่อปัญหาระดับโลกที่เกิดขึ้น โดยการร่วมมือกันกับประเทศสมาชิก องค์การระหว่างประเทศอื่น และภาคเอกชน เช่น ปัญหาความขัดแย้งและความรุนแรง ความเท่าเทียมทางเพศ การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ และ 4. การปรับปรุงรูปแบบขององค์กร (Improve the business model) คือการพัฒนาและปรับปรุงรูปแบบการดำเนินการขององค์กรให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยธนาคารโลกคาดหวังว่ากรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมฉบับใหม่จะช่วยพัฒนาการลงทุนต่าง ๆ ให้มีความยั่งยืนมากยิ่งขึ้น⁹⁰

จากการศึกษาผู้ศึกษาพบว่า บทบาทของธนาคารโลกในการกู้ยืมกับประเทศสมาชิก โดยเฉพาะการให้กู้ยืมเงินกับโครงการ IPF ที่มีวัตถุประสงค์ให้ประเทศสมาชิกรนำเงินไปพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ เช่น พัฒนาระบบการคมนาคม ประปา ไฟฟ้า บทบาทนี้ได้สะท้อนให้เห็นวิสัยทัศน์และนโยบายของธนาคารโลกที่ต้องการลดความยากจนและกระจายความมั่งคั่งอย่างทั่วถึง ตลอดจนความต้องการที่จะบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนไปพร้อมกัน โดยมีรายละเอียดดังนี้

จะเห็นว่า การให้กู้ยืมเงินแก่ประเทศสมาชิกเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของธนาคารโลกนั้น สอดคล้องกับเป้าหมายที่ 9 และเป้าหมายที่ 11 ของสหประชาชาติที่ต้องการยกระดับและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ ยั่งยืน และทนทาน และการจัดให้มีระบบคมนาคมขนส่งที่เข้าถึงได้สำหรับทุกคน รวมถึงการพัฒนาความปลอดภัยบนท้องถนน นอกจากนี้ ผลที่ตามมาจากการลงทุนเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในพื้นที่ต่าง ๆ ย่อมก่อให้เกิดการจ้างงานประชากรในพื้นที่เหล่านั้นเพื่อมาทำงานภายในโครงการซึ่งในส่วนนี้มีความสอดคล้องกับเป้าหมายที่ 8 ของสหประชาชาติที่ต้องการ

⁸⁹ Adam Fishman, "World Bank Group Provides Update on Activities to Implement 2030 Agenda," [Online] Available: <http://sdg.iisd.org/news/world-bank-group-provides-update-on-activities-to-implement-2030-agenda/>

⁹⁰ The World Bank, "Forward Look – A Vision For The World Bank Group In 2030 -Implementation Update," (March 2018). p.1.

ส่งเสริมให้มีการจ้างงานเพื่อการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยการจ้างงานส่งผลทำให้ประชากรในพื้นที่มีรายได้เพิ่มขึ้นซึ่งจะทำให้ช่วยลดความเหลื่อมล้ำของคนในสังคม ตลอดจนสามารถจัดความยากจน และขจัดความหิวโหยและการขาดโภชนาการที่ดีได้ ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายที่ 1 เป้าหมายที่ 2 และเป้าหมายที่ 10 ของสหประชาชาติเช่นกัน อีกทั้ง การมีรายได้เพิ่มมากขึ้นยังจะช่วยทำให้ประชากรเหล่านั้นมีสุขภาพที่ดีและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายที่ 3 ของสหประชาชาติ

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษาพบว่า เอกสารชื่อว่า Forward Look – A Vision for the World Bank Group in 2030 ขึ้นมาฉบับหนึ่ง และได้กำหนดวิธีการ 4 แนวทาง คือการให้บริการลูกค้า (Serve all clients) การสร้างตลาด (Creating Markets) การเป็นผู้นำในปัญหาระดับโลก (Leading on global issues) และการปรับปรุงรูปแบบองค์กร (Improve the business model)⁹¹

จากการศึกษาพบว่า วิธีการที่ 3 การเป็นผู้นำในปัญหาระดับโลกและวิธีการที่ 4 การปรับปรุงรูปแบบองค์กรในเอกสารดังกล่าวได้แสดงอย่างชัดเจนว่า ธนาคารโลกมุ่งหวังให้การดำเนินการต่าง ๆ ของธนาคารโลกเป็นไปตามมาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม ในที่นี้หมายถึงกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF) โดยธนาคารโลกเชื่อว่าการดำเนินการตามกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจะช่วยให้โครงการเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของประเทศสมาชิกที่ได้รับเงินกู้ยืมเงินมาจากธนาคารโลกนั้นมีความยั่งยืน (Sustainability of investment) เพราะธนาคารโลกในฐานะผู้ให้กู้และประเทศสมาชิกผู้ขอกู้สามารถจัดการความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้ อีกทั้ง กรอบการดำเนินการดังกล่าวยังเน้นเรื่องความโปร่งใส การกำหนดความรับผิดชอบ การไม่เลือกปฏิบัติ และการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย⁹²

ประกอบกับธนาคารโลกได้ออกนโยบายสำหรับโครงการเงินกู้ หรือโครงการ IPF (Bank Policy Investment Project Financing)⁹³ โดยธนาคารโลกได้อธิบายไว้ในนโยบายดังกล่าวว่า ธนาคารโลกมีวัตถุประสงค์ให้กู้ยืมเงินแก่โครงการดังกล่าวเพื่อส่งเสริมการลดความยากจนและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศสมาชิก⁹⁴ ดังนั้น การพิจารณาโครงการ IPF ที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกจึงจะต้องคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมและสังคมด้วย⁹⁵ ธนาคารโลกจึงได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกนำมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม คือนโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม และกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อม (ESF) ฉบับใหม่มาใช้บังคับกับโครงการ IPF ด้วย ซึ่งสอดคล้องกับหลักการชี้แนะว่าด้วย

⁹¹ Ibid.

⁹² Ibid., p.13.

⁹³ The World Bank, “Bank Policy Investment Project Financing,” (1 October 2018).

⁹⁴ Ibid., p.3. Section III-Scope para.1.

⁹⁵ Ibid., p.3. Section III-Scope para.4.

ธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนที่กำหนดหลักการไว้ว่า ภาคธุรกิจควรเคารพหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งหลักการดังกล่าวได้มีความเห็นของนักวิชาการหลายท่านที่นำมาปรับใช้กับภาคการเงินด้วย

แต่อย่างไรก็ดี หากพิจารณาหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลกสำหรับโครงการ IPF หรือโครงการเงินกู้ และกระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบในการตรวจสอบข้อร้องเรียนของผู้ที่ได้รับผลกระทบหรืออาจจะได้รับผลกระทบเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากการดำเนินโครงการ IPF ยังมีข้อบกพร่องและข้อจำกัดอยู่หลายประการ

ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า หากนำหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (UNGPs) กับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (SDGs) มาปรับใช้หรือพัฒนากับหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบจะสามารถทำให้หลักเกณฑ์และกระบวนการดังกล่าวเป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ และยังจะทำให้ธนาคารโลกสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ทั้งสองข้อคือ การลดความยากจนและกระจายความมั่งคั่ง ตลอดจนการบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติได้ภายในปี ค.ศ. 2030

ทั้งนี้ ผู้ศึกษาจะต้องพิจารณาเสียก่อนว่าหลักการใดของมาตรฐานระหว่างประเทศทั้งสองที่กล่าวมาแล้วข้างต้นที่มีความเกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบ ซึ่งผู้ศึกษาจะใช้ข้อมูลดังกล่าวในการพิจารณาหาความสอดคล้องระหว่างหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและการพัฒนาที่ยั่งยืนในบทที่ 4 ต่อไป

3.2 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ

การพัฒนาอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมเป็นอย่างมาก เมื่อวันที่ 6 - 8 กันยายน ค.ศ. 2000 ผู้นำประเทศต่าง ๆ จำนวน 189 ประเทศ จึงได้รับรองปฏิญญาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Declaration) ซึ่งกำหนดวาระการพัฒนาร่วมกันในโอกาสที่เริ่มต้นสหัสวรรษใหม่ เพื่อให้หลุดพ้นจากสภาวะความยากจน ความอดอยากหิวโหย การไม่รู้หนังสือ โรคภัยต่าง ๆ ความไม่เท่าเทียมกันทางเพศ และความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีหลักการสำคัญ คือการแบ่งสรรความรับผิดชอบระหว่างประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศที่กำลังพัฒนาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดร่วมกัน

เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs) ถูกเสนอโดยนายโคฟี อันนัน (Kofi Annan) เลขาธิการสหประชาชาติในขณะนั้น โดยเป้าหมาย MDGs

มีกำหนดระยะเวลาดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในปี ค.ศ. 2015 หรือมีผลบังคับใช้เป็นระยะเวลา 15 ปี ประกอบด้วยเป้าหมาย 8 ประการ⁹⁶ ดังนี้

- เป้าหมายหลักที่ 1 ขจัดความยากจนและความหิวโหย
- เป้าหมายหลักที่ 2 ให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาระดับประถมศึกษา
- เป้าหมายหลักที่ 3 ส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศและบทบาทสตรี
- เป้าหมายหลักที่ 4 ลดอัตราการตายของเด็ก
- เป้าหมายหลักที่ 5 พัฒนาสุขภาพของสตรีมีครรภ์
- เป้าหมายหลักที่ 6 ต่อสู้กับโรคเอดส์ มาลาเรีย และโรคสำคัญอื่น ๆ
- เป้าหมายหลักที่ 7 รักษาและจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
- เป้าหมายหลักที่ 8 ส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาในประชาคมโลก

หลังจากเป้าหมาย MDGs มีผลใช้บังคับ แม้ประเทศต่าง ๆ จะพยายามดำเนินการเพื่อบรรลุเป้าหมาย MDGs แต่ประเทศส่วนใหญ่ก็ยังไม่อาจบรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้ จะเห็นได้จากการที่ประเทศส่วนใหญ่ต่างพยายามเร่งรัดความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ซึ่งการดำเนินการต่าง ๆ ส่งผลกระทบทางลบต่อสิ่งแวดล้อมและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม่ยั่งยืน ขณะเดียวกันประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาต้องเผชิญกับสิ่งท้าทายและอุปสรรคในการพัฒนาทั้งที่มีอยู่เดิมและที่เกิดขึ้นมาภายหลัง โดยเฉพาะการเพิ่มจำนวนประชากรโลก การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โรคติดต่ออุบัติใหม่ วิกฤติเศรษฐกิจและการเงินโลก วิกฤติอาหารและพลังงาน และการเพิ่มความถี่และความรุนแรงของภัยพิบัติทั่วโลก⁹⁷ ประเทศต่าง ๆ สหประชาชาติ และประชาคมระหว่างประเทศจึงหันมาทบทวนแนวทางในการพัฒนาเพื่อปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์เพื่อให้บรรลุถึงการพัฒนาที่ยั่งยืน

ต่อมาเมื่อวันที่ 25 กันยายน ค.ศ. 2015 ที่ประชุมสหประชาชาติจึงได้รับรองวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2030 (The 2030 Agenda for Sustainable Development) และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) เพื่อให้ประเทศต่าง ๆ นำไปปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยใช้บังคับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2015 - 2030 มีผลบังคับใช้เป็นระยะเวลา 15 ปี ประกอบด้วยเป้าหมาย 17 ประการ⁹⁸

⁹⁶ กระทรวงการต่างประเทศ, "รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง ประเด็นที่ไทยควรผลักดันในการจัดทำวาระการพัฒนาของสหประชาชาติภายหลัง ค.ศ.2015," [Online] Available:

<http://www.mfa.go.th/dvifa/contents/filemanager/files/nbt/nbt5/IS/IS5019.pdf>

⁹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2.

⁹⁸ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, "เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ Sustainable Development Goals (SDGs) ฉบับเต็ม," [Online] Available: <http://e-plan.dla.go.th/activityImage/422.pdf>

ทั้งนี้ เป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ครอบคลุมมิติของการพัฒนาทั้งสามมิติ ได้แก่ การพัฒนาทางสังคม การพัฒนาทางเศรษฐกิจ และการพัฒนาทางสิ่งแวดล้อม โดยสหประชาชาติ เห็นว่า การพัฒนาทั้งสามมิติเป็นพื้นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ และการพัฒนาทั้งสามมิตินี้ย่อมต้องมีคนเป็นศูนย์กลาง โดยเป้าหมาย SDGs วางอยู่บนปัจจัยพื้นฐาน 5 ประการ หรือ 5 P's ได้แก่ 1. **ประชาชน (People)** คือการให้ความสำคัญกับการจัดปัญหา ความยากจนและความหิวโหย และจะต้องลดความเหลื่อมล้ำในสังคม 2. **โลก (Planet)** คือการความสำคัญกับปกป้องดูแลโลก ทรัพยากรธรรมชาติ และสภาพภูมิอากาศเพื่อคนรุ่นหลัง 3. **ความมั่งคั่ง (Prosperity)** คือการส่งเสริมให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดีสอดคล้องกับธรรมชาติ 4. **สันติภาพ (Peace)** คือการยึดหลักการอยู่ร่วมกันอย่างสันติ และ 5. **ความเป็นหุ้นส่วน (Partnership)** คือความร่วมมือเพื่อดำเนินการวาระการพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับโลก⁹⁹ และเมื่อพิจารณาเป้าหมาย 17 ประการแล้วพบว่ามีความสอดคล้องกับหลักการ 5 P's ดังนี้

ตารางที่ 1 การเปรียบเทียบเป้าหมาย MDGs และเป้าหมาย SDGs
บนปัจจัยพื้นฐาน 5 ประการ หรือ 5 P's

ปัจจัย 5 P's	เป้าหมาย MDGs	เป้าหมาย SDGs
1. ประชาชน (People)	เป้าหมายที่ 1,2,3,4,5 และ 6	เป้าหมายที่ 1,2,3,4 และ 5
2. โลก (Planet)	เป้าหมายที่ 7	เป้าหมายที่ 6,7,12,13,14 และ 15
3. ความมั่งคั่ง (Prosperity)	-	เป้าหมายที่ 8,9,10 และ 11
4. สันติภาพ (Peace)	-	เป้าหมายที่ 16
5. ความเป็นหุ้นส่วน (Partnership)	เป้าหมายที่ 8	เป้าหมายที่ 17

จากการศึกษา ผู้ศึกษาพบว่าเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือเป้าหมาย SDGs ถูกกำหนดขึ้นมาโดยอาศัยกรอบความคิดที่มองการพัฒนามิติของเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมอย่างเชื่อมโยงกัน โดยครอบคลุมในทุกมิติมากกว่าเป้าหมาย MDGs เดิม ดังนั้น หากทุกภาคส่วนไม่ว่าภาครัฐหรือภาคเอกชน นำเป้าหมาย SDGs ไปประยุกต์ใช้กับการดำเนินการในภาคส่วนของตนเอง ย่อมจะส่งผลทำให้เศรษฐกิจ

⁹⁹ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, "ความเป็นมาของวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs)," [Online] Available: <http://sdgs.nesdb.go.th/about>

สังคม และสิ่งแวดล้อมมีความยั่งยืน และภายใต้แนวความคิดคนเป็นศูนย์กลาง (People-centered) จะทำให้คนหรือประชากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินการเหล่านั้นย่อมได้รับประโยชน์ไปด้วย

3.2.1 หลักการของเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ

1) เป้าหมายที่ 1 การขจัดความยากจนทุกรูปแบบ

เป้าหมายข้อ 1 สหประชาชาติมีความมุ่งหมายที่จะขจัดความยากจนของประชากรในทุกพื้นที่ของประเทศสมาชิกภายในปี ค.ศ. 2030 ซึ่งสหประชาชาติได้สำรวจพบว่าประชากรมากกว่า 700 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 11 ของประชากรทั้งหมดของโลกอยู่ในฐานะที่ยากจนยังคงขาดอาหารที่พอเพียง น้ำดื่มที่สะอาด สุขอนามัยที่ดี ซึ่งส่วนมากเป็นประชากรที่อาศัยอยู่ในทวีปเอเชีย ตะวันออกใต้และทวีปแอฟริกาใต้ซาฮารา

สหประชาชาติเห็นว่า ปัญหาความยากจนเหล่านั้นเป็นอุปสรรคต่อการเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานของประชากรซึ่งเป็นสิทธิมนุษยชนอย่างหนึ่ง เช่น โอกาสในการเข้าถึงบริการสาธารณสุข การศึกษา ซึ่งสาเหตุของความยากจนดังกล่าวเกิดขึ้นจากหลายสาเหตุ เช่น ปัญหาการว่างงาน ปัญหาการกีดกันทางสังคม ปัญหาจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ ตลอดจนปัญหาการแพร่ระบาดของโรคติดต่อและไม่ติดต่อ

2) เป้าหมายที่ 2 การขจัดความหิวโหย การบรรลุถึงความมั่นคงทางอาหารและเกษตรกรรมที่ยั่งยืน

เป้าหมายข้อ 2 สหประชาชาติต้องการขจัดความหิวโหยและการขาดโภชนาการของประชากร โดยเฉพาะผู้ที่มีความยากจน ตลอดจนระบบการผลิตอาหารที่ยั่งยืน โดยปัญหาความหิวโหยของประชากรและการขาดโภชนาการเป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งประชากรจำนวนไม่น้อยที่ประสบกับปัญหาการขาดแคลนอาหาร และส่วนใหญ่เกิดขึ้นกับประเทศที่กำลังพัฒนาหรือประเทศที่ยังไม่ได้รับการพัฒนา โดยปัญหาดังกล่าวส่งผลทำให้ประชากรไม่สามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานต่าง ๆ เช่น การศึกษา การมีสุขภาพและอนามัยที่ดี ความเท่าเทียมทางเพศ

รัฐจึงต้องจัดให้ทุกคนสามารถเข้าถึงอาหารที่ปลอดภัย มีโภชนาการซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการเจริญเติบโตของร่างกายและช่วยซ่อมแซมส่วนต่าง ๆ ของร่างกาย นอกจากนี้ การเข้าถึงอาหารดังกล่าวยังต้องเพียงพอต่อความต้องการของประชากรตลอดทั้งปี โดยการสร้างหลักประกันว่ามีระบบการผลิตอาหารที่ยั่งยืนซึ่งเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

3) เป้าหมายที่ 3 การมีสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี

เป้าหมายข้อ 3 สหประชาชาติมุ่งส่งเสริมให้ประชากรทุกเพศทุกวัยมีสุขภาพที่ดีและมีความเป็นอยู่ที่ดีด้วย เพราะการเข้าถึงสุขภาพที่ดีและมีความเป็นอยู่ที่ดีเป็นสิทธิมนุษยชนอย่างหนึ่งที่จะทำให้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนบรรลุผล และการมีสุขภาพที่ดีและมีความเป็นอยู่ที่ดียังเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้สังคมมีความเจริญมั่งคั่ง

สหประชาชาติเห็นว่า การที่จะทำให้เป้าหมายข้อนี้สำเร็จได้ประชากรจะต้องสามารถเข้าถึงบริการสาธารณสุขได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยรัฐจะต้องจัดให้มีการประกันสุขภาพถ้วนหน้า (Universal Health Coverage: UHC) คือการที่ประชากรสามารถเข้าถึงบริการทางสาธารณสุขได้ ไม่ว่าจะเป็นการส่งเสริม การป้องกัน การรักษา หรือการฟื้นฟู โดยที่บริการทางสาธารณสุขเหล่านี้จะต้องมีคุณภาพเพียงพอที่จะมีประสิทธิภาพ และการไปใช้บริการทางสาธารณสุขนั้นจะต้องไม่ทำให้เกิดความยากลำบากทางการเงินแก่ประชากร¹⁰⁰ เนื่องจากที่ผ่านมาสหประชาชาติได้สำรวจและพบปัญหาว่ามีเด็กจำนวนกว่า 6 ล้านคนที่เสียชีวิตตั้งแต่เด็ก และผู้หญิงจำนวนไม่น้อยที่ยังถูกจำกัดการเข้าถึงบริการสาธารณสุขอยู่ ซึ่งปัญหาของการจำกัดการเข้าถึงบริการสาธารณสุขนี้เองเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดโรคระบาดเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เช่น การแพร่กระจายของ HIV/AIDS โรคมะเร็ง

4) เป้าหมายที่ 4 การได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ เท่าเทียม ทัวถึง และมีการเรียนรู้ตลอดชีวิต

เป้าหมายข้อ 4 สหประชาชาติต้องการสร้างหลักประกันว่าทุกเพศทุกวัยจะต้องได้รับการศึกษาอย่างมีคุณภาพ เท่าเทียม และไม่มีค่าใช้จ่าย และจะต้องเพิ่มทักษะที่จำเป็นและเหมาะสมที่ตรงกับความต้องการของผู้ประกอบการและความถนัดของผู้ศึกษาเอง นอกจากนี้ รัฐจะต้องจัดการศึกษาโดยสอดคล้องกับเนื้อหาของการพัฒนาที่ยั่งยืนและการมีวิถีชีวิตที่ยั่งยืน สิทธิมนุษยชน ความเสมอภาคระหว่างเพศ การส่งเสริมวัฒนธรรมแห่งความสงบสุขและไม่ใช้ความรุนแรง การเป็นพลเมืองของโลก และความนิยมความหลากหลายทางวัฒนธรรม ไว้ในเนื้อหาของบทเรียน เนื่องจากสหประชาชาติเห็นว่า การศึกษาเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้การพัฒนาที่ยั่งยืนบรรลุผล โดยการศึกษาจะทำให้ประชากรหลุดพ้นจากความยากจน ลดความไม่เท่าเทียมกันทางเพศ ประชากรมีสุขภาพที่ดี และส่งเสริมให้ประชากรมีงานทำ

¹⁰⁰ กรรณิการ์ ดำรงค์พลาลิทธิ, "หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้ากับประเทศไทย," [Online] Available: <http://www.thansettakij.com/content/256787>

5) เป้าหมายที่ 5 การบรรลุความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ การเพิ่มพลังสตรีและเด็กหญิง

เป้าหมายข้อ 5 สหประชาชาติต้องการยุติการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบที่มีต่อผู้หญิงในทุกพื้นที่ โดยการสร้างความเท่าเทียมกันทางเพศระหว่างผู้ชายและผู้หญิง เนื่องจากสหประชาชาติชี้ให้เห็นว่าผู้หญิงเป็นประชากรกว่าครึ่งหนึ่งของประชากรโลกและผู้หญิงเป็นเพศที่มีศักยภาพ แต่ปรากฏว่ายังมี ความไม่เท่าเทียมกันทางเพศอยู่ในทุกพื้นที่ ถึงแม้ว่าจะมีร้อยละกว่าประเทศที่รับรองความเท่าเทียมไว้ในรัฐธรรมนูญก็ตาม โดยปัญหาความไม่เท่าเทียมทางเพศที่ปรากฏให้เห็นในประเทศกำลังพัฒนา เช่น การลิดรอนสิทธิการเข้าสู่กระบวนการดูแลและสุขภาพ การมีโภชนาการที่ดี นอกจากนี้ สหประชาชาติยังส่งเสริมให้มีการขจัดความรุนแรงทุกรูปแบบที่มีต่อผู้หญิง เนื่องจากสหประชาชาติเห็นว่าความเท่าเทียมกันทางเพศเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานอย่างหนึ่งที่จะทำให้ทุกคนมีสุขภาพที่ดี ได้รับการศึกษาที่ดี และมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี

6) เป้าหมายที่ 6 การเข้าถึงการใช้น้ำสะอาดและสุขาภิบาลที่ดี

เป้าหมายข้อ 6 สหประชาชาติมีความมุ่งหมายที่จะให้ทุกคนสามารถเข้าถึงน้ำดื่มที่ปลอดภัย และสามารถซื้อหาได้ง่าย เพราะสหประชาชาติเห็นว่าการเข้าถึงน้ำที่สะอาดเป็นสิทธิมนุษยชนอย่างหนึ่ง โดยปัจจุบันพบว่า มีประชากรกว่าพันล้านคนที่ไม่สามารถดื่มน้ำสะอาดได้ ซึ่งการเข้าถึงน้ำที่ไม่สะอาดนั้นเป็นสาเหตุหนึ่งของการเสียชีวิตของเด็กก่อนวัยอันควรด้วย นอกจากนี้ สหประชาชาติต้องการให้มีการสร้างหลักประกันว่าจะต้องมีการใช้น้ำอย่างยั่งยืน และต้องยกระดับคุณภาพน้ำ โดยการลดมลพิษ ขจัดการทิ้งขยะและปล่อยสารเคมีลงในน้ำด้วย ความมุ่งหมายที่จะต้องการให้มีน้ำสะอาดนี้จะส่งผลให้ประชากรในพื้นที่มีสุขภาพอนามัยที่ดี ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่จะให้สามารถบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนได้

7) เป้าหมายที่ 7 การเข้าถึงพลังงานที่มั่นคงและสะอาด

เป้าหมายข้อ 7 สหประชาชาติมีความมุ่งหมายที่จะให้เข้าถึงพลังงานสมัยใหม่ ในราคาที่สามารถซื้อหาได้ และเชื่อถือได้ และเพิ่มสัดส่วนของพลังงานทดแทนในการผสมผสานการใช้พลังงานของโลก โดยการยกระดับความร่วมมือระหว่างประเทศในการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงการวิจัยและเทคโนโลยีพลังงานที่สะอาด โดยรวมถึงพลังงานทดแทน ประสิทธิภาพการใช้พลังงาน และเทคโนโลยีเชื้อเพลิงฟอสซิลขั้นสูงและสะอาด และสนับสนุนการลงทุน

ในโครงสร้างพื้นฐานด้านพลังงานและเทคโนโลยีพลังงานที่สะอาด และขยายโครงสร้างพื้นฐานและพัฒนาเทคโนโลยีสำหรับการจัดส่งบริการพลังงานที่เป็นสมัยใหม่และยั่งยืน

8) เป้าหมายที่ 8 การมีงานที่มีคุณค่าเพื่อเพิ่มการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

เป้าหมายนี้ต้องการส่งเสริมนโยบายที่มุ่งการพัฒนาที่สนับสนุนกิจกรรมที่มีผลผลิตภาพ การสร้างงานที่สมควร ความเป็นผู้ประกอบการ ความสร้างสรรค์และนวัตกรรม และส่งเสริมการเกิดและการเติบโตของวิสาหกิจรายย่อย ขนาดเล็ก และขนาดกลาง ซึ่งรวมถึงผ่านทางการเข้าถึงบริการทางการเงิน รวมถึงบรรลุลูกจ้างงานเต็มที่และมีผลผลิตภาพ และการมีงานที่สมควรสำหรับหญิงและชายทุกคน รวมถึงเยาวชนและผู้มีภาวะทุพพลภาพ และให้มีการจ่ายที่เท่าเทียมสำหรับงานที่มีคุณค่าเท่าเทียมกัน ตลอดจนการดำเนินมาตรการโดยทันทีและมีประสิทธิภาพเพื่อขจัดแรงงานบังคับ ยุติความเป็นทาสสมัยใหม่และการค้ามนุษย์ และยับยั้งและกาจัดการใช้แรงงานเด็กในรูปแบบที่เลวร้ายที่สุด ซึ่งรวมถึงการเกณฑ์และการใช้ทหารเด็ก และยุติการใช้แรงงานเด็กในทุกรูปแบบ

9) เป้าหมายที่ 9 การส่งเสริมอุตสาหกรรม นวัตกรรม และโครงสร้างพื้นฐานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

เป้าหมายนี้ต้องการส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมที่ครอบคลุมและยั่งยืน โดยการเพิ่มการเข้าถึงบริการทางการเงินโดยรวมถึงเครดิตในราคาที่สามารถจ่ายได้ให้แก่อุตสาหกรรมและวิสาหกิจขนาดเล็ก โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา และจะต้องเพิ่มทุนและสนับสนุนการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ เพื่อยกระดับขีดความสามารถทางเทคโนโลยีของภาคอุตสาหกรรมในทุกประเทศ โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา รวมถึงการเพิ่มการเข้าถึงเทคโนโลยีด้านข้อมูลและการสื่อสาร และพยายามที่จะจัดให้มีการเข้าถึงอินเทอร์เน็ตโดยถ้วนหน้าและในราคาที่สามารถจ่ายได้สำหรับประเทศพัฒนาน้อยที่สุดด้วย

10) เป้าหมายที่ 10 การลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายในและระหว่างประเทศ

เป้าหมายข้อ 10 สหประชาชาติมีความมุ่งหมายที่จะลดความไม่เท่าเทียมกันทั้งภายในและระหว่างประเทศ ซึ่งความไม่เท่าเทียมนี้เกิดขึ้นจากรายได้ เพศ อายุ ความพิการ เชื้อชาติ ศาสนา เช่น ร้อยละ 80 ของประชากรที่อาศัยอยู่ในประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะผู้หญิง เด็ก และคนพิการที่ต้องประสบกับการเลือกปฏิบัติมากขึ้นจากการมีเพศและอายุที่แตกต่าง โดยปัญหาความไม่เท่าเทียม

เหล่านี้เป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งของการลดความยากจนของประชากรเพื่อบรรลุตามความมุ่งหมายของสหประชาชาติได้

11) เป้าหมายที่ 11 การตั้งถิ่นฐานและชุมชนอย่างยั่งยืน

เป้าหมายข้อนี้ต้องการสร้างหลักประกันว่าจะมีการเข้าถึงที่อยู่อาศัยและบริการพื้นฐานที่พอเพียง ปลอดภัย และในราคาที่สามารถจ่ายได้ และยกระดับชุมชนแออัด และยกระดับการพัฒนาเมืองและขีดความสามารถให้ครอบคลุมและยั่งยืน เพื่อการวางแผนและการบริหารจัดการ การตั้งถิ่นฐานของมนุษย์อย่างมีส่วนร่วม บูรณาการอย่างยั่งยืน โดยการสนับสนุนการเชื่อมโยงทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมในทางบวกระหว่างพื้นที่เมือง รอบเมือง และชนบท โดยการเสริมความแข็งแกร่งของการวางแผนการพัฒนาในระดับชาติและระดับภูมิภาค และยังคงจัดให้มีการเข้าถึงพื้นที่สาธารณะสีเขียวที่ปลอดภัยครอบคลุมและเข้าถึงได้โดยถ้วนหน้า โดยเฉพาะสตรี เด็ก คนชรา และผู้มีความบกพร่องทางร่างกาย

12) เป้าหมายที่ 12 การส่งเสริมการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

เป้าหมายข้อนี้ต้องการสนับสนุนประเทศกำลังพัฒนาในการเสริมความแข็งแกร่งของขีดความสามารถด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่จะขับเคลื่อนไปสู่รูปแบบการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืนยิ่งขึ้น และจะต้องสนับสนุนให้บริษัท โดยเฉพาะบริษัทข้ามชาติและบริษัทขนาดใหญ่รับแนวปฏิบัติที่ยั่งยืนไปใช้ และผนวกข้อมูลด้านความยั่งยืนลงในวงจรการรายงานของบริษัทเหล่านั้น ทั้งนี้ จะต้องสร้างหลักประกันว่าประชาชนในทุกแห่งมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องและความตระหนักถึงการพัฒนายั่งยืนและวิถีชีวิตที่สอดคล้องกับธรรมชาติด้วย

13) เป้าหมายที่ 13 การเตรียมพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

เป้าหมายข้อ 13 สหประชาชาติเห็นว่าต้องกระทำอย่างเร่งด่วนในการแก้ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากปัญหาดังกล่าว โดยปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์ แต่ปัญหาดังกล่าวกำลังคุกคามการใช้ชีวิตของมนุษย์เช่นกัน เพราะเมื่ออุณหภูมิสูงขึ้นทำให้ระดับน้ำทะเลสูงขึ้นอาจก่อให้เกิดภัยพิบัติที่รุนแรงขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชากรทุกคน โดยเฉพาะกับคนที่ยากจนหรือกลุ่มคนที่เปราะบาง ได้แก่ เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ โดยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจะทำให้เกิดการขาดแคลนอาหารและ

น้ำ ซึ่งสามารถนำมาสู่ปัญหาความขัดแย้งของสังคมในอนาคตได้ สหประชาชาติจึงเห็นว่าทุกคนควรร่วมกันจัดการกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศดังกล่าวอย่างเร่งด่วนเพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้น เช่น อุตสาหกรรม การขนส่ง การเกษตรให้มาใช้พลังงานสะอาดมากยิ่งขึ้น และนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนจนสามารถบรรลุเป้าหมายในข้อนี้ร่วมกันได้

14) เป้าหมายที่ 14 การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอย่างยั่งยืน

เป้าหมายในข้อนี้มีความมุ่งหมายที่จะอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลอย่างยั่งยืน จึงต้องการให้มีการบริหารจัดการและปกป้องระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่งเพื่อหลีกเลี่ยงผลกระทบทางลบที่มีนัยสำคัญ รวมถึงโดยการเสริมภูมิคุ้มกันและปฏิบัติการเพื่อฟื้นฟู เพื่อบรรลุการมีมหาสมุทรที่มีสุขภาพดีและมี ผลิตภาพ ให้กำกับอย่างมีประสิทธิภาพในเรื่องการเก็บเกี่ยวและยุติการประมงเกินขีดจำกัด การประมงที่ผิดกฎหมาย ที่ไม่มีการรายงาน และที่ไม่มีการควบคุม และแนวปฏิบัติด้านการประมงที่เป็นไปในทางทำลาย และดำเนินการให้เป็นผลตามแผนการบริหารจัดการที่อยู่บนฐานวิทยาศาสตร์ เพื่อจะฟื้นฟูมวลปลา (fish stock) ในเวลาที่สั้นที่สุดที่จะเป็นไปได้ รวมไปถึงการยับยั้งรูปแบบการอุดหนุนการประมงบางอย่างที่มีส่วนทำให้เกิดการประมงเกินขีดจำกัด ขจัดการอุดหนุนที่มีส่วนทำให้เกิดการประมงที่ผิดกฎหมายที่ไม่มีการรายงานและไม่มีการควบคุม และระงับการริเริ่มการอุดหนุนในลักษณะดังกล่าวด้วย

15) เป้าหมายที่ 15 การใช้ทรัพยากรบนบกและรักษาระบบนิเวศ

เป้าหมายในข้อนี้จะต้องมีการสร้างหลักประกันว่าจะมีการอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ระบบนิเวศบนบกและในน้ำจืดในแผ่นดิน รวมทั้งบริการทางระบบนิเวศอย่างยั่งยืน เฉพาะอย่างยิ่งป่าไม้ พื้นที่ชุ่มน้ำ ภูเขาและเขตแห้งแล้ง โดยเป็นไปตามข้อบังคับภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศ และจะต้องมีการปฏิบัติการที่จำเป็นและเร่งด่วนเพื่อลดการเสื่อมโทรมของดินที่อยู่ตามธรรมชาติ หยุดยั้งการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ โดยจะต้องระดมและเพิ่มทรัพยากรทางการเงินจากทุกแหล่งเพื่อการอนุรักษ์และการใช้ความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศอย่างยั่งยืน และระดมและเพิ่มทรัพยากรทางการเงินจากทุกแหล่งเพื่อการอนุรักษ์และการใช้ความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศอย่างยั่งยืน

16) เป้าหมายที่ 16 การสร้างสันติสุข ยุติธรรม และมีสถาบันทางสังคมที่มีความเข้มแข็ง

เป้าหมายในข้อนี้จะต้องลดความรุนแรงทุกรูปแบบและอัตราการตายที่เกี่ยวข้องในทุกแห่งให้ลดลงอย่างมีนัยสำคัญ และยุติการข่มเหง การใช้หาประโยชน์อย่างไม่ถูกต้อง การค้ามนุษย์ และความรุนแรงและการทรมานทุกรูปแบบที่มีต่อเด็ก ตลอดจนส่งเสริมนิติธรรมทั้งในระดับชาติและระหว่างประเทศ และสร้างหลักประกันว่าจะมีการเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียมแก่ทุกคน นอกจากนี้จะต้องสร้างหลักประกันว่าสาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลและมีการปกป้องเสรีภาพขั้นพื้นฐาน โดยเป็นไปตามกฎหมายภายในประเทศและความตกลงระหว่างประเทศ

17) เป้าหมายที่ 17 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในทุกระดับ

เป้าหมายข้อนี้ต้องการเสริมสร้างความแข็งแกร่งของการระดมทรัพยากรภายในประเทศผ่านทาง การสนับสนุนระหว่างประเทศไปยังประเทศกำลังพัฒนา เพื่อพัฒนาขีดความสามารถภายในประเทศในการเก็บภาษีและรายได้ของอื่น ๆ ของรัฐ และจะต้องส่งเสริมการพัฒนา การถ่ายทอดและการเผยแพร่เทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมให้กับประเทศกำลังพัฒนาภายใต้เงื่อนไขที่อำนวยความสะดวกแก่ประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งตามเงื่อนไขสิทธิพิเศษตามที่ตกลงร่วมกัน

3.2.2 การดำเนินการของภาคการเงินหรือธนาคารเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ

การที่เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือเป้าหมาย SDGs จะบรรลุได้นั้นเป็นหน้าที่ของทุกคนและทุกภาคส่วน โดยภาคเอกชนจะเป็นกำลังสำคัญในการช่วยผลักดันในเรื่องนี้ เนื่องจากมีความพร้อมและมีศักยภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันทางการเงินที่อยู่ในฐานะตัวกลางทางการเงินที่ทำหน้าที่ในการจัดสรรเงินทุนไปสู่ภาคธุรกิจที่จะช่วยส่งผ่านแนวความคิดเกี่ยวกับเป้าหมาย SDGs และผลักดันให้มีระบบนิเวศที่ส่งเสริมการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตลอดจนการปรับแนวคิดและกระบวนการดำเนินธุรกิจของธนาคาร โดยคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และธรรมาภิบาลมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการของธนาคารเพื่อความยั่งยืน (Sustainable Banking)

การดำเนินการในเรื่องการธนาคารเพื่อความยั่งยืนดังกล่าวให้ประสบความสำเร็จจะต้องอาศัยวัฒนธรรมองค์กรที่มุ่งเน้นการเติบโตอย่างยั่งยืนในระยะยาวมากกว่าระยะสั้น ซึ่งจะต้องประกอบธุรกิจอย่างสำนึกและมีส่วนช่วยในการรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม สังคม และอยู่ภายใต้หลักธรรมาภิบาลที่ดีจึงจำเป็นที่

จะต้องผลักดันอย่างต่อเนื่องมาจากกรรมการและผู้บริหารภายในองค์กร (Tone from the top) เพื่อปลูกฝังวัฒนธรรมดังกล่าวให้กับพนักงานในทุกระดับขององค์กร¹⁰¹

จากการศึกษาพบว่า ธนาคารได้ดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยสามารถแบ่งการพิจารณาได้ออกเป็น 2 ส่วน คือ

1) การดำเนินการภายในองค์กรของธนาคาร เช่น การส่งเสริมการใช้ทรัพยากรอย่างรู้คุณค่า การดูแลสวัสดิการและความปลอดภัยของพนักงาน การส่งเสริมจริยธรรมการทำงานที่ดีภายในองค์กร การต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชัน

2) การดำเนินการเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์หรือการบริการทางการเงิน เช่น

2.1) *ด้านสิ่งแวดล้อม* คือการให้สินเชื่อแก่ภาคธุรกิจเพื่อพัฒนานวัตกรรมหรือกระบวนการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เช่น สินเชื่อพลังงานสะอาด หรือการที่สถาบันการเงินมีกระบวนการพิจารณาสินเชื่อแก่ภาคธุรกิจที่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ในกรณีนี้หากโครงการที่สถาบันการเงินอนุมัติสินเชื่อได้หยุดชะงักหรือถูกเพิกถอน เนื่องมาจากการส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือชุมชน นอกจากจะทำให้ลูกหนี้ประสบปัญหาไม่สามารถชำระหนี้ได้ สถาบันการเงินอาจถูกสังคมประณามว่าปล่อยสินเชื่อให้แก่โครงการที่ส่งผลเสียต่อสิ่งแวดล้อม

2.2) *ด้านสังคม* คือการให้ความรู้ทางการเงิน (Financial Literacy) แก่ลูกค้าเพื่อส่งเสริมวินัยทางการเงินที่ดีและเพื่อให้ลูกค้าได้รับข้อมูลที่เพียงพอในการตัดสินใจเพื่อใช้บริการทางการเงิน และการส่งเสริมการให้บริการทางการเงินอย่างทั่วถึง (Financial Inclusion) เช่น การมีผลิตภัณฑ์ทางการเงินพื้นฐานสำหรับประชาชนฐานราก และการให้สินเชื่อโดยคำนึงถึงผลกระทบต่อสังคม เช่น ธุรกิจที่ไม่ใช้แรงงานเด็กหรือแรงงานผิดกฎหมาย

¹⁰¹ สุวิทย์ ต้นรุ่งเรือง ฝ่ายนโยบายการกำกับสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย, "การธนาคารเพื่อความยั่งยืน (Sustainable Banking)," [Online] Available: https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/DocLib_/Article_5Sep2018.pdf

ตารางที่ 2 การดำเนินงานของธนาคารเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ

การดำเนินงานของ ธนาคาร	เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่เกี่ยวข้อง																
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
การดำเนินการภายในองค์กรของธนาคาร																	
กระบวนการจ้างงานที่เป็นธรรมและปฏิบัติต่อพนักงานอย่างเท่าเทียม			●		●			●		●						●	
การสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัยและเอื้อต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของพนักงาน			●					●		●						●	
การสนับสนุนการสร้างอาชีพแก่ผู้ทุพพลภาพ								●		●						●	
การให้ความรู้และพัฒนาศักยภาพของพนักงาน				●													
การกำกับดูแลกิจการ (จริยธรรม คุณธรรม และการต่อต้านทุจริต)																●	
ส่งเสริมและพัฒนา ศักยภาพชุมชน	●		●	●				●	●				●				
การประหยัดพลังงาน และใช้วัสดุอุปกรณ์ที่อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม													●				
การดำเนินการเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์และการให้บริการทางการเงินของธนาคาร																	
การปล่อยสินเชื่ออย่างมีความรับผิดชอบ	●							●					●			●	

การดำเนินงานของ ธนาคาร	เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่เกี่ยวข้อง																
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17
การสร้างการเข้าถึง บริการทางการเงิน	●		●	●	●			●		●	●						
การส่งเสริมและให้ ความรู้ทางการเงิน	●			●						●							
สนับสนุนและส่งเสริม กลุ่มธุรกิจพลังงาน ทดแทนและโครงการ อนุรักษ์พลังงาน	●						●										
สนับสนุนและส่งเสริม โครงการหรือธุรกิจที่ เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อบรรเทาผลกระทบ จากการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศ	●												●				

3.3 หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ

3.3.1 หลักการของหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights: UNGPs)

รัฐในฐานะเป็นบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศมีพันธกรณีที่จะต้องเคารพสิทธิมนุษยชน โดยรัฐจะต้องส่งเสริม คุ้มครอง และเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อปัจเจกชนหรือชุมชนตามความตกลงระหว่างประเทศที่ตนเข้าไปผูกพันตามที่กล่าวไว้ในข้างต้น แต่ปัจจุบันการค้า บริการ และการลงทุนระหว่างประเทศได้มีบทบาทมากยิ่งขึ้นจึงทำให้ภาคธุรกิจได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องมากขึ้นด้วยเช่นกัน โดยการดำเนินธุรกิจของภาคธุรกิจอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนของปัจเจกชนหรือชุมชนทั้งในแง่ดีและแง่ลบได้ สำหรับในแง่ดี ภาคธุรกิจย่อมก่อให้เกิดนวัตกรรม การสร้างสรรค์ใหม่ ๆ ซึ่งนำเทคโนโลยีเข้ามาช่วยการดำเนินธุรกิจอันจะส่งผลต่อการพัฒนา

และปรับปรุงสังคมให้ประชากรในพื้นที่ที่มีคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น อีกทั้ง ยังเป็นการลดความยากจนและกระจายความมั่งคั่งสู่คนในท้องถิ่นซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของธนาคารโลก¹⁰²

แต่อย่างไรก็ดี ในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินธุรกิจอาจส่งผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนในแง่ลบได้ทั้งภายในและภายนอกองค์กรเอง ซึ่งที่ผ่านมามีพบว่ามีภาคธุรกิจได้ก่อให้เกิดผลกระทบด้านต่าง ๆ เช่น การใช้แรงงานบังคับ การใช้แรงงานเด็ก การทำงานในสภาพแวดล้อมที่ไม่ปลอดภัย การขาดสิทธิในการรวมตัวและเจรจาต่อรองด้านแรงงาน การเลือกปฏิบัติต่อแรงงาน การก่อกวนและผลกระทบต่อสุขภาพ การทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม การค้ามนุษย์ การไม่อำนวยความสะดวกแก่แรงงานหรือกลุ่มคนที่ได้รับผลกระทบซึ่งเป็นคนพิการ¹⁰³

ปัญหาดังกล่าวทำให้ที่ประชุมแห่งสหประชาชาติได้เล็งเห็นถึงความสำคัญจึงได้รับรองหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights) และได้บังคับใช้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2011 ซึ่งต่อมาสำนักงานข้าหลวงใหญ่สิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (OHCHR) ได้จัดทำและเผยแพร่ขึ้น¹⁰⁴ โดยหลักการ UNGPs วางอยู่บนหลักพื้นฐาน 3 ประการ ได้แก่ 1) การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Protect) หมายถึงหน้าที่ของรัฐที่จะคุ้มครองมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนของภาคธุรกิจ รวมถึงรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจด้วย 2) การเคารพสิทธิมนุษยชน (Respect) หมายถึงความรับผิดชอบของธุรกิจที่ควรเคารพสิทธิมนุษยชน โดยหลีกเลี่ยงการกระทำที่ละเมิดหรือมีส่วนร่วมในการสร้างผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน 3) การเยียวยา (Remedy) หมายถึงกรณีที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจสามารถเข้าถึงการแก้ไข เยียวยา ฟันฟุที่มีประสิทธิผล รวมทั้งต้องจัดให้มีกลไกการเยียวยาตามกระบวนการยุติธรรมทางศาลและนอกเหนือจากกระบวนการทางศาล¹⁰⁵

อย่างไรก็ดี หลักการนี้ใช้กับรัฐทุกรัฐและองค์กรธุรกิจทุกแห่ง โดยไม่คำนึงถึงขนาด ประเภท ที่ตั้ง ความเป็นเจ้าของ และโครงสร้างของบรรดาองค์กรธุรกิจเหล่านั้น¹⁰⁶ หลักการ UNGPs จึงเป็นแนวปฏิบัติที่ทุกภาคส่วนสามารถใช้อ้างอิงร่วมกันเพื่อประกันว่า การประกอบธุรกิจของภาคธุรกิจ

¹⁰² วัส ดิงสมิตรสุ, "ปาฐกถาพิเศษ เรื่อง ธุรกิจการท่องเที่ยวและการโรงแรม" (2559).

¹⁰³ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, "แผนพับ ความรับผิดชอบของธุรกิจในด้านสิทธิมนุษยชน ตามหลักการ UNGP," [Online] Available: <http://www.nhrc.or.th/getattachment/businessandhumanrights/Data/BHR-for-Business.pdf.aspx>

¹⁰⁴ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน, "รายงานการศึกษาวิจัย มาตรฐานสากลในการดำเนินธุรกิจเพื่อการเคารพสิทธิมนุษยชน," [Online] Available: <http://library.nhrc.or.th/ulib/document/Fulltext/F09042.pdf> หน้า 17.

¹⁰⁵ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. "แผนพับความรับผิดชอบของธุรกิจในด้านสิทธิมนุษยชน ตามหลักการ UNGP".

¹⁰⁶ The United Nations Human Rights Council, "The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights " (June 2011). p.1.

ควรตระหนักถึงความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน ตลอดจนควรมีความรับผิดชอบและดำเนินการอย่างเหมาะสมที่จะหลีกเลี่ยงการก่อให้เกิดผลกระทบเหล่านั้น และมีการเยียวยาความเสียหายอย่างมีประสิทธิภาพ¹⁰⁷ ซึ่งลำดับต่อไปผู้ศึกษาจะอธิบายหลักการที่สำคัญของหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

3.3.1.1 หน้าที่ของรัฐกับการปกป้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน¹⁰⁸

รัฐจะต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของปัจเจกชนภายในดินแดนหรืออำนาจอธิปไตยของตนจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการของภาคธุรกิจ โดยรัฐจะต้องมีนโยบายกฎหมาย ข้อบังคับ และจัดให้มีกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพในการเยียวยาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน¹⁰⁹ นอกจากนี้ รัฐต้องแสดงออกอย่างชัดเจนว่ารัฐมีความคาดหวังให้ภาคธุรกิจที่ตั้งอยู่ในดินแดนหรือเขตอำนาจของรัฐควรดำเนินการที่เคารพหลักการสิทธิมนุษยชน¹¹⁰

ดังนั้น รัฐจึงจะต้องออกกฎหมายและบังคับใช้กฎหมายที่กำหนดให้ภาคธุรกิจเคารพสิทธิมนุษยชนของปัจเจกชนหรือชุมชนภายในรัฐ และรัฐจะต้องทบทวนกฎหมายที่มีอยู่อย่างสม่ำเสมอว่าครอบคลุมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ และรัฐต้องจัดให้มีแนวทางปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพแก่ผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับวิธีการเคารพสิทธิมนุษยชน อีกทั้ง รัฐจะต้องกำหนดมาตรการที่เหมาะสมให้ภาคธุรกิจสามารถชี้แจงต่อรัฐได้ว่า ภาคธุรกิจจะจัดการกับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่อาจเกิดขึ้นอย่างไร

สำหรับประเทศไทย ได้มีออกแบบร่างแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน (National Action Plan on Business and Human Rights: NAP) ฉบับแรก มีระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2562 – 2566) ปัจจุบันในขณะที่ผู้ศึกษาได้ศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ร่าง NAP ยังไม่ได้มีการเสนอให้คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา โดยร่าง NAP ดังกล่าวนำแนวคิดมาจากหลักการ UNGPs ที่มุ่งคุ้มครอง เคารพ และเยียวยาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเช่นกัน และร่าง NAP ได้กล่าวไปถึง “ธนาคาร” โดยได้กำหนดหน้าที่ให้กับธนาคารแห่งประเทศไทยให้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้วย แต่ในด้านของธนาคารมองว่า การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะไปกำหนดหน้าที่

¹⁰⁷ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน, "สู่ความวางใจ ธุรกิจไทยเคารพสิทธิมนุษยชน เอกสารข้อมูลธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (1)," [Online] Available: <http://library.nhrc.or.th/ulib/document/ebook/E09219/ebook.html#p=9>

¹⁰⁸ "หลักการชี้แนะ เรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจ ตามกรอบงานขององค์การสหประชาชาติในการคุ้มครอง เคารพ และเยียวยา," [Online] Available: <http://library.nhrc.or.th/ulib/document/ebook/E08289/ebook.html#p=1>

¹⁰⁹ The United Nations Human Rights Council, "The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights ". Article 1.

¹¹⁰ Ibid., Article 2.

ให้แก่ธนาคารพาณิชย์มากจนเกินไปอาจเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินธุรกิจ (Ease Doing Business) ในทางกลับกัน ส่วนของภาคประชาชน โดยเฉพาะ Non-Governmental Organization: NGOs ได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับบทบาทของธนาคารกับการส่งเสริม ค้ำครอง และสร้างหลักประกัน ด้านสิทธิมนุษยชนไว้ 3 ประเด็น คือ 1. ควรกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีมาตรการกำกับดูแล สิ่งแวดล้อมและสังคมแก่การลงทุนขนาดใหญ่ทั้งภายในและภายนอกประเทศ 2. ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยส่งเสริมให้ธนาคารพาณิชย์ประเมินความเสี่ยงก่อนการอนุมัติเงินกู้ (Due Diligence) 3. ควรจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นในชุมชนก่อนโครงการได้รับการอนุมัติเงินกู้¹¹¹

ทั้งนี้ หากร่าง NAP ผ่านความเห็นชอบคณะรัฐมนตรี NAP จะมีลักษณะเป็นการขอความร่วมมือจากภาคธุรกิจเท่านั้นซึ่งไม่ได้ทำให้เกิดมาตรการบังคับทางกฎหมายแต่ประการใด ดังนั้น หากบุคคลใดกระทำการฝ่าฝืนแผนปฏิบัติการดังกล่าวก็ไม่ถือว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

3.3.1.2 บทบาทของภาคธุรกิจกับการเคารพสิทธิมนุษยชน

สหประชาชาติเห็นว่า หลักการเคารพสิทธิมนุษยชนเป็นมาตรฐานสากลที่ควรนำมาปรับใช้กับภาคธุรกิจ โดยความรับผิดชอบในการเคารพสิทธิมนุษยชนนี้เป็นเอกเทศหรือแยกออกมาจากความสามารถหรือความเต็มใจของรัฐในการปฏิบัติตามพันธกรณีของรัฐที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ในทางระหว่างประเทศ และภาคธุรกิจเองจะต้องไม่ทำลายความสามารถของรัฐในการค้ำครองสิทธิมนุษยชนดังกล่าวด้วย

การกำหนดให้ภาคธุรกิจควรเคารพหลักการสิทธิมนุษยชน หมายถึงภาคธุรกิจควรหลีกเลี่ยงการกระทำที่ก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนหรือการมีส่วนเกี่ยวข้องที่จะทำให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน (หมายความถึงการกระทำ (Action) และงดเว้นการกระทำ (Omission) ของภาคธุรกิจ) และจะต้องหาแนวทางป้องกันหรือมาตรการที่เพียงพอต่อการบรรเทา และเยียวยาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่มีความสัมพันธ์โดยตรงกับผลิตภัณฑ์หรือการบริการของภาคธุรกิจเอง อันเป็นผลมาจากความสัมพันธ์ทางธุรกิจ แม้ว่าภาคธุรกิจไม่ได้มีส่วนทำให้มีผลกระทบเหล่านั้นก็ตาม¹¹²

¹¹¹ นริลักษณ์ แพไชยภูมิ, ผู้อำนวยการกองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 17 เมษายน 2562.

¹¹² The United Nations Human Rights Council, "The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights".

Article 13

The responsibility to respect human rights requires that business enterprises:

“(a) Avoid causing or contributing to adverse human rights impacts through their own activities, and address such impacts when they occur;

การเคารพหลักการสิทธิมนุษยชนของภาคธุรกิจ ยังหมายถึงภาคธุรกิจควรปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนอันเป็นที่ยอมรับในระดับระหว่างประเทศด้วยโดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่มีความสำคัญและเป็นที่ยอมรับในระดับสากล ได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (The International Covenant on Civil and Political Rights) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) รวมถึงหลักการพื้นฐานของแรงงานที่ถูกกำหนดโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization: ILO) ทั้ง 8 ฉบับ ซึ่งถือเป็นมาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนขั้นต่ำ¹¹³

นอกจากนี้ ในกรณีที่ภาคธุรกิจดำเนินธุรกิจอันอาจส่งผลกระทบต่อปัจเจกชน โดยเฉพาะบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง เช่น สตรี เด็ก ผู้พิการ ชนกลุ่มน้อย ภาคธุรกิจควรพิจารณามาตรฐานด้านสิทธิมนุษยชนเพิ่มเติม เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (Convention on the Rights of Persons with Disabilities) นอกจากนี้ หากภาคธุรกิจเข้าไปดำเนินธุรกิจในพื้นที่ที่อยู่ในสถานการณ์ที่มีการขัดกันทางอาวุธ (Armed Conflict) ภาคธุรกิจควรเคารพและปฏิบัติตามมาตรฐานของกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (International Humanitarian law) ด้วย¹¹⁴

(b) Seek to prevent or mitigate adverse human rights impacts that are directly linked to their operations, products or services by their business relationships, even if they have not contributed to those impacts.”

¹¹³ Ibid.

Article 12

“The responsibility of business enterprises to respect human rights refers to internationally recognized human rights – understood, at a minimum, as those expressed in the International Bill of Human Rights and the principles concerning fundamental rights set out in the International Labour Organization’s Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work.”

¹¹⁴ Ibid.

Commentary of Article 12

“...Depending on circumstances, business enterprises may need to consider additional standards.

For instance, enterprises should respect the human rights of individuals belonging to specific groups or populations that require particular attention, where they may have adverse human rights impacts on them. In this connection, United Nations instruments have elaborated further on the rights of indigenous peoples; women; national or ethnic, religious and linguistic minorities; children; persons with disabilities; and migrant workers and their families. Moreover, in situations of armed conflict enterprises should respect the standards of international humanitarian law.”

ความรับผิดชอบของภาคธุรกิจที่ควรเคารพสิทธิมนุษยชนนั้นย่อมใช้กับภาคธุรกิจทุกแห่ง โดยไม่คำนึงถึงขนาด ภาคส่วน ลักษณะการดำเนินการ กรรมสิทธิ์ และโครงสร้าง¹¹⁵ เพราะกิจการขนาดเล็กและขนาดกลางย่อมมีสมรรถนะที่น้อยกว่าและมีกระบวนการและโครงสร้างของการจัดการที่ไม่เป็นทางการมากกว่าองค์กรขนาดใหญ่ ดังนั้น นโยบายและกระบวนการแต่ละองค์กรย่อมมีรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินการขององค์กรขนาดเล็กและขนาดกลางบางแห่งอาจมีผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนอย่างรุนแรงได้ ภาคธุรกิจจึงอาจต้องกำหนดมาตรการที่ได้สัดส่วนกับผลกระทบที่เกิดขึ้นด้วย โดยอาจไม่ต้องคำนึงถึงขนาดของภาคธุรกิจนั้น¹¹⁶

หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ หรือหลักการ UNGPs ได้เสนอแนวทางกำหนดให้ภาคธุรกิจควรรู้และควรแสดง (Know and Show) ว่าได้เคารพสิทธิมนุษยชน ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้¹¹⁷

1) ความผูกพันมุ่งมั่นในระดับนโยบายว่าภาคธุรกิจจะเคารพสิทธิมนุษยชน¹¹⁸

ภาคธุรกิจควรมีคำประกาศนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนที่ได้รับความเห็นชอบในระดับอาวุโสสูงสุดขององค์กร ซึ่งจะต้องวางข้อกำหนดเกี่ยวกับความคาดหวังด้านสิทธิมนุษยชนที่มีภายในองค์กร คู่ค้า และฝ่ายต่าง ๆ ที่มีการดำเนินการผลิตหรือการบริการของภาคธุรกิจ และนโยบายดังกล่าวจะต้องประกาศต่อสาธารณะและผู้มีส่วนได้เสียทั้งภายในและภายนอก และยังคงสะท้อนอยู่ในนโยบายและกระบวนการปฏิบัติงานขององค์กร รวมถึงบุคลากรและงบประมาณด้วย¹¹⁹ โดยคำประกาศนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนดังกล่าวควรผูกพันตั้งแต่ผู้บริหารขององค์กรขององค์กรธุรกิจจนถึงเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติงานเพื่อให้ทุกคนมีความตระหนักและมีจิตสำนึกด้านสิทธิมนุษยชนร่วมกัน

จะเห็นว่า นโยบายด้านสิทธิมนุษยชนมีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองต่อความคาดหวังของผู้มีส่วนได้เสีย และยังเป็นการชี้ให้เห็นถึงช่องว่างของนโยบายบริษัทและแจ้งเตือนให้บริษัทรับรู้ถึงความเสี่ยงด้านสิทธิมนุษยชน และยังมีประโยชน์ต่อนโยบายบริษัทที่มีอยู่เดิม รวมถึงยังส่งผลต่อการตัดสินใจของนักลงทุน เนื่องจากช่วยให้นักลงทุนเห็นถึงความแตกต่างของบริษัทที่ตระหนักถึง

¹¹⁵ Ibid., Article 14.

¹¹⁶ Ibid., Commentary of Article 14.

¹¹⁷ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, "แผนปฏิบัติการความรับผิดชอบของธุรกิจในด้านสิทธิมนุษยชน ตามหลักการ UNGP."

¹¹⁸ The United Nations Human Rights Council, "The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights". Article 15.

¹¹⁹ Ibid., Article 16.

ความรับผิดชอบด้านสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ การประกาศนโยบายสิทธิมนุษยชนยังบ่งบอกว่าบริษัท คำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นกับการดำเนินธุรกิจ¹²⁰

สำหรับแนวทางการพิจารณาเกี่ยวกับนโยบายสิทธิมนุษยชนอาจจำแนกได้ 2 รูปแบบ คือ 1) การเพิ่มเติมประเด็นสิทธิมนุษยชนเข้ากับนโยบายที่มีอยู่แล้ว 2) การพัฒนานโยบายด้านสิทธิมนุษยชน ขึ้นมาเฉพาะ จากการศึกษาพบว่าไม่ว่าจะเป็นนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะหรือบูรณาการ เข้ากับนโยบายของบริษัท อย่างน้อยจะต้องมีการแสดงให้เห็นถึงพันธะทางนโยบายในการคุ้มครอง สิทธิมนุษยชน โดยมีมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศเป็นจุดอ้างอิง ทั้งข้อกำหนดด้านสิทธิแรงงาน และข้อกำหนดด้านสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ ซึ่งควรจะมีการจัดลำดับความสำคัญและพิจารณาว่า การดำเนินงานของบริษัทก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนประเภทใดเป็นการเฉพาะหรือไม่¹²¹

ผู้ศึกษาสามารถสรุปกระบวนการพัฒนานโยบายด้านสิทธิมนุษยชนได้ ดังนี้ ผู้บริหารระดับสูง จะต้องทำงานร่วมกับฝ่ายปฏิบัติการทั้งหมดของบริษัทในการพัฒนานโยบาย และทบทวนนโยบาย ของบริษัท โดยพิจารณานโยบายบริษัทที่มีอยู่แล้วเพื่อวิเคราะห์ความครอบคลุมด้านสิทธิมนุษยชน และช่องว่างที่มีอยู่ ซึ่งจะต้องทำงานร่วมกับบุคลากรฝ่ายต่าง ๆ ภายในองค์กร รวมถึงปรึกษาหารือกับ ผู้มีส่วนได้เสียภายนอกที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้รู้ว่าใครคือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินธุรกิจของ บริษัทและกิจกรรมใดของบริษัทที่ส่งผลกระทบต่อบุคคลเหล่านั้น รวมถึงเพื่อให้บริษัทรู้ว่าประเด็น สิทธิมนุษยชนที่สำคัญขององค์กรคืออะไร โดยท้ายสุดนั้นนโยบายด้านสิทธิมนุษยชนจะต้องได้รับการอนุมัติจากผู้บริหารระดับสูงและสื่อสารไปยังพนักงาน คู่ค้า และผู้มีส่วนได้เสียให้รับทราบ¹²²

ตัวอย่างของภาคธุรกิจที่กำหนดนโยบายด้านสิทธิมนุษยชน¹²³ เช่น บริษัทโคคา-โคลา (The Coca - cola Company) ได้อ้างอิงหลักปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน หลักปฏิบัติของ องค์กรแรงงานระหว่างประเทศ และหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ไว้ในนโยบายด้านสิทธิมนุษยชน หรือกรณีของนโยบายของบริษัท H&M ที่มุ่งเคารพสิทธิมนุษยชนของ ลูกจ้างทุกคน โดยการไม่เลือกปฏิบัติและความเท่าเทียมและจัดตั้งกระบวนการรับเรื่องร้องเรียนของ ลูกจ้างคนใดที่มีความกังวลต่อผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากกิจกรรมของบริษัท

¹²⁰ “สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, รายงานการศึกษาวิจัย การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence: HRDD). หน้า 22 – 23.

¹²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 24.

¹²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 25 – 26.

¹²³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 27 – 28.

2) จัดให้มีการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence: HRDD)

หลักการ UNGPs ได้ระบุกระบวนการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านไว้ในหลักการข้อที่ 17 - 22 ซึ่งได้กำหนดแนวทางให้ภาคธุรกิจสามารถติดตามประเด็นสิทธิมนุษยชนอย่างจริงจัง โดยมุ่งหวังว่าองค์กรธุรกิจควรดำเนินธุรกิจอย่างมีความรับผิดชอบ โดยยึดหลักสิทธิมนุษยชนในการป้องกัน ลดความสูญเสีย มีการประเมินผลกระทบต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจริงและอาจเกิดขึ้นได้ และมีการติดตามผลกระทบอย่างใกล้ชิด รวมทั้ง มีการสื่อสารต่อสาธารณะเพื่อให้แน่ใจได้ว่าผู้ได้รับผลกระทบจะได้รับการดูแลและเยียวยาอย่างใส่ใจ¹²⁴ โดยการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านจะทำให้ภาคธุรกิจสามารถรับรู้ถึงกรณีละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการขององค์กรและนำไปสู่การแก้ปัญหา และสร้างวัฒนธรรมการเคารพสิทธิมนุษยชนในองค์กรและคู่ค้าทางธุรกิจ¹²⁵

2.1) การประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงหรือมีแนวโน้มที่อาจเกิดขึ้นจากกิจกรรมของภาคธุรกิจ (Assessment of Actual and Potential Human Rights Impacts of Company Activities and Relationships)

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่าภาคธุรกิจควรจัดให้มีการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน หมายถึงกระบวนการที่ประเมินความเสี่ยงถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการประกอบธุรกิจ ซึ่งครอบคลุมไปถึงฝ่ายต่าง ๆ ในห่วงโซ่อุปทาน (Supply chain) และเครือข่ายความสัมพันธ์ทางธุรกิจ ตลอดจนงานการป้องกัน บรรเทา และแก้ไขผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านของภาคธุรกิจควรครอบคลุมผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่ภาคธุรกิจอาจเป็นสาเหตุ (Cause) หรือมีส่วนทำให้เกิดขึ้น (Contribute) โดยผ่านกิจกรรมของภาคธุรกิจ หรืออาจมีความสัมพันธ์โดยตรงกับการผลิตหรือการบริการของภาคธุรกิจโดยอาศัยความสัมพันธ์ทางธุรกิจ และกระบวนการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านควรถูกบูรณาการไว้ในการประกอบธุรกิจทุกขั้นตอน¹²⁶

¹²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

¹²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

¹²⁶ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, "แผนพับ ความรับผิดชอบต่อธุรกิจในด้านสิทธิมนุษยชน ตามหลักการ UNGP."

สำหรับขั้นตอนการประเมินความเสี่ยงและผลกระทบที่เกิดขึ้นจริงหรือมีแนวโน้มที่อาจเกิดขึ้นจากกิจกรรมของบริษัท บริษัทจะต้องรวบรวมข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้อง และนำมาจัดลำดับความเสี่ยงตามความรุนแรงและระดับความรับผิดชอบตามสาเหตุและผลที่เกิดขึ้นเพื่อวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป โดยทำงานร่วมกับผู้มีส่วนได้เสียและผู้เชี่ยวชาญในการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการจัดการแก้ไขปัญหา โดยจะต้องจัดการกับปัญหาที่มีความเสี่ยงมากที่สุดก่อน¹²⁷

ทั้งนี้ การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านอาจมีความแตกต่างกันได้ตามขนาดและลักษณะกับบริบทการดำเนินงานของภาคธุรกิจ ความเสี่ยงต่อผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่รุนแรงต่างกัน และการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านจะต้องทำอย่างต่อเนื่อง โดยต้องตระหนักว่าความเสี่ยงต่อสิทธิมนุษยชนอาจมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์และบริบทในการดำเนินการของภาคธุรกิจ¹²⁸

2.2) การบูรณาการนโยบายเข้ากับการประเมิน รวมถึงกลไกควบคุมภายในและภายนอก (Incorporating into Company Procedures and Addressing Impacts)

เมื่อภาคธุรกิจประเมินผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนเสร็จเรียบร้อยแล้วจะส่งผลทำให้ภาคธุรกิจสามารถระบุปัญหาและจัดลำดับความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นได้ ภาคธุรกิจจึงควรนำผลการประเมินดังกล่าวไปบูรณาการเข้ากับหน้าที่และกระบวนการภายในของภาคธุรกิจตามความเหมาะสมเพื่อเป็นการป้องกันและบรรเทาผลกระทบเหล่านั้น¹²⁹

สำหรับขั้นตอนการดำเนินการในการบูรณาการสิ่งที่ค้นพบเข้ากับนโยบายและกลไกการควบคุมนั้น ควรเริ่มต้นจากการที่บริษัทพิจารณาหาสาเหตุ ผลลัพธ์ และความเชื่อมโยง เช่น บริษัทต้องเปลี่ยนแนวทางในการปฏิบัติหรือไม่ บริษัทควรจะดำเนินการอย่างไรเพื่อสร้างและใช้อำนาจต่อรองต่อบุคคลที่สาม (ผู้ที่มีความสัมพันธ์ทางธุรกิจกับบริษัท) และบริษัทควรจัดลำดับความสำคัญของผลกระทบตามความรุนแรงที่เกิดขึ้น โดยสามารถจำแนกได้ว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นเกิดจากที่บริษัทก่อเองหรือมีส่วนร่วมในการก่อ หรือผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเชื่อมโยงกับกิจการของบริษัท แต่

¹²⁷ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, รายงานการศึกษาวิจัย การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence: HRDD). หน้า 30.

¹²⁸ The United Nations Human Rights Council, "The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights". Article 17.

¹²⁹ Ibid., Article 19.

บริษัทไม่ได้มีส่วนกระทำเอง เพื่อที่บริษัทจะสามารถระบุทางเลือกต่าง ๆ ในการป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบที่ค้นพบได้¹³⁰

2.3) การติดตามและการรายงานผลการดำเนินงาน (Tracking and Reporting Performance)

การติดตามผลการจัดการผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจะทำให้รู้ว่ากระบวนการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านได้ผลหรือไม่ โดยกระบวนการตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านที่มีประสิทธิภาพต้องมีวิธีการตรวจสอบที่ดี ซึ่งบริษัทสามารถจัดหาผู้ตรวจสอบภายในในฐานะที่เป็นเครื่องมือขั้นพื้นฐานในการติดตามผลกระทบเหล่านั้นได้ แต่ก็ควรมีวิธีอื่น ๆ ในการตรวจสอบด้วย¹³¹ เช่น การรวบรวมข้อมูลจากเรื่องร้องเรียน การสำรวจความคิดเห็นของลูกจ้างโดยการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น

นอกจากนี้ บริษัทควรรายงานผลการประเมินผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนอย่างเป็นทางการ รวมทั้งความพยายามในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยจะต้องให้ความสำคัญกับการสื่อสารทั้งภายในองค์กรและภายนอก สำหรับ*การสื่อสารภายใน* บริษัทควรให้พนักงานขององค์กรรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับกลไกการบรรเทาและเยียวยาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน และ*การสื่อสารภายนอก* บริษัทควรประกาศนโยบายและการดำเนินการ ตลอดจนมาตรการในการจัดการกับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนต่อสาธารณะ¹³² เช่น บริษัท ยูนิลีเวอร์ ที่ได้จัดให้มีช่องทางการสื่อสารกับพนักงาน โดยจัดทำเว็บไซต์ “Social Impact Hub” ที่มีข้อมูลเกี่ยวกับตัวอย่างและแนวปฏิบัติในประเด็นสัญญาจ้างแรงงานและแรงงานข้ามชาติ รวมถึงการจัดทำช่องทางการสื่อสารภายในบริษัทที่ชื่อว่า “Enhancing Livelihoods” เพื่อใช้ส่งข่าวภายในและภายนอกบริษัทที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและสิทธิแรงงานให้กับพนักงานทราบ

3) จัดให้มีกลไกการเยียวยาเมื่อภาคธุรกิจได้ก่อให้เกิดหรือมีส่วนร่วมในการกระทำให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน

เมื่อภาคธุรกิจสามารถระบุได้ว่าภาคธุรกิจอาจก่อให้เกิดหรือมีส่วนก่อให้เกิดผลกระทบเชิงลบด้านสิทธิมนุษยชนอย่างไร ภาคธุรกิจก็ควรแก้ไขให้ถูกต้องหรือมีส่วนร่วมกับการแก้ไขผ่าน

¹³⁰ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, รายงานการศึกษาวิจัย การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence: HRDD). หน้า 39.

¹³¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 43.

¹³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 45 – 46.

กระบวนการที่ชอบธรรม โดยจัดตั้งหรือมีส่วนในการจัดตั้งกลไกรับเรื่องร้องเรียนสำหรับผู้มีส่วนได้เสีย ที่อาจได้รับผลกระทบเชิงลบจากการดำเนินธุรกิจของภาคธุรกิจ เพื่อให้เรื่องร้องเรียนเหล่านั้นได้รับการจัดการอย่างทันที่และมีประสิทธิภาพ¹³³

อย่างไรก็ดี กระบวนการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านอาจพบเจออุปสรรคในการดำเนินการบางประการ เช่น ธรรมชาติที่ซับซ้อนและความหลากหลายของภาคธุรกิจทำให้ภาคธุรกิจเองอาจไม่แน่ใจว่าจะต้องดำเนินการมากน้อยเพียงใดจึงจะได้ครบถ้วนตามประสิทธิภาพของมาตรฐาน หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงอาจไม่มีโอกาสได้แสดงความคิดเห็นด้วยสาเหตุต่าง ๆ กัน อาทิ การถูกข่มขู่จากนายจ้าง หรือกฎหมายในประเทศนั้นไม่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น¹³⁴ นอกจากนี้ เมื่อดำเนินการตรวจสอบด้านสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านแล้วพบว่าภาคธุรกิจส่วนมากประสบกับปัญหาว่าแค่นั้นจึงจะเพียงพอ (How Far is Far Enough) อีกทั้ง อาจเป็นเรื่องยากที่จะเปลี่ยนความสนใจของภาคธุรกิจจากความเสี่ยงต่อธุรกิจมาเป็นความเสี่ยงหรือผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน

3.3.1.3 กระบวนการเยียวยาปัจเจกชนที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างมีประสิทธิภาพ

และเหมาะสม

รัฐในฐานะผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่จะต้องให้การคุ้มครองและป้องกันไม่ให้ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมเกิดขึ้น แต่หากเกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมขึ้น รัฐต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่เหมาะสมไม่ว่าจะกระทำผ่านฝ่ายบริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าหากเกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นภายในดินแดนหรืออำนาจอธิปไตยของตน ผู้ที่ได้รับผลกระทบจะสามารถเข้าถึงกระบวนการเยียวยาความเสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับการเข้าถึงกระบวนการเยียวยาความเสียหายนั้นจะต้องพิจารณาทั้งในแง่ของสารบัญญัติและวิธีสบัญญัติ และการเยียวยาความเสียหายอาจมีวิธีการได้หลายวิธี เช่น การขอโทษ การชดใช้ การคืนกลับสู่ฐานะเดิม การชดใช้ค่าเสียหายเป็นตัวแทนและไม่ใช่ตัวแทน การลงโทษไม่ว่าจะเป็นโทษทางอาญาหรือทางปกครอง

รัฐจะต้องดำเนินมาตรการต่าง ๆ เพื่อสร้างหลักประกันถึงความมีประสิทธิภาพของกลไกของฝ่ายตุลาการภายในประเทศสำหรับการแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่เกิดจาก

¹³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 11.

¹³⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 18.

การประกอบธุรกิจ รวมถึงรัฐจะต้องพิจารณาวิธีการลดอุปสรรคทางกฎหมายหรือทางปฏิบัติที่อาจนำไปสู่การปฏิเสธการเข้าถึงการเยียวยาดังกล่าว นอกจากนี้รัฐควรจัดให้มีกลไกในการเยียวยาความเสียหายที่มีข้อบกพร่องของฝ่ายตุลาการ โดยกลไกดังกล่าวจะต้องมีประสิทธิภาพและเหมาะสมควบคู่ไปกับองค์กรศาลหรือฝ่ายตุลาการที่จะเข้ามาแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนดังกล่าวด้วย

อย่างไรก็ดี หลักการดังกล่าวได้กำหนดหน้าที่ของภาคธุรกิจเช่นกัน โดยระบุว่าเพื่อให้การเยียวยาความเสียหายเป็นไปอย่างรวดเร็วและโดยตรง ภาคธุรกิจควรมีส่วนร่วมหรือส่วนร่วมกับกลไกการเยียวยาความเสียหายดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ และภาคธุรกิจเองควรทำให้มั่นใจต่อบุคคลในพื้นที่ว่า ผู้ที่ได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนสามารถเข้าถึงกลไกในการเยียวยาความเสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันว่ากลไกที่มีข้อบกพร่องที่จะเข้ามาเยียวยาความเสียหายแก่บุคคลที่ได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน หลักการ UNGPs จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่ากลไกเยียวยาความเสียหายไว้ 7 ลักษณะดังนี้

1. ต้องชอบด้วยกฎหมาย (Legitimate) คือการทำให้เกิดความไว้วางใจจากผู้มีส่วนได้เสียว่าจะได้รับประโยชน์และความเป็นธรรมจากกลไกเยียวยาความเสียหาย

2. สามารถเข้าถึงได้ (Accessible) คือกลไกเยียวยาความเสียหายต้องเป็นที่รู้จักของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย และจะต้องจัดให้มีการช่วยเหลือที่เพียงพอแก่ผู้ที่อาจพบอุปสรรคในการเข้าถึงกลไกเยียวยาความเสียหายเหล่านั้น

3. คาดหมายได้ (Predictable) คือจัดให้มีกระบวนการวิธีพิจารณาที่ชัดเจนและเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป โดยมีกรอบระยะเวลาที่ชัดเจนสำหรับแต่ละขั้นตอน ตลอดจนวิธีการติดตามการดำเนินการพิจารณาให้เป็นไปตามกระบวนการวิธีพิจารณาที่กำหนดไว้

4. มีความเป็นธรรม (Equitable) คือจะต้องประกันว่าผู้ที่ได้รับความเสียหายสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร คำแนะนำ และวิธีการที่จำเป็นที่เพียงพอ น่าเชื่อถือ และเป็นธรรม สำหรับการยื่นข้อร้องเรียนเข้าสู่กลไกเยียวยาความเสียหาย

5. มีความโปร่งใส (Transparent) คือทำให้คู่กรณีที่ยื่นข้อร้องเรียนได้รับการแจ้งความคืบหน้า และจัดให้มีข้อมูลที่เพียงพอเกี่ยวกับการดำเนินการของกลไกเยียวยาความเสียหายเพื่อสร้างความมั่นใจในผลที่เกิดขึ้น

6. มีความสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน (Rights-compatible) คือผลลัพธ์และการเยียวยาจะต้องเป็นไปตามหลักสิทธิมนุษยชนที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล

7. เป็นแหล่งเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง (A source of continuous learning)¹³⁵ คือการอาศัยมาตรการที่เกี่ยวข้องเพื่อระบุแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกลไกเยียวยาความเสียหาย และป้องกันปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

3.3.2 การปรับใช้หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติกับภาคการเงินหรือธนาคาร

แม้ว่าหลักการ UNGPs ได้กำหนดหน้าที่ให้แก่อำนาจและภาคธุรกิจบนหลักการพื้นฐาน 3 ประการ คือ 1) การคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Protect) 2) การเคารพสิทธิมนุษยชน (Respect) และ 3) การเยียวยาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน (Remedy) เท่านั้น แต่มีนักวิชาการและองค์กรหลายแห่ง เช่น Lvan Leonardo Martinez, THUN Group of Banks, สำนักงานข้าหลวงใหญ่แห่งสหประชาชาติ (The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights: OHCHR)¹³⁶ ต่างเห็นตรงกันว่า แม้หลักการ UNGPs ไม่ได้มีการระบุหน้าที่ให้กับภาคการเงินหรือธนาคารควรที่จะ

¹³⁵ The United Nations Human Rights Council, "The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights".

Article 31

In order to ensure their effectiveness, non-judicial grievance mechanisms, both State-based and non-State-based, should be:

(a) Legitimate: enabling trust from the stakeholder groups for whose use they are intended, and being accountable for the fair conduct of grievance processes;

(b) Accessible: being known to all stakeholder groups for whose use they are intended, and providing adequate assistance for those who may face particular barriers to access;

(c) Predictable: providing a clear and known procedure with an indicative time frame for each stage, and clarity on the types of process and outcome available and means of monitoring implementation;

(d) Equitable: seeking to ensure that aggrieved parties have reasonable access to sources of information, advice and expertise necessary to engage in a grievance process on fair, informed and respectful terms;

(e) Transparent: keeping parties to a grievance informed about its progress, and providing sufficient information about the mechanism's performance to build confidence in its effectiveness and meet any public interest at stake;

(f) Rights-compatible: ensuring that outcomes and remedies accord with internationally recognized human rights;

(g) A source of continuous learning: drawing on relevant measures to identify lessons for improving the mechanism and preventing future grievances and harms;

¹³⁶ Lvan Leonardo Martinez, "The World Bank Group operations in conflict affected states and the Ruggie Principles: An Opportunity for accountability. p.73.

ปฏิบัติตามหลักการดังกล่าว แต่หลักการ UNGPs ถือได้ว่าเป็นแบบอย่าง (Model) ของการปฏิบัติเกี่ยวกับด้านสิทธิมนุษยชนให้แก่ธนาคารได้ โดยผู้ศึกษาเห็นว่าหลักการ UNGPs สามารถนำมาปรับใช้กับลักษณะและบริบทของภาคการเงินหรือธนาคารได้ดังนี้

3.3.2.1 ความผูกพันมุ่งมั่นในระดับนโยบายว่าภาคการเงินหรือธนาคารจะเคารพหลักสิทธิมนุษยชน

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า หลักการ UNGPs ได้กำหนดให้ภาคธุรกิจควรหลีกเลี่ยง (Avoid) การกระทำ (Cause) หรือการมีส่วนร่วมทำให้เกิด (Contribute) ผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากการดำเนินธุรกิจ และจัดให้มีการแก้ไข (Address) ผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นด้วย และภาคธุรกิจควรจัดหาแนวทางป้องกัน (Prevent) หรือบรรเทา (Mitigate) ผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่มีความสัมพันธ์โดยตรงกับผลิตภัณฑ์หรือการบริการ (Products and Services) ของภาคธุรกิจ แม้ว่าภาคธุรกิจจะไม่ได้มีส่วนร่วมทำให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนเหล่านั้นก็ตาม

ดังนั้น ภาคการเงินหรือธนาคารควรหลีกเลี่ยงการก่อให้เกิดหรือมีส่วนร่วมในการทำให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนและควรจัดการแก้ไขผลกระทบเหล่านั้นด้วย ตลอดจนควรจัดหามาตรการหรือบรรเทาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์โดยตรงกับผลิตภัณฑ์หรือบริการทางการเงินของธนาคารด้วย โดยผู้ศึกษาสามารถแบ่งสาเหตุการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการดำเนินกิจการของภาคการเงินหรือธนาคารได้ดังนี้

1) กรณีที่ธนาคารเป็นผู้ก่อให้เกิด (Cause) ผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากการดำเนินกิจการของธนาคารเอง โดยประเทศสมาชิกหรือผู้มีส่วนได้เสียจากภายนอกไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้อง หมายถึงกรณีที่ธนาคารไม่ได้ให้สิทธิแก่บุคคลหรือละละสิทธิของบุคคล เช่น ธนาคารว่าจ้างพนักงาน โดยการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิงหรือชนกลุ่มน้อย

2) กรณีที่ธนาคารได้มีส่วนร่วมทำให้เกิด (Contribute) ผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากการดำเนินกิจการของธนาคาร อาจเกิดขึ้นในกรณีที่ธนาคารได้ปล่อยเงินกู้แก่ผู้กู้ ซึ่งเป็นโครงการที่นำเงินไปใช้เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานภายในประเทศ ซึ่งการดำเนินโครงการจำเป็นต้องเคลื่อนย้ายบุคคลในพื้นที่ไปยังพื้นที่อื่น และธนาคารสามารถรู้หรือควรจะได้รู้ถึงความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน แต่ธนาคารไม่ได้กำหนดให้ผู้กู้จัดให้มีมาตรการป้องกันหรือบรรเทาความเสี่ยงหรือผลกระทบเหล่านั้น

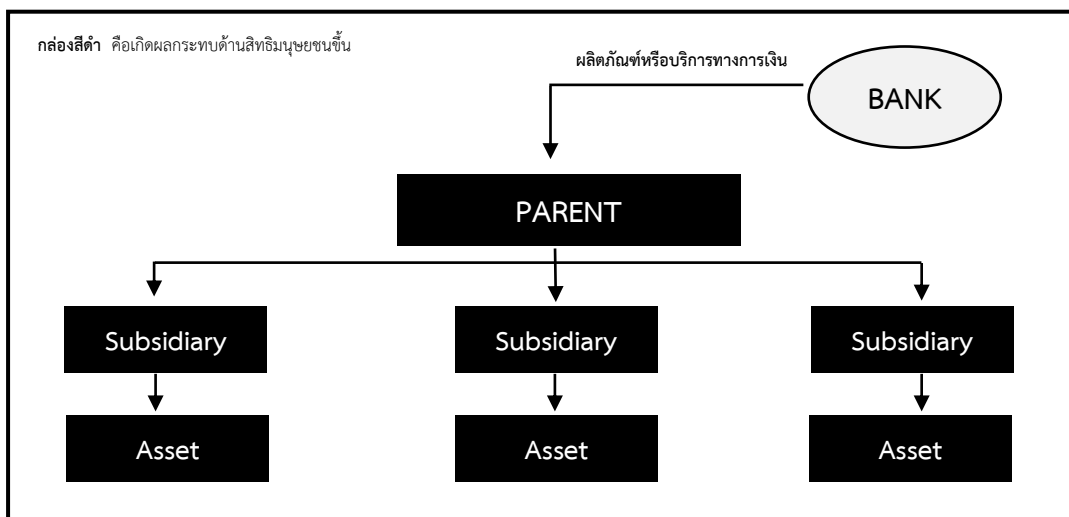
ทั้งนี้ การก่อให้เกิด (Cause) หรือการมีส่วนทำให้เกิด (Contribute) ตามข้อ 1) และ 2) ข้างต้น อาจเป็นการกระทำ (Actions) หรือดเว้นกระทำการ (Omissions) ของธนาคารก็ได้¹³⁷

3) กรณีที่ธนาคารโลกมีความสัมพันธ์โดยตรง (Direct linkage) กับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้น เป็นกรณีธนาคารไม่ได้ก่อให้เกิดหรือมีส่วนร่วมทำให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน แต่เป็นสาเหตุมาจากความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างผลิตภัณฑ์และบริการทางการเงิน (Financial Products and Services) ของธนาคาร เช่น ธนาคารได้ให้เงินกู้ยืมแก่ผู้กู้และผู้กู้เงินที่ได้รับจากการกู้ไปก่อให้เกิดความเสี่ยงหรือผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน ผู้ศึกษาเห็นว่าจะต้องพิจารณาให้ได้เสียก่อนว่าผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นมีความสัมพันธ์โดยตรงกับผลิตภัณฑ์และการบริการทางการเงินของธนาคารหรือไม่ โดยผู้ศึกษาจะขอยกตัวอย่างดังนี้

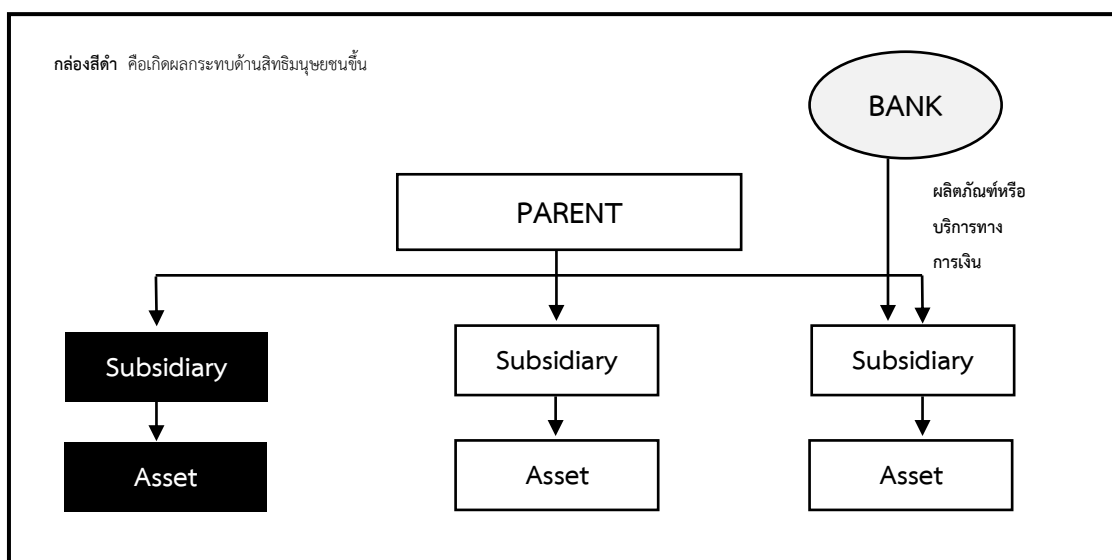
กรณีที่ผลกระทบมีความสัมพันธ์โดยตรงใกล้ชิดอย่างมากกับผลิตภัณฑ์หรือการบริการของธนาคาร เช่นกรณีที่บริษัทแม่ A มีบริษัทลูก 3 บริษัทคือ บริษัทลูก 1 บริษัทลูก 2 และบริษัทลูก 3 ซึ่งบริษัทแม่ A ได้กู้ยืมเงินจากธนาคารไปเพื่อดำเนินธุรกิจทั้งเครือของตัวเอง ปรากฏว่าผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นจากการดำเนินธุรกิจของบริษัทลูก 2 กรณีเช่นนี้แม้บริษัทแม่ A จะเป็นผู้ทำสัญญากับธนาคาร และธนาคารไม่ได้มีส่วนทำให้เกิดหรือมีส่วนร่วมในการทำให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนดังกล่าว แต่ถือได้ว่าผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นเกิดจากความสัมพันธ์โดยตรงจากผลิตภัณฑ์หรือการบริการของธนาคาร ธนาคารจึงมีส่วนรับผิดชอบในผลกระทบดังกล่าวด้วย แต่ถ้าหากผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนไม่ได้มีความสัมพันธ์โดยตรงหรือใกล้ชิดกับผลิตภัณฑ์หรือการบริการของธนาคาร ธนาคารจึงไม่จำเป็นต้องจัดหาแนวทางป้องกัน (Prevent) หรือบรรเทา (Mitigate) ผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นตามที่หลักการ UNGPs กำหนด ดังเช่นตัวอย่างแผนภาพข้างล่างนี้

¹³⁷ The United Nations High Commissioner for Human Rights, "OHCHR response to request from BankTrack for advice regarding the application of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights in the context of the banking sector." p.5.

ภาพที่ 5 ตัวอย่างกรณีที่ผลกระทบต่อด้านสิทธิมนุษยชนเกิดมาจากความสัมพันธ์โดยตรง
ของผลิตภัณฑ์หรือการบริการทางการเงินของธนาคาร



ภาพที่ 6 ตัวอย่างกรณีที่ผลกระทบต่อด้านสิทธิมนุษยชนไม่มีความสัมพันธ์โดยตรง
กับผลิตภัณฑ์หรือการบริการทางการเงินของธนาคาร



ดังนั้น การที่ธนาคารจะมั่นใจได้ว่าผลิตภัณฑ์หรือการบริการของตนจะไม่ถูกนำไปใช้ให้เกิดผลกระทบต่อด้านสิทธิมนุษยชนต่อปัจเจกชนหรือชุมชนในพื้นที่ ธนาคารควรสื่อสารไปยังผู้กู้ว่าธนาคารมีความคาดหวังให้ผู้กู้จะต้องคำนึงถึงด้านสิทธิมนุษยชนในการดำเนินโครงการของผู้กู้ด้วย โดยธนาคารอาจร้องขอไปยังผู้กู้เพื่อกำหนดนโยบายและกระบวนการที่เพียงพอและเหมาะสมต่อ

การป้องกันและบรรเทาความเสี่ยงหรือผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่อาจเกิดจากการดำเนินโครงการเหล่านั้นได้¹³⁸

นอกจากนี้ หลักการ UNGPs ยังกำหนดให้ภาคธุรกิจควรมีความรับผิดชอบต่อการเคารพหลักสิทธิมนุษยชน (Respect) โดยการยอมรับกฎหมายสิทธิมนุษยชนอันเป็นที่ยอมรับในระดับระหว่างประเทศ¹³⁹ โดยหลักการ UNGPs ได้อธิบายไว้ว่าเอกสารระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่มีความสำคัญและเป็นที่ยอมรับในระดับสากล ประกอบด้วยปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR) และหลักการว่าด้วยสิทธิพื้นฐานในอนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศทั้ง 8 ฉบับ

ภาคธุรกิจควรพิจารณามาตรฐานระหว่างประเทศเพิ่มเติม หากผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนได้เกิดขึ้นกับปัจเจกชนหรือชุมชน โดยเฉพาะบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง เช่น ชนเผ่าพื้นเมือง สตรี เด็ก คนพิการ แรงงานอพยพ ภาคธุรกิจควรเคารพสิทธิมนุษยชนของบุคคลดังกล่าวด้วย โดยการพิจารณาเอกสารขององค์การสหประชาชาติที่กำหนดรายละเอียดไว้กับกลุ่มบุคคลเหล่านั้นเพิ่มเติม เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: CEDAW) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก Convention on the Rights of the Child: CRC) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ Convention on the Rights of the Persons with Disabilities: CRPD)

ดังนั้น ธนาคารควรกำหนดวิสัยทัศน์ นโยบาย และกระบวนการที่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ โดยการอ้างอิงถึงกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน เพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของปัจเจกชนหรือชุมชนที่อาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการเงินกู้ อีกทั้ง เพื่อให้การประเมินผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนของกระบวนการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านสามารถครอบคลุมความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนครบทุกมิติ

¹³⁸ Ibid., p.6.

¹³⁹ The United Nations Human Rights Council, "The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights ". Article 12.

3.3.2.2 การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านของภาคการเงินหรือธนาคาร

เมื่อธนาคารควรเคารพหลักสิทธิมนุษยชน (Respect) ตามหลักการ UNGPs วิธีการหนึ่งที่จะทำให้ธนาคารสามารถแสดงความรับผิดชอบต่อหลักการสิทธิมนุษยชน คือการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน¹⁴⁰ (Human Rights Due Diligence) เป็นกระบวนการที่ทำให้ธนาคารสามารถหาแนวทางป้องกัน บรรเทา และจัดการกับผลกระทบหรือความเสี่ยงด้านสิทธิมนุษยชนที่อาจจะเกิดขึ้นได้ ซึ่งหลักการ UNGPs ได้กำหนดว่า การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านจะต้องครอบคลุมถึงผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่ภาคธุรกิจอาจเป็นสาเหตุ (Cause) หรือมีส่วนร่วม (Contribute) ให้เกิดขึ้นโดยผ่านกิจกรรมของภาคธุรกิจ หรือมีความสัมพันธ์โดยตรง (Direct linkage) กับผลิตภัณฑ์หรือการบริการ (Products and Services) ของภาคธุรกิจ โดยการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านอาจมีความแตกต่างกันได้ตามขนาดของภาคธุรกิจ ความเสี่ยงต่อผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน และลักษณะของการดำเนินงานของภาคธุรกิจ

นอกจากนี้ การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านจะต้องทำอย่างต่อเนื่อง โดยต้องตระหนักว่าความเสี่ยงด้านสิทธิมนุษยชนอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาดำเนินธุรกิจรวมถึงภาคธุรกิจจะต้องกำหนดมาตรการบรรเทาความเสียหายที่เหมาะสมกับผลกระทบหรือความเสี่ยงด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นอย่างเหมาะสม โดยจะต้องจัดลำดับมาตรการ (Prioritize Actions) เพื่อให้สามารถจัดการกับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนได้อย่างทันที่และมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น ธนาคารควรดำเนินการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านโดยครอบคลุมความเสี่ยงและผลกระทบใด ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นการที่ธนาคารโลกได้ก่อให้เกิดขึ้นหรือเข้าไปมีส่วนร่วมโดยผ่านกิจกรรมของธนาคารโลก หรือผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนมีความสัมพันธ์โดยตรงกับผลิตภัณฑ์หรือการบริการของธนาคาร¹⁴¹ โดยความซับซ้อนของการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านของธนาคารจะต้องขึ้นอยู่กับลักษณะของการดำเนินการของธนาคารและความรุนแรง (Severity) ของผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่อาจจะเกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมของธนาคาร เมื่อพิจารณาคำว่า “Severity” ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีสำคัญกับการกำหนดของเขตและความซับซ้อนของการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน ซึ่งประเภทของโครงการ สถานที่ตั้งของโครงการ

¹⁴⁰ Ibid., Article 15.

¹⁴¹ The United Nations High Commissioner for Human Rights, "OHCHR response to request from BankTrack for advice regarding the application of the UN Guiding Principles on Business and Human Rights in the context of the banking sector." p.4.

ลักษณะการดำเนินโครงการที่ขอกู้จากธนาคารแล้วมีอิทธิพลต่อการกำหนดความรุนแรงด้านสิทธิมนุษยชนที่จะเกิดขึ้นได้

อย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติธนาคารประกอบด้วยลูกค้าจำนวนมากที่มีลักษณะที่แตกต่างกัน จึงเป็นสิ่งที่ยากที่ธนาคารจะสามารถตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านในทุกรูปแบบกิจกรรมได้ด้วยเหตุนี้ธนาคารควรกำหนดให้การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านในขั้นพื้นฐานเพื่อประกอบการพิจารณาให้เงินกู้แก่ลูกค้า ธนาคารจึงควรมีวิเคราะห์อย่างละเอียดในภายหลังสำหรับโครงการที่มีความเสี่ยงสูง โดยอาจพิจารณาจากคุณสมบัติของลูกค้าและลักษณะการดำเนินโครงการประกอบการพิจารณาความเสี่ยงดังกล่าว แต่ถ้าหากการลงทุนนั้นมีความเสี่ยงที่ปรากฏอย่างชัดเจน ธนาคารควรตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านโดยละเอียดทันที โดยไม่ต้องตรวจสอบเบื้องต้นเหมือนเช่นโครงการปกติทั่วไป

อีกทั้ง ธนาคารควรตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ โดยธนาคารจะต้องตระหนักว่าความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่อาจเกิดขึ้นอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาซึ่งขึ้นอยู่กับลักษณะการดำเนินโครงการ ตลอดจนธนาคารจะต้องรับฟังข้อเสนอแนะจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายในธนาคารเองและผู้มีส่วนได้เสียจากภายนอกประกอบด้วย ซึ่งการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียถือเป็นส่วนสำคัญของการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านที่จะช่วยทำให้ธนาคารสามารถปรับเปลี่ยนหรือแก้ไขกระบวนการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในอนาคต¹⁴²

3.3.2.3 การจัดให้มีกลไกเยียวยาความเสียหายให้กับบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการดำเนินกิจการของภาคการเงินหรือธนาคาร

หากการดำเนินกิจการของธนาคารก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนหรือมีส่วนร่วมทำให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนขึ้น ธนาคารควรจัดให้มีกระบวนการเยียวยาความเสียหายที่มีประสิทธิภาพตามที่ระบุไว้ในข้อบทที่ 22 ของหลักการ UNGPs โดยใช้กระบวนการหรือวิธีที่สอดคล้องกฎหมาย¹⁴³ มีข้อพึงสังเกตได้ว่าข้อบทดังกล่าว ไม่ได้กำหนดให้จัดให้มีกระบวนการเยียวยาความเสียหายสำหรับกรณีที่ผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนมีความสัมพันธ์โดยตรง (Directly linked) กับผลิตภัณฑ์หรือการบริการ

¹⁴² Ibid., p.5.

¹⁴³ The United Nations Human Rights Council, "The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights". Article 22.

แต่อย่างไรก็ตาม ข้อบทที่ 19 ของหลักการ UNGPs ได้กำหนดให้ภาคธุรกิจควรดำเนินการ หรือมีมาตรการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบสิทธิมนุษยชนในกรณีผลกระทบ ด้านสิทธิมนุษยชนมีความสัมพันธ์โดยตรง (Directly linked) กับผลิตภัณฑ์หรือการบริการของ ภาคธุรกิจ

อีกทั้ง หลักการ UNGPs ได้กำหนดให้รัฐและภาคธุรกิจต้องจัดให้มีกลไกเยียวยา ความเสียหาย (Grievance mechanisms) เป็นเครื่องมือในการเยียวยาความเสียหายให้แก่ปัจเจกชน หรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากการดำเนินธุรกิจ โดยหลักการ UNGPs ได้แบ่ง กลไกเยียวยาความเสียหายออกเป็น 3 รูปแบบ คือ 1) กลไกทางการยุติธรรมของรัฐ¹⁴⁴ 2) กลไก ที่มีใช้กระบวนการยุติธรรมโดยรัฐ¹⁴⁵ 3) กลไกที่มีใช้กระบวนการยุติธรรมโดยภาคธุรกิจ¹⁴⁶

ข้อบทที่ 29 ยังได้เน้นย้ำว่าภาคธุรกิจควรจัดให้มีหรือเข้าร่วมในกลไกเยียวยาความเสียหาย ที่มีประสิทธิภาพสำหรับปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากการดำเนินธุรกิจ เพื่อให้ความเดือดร้อนของปัจเจกชนหรือชุมชนได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนได้รับการดูแลและแก้ไขตั้งแต่ต้น โดยกลไกเยียวยาความเสียหายของภาคธุรกิจในการเคารพสิทธิมนุษยชน ทำหน้าที่อยู่ 2 ประการ คือ 1. สนับสนุนให้ระบุผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นซึ่งเป็นส่วนหนึ่ง ของการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านอย่างต่อเนื่อง โดยจัดให้มีช่องทางให้ปัจเจกชนหรือ ชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากการดำเนินธุรกิจยื่นข้อร้องเรียน ในกรณีที่เชื่อว่าจะ ได้รับหรือได้รับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน 2. ทำให้ข้อร้องเรียนเหล่านั้นได้รับการดูแลและแก้ไข ตั้งแต่ต้นเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายและความเดือดร้อนเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ หากกระบวนการ พิจารณาของกลไกเยียวยาความเสียหายพิจารณาว่า ภาคธุรกิจไม่ได้ก่อให้เกิดขึ้นหรือมีส่วนร่วมทำให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน กลไกดังกล่าวจะต้องไม่ห้ามผู้ที่ได้รับผลกระทบใช้ช่องทางอื่นเพื่อ เยียวยาความเสียหายดังกล่าวด้วย

หลักการ UNGPs ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับกลไกเยียวยาความเสียหายที่มีใช้ กระบวนการยุติธรรมทางศาลของภาคธุรกิจไว้ 7 ประการ ได้แก่ 1. ต้องชอบด้วยกฎหมาย (Legitimate) 2. สามารถเข้าถึงได้ (Accessible) 3. คาดหมายได้ (Predictable) 4. มีความเป็นธรรม (Equitable) 5. มีความโปร่งใส (Transparent) 6. มีความสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน (Rights-compatible) 7. เป็นแหล่งเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง (A source of continuous learning)

ดังนั้น หากธนาคารได้ทำให้เกิดขึ้นหรือมีส่วนร่วมทำให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน ธนาคารควรจะต้องรับผิดชอบในผลกระทบที่เกิดขึ้นโดยจัดให้มีกระบวนการเยียวยาความเสียหาย

¹⁴⁴ Ibid., Article 26.

¹⁴⁵ Ibid., Article 27.

¹⁴⁶ Ibid., Article 28.

อย่างทันที่ และกลไกเยียวยาความเสียหายของธนาคารควรสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตาม ข้อบทที่ 31 ของหลักการ UNGPs เพื่อให้ปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับหรือจะได้รับผลกระทบ ด้านสิทธิมนุษยชนจากการดำเนินโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารได้รับการเยียวยาอย่าง มีประสิทธิภาพ หรือหากผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนเกิดจากความสัมพันธ์โดยตรง (Directly linked) กับผลิตภัณฑ์หรือการบริการของธนาคาร ธนาคารควรจะต้องดำเนินการหรือมีมาตรการที่ เหมาะสมเพื่อป้องกันหรือบรรเทาผลกระทบสิทธิมนุษยชนเหล่านั้นด้วย

บทที่ 4

ความสอดคล้องระหว่างหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบ ของธนาคารโลกที่เกี่ยวกับสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม กับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาที่ยั่งยืน

จากการศึกษาหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบของธนาคารโลก และมาตรฐานระหว่างประเทศทั้งสองหลักการที่จะสามารถนำมาปรับใช้กับหลักเกณฑ์และกระบวนการของธนาคารโลกในบทก่อนหน้านี้มาแล้ว บทนี้ผู้ศึกษาจึงจะพิจารณาและวิเคราะห์ความสอดคล้องและไม่สอดคล้องระหว่างหลักเกณฑ์และกระบวนการของธนาคารโลกกับมาตรฐานระหว่างประเทศดังกล่าว โดยมีรายละเอียดดังนี้

4.1 ความผูกพันมุ่งมั่นที่จะเคารพหลักสิทธิมนุษยชน

แม้ธนาคารโลกเป็นองค์การระหว่างประเทศซึ่งไม่มีพันธกรณีระหว่างประเทศในการส่งเสริม ค้ำครอง และเยียวยาปัจเจกชนหรือชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมโดยตรง แต่จากการศึกษาพบว่า ธนาคารโลกได้กำหนดวิสัยทัศน์และนโยบายของธนาคารโลกที่แสดงให้เห็นว่าธนาคารโลกมุ่งที่จะสนับสนุนและส่งเสริมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมเพื่อให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนพร้อมกับสามารถทำให้เป้าหมายของธนาคารโลกทั้งสองข้อคือ การลดความยากจนและกระจายความมั่งคั่งในทุกพื้นที่ของประเทศสมาชิกสำเร็จได้

อย่างไรก็ดี มาตรฐานระหว่างประเทศในส่วนของหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ หรือหลักการ UNGPs ได้อธิบายว่า หลักการเคารพสิทธิมนุษยชนนอกจากรัฐที่จะต้องทำหน้าที่ตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่จะต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของบุคคลแล้ว องค์กรอื่น ๆ ในทางระหว่างประเทศก็ควรตระหนักถึงความสำคัญของการเคารพสิทธิมนุษยชนด้วย หลักการ UNGPs กำหนดให้ภาคธุรกิจควรเคารพสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจของตน ประกอบกับมีนักวิชาการและหน่วยงานต่าง ๆ ได้ตีความและปรับใช้หลักการ UNGPs กับภาคการเงินหรือสถาบันทางการเงินที่อาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะการก่อให้เกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมด้วย ฉะนั้นแล้วธนาคารโลกซึ่งเป็นหนึ่งในสถาบันทางการเงินระหว่างประเทศจึงควรเคารพหลักการสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบต่อสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่เกิดจากการดำเนินโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลก

สำหรับบทบาทการให้กู้ยืมเงินถือเป็นบทบาทที่สำคัญอย่างหนึ่งของธนาคารโลกที่จะทำให้อาคารโลกสามารถบรรลุเป้าหมายการลดความยากจนของประเทศสมาชิกได้ โดยการให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลกให้แก่โครงการของประเทศสมาชิกผู้กู้ยืม ส่วนใหญ่เป็นนำไปเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค เช่น สร้างระบบคมนาคม สร้างระบบประปา ไฟฟ้า ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมได้

เมื่อผู้ศึกษาได้พิจารณาหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลกในบทที่ 2 แล้วพบว่าธนาคารโลกได้ตระหนักเห็นถึงการปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม โดยธนาคารโลกได้ออกนโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม (The Environmental and Social Safeguard Policies) รายละเอียดตามที่ผู้ศึกษาได้อธิบายไปแล้วในบทที่ 2 เพื่อใช้นโยบายดังกล่าวเป็นหลักเกณฑ์หนึ่งที่ใช้ในการพิจารณาประกอบการให้กู้ยืมเงินแก่ประเทศสมาชิก ซึ่งผู้ศึกษาพบว่าในแต่ละนโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม นอกจากจะมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้บรรลุนโยบายในแต่ละเรื่องไว้ แต่ธนาคารโลกยังได้ระบุเพิ่มเติมว่า การดำเนินการต่าง ๆ ประเทศสมาชิกผู้กู้ยืมเองจะต้องไม่ขัดต่อพันธกรณีภายใต้สนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศนั้นเข้าเป็นภาคี เช่น นโยบายเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางกายภาพที่ธนาคารโลกกำหนดให้โครงการเงินกู้จะต้องประเมินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม (EA) ที่จะต้องคำนึงถึงวัฒนธรรมทางกายภาพเพื่อประเมินผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อวัฒนธรรมทางกายภาพและจะได้กำหนดมาตรการบรรเทาผลกระทบเหล่านั้น ซึ่งธนาคารโลกได้เน้นย้ำว่า ผลกระทบจากการดำเนินโครงการต่อวัฒนธรรมทางกายภาพและมาตรการในการบรรเทาผลกระทบนั้นจะต้องไม่ขัดต่อพันธกรณีระหว่างประเทศภายใต้สนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม¹⁴⁷

และผู้ศึกษายังพบว่า แม้นโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม ธนาคารโลกไม่ได้มีการอ้างอิงหรือกล่าวไปถึงกฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนไว้อย่างชัดเจน และนโยบายดังกล่าวจะมุ่งเน้นไปให้ความสำคัญกับด้านสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก จะเห็นได้จากนโยบายการประเมินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Assessment) หรือ OP 4.01 เป็นนโยบายที่ธนาคารโลกกำหนดให้ประเทศสมาชิกผู้กู้จะต้องดำเนินการประเมินด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental Assessment: EA) เพื่อให้มั่นใจว่าโครงการเงินกู้จะดำเนินโครงการอันเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและมีการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน แต่ในนโยบายดังกล่าวได้กำหนดชัดว่า

¹⁴⁷ The World Bank, "Policies and Procedures OP 4.11 - Physical Cultural Resources."

para. 3

"...The impacts on physical cultural resources resulting from project activities, including mitigating measures, may not contravene either the borrower's national legislation, or its obligations under relevant international environmental treaties and agreements."

ธนาคารโลกจะไม่ให้เงินกู้แก่ประเทศสมาชิกที่ดำเนินการขัดกับพันธกรณีภายใต้สนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม¹⁴⁸ เช่นเดียวกับนโยบายเกี่ยวกับป่าไม้ หรือ OP.36 Forest ที่กล่าวในลักษณะนี้เช่นเดียวกัน¹⁴⁹

ต่อมาเมื่อธนาคารโลกได้พยายามปรับปรุงมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก โดยการรวบรวมนโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมให้เป็นเอกภาพ และยังเป็นการกำหนดบทบาทหน้าที่ของธนาคารโลกและประเทศสมาชิกผู้กู้ให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ซึ่งคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกได้รับรองนโยบายใหม่เกี่ยวกับการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่มีชื่อเรียกว่า “กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม” (The Environmental and Social Framework: ESF) ในวันที่ 4 สิงหาคม ค.ศ. 2016 เพื่อมาทดแทนนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมเดิม

เมื่อผู้ศึกษาได้ศึกษากรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมฉบับใหม่แล้วพบว่า ในส่วนที่ 1 ของกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม คือวิสัยทัศน์ของธนาคารโลกสำหรับการพัฒนาอย่างยั่งยืน ได้มีการกล่าวถึงปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights) โดยแสดงให้เห็นว่าการดำเนินกิจการของธนาคารโลกจะหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดผลกระทบต่อด้านสิทธิมนุษยชน และธนาคารโลกจะสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกที่ขอกู้ยืมเงินจะต้องดำเนินโครงการให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ซึ่งเป็นการเขียนให้ชัดเจนยิ่งขึ้นกว่านโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม

แต่การเขียนในลักษณะดังกล่าวผู้ศึกษาเห็นว่า ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเป็นเพียงความตกลงระหว่างประเทศที่กำหนดเนื้อหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานเท่านั้น ถึงแม้ว่าในวิสัยทัศน์ของธนาคารโลกได้กำหนดต่อไปว่า โครงการเงินกู้จะต้องดำเนินโครงการที่หลีกเลี่ยงผลกระทบต่อเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ ส่งเสริมความปลอดภัยและสุขภาพของแรงงาน

¹⁴⁸ The World Bank, "Policies and Procedures OP 4.01 - Environmental Assessment."

para.3

"...EA considers natural and social aspects in an integrated way. It also takes into account the variations in project and country conditions; the findings of country environmental studies; national environmental action plans; the country's overall policy framework, national legislation, and institutional capabilities related to the environment and social aspects; and obligations of the country, pertaining to project activities, under relevant international environmental treaties and agreements. The Bank does not finance project activities that would contravene such country obligations"

¹⁴⁹ The World Bank, "Policies and Procedures OP 4.36 - Forests."

para.6

"The Bank does not finance projects that contravene applicable international environmental agreements."

ในโครงการ ไม่มีการเลือกปฏิบัติต่อปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการ ตลอดจนจัดให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย โดยเฉพาะบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง เช่น สตรี เด็ก ผู้พิการ แต่อย่างไรก็ดี กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมไม่ได้มีการกล่าวถึงความตกลงระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนอื่น ๆ ไว้ในส่วนของวิสัยทัศน์ดังกล่าวไว้ อย่างชัดเจน

ดังนั้น ในส่วนของกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกจึงยังไม่มี ความสอดคล้องกับหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจหลักสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ หรือหลักการ UNGPs ในส่วนที่ 2 เกี่ยวกับบทบาทของภาคธุรกิจกับการเคารพหลักสิทธิมนุษยชน ข้อบทที่ 12 ที่ได้กำหนดให้ภาคธุรกิจจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนอันเป็นที่ยอมรับ ในระหว่างประเทศ ได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (The International Covenant on Civil and Political Rights) กติการะหว่างประเทศว่าด้วย สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights) รวมถึงหลักการพื้นฐานของแรงงานที่ถูกกำหนดโดยองค์การระหว่างประเทศ (International Labor Organization: ILO) ทั้ง 8 ฉบับด้วย

นอกจากนี้ หากการดำเนินธุรกิจของภาคธุรกิจก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม ต่อบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง เช่น สตรี เด็ก คนพิการ ภาคธุรกิจควรพิจารณาเอกสารของ สหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับบุคคลดังกล่าวด้วย เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: CEDAW) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child: CRC) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของ คน พิการ (Convention on the Rights of the Persons with Disabilities: CRPD) เป็นต้น ซึ่งการที่หลักการ UNGPs กำหนดเช่นนี้เพื่อให้การประเมินผลกระทบ ด้านสิทธิมนุษยชนจะสามารถครอบคลุมผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนได้ครบทุกมิติ

ประกอบกับ ผู้ศึกษาพบข้อมูลว่า สมาชิกของธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและ ฟื้นฟูการ (IBRD) จำนวน 189 ประเทศ¹⁵⁰ และสมาชิกของสมาพันธ์การพัฒนา ระหว่างประเทศ (IDA) จำนวน 173 ประเทศ¹⁵¹ ได้เข้าเป็นภาคีของความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับ สิทธิมนุษยชนที่สำคัญจำนวน 7 ฉบับ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

¹⁵⁰ The World Bank, "Member Countries of International and Development," [Online] Available: <http://www.worldbank.org/en/about/leadership/members#1>

¹⁵¹ "Member Countries of International Development Association," [Online] Available: <http://www.worldbank.org/en/about/leadership/members#2>

ตารางที่ 3 จำนวนสมาชิกของธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ (IBRD) ที่ได้เข้าเป็นภาคีของความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ

ความตกลงระหว่างประเทศ	จำนวนประเทศ
อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (CERD)	180
กติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR)	173
กติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR)	171
อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน และการกระทำอื่น ๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT)	166
อนุสัญญาว่าด้วยการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW)	184
อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (CRC)	188
อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (CRPD)	183

ตารางที่ 4 จำนวนสมาชิกของสมาพันธ์การพัฒนาระหว่างประเทศ (IDA) ที่ได้เข้าเป็นภาคีของความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ

ความตกลงระหว่างประเทศ	จำนวนประเทศ
อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (CERD)	164
กติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR)	158
กติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (ICESCR)	156
อนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน และการกระทำอื่น ๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (CAT)	155
อนุสัญญาว่าด้วยการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (CEDAW)	168
อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (CRC)	172
อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ (CRPD)	167

จะเห็นว่า จำนวนของสมาชิกของธนาคารโลก (IBRD และ IDA) ที่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีของความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนนั้นมีจำนวนมากเกินกว่าร้อยละ 90 ของจำนวนประเทศสมาชิกทั้งหมด ดังนั้น เมื่อประเทศสมาชิกของธนาคารโลกมีพันธกรณีภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ธนาคารโลกจึงควรสนับสนุนและส่งเสริมประเทศสมาชิกให้ปฏิบัติตามพันธกรณีเหล่านั้นผ่านการดำเนินการของธนาคารโลก (การให้กู้ยืมเงินแก่ประเทศสมาชิก) โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกผู้กู้จะต้องดำเนินโครงการเงินกู้ตามพันธกรณีภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศที่ตนเข้าผูกพันด้วย

อย่างไรก็ดี แม้วิสัยทัศน์ของธนาคารโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืนของกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมไม่ได้มีการกล่าวถึงความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่สำคัญไว้อย่างชัดเจน แต่เมื่อผู้ศึกษาได้พิจารณาในส่วนของมาตรฐานการปฏิบัติทั้ง 10 มาตรฐาน (Borrower Requirement – Environmental and Social Standard) แล้วพบว่า ธนาคารโลกได้ปรับปรุงแก้ไขวิสัยทัศน์และนโยบายของธนาคารโลกให้สอดคล้องกับความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่กว้างขึ้นกว่าเดิม ดังนี้

เดิมธนาคารโลกได้กำหนดนโยบายปกป้องคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม แบ่งเป็น *นโยบายด้านสิ่งแวดล้อม* (Environmental Policies) เช่น นโยบายการประเมินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม (OP 4.01) นโยบายถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ (OP 4.04) นโยบายการจัดการกับศัตรูพืช (OP 4.09) นโยบายเกี่ยวกับป่าไม้ (OP 4.36) และ *นโยบายด้านสังคม* (Social Policies) เช่น นโยบายเกี่ยวกับชนเผ่าพื้นเมือง (OP 4.10) นโยบายเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางกายภาพ (OP 4.11) นโยบายการตั้งถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจ (OP 4.12) แต่กรอบ ESF ฉบับใหม่นี้ ธนาคารโลกได้เพิ่มมาตรฐานการปฏิบัติเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมเพิ่มขึ้นมาใหม่ เช่น มาตรฐานที่ 2 การจ้างงานและข้อตกลงแห่งสภาพการจ้าง เพื่อให้ครอบคลุมความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมให้ครอบคลุมมากขึ้น รวมถึงได้เพิ่มเติมหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-discrimination principle) โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลที่ยากจนหรือบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง เช่น สตรี เด็ก คนพิการ หลักการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder engagement) และปัญหาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ไว้ในกรอบ ESF ฉบับใหม่นี้ด้วย

กล่าวได้ว่า มาตรฐานการปฏิบัติที่ถูกพัฒนาและรวบรวมมาจากนโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม และมาตรฐานการปฏิบัติที่ได้พัฒนาและเพิ่มขึ้นมาใหม่เพื่อให้ประเทศสมาชิกผู้กู้ได้ปฏิบัติตามมีความสอดคล้องกับเป้าหมาย SDGs แสดงให้เห็นด้วยว่าธนาคารโลกมุ่งสนับสนุนและส่งเสริมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมในด้านต่าง ๆ เพื่อให้ธนาคารโลกและประเทศสมาชิก

สามารถบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติทั้ง 17 เป้าหมาย¹⁵² โดยมีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 5 ความสอดคล้องระหว่างเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ และกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)	ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง ¹⁵³
<p>เป้าหมายที่ 1 การขจัดความยากจนทุกรูปแบบ</p> <p>1.1 ขจัดความยากจนขั้นรุนแรงทั้งหมด ซึ่งในปัจจุบันวัดจากคนที่มีค่าใช้จ่ายดำรงชีพรายวันต่ำกว่า \$1.25 ต่อวัน</p>	<p>วิสัยทัศน์ของธนาคารโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน กล่าวถึงความเท่าเทียม (Equality) ภายใต้หลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-discrimination principle) เช่น การจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย และการให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมและได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เช่น การเข้าถึงระบบการศึกษา ระบบสาธารณสุข โครงสร้างพื้นฐาน การจ้างงาน ซึ่งการเข้าถึงสิ่งเหล่านี้จะช่วยทำให้ขจัดความยากจนให้กับประชากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับการให้ความสนใจกับผู้ที่ยากจนและ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 22 - กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 11.1 และ ข้อ 11.2.a, b - อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ข้อ 5.e,i - อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี

¹⁵² "Annex 1. The Proposed ESF's Contribution to Achieving the SDGs, Review and Update of The World Bank's Safeguard Policies Environmental and Social Framework (Proposed Third Draft)." f

¹⁵³ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights: UDHR); กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR), กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights: ICESCR), อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก (Convention on the Rights of the Child: CRC), อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: CEDAW), อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination: CERD), อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ (Convention on the Rights of the Persons with Disabilities: CRPD) และอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน และการกระทำอื่น ๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT)

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)	ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง ¹⁵³
	บุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง เช่น สตรี เด็ก คนพิการ หลักการนี้ปรากฏอยู่ในมาตรฐานที่ 1	ในทุกรูปแบบ ข้อ 13 และข้อ 14.2.a - อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ข้อ 28.2.b, c
<p>เป้าหมายที่ 2</p> <p>การจัดความหิวโหย การบรรลุถึงความมั่นคงทางอาหารและเกษตรกรรมที่ยั่งยืน</p> <p>2.4 สร้างหลักประกันว่าจะมีระบบการผลิตอาหารที่ยั่งยืนและดำเนินการตามแนวปฏิบัติทางการเกษตรที่มีภูมิคุ้มกันที่จะเพิ่มผลิตภาพและการผลิตซึ่งจะช่วยรักษาระบบนิเวศ เสริมสร้างขีดความสามารถในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ภาวะอากาศรุนแรง ภัยแล้ง อุทกภัย และภัยพิบัติอื่น ๆ และจะช่วยพัฒนาที่ดินและ</p>	<p>ธนาคารโลกส่งเสริมการเกษตรที่ยั่งยืน โดยการเพิ่มผลผลิตและการผลิตที่สามารถช่วยรักษาระบบนิเวศและเสริมสร้างการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) ผ่านการกำหนดให้ผู้กู้จะต้องประเมินสิ่งแวดล้อมและสังคมในมาตรฐานที่ 1 และการจัดการกับทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนตามที่ระบุไว้ในมาตรฐานที่ 6</p>	<p>- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 11.2.a</p>

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)	ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง ¹⁵³
คุณภาพดินอย่างต่อเนื่อง		
<p>เป้าหมายที่ 3 การมีสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดี</p> <p>3.3 ยุติการแพร่กระจายของเอดส์ วัณโรค มาลาเรีย และโรคเขตร้อนที่ถูกละเลย และต่อสู้กับโรคดื้อยาต้านจุลชีพ โรคติดต่อทางน้ำ และโรคติดต่ออื่น ๆ</p>	<p>ธนาคารโลกได้ส่งเสริมให้มีทุกพื้นที่ที่มีน้ำที่สะอาดและอากาศที่บริสุทธิ์ โดยการกำหนดให้ผู้กู้มีมาตรการจัดการและป้องกันมลพิษทางน้ำและทางอากาศ ซึ่งระบุไว้ในมาตรฐานที่ 3 และ 4 รวมถึงธนาคารโลกได้กำหนดให้ผู้กู้จะต้องหลีกเลี่ยงหรือบรรเทาไม่ให้เกิดการแพร่ของโรคติดต่อหรือการเกิดของโรคไม่ติดต่อที่เกิดจากการดำเนินโครงการเงินกู้ไว้ในมาตรฐานที่ 4</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 3 และ ข้อ 25.1 - กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 6.1 - กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 12.1 และ ข้อ 12.2.a, b, c, d - อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 24.1 ข้อ 24.2.a, b, c, d, e, f และข้อ 24.3 - อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ข้อ 10 และ ข้อ 25.b, d
<p>เป้าหมายที่ 4 การได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ เท่าเทียมทั่วถึง และมีการเรียนรู้ตลอดชีวิต</p> <p>4.1 สร้างหลักประกันว่าเด็กชายและเด็กหญิงทุกคนสำเร็จการศึกษา</p>	<p>ธนาคารโลกได้สนับสนุนให้เกิดความเท่าเทียมกันของบุคคลในการจะได้รับสิทธิประโยชน์จากการพัฒนาและดำเนินโครงการเงินกู้ โดยธนาคารโลกได้กำหนดให้ผู้กู้จะต้องคำนึงถึงสิทธิประโยชน์บุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบางด้วย เช่น สตรี เด็ก คนพิการ ซึ่งหนึ่งในสิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากการพัฒนาคือระบบการศึกษา</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 26.1 และข้อ 26.2 - กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 2.2 ข้อ 13.1 ข้อ 13.2.a, b, c, d, e และ ข้อ 14

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)	ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง ¹⁵³
<p>ระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาที่มีคุณภาพเท่าเทียม และไม่มีค่าใช้จ่าย นำไปสู่ผลลัพธ์ทางการเรียนที่มีประสิทธิผล</p> <p>4.5 ขจัดความเหลื่อมล้ำทางเพศในการศึกษา และสร้างหลักประกันว่ากลุ่มที่เปราะบาง คือ ผู้พิการ ชนเผ่าพื้นเมือง และเด็ก เข้าถึง การศึกษาและการฝึกอาชีพทุกระดับอย่างเท่าเทียม</p>	<p>ที่มีคุณภาพและเท่าเทียม ตามที่ระบุไว้ในมาตรฐานที่ 1</p>	<ul style="list-style-type: none"> - อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 2.1 ข้อ 28.1.a, b, d, e ข้อ 28.2 ข้อ 28.3 ข้อ 29.1.a, b, c, d, e และ ข้อ 29.2 - อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ข้อ 10.a, b, c, d, e, f, g, h - อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ข้อ 24.1.a, b, c และข้อ 24.2.a, b, c, d, e
<p>เป้าหมายที่ 5 การบรรลุความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ การเพิ่มพลังสตรีและเด็กหญิง</p> <p>5.1 ยุติการเลือกปฏิบัติทุกรูปแบบที่มีต่อผู้หญิงและเด็กหญิงในทุกที่</p> <p>5.2 ขจัดความรุนแรงทุกรูปแบบที่มีต่อผู้หญิง</p>	<p>ธนาคารโลกมุ่งส่งเสริมความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ โดยเฉพาะการเสริมสร้างความเท่าเทียมของสตรีและเด็กผู้หญิงผ่านหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-discrimination principle) ตามที่ระบุไว้ในวิสัยทัศน์ของธนาคารโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืนและมาตรฐานที่ 1</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 2 - กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 3 - กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 2.2 และข้อ 3 - อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ข้อ 2.a, b, c, f

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)	ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง ¹⁵³
และเด็กหญิงทั้งในที่สาธารณะและที่รโหฐาน รวมถึงการค้ามนุษย์ การกระทำทางเพศ และการแสวงประโยชน์ในรูปแบบอื่น		ข้อ 3 ข้อ 6 ข้อ 15.1 ข้อ 15.2 ข้อ 15.3 และ ข้อ 15.4
<p>เป้าหมายที่ 6</p> <p>การเข้าถึง การใช้น้ำสะอาด และสุขาภิบาลที่ดี</p> <p>6.1 บรรลุเป้าหมายการให้ทุกคนเข้าถึงน้ำดื่มที่ปลอดภัยและมีราคาที่สามารถซื้อหาได้</p> <p>6.2 บรรลุเป้าหมายการให้ทุกคนเข้าถึงสุขอนามัยที่พอเพียงและเป็นธรรมและยุติการขับถ่ายในที่โล่ง โดยให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อความต้องการของผู้หญิง เด็กหญิงและกลุ่มที่อยู่ใต้สถานการณ์ที่เปราะบาง</p>	<p>ธนาคารโลกส่งเสริมให้มีการใช้น้ำอย่างมีประสิทธิภาพ การจัดการทรัพยากรน้ำ และการจัดการคุณภาพน้ำให้ดีขึ้น ตามที่ได้กำหนดให้ผู้เกี่ยวข้องต้องจัดการทรัพยากรและป้องกันมลพิษอย่างมีประสิทธิภาพในมาตรฐานที่ 3 รวมถึงการกำหนดให้ผู้เกี่ยวข้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นกับสุขภาพและความปลอดภัยของชุมชน ตามที่ระบุในมาตรฐานที่ 4</p> <p>นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้มีการปกป้องและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน สำหรับในส่วนเกี่ยวข้องกับน้ำตามที่ระบุไว้ในมาตรฐานที่ 6</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 22 - กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 11.1 ข้อ 12.1 และข้อ 12.2.b - อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 24.2.c - อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ข้อ 14.2.h - อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ข้อ 28.2.a

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)	ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง ¹⁵³
<p>6.3 ยกระดับคุณภาพน้ำ โดยลดมลพิษ ขจัด การทิ้งขยะและลด การปล่อยสารเคมีและ วัสดุอันตราย ลดสัดส่วน น้ำเสียที่ไม่ผ่าน กระบวนการลงครึ่งหนึ่ง และเพิ่มการนำกลับมา ใช้ใหม่ทั่วโลก</p> <p>6.4 เพิ่มประสิทธิภาพ การใช้น้ำในทุกภาคส่วน และสร้างหลักประกันว่า จะมีการใช้น้ำและจัดหา น้ำที่ยั่งยืน เพื่อแก้ปัญหา การขาดแคลนน้ำ และ ลดจำนวนประชาชนที่ ประสบความทุกข์จาก การขาดแคลนน้ำ</p> <p>6.6 ปกป้องและฟื้นฟู ระบบนิเวศที่เกี่ยวข้อง กับแหล่งน้ำ รวมถึงภูเขา ป่าไม้ พื้นที่ชุ่มน้ำ แม่น้ำ ชั้นหินอุ้มน้ำ และ ทะเลสาบ</p>		

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)	ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง ¹⁵³
<p>เป้าหมายที่ 7</p> <p>การเข้าถึงพลังงานที่มั่นคงและสะอาด</p> <p>7.3 เพิ่มอัตรา</p> <p>การปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้พลังงานของโลกให้เพิ่มขึ้น 2 เท่า</p>	<p>ธนาคารโลกส่งเสริมให้มีการใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ ตามที่กำหนดให้ผู้กู้จะต้องจัดการทรัพยากรและป้องกันมลพิษอย่างมีประสิทธิภาพในมาตรฐานที่ 3 เช่นเดียวกับกรณีการส่งเสริมให้มีการใช้ทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ</p>	-
<p>เป้าหมายที่ 8</p> <p>การมีงานที่มีคุณค่าเพื่อเพิ่มการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ</p> <p>8.5 บรรลุการจ้างงานเต็มที่และมีผลิตภาพและการมีงานที่สมควรสำหรับหญิงและชายทุกคน รวมถึงเยาวชนและผู้มีภาวะทุพพลภาพและให้มีการจ่ายที่เท่าเทียมสำหรับงานที่มีคุณค่าเท่าเทียมกัน</p> <p>8.7 ดำเนินมาตรการโดยทันทีและมีประสิทธิภาพเพื่อขจัด</p>	<p>ธนาคารโลกสนับสนุนให้การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจจะต้องไม่ทำลายสิ่งแวดล้อมผ่านการกำหนดให้ผู้กู้จะต้องจัดการและป้องกันมลพิษอย่างมีประสิทธิภาพ และการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ยั่งยืนตามที่ระบุไว้ในมาตรฐานที่ 3 และ 6 รวมถึงการกำจัดการบังคับใช้แรงงานและการใช้แรงงานเด็ก และคุ้มครองสิทธิแรงงานและส่งเสริมสภาพแวดล้อมการทำงานที่ปลอดภัย ตามที่ได้ระบุไว้ในมาตรฐานที่ 2</p>	<p>- ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 4 ข้อ 23.1 ข้อ 23.2 ข้อ 23.3 และข้อ 23.4</p> <p>- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 8.1 ข้อ 8.2 และข้อ 8.3.a</p> <p>- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 2.2 ข้อ 3 ข้อ 6.1 ข้อ 6.2 ข้อ 7.a.i, ii ข้อ 7. ข้อ 7.c ข้อ 8.1.a และข้อ 10.3</p> <p>- อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ข้อ 5.e.i</p>

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)	ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง ¹⁵³
<p>แรงงานบังคับ ยุติ ความเป็นทาสสมัยใหม่ และการค้ามนุษย์ และ ยับยั้งและกำจัดการใช้ แรงงานเด็กในรูปแบบ ที่เลวร้ายที่สุด ซึ่งรวมถึง การเกณฑ์และการใช้ ทหารเด็ก และยุติการใช้ แรงงานเด็กทุกรูปแบบ</p> <p>8.8 ปกป้องสิทธิแรงงาน และส่งเสริม สภาพแวดล้อม ในการทำงานที่ปลอดภัย และมั่นคงสำหรับ ผู้ทำงานทุกคนรวมถึง ผู้ทำงานต่างด้าว โดยเฉพาะหญิงต่างด้าว และผู้ทำงานเสี่ยง อันตราย</p>		<p>- อนุสัญญาว่าด้วยการขจัด การเลือกปฏิบัติต่อสตรี ในทุกรูปแบบ ข้อ 6 ข้อ 11.1.a, b, c, d, f ข้อ 14.1 และข้อ 14.2.e</p> <p>- อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 32.1 ข้อ 32.2.a, b, c ข้อ 33 ข้อ 34.b, c ข้อ 35 ข้อ 38.2 และข้อ 38.3</p> <p>- อนุสัญญาว่าด้วย สิทธิคนพิการ ข้อ 16.1 ข้อ 24.3.a, b, c ข้อ 27.1.b, d, e, f, g, h, i, j, k และข้อ 27.2</p>
<p>เป้าหมายที่ 9 การส่งเสริมอุตสาหกรรม นวัตกรรม และ โครงสร้างพื้นฐานที่เป็น มิตรกับสิ่งแวดล้อม</p>	<p>ธนาคารโลกส่งเสริมการพัฒนาโครงสร้าง พื้นฐานที่ยั่งยืน เชื่อถือได้ และยืดหยุ่น ผ่านการกำหนดของธนาคารโลกที่ให้ผู้กู้ ดำเนินโครงการโดยคำนึงถึงความปลอดภัย</p>	<p>- ปฏิญญาสากลว่าด้วย สิทธิมนุษยชน ข้อ 25.1 และข้อ 27.2</p> <p>- กติการะหว่างประเทศว่าด้วย สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และ</p>

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)	ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง ¹⁵³
<p>9.1 พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพ เชื่อถือได้ ยั่งยืนและมีความทนทาน ซึ่งรวมถึงโครงสร้างพื้นฐานของภูมิภาค และที่ข้ามเขตแดน เพื่อสนับสนุนการพัฒนาทางเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ที่ดีของมนุษย์ โดยมุ่งเป้าไปที่การเข้าถึงได้ในราคาที่สามารถจ่ายได้และเท่าเทียมสำหรับทุกคน</p> <p>9.4 ยกกระดับโครงสร้างพื้นฐานและปรับปรุงอุตสาหกรรมเพื่อให้เกิดความยั่งยืน โดยเพิ่มประสิทธิภาพการใช้งานทรัพยากร และการใช้เทคโนโลยี และกระบวนการทางอุตสาหกรรมที่สะอาด และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยทุกประเทศ</p>	<p>ของคนในพื้นที่ด้วยตามทีระบุไว้ในมาตรฐานที่ 4</p>	<p>วัฒนธรรม ข้อ 11.1 ข้อ 15.1.b และข้อ 15.2</p> <p>- อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ข้อ 14.2.h</p> <p>- อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ข้อ 9.1.a และข้อ 32.1.d</p>

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)	ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง ¹⁵³
ดำเนินการตามขีดความสามารถของแต่ละประเทศ		
<p>เป้าหมายที่ 10 การลดความเหลื่อมล้ำทั้งภายในและระหว่างประเทศ</p> <p>10.2 ให้อำนาจและส่งเสริมความครอบคลุมด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองสำหรับทุกคน โดยไม่คำนึงถึงอายุ เพศ ความบกพร่องทางร่างกาย เชื้อชาติ ชาติพันธุ์ แหล่งกำเนิด ศาสนา หรือสถานะทางเศรษฐกิจ หรืออื่น ๆ</p> <p>10.7 อำนวยความสะดวกในการอพยพและเคลื่อนย้ายคนให้เป็นไปด้วยความสงบปลอดภัย เป็นไปตามระเบียบ และมีความรับผิดชอบ รวมถึงผ่านทาง</p>	<p>ธนาคารโลกส่งเสริมความเท่าเทียมกันผ่านหลักการไม่เลือกปฏิบัติ (Non-discrimination principle) เช่นเดียวกับเป้าหมายที่ 1 และ 5 ตามที่ได้ระบุไว้ในวิสัยทัศน์ของธนาคารโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืนและมาตรฐานที่ 1</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 3 ข้อ 4 และข้อ 5 - กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 6.1 ข้อ 7 ข้อ 8.1 ข้อ 8.2 ข้อ 8.3.a และข้อ 9.1 - กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 10.3 - อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ข้อ 5.b - อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 6.2 ข้อ 6.2 ข้อ 10.1 ข้อ 10.2 ข้อ 22.1 ข้อ 22.2 ข้อ 33 ข้อ 34.b, c ข้อ 35 และข้อ 37.a, b, c, d - อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ข้อ 6

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)	ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง ¹⁵³
การดำเนินงานตามนโยบายด้านการอพยพที่มีการวางแผนและจัดการที่ดี		<ul style="list-style-type: none"> - อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ข้อ 10 ข้อ 16.1 และข้อ 27.2
<p>เป้าหมายที่ 11</p> <p>การตั้งถิ่นฐานและชุมชนอย่างยั่งยืน</p> <p>11.3 ยกระดับการพัฒนาเมืองและขีดความสามารถให้ครอบคลุมและยั่งยืนเพื่อการวางแผนและการบริหารจัดการการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์อย่างมีส่วนร่วม บูรณาการและยั่งยืนในทุกประเทศ</p> <p>11.4 ส่งเสริมความพยายามที่จะปกป้องและคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติของโลก</p> <p>11.6 ลดผลกระทบทางลบของเมืองต่อสิ่งแวดล้อมต่อหัว</p>	<p>ธนาคารโลกส่งเสริมให้มีการปกป้องมรดกทางวัฒนธรรม ไม่ว่าจะเป็นวัฒนธรรมที่จับต้องได้ (Tangible) หรือจับต้องไม่ได้ (Intangible) ตามที่ระบุไว้ในมาตรฐานที่ 8 และยังส่งเสริมการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ที่เป็นไปตามแผนที่กำหนด โดยใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และมีมาตรการการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate change) ผ่านการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในมาตรฐานที่ 1, 3 และ 4 นอกจากนี้ในวิสัยทัศน์ของธนาคารโลก ยังคำนึงถึงการดำเนินโครงการที่อาจส่งผลกระทบต่อ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 21.1 - กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 25.a, b - กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 12.1 ข้อ 12.2.b และข้อ 15.2 - อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ข้อ 5.c - อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 12.1 - อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ข้อ 7.a, b, c - อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ข้อ 4.3

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)	ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง ¹⁵³
ประชากร โดยรวมถึงการให้ความสนใจเป็นพิเศษต่อคุณภาพอากาศและการจัดการของเสียของเทศบาลและอื่น ๆ		
<p>เป้าหมายที่ 12</p> <p>การส่งเสริมการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม</p> <p>12.2 บรรลุการจัดการที่ยั่งยืนและการใช้ทรัพยากรทางธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ</p> <p>12.4 บรรลุการจัดการสารเคมีและของเสียทุกชนิดในวิธีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมตลอดทั้งวงจรชีวิตของสิ่งเหล่านั้น ตามกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่ตกลงกันแล้ว และลดการปลดปล่อยสิ่งเหล่านั้นออกสู่อากาศ น้ำ และดินอย่างมีนัยสำคัญ เพื่อที่จะลด</p>	<p>ธนาคารโลกได้ส่งเสริมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานที่ 3 และ 6 และยังส่งเสริมการจัดการกับสารเคมีและของเสีย ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดในมาตรฐานที่ 3 และ 4 เช่นกัน</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 19 ข้อ 26.2 และข้อ 27.2 - กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 1.2 ข้อ 19.1 และข้อ 19.2 - กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 1.2 ข้อ 12.1 และข้อ 12.2.b - อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ข้อ 10.c, h และข้อ 14.2.h - อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ข้อ 9.2.g, h ข้อ 21.a, b, c, d, e และข้อ 24.3.a, b, c

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)	ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง ¹⁵³
<p>ผลกระทบทางลบที่จะมีต่อสุขภาพของมนุษย์และสิ่งแวดล้อมให้มากที่สุด</p> <p>12.8 สร้างหลักประกันว่าประชาชนในทุกแห่งมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องและความตระหนักถึงการพัฒนาที่ยั่งยืนและวิถีชีวิตที่สอดคล้องกับธรรมชาติ</p>		
<p>เป้าหมายที่ 13</p> <p>การเตรียมพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ</p> <p>13.3 พัฒนาการศึกษาก่อสร้างความสามารถของมนุษย์และของสถาบันในเรื่องการลดปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การปรับตัว การลดผลกระทบ และการเตือนภัยล่วงหน้า</p>	<p>ธนาคารโลกส่งเสริมให้มีมาตรการบรรเทาผลกระทบที่อาจมีต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate change) ซึ่งผู้ที่มีหน้าที่ประเมินสิ่งแวดล้อมและสังคมโดยคำนึงถึงผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ตามมาตรฐานที่ 1 และธนาคารโลกได้เน้นย้ำถึงการดำเนินโครงการที่คำนึงถึงผลกระทบเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในวิสัยทัศน์ของธนาคารโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน รวมถึงการจัดการกับมลพิษทางอากาศ ในระยะสั้นและระยะยาวตามที่กำหนดในมาตรฐานที่ 3 ตลอดจนการพิจารณาการออกแบบและก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานที่อาจส่งผลกระทบต่อ</p>	<p>- ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 19 ข้อ 21.1 ข้อ 26.2 และ ข้อ 27.2</p> <p>- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 19.1 ข้อ 19.2 และข้อ 25.a,b</p> <p>- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 13.1 และ ข้อ 15.1.b</p> <p>- อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติในทุกรูปแบบ ข้อ 5.c</p>

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)	ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง ¹⁵³
	การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการช่วยเหลือชุมชนในพื้นที่กับการรับมือกับสภาพอากาศและภัยธรรมชาติที่รุนแรง ตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานที่ 4	<ul style="list-style-type: none"> - อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 12.1 - อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ข้อ 7.b, c ข้อ 10.c, h และข้อ 14.2.h - อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ข้อ 4.3 ข้อ 9.2.g, h ข้อ 21.a, b, c, d, e และข้อ 24.3.a, b, c
<p>เป้าหมายที่ 14 การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ยั่งยืน</p> <p>14.1 ปกป้องและลดมลพิษทางทะเลทุกประเภท โดยเฉพาะจากกิจกรรมบนแผ่นดิน รวมถึงซากปรักหักพังทางทะเลและมลพิษของสารอาหาร (Nutrient pollution)</p> <p>14.2 บริหารจัดการและปกป้องระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่งเพื่อ</p>	<p>ธนาคารโลกส่งเสริมการจัดการและป้องกันระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่งที่ยั่งยืน ตามที่กำหนดหน้าที่ให้ผู้หู่จะต้องปกป้องและอนุรักษ์ระบบนิเวศทางทะเลในมาตรฐานที่ 6</p>	<ul style="list-style-type: none"> - กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 1.2 - กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 1.2.b ข้อ 12.1 และข้อ 12.2.b

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)	ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง ¹⁵³
<p>หลีกเลี่ยงผลกระทบทางลบที่มีนัยสำคัญ รวมถึงโดยการเสริมภูมิคุ้มกันและปฏิบัติการเพื่อฟื้นฟูเพื่อบรรลุการมีมหาสมุทรที่มีสุขภาพดีและมีผลิตภาพ</p> <p>14.5 อนุรักษ์พื้นที่ทางทะเลและชายฝั่งอย่างน้อยร้อยละ 10 ให้เป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศและภายในประเทศ และอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ที่ดีที่สุดที่มีอยู่</p>		
<p>เป้าหมายที่ 15</p> <p>การใช้ทรัพยากรบนบกและรักษาระบบนิเวศ</p> <p>15.1 สร้างหลักประกันว่าจะมีการอนุรักษ์การฟื้นฟู และการใช้ระบบนิเวศบนบกและในน้ำจืดในแผ่นดิน</p>	<p>ธนาคารโลกส่งเสริมผู้อนุรักษ์ ฟื้นฟู และ การใช้ประโยชน์ทรัพยากรและระบบนิเวศบนบกอย่างยั่งยืน และการประเมินและการบรรเทาผลกระทบที่มีต่อประโยชน์ที่มนุษย์ได้รับจากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม หรือระบบนิเวศ (Ecosystem Services) ตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานที่ 4 และ 6 และธนาคารโลกยังส่งเสริมการจัดการกับป่าไม้อย่างยั่งยืน และการลด</p>	<p>- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 1.2</p> <p>- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 1.2 ข้อ 12.1 และข้อ 12.2.b</p>

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)	ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง ¹⁵³
<p>รวมทั้งบริการทางระบบนิเวศอย่างยั่งยืน เฉพาะอย่างยิ่ง ป่าไม้ พื้นที่ชุ่มน้ำ ภูเขาและเขตแห้งแล้ง โดยเป็นไปตามข้อบังคับภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศ</p> <p>15.2 ส่งเสริมการดำเนินการด้านการบริหารจัดการป่าไม้ทุกประเภทอย่างยั่งยืน หยุดยั้งการตัดไม้ทำลายป่า พื้นที่ชุ่มน้ำเสื่อมโทรม และเพิ่มการปลูกป่าและฟื้นฟูป่าทั่วโลก</p>	<p>ความเสื่อมโทรมของถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ ตามที่ระบุเพิ่มเติมไว้ในมาตรฐานที่ 6</p>	
<p>เป้าหมายที่ 16</p> <p>การสร้างสันติสุข ยุติธรรม และมีสถาบันทางสังคมที่มีความเข้มแข็ง</p> <p>16.10 สร้างหลักประกันว่าสาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูล</p>	<p>ธนาคารโลกได้กำหนดให้ผู้กู้จะต้องจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และจะต้องจัดให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ของโครงการได้ โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ แม้ว่าบุคคลนั้นจะเป็นบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบางก็ตาม ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวได้ระบุไว้ในมาตรฐานที่ 1 และ 10</p>	<p>- ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 3 ข้อ 5 ข้อ 12 และข้อ 19</p> <p>- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ 6.1 ข้อ 7 ข้อ 9.1 ข้อ 19.1 และข้อ 19.2</p> <p>- อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติ</p>

เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน	กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)	ความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้อง ¹⁵³
<p>และมีการปกป้องเสรีภาพขั้นพื้นฐานโดยเป็นไปตามกฎหมายภายในประเทศและความตกลงระหว่างประเทศ</p>		<p>ในทุกรูปแบบ ข้อ 5.b และ ข้อ 5.d.ix, viii</p> <ul style="list-style-type: none"> - อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 13.1 ข้อ 14.1 ข้อ 15.1 ข้อ 16.1 ข้อ 16.2 และ ข้อ 17.d,e - อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ข้อ 10 ข้อ 14.1.a,b และข้อ 15.1
<p>เป้าหมายที่ 17</p> <p>การส่งเสริมการมีส่วนร่วมในทุกกระดับ</p> <p>17.7 ส่งเสริมการพัฒนาการถ่ายทอด และการเผยแพร่เทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมให้กับประเทศกำลังพัฒนาภายใต้เงื่อนไขที่อำนวยความสะดวกแก่ประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งตามเงื่อนไขสิทธิพิเศษตามที่ตกลงร่วมกัน</p>	<p>ธนาคารโลกส่งเสริมและสนับสนุนการเสริมสร้างขีดความสามารถสำหรับประเทศกำลังพัฒนาในการจัดทำแผนการดำเนินการระดับชาติเพื่อช่วยในการทำให้เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) บรรลุผล</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 27.1 และข้อ 28 - กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ข้อ 2.1 ข้อ 11.1 ข้อ 15.1.b ข้อ 15.2 ข้อ 15.3 และข้อ 15.4 - อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 4 - อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ ข้อ 32.1.d

จากข้อมูลในตารางข้างต้น จะเห็นว่าธนาคารโลกได้กำหนดวิสัยทัศน์และนโยบายที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน หรือเป้าหมาย SDGs ซึ่งแต่ละเป้าหมายได้ครอบคลุมถึงความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของปัจเจกชนหรือชุมชนในพื้นที่ที่มีการดำเนินโครงการด้วย ดังนั้น นอกจากกรอบ ESF ของธนาคารโลกจะสอดคล้องกับเป้าหมาย SDGs แล้ว ยังได้สะท้อนให้เห็นว่า ธนาคารโลกมุ่งที่จะเคารพหลักการสิทธิมนุษยชนซึ่งสอดคล้องกับหลักการ UNGPs ที่กำหนดให้ภาคธุรกิจควรเคารพหลักสิทธิมนุษยชนและมีความรับผิดชอบต่อผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ หลักการ UNGPs ดังกล่าว ผู้ศึกษาได้แสดงให้เห็นแล้วในบทที่ 3 ว่าสามารถนำมาปรับใช้กับภาคการเงินได้

แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ศึกษามีข้อสังเกตว่า แม้มาตรฐานการปฏิบัติ 10 มาตรฐาน ธนาคารโลกจะได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมให้ประเทศสมาชิกผู้กู้ซึ่งเป็นไปตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนแล้วก็ตาม แต่ผู้ศึกษาพบว่ายังมีความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมบางข้อของเป้าหมาย SDGs ที่ธนาคารโลกยังไม่ได้กำหนดไว้ในกรอบ ESF ดังนี้

1) การสร้างหลักประกันว่ามีการเข้าถึงบริการ ข้อมูล การให้การศึกษาเกี่ยวกับอนามัยเจริญพันธุ์ โดยถ้วนหน้า รวมถึงการวางแผนครอบครัว และการบรรลุการมีหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า และการเข้าถึงการบริการสาธารณสุขจำเป็นที่มีคุณภาพ เข้าถึงยาและวัคซีนจำเป็นที่ปลอดภัย มีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ และมีราคาที่สามารถซื้อหาได้

ตามที่คุณศึกษาได้อธิบายเกี่ยวกับมาตรฐานที่ 2 เรื่องการจ้างงานและข้อตกลงแห่งสภาพการจ้างแล้วข้างต้นว่าเป็นมาตรฐานการปฏิบัติที่ถูกกำหนดขึ้นมาใหม่ กล่าวถึงข้อตกลงต่าง ๆ เกี่ยวกับสภาพการจ้างงาน รวมถึงสุขภาพและอนามัยของแรงงานไว้ว่า โครงการเงินกู้จะต้องจัดให้มีมาตรฐานการจัดการอาชีวอนามัยและความปลอดภัย (Occupational safety and health: OSH) รวมถึงจัดให้มีการเฝ้าระวังความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการทำงาน เช่น ได้รับบาดเจ็บ พิการ หรือเสียชีวิตจากการทำงานแล้วก็ตาม

ประกอบกับมาตรฐานที่ 4 ธนาคารโลกได้กำหนดให้ผู้กู้จะต้องหลีกเลี่ยงหรือบรรเทาไม่ให้เกิดการแพร่ของโรคติดต่อหรือการเกิดของโรคไม่ติดต่อที่เกิดจากการดำเนินโครงการเงินกู้ ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายที่ 3 ของเป้าหมาย SDGs ที่กำหนดว่าจะต้องยุติการแพร่กระจายของโรคเอดส์ วัณโรค มาลาเรีย และโรคเขตร้อนที่ถูกกลบเกลื่อน และต่อสู้กับโรคดับอีกเสบ โรคติดต่อทางน้ำ และโรคติดต่ออื่น ๆ

ทั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษาโครงการที่ประเทศไทยได้ขอกู้ยืมเงินมาจากองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของประเทศญี่ปุ่น (Japan International Cooperation Agency: JICA) แหล่งเงินทุนต่างประเทศที่ได้กำหนดให้ประเทศผู้กู้จะต้องประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมก่อนจะพิจารณาให้เงินกู้ยืมด้วย ส่วนหนึ่งของการประเมินและจัดให้มีมาตรการบรรเทาผลกระทบด้านสังคมคือการมีมาตรการป้องกันโรคเอดส์ (HIV/AIDS) ซึ่งจากโครงการเงินกู้ของประเทศที่ผู้ศึกษาได้ศึกษานั้นพบว่า โครงการเงินกู้ดังกล่าวได้จัดทำหนังสือการป้องกัน HIV/AIDS จัดนิทรรศการเรื่อง HIV/AIDS แจกถุงยางอนามัย ตลอดจนมีการร่าง Workplace Policy on HIV/AIDS prevention and management ในสถานที่ทำงานแก่แรงงานด้วย¹⁵⁴

แต่หากพิจารณาเป้าหมายที่ 3 ของเป้าหมาย SDGs ยังพบว่า สหประชาชาติมุ่งส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างหลักประกันว่ามีการเข้าถึงบริการ ข้อมูล การให้การศึกษาเกี่ยวกับอนามัยเจริญพันธุ์โดยถ้วนหน้า รวมถึงการวางแผนครอบครัว¹⁵⁵ และการบรรลุการมีหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า และการเข้าถึงการบริการสาธารณสุขจำเป็นที่มีคุณภาพ เข้าถึงยาและวัคซีนจำเป็นที่ปลอดภัยมีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ และมีราคาที่สามารถซื้อหาได้¹⁵⁶ เมื่อเทียบกับกรอบ ESF ของธนาคารโลก เห็นได้ว่า กรอบ ESF ยังไม่ได้กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้ในมาตรฐานการปฏิบัติที่ผู้กู้จะต้องคำนึงถึงและปฏิบัติตามด้วย

2) การกำหนดตัวบุคคลของ “ชนเผ่าพื้นเมือง” เพื่อรับฟังความคิดเห็นและการมีส่วนร่วม

มาตรฐานที่ 7 เรื่องชนเผ่าพื้นเมือง แม้จะได้มีการกำหนดคำนิยามของคำว่า “ชนเผ่าพื้นเมือง” ไว้หมายถึง (1) บุคคลที่มีการระบุเอกลักษณ์ของตนเองว่าเป็นสมาชิกของกลุ่มพื้นเมืองกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง และกลุ่มอื่น ๆ สามารถจำเอกลักษณ์เช่นนั้นได้ (2) มีการยึดติดกับพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ของบรรพชนและทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณของตน (3) มีสถาบันด้านวัฒนธรรม เศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เด่นชัดและสามารถแบ่งแยกจากสังคมหรือวัฒนธรรมของกระแสหลักได้ และ (4) มีภาษาถิ่นที่แตกต่างไปจากภาษาทางการของภูมิภาคที่ตนเองอยู่¹⁵⁷ แม้มาตรฐานที่ 7 ได้กำหนด

¹⁵⁴ สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ กระทรวงการคลัง, "โครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา บริเวณถนนนนทบุรี 1, รายงานผลการดำเนินการตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 " [Online] Available: http://www.pdm.go.th/pdmomedia/documents/2018/Sep/plan_22082014131447.pdf

¹⁵⁵ The United Nations, "Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development." sustainabledevelopment.un.org. Goal 3.7.

¹⁵⁶ "Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development." Goal 3.8.

¹⁵⁷ The World Bank, "Environmental and Social Standard 7. Indigenous Peoples/Sub-Saharan African Historically Underserved Traditional Local Communities, The World Bank Environmental and Social Framework." p.77.

นิยามของชนเผ่าพื้นเมืองไว้ดังข้างต้นแล้ว แต่การพิจารณาว่าบุคคลนั้นเป็นชนเผ่าพื้นเมืองยังต้องขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกผู้กล่าวได้นิยามคำว่า “ชนเผ่าพื้นเมือง” ไว้หรือไม่อย่างไร

อย่างเช่นกรณีของประเทศไทยที่มีชนกลุ่มน้อยชาติพันธุ์พื้นเมืองอยู่ราว 60 – 70 กลุ่ม อาทิ ม้ง เย้า ดาราอาง มอแกน กุย ส่วน มอญ เป็นต้น โดยชาติพันธุ์ต่าง ๆ เหล่านี้อยู่ในไทยมานานนับร้อยปี¹⁵⁸ แต่ปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายที่จะมารองรับสิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองเหล่านี้ ถึงแม้ว่าจะมีความพยายามผลักดันกฎหมายว่าด้วยสภาชาติพันธุ์และชนป่าพื้นเมืองแห่งประเทศไทย เพื่อจัดตั้งกลไกการทำงานระหว่างกลุ่มชาติพันธุ์ต่าง ๆ ก็ตามแต่ก็ยังไม่เป็นผลสำเร็จ จึงยากที่จะระบุได้ว่าชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศไทยมีกี่กลุ่มและมีจำนวนเท่าใด

เพราะมาตรฐานที่ 7 ของกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมกำหนดว่าจะต้องรับฟังความคิดเห็นของชนเผ่าพื้นเมืองในการประเมินความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม ดังนั้น หากยังไม่สามารถระบุได้ว่าบุคคลใดบ้างเป็นชนเผ่าพื้นเมือง หรือผู้มีส่วนได้เสียในกรณีเช่นนี้ อาจทำให้สิทธิของชนเผ่าพื้นเมืองบางกลุ่มหรือบางคนอาจได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากการดำเนินโครงการได้

para.8

“In this ESS, the term “Indigenous Peoples/SubSaharan African Historically Underserved Traditional Local Communities” (or as they may be referred to in the national context using an alternative terminology) is used in a generic sense to refer exclusively to a distinct social and cultural group possessing the following characteristics in varying degrees:

- (a) Self-identification as members of a distinct indigenous social and cultural group and recognition of this identity by others; and
- (b) Collective attachment to geographically distinct habitats, ancestral territories, or areas of seasonal use or occupation, as well as to the natural resources in these areas; and
- (c) Customary cultural, economic, social, or political institutions that are distinct or separate from those of the mainstream society or culture; and
- (d) A distinct language or dialect, often different from the official language or languages of the country or region in which they reside.”

¹⁵⁸ บีบีซีไทย, "9 สิงหาคม วันชนเผ่าพื้นเมืองโลก: ไร้สัญชาติ ชาวที่ทำงาน ลื่นโอกาสทางเศรษฐกิจ," [Online] Available: <https://www.bbc.com/thai/thailand-45125322>

4.2 การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน

การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านในกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก หรือกรอบ ESF เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นใหม่ ภายหลังจากมีการรวบรวมและปรับปรุงนโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมซึ่งแต่เดิมมีเพียงการประเมินสิ่งแวดล้อม (Environmental Assessment) เท่านั้น

เมื่อผู้ศึกษาพิจารณาการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านตามกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกและหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (หลักการ UNGPs) แล้วพบว่า กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกในส่วนของนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม¹⁵⁹ ได้กำหนดให้ธนาคารโลกจะต้องดำเนินการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน (Human Rights Due Diligence) เช่นเดียวกับหลักการ UNGPs ที่กำหนดให้ภาคธุรกิจจะต้องดำเนินการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านด้วยเช่นกัน¹⁶⁰ โดยทั้งสองหลักเกณฑ์มีวัตถุประสงค์ที่สอดคล้อง

การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านจะช่วยให้ผู้ตรวจสอบสิทธิมนุษยชนสามารถประเมินผลกระทบต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะสิ่งแวดล้อมและสังคมที่เกิดขึ้นจริงและอาจเกิดขึ้นได้ และเพื่อป้องกัน จัดการแก้ไขกับความเสี่ยงและผลกระทบดังกล่าว และมีการติดตามความเสี่ยงและผลกระทบนั้นอย่างใกล้ชิด ตลอดจนมีการสื่อสารต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบว่าจะได้รับการเยียวยาอย่างเต็มที่

เมื่อพิจารณารายละเอียดของการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านของหลักการ UNGPs แล้วพบว่า ภาคธุรกิจควรมีการประเมินผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นจริงหรืออาจเกิดขึ้นได้ โดยจะต้องมีกระบวนการประเมินความเสี่ยงโดยผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชนภายในหรือภายนอกที่เป็นอิสระ และจัดให้มีการปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้เสียที่อาจจะได้รับผลกระทบตามความเหมาะสมกับขนาด สภาพ และลักษณะการดำเนินการของภาคธุรกิจ¹⁶¹ โดยการประเมินดังกล่าวจะต้องครอบคลุมผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่ภาคธุรกิจอาจก่อให้เกิด (Cause) หรือมีส่วนทำให้เกิดขึ้น (Contribute) โดยผ่านกิจกรรมของภาคธุรกิจของตน หรือมีความสัมพันธ์โดยตรง (Direct linkage) กับผลิตภัณฑ์หรือการบริการ (Products and Services) ของภาคธุรกิจ¹⁶²

¹⁵⁹ The World Bank, "Bank Policy Investment Project Financing ". para.30-35.

¹⁶⁰ The United Nations Human Rights Council, "The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights ". Article 17-22.

¹⁶¹ Ibid., Article 18.

¹⁶² Ibid., Article 17 (1).

กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกนั้น ธนาคารโลกได้กำหนดหน้าที่ให้แก่ประเทศสมาชิกผู้กู้จะต้องดำเนินการประเมินด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (Environmental and Social Assessment) ตามที่ระบุไว้ในมาตรฐานที่ 1 โดยโครงการเงินกู้จะต้องประเมินความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมในทุกขั้นตอนการดำเนินการโครงการของตน ซึ่งการประเมินดังกล่าวจะต้องคำนึงถึงมาตรฐานการปฏิบัติทั้ง 10 มาตรฐานที่ธนาคารโลกได้กำหนดให้ผู้กู้ต้องปฏิบัติตาม เช่น การจ้างงาน ชนเผ่าพื้นเมือง การตั้งถิ่นฐานโดยไม่สมัครใจ ความหลากหลายทางชีวภาพ สุขภาพและความปลอดภัยของชุมชน ทั้งนี้ หากความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของโครงการที่อาจจะเกิดขึ้นเป็นไปอย่างมีนัยสำคัญ ธนาคารโลกอาจกำหนดให้ผู้กู้จะต้องจัดหาผู้เชี่ยวชาญอิสระจากภายนอกมาช่วยผู้กู้ประเมินสิ่งแวดล้อมและสังคมก็ได้¹⁶³

เมื่อได้ผลการประเมินความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนแล้ว หลักการ UNGPs กำหนดว่า ภาครัฐกิจควรบูรณาการสิ่งที่ค้นพบเข้ากับหน้าที่และกระบวนการภายในตามความเหมาะสม โดยภาครัฐกิจจะต้องมอบหมายให้มีผู้รับผิดชอบที่เหมาะสมในการติดตามผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน ตลอดจนการจัดสรรงบประมาณ กระบวนการกำกับดูแล กระบวนการตัดสินใจ ภายในองค์กรจะต้องตอบสนองต่อความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนด้วย¹⁶⁴ อีกทั้ง ภาครัฐกิจควรกำหนดมาตรการบรรเทาความเสียหายที่เหมาะสมกับความเสี่ยงหรือผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นอย่างเหมาะสม โดยจะต้องจัดลำดับมาตรการ (Prioritize Actions) เพื่อให้สามารถจัดการกับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนได้อย่างทันทั่วทั้งและมีประสิทธิภาพ

สำหรับกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม อธิบายว่าเมื่อผู้กู้ประเมินความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมแล้ว ทำให้ธนาคารโลกสามารถทราบถึงขีดความสามารถของโครงการเงินกู้ของประเทศสมาชิกว่าจะดำเนินโครงการให้บรรลุหรือสอดคล้องกับมาตรฐานการปฏิบัติทั้ง 10 มาตรฐานได้หรือไม่¹⁶⁵ ซึ่งหากยังพบว่าจุดบกพร่องของการดำเนินโครงการเงินกู้ในการที่จะทำให้สอดคล้องกับมาตรฐานการปฏิบัติได้ ธนาคารโลกจะช่วยผู้กู้ในการประเมิน พัฒนาปรับปรุงและดำเนินโครงการเพื่อหลีกเลี่ยงความเสี่ยงและผลกระทบเหล่านั้น รวมถึงธนาคารโลกจะช่วยเหลือผู้กู้ในการพัฒนาปรับปรุงลำดับมาตรการบรรเทาผลกระทบที่สอดคล้องกับมาตรฐานการปฏิบัติ

¹⁶³ The World Bank, "Bank Policy Investment Project Financing ". para.35.

¹⁶⁴ The United Nations Human Rights Council, "The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights ". Article 19(1).

¹⁶⁵ The World Bank, "Bank Policy Investment Project Financing". para.33.

ทั้ง 10 มาตรฐานเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานแก้ไขจัดการกับความเสียงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้¹⁶⁶

ภายหลังจากการกำหนดมาตรการบรรเทาความเสียงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมแล้ว ผู้ศึกษาได้พิจารณาขั้นตอนกระบวนการติดตามและประเมินผลการจัดการแก้ไขกับความเสียงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม โดยผู้ศึกษาพบว่าหลักการ UNGPs ได้กำหนดให้ภาคธุรกิจควรมีการตรวจสอบประสิทธิผลของการแก้ไขจัดการความเสียงและผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน โดยการกำหนดตัวชี้วัดด้านคุณภาพและด้านปริมาณที่เหมาะสม พร้อมทั้งภาคธุรกิจควรรับฟังข้อมูลจากผู้มีส่วนได้เสียที่ได้รับผลกระทบประกอบด้วย¹⁶⁷ นอกจากนี้ภาคธุรกิจควรเปิดเผยต่อสาธารณะว่าภาคธุรกิจได้ดูแลหรือแก้ไขจัดการผลกระทบนั้นอย่างไร โดยจะต้องคำนึงถึงรูปแบบการนำเสนอและกลุ่มเป้าหมายของการสื่อสารด้วย¹⁶⁸

และกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกมีวิธีติดตามและประเมินผลการจัดการแก้ไขกับความเสียงและผลกระทบเช่นเดียวกันกับหลักการ UNPGs เพียงแต่รูปแบบสำหรับการติดตามต่างกัน กล่าวคือเมื่อทราบถึงความเสียงและผลกระทบ รวมถึงมาตรการบรรเทาความเสียงและผลกระทบเหล่านั้นแล้ว ประเทศสมาชิกผู้กู้และธนาคารโลกจะต้องจัดทำแผนข้อผูกพันด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (Environmental and Social Commitment Plan: ESCP) ร่วมกัน โดยในแผนข้อผูกพันดังกล่าวจะระบุมาตรการและการดำเนินการที่จำเป็นสำหรับโครงการเงินกู้เพื่อให้โครงการเงินกู้สามารถบรรลุหลักเกณฑ์และวิธีการที่ระบุไว้ในมาตรฐานทั้ง 10 มาตรฐาน ซึ่งธนาคารโลกจะคอยควบคุมและติดตามข้อกำหนดในแผนข้อผูกพันดังกล่าวตลอดระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแผนข้อผูกพัน¹⁶⁹

นอกจากนี้ การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านของทั้งสองหลักเกณฑ์ได้กำหนดลักษณะของการตรวจสอบว่าจะต้องขึ้นอยู่กับลักษณะโครงสร้างของสิ่งที่จะตรวจสอบกับขนาดของความเสียงและผลกระทบ จะเห็นได้จากหลักการ UNGPs ได้กำหนดว่า การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านอาจมีความแตกต่างกันได้ตามขนาดของภาคธุรกิจ ลักษณะบริบทการดำเนินงานของภาคธุรกิจ และความเสียงต่อผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่รุนแรงต่างกัน¹⁷⁰ เช่นเดียวกับกรอบการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่กำหนดว่า ธนาคารโลกจะต้องดำเนินการตรวจสอบ

¹⁶⁶ The World Bank, "Bank Policy Investment Project Financing". para.32.

¹⁶⁷ The United Nations Human Rights Council, "The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights ". Article 20.

¹⁶⁸ Ibid., Article 21.

¹⁶⁹ The World Bank, "Bank Policy Investment Project Financing." para.47.

¹⁷⁰ The United Nations Human Rights Council, "The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights ". Article 17(2).

สิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านให้เหมาะสมกับลักษณะและขนาดของโครงการเงินกู้และได้สัดส่วนกับความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม¹⁷¹

อีกทั้ง หลักการ UNGPs ได้กำหนดว่า การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านจะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ โดยต้องตระหนักว่าความเสี่ยงต่อสิทธิมนุษยชนอาจมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์และบริบทของการดำเนินธุรกิจ¹⁷² สำหรับกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม แม้ว่าธนาคารโลกในฐานะผู้ที่จะต้องตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านจะต้องคอยติดตามและควบคุมผู้กู้ในการดำเนินการตามมาตรการที่ระบุไว้ในแผนข้อผูกพันด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมก็ตาม แต่โครงการเงินกู้ก็มีหน้าที่ตามมาตรฐานที่ 1 ที่นอกจากผู้กู้มีหน้าที่ประเมินความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม และจัดทำข้อผูกพันด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมโดยระบุมาตรการในการบรรเทาความเสี่ยงและผลกระทบดังกล่าวแล้ว ผู้กู้ยังจะต้องดำเนินการตามที่ระบุไว้ในแผนข้อผูกพันภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนด¹⁷³ และจะต้องคอยติดตามและรายงานผลการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมตามที่ระบุไว้เช่นกัน¹⁷⁴ แสดงให้เห็นว่าการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนของธนาคารโลกได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอโดยผ่านการร่วมมือกันกับประเทศสมาชิกผู้กู้

ผู้ศึกษายังเห็นว่าประเด็นที่น่าสนใจของการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านอีก 2 ประเด็น คือ การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียและการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ ซึ่งประเด็นดังกล่าวจะเห็นได้ในหลักการ UNGPs ที่กำหนดว่าภาคธุรกิจควรมีการประเมินผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน โดยจัดให้มีการปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้เสียที่อาจจะได้รับผลกระทบ¹⁷⁵ และภาคธุรกิจควรมีการสื่อสารไปยังผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวและรายงานต่อสาธารณะเกี่ยวกับการจัดการแก้ไขผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของภาคธุรกิจ¹⁷⁶ เช่นเดียวกับกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่ธนาคารโลกกำหนดว่าการประเมินสิ่งแวดล้อมและสังคมของโครงการ

¹⁷¹ The World Bank, "Bank Policy Investment Project Financing." para.31.

¹⁷² The United Nations Human Rights Council, "The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights ". Article 17(3).

¹⁷³ The World Bank, "Environmental and Social Standard 1. Assessment and Management of Environmental and Social Risks and Impacts, The World Bank Environmental and Social Framework ". Annex 2 Environmental and Social Commitment Plan (ESCP), para.10.

¹⁷⁴ Ibid., para.45.

¹⁷⁵ The United Nations Human Rights Council, "The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights ". Article 18.

¹⁷⁶ Ibid., Article 21.

เงินกู้จะต้องให้ผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นร่วมด้วย¹⁷⁷ และเมื่อผู้กู้และธนาคารได้กำหนดความเสี่ยงและผลกระทบ ตลอดจนมาตรการบรรเทาความเสี่ยงและผลกระทบไว้ในข้อผูกพันด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมแล้วนั้น ผู้กู้จะต้องเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวให้ผู้มีส่วนได้เสียด้วย¹⁷⁸

ดังนั้น จะเห็นว่าการเปิดเผยข้อมูลและการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียมีความเกี่ยวข้องกัน กล่าวคือการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย หมายถึงการที่ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิได้รับข้อมูลและเอกสารที่เพียงพอและมีโอกาสในการแสดงความคิดเห็นต่าง ๆ ต่อโครงการเงินกู้ ซึ่งข้อมูลการรับฟังดังกล่าวถือเป็นประโยชน์ต่อธนาคารโลกและผู้กู้สำหรับการพัฒนา ออกแบบ และดำเนินโครงการเงินกู้ ตลอดจนสามารถนำมาพัฒนากระบวนการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านของธนาคารโลกให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นต่อไป

ตารางที่ 6 เปรียบเทียบการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน
ของหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (UNGPs)
กับกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก

การตรวจสอบสิทธิมนุษยชน อย่างรอบด้าน	หลักการ UNGPs	กรอบการดำเนินการ ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)
1. หลักการตรวจสอบ สิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน	ปรากฏอยู่ในข้อบทที่ 17 - 22 ของหลักการ UNGPs	ปรากฏอยู่ในย่อหน้าที่ 30 - 35 ของนโยบายด้านสิ่งแวดล้อม และสังคมของธนาคารโลก และ สังคม และมาตรฐานการปฏิบัติ ที่ 1 เรื่องการประเมิน สิ่งแวดล้อมและสังคมและ ข้อผูกพันด้านสิ่งแวดล้อมและ สังคม ในกรอบการดำเนินการ ด้านสิ่งแวดล้อม

¹⁷⁷ The World Bank, "Environmental and Social Standard 1. Assessment and Management of Environmental and Social Risks and Impacts, The World Bank Environmental and Social Framework ". para.24.

¹⁷⁸ Ibid., para.36.

การตรวจสอบสิทธิมนุษยชน อย่างรอบด้าน	หลักการ UNGPs	กรอบการดำเนินการ ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)
2. ผู้มีหน้าที่ตรวจสอบ สิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน	ภาคธุรกิจ	ธนาคารโลก (IBRD/IDA)
3. ผู้มีหน้าที่ประเมินความเสี่ยง และผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม และสังคม	ภาคธุรกิจและผู้เชี่ยวชาญ ด้านสิทธิมนุษยชนภายในหรือ ภายนอกที่เป็นอิสระ	โครงการเงินกู้และผู้เชี่ยวชาญ ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม
4. การประเมินความเสี่ยงและ ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและ สังคม	การประเมินจะต้องครอบคลุม ผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนที่ ภาคธุรกิจอาจก่อให้เกิด (Cause) หรือมีส่วนทำให้เกิดขึ้น (Contribute) โดยผ่านกิจกรรม ของภาคธุรกิจของตน หรือ มีความสัมพันธ์โดยตรง (Direct linkage) กับผลิตภัณฑ์หรือ การบริการ (Products and Services) ของภาคธุรกิจ	การประเมินจะต้องครอบคลุม การดำเนินการในทุกขั้นตอน ของโครงการเงินกู้ ซึ่งการประเมินดังกล่าวจะต้อง คำนึงถึงมาตรฐานการปฏิบัติ ทั้ง 10 มาตรฐาน ที่ธนาคารโลกได้กำหนดให้ ผู้กู้ต้องปฏิบัติตามด้วย
5. ลักษณะการตรวจสอบ สิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน 5.1 ระดับหรือความเข้มข้นของ กระบวนการ	การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่าง รอบด้านอาจมีความแตกต่างกัน ได้ตามขนาดของภาคธุรกิจ ลักษณะบริบทการดำเนินงาน ของภาคธุรกิจ ลักษณะบริบท การดำเนินงานของภาคธุรกิจ และความเสี่ยงต่อผลกระทบ ด้านสิทธิมนุษยชนที่รุนแรง ต่างกัน	ธนาคารโลกจะต้องดำเนินการ ตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่าง รอบด้านให้เหมาะสมกับ ลักษณะและขนาดของ โครงการเงินกู้และได้สัดส่วน กับความเสี่ยงและผลกระทบ ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม

การตรวจสอบสิทธิมนุษยชน อย่างรอบด้าน	หลักการ UNGPs	กรอบการดำเนินการ ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)
5.2 สม่่าเสมอและต่อเนื่อง	ภาคธุรกิจควรดำเนินการอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ โดยต้องตระหนักว่าความเสี่ยงต่อสิทธิมนุษยชนอาจมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์และบริบทของการดำเนินธุรกิจ	ผู้เกี่ยวข้องต้องดำเนินการตามที่ระบุไว้ในแผนข้อผูกพันภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนด และจะต้องคอยติดตามและรายงานผลการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมตามที่ระบุไว้ด้วย
5.3 การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียและการเปิดเผยต่อสาธารณะ	การประเมินผลกระทบต่อสิทธิมนุษยชน ภาคธุรกิจควรมีการปรึกษาหารือกับผู้มีส่วนได้เสียที่อาจจะได้รับผลกระทบ และภาคธุรกิจควรมีการสื่อสารไปยังผู้มีส่วนได้เสียและรายงานต่อสาธารณะเกี่ยวกับการจัดการแก้ไขผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของภาคธุรกิจ	การประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสังคม โครงการเงินกู้จะต้องจัดให้ผู้มีส่วนได้เสียมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นร่วมด้วย และเมื่อผู้เกี่ยวข้องต้องเปิดเผยข้อมูลในข้อผูกพันด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมต่อผู้มีส่วนได้เสียและสาธารณะด้วย
6. การกำหนดมาตรการบรรเทาความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม	ภาคธุรกิจควรมอบหมายให้มีผู้รับผิดชอบที่เหมาะสมในการติดตามผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน ตลอดจนการจัดสรรงบประมาณ กระบวนการกำกับดูแล กระบวนการตัดสินใจภายในองค์กรจะต้องตอบสนองต่อความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนด้วย อีกทั้ง ภาคธุรกิจควรกำหนด	ประเทศสมาชิกผู้กู้และธนาคารโลกจะต้องจัดทำแผนข้อผูกพันด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมร่วมกัน โดยในแผนข้อผูกพันดังกล่าวจะต้องระบุมาตรการและการดำเนินการที่จำเป็นสำหรับโครงการเงินกู้เพื่อให้โครงการเงินกู้สามารถบรรลุหลักเกณฑ์และวิธีการที่ระบุไว้

การตรวจสอบสิทธิมนุษยชน อย่างรอบด้าน	หลักการ UNGPs	กรอบการดำเนินการ ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF)
	มาตรการบรรเทาความเสียหาย ที่เหมาะสมกับความเสียหายหรือ ผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน ที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้น อย่างเหมาะสม	ในมาตรฐานการปฏิบัติทั้ง 10 มาตรฐาน
7. การติดตามและประเมินผล การจัดการแก้ไขความเสี่ยงและ ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและ สังคม	ภาคธุรกิจควรมีการตรวจสอบ ประสิทธิผลของการแก้ไข จัดการความเสี่ยงและ ผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน โดยการกำหนดตัวชี้วัด ด้านคุณภาพและด้านปริมาณ ที่เหมาะสม พร้อมทั้ง ควรรับฟังข้อมูลจากผู้มีส่วนได้ เสียที่ได้รับผลกระทบด้วย	ผู้เกี่ยวข้องต้องดำเนินการตามที่ ระบุไว้ในแผนข้อผูกพันภายใน กรอบระยะเวลาที่กำหนดและ จะต้องคอยติดตามและรายงาน ผลการดำเนินการ ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม ตามที่ระบุไว้เป็นระยะ

นอกจากนี้ ตามที่ผู้ศึกษาได้อธิบายเกี่ยวกับหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติว่าได้กำหนดหลักการไว้ 3 ประการ โดยหลักการแรกได้กำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน (Protect) ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะคุ้มครองมิให้เกิดการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการดำเนินธุรกิจของภาคธุรกิจ โดยรัฐจะต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของปัจเจกชนภายในดินแดนหรืออำนาจอธิปไตยของตนจากการถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนดังกล่าว ดังนั้น บทบาทหน้าที่ของรัฐกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามหลักการ UNGPs หมายถึงรัฐจะต้องมีนโยบาย กฎหมาย ข้อบังคับ และจัดให้มีกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพในการเยียวยาผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนจากการดำเนินธุรกิจของภาคธุรกิจ

แต่หากพิจารณาอีกแง่มุมหนึ่งเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน คือ กรณีที่รัฐเข้าไปผูกพันเป็นภาคีสมาชิกของความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะทำให้รัฐมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีเหล่านั้นเพื่อคุ้มครองและเคารพสิทธิมนุษยชนในแต่ละเรื่องที่ได้เข้าไปผูกพัน โดยจากการศึกษากรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม

(ESF) ผู้ศึกษาพบว่า ธนาคารโลกได้กำหนดให้โครงการเงินกู้จะต้องประเมินสิ่งแวดล้อมและสังคม โดยจะต้องคำนึงถึงมาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก กฎหมายภายใน และความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการเงินกู้ด้วย¹⁷⁹ ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าธนาคารโลกมุ่งส่งเสริมและสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่ตนได้เข้าผูกพัน แต่ผู้ศึกษากลับพบว่ารายงานการประเมินสิ่งแวดล้อมและสังคมของโครงการเงินกู้จำนวนไม่น้อยที่ไม่ได้มีการกล่าวถึงพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการเงินกู้ มีเพียงแต่การกล่าวถึงมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก และกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกเท่านั้น

นอกจากนี้ ตามที่ผู้ศึกษาได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 4.1 ว่าวิสัยทัศน์ของธนาคารโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืนได้กำหนดว่า ธนาคารโลกจะต้องดำเนินกิจการโดยหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดผลกระทบเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน และธนาคารโลกจะสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกที่ขอกู้ยืมเงินจะต้องดำเนินโครงการให้สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนตามที่ปรากฏในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งเป็นการกำหนดถึงความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนเพียงฉบับเดียวคือปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเท่านั้น และถึงแม้มาตรฐานการปฏิบัติทั้ง 10 มาตรฐานของธนาคารโลกจะได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) ก็ตาม แต่หลักเกณฑ์ดังกล่าวยังไม่ได้มีการกล่าวถึงหลักการพื้นฐานของแต่ละความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่เป็นที่ยอมรับในทางสากลไว้อย่างชัดเจน

ดังนั้น การที่วิสัยทัศน์ของธนาคารโลกไม่ได้มีการกล่าวไปถึงเอกสารความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนฉบับอื่น ๆ และไม่ได้มีการระบุหลักการพื้นฐานของความตกลงระหว่างประเทศเหล่านั้นไว้ในกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม ตลอดจนการไม่เชื่อมโยงกับรายงานผลการประเมินสิ่งแวดล้อมและสังคมของโครงการเงินกู้เกี่ยวกับความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่มีความเกี่ยวข้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่ตนได้เข้าผูกพัน อาจทำให้การดำเนินการของธนาคารโลก (การให้กู้ยืมเงินแก่ประเทศสมาชิก) ไม่สอดคล้องกับหลักการ UNGPs และธนาคารโลกอาจต้องมีหน้าที่เยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการดำเนินโครงการเงินกู้ได้ เนื่องจาก หลักการ UNGPs ได้กำหนดว่าภาคธุรกิจควรหลีกเลี่ยงการมีส่วนร่วม (Contribute) ที่ทำให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนและจะต้องจัดการแก้ไข

¹⁷⁹ Ibid., para.26.

ผลกระทบที่เกิดขึ้น ฉะนั้นข้อบกพร่องตามที่กล่าวมาข้างต้นอาจทำให้การดำเนินงานกิจการของธนาคารโลกไม่สอดคล้องกับหลักการ UNGPs ได้

4.3 กลไกและกระบวนการเยียวยาความเสียหาย

4.3.1 กลไกเยียวยาความเสียหาย

จากการศึกษาพบว่า หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ หรือหลักการ UNGPs สามารถนำมาปรับใช้กับองค์กรภาคการเงินอย่างเช่นธนาคารโลกได้ ซึ่งสามารถสรุปหลักการ UNGPs เกี่ยวกับกระบวนการเยียวยาความเสียหายได้ว่า หากธนาคารได้ก่อให้เกิด (Cause) หรือมีส่วนร่วม (Contribute) ในการละเมิดสิทธิมนุษยชน ธนาคารควรจัดให้มีหรือร่วมมือในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น

ผู้ศึกษาพบว่า ธนาคารโลกได้จัดให้มีกลไกเยียวยาความเสียหายให้กับปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการสามารถยื่นข้อกังวลไปยังผู้จัดการธนาคารโลกได้ก่อนที่จะมียื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการตรวจสอบ และคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกยังได้จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ (Inspection Panel) ขึ้นมาเพื่อเป็นคณะบุคคลกึ่งอิสระที่แยกออกจากการบริหารงานของธนาคารโลก เพื่อรับข้อร้องเรียนของปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมเพื่อเยียวยาความเสียหายจากการดำเนินโครงการอันเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ได้ปฏิบัติตามหรือละเว้นที่จะปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกด้วยแล้ว ซึ่งถือได้ว่าธนาคารโลกได้ดำเนินการที่สอดคล้องกับหลักการ UNGPs ข้างต้นแล้วก็ตาม

แต่เมื่อผู้ศึกษาได้พิจารณาลักษณะโครงสร้าง อำนาจ และหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบอย่างละเอียดแล้วพบว่า มีลักษณะบางอย่างที่ยังไม่ได้สะท้อนหลักความเป็นอิสระ (Independence Principle) ได้อย่างแท้จริง ซึ่งความไม่อิสระบางประการของคณะกรรมการตรวจสอบอาจจะส่งผลกระทบต่อ การคุ้มครอง ปกป้อง และเยียวยาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของปัจเจกชนหรือชุมชนในพื้นที่ที่รับความเสียหายจากการดำเนินโครงการเงินกู้ได้ โดยหลักการ UNGPs ได้กำหนดว่า หากภาคธุรกิจได้ก่อให้เกิดหรือมีส่วนร่วมให้เกิดผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน ภาคธุรกิจควรแก้ไขให้ถูกต้องหรือมีส่วนร่วมกับการแก้ไขผ่านกระบวนการที่ชอบธรรม ผู้ศึกษาเห็นว่า กระบวนการที่ชอบธรรมนั้น คณะบุคคลที่เข้ามาตรวจสอบเพื่อเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ได้รับความเสียหายจะต้องมีความเป็นอิสระและเป็นกลางในการทำหน้าที่ ผู้ศึกษาจึงจะขอพิจารณาความไม่อิสระของคณะกรรมการตรวจสอบด้วยกัน 3 ประการ ได้แก่ 1) การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ 2) อำนาจ

หน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบ และ 3) งบประมาณของการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1) การแต่งตั้งของคณะกรรมการตรวจสอบ

คณะกรรมการตรวจสอบทั้งสามคนได้รับการแต่งตั้งขึ้นจากคณะกรรมการบริหาร (The Board of Executive Director) ที่มีเชื้อชาติต่างกัน แต่จะเห็นว่าผู้มีส่วนได้เสียไม่ได้มีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบแต่อย่างใด ประกอบกับคู่มือการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบได้กำหนดว่า เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบได้สิ้นสุดวาระการดำรงตำแหน่งแล้ว ธนาคารโลกไม่สามารถจ้างคณะกรรมการตรวจสอบนั้นมาเป็นพนักงานของธนาคารโลกได้ แต่ในส่วนของพนักงานของธนาคารโลกสามารถได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกให้มาเป็นคณะกรรมการตรวจสอบได้ หากผู้นั้นสิ้นสุดการเป็นพนักงานมาแล้วพ้นกำหนดระยะเวลา 2 ปี¹⁸⁰ ย่อมหมายความว่า เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา 2 ปี คณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกสามารถแต่งตั้งอดีตของพนักงานของธนาคารโลกมาเป็นคณะกรรมการตรวจสอบได้

ผู้ศึกษาเห็นว่า การที่พนักงานของธนาคารโลกสามารถเป็นคณะกรรมการตรวจสอบได้อาจทำให้เกิดการขัดกันของผลประโยชน์ (Conflict of interest) เนื่องจาก พนักงานผู้นั้นที่เข้ามาเป็นคณะกรรมการตรวจสอบอาจเป็นบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพิจารณาให้เงินกู้ยืมกับโครงการเงินกู้ของประเทศสมาชิก ซึ่งหากได้เข้ามาเป็นคณะกรรมการตรวจสอบจะทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเที่ยงธรรม เช่น โครงการฟื้นฟูภาคพลังงานของสาธารณรัฐเคนยาที่ได้รับการพิจารณาให้ได้รับเงินกู้ยืมเมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม ค.ศ. 2004 และได้มีผู้ยื่นข้อร้องเรียนเข้ามายังคณะกรรมการตรวจสอบในวันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2012¹⁸¹ โครงการลดการสูญเสียพลังงานของสาธารณรัฐทาจิกิสถาน ซึ่งได้รับการพิจารณาให้เงินกู้เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน ค.ศ. 2005 และ

¹⁸⁰ The Inspection Panel at The World Bank, "Operating Procedures." para.7.

"Members of the Panel may not be employed by the World Bank Group following the end of their service on the Panel. In addition, staff of the World Bank Group, including Executive Directors and their advisors, can only be appointed as Panel members two years after the end of their service with the World Bank Group."

¹⁸¹ The Inspection panel, "Kenya: Energy Sector Recovery Project " [Online] Available: <https://www.inspectionpanel.org/panel-cases/energy-sector-recovery-project>

ได้มีการยื่นข้อร้องเรียนเข้ามายังคณะกรรมการตรวจสอบเมื่อวันที่ 8 ตุลาคม ค.ศ. 2010¹⁸² จากตัวอย่างโครงการดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ธนาคารโลกได้มีการพิจารณาให้เงินกู้ยืมมาแล้วระยะหนึ่งแล้วจึงค่อยยื่นข้อร้องเรียนเข้ามายังคณะกรรมการตรวจสอบในภายหลังซึ่งห่างกันเป็นระยะเวลาเกือบสิบปี ผู้ศึกษาจึงเห็นว่ามีโอกาสที่พนักงานของธนาคารโลกผู้นั้นจะได้เข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นคณะกรรมการตรวจสอบในโครงการที่ตนเคยได้เข้าไปเกี่ยวพัน กล่าวได้ว่าลักษณะหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวยังไม่ได้สะท้อนให้เห็นถึงความเป็นอิสระของคณะกรรมการตรวจสอบได้อย่างแท้จริง

2) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบ

อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบไม่เป็นอิสระเด็ดขาดจากการบริหารของธนาคารโลก จะเห็นได้จากคู่มือการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ ในขั้นตอนที่ 2 ที่กำหนดว่าคณะกรรมการตรวจสอบจะต้องจัดทำรายงานและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวน ในขั้นต่อไปให้แก่คณะกรรมการบริหารของธนาคารโลก หรือในขั้นตอนที่ 3 ภายหลังจากการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว คณะกรรมการตรวจสอบจะต้องทำรายงานและข้อเสนอแนะส่งไปยังคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกเพื่อพิจารณานุมัติ

ผู้ศึกษาเห็นว่า แม้กระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบจะไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจการสั่งการของผู้จัดการธนาคารซึ่งเป็นบุคคลที่มีความเกี่ยวข้องกับการพิจารณาให้เงินกู้แก่ประเทศสมาชิก และมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกก็ตาม แต่กระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบยังมีความเกี่ยวข้องกับธนาคารโลกอย่างตัดกันไม่ขาด อีกทั้งการจัดทำรายงานและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการตรวจสอบไปยังคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกนั้นไม่ใช่เป็นเพียงการรายงานหรือแจ้งให้ทราบเท่านั้น แต่คณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกมีอำนาจอนุมัติหรือไม่เห็นด้วยกับรายงานดังกล่าวด้วย

นอกจากนี้ อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบเปรียบเสมือนเป็นการตรวจสอบภายในเท่านั้น (Internal Audit) กล่าวคือคณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาข้อร้องเรียนในกรณีที่ถูกกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม ซึ่งหมายถึงนโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมเดิม หรือกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมใหม่เท่านั้น ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นเพียงส่วนหนึ่ง

¹⁸² "Tajikistan: Energy Loss Reduction Project," [Online] Available: <https://www.inspectionpanel.org/node/1336>

ที่ทำให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมเท่านั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า หากคณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณาข้อร้องเรียนในส่วนของการดำเนินการโครงการของประเทศที่ขอกู้ยืมเงิน รวมถึงการพิสูจน์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่เกิดขึ้น จะทำให้กระบวนการเยียวยาความเสียหายแก่ปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3) งบประมาณของการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ

จากการศึกษาพบว่า ธนาคารโลกได้มีการจัดสรรงบประมาณให้กับคณะกรรมการตรวจสอบเป็นรายปีซึ่งในปี ค.ศ. 2017 อยู่ที่ 3.7 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และในปี ค.ศ. 2018 และ ค.ศ. 2019 อยู่ที่ประมาณ 4.0 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยงบประมาณดังกล่าวได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลก (The Board of Executive Directors) และมีทิศทางที่เพิ่มมากขึ้นในทุก ๆ ปี

ดังนั้น แม้ว่าคณะกรรมการตรวจสอบจะถูกแต่งตั้งขึ้นมาเป็นคณะบุคคลอิสระเพื่อทำหน้าที่เป็นอิสระจากการบริหารงานของธนาคารโลก แต่เมื่อผู้ศึกษาได้พิจารณางบประมาณที่คณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกที่ได้จัดสรรให้แก่คณะกรรมการตรวจสอบแล้ว พบว่างบประมาณดังกล่าวประกอบไปด้วยเงินเดือนและเงินสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ สำหรับตำแหน่งหน้าที่คณะกรรมการตรวจสอบรายละเอียดตามภาพข้างล่างนี้ ดังนั้น การที่คณะบุคคลที่ทำหน้าที่พิจารณาข้อร้องเรียนเกี่ยวกับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของปัจเจกชนหรือชุมชนจากการดำเนินโครงการที่รับเงินกู้มาจากธนาคารโลกอันเป็นผลมาจากการที่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม แต่ปรากฏว่าคณะบุคคลเหล่านั้นกลับได้รับเงินงบประมาณจากธนาคารโลกเพื่อมาบริหารจัดการองค์การของตน อีกทั้ง ธนาคารโลกยังมีอำนาจพิจารณาเพิ่มและลดงบประมาณดังกล่าวได้โดยผ่านการอนุมัติงบประมาณของคณะกรรมการบริหารธนาคารโลก ผู้ศึกษาเห็นว่าด้วยกลไกเช่นนี้อาจทำให้การทำงานของคณะกรรมการตรวจสอบไม่เป็นอิสระได้อย่างแท้จริง

ภาพที่ 7 รายละเอียดงบประมาณของคณะกรรมการตรวจสอบที่ได้รับการจัดสรร¹⁸³

Salaries ^a	\$1,404,454
Benefits ^a	1,068,904
Communications & IT Services	121,705
Office Occupancy	188,166
Equipment and Building Services	552
Temporaries	47,236
Consultants ^b	762,977
Travel	368,972
Representation & Hospitality	14,020
Publications	62,603
Contractual Services	47,681
Other Expenses	3,645
Total Budget Spent	4,090,915
Total Budget Received	4,000,000

4.3.2 กระบวนการเยียวยาความเสียหาย

ข้อบทที่ 31 ของหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ หรือหลักการ UNGPs ได้กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับกลไกเยียวยาความเสียหายไว้ว่าจะต้องมีลักษณะ 7 ประการ คือ 1. ชอบด้วยกฎหมาย (Legitimate) 2. สามารถเข้าถึงได้ (Accessible) 3. คาดหมายได้ (Predictable) 4. มีความเป็นธรรม (Equitable) 5. มีความโปร่งใส (Transparent) 6. ความสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน (Rights compatible) และ 7. เป็นแหล่งเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง (A source of continuous learning) ดังนั้น เมื่อผู้ศึกษาได้พิจารณากระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบแล้วพบว่ากระบวนการดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบทที่ 31 บางประการ ดังนี้

¹⁸³ "The Inspection Panel Annual Report," [Online] Available:

https://www.inspectionpanel.org/sites/www.inspectionpanel.org/files/publications/annual-report-2017-2018_0.pdf
APPENDIX III: INSPECTION PANEL BUDGET.

4.3.2.1 ขอบด้วยกฎหมาย (Legitimate)

หลักการ UNGPs กำหนดว่า กลไกเยียวยาความเสียหายจะต้องทำให้ผู้มีส่วนได้เสียมีความไว้วางใจว่าจะได้รับสิทธิประโยชน์และความเป็นธรรมจากกลไกเยียวยาความเสียหาย โดยจากการศึกษาโครงสร้างคณะกรรมการตรวจสอบพบว่า คณะกรรมการตรวจสอบเป็นกลไกที่มีความเป็นอิสระจากการบริหารงานของธนาคารโลกและมีความเป็นกลาง เช่น สมาชิกของคณะกรรมการตรวจสอบประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมดสามคนที่มีความหลากหลายที่แตกต่างกัน โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี และสามารถดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว และธนาคารโลกไม่สามารถว่าจ้างคณะกรรมการตรวจสอบมาเป็นพนักงานของธนาคารโลกได้หลังจากคณะกรรมการตรวจสอบได้สิ้นสุดตำแหน่งลง

แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่าผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลายฝ่ายต่างเห็นตรงกันว่า คณะกรรมการตรวจสอบยังไม่มีความเป็นอิสระที่เพียงพอ เนื่องจากคณะกรรมการตรวจสอบยังต้องนำเสนอรายงานการสอบสวนและข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกในทางกลับกัน คณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบทั้งสามคน และยังมีอำนาจสำหรับการปฏิเสธรายงานการสอบสวนและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการตรวจสอบได้ด้วย ซึ่งการปฏิเสธหรือไม่ยอมรับรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบย่อมเป็นการไม่ยอมรับความถูกต้องของกระบวนการตรวจสอบไปในตัวด้วย¹⁸⁴ ดังนั้น การดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบยังคงขึ้นอยู่กับคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลก

4.3.2.2 สามารถเข้าถึงได้ (Accessible)

หลักการ UNGPs กำหนดว่า กลไกการเยียวยาต้องสามารถเข้าถึงได้ กล่าวคือต้องให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องรับรู้ว่ามีกลไกการเยียวยาความเสียหาย และภาคธุรกิจควรให้ความช่วยเหลืออย่างเต็มที่เมื่อบุคคลเหล่านั้นพบเจออุปสรรคในการเข้าถึงกลไกดังกล่าว

เมื่อผู้ศึกษาพิจารณากระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบแล้วพบว่า ผู้ที่ได้รับผลกระทบสามารถเข้าถึงกระบวนการตรวจสอบได้ โดยบุคคลที่ได้รับผลกระทบหรือเชื่อว่าจะได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกสามารถยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการตรวจสอบได้ แต่อย่างไรก็ตามการเข้าถึงกระบวนการตรวจสอบของบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกอาจมีข้อจำกัดอยู่หลายประการดังนี้

¹⁸⁴ Meghan Natenson, *The World Bank Group's Human Rights Obligations Under the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights* (2015). p.515.

1) *ข้อจำกัดของหลักเกณฑ์การพิจารณา* กล่าวคือการยื่นข้อร้องเรียนของปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกอาจถูกปฏิเสธจากการตรวจสอบข้อร้องเรียนของคณะกรรมการตรวจสอบอันเนื่องมาจากคณะกรรมการตรวจสอบได้พิจารณาหลักเกณฑ์เบื้องต้นแล้วพบว่าผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่เกิดขึ้นแก่ปัจเจกชนหรือชุมชนนั้นไม่มีความสัมพันธ์กับการดำเนินการของโครงการดังกล่าว หรือธนาคารโลกรับข้อร้องเรียนแล้วแต่เมื่อพิจารณาต่อไปกลับยุติการสอบสวนเพราะเห็นว่าไม่มีความสัมพันธ์กันระหว่างการกระทำและผล

2) *ข้อจำกัดด้านเวลาในการยื่นข้อร้องเรียน* กล่าวคือผู้ร้องเรียนต้องยื่นข้อร้องเรียนก่อนที่โครงการเงินกู้ดำเนินการไปแล้วไม่เกินร้อยละ 95¹⁸⁵ ดังนั้น เมื่อโครงการได้ดำเนินการแล้วเสร็จปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการดังกล่าวจะไม่สามารถยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการตรวจสอบได้¹⁸⁶ ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า ผลกระทบในทางลบจากการดำเนินโครงการเงินกู้อาจจะปรากฏภายหลังจากที่โครงการดำเนินการเสร็จแล้วก็ได้

3) *ข้อจำกัดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การยื่นข้อร้องเรียน* กล่าวคือผู้ร้องเรียนจะต้องยกข้อกล่าวอ้างขึ้นต่อผู้จัดการธนาคาร และผู้จัดการธนาคารตอบกลับมาอย่างไม่น่าพอใจต่อความต้องการของผู้ร้องเรียน ข้อบทที่ 29 ได้กำหนดว่า กลไกการเยียวยาไม่ควรสร้างหลักเกณฑ์การเข้าสู่กระบวนการโดยการกำหนดให้ผู้ร้องเรียนจะต้องยื่นข้อร้องเรียนไปยังที่อื่นก่อน ดังนั้น การที่คณะกรรมการตรวจสอบกำหนดให้ผู้ร้องเรียนจะต้องยกขึ้นข้อกล่าวอ้างต่อผู้จัดการธนาคารก่อน จึงเป็นการฝ่าฝืนหรือหลีกเลี่ยงข้อบทที่ 29 และเป็นการขัดขวางต่อการเข้าถึงกระบวนการเยียวยาความเสียหายของผู้ที่ได้รับผลกระทบ

4) *ข้อจำกัดเรื่องจำนวนผู้ยื่นข้อร้องเรียน* กระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบได้กำหนดว่า ผู้ยื่นข้อร้องเรียนจะต้องเป็นบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปที่ได้รับผลกระทบหรือเชื่อว่าจะได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกเท่านั้น¹⁸⁷ จะเห็นว่า คณะกรรมการตรวจสอบไม่ได้อนุญาตให้ปัจเจกชนเพียงคนเดียวมีสิทธิยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการตรวจสอบได้

¹⁸⁵ The Inspection Panel at The World Bank, "Operating Procedures." para.11.

¹⁸⁶ Meghan Natenson, *The World Bank Group's Human Rights Obligations Under the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights*. p.517.

¹⁸⁷ The Inspection Panel at The World Bank, "Operating Procedures." para.10(a).

5) *ข้อจำกัดของผู้ร้องเรียน* กล่าวคือปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการอาจไม่ทราบถึงกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบ ด้วยเหตุที่ว่ารัฐเจ้าของโครงการยังคงดำเนินโครงการต่อไป โดยไม่ได้ชี้แจงหรือเข้ามาแก้ไขปัญหาใด ๆ หรืออาจเกิดจากกรณีที่บุคคลที่ได้รับผลกระทบไม่ทราบข้อมูลอย่างเพียงพอเกี่ยวกับนโยบายและกระบวนการของธนาคารโลก ด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม หรือข้อจำกัดดังกล่าวอาจเกิดจากอุปสรรคทางภาษา นอกจากนี้ จะเห็นว่า แม้คณะกรรมการตรวจสอบจะพยายามเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับกลไกเยียวยาตั้งกล่าวแล้วก็ตาม แต่กระบวนการร้องเรียนก็ยังไม่เป็นที่รับทราบของบุคคลทั่วไป โดยเฉพาะผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการที่ได้รับผลกระทบจากธนาคารโลกเท่าที่ควร

4.3.2.3 คาดหมายได้ (Predictable)

หลักการ UNGPs กำหนดว่า ภาครัฐกิจควรเผยแพร่กระบวนการของกลไกเยียวยา ความเสียหายที่ชัดเจนออกสู่สาธารณะ และกระบวนการเยียวยาดังกล่าวจะต้องมีกรอบเวลาที่ชัดเจน รวมถึงจะต้องมีวิธีการเฝ้าติดตามการดำเนินการกระบวนการพิจารณาด้วย¹⁸⁸ จากการศึกษาพบว่า คู่มือการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบได้มีการกำหนดขั้นตอนของกระบวนการขั้นตอนของคณะกรรมการตรวจสอบไว้อย่างชัดเจนว่ามีทั้งหมด 4 ขั้นตอน คือ 1) การรับข้อร้องเรียนและการพิจารณารับลงทะเบียนข้อร้องเรียน 2) การพิจารณาข้อร้องเรียนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดและการจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวน 3) การดำเนินการสอบสวน และ 4) การดำเนินการภายหลังการสอบสวน

นอกจากนี้ ในแต่ละขั้นตอนได้มีการกำหนดระยะเวลาด้วย เช่น ขั้นตอนที่ 2 กรณีที่คณะกรรมการตรวจสอบได้พิจารณารับลงทะเบียนข้อร้องเรียนแล้วแล้วได้แจ้งการลงทะเบียนไปยังผู้จัดการธนาคารโลก และคู่มือการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบได้กำหนดว่า ผู้จัดการธนาคารจะต้องตอบประเด็นข้อร้องเรียนภายใน 21 วันนับแต่วันที่ได้รับการแจ้งการลงทะเบียน

แต่ผู้ศึกษาพบว่ามีบางขั้นตอนที่ยังไม่ได้มีการกำหนดกรอบระยะเวลาชัดเจน โดยเฉพาะขั้นตอนการดำเนินการสอบสวน ถึงแม้ว่าคู่มือการดำเนินการได้กำหนดว่า คณะกรรมการตรวจสอบจะต้องเปิดเผยแผนการสอบสวนภายในระยะเวลา 6 สัปดาห์ และจะต้องดำเนินการตามที่ระบุในภายใน 6 เดือนนับแต่แผนการสอบสวนเสร็จ แต่ระยะเวลาดังกล่าวอาจจะขยายได้ ถ้าหากข้อร้องเรียนมีความซับซ้อนหรือมีเหตุอื่น ๆ แทรกแซง หรือระยะเวลาอาจลดลงได้ ถ้าหากมี

¹⁸⁸ The United Nations Human Rights Council, "The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights". Article 31(c).

การร้องขอให้พิจารณาอย่างเร่งด่วน¹⁸⁹ เช่น โครงการจัดการสิ่งแวดล้อมบริเวณทะเลสาบวิกตอเรียของสาธารณรัฐเคนยา คณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกได้อนุมัติให้คณะกรรมการตรวจสอบดำเนินการสอบสวนต่อในวันที่ 20 มีนาคม ค.ศ. 2000 และได้ดำเนินการสอบสวนเสร็จเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 2000¹⁹⁰ หรือโครงการลดความยากจนของนครเซี่ยงไฮ้ คณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกได้อนุมัติให้คณะกรรมการตรวจสอบดำเนินการสอบสวนต่อในวันที่ 9 กันยายน ค.ศ. 1999 และได้ดำเนินการสอบสวนเสร็จเมื่อวันที่ 20 เมษายน ค.ศ. 2000

จะเห็นว่าแม้คู่มือดำเนินการจะกำหนดระยะเวลาดำเนินการสอบสวนไว้ 6 เดือน แต่ระยะเวลาดังกล่าวสามารถขอขยายได้ ดังนั้น ระยะเวลาที่ไม่แน่นอนในส่วนนี้แสดงให้เห็นว่าผู้ร้องเรียนไม่อาจคาดหมายได้ว่ากระบวนการสอบสวนจะดำเนินการเสร็จเมื่อใด ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการ UNGPs ที่ต้องการให้กลไกการเยียวยาความเสียหายควรมีกรอบระยะเวลาการดำเนินการที่ชัดเจนที่ให้ผู้ได้รับผลกระทบ ซึ่งความคาดหมายได้จะทำให้เยียวยาความเสียหายต่อผู้ที่ได้รับผลกระทบมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

4.3.2.4 มีความเป็นธรรม (Equitable)

หลักการ UNGPs มุ่งเน้นว่าผู้ที่ได้รับผลกระทบสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ได้รับคำแนะนำและความเชี่ยวชาญที่จำเป็นในการดำเนินกระบวนการของกลไกเยียวยาความเสียหายอย่างเพียงพอ ผู้ศึกษาจึงได้พิจารณากระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบแล้วเห็นว่า ผู้ร้องเรียนสามารถรู้ถึงกระบวนการต่าง ๆ ของคณะกรรมการตรวจสอบได้ โดยผ่านการแจ้งข้อมูลของคณะกรรมการตรวจสอบไปยังผู้ร้องเรียน เช่น ขั้นตอนที่ 1 เมื่อคณะกรรมการตรวจสอบได้พิจารณาข้อร้องเรียนว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์เบื้องต้นและรับลงทะเบียนข้อร้องเรียนแล้ว คณะกรรมการตรวจสอบจะส่งหนังสือแจ้งการรับลงทะเบียนให้แก่ผู้ร้องเรียนทราบ¹⁹¹ หรือขั้นตอนที่ 4 เมื่อคณะกรรมการบริหารพิจารณาอนุมัติแล้ว คณะกรรมการตรวจสอบจะแจ้งผลการอนุมัติดังกล่าว รวมถึงสำเนารายงานการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบให้ผู้ร้องเรียนทราบ โดยแปลเป็นภาษาท้องถิ่น¹⁹²

¹⁸⁹ The Inspection Panel at The World Bank, "Operating Procedures." para.64.

¹⁹⁰ The Inspection panel, "Kenya: Lake Victoria Environmental Management Project," [Online] Available: <https://www.inspectionpanel.org/sites/www.inspectionpanel.org/files/ip/PanelCases/19-Investigation%20Report%20%28English%29.pdf>

¹⁹¹ The Inspection Panel at The World Bank, "Operating Procedures." para.28.

¹⁹² Ibid., para.72.

แต่อย่างไรก็ดี ผู้ศึกษาพบว่ากระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบยังมีข้อจำกัดเกี่ยวกับช่องทางการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของผู้ที่ได้รับผลกระทบอยู่บางประการ เช่น กรณีที่คณะกรรมการตรวจสอบได้ลงพื้นที่ที่มีการดำเนินโครงการเพื่อพบปะกับผู้ร้องเรียน และแจ้งคำตอบของผู้จัดการธนาคารโลก¹⁹³ ซึ่งการแจ้งดังกล่าวเป็นการแจ้งด้วยวาจา คณะกรรมการตรวจสอบไม่ได้แจ้งข้อมูลในรูปแบบลายลักษณ์อักษร ผู้ศึกษาเห็นว่า การดำเนินกระบวนการในลักษณะดังกล่าวอาจมีความผิดพลาดที่ทำให้ผู้ร้องเรียนอาจไม่ได้รับข้อมูลที่จำเป็นหรือข้อมูลที่เป็นสาระสำคัญได้

4.3.2.5 มีความโปร่งใส (Transparent)

หลักการ UNGPs เน้นย้ำว่า ผู้ได้รับผลกระทบจะต้องได้รับความคืบหน้าและจัดให้มีข้อมูลอย่างเพียงพอเกี่ยวกับกระบวนการของกลไกที่เยียวยาความเสียหายเพื่อสร้างความมั่นใจในประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในคู่มือการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบที่แสดงลักษณะพิเศษของกระบวนการตรวจสอบว่า กระบวนการดังกล่าวเน้นเรื่องความโปร่งใส โดยคณะกรรมการตรวจสอบจะมีการเผยแพร่ข้อมูลออกสู่สาธารณะเพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียสามารถเข้าถึงข้อมูลได้

จากการศึกษารายงานประจำปีของคณะกรรมการตรวจสอบ (Annual report)¹⁹⁴ ผู้ศึกษาพบว่าคณะกรรมการตรวจสอบได้รายงานขั้นตอนการดำเนินการของของข้อร้องเรียนที่ได้ยื่นเข้ามายังคณะกรรมการตรวจสอบในแต่ละปีเพื่อให้ผู้ได้รับผลกระทบและสาธารณชนรับทราบถึงสถานะของข้อร้องเรียนเหล่านั้น เช่น ตัวอย่างของรายงานประจำปีของคณะกรรมการตรวจสอบประจำปี ค.ศ. 2017 ที่รายงานว่าข้อร้องเรียนที่กำลังดำเนินการสอบสวนอยู่ 1 เรื่อง ข้อร้องเรียนที่คณะกรรมการตรวจสอบไม่ได้รับลงทะเบียนข้อร้องเรียนไว้ 3 เรื่อง ซึ่งการแสดงข้อมูลดังกล่าวเป็นการสะท้อนให้เห็นว่ากระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบมีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้

อย่างไรก็ดี แม้คณะกรรมการตรวจสอบจะได้เน้นย้ำถึงความโปร่งใสในกระบวนการ แต่ความโปร่งใสในกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบอาจถูกจำกัดได้ หากเป็นกรณีที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้ร้องเรียน โดยคณะกรรมการตรวจสอบจะต้องปกปิดข้อมูลของผู้ร้องเรียนถ้าผู้ร้องเรียนมีความประสงค์จะให้ข้อมูลของตนเป็นความลับ จะเห็นได้ว่ากระบวนการของ

¹⁹³ Ibid.

¹⁹⁴ The Inspection panel, "The Inspection Panel Annual Report."

คณะกรรมการตรวจสอบได้สร้างความสมดุลระหว่างความโปร่งใสและการคุ้มครองสิทธิของผู้ร้องเรียนได้เป็นอย่างดี

4.3.2.6 ความสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน (Rights-compatible)

หลัก UNGPs กล่าวว่า กลไกการเยียวยาความเสียหายและการเยียวยาความเสียหายควรสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล แต่จากการศึกษากระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบพบว่า กระบวนการดังกล่าวเป็นกระบวนการที่ผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือเชื่อว่าตนได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการเงินกู้ยืมเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม

แต่อย่างไรก็ดี หลักการ UNGPs ได้กำหนดว่า ภาครัฐกิจควรเคารพและปฏิบัติตามของความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนซึ่งเป็นที่ยอมรับในระดับสากล เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม รวมถึงหลักการพื้นฐานของแรงงานที่ถูกระบุโดยองค์การระหว่างประเทศ

นอกจากนี้ หากการดำเนินธุรกิจของภาครัฐกิจก่อให้เกิดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมต่อบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง เช่น สตรี เด็ก คนพิการ ภาครัฐกิจควรพิจารณาเอกสารของสหประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับบุคคลดังกล่าวด้วย เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิของคนพิการ

ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า มาตรการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมเป็นเพียงการกำหนดหลักการของสิทธิมนุษยชนเพียงบางส่วนเท่านั้น ดังนั้น กระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบยังไม่อาจคุ้มครองการละเมิดสิทธิมนุษยชนได้อย่างครอบคลุมในทุกมิติ หรืออาจกล่าวได้ว่ากระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบยังไม่เป็นกลไกเยียวยาความเสียหายที่เอื้อต่อการคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชนได้อย่างแท้จริง

4.3.2.7 เป็นแหล่งเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง (A source of continuous learning)

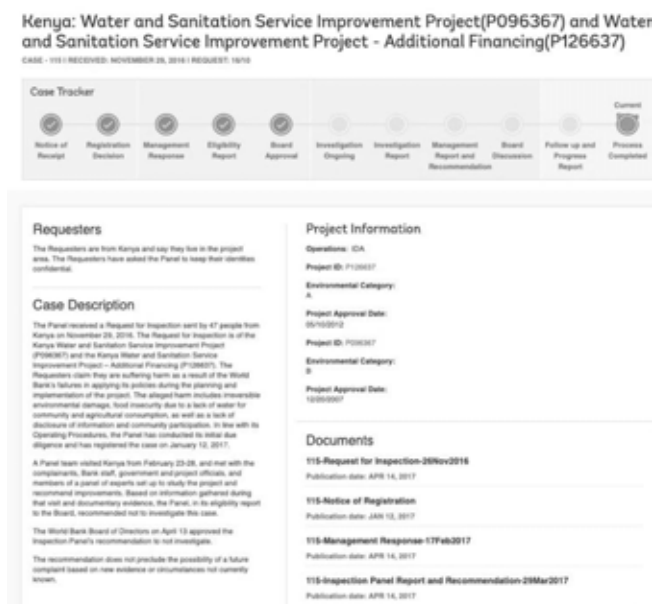
หลักการ UNGPs มีเจตนารมณ์ที่จะให้ผลลัพธ์ของกลไกเยียวยาความเสียหายนี้เป็นบทเรียนในการปรับปรุงกลไกเยียวยาความเสียหายและป้องกันการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่จะเกิดขึ้นในอนาคต จากการศึกษาพบว่า การที่คณะกรรมการตรวจสอบได้จัดทำรายงานประจำปี (Annual report) นอกจากจะเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความโปร่งใสของกระบวนการของคณะกรรมการ

ตรวจสอบแล้ว ยังจะทำให้ผู้มีส่วนได้เสียหรือบุคคลที่มีความสนใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบสามารถที่จะสืบค้นและอ่านรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการได้ ไม่ว่าจะ

เป็นประเด็นข้อร้องเรียน การพิจารณาให้คำตอบของผู้จัดการธนาคารโลก กระบวนการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบ ตลอดจนการพิจารณาและอนุมัติของคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลก

นอกจากนี้ คณะกรรมการตรวจสอบยังได้จัดทำเว็บไซต์ขึ้นมาเพื่อรายงานความคืบหน้าเกี่ยวกับกระบวนการสอบสวนข้อร้องเรียน และยังได้เผยแพร่เอกสารที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนสู่สาธารณะด้วยซึ่งจะทำให้ผู้ร้องเรียนและบุคคลที่เกี่ยวข้องรับทราบข้อมูลเหล่านั้นได้

ภาพที่ 8 การรายงานความคืบหน้าของข้อร้องเรียน และการเผยแพร่เอกสารที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นตอนบนเว็บไซต์ของคณะกรรมการตรวจสอบ



อย่างไรก็ดี ผู้ศึกษามีข้อสังเกตว่า แม้คณะกรรมการตรวจสอบจะได้เผยแพร่ผลการพิจารณาข้อร้องเรียนพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องออกสู่สาธารณะแล้ว แต่จำนวนข้อร้องเรียนที่ยื่นต่อคณะกรรมการตรวจสอบกลับมีจำนวนมากขึ้น และข้อร้องเรียนที่เกิดขึ้นส่วนมากมักจะเป็นข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมในเรื่องที่คล้ายคลึงกับข้อร้องเรียนที่เคยถูกสอบสวนแล้วด้วย

บทที่ 5

แนวทางการพัฒนาหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบของธนาคารโลกให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาที่ยั่งยืน

จากผลการศึกษาความสอดคล้องระหว่างหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบของธนาคารโลกกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาที่ยั่งยืนในบทที่ 4 ผู้ศึกษาพบว่า หลักเกณฑ์และกระบวนการดังกล่าวมีทั้งส่วนที่สอดคล้องและไม่สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่ผู้ศึกษานำมาพิจารณาและวิเคราะห์ โดยผู้ศึกษาเห็นว่าหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบในส่วนที่ยังไม่สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศควรจะได้รับการพัฒนาปรับปรุงให้ดีขึ้น

ในบทนี้ผู้ศึกษาจึงจะขอเสนอแนะแนวทางการพัฒนาหลักเกณฑ์และกระบวนการดังกล่าวเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อให้การคุ้มครอง ปกป้อง และเยียวยาปัจเจกชนหรือชุมชนที่อาจได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากการดำเนินโครงการที่ขอู้จากธนาคารโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด และยังสามารถทำให้ธนาคารโลกบรรลุวิสัยทัศน์และเป้าหมายของธนาคารโลกภายในปี ค.ศ. 2030

5.1 แนวทางการพัฒนาหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบของธนาคารโลก

5.1.1 ความผูกพันมุ่งมั่นที่จะเคารพหลักสิทธิมนุษยชน

จากการศึกษาพบว่า มาตรฐานการปฏิบัติ 10 มาตรฐานสำหรับโครงการเงินกู้ของธนาคารโลกเป็นไปตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (SDGs) อีกทั้ง ยังสะท้อนให้เห็นว่าธนาคารโลกมีวิสัยทัศน์และนโยบายที่มุ่งต่อการเคารพสิทธิมนุษยชนตามที่กำหนดไว้ในหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (UNGPs)

แต่อย่างไรก็ตาม วิสัยทัศน์ของธนาคารโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืนซึ่งเป็นส่วนที่ 1 ของกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่ได้กล่าวไว้ว่า การดำเนินกิจการของธนาคารโลกประกอบกับการที่ธนาคารโลกมุ่งจะสนับสนุนประเทศสมาชิกเงินกู้จะต้องปฏิบัติตามหลักการสิทธิมนุษยชนที่ปรากฏในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) แต่ธนาคารโลกไม่ได้กล่าวไปถึงความตกลงระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

ที่สำคัญฉบับอื่น ๆ เหมือนเช่นหลักการ UNGPs ที่กำหนดว่าภาคธุรกิจควรรับผิดชอบเคารพต่อสิทธิมนุษยชนตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนอันเป็นที่ยอมรับในระดับระหว่างประเทศที่ไม่ใช่มีเพียงแค่ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเท่านั้น

ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนวทางสำหรับการพัฒนารอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลก ดังนี้

ธนาคารโลกควรเพิ่มชื่อเอกสารความตกลงระหว่างประเทศที่สำคัญและได้รับการยอมรับในระดับสากลไว้ในวิสัยทัศน์ของธนาคารโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน ได้แก่ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และหลักการพื้นฐานของแรงงานที่ถูกร่างโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ อีกทั้งยังจะต้องพิจารณาไปถึงความตกลงระหว่างประเทศเฉพาะด้านเพื่อให้ครอบคลุมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในทุกมิติ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการ อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ

นอกจากนี้ ธนาคารโลกควรเพิ่มข้อความไว้ในกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมว่า ธนาคารโลกจะไม่สนับสนุนการให้เงินกู้ยืมแก่โครงการเงินกู้ของประเทศสมาชิกหากการดำเนินการโครงการเงินกู้นี้ก่อให้เกิดความเสี่ยงหรือผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม หรือมีการกำหนดมาตรการบรรเทาผลกระทบดังกล่าวที่ขัดต่อพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม เหมือนเช่นที่ธนาคารโลกเคยระบุไว้ชัดเจนในนโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมฉบับเดิมด้วย

ผู้ศึกษาเห็นว่า หากกำหนดแนวทางการพัฒนารอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลในลักษณะดังกล่าวจะทำให้ธนาคารโลกสามารถปกป้อง คุ้มครอง และเยียวยาสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมซึ่งเกิดจากการดำเนินโครงการเงินกู้ของประเทศสมาชิกได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการกระทำเช่นนี้จะช่วยทำให้ธนาคารโลกสามารถแสดงเจตนาหรือความคาดหวังในการส่งเสริมและสนับสนุนประเทศสมาชิกในการเคารพหลักการสิทธิมนุษยชนได้ ตลอดจนจนประเทศสมาชิกต่าง ๆ จะได้ไม่กระทำการหรืองดเว้นการกระทำอันเป็นการละเมิดพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและสังคมตามที่ได้เข้าเป็นภาคีสมาชิกด้วย

นอกจากนี้ ตามที่ผู้ศึกษาได้กล่าวไปแล้วว่า หลักเกณฑ์ของมาตรฐานการปฏิบัติทั้ง 10 มาตรฐานที่กำหนดอยู่ในกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกเป็นไปตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (SDGs) แล้วนั้น แต่ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์ไปในบทที่ 4 แล้วว่ายังมีความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมบางข้อของเป้าหมาย SDGs ที่ยังไม่ได้ถูกกำหนดไว้ ธนาคารโลกจึงควรเพิ่มหลักการของเป้าหมาย SDGs ดังกล่าวไว้ในมาตรฐาน

การปฏิบัติทั้ง 10 มาตรฐานด้วย ได้แก่ การสร้างหลักประกันว่ามีการเข้าถึงบริการ ข้อมูล การให้การศึกษาเกี่ยวกับอนามัยเจริญพันธุ์โดยถ้วนหน้า รวมถึงการวางแผนครอบครัว และการบรรลุการมีหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าและการเข้าถึงการบริการสาธารณสุขจำเป็นที่มีคุณภาพ เข้าถึงยาและวัคซีนจำเป็นที่ปลอดภัย มีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ และมีราคาที่สามารถซื้อหาได้ ส่วนการรับฟังความคิดเห็นและการขอความยินยอมชนเผ่าพื้นเมืองนั้น แม้ธนาคารโลกจะได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาไว้เบื้องต้นแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม การระบุว่าบุคคลใดหรือกลุ่มคนใดเป็นชนเผ่าพื้นเมืองยังจะต้องขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในของประเทศสมาชิกต่าง ๆ ดังนั้น ธนาคารโลกจะต้องตรวจสอบการรายงานผลการประเมินด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมในส่วนที่เกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นและการขอความยินยอมชนเผ่าพื้นเมืองในประเทศสมาชิกว่า โครงการเงินกู้ได้กำหนดตัวบุคคลที่เป็นชนเผ่าพื้นเมืองไว้ครบถ้วนแล้วหรือไม่ด้วย

5.1.2 การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน

จากการศึกษาความไม่สอดคล้องของการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านของหลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (UNGPs) กับกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม (ESF) พบว่าหลักเกณฑ์ของทั้งสองมีความสอดคล้องกัน เพียงแต่ต่างกัน ในรายละเอียดซึ่งเกิดจากลักษณะการดำเนินการของภาคธุรกิจและธนาคารโลกที่มีความแตกต่างกัน ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางการพัฒนาและปรับปรุงในส่วนขอรายละเอียด ดังนี้

ประการแรก แม้กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกได้กำหนดว่า โครงการเงินกู้จะต้องประเมินสิ่งแวดล้อมและสังคมโดยคำนึงถึงพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่ตนเข้าผูกพันด้วย แต่ไม่ได้มีการระบุไปถึงความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนด้านอื่น ๆ ไว้แต่ประการใด และถึงแม้ในส่วนของวิสัยทัศน์ของธนาคารโลกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืนได้กำหนดไว้ว่า ธนาคารโลกจะดำเนินกิจการและการสนับสนุนประเทศสมาชิกให้ปฏิบัติตามหลักการสิทธิมนุษยชนที่ปรากฏในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนไว้ก็ตาม แต่การระบุเช่นนี้ยังมีความแตกต่างกับหลักการ UNGPs ที่กำหนดว่า ภาคธุรกิจควรปฏิบัติตามเอกสารความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนโดยอย่างน้อยที่สุดคือ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และหลักการพื้นฐานของแรงงานที่ถูกระบุโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ดังนั้น การกำหนดหน้าที่ให้โครงการเงินกู้จะต้องประเมินด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจึงยังไม่ครอบคลุมความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม

ในทุกมิติอย่างครบถ้วน โดยผู้ศึกษาเห็นว่าจุดบกพร่องในส่วนนี้สามารถแก้ไขได้ด้วยแนวทางการพัฒนาที่กำหนดไว้ในหัวข้อที่ 5.1.1

ประการที่สอง หลักการ UNGPs ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านไว้อย่างชัดเจนในแต่ละข้อบทตั้งแต่ข้อที่ 17 ถึงข้อบทที่ 22 แต่กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมของธนาคารโลก ได้กำหนดหลักเกณฑ์ของการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านไว้ในนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม โดยกำหนดไว้ในย่อหน้าที่ 30 ถึง 35 ประกอบกับจะต้องพิจารณามาตรฐานที่ 1 เรื่องการประเมินสิ่งแวดล้อมและสังคมโครงการเงินกู้ประกอบด้วย ซึ่งจะต้องอ่านและพิจารณาหาความเชื่อมโยงกันของหลักเกณฑ์ดังกล่าวประกอบกันซึ่งยากต่อการใช้งานในทางปฏิบัติ ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า ธนาคารโลกควรกำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยการกำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านให้เป็นลำดับขั้นตอน และควรรวบรวมหลักเกณฑ์เหล่านั้นไว้ในหมวดหมู่ใดหมวดหมู่หนึ่งเพื่อให้ง่ายต่อการใช้งานจริง

5.1.3 กลไกและกระบวนการเยียวยาความเสียหาย

5.1.3.1 กลไกเยียวยาความเสียหาย

ตามที่ได้ศึกษาความไม่สอดคล้องของโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและสังคมแล้วพบว่า โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบยังขาดความเป็นอิสระจากการบริหารงานของธนาคารโลกอยู่ โดยผู้ศึกษาได้พิจารณาจากกระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบ ตลอดจนงบประมาณที่จัดให้กับคณะกรรมการตรวจสอบ ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนวทางสำหรับการพัฒนาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบ ดังนี้

คณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกควรเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบได้มีส่วนร่วมในการพิจารณาเลือกบุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการตรวจสอบ เช่น เปิดให้มีการรับสมัครบุคคลที่มีความสนใจให้สามารถยื่นใบสมัครด้วยตนเองเพื่อขอรับการคัดเลือกเป็นคณะกรรมการตรวจสอบได้ หรือให้ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิเสนอชื่อบุคคลที่เหมาะสมเป็นคณะกรรมการตรวจสอบได้ หรือการคัดเลือกคณะกรรมการตรวจสอบควรเปลี่ยนจากวิธีการคัดเลือกและแต่งตั้งเป็นวิธีการเลือกตั้งจากประเทศสมาชิกของธนาคารโลกเอง

นอกจากนี้ ในส่วนของอำนาจของคณะกรรมการตรวจสอบที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลก ผู้ศึกษามีความเห็นว่าควรปรับเปลี่ยนกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบในขั้นตอนดังต่อไปนี้ *ขั้นตอนที่ 2* คณะกรรมการตรวจสอบจะต้องจัดทำรายงานและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวนในขั้นต่อไปให้กับคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกเพื่อพิจารณาและอนุมัติให้มีการสอบสวนต่อไป หรือ *ขั้นตอนที่ 3* ที่กำหนดว่าคณะกรรมการตรวจสอบจะต้องส่งรายงานการสอบสวนไปยังคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกเพื่อให้พิจารณาและอนุมัติรายงานการสอบสวนดังกล่าว โดยผู้ศึกษาเห็นว่า ควรปรับเปลี่ยนให้คณะกรรมการตรวจสอบเพียงแต่มีหน้าที่รายงานไปยังคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกเท่านั้น โดยคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลกไม่ควรที่จะมีอำนาจในการพิจารณาและอนุมัติผลการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ

ส่วนประเด็นเรื่องงบประมาณของคณะกรรมการตรวจสอบที่ได้รับการจัดสรรและอนุมัติจากคณะกรรมการบริหารของธนาคารโลก ผู้ศึกษาเห็นว่าควรแก้ไขให้ประเทศสมาชิกของธนาคารโลกมีอำนาจในการพิจารณาและอนุมัติงบประมาณในส่วนนี้เพื่อให้การจัดสรรงบประมาณเป็นไปอย่างเป็นธรรม และไม่ใช่ว่าเพื่อการควบคุมอำนาจการพิจารณาข้อร้องเรียนของคณะกรรมการตรวจสอบในทางอ้อม

5.1.3.2 กระบวนการเยียวยาความเสียหาย

จากการศึกษาพบว่า หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติได้กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับกลไกเยียวยาความเสียหายที่มีใช้กระบวนการยุติธรรมทางศาลของภาคธุรกิจไว้ 7 ลักษณะคือ ต้องชอบด้วยกฎหมาย สามารถเข้าถึงได้ คาดหมายได้ ความเป็นธรรม มีความโปร่งใส มีความสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน และเป็นแหล่งเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ผู้ศึกษาพบว่ากระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบแม้จะสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ดังกล่าวบางประการแล้วก็ตาม แต่ก็ยังมีบางที่ยังไม่สอดคล้องและควรได้รับการแก้ไขหรือพัฒนาเพื่อให้กลไกของคณะกรรมการตรวจสอบสามารถจัดการแก้ไขปัญหาข้อร้องเรียนของปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมอันเกิดจากการดำเนินโครงการของธนาคารโลกได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันที่ ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนวทางสำหรับการพัฒนากระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบ สำหรับการพิจารณาข้อร้องเรียนของปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของโครงการที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลก ดังนี้

ประเด็นแรก หลักเกณฑ์ความชอบด้วยกฎหมายเป็นไปตามที่ผู้ศึกษาได้เสนอแนะไปแล้วว่าควรแก้ไขกระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบตามที่ระบุไปแล้วในหัวข้อที่ 5.1.3.1

ประเด็นที่สอง หลักเกณฑ์การเข้าถึงได้ จากการศึกษาพบว่า คู่มือการดำเนินการตรวจสอบได้กำหนดว่า ผู้ที่ได้รับผลกระทบจะต้องยื่นข้อร้องเรียนภายในระยะเวลาที่โครงการเงินกู้นั้นจะต้องดำเนินการอยู่ และโครงการเงินกู้นี้จะต้องยังไม่ได้ดำเนินโครงการเกินไปกว่าร้อยละ 95 ของการดำเนินโครงการทั้งหมด ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าคณะกรรมการตรวจสอบไม่ควรที่จำกัดระยะเวลาในการยื่นข้อร้องเรียนของปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบที่สามารถยื่นต่อคณะกรรมการตรวจสอบ เนื่องจากความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและสังคมในบางครั้งอาจเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่สิ้นสุดการดำเนินโครงการไปแล้วก็ได้ ดังนั้น หากความเสียหายจากการดำเนินโครงการเงินกู้ปรากฏขึ้นเมื่อใด ผู้ที่ได้รับผลกระทบสามารถที่จะยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการตรวจสอบเพื่อพิจารณาตามกระบวนการได้เมื่อนั้น

ส่วนการกำหนดให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบจะต้องยื่นข้อคัดข้อใจแก่ผู้จัดการธนาคารให้มาดำเนินการแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมก่อนที่จะยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการตรวจสอบนั้นควรที่จะได้รับการแก้ไข เพราะหลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นการสร้างภาระให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบมากจนเกินควร และเป็นการทำให้ระยะเวลาสำหรับการเยียวยาความเสียหายนั้นถูกขยายออกไป ดังนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าควรกำหนดให้ผู้ได้รับผลกระทบสามารถยื่นข้อร้องเรียนไปยังผู้จัดการธนาคารและคณะกรรมการตรวจสอบได้พร้อมกัน โดยกระบวนการใดทำให้ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของผู้ได้รับผลกระทบได้รับการแก้ไขก่อนให้กระบวนการเยียวยาความเสียหายที่ยังพิจารณาอยู่เป็นที่ยุติไป

นอกจากนี้ การกำหนดจำนวนขั้นต่ำของผู้ร้องเรียนยอมส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองและเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก ผู้ศึกษาเห็นว่าคณะกรรมการตรวจสอบไม่ควรกำหนดจำนวนขั้นต่ำของผู้ร้องเรียนสำหรับการยื่นข้อร้องเรียนต่อคณะกรรมการตรวจสอบ ดังนั้น ปัจเจกชนเพียงคนเดียวสามารถมีสิทธินำข้อร้องเรียนเสนอต่อคณะกรรมการตรวจสอบได้ เพื่อให้กลไกเยียวยาความเสียหายดังกล่าวสามารถเยียวยาความเสียหายของปัจเจกชนได้อย่างแท้จริง

ประเด็นที่สาม หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคาดหมายเกี่ยวกับกระบวนการและผลลัพธ์ของกลไกเยียวยาความเสียหายได้นั้น ผู้ศึกษาเห็นว่า แม้คู่มือดำเนินการสอบสวนจะกำหนดระยะเวลาในแต่ละขั้นตอนของแต่ละกระบวนการไว้แล้ว และคณะกรรมการตรวจสอบเองจะต้องส่งหนังสือแจ้งไปยังผู้ร้องเรียนให้ทราบในแต่ละขั้นตอนก็ตาม แต่ผู้ศึกษาเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมให้

คณะกรรมการตรวจสอบจะต้องแจ้งกรอบระยะเวลาทั้งหมดสำหรับการดำเนินการตั้งแต่ต้นจนจบกระบวนการให้ผู้ร้องเรียนได้รับทราบเบื้องต้น และคณะกรรมการสอบสวนควรดำเนินการสอบสวนให้เสร็จสิ้นทันภายในระยะเวลาที่ได้แจ้งไว้กับผู้ร้องเรียนด้วย

ประเด็นที่สี่ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับความเป็นธรรมและความโปร่งใสของกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบโดยเฉพาะประเด็นที่ผู้ร้องเรียนควรได้รับการแจ้งข้อมูลข่าวสารอย่างครบถ้วนและเพียงพอ ผู้ศึกษาเห็นว่า การแจ้งข้อมูลข่าวสารไปยังผู้ร้องเรียนของคณะกรรมการตรวจสอบควรดำเนินการในรูปแบบลายลักษณ์อักษรมากกว่าการแจ้งข้อมูลข่าวสารในรูปแบบวาจา เพื่อลดความบกพร่องของการสื่อสาร และเอกสารลายลักษณ์อักษรดังกล่าวคณะกรรมการตรวจสอบควรนำออกเผยแพร่ต่อสาธารณะโดยไม่ชักช้า

ประเด็นที่ห้า หลักเกณฑ์เกี่ยวกับกระบวนการและผลลัพธ์ของกลไกเฝ้าระวังความเสียหายต้องสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน จากการศึกษาพบว่า ขอบเขตการสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบ คือการพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกได้ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกสำหรับการพิจารณาให้เงินกู้ยืมแก่ประเทศสมาชิกหรือไม่ โดยไม่ได้พิจารณาไปถึงหลักสิทธิมนุษยชนในทางระหว่างประเทศอื่น ๆ ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า คณะกรรมการตรวจสอบควรพิจารณาและสอบสวนข้อร้องเรียน โดยพิจารณาไปถึงหลักการของความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลด้วยเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการ UNGPs

ประเด็นสุดท้าย หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเป็นแหล่งเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง ผู้ศึกษาเห็นว่า คณะกรรมการตรวจสอบได้จัดทำรายงานประจำปี (Annual Report) เผยแพร่ต่อสาธารณชนไว้บนเว็บไซต์ของคณะกรรมการตรวจสอบ เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนได้เสียหรือโครงการเงินกู้ได้ทราบผลการสอบสวนและผลการพิจารณาซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการเป็นแหล่งเรียนรู้อย่างต่อเนื่องที่คณะกรรมการตรวจสอบได้จัดทำขึ้นแล้วก็ตาม แต่รายงานประจำปีดังกล่าวได้ถูกเผยแพร่ในรูปแบบภาษาอังกฤษเท่านั้น ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะว่า คณะกรรมการตรวจสอบควรจัดทำรายงานประจำปีในรูปแบบภาษาทางการอื่น ๆ ด้วย ตลอดจน ธนาคารโลกควรตระหนักว่าผู้มีส่วนได้เสียหรือผู้ที่เกี่ยวข้องอาจไม่สามารถเข้าถึงระบบอินเทอร์เน็ตได้ทั้งหมด ดังนั้น คณะกรรมการตรวจสอบควรดำเนินการใด ๆ ให้ผู้มีส่วนได้เสียเหล่านั้นสามารถเข้าถึงรายงานประจำปีของคณะกรรมการตรวจสอบได้ด้วย

5.2 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.2.1 บทสรุป

ปัจจุบันปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมมีจำนวนมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ส่งผลกระทบต่อดำรงอยู่ของมนุษย์ สัตว์ และระบบนิเวศทั้งหลาย หรือปัญหาความเท่าเทียมของบุคคล เนื่องจากบุคคลในสังคมได้รับการปฏิบัติอย่างไม่เท่ากัน โดยเฉพาะบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์ที่เปราะบาง เช่น สตรี เด็ก คนพิการ ปัญหาเหล่านี้เป็นตัวอย่างของปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเท่านั้น ทำให้ประชาคมโลกได้ตระหนักเห็นถึงความสำคัญของปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนมากยิ่งขึ้น

ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลก และกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบของธนาคารโลกที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนในด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม เนื่องจากผู้ศึกษาพบว่า โครงการเงินกู้ที่มาขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกอันได้แก่ ธนาคารระหว่างประเทศเพื่อการบูรณะและวิวัฒนาการ (IBRD) และสมาพันธ์การพัฒนาระหว่างประเทศ (IDA) ซึ่งส่วนใหญ่ประเทศสมาชิกจะกู้ยืมเงินไปใช้เพื่อการพัฒนาแบบโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ ได้ก่อให้เกิดปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะปัญหาสิ่งแวดล้อมและสังคมอย่างต่อเนื่อง จะสังเกตได้จากจำนวนข้อร้องเรียนที่ผู้ได้รับผลกระทบได้ยื่นต่อคณะกรรมการตรวจสอบเพื่อร้องเรียนว่า เจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรฐานคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกก่อนการพิจารณาให้เงินกู้ยืมแก่โครงการเงินกู้

เมื่อผู้ศึกษาได้ศึกษาหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลกและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนในด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมตามที่อธิบายไว้ในบทที่ 2 แล้วพบว่า หลักเกณฑ์และกระบวนการดังกล่าวยังมีข้อบกพร่องหรือข้อจำกัดบางประการซึ่งเป็นอุปสรรคในการปกป้อง คุ้มครอง และเยียวยาปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการของโครงการเงินกู้

ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า หากนำมาตราฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมและการพัฒนาที่ยั่งยืนมาพิจารณาหาความสอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และกระบวนการของธนาคารโลกดังกล่าว เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงหลักเกณฑ์และกระบวนการดังกล่าว จะทำให้ธนาคารโลกมีศักยภาพที่เพียงพอต่อคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามมาตรฐานระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น ผู้ศึกษาจึงเลือกศึกษามาตราฐานระหว่างประเทศระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาที่ยั่งยืน อันได้แก่ หลักการชี้แนะว่าด้วยธุรกิจ

กับสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ (UNGPs) และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (SDGs) โดยผู้ศึกษาได้อธิบายหลักการของมาตรฐานดังกล่าวไว้แล้วในบทที่ 3

จากการศึกษาหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบของธนาคารโลกกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาที่ยั่งยืนแล้วพบว่า หลักเกณฑ์และกระบวนการของธนาคารโลกมีทั้งส่วนที่สอดคล้องและไม่สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศ โดยสามารถแบ่งการพิจารณาออกเป็น 3 ประเด็นดังนี้

1. ความผูกพันมุ่งมั่นที่จะเคารพหลักสิทธิมนุษยชน

ผู้ศึกษาพบว่า กรอบ ESF ธนาคารโลกได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้แก่ประเทศสมาชิกผู้ปฏิบัติตาม โดยมุ่งสนับสนุนและส่งเสริมการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมในด้านต่าง ๆ ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวของธนาคารโลกมีความสอดคล้องกับเป้าหมาย SDGs ทั้ง 17 เป้าหมายแล้ว ตลอดจนมีความสอดคล้องกับความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่สำคัญด้วย จึงทำให้หลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลกจึงสอดคล้องกับหลักการ UNGPs แล้วด้วยเช่นกัน

แต่อย่างไรก็ดี ผู้ศึกษาพบว่ามีข้อจำกัดหรือข้อบกพร่องบางประการที่ทำให้หลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลกที่ยังไม่สามารถคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่

- ธนาคารโลกยังไม่ได้มีการกล่าวไปถึงความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่สำคัญฉบับอื่น ๆ นอกไปจากปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนเพียงเท่านั้น
- ธนาคารโลกไม่ได้ระบุข้อความว่า ธนาคารโลกจะไม่สนับสนุนการให้เงินกู้ยืมแก่โครงการเงินกู้ของประเทศสมาชิก หากการดำเนินโครงการเงินกู้นี้ก่อให้เกิดความเสี่ยงหรือผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม หรือมีการกำหนดมาตรการบรรเทาผลกระทบดังกล่าวที่ขัดต่อพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม เหมือนเช่นที่ธนาคารโลกเคยได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนในนโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคม
- ธนาคารโลกกำหนดมาตรฐานการปฏิบัติให้แก่โครงการเงินกู้ที่ยังไม่ครอบคลุมทุกเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่สอดคล้องกับบทบาทการให้กู้ยืมเงินของธนาคารโลก เช่น การสร้างหลักประกันว่ามีการเข้าถึงบริการ ข้อมูล การให้การศึกษเกี่ยวกับอนามัยเจริญพันธุ์โดยถ้วนหน้า รวมถึงการวางแผนครอบครัว และการบรรลุการมีหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า และการเข้าถึงการบริการสาธารณสุขจำเป็นที่มีคุณภาพ เข้าถึงยาและวัคซีนจำเป็นที่ปลอดภัย มีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ และมีราคาที่สามารถซื้อหาได้ รวมถึงปัญหาในทางปฏิบัติของการกำหนดตัวบุคคลที่เป็นชนเผ่าพื้นเมือง

ที่จะต้องขึ้นอยู่กับกฎหมายภายในของประเทศสมาชิก ในกรณีที่จะต้องขอความยินยอมชนเผ่าพื้นเมือง หากการดำเนินโครงการส่งผลกระทบต่อชนเผ่าพื้นเมือง และการจัดให้ชนเผ่าพื้นเมืองมีส่วนร่วมในการประเมินสิ่งแวดล้อมและสังคม ตลอดจนการจัดทำมาตรการบรรเทาความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม

2. การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน

จากการศึกษาพบว่า การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านของธนาคารโลกเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นใหม่หลังจากการมีจัดทำกรอบ ESF ของธนาคารโลกขึ้น ซึ่งหลักการของการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านของธนาคารโลกนั้นมีความสอดคล้องกับหลักการ UNGPs เพียงแต่ต่างกันรายละเอียด ซึ่งเกิดจากลักษณะการดำเนินการของภาคธุรกิจและธนาคารโลกที่มีความแตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหน้าที่ในการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านและการประเมินความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม จะเห็นว่า กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้กำหนดให้การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านเป็นหน้าที่ของธนาคารโลกที่จะต้องดำเนินการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้าน แต่การตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านของธนาคารโลกจะต้องพิจารณาข้อมูลที่ได้มาจากการประเมินสิ่งแวดล้อมและสังคมของโครงการเงินกู้ของประเทศสมาชิก ซึ่งโครงการเงินกู้มีหน้าที่ต้องประเมินสิ่งแวดล้อมและสังคมตามที่ได้ระบุไว้ในมาตรฐานปฏิบัติที่ 1 ต่างกับหลักการ UNGPs ที่กำหนดให้ภาคธุรกิจเป็นผู้ตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านเอง โดยการจัดให้มีผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชนเป็นผู้ดำเนินการประเมินความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม

อย่างไรก็ดี แม้หลักการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านของธนาคารโลกจะสอดคล้องกับหลักการ UNGPs ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญแล้ว แต่ผู้ศึกษาเห็นว่าในส่วนของรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านที่ธนาคารโลกควรจะพัฒนาและปรับปรุงเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศและง่ายต่อการใช้งานมากยิ่งขึ้น มีดังนี้

ประการแรก แม้กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของธนาคารโลกได้กำหนดว่า โครงการเงินกู้จะต้องประเมินสิ่งแวดล้อมและสังคมโดยคำนึงถึงพันธกรณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมที่ตนเข้าผูกพันด้วย แต่ไม่ได้มีการระบุไปถึงความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนด้านอื่น ๆ ไว้แต่ประการใด จะเห็นว่า การระบุเช่นนี้ยังไม่สอดคล้องกับหลักการ UNGPs ที่กำหนดว่า ภาคธุรกิจควรปฏิบัติตามเอกสารความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนโดยอย่างน้อยที่สุดคือ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน กติการะหว่าง

ประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และหลักการพื้นฐานของแรงงานที่ถูกกำหนดโดยองค์การแรงงานระหว่างประเทศ ดังนั้น ธนาคารโลกควรกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมให้สอดคล้องกับความตกลงระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญอื่น ๆ ด้วย

ประการที่สอง หลักการ UNGPs ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านไว้อย่างชัดเจนในแต่ละข้อบทตั้งแต่ข้อที่ 17 ถึงข้อบทที่ 22 แต่กรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมของธนาคารโลก ได้กำหนดหลักเกณฑ์ของการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านไว้ในนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม โดยกำหนดไว้ในย่อหน้าที่ 30 ถึง 35 ประกอบกับจะต้องพิจารณามาตรฐานที่ 1 เรื่องการประเมินสิ่งแวดล้อมและสังคมโครงการเงินกู้ประกอบด้วย ซึ่งจะต้องอ่านและพิจารณาหาความเชื่อมโยงกันของหลักเกณฑ์ดังกล่าวประกอบกันซึ่งยากต่อการใช้งานในทางปฏิบัติ ซึ่งต่างกับหลักการ UNGPs ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านไว้อย่างชัดเจนในแต่ละข้อบทตั้งแต่ข้อที่ 17 ถึงข้อบทที่ 22 ซึ่งได้แสดงหลักการและขั้นตอนของกระบวนการตรวจสอบสิทธิมนุษยชนอย่างรอบด้านไว้อย่างชัดเจนและเป็นลำดับขั้นตอน

3. กลไกและกระบวนการเยียวยาความเสียหาย

จากการศึกษาพบว่า ลักษณะโครงสร้าง อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบแล้วพบว่า ยังไม่ได้สะท้อนหลักความเป็นอิสระ (Independence Principle) ได้อย่างแท้จริง โดยสามารถพิจารณาได้ 3 ประเด็นได้แก่ 1) การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ 2) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบ และ 3) งบประมาณของการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ ซึ่งความไม่อิสระเหล่านี้อาจส่งผลกระทบต่อ การคุ้มครอง ปกป้อง และเยียวยาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมของปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบได้ และผู้ศึกษายังพบว่า กระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบบางขั้นตอนยังไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบทที่ 31 ของหลักการ UNGPs โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักความชอบด้วยกฎหมาย หลักสามารถเข้าถึงได้ และหลักความสอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 4

5.2.2 ข้อเสนอแนะ

ตามที่คุณศึกษาได้เสนอแนะแนวทางการพัฒนาหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนและการพัฒนาที่ยั่งยืนไปแล้วนั้น ในลำดับต่อไป ผู้ศึกษาจะขอเสนอแนะการดำเนินการเพื่อพัฒนาปรับปรุงหลักเกณฑ์การให้กู้ยืมเงินและกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบเพื่อให้สิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้รับการคุ้มครอง ปกป้อง และเยียวยาได้อย่างแท้จริง ผู้ศึกษาจึงได้แบ่งการดำเนินการออกเป็นสองระยะ คือ เป้าหมายการดำเนินการระยะยาว และเป้าหมายการดำเนินการระยะสั้น มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) เป้าหมายการดำเนินการระยะยาว (Long Term Goal)

1.1) แม้กรอบ ESF ได้พัฒนาและรวบรวมมาจากนโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมฉบับเดิม โดยการแก้ไขเพิ่มเติมความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่ยังขาดไปหรือเกิดขึ้นใหม่ในปัจจุบัน เช่น ปัญหาเกี่ยวกับการจ้างงาน ปัญหาเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และได้เพิ่มเติมหลักการไม่เลือกปฏิบัติ และการให้มีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียไว้

แต่อย่างไรก็ตาม ความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมอาจจะมีเพิ่มมากขึ้นหรือมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพของสังคมโลก ดังนั้น ธนาคารโลกควรพิจารณาทบทวนกรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรฐานการปฏิบัติที่ธนาคารโลกได้กำหนดให้ผู้กู้ต้องปฏิบัติตามเป็นประจำอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้กรอบ ESF สามารถครอบคลุมปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมได้อย่างครอบคลุมในทุกมิติ และสามารถคุ้มครอง ปกป้อง และเยียวยาบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการเงินกู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2) แม้ว่าธนาคารโลกจะตระหนักเห็นถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมและสังคมมากขึ้น โดยการพัฒนาและปรับปรุงนโยบายปกป้องคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและสังคมของเดิมให้เป็นกรอบ ESF ฉบับใหม่ เพื่อให้ครอบคลุมความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้แก่โครงการเงินกู้ปฏิบัติเพื่อที่จะสามารถหลีกเลี่ยงผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม หรือสามารถกำหนดมาตรการบรรเทาความเสี่ยงและผลกระทบเหล่านั้นได้ก็ตาม

แต่ผู้ศึกษาเห็นว่า เมื่อธนาคารโลกมีบทบาทในการให้กู้ยืมเพื่อการเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและการเร่งรัดการพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ เช่น สร้างถนน ทางรถไฟ และประเทศสมาชิกที่ขอกู้ยืมเงินจากธนาคารโลกส่วนใหญ่เป็นประเทศที่กำลังพัฒนาและประเทศที่ยังไม่ได้รับการพัฒนา เพราะ

ธนาคารโลกได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยการกู้ยืมเงินที่ไม่สูงมาก จึงเป็นแหล่งเงินทุนต่างประเทศที่มีความเหมาะสมกับประเทศต่าง ๆ ที่ไม่อาจเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้

อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตว่า ในช่วงหลังธนาคารโลกได้ปรับเปลี่ยนการคิดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้จากการคิดดอกเบี้ยอัตราที่ต่ำมาเป็นอัตราตามตลาด เนื่องจากธนาคารโลกพบกับปัญหาแหล่งเงินทุนที่ไม่เพียงพอจึงไม่อาจปล่อยกู้ด้วยอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำได้ และเมื่อธนาคารโลกกำหนดกรอบ ESF ขึ้นมาใหม่เพื่อให้โครงการเงินกู้ต้องปฏิบัติตาม อาจเป็นการเพิ่มภาระเกินสมควรและสร้างค่าใช้จ่ายให้กับประเทศสมาชิกที่มาขอกู้ยืมเงินที่ยังไม่มีศักยภาพที่เพียงพอได้ และยังเป็นการสร้างอุปสรรคในการเข้าถึงการพัฒนาความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอีกด้วย

ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะว่า ธนาคารโลกควรจัดให้มีเครื่องมือในการช่วยเหลือประเทศสมาชิกผู้ขอกู้ เพื่อลดภาระการดำเนินการของผู้ขอกู้ และเพื่อให้ผู้ขอกู้สามารถดำเนินโครงการให้สอดคล้องกับมาตรฐานการปฏิบัติภายใต้กรอบ ESF ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตาม การจัดให้มีเครื่องมือในการเข้าไปช่วยเหลือการดำเนินการตามกรอบ ESF ของประเทศสมาชิคนั้นจะต้องไม่สร้างภาระเกินสมควรให้กับธนาคารโลกด้วยเช่นกัน เนื่องจากธนาคารโลกอาจมีข้อจำกัดในเรื่องจำนวนของเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้น ธนาคารโลกอาจจะระบุไว้ว่าหากโครงการเงินกู้ใดประสงค์ที่จะขอความช่วยเหลืออาจร้องขอมายังธนาคารโลกได้โดยธนาคารโลกอาจพิจารณาช่วยเหลือเป็นรายโครงการไป

2) เป้าหมายการดำเนินการระยะสั้น (Short Term Goal)

2.1) การเพิ่มการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบ (Inspection Panel) จากการศึกษาพบว่า กรอบ ESF จะกำหนดให้ผู้ขอกู้จัดให้มีกระบวนการให้ผู้มีส่วนได้เสียได้เข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินความเสี่ยงและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมในแต่ละด้าน รวมถึงการมีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรการในการบรรเทาความเสี่ยงและผลกระทบเหล่านั้นได้ และกรอบ ESF ยังได้กำหนดให้ผู้จัดให้มีกลไกเฝ้าระวังความเสี่ยงภัยเพื่อให้ปัจเจกชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบสามารถยื่นข้อร้องเรียนได้ก็ตาม แต่ผู้ศึกษาพบว่ามีประชากรในพื้นที่ที่มีการดำเนินโครงการที่ยังไม่ทราบถึงกระบวนการยื่นข้อร้องเรียนตามกลไกเฝ้าระวังความเสี่ยงภัยเท่าที่ควร

ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะว่า ธนาคารโลกและคณะกรรมการตรวจสอบควรจัดให้มีการประชาสัมพันธ์ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ที่มีการดำเนินโครงการและอาจได้รับผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมจากการดำเนินโครงการเงินกู้อบรมถึงหลักการและวิธีการของกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบ และธนาคารโลกและคณะกรรมการตรวจสอบจะต้อง

ตระหนักว่าปัจเจกชนหรือชุมชนที่อาจได้รับผลกระทบอาจจะไม่สามารถเข้าถึงระบบอินเทอร์เน็ตได้ทุกคน ดังนั้น วิธีการประชาสัมพันธ์ควรมีทั้งระบบอินเทอร์เน็ตและการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ผ่านทางโครงการเงินกู้ของประเทศสมาชิก รวมถึงเจ้าหน้าที่ของธนาคารโลกในพื้นที่นั้นด้วย เพื่อที่จะเป็นการลดอุปสรรคของการเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบ ซึ่งจะส่งผลทำให้การเยียวยาความเสียหายของบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการสามารถทำได้ อย่างทันท่วงทีและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ผู้ศึกษาได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดทำวางแผนปฏิบัติการระดับชาติว่าด้วยธุรกิจกับสิทธิมนุษยชนของประเทศไทยในประเด็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ทำให้ปัจเจกชนหรือชุมชนอาจไม่ได้รับการเยียวยาได้อย่างมีประสิทธิภาพ พบว่าเหตุที่ทำให้ปัจเจกชนหรือชุมชนอาจไม่ได้รับการเยียวยาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ ประชาชนไม่ทราบช่องทางหรือไม่ทราบว่าถ้ามีปัญหาเกิดขึ้นควรจะร้องเรียนไปยังหน่วยงานใด, ประชาชนที่ยากจนและอาศัยอยู่ในชนบททำให้ไม่มีเงินเดินทางเข้าไปในเมืองเพื่อร้องเรียนกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐได้ และถึงแม้ช่องทางในการรับข้อร้องเรียนของเจ้าหน้าที่ภาครัฐจะมีจำนวนมาก แต่การประชาสัมพันธ์ของหน่วยงานรัฐที่ถูกสื่อสารไปยังผู้ที่อาจได้รับผลกระทบมีน้อยจึงทำให้บุคคลเหล่านั้นไม่ทราบข้อมูลที่เพียงพอ ตลอดจนข้อจำกัดและเงื่อนไขต่าง ๆ ของระเบียบราชการ

2.2) ผู้ศึกษาพบว่าปัญหาเรื่องภาษาเป็นสิ่งสำคัญกับการประเมินสิ่งแวดล้อมและสังคม และกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบอยู่น้อย เนื่องจากประเทศสมาชิกของธนาคารโลกตั้งอยู่ในหลากหลายภูมิภาคและใช้ภาษาที่แตกต่างกันไป รวมถึงบางประเทศสมาชิกยังมีชนเผ่าพื้นเมืองซึ่งใช้ภาษาของตนเองอยู่หลากหลายชาติพันธุ์ด้วย

จากการศึกษากรอบการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมพบว่า โครงการเงินกู้จะต้องดำเนินการประเมินสิ่งแวดล้อมและสังคม โดยประเทศเหล่านั้นจะต้องรายงานผลการประเมินมาในรูปแบบภาษาทางการของตน แต่หากภาษาดังกล่าวไม่ใช่ภาษาอังกฤษก็จะต้องมีการแปลเป็นภาษาอังกฤษซึ่งเป็นภาษาทางการของธนาคารโลกมาด้วย และในส่วนของกระบวนการยื่นข้อร้องเรียนมายังคณะกรรมการตรวจสอบ แม้ผู้ร้องเรียนสามารถยื่นข้อร้องเรียนในรูปแบบภาษาของตนได้โดยไม่จำเป็นต้องอยู่รูปแบบของภาษาอังกฤษ จึงทำให้คณะกรรมการตรวจสอบจะต้องมาแปลภาษาเหล่านั้นให้เป็นภาษาอังกฤษอีกครั้งหนึ่งซึ่งส่งผลทำให้คณะกรรมการตรวจสอบอาจต้องใช้เวลาในการตรวจสอบข้อร้องเรียนนานมากขึ้นกว่าเดิม

ฉะนั้นแล้ว ข้อจำกัดด้านภาษาของประเทศสมาชิกย่อมมีผลต่อระยะเวลาในการประเมินด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม และกระบวนการของคณะกรรมการตรวจสอบ อีกทั้ง การแปลภาษาหลายทอดต่อ ๆ กันอาจทำให้สาระสำคัญของเนื้อหาในเอกสารนั้นตกหล่นไปได้ ข้อจำกัดเหล่านี้

ย่อมส่งผลต่อการคุ้มครอง ปกป้อง และเยียวยาสิทธิของปัจเจกชนหรือชุมชนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมที่อาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการเงินกู้

ดังนั้น ธนาคารโลกและคณะกรรมการตรวจสอบควรจัดให้มีมาตรการในการจัดให้มีเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญด้านภาษาเข้าไปช่วยเหลือโครงการเงินกู้ หรือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการเงินกู้ตามที่ได้ร้องขอเข้ามาเป็นรายโครงการหรือรายกรณี เพื่อจะได้ไม่เป็นการสร้างภาระให้กับธนาคารโลกหรือคณะกรรมการตรวจสอบมากเกินไป และยังสามารถช่วยเหลือโครงการเงินกู้ และผู้ที่ได้รับผลกระทบที่ต้องการความช่วยเหลือได้ตามสมควรด้วย

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

"เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ Sustainable Development Goals (Sdgs) ฉบับเต็ม."

<http://e-plan.dla.go.th/activityImage/422.pdf>.

"หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้ากับประเทศไทย." <http://www.thansettakij.com/content/256787>

"รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง ประเด็นที่ไทยควรผลักดันในการจัดทำวาระการพัฒนาของสหประชาชาติภายหลัง ค.ศ.2015."

<http://www.mfa.go.th/dvifa/contents/filemanager/files/nbt/nbt5/IS/IS5019.pdf>

เจนจิรา จันที, นักวิชาการคลังปฏิบัติการ สำนักจัดการหนี้ 1 สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ.

นริลักษณ์ แพไชยภูมิ, ผู้อำนวยการกองสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ.

"9 สิงหาคม วันชนเผ่าพื้นเมืองโลก: ไร้สัญชาติ ชาดที่ทำกิน สิ้นโอกาสทางเศรษฐกิจ."

<https://www.bbc.com/thai/thailand-45125322>.

พรวสา ศิริบุษงค์, ผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายการเงิน การคลังระหว่างประเทศ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง.

"ข้อตกลงของระบบเบเรตตัน วูดส์ และกลไกสำคัญ", 2016,

<https://www.stou.ac.th/Stouonline/Lom/data/sec/Lom20/03-02-02.html>.

"ประเทศไทยกับองค์กรเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่สำคัญ " หน่วยที่ 8,

<https://www.stou.ac.th/schoolsweb/sec/UploadedFile/60341-8.pdf>.

วัส ดิงสมิตรสุ. "ปาฐกถาพิเศษ เรื่อง ธุรกิจการท่องเที่ยวและการโรงแรม." 2559.

วิฑูรย์ ปัญญากุล. ธนาคารโลก พัฒนาการ อิทธิพล และผลกระทบ กรุงเทพฯ: บางเขน, 2534.

"รายงานการศึกษาวิจัย มาตรฐานสากลในการดำเนินธุรกิจเพื่อการเคารพสิทธิมนุษยชน."

<http://library.nhrc.or.th/ulib/document/Fulltext/F09042.pdf>.

"สู่ความหวังใจ ธุรกิจไทยเคารพสิทธิมนุษยชน เอกสารข้อมูลธุรกิจและสิทธิมนุษยชน (1)."

<http://library.nhrc.or.th/ulib/document/ebook/E09219/ebook.html#p=9>

"หลักการชี้แนะ เรื่องสิทธิมนุษยชนสำหรับธุรกิจ ตามกรอบงานขององค์การสหประชาชาติในการคุ้มครอง เคารพ และเยียวยา.

<http://library.nhrc.or.th/ulib/document/ebook/E08289/ebook.html#p=1>

"แผ่นพับ ความรับผิดชอบของธุรกิจในด้านสิทธิมนุษยชน ตามหลักการ Ungp."

<http://www.nhrc.or.th/getattachment/businessandhumanrights/Data/BHR-for-Business.pdf.aspx>.

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ. รายงานการศึกษาวิจัย การตรวจสอบสิทธิมนุษยชน
อย่างรอบด้าน (*Human Rights Due Diligence: Hrdd*).

"โครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา บริเวณถนนนนทบุรี 1, รายงานผลการดำเนินการตาม
มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติบริหารหนี้สาธารณะ พ.ศ. 2548 ",

http://www.pdmo.go.th/pdmomedia/documents/2018/Sep/plan_22082014131447.pdf.

"ความเป็นมาของวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: Sdgs)."

<http://sdgs.nesdb.go.th/about>.

"การธนาคารเพื่อความยั่งยืน (Sustainable Banking)."

https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/DocLib_/Article_5Sep2018.pdf.

ภาษาอังกฤษ

"World Bank Group Provides Update on Activities to Implement 2030 Agenda."

<http://sdg.iisd.org/news/world-bank-group-provides-update-on-activities-to-implement-2030-agenda/>.

"Empowering the Inspection Panel: The Impact of the World Bank's New Environmental and Social Safeguards." 2017, <http://nyujilp.org/wp-content/uploads/2010/06/NYI305.pdf>.

IBRAHIM F.I.SHIHATA. *The World Bank Inspection Panel: In Practice*. Second ed. Washington, DC, U.S.A. , 2000.

"The World Bank Group Operations in Conflict Affected States and the Ruggie Principles: An Opportunity for Accountability." October 2018, <http://homacdhe.com/journal/wp-content/uploads/sites/3/2018/10/The-World-Bank-Group-operations-in-conflict-affected-states-and-the-Ruggie-Principles-an-opportunity-for-accountability.pdf>.

Meghan Natenson. *The World Bank Group's Human Rights Obligations under the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights*. 2015.

"Bangladesh: Modern Food Storage Facilities Project(P120583)."

<https://www.inspectionpanel.org/panel-cases/modern-food-storage-facilities-projectp120583>.

"Colombia: Bogota Urban Services Project." 2007,

<https://www.inspectionpanel.org/node/1426>.

"The Inspection Panel Annual Report." July 1,2017-June 30,2018,

https://www.inspectionpanel.org/sites/www.inspectionpanel.org/files/publications/annual-report-2017-2018_0.pdf.

"Kenya: Energy Sector Recovery Project ", <https://www.inspectionpanel.org/panel-cases/energy-sector-recovery-project>.

"Kenya: Lake Victoria Environmental Management Project."

<https://www.inspectionpanel.org/sites/www.inspectionpanel.org/files/ip/PanelCases/19-Investigation%20Report%20%28English%29.pdf>.

"Kenya: Transport Sector Support Project (P124109) and Its Additional Financing (P146630),." 2018, <https://www.inspectionpanel.org/panel-cases/transport-sector-support-project-p124109-and-its-additional-financing-p146630>.

"Management Report and Recommendation in Response to the Inspection Panel Investigation Report - Peru: Lima Urban Transport Project."

<https://www.inspectionpanel.org/sites/www.inspectionpanel.org/files/ip/PanelCases/61-Management%20Report%20and%20Recommendation%20%28English%29.pdf>.

"Mexico: Urban Transport Transformation Project." 2016,

<https://www.inspectionpanel.org/panel-cases/urban-transport-transformation-project>.

"Notice of Non-Registration - Bangladesh: Modern Food Storage Facilities Project(P120583)." IPN REQUEST RQ 17/01,

<https://www.inspectionpanel.org/sites/www.inspectionpanel.org/files/ip/PanelCases/116-Notice%20of%20Non-Registration-13Mar2017.pdf>.

- "Notice of Registration - Kenya: Transport Sector Support Project (P124109) and Its Additional Financing (P146630)." IPN REQUEST RQ 18/08,
<https://www.inspectionpanel.org/sites/www.inspectionpanel.org/files/cases/documents/130-Notice%20of%20Registration-17%20January%202019.pdf>.
- "Peru: Lima Urban Transport Project." <https://www.inspectionpanel.org/node/1381>.
- "Report and Recommendation on Request for Inspection - Colombia: Bogota Urban Services Project."
<https://www.inspectionpanel.org/sites/www.inspectionpanel.org/files/ip/PanelCases/52-Eligibility%20Report%20%28English%29.pdf>.
- "Report and Recommendation on Request for Inspection - Nepal: Power Development Project."
<https://www.inspectionpanel.org/sites/www.inspectionpanel.org/files/ip/PanelCases/87-Eligibility%20Report%20and%20Recommendation%20%28English%29.pdf>.
- "Tajikistan: Energy Loss Reduction Project."
<https://www.inspectionpanel.org/node/1336>.
- "Uganda: Transport Sector Development Project - Additional Financing."
<https://www.inspectionpanel.org/panel-cases/transport-sector-development-project-additional-financing>.
- The Inspection Panel at The World Bank. "Implementing to 2030 Agenda 2018 - Update." p.13, 2018.
- "Operating Procedures." April 2014 <https://www.inspectionpanel.org/sites/ip-ms8.extcc.com/files/documents/2014%20Updated%20Operating%20Procedures.pdf>.
- The United Nations. "Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development." sustainabledevelopment.un.org.
- The United Nations High Commissioner for Human Rights. "Ohchr Response to Request from Banktrack for Advice Regarding the Application of the Un Guiding Principles on Business and Human Rights in the Context of the Banking Sector."

The United Nations Human Rights Council. "The United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights ", June 2011.

"Bank Policy Investment Project Financing." Updated 30 September 2018

<https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/796071c468754b6fb9ba5eeeb8de20a4.pdf>.

"Environmental and Social Framework – Update April 2019."

<http://pubdocs.worldbank.org/en/725431477511695716/ESF-fact-sheet-English.pdf>.

"The Environmental and Social Safeguard Policies." 2017,

<https://www.worldbank.org/en/projects-operations/environmental-and-social-policies>.

The World Bank. "Environmental and Social Standard 1. Assessment and Management of Environmental and Social Risks and Impacts, the World Bank Environmental and Social Framework ", 4 August 2016.

———. "Environmental and Social Standard 2. Labor and Working Conditions, the World Bank Environmental and Social Framework ", 4 August 2016.

———. "Environmental and Social Standard 3. Resource Efficiency and Pollution Prevention and Management, the World Bank Environmental and Social Framework." 4 August 2016.

———. "Environmental and Social Standard 4. Community Health and Safety, the World Bank Environmental and Social Framework ", 4 August 2016.

———. "Environmental and Social Standard 5. Land Acquisition, Restrictions on Land Use and Involuntary Resettlement, the World Bank Environmental and Social Framework ", 4 August 2016.

———. "Environmental and Social Standard 6. Biodiversity Conservation and Sustainable Management of Living Natural Resources, the World Bank Environmental and Social Framework ", 4 August 2016.

———. "Environmental and Social Standard 7. Indigenous Peoples/Sub-Saharan African Historically Underserved Traditional Local Communities, the World Bank Environmental and Social Framework." 4 August 2016.

- . "Environmental and Social Standard 8. Cultural Heritage, the World Bank Environmental and Social Framework." 4 August 2016.
- . "Environmental and Social Standard 9. Financial Intermediaries, the World Bank Environmental and Social Framework ", 4 August 2016.
- . "Environmental and Social Standard 10. Stakeholder Engagement and Information Disclosure, the World Bank Environmental and Social Framework ", 4 August 2016.
- . "Forward Look – a Vision for the World Bank Group in 2030 -Implementation Update." p.1, March 2018.
- "Member Countries of International and Development."
<http://www.worldbank.org/en/about/leadership/members#1>
- "Member Countries of International Development Association."
<http://www.worldbank.org/en/about/leadership/members#2>
- "Nepal: Power Development Project." 2013, <https://www.inspectionpanel.org/panel-cases/power-development-project>.
- The World Bank. "Overview of the World Bank Environmental and Social Framework, the World Bank Environmental and Social Framework." 4 August 2016.
- "Policies and Procedures Op 4.01 - Environmental Assessment." Updated April 2013, accessed January 1999,
<https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/Forms/DispPage.aspx?docid=1565&ver=current>.
- "Policies and Procedures Op 4.04 - Natural Habitats." Updated April 2013, accessed June 2001
<https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/Forms/DispPage.aspx?docid=1567&ver=current>.
- "Policies and Procedures Op 4.09 - Pest Management." Updated April 2004, accessed December 1998
<https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/Forms/DispPage.aspx?docid=1637&ver=current>.
- "Policies and Procedures Op 4.10 - Indigenous Peoples." Updated April 2013, accessed July 2005,

<https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/Forms/DispPage.aspx?docid=1570&ver=current>.

"Policies and Procedures Op 4.11 - Physical Cultural Resources." Updated April 2013, accessed July 2006,

<https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/Forms/DispPage.aspx?docid=1571&ver=current>.

"Policies and Procedures Op 4.12 - Involuntary Resettlement." Updated July 2015, accessed February 2000,

<https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/Forms/DispPage.aspx?docid=1572&ver=current>.

"Policies and Procedures Op 4.36 - Forests." accessed November 2002

<https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/Forms/DispPage.aspx?docid=1574&ver=current>.

"Review and Update of the World Bank's Safeguard Policies Environmental and Social Framework (Proposed Third Draft)."

https://consultations.worldbank.org/Data/hub/files/consultation-template/review-and-update-world-bank-safeguard-policies/en/materials/board_paper_for_es_framework_third_draft_for_disclosure_august_4_2016.pdf.

The World Bank. "Un- World Bank Group Joint Statement on Signing of a Strategic Partnership Framework for the 2030 Agenda." news release, 2018, <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/05/18/un-world-bank-group-joint-statement-on-signing-of-a-strategic-partnership-framework-for-the-2030-agenda>.

———. "A Vision for Sustainable Development, the World Bank Environmental and Social Framework ", 4 August 2016

———. "World Bank Environmental and Social Policy for Investment Project Financing, the World Bank Environmental and Social Framework ", 4 August 2016.

"Safeguard Policies: A Quick View."

<http://web.worldbank.org/archive/website01419/WEB/IMAGES/OVERVIEW.PDF>.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นายภาณุพงศ์ เพชรบูรณ์
วัน เดือน ปี เกิด	27 มกราคม 2537
วุฒิการศึกษา	<ul style="list-style-type: none"> - สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาจากโรงเรียนเทพศิรินทร์ - สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีเมื่อปีการศึกษา 2558 นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ - สอบผ่านหลักสูตรวิชาว่าความของสำนักฝึกอบรมวิชาว่าความแห่ง สหภาพนายความ รุ่นที่ 45 - สอบไล่ได้ชั้นเนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 70 จากสำนักอบรมศึกษากฎหมาย แห่งเนติบัณฑิตยสภา - เข้าศึกษาต่อในหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปีการศึกษา 2560
ที่อยู่ปัจจุบัน	150/129 หมู่บ้านทาวน์พลาส์ ถนนพุทธมณฑลสาย 1 แขวงบางด้วน เขตภาษีเจริญ กทม. 10160