

ความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมจากโครงการพัฒนาขนาดใหญ่ในประเทศไทย กรณีศึกษา โครงการขยายกำลังผลิตโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่

สวัสต์ สัตพรพันธ์¹ จุฑารัตน์ ชมพันธ์²

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสาเหตุความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อม กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน และเสนอแนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการขยายกำลังผลิตโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ โดยการวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ มีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้างกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในจังหวัดกระบี่ร่วมกับการศึกษาเอกสาร

ผลการศึกษา พบว่า สาเหตุความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นมาจากความขัดแย้งด้านข้อมูล ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง และความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ สำหรับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ประชาชนส่วนใหญ่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้หลากหลายช่องทาง แต่ข้อมูลที่ประชาชนได้รับจากผู้พัฒนาโครงการยังไม่ถูกต้อง ชัดเจน และเพียงพอต่อความต้องการ ส่งผลให้โครงการขาดความน่าเชื่อถือ นอกจากนี้ยังไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการ ทั้งนี้ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ในระดับปรึกษาหารือ โดยประชาชนส่วนใหญ่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นต่อสาธารณชนในการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นที่เกิดขึ้น ส่วนแนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมสำหรับภาครัฐนั้น ควรมีการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริง นอกจากนี้ยังต้องพัฒนาระบบข้อมูลทางด้านสาธารณสุขให้มีความเชื่อมโยงกัน และให้ความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชนในพื้นที่ในเรื่องที่ประชาชนต้องการทราบ สำหรับผู้พัฒนาโครงการควรจัดตั้งกองทุนการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ พร้อมทั้งเปิดเผยข้อมูลโครงการให้กับผู้ที่มีส่วนได้เสียได้รับทราบข้อมูลที่ถูกต้อง ชัดเจน และเพียงพอต่อความต้องการ และควรเปิดโอกาสให้หน่วยงานภายนอกเข้ามาตรวจสอบและติดตามการดำเนินงานได้ ส่วนประชาชนก็ควรที่จะต้องศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม โดยนำสิ่งใกล้ตัวมาใช้เป็นสื่อในการเรียนรู้ และตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ของตนเองในการเข้าร่วมกระบวนการมีส่วนร่วมของโครงการพัฒนาต่างๆ

คำสำคัญ: ความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อม; การมีส่วนร่วมของประชาชน; โรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่

ประเภทบทความ: บทความวิจัย

¹ คณะบริหารการพัฒนาสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
118 ถนนเสรีไทย แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพมหานคร 10240, ประเทศไทย
อีเมล: tatonsawat@gmail.com

² คณะบริหารการพัฒนาสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Environmental conflicts from mega development projects in Thailand: A Case Study of Krabi Coal-fired Power Plant Expansion Project

Sawat Sattapornpan¹ Chutarat Chompunth²

Abstract

This research aims to study the causes of environmental conflicts and the process of public participation and propose ways to promote and support the process of public participation in environmental conflict management of Krabi coal-fired power plant's expansion project. The data were gathered through semi-structured interviews with stakeholders in Krabi province and the use of public records.

The study revealed that the environmental conflicts were caused by data conflicts, conflicts of interest, structural conflicts and relationship conflicts. For the public participation process, it was found that although most people had access to a variety of information channels, they tended to receive inaccurate, unclear and insufficient details, resulting in the project's lack of credibility. Also, the public was not given the opportunity to take part in making decisions from the beginning of the process because their participation mostly remained at the consultation level and merely involved public comment in a forum. The study also offers recommendations for the state and people sectors. For the state sector, in order to promote and support the process of public participation in managing environmental conflicts, consideration should be given to the amendment of relevant laws. Public health information systems should also be improved to provide people with a better understanding of health topics that are particularly important to them. In addition, project developers should establish funds for environmental and health impact assessments, while giving stakeholders accurate, clear and adequate information and allowing external agencies to examine and observe operations. Meanwhile, people should also learn to use things around them as their knowledge sources and be aware of their rights and responsibilities in participating in various development processes.

Keywords: Environmental Conflict; Public Participation; Krabi Coal-Fired Power Plant

Type of Article: Research Article

¹ Graduate School of Environmental Development Administration, National Institute of Development Administration
118 Moo 3, Serithai Road, Klong-Chan, Bangkok, Bangkok 10240, Thailand
Email: tatonsawat@gmail.com

² Graduate School of Environmental Development Administration, National Institute of Development Administration

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โครงการพัฒนาขนาดใหญ่หลายโครงการที่เกิดขึ้นในประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนกิจกรรมการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและการอำนวยความสะดวกในการดำรงชีวิตของประชาชน ซึ่งมีการนำทรัพยากรมาใช้ประโยชน์โดยไม่มีการวางแผนการจัดกระทำที่เหมาะสม ส่งผลให้ทรัพยากรธรรมชาติที่เหลืออยู่มีสภาพเสื่อมโทรมลง อีกทั้งกระบวนการตัดสินใจโครงการพัฒนาส่วนใหญ่ยังมีรูปแบบจากบนลงสู่ล่าง จึงเกิดการละเลยการพิจารณาผลกระทบที่เกิดขึ้นกับมิติต่างๆ ของสังคมอย่างละเอียดรอบคอบ รวมถึงขาดการบริหารจัดการที่เข้าใจถึงความต้องการของผู้ที่อาจได้รับผลกระทบอย่างแท้จริง

จากกระบวนการตัดสินใจโครงการพัฒนาดังกล่าวนำมาซึ่งปัญหาความขัดแย้งทางด้านสิ่งแวดล้อมและปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้เสนอโครงการพัฒนา ทั้งนี้ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นมีสาเหตุมาจากกระบวนการตัดสินใจในการเสนอและดำเนินการโครงการพัฒนาที่ขาดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ของโครงการอย่างแท้จริง ซึ่งในบริบทของประเทศไทยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี พ.ศ. 2550 ได้ระบุแนวทางของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้หลายมาตรา เช่น มาตรา 67 ระบุว่า ต้องให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน (Chompunth, 2013) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรา 67 วรรค 2 ที่ได้ให้สิทธิแก่ประชาชนในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโครงการ โดยระบุไว้ว่า “การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อ

ชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีการระดมการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว” ซึ่งจากสาระสำคัญข้างต้น ส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐให้ความสำคัญกับการให้สิทธิแก่ประชาชนในการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจโครงการพัฒนาต่างๆ มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญอย่างยิ่งในการที่จะทำให้เกิด หรือไม่ให้เกิด หรือลดความขัดแย้งทางด้านสิ่งแวดล้อมได้

โครงการขยายกำลังผลิตโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่เป็นโครงการของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ซึ่งตั้งอยู่บริเวณพื้นที่ตำบลคลองขนาน อำเภอเหนือคลอง จังหวัดกระบี่ เป็นโรงไฟฟ้าที่มีขนาดกำลังผลิตติดตั้งประมาณ 870 เมกะวัตต์ และขนาดกำลังผลิตสุทธิประมาณ 800 เมกะวัตต์ โดยมีการใช้ถ่านหินนำเข้าเป็นเชื้อเพลิงในการผลิต โครงการดังกล่าวถือเป็นโครงการพัฒนาของภาครัฐที่ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดความไม่โปร่งใสในกระบวนการจัดทำรายงานการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและผลกระทบทางสุขภาพอีกด้วย จากปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้พัฒนาโครงการกับประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ จึงส่งผลนำไปสู่การคัดค้านการก่อสร้างโครงการขยายกำลังผลิตของโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่จากประชาชนในพื้นที่กลุ่มต่างๆ ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าโครงการขยายกำลังผลิตโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่เป็นโครงการพัฒนาที่ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วม

ของประชาชน จึงเกิดปัญหาความขัดแย้งทางด้านสิ่งแวดล้อมซึ่งส่งผลให้โครงการพัฒนาดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการขยายกำลังผลิตโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ ทั้งนี้เพื่อที่จะนำรูปแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนปัจจัยความสำเร็จต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากโครงการขยายกำลังผลิตโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ไปประยุกต์ใช้กับโครงการพัฒนาอื่นๆ ที่มีบริบทใกล้เคียงกันให้ประสบความสำเร็จต่อไปได้อีกด้วย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาสาเหตุความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อม กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน และเสนอแนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการขยายกำลังผลิตโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยทำการศึกษาค้นคว้าเอกสาร ทฤษฎี แนวคิดความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อม และแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยผู้วิจัยสังเคราะห์และนำเสนอหลักการสำคัญที่ทำให้กระบวนการมีส่วนร่วมประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วย (1) การเริ่มต้นเร็ว โดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องเริ่มต้นตั้งแต่ระยะแรกของโครงการ (2) ความครอบคลุม ผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ใดที่ได้รับผลกระทบ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อมควรมีโอกาสเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วม (3) ความจริงใจ ผู้พัฒนาโครงการต้องมีการจัดกระบวนการอย่างจริงใจ เปิดเผย ปราศจากอคติ รวมทั้งมีการสื่อสารแบบสองทาง (4) วิธีการที่เหมาะสม มีการเลือกเทคนิคหรือรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เหมาะสม (5) ทรัพยากร ทั้งบุคลากรและ

งบประมาณต้องมีความเพียงพอและเหมาะสม (6) ความเพียงพอและการเข้าถึงข้อมูล ผู้พัฒนาโครงการและหน่วยงานภาครัฐต้องนำเสนอข้อมูลให้ผู้มีส่วนได้เสียได้รับทราบอย่างทั่วถึง และเพียงพอต่อความต้องการ และ (7) ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องให้ความรู้เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้ประชาชนต้องพยายามศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวอย่างสม่ำเสมอ

ประโยชน์ที่ได้รับการวิจัย

ทำให้ทราบสาเหตุความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อม กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน และสามารถเสนอแนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการขยายกำลังผลิตโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ได้

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยนี้มุ่งศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งสามารถสรุปแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องได้ ดังนี้

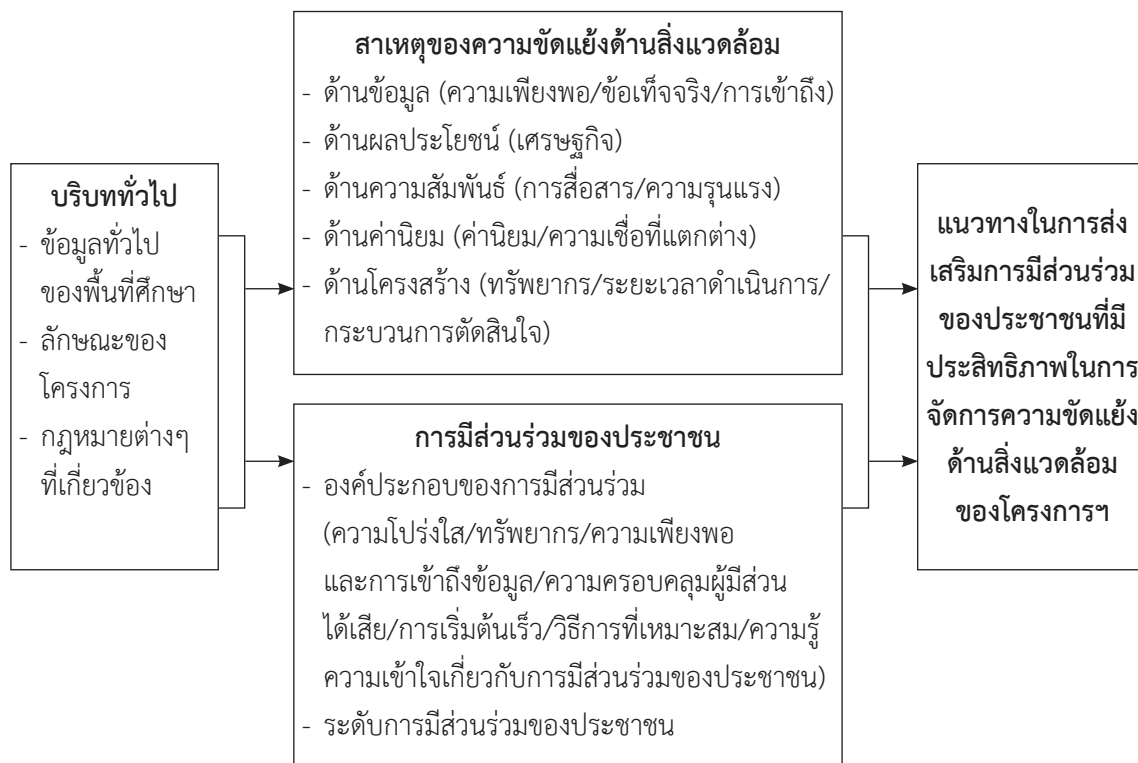
1. ความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อม มีลักษณะที่คล้ายกับความขัดแย้งในรูปแบบต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม อาทิ การที่ทรัพยากรมีอยู่อย่างจำกัดจึงทำให้ไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้ของประชากรที่เพิ่มมากขึ้น อีกทั้งการสื่อสารข้อมูลระหว่างคู่ขัดแย้งที่ส่วนใหญ่บุคคลต่างๆ จะรับรู้ข้อเท็จจริงในฝ่ายของตนเองมากกว่าข้อเท็จจริงของฝ่ายตรงข้าม รวมถึงลักษณะนิสัยที่ต่างกันระหว่างบุคคลสามารถที่จะทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้นได้ นอกเหนือจากลักษณะทั่วไปที่มีร่วมกันกับความขัดแย้งประเภทอื่นๆ แล้ว ความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมยังมีลักษณะพิเศษอื่นๆ ที่ต่างจากความขัดแย้งทั่วไป อาทิ ค่านิยมหรือความรู้สึกทางศีลธรรมพื้นฐาน

ของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ทรัพยากร ระยะเวลาของความขัดแย้ง ซึ่งครอบคลุมระยะเวลายาวนาน ความไม่สมดุลอย่างมากของอำนาจคู่ขัดแย้ง ความซับซ้อนของประเด็นความขัดแย้ง ปัญหาการแบ่งปันผลประโยชน์จำนวนมาก ตลอดจนการคุกคามต่อเอกลักษณ์เฉพาะของบุคคล เป็นต้น ซึ่งสามารถสรุปสาเหตุของความขัดแย้งได้เป็น 5 สาเหตุ คือ (1) ความขัดแย้งด้านข้อมูล ซึ่งอาจมาจากข้อมูลที่น้อยไป มากเกินไป การแปลผลและวิเคราะห์ข้อมูลที่ผิดพลาด (2) ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ เป็นเหตุผลของการแย่งชิงผลประโยชน์ในสิ่งที่ดูเหมือนมีหรือไม่มีเพียงพอ ซึ่งเป็นเรื่องของเนื้อหา กระบวนการ และจิตวิทยา (3) ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง เป็นเรื่องของอำนาจ รวมถึงกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ บทบาทหน้าที่ ลักษณะทางภูมิศาสตร์ ตลอดจนระยะเวลาและระบบ (4) ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ เป็นปัญหาเกี่ยวกับบุคลิกภาพ พฤติกรรมต่างๆ ในอดีต อารมณ์ที่รุนแรง ความเข้าใจผิด และการสื่อสารที่บกพร่อง และ (5) ความขัดแย้งด้านค่านิยม เป็นปัญหาของระบบคติความเชื่อ ความแตกต่างของค่านิยมประเพณีในแต่ละพื้นที่ (Watthanasap, 2007)

2. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง กระบวนการซึ่งประชาชนมีโอกาสแสดงทรรศนะ เพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่างๆ เกี่ยวกับ

โครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน โดยทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องควรได้เข้าร่วมตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงการติดตามและประเมินผล เพื่อให้เกิดความเข้าใจ และการเรียนรู้ร่วมกันด้วยการสื่อสารสองทาง Leepagorn (2011) ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 7 ระดับ คือ (1) ระดับการให้ข้อมูล เป็นระดับของการติดต่อสื่อสารระหว่างผู้พัฒนาโครงการกับประชาชนเพื่อให้ข้อมูล แต่ไม่เปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น (2) ระดับการเปิดรับความคิดเห็นจากประชาชน เป็นระดับที่ผู้วางแผนโครงการเชิญชวนให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นเพื่อให้ได้ข้อมูลมากขึ้น (3) ระดับการปรึกษาหารือ เป็นระดับที่มีการเจรจากันอย่างเป็นทางการระหว่างผู้วางแผนโครงการและประชาชน เพื่อประเมินความก้าวหน้าหรือระบุประเด็นข้อสงสัย (4) ระดับการวางแผนร่วมกัน เป็นระดับที่มีการมีส่วนร่วม มีขอบเขตที่กว้างมากขึ้น มีความรับผิดชอบร่วมกันในการวางแผนเตรียมโครงการและผลที่จะเกิดขึ้น (5) ระดับการร่วมปฏิบัติ เป็นระดับที่ผู้รับผิดชอบโครงการกับประชาชนร่วมกันดำเนินโครงการเพื่อให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ (6) ระดับการร่วมติดตามตรวจสอบประเมินผล เป็นระดับที่ผู้เกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบสามารถมาติดตามการดำเนินกิจกรรมได้ และ (7) ระดับการควบคุมโดยประชาชน เป็นระดับสูงสุดเพื่อแก้ปัญหาข้อขัดแย้งที่มีอยู่ทั้งหมด

กรอบแนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย



ภาพ 1 กรอบแนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัย

การเก็บข้อมูล สำหรับวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ในการวิจัยครั้งนี้ คือ การสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (semi-structured interviews) โดยทำการสัมภาษณ์ ผู้ที่มีส่วนได้เสียจากโครงการ โดยมีเทคนิคที่ใช้ในการ เก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก 2 วิธี คือ

1. เทคนิคการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive selection) จะใช้กับกลุ่มหน่วยงานราชการส่วน ท้องถิ่น กลุ่มหน่วยงานราชการส่วนกลาง กลุ่มผู้พัฒนา โครงการ และกลุ่มนักวิชาการ/องค์กรพัฒนาเอกชน ด้านสิ่งแวดล้อม และอื่นๆ

2. เทคนิคลูกบอลหิมะ (snowball technique) ซึ่งจะใช้กับกลุ่มผู้นำชุมชนและประชาชนที่ได้รับผล กระทบจากโครงการ โดยจะเริ่มจากการสัมภาษณ์ผู้นำ

ชุมชนที่ได้ทำความรู้จักเริ่มแรก และทำการสอบถามถึง บุคคลอื่นที่สามารถให้ข้อมูลได้ต่อไปเรื่อยๆ ทั้งนี้ก่อนที่จะ นำแบบสัมภาษณ์ไปใช้นั้น ผู้วิจัยได้นำมาวิเคราะห์ เนื้อหา (content analysis) ร่วมกับการวิเคราะห์ แบบสามเส้า (triangulation) ก่อนนำไปใช้เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล เมื่อได้ข้อมูลครบตามที่ กำหนดไว้ จึงนำข้อมูลต่างๆ ที่ได้มาวิเคราะห์สรุปเป็น ผลการศึกษา

กลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informants) ที่มีส่วนเกี่ยวข้องและเป็นผู้ที่มีส่วนได้เสียจาก การจัดตั้งโครงการขยายกำลังผลิตโรงไฟฟ้าถ่านหิน กระบี่ ซึ่งประกอบด้วย (1) ผู้นำชุมชนและประชาชนที่ ได้รับผลกระทบจากโครงการ (2) เจ้าหน้าที่หน่วยงาน ราชการส่วนท้องถิ่น (3) เจ้าหน้าที่หน่วยงานราชการ

ส่วนกลาง (4) ผู้พัฒนาโครงการ และ (5) นักวิชาการ/องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม และอื่นๆ รวมผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งสิ้นจำนวน 30 คน

ผลการวิจัย

สาเหตุความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการจากการศึกษาข้อมูลเอกสารและการสัมภาษณ์ พบว่าสาเหตุของความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อม มี 5 สาเหตุ คือ

1. ความขัดแย้งด้านข้อมูล พบว่า ความพอเพียงของข้อมูลที่ประชาชนได้รับเกี่ยวกับโครงการยังไม่เหมาะสม ข้อมูลที่ผู้พัฒนาโครงการเปิดเผยและนำเสนอให้ประชาชนนั้น ไม่ได้เป็นสิ่งที่ประชาชนต้องการทราบ แต่เป็นเพียงการนำเสนอข้อมูลด้านบวกของโครงการให้ประชาชนรับทราบเท่านั้นดังที่เจ้าหน้าที่สาธารณสุขจังหวัดกระบี่ คนที่ 1 กล่าวว่า “เขายังให้ข้อมูลที่ไม่ครอบคลุม มักจะพูดแต่ในทางบวกของโครงการ แต่ไม่พูดในทางลบและมาตรการควบคุม” สำหรับข้อเท็จจริงของข้อมูล ผู้พัฒนาโครงการยังให้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้องแก่ผู้มีส่วนได้เสีย ส่วนการเข้าถึงข้อมูลนั้น ประชาชนส่วนใหญ่สามารถเข้าถึงข้อมูลโครงการได้จากช่องทางต่างๆ ที่ผู้พัฒนาโครงการได้จัดสรรไว้ แต่ยังมีประชาชนบางส่วนที่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลของโครงการได้ตามวิธีข้างต้น ส่งผลให้ต้องไปศึกษาหาความรู้ด้วยตนเอง ทั้งนี้การที่ประชาชนเข้าถึงข้อมูลที่แตกต่างกันอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ได้ ดังที่ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองขนาน กล่าวว่า “ข้อมูลก็ได้รับไม่พอ ไม่เพียงพอ ชาวบ้านต้องไปหาข้อมูลเอง จาก NGO บ้าง หน่วยงานรัฐ บ้าง เขาอาจได้ข้อมูลด้านเดียวที่เป็นลบ ส่งผลให้เขาติดภาพการคัดค้านไปก็น่าจะเป็นได้”

2. ความขัดแย้งด้านผลประโยชน์ พบว่า หากมีการดำเนินการโครงการอาจมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเกิดขึ้น อาทิ มีการจัดตั้งกองทุนพัฒนาชุมชนในพื้นที่โดยรอบโรงไฟฟ้า ตลอดจนอาจมีผลต่อ

ผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดที่เพิ่มสูงขึ้นอีกด้วย ทั้งนี้ย่อมมีผู้ที่ได้รับประโยชน์และผู้ที่เสียประโยชน์ หากผู้ที่ได้รับประโยชน์และผู้ที่เสียประโยชน์นำประโยชน์ส่วนตนเป็นที่ตั้ง ก็จะมีผลให้เกิดความขัดแย้งเกิดขึ้นในพื้นที่ได้ ดังที่ เจ้าหน้าที่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กล่าวว่า “ความขัดแย้งส่วนใหญ่ มาจากเรื่องผลประโยชน์ คือ ผลประโยชน์ของตัวเอง กับผลประโยชน์ส่วนรวม ถ้าเอาผลประโยชน์ตัวเองเป็นที่ตั้งก็จะมีปัญหา”

3. ความขัดแย้งด้านโครงสร้าง พบว่า ทรัพยากรในชุมชนเกิดการเปลี่ยนแปลงไปในทางลบ ระบบนิเวศถูกทำลาย ทำให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรภายในพื้นที่ แม้ว่าจะระยะเวลาในการประชาสัมพันธ์โครงการในทางทฤษฎีแล้วถือว่ามีความเหมาะสม โดยประชาสัมพันธ์ล่วงหน้าอย่างน้อย 1 เดือน แต่ยังมีประชาชนบางส่วนมองว่าระยะเวลาดังกล่าวน้อยเกินไป ดังที่ กำนันตำบลปากส่าย กล่าวว่า “ชาวบ้านได้รับข้อมูลข่าวสารในช่วงเวลาที่น้อยเกินไป กระชั้นชิดมาก ข้อมูลมาถึงช้าเกินไป ประชาชนบางส่วนก็ไม่ได้รับทราบข้อมูล ส่งผลให้ไม่มีเวลาในการตัดสินใจเข้าร่วมในเวทีต่างๆ” สำหรับกระบวนการตัดสินใจโครงการมีรูปแบบบนลงล่าง ภาครัฐและผู้พัฒนาโครงการเป็นผู้ตัดสินใจให้มีการดำเนินการโครงการ ซึ่งขัดกับความต้องการของประชาชนที่ต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจโครงการด้วย

4. ความขัดแย้งด้านความสัมพันธ์ พบว่า ผู้พัฒนาโครงการจะต้องสื่อสารด้วยข้อมูลและวิธีการที่ถูกต้องด้วยการใช้ภาษาที่เข้าใจกันได้ทั้งสองฝ่าย และเป็นการสื่อสารสองทาง ส่วนความรุนแรงที่เกิดขึ้นมีไม่มาก มักเกิดจากการใช้อารมณ์แสดงออกมากเกินไป รวมถึงการเข้ามาของกลุ่ม NGO ต่างๆ ที่ต่อต้านโครงการอย่างสุดโต่ง ทำให้ประชาชนเกิดทัศนคติทางลบต่อโครงการนำมาซึ่งปัญหาความขัดแย้ง ดังที่ประชาชนตำบลคลองขนาน คนที่ 6 กล่าวว่า “NGO มีส่วนสำคัญอย่างยิ่ง

ที่ไปสร้างอคติในใจของชาวบ้าน NGO จะเข้ามาให้ข้อมูล ซึ่งอาจจะเป็นข้อมูลในด้านลบ ด้านเดียว คัดค้านแบบสุดโต่ง มันก็เป็นเหตุผลหนึ่งในการชักนำได้”

5. สำหรับความขัดแย้งด้านค่านิยม พบว่า ค่านิยมและความเชื่อที่แต่ละบุคคลที่มีความแตกต่างกันทั้งในด้านของเชื้อชาติ การนับถือศาสนา วัฒนธรรม ไม่มีผลต่อความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ดังที่ เจ้าหน้าที่สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กล่าวว่า “ปัจจัยทางด้านค่านิยม และความเชื่อที่แตกต่างกันของคนในพื้นที่ไม่น่าจะเกี่ยวข้องกับปัญหาความขัดแย้ง เนื่องจากผู้คนส่วนใหญ่ก็เป็นญาติพี่น้องกันเองทั้งนั้น” สอดคล้องกับประชาชนตำบลคลองขนาน คนที่ 2 ที่ได้กล่าวว่า “ไม่น่าจะมีผลนะส่วนใหญ่คนในพื้นที่จะเป็นคนพื้นถิ่นเดิมๆ ถ้ามีก็จะเป็นคนอีสานเข้ามากรีดยาง ซึ่งเข้ามาเดี๋ยวก็ไป ไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมอะไรตรงนี้”

กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการ จากการศึกษาข้อมูลเอกสารและการสัมภาษณ์ พบว่า องค์ประกอบของการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย

1. ความโปร่งใส ผู้พัฒนาโครงการยังไม่มีการชี้แจงนโยบายที่ชัดเจนให้ประชาชนรับทราบ อีกทั้งการชี้แจงรายละเอียดของโครงการยังขาดความน่าเชื่อถือสำหรับกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน มีเรื่องของผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง ประชาชนจึงมองว่าไม่โปร่งใส

2. ทรัพยากร ผู้พัฒนาโครงการใช้บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการจัดกระบวนการมีส่วนร่วม ส่วนงบประมาณมีความเพียงพอ แต่ยังมีข้อกังวลว่า หากผู้พัฒนาโครงการจัดสรรงบประมาณไม่สอดคล้องกับกิจกรรมที่จะต้องดำเนินการ เช่น งบประมาณไปทำกิจกรรมทางสังคมกับชุมชนมากกว่าการจัดกระบวนการมีส่วนร่วม จะส่งผลให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นต่อผู้พัฒนาโครงการ ดังที่ ผู้นำชุมชนตำบล

ปกาสัย คนที่ 3 กล่าวว่า “คุณไปเริ่มต้นใหม่ คุณจะได้อะไรที่จริง ไม่ใช่จัดแม่บ้าน อสม.ไปเที่ยว แล้วให้งบประมาณลงในชุมชน มันเป็นวิธีการที่ไม่ถูกต้องงบประมาณใครๆ ก็อยากได้ ชุมชนก็อยากได้”

3. ความเพียงพอและการเข้าถึงข้อมูล ผู้พัฒนาโครงการให้ข้อมูลกับประชาชนผ่านช่องทางต่างๆ ที่สามารถเข้าถึงได้อย่างครอบคลุม แต่ยังมีประชาชนบางส่วนที่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลของโครงการได้

4. ความครอบคลุมของผู้มีส่วนได้เสีย ผู้พัฒนาโครงการมีการกำหนดกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียตามแนวทางของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมออกเป็น 7 กลุ่ม เนื่องจากมีความครอบคลุมตามที่กฎหมายกำหนด อีกทั้งยังมีการกำหนดผู้มีส่วนได้เสียจากประชาชนที่ได้รับผลกระทบซึ่งอยู่ในรัศมี 5 กิโลเมตรจากจุดที่ตั้งโครงการ ซึ่งอาจไม่ครอบคลุมผู้ที่ได้รับผลกระทบที่แท้จริง ดังเจ้าหน้าที่สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกระบี่ กล่าวว่า “ระยะ 5 กิโลเมตร มันไม่พอ เพราะบางคนอยู่เลย 5 กิโลเมตร แต่ได้รับมลพิษโดยตรงอาจจะเป็นในเรื่องของทิศทางลม หรือปัจจัยอื่นๆ”

5. การเริ่มต้นเร็ว ผู้พัฒนาโครงการไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นกระบวนการ

6. วิธีการที่เหมาะสม ผู้พัฒนาโครงการเร่งสร้างความรู้ความเข้าใจ และความสัมพันธ์อันดีกับประชาชนผ่านกิจกรรมทางสังคมที่ได้จัดทำขึ้น แต่ในบางครั้งประชาชนที่ไม่เข้าใจเจตนารมณ์ที่แท้จริงจึงมองเป็นแง่ลบ ดังเจ้าหน้าที่สาธารณสุขจังหวัดกระบี่ คนที่ 2 กล่าวว่า “รูปแบบการมีส่วนร่วมที่ทำก็เหมาะสมในระดับหนึ่ง แต่ไม่ทั้งหมด การกระทำบางอย่างมันย่อมมีผลกระทบบางอย่าง เช่น การพาผู้นำชุมชนไปดูงานที่แม่เกาะ ไปญี่ปุ่น เขาก็ติดใจอีกกว่าสร้างภาพ”

7. ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยส่วนใหญ่เข้าใจความหมาย และ

ความสำคัญของการมีส่วนร่วมตามวัตถุประสงค์ของกระบวนการ สำหรับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนพบว่า เป็นระดับการมีส่วนร่วมในระดับปรึกษาหารือ โดยประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นของตนเองในการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็น ซึ่งได้นำเสนอประเด็นปัญหา ทางเลือก ทางแก้ไขที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของโครงการให้ผู้พัฒนาโครงการได้รับฟัง

แนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการ ประกอบด้วย

1. แนวทางสำหรับภาครัฐ โดยให้มีการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งให้เน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วมที่ไม่มีกฎหมายตายตัว ยืดหยุ่นได้ตามความเหมาะสม เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมที่แท้จริง อีกทั้งพิจารณาปรับปรุงเงื่อนไขบางประการของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพที่กำหนดไว้ให้มีความครอบคลุม เพื่อแก้ไขปัญหาการเลียงทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ รวมทั้งควรพัฒนาระบบข้อมูลทางด้านสาธารณสุขให้เป็นระบบเดียวกัน โดยให้มีการเชื่อมโยงกันเป็นระบบฐานข้อมูลกลาง อีกทั้งควรให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องโดยเป็นเรื่องที่ประชาชนต้องการทราบ

2. แนวทางสำหรับผู้พัฒนาโครงการ ควรจัดตั้งกองทุนการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยให้นำส่งเงินเข้าสู่กองทุนซึ่งเป็นไปตามระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดขึ้น และให้มีหน่วยงานอิสระเข้ามาเป็นผู้บริหารจัดการกองทุน นอกจากนี้ควรที่จะทำการศึกษาถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการโครงการอย่างจริงจัง จากนั้นเปิดเผยข้อมูลให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทราบ พร้อมเปิดโอกาสให้หน่วยงานภายนอกเข้ามามตรวจสอบ ติดตามการดำเนินงาน

3. แนวทางสำหรับภาคประชาชน ประชาชนต้อง

ศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม โดยให้ใช้สถานการณ์ที่ทำให้เข้าใจง่ายมาเป็นสื่อในการเรียนรู้ เพื่อสร้างความตื่นตัวในการมีส่วนร่วม อีกทั้งต้องตระหนักถึงสิทธิของตนเองในการเข้าร่วมกระบวนการ

การอภิปรายผล

1. สาเหตุความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการ พบว่า

1.1 ด้านข้อมูล ยังมีไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน โดยผู้พัฒนาโครงการนำเสนอข้อมูลด้านบวกให้ประชาชนรับทราบเท่านั้น อีกทั้งยังให้ข้อมูลที่ไม่ถูกต้องและชัดเจน ทั้งนี้มีประชาชนบางส่วนที่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลของโครงการได้โดยตรงไปศึกษาหาความรู้ด้วยตนเองผ่านหน่วยงานต่างๆ ซึ่งทำให้เกิดความขัดแย้งได้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Sujitto (2003) พบว่า ประชาชนบางส่วนยังได้รับข้อมูลที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับการพัฒนาโครงการ โดยได้เพียงข้อมูลทางด้านบวกจากโครงการเท่านั้น ในทางกลับกัน ประชาชนอีกส่วนก็ได้รับแค่เพียงข้อมูลด้านลบจากผู้คัดค้านเท่านั้น ทำให้เกิดความสับสนและนำไปสู่ความขัดแย้ง

1.2 ด้านผลประโยชน์ ผู้มีส่วนได้เสียมีมุมมองต่อความขัดแย้งด้านนี้ว่า หากมีการดำเนินการโครงการจะมีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเกิดขึ้น มีการจัดตั้งกองทุนพัฒนาชุมชนโดยรอบโรงไฟฟ้า และมีผลิตภัณฑ์มวลรวมของจังหวัดที่เพิ่มสูงขึ้น ซึ่งจากการที่มีผลประโยชน์เกิดขึ้นย่อมมีผู้ได้รับประโยชน์และผู้เสียประโยชน์ ทั้งนี้ หากทุกฝ่ายนำประโยชน์ส่วนตนเป็นตัวตั้ง จะส่งผลให้เกิดความขัดแย้ง สอดคล้องกับผลวิจัยของ Kaewprasert (2004) พบว่า ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากโครงการศูนย์กำจัดมูลฝอยพุมธานี เป็นความขัดแย้งทางด้านผลประโยชน์ โดยผู้เสียประโยชน์เกรงว่าจะผลกระทบโครงการจะกระทบกับสิ่งต่างๆ ในพื้นที่

1.3 ด้านโครงสร้าง หากมีการดำเนินการโครงการ ทรัพยากรธรรมชาติจะเกิดการเปลี่ยนแปลงในทางลบ อาจเกิดการแย่งชิงทรัพยากรมากยิ่งขึ้น ส่วนการประชาสัมพันธ์โครงการมีระยะเวลาในการดำเนินการที่เหมาะสม โดยประชาสัมพันธ์ล่วงหน้า 1 เดือน แต่ยังมีประชาชนมองว่าระยะเวลานั้นน้อยและกระชั้นเกินไป ส่วนกระบวนการตัดสินใจโครงการมีลักษณะเป็นการตัดสินใจแบบบนลงล่าง ซึ่งขัดกับความต้องการของประชาชนที่ต้องการเข้ามามีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจโครงการด้วย สอดคล้องกับงานวิจัยของ Chatuswatjananon (2012) ที่พบว่าสาเหตุที่นำไปสู่ความขัดแย้งของรัฐกับประชาชน คือกระบวนการพิจารณาและตัดสินใจดำเนินโครงการที่มีข้อบกพร่อง ขาดการรับฟังความคิดเห็นและไม่คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนเท่าที่ควร

1.4 ด้านความสัมพันธ์ ผู้พัฒนาโครงการต้องสื่อสารข้อมูลที่ถูกต้อง และสื่อสารด้วยวิธีการที่ถูกต้อง โดยสื่อสารกันด้วยภาษาที่เข้าใจตรงกันทั้งสองฝ่าย รวมถึงเป็นการสื่อสารสองทาง สอดคล้องกับแนวคิดของ Worchel and Cooper (1983) ที่พบว่า การสื่อสารความหมายด้วยวิธีการและรูปแบบที่เหมาะสมจะช่วยให้ลดระดับของความขัดแย้งได้ สำหรับความรุนแรงที่เกิดขึ้นยังมีไม่มากนัก ส่วนใหญ่เกิดมาจากการใช้อารมณ์ในการแสดงออกซึ่งความรู้สึกของตนเองมากเกินไป ประกอบกับการเข้ามาของกลุ่ม NGO ที่ต่อต้านการดำเนินการโครงการ ทำให้ประชาชนในพื้นที่เกิดทัศนคติทางลบต่อโครงการ ส่วนด้านค่านิยม ไม่มีผลต่อความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่

2. กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนพบว่า ผู้พัฒนาโครงการไม่มีการชี้แจงนโยบายที่ชัดเจนให้ประชาชนรับทราบ ขาดความน่าเชื่อถือ ไม่โปร่งใส สอดคล้องกับงานวิจัยของ Khorpornprasert (2011) ที่พบว่า สถานการณ์ทางการเมืองและระบบราชการมักทำให้มีเหตุผลสูงใจในการปิดบังข้อมูลแก่ประชาชน

ซึ่งหน่วยงานจำเป็นที่ต้องเปิดเผยข้อมูล ผลการตรวจติดตาม และประเมินผลให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทราบทั่วกัน บุคลากรและงบประมาณในการจัดกระบวนการมีส่วนร่วมมีเพียงพอ แต่มีข้อกังวลว่าหากผู้พัฒนาโครงการจัดสรรงบประมาณไม่สอดคล้องกับกิจกรรมที่จะต้องดำเนินการ ก็ส่งผลให้ประชาชนไม่มีความเชื่อมั่นในความโปร่งใสและความจริงใจในโครงการ ซึ่งสอดคล้องกับ Soponpats (2012) ที่พบว่า งบประมาณและบุคลากรที่มีความเพียงพอเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้การดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่างๆ ที่จัดขึ้นประสบความสำเร็จ ความเพียงพอและการเข้าถึงข้อมูล ผู้พัฒนาโครงการให้ข้อมูลกับประชาชนผ่านช่องทางที่สามารถเข้าถึงได้อย่างครอบคลุม แต่ยังมีประชาชนบางส่วนที่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้ นอกจากนี้ ผู้พัฒนาโครงการยังเปิดเผยแต่เพียงข้อมูลด้านบวกของโครงการเท่านั้น โดยสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ของ Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning (2013) ที่ว่า โครงการควรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารให้ครบถ้วน ทั้งประโยชน์และผลกระทบทางลบที่จะเกิดขึ้นจากโครงการ ซึ่งจะทำให้ประชาชนรับทราบข้อเท็จจริงและมีความเข้าใจมากยิ่งขึ้น และจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมที่เป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ความครอบคลุมของผู้มีส่วนได้เสีย ผู้พัฒนาโครงการกำหนดกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียตามแนวทางของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้ 7 กลุ่ม ถือเป็นการกำหนดผู้มีส่วนได้เสียที่เป็นแบบแผนปฏิบัติ นอกจากนี้ยังได้กำหนดจากผู้ที่ได้รับผลกระทบ ซึ่งอยู่ในรัศมี 5 กิโลเมตรจากจุดที่ตั้งโครงการ ทั้งนี้การกำหนดดังกล่าวอาจไม่ครอบคลุมผู้ที่ได้รับผลกระทบที่แท้จริง การเริ่มต้นเร็ว ผู้พัฒนาโครงการยังไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตั้งแต่เริ่มต้น สอดคล้องกับการศึกษาของ Chulalongkorn University, Environmental Research Institute (2002) ที่พบว่า การ

ศึกษาเพื่อเลือกที่ตั้งโครงการควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นนี้ เนื่องจากประชาชนจะรู้สภาพเงื่อนไขของพื้นที่ได้ดีกว่าเจ้าของโครงการ และประชาชนควรได้รับรู้ว่าถ้ามีโครงการจะเกิดผลดีผลเสียอย่างไรต่อวิถีชีวิตและสภาพแวดล้อม นอกจากนี้ผู้พัฒนาโครงการควรที่จะเลือกใช้วิธีการดำเนินการที่เหมาะสม โดยพิจารณาจากบริบททั่วไปและความสนใจของประชาชนเป็นหลัก สำหรับความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจถึงความหมาย และความสำคัญของการมีส่วนร่วมของตามวัตถุประสงค์ของกระบวนการ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนของโครงการขยายกำลังผลิตโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่อยู่ในระดับปรึกษาหารือ สอดคล้องกับ Chompunth (2014) พบว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในโครงการเขตประกอบการอุตสาหกรรมเมโทรอินดัสเตเรียล ปาร์ค เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมในระดับการปรึกษาหารือ โดยมีการเจรจากันอย่างมีรูปแบบระหว่างเจ้าของโครงการ ผู้มีส่วนได้เสีย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ได้มีการแสดงความคิดเห็นและนำเสนอข้อมูลเพื่อปรึกษาหารือในประเด็นปัญหาผลกระทบ ทางเลือก และแนวทางการแก้ไข เพื่อนำไปเป็นส่วนหนึ่งของข้อมูลในการตัดสินใจโครงการ

3. แนวทางทางการส่งเสริมและสนับสนุนกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการจากผู้ให้ข้อมูลหลัก สามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเด็นสำคัญได้แก่ แนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับภาครัฐ แนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับผู้พัฒนาโครงการ และแนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับภาคประชาชน ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

3.1 แนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับภาครัฐ

(1) ควรพิจารณาปรับปรุงกฎหมายที่

เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้เน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ไม่ให้มีกฎเกณฑ์ตายตัวมากเกินไปนัก สามารถยืดหยุ่นได้ตามความเหมาะสม โดยเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริง และควรพิจารณาปรับปรุงเงื่อนไขบางประการของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ เช่น ขนาดของพื้นที่ ขนาดของกำลังการผลิต ที่กำหนดไว้สำหรับโครงการต่างๆ เพื่อที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหาการหลีกเลี่ยงการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ

(2) ควรพัฒนาระบบข้อมูลทางด้านสาธารณสุขให้เป็นระบบเดียวกันทั้งหมด รวมถึงการปรับปรุงระบบทางด้านสาธารณสุขให้มีการเชื่อมโยงกันเป็นระบบฐานข้อมูลกลาง

(3) ควรสร้างความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชนในพื้นที่ในเรื่องที่ประชาชนต้องการทราบ โดยให้คำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติเป็นหลัก

3.2 แนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับผู้พัฒนาโครงการ

(1) ควรจัดตั้งกองทุนการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยให้ผู้พัฒนาโครงการเป็นผู้ส่งเงินเข้าสู่กองทุนซึ่งเป็นไปตามระเบียบข้อบังคับที่กำหนดขึ้น ทั้งนี้ให้มีหน่วยงานอิสระเข้ามาเป็นผู้บริหารจัดการกองทุน

(2) ควรทำการศึกษาถึงผลกระทบต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นอย่างเข้มข้นและจริงจัง โดยพิจารณาผลกระทบในช่วงก่อน ระหว่าง และหลังการเกิดโครงการทั้งในด้านบวกและด้านลบ จากนั้นควรที่จะเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว รวมถึงข้อมูลอื่นๆ ของโครงการให้กับผู้ที่มีส่วนได้เสียได้รับทราบข้อมูลที่ถูกต้อง ชัดเจน และเพียงพอต่อความต้องการ นอกจากนี้ช่องทางการเข้าถึงข้อมูลต่างๆ ของโครงการก็ต้องสามารถที่จะเข้าถึงได้อย่างรวดเร็ว

(3) ควรเปิดโอกาสให้หน่วยงานภายนอกเข้ามาตรวจสอบ ติดตามการดำเนินงานตามมาตรการที่วางไว้ โดยการจัดประชุมเพื่อนำเสนอผลการดำเนินงานตามมาตรการต่างๆ ที่ได้กำหนดร่วมกันไว้

3.3 แนวทางส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับภาคประชาชน

(1) ควรศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการหาความรู้ในสิ่งที่ไม่เคยรับรู้ข้อมูลมาก่อน ทั้งนี้ให้ใช้สิ่งใกล้ตัวที่ทำให้เข้าใจง่ายมาใช้เป็น

สื่อในการเรียนรู้ก่อน เพื่อสร้างความตระหนักและตื่นตัวให้แก่ประชาชนในการมีส่วนร่วมด้านสิ่งแวดล้อม

(2) ต้องตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ของตนเองในการเข้าร่วมกระบวนการมีส่วนร่วมของโครงการพัฒนาต่างๆ

ทั้งนี้สามารถสรุปแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการ ดังแสดงในภาพ 2



ภาพ 2 แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการความขัดแย้งด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการ

ข้อเสนอแนะ

1. ควรพิจารณาปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้เน้นที่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ไม่ให้มีกฎเกณฑ์ตายตัวมากเกินไปนัก สามารถยืดหยุ่นได้ตามความเหมาะสม

2. ควรจัดตั้งกองทุนการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ โดยให้ผู้พัฒนาโครงการเป็น

ผู้ส่งเงินเข้าสู่กองทุนซึ่งเป็นไปตามระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดขึ้น

3. ควรเปิดโอกาสให้หน่วยงานภายนอกเข้ามาตรวจสอบ ติดตามการดำเนินงานตามมาตรการที่วางไว้ โดยการจัดประชุมเพื่อนำเสนอผลการดำเนินงานตามมาตรการต่างๆ ที่ได้กำหนดร่วมกันไว้

References

- Chatasuwatjananon, J. (2012). *Conflict in the management of water resources case study water shortage management project in the Nakhon Ratchasima Municipality*. Master thesis of Science, National Institute of Development Administration. [In Thai]
- Chompunth, C. (2013). Good governance and public participation in decision-making process of development project. *Journal of Environmental Management*, 9(1), 85-106. [In Thai]
- Chompunth, C. (2014). *Evaluation of public participation in environmental impact assessment: A case study of industrial area Metro Industrial Park Project*. Bangkok: National Institute of Development Administration. [In Thai]
- Chulalongkorn University, Environmental Research Institute. (2002). *Study of development of public participation in the environmental impact assessment process*. Bangkok: Author. [In Thai]
- Kaewprasert, C. (2004). *Conflict management: A case study of Eastern Waste Collection Center Pathumthani Province*. Master thesis of Science, National Institute of Development Administration. [In Thai]
- Khorpornprasert, B. (2011). The approach to develop transparency standard of government organizations. *Journal of Management Sciences*, 28(1), 33-48. [In Thai]
- Leepagorn, P. (2011). *Factors influencing community participation in environmental management in pollution control zone: A case study of Mapchalute Community, Amphor Muang, Rayong Province*. Master thesis of Science, National Institute of Development Administration. [In Thai]
- Office of Natural Resources and Environmental Policy and Planning. (2013). *Guidelines for public participation and social environmental impact assessment in the environmental impact assessment process*. Bangkok: B.V. Offset. [In Thai]
- Soponpats, P. (2012). *An evaluation of public participation in environmental impact assessment : A study of the Khao Hin Son Coal-Fired Power Plant Project, Chachoengsao Province*. Master thesis of Science, National Institute of Development Administration. [In Thai]
- Sujitto, K. (2003). *Public participation in environmental impact assessment of Thai-Malaysia Gas separation plant project*. Master thesis of Science, Prince of Songkla University. [In Thai]
- Watthanasap, W. (2007). *Conflict: Principles and tools for solving problems* (3rd ed.). Nonthaburi: King Prajadhipok's Institute. [In Thai]
- Worchel, S., & Cooper, J. (1983). *Understanding social psychology*. Homewood, IL: Dorsey.