



เครื่องมือที่ใช้ในการบริหารความขัดแย้งของการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย:กรณีศึกษาโรงไฟฟ้าถ่านหินแม่เมาะและโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล

ภูมิใจ ชุมพร*

ทวิดา กมลเวชช**

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมาของความขัดแย้งสถานการณ์ความขัดแย้งและสาเหตุของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลาและแต่ละพื้นที่ เพื่อศึกษาเครื่องมือวิธีการ และเทคนิค ที่การไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย(กฟผ.)ใช้ในการบริหารความขัดแย้ง โดยวิธีการศึกษาทำการศึกษาจากเอกสารเป็นหลัก (Documentary Research) สัมภาษณ์กับกลุ่มตัวอย่าง ตัวแทนประชาชน ตัวแทนเจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการ และนำข้อมูลมาสรุปผลวิเคราะห์ในเชิงเปรียบเทียบพรรณนา ผลการศึกษา พบว่ากรณีของ โรงไฟฟ้าถ่านหินแม่เมาะ จังหวัดลำปาง สถานการณ์ความขัดแย้ง เริ่มมีขึ้นในปี พ.ศ. 2535 จาก ปัญหามลภาวะทางอากาศ ที่เกิดจากการดำเนินการของโรงไฟฟ้าถ่านหิน ทำให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับผลกระทบจากปัญหามลภาวะ รวมทั้งส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง ในปี พ.ศ. 2541 ปัญหามลภาวะทางอากาศกลับมาอีกครั้ง สืบเนื่องมาจากข้อผิดพลาดในการปฏิบัติงานของโรงไฟฟ้า ทำให้ประชาชนได้รับผลกระทบทางด้านมลภาวะอีกครั้งหนึ่ง เครื่องมือ วิธีการ และเทคนิค ที่การไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) นำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นทั้งในปี พ.ศ.2535 และ ปี พ.ศ.2541 คือ การใช้เทคนิคการเจรจาต่อรอง แบบประนีประนอม และการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ยุทธศาสตร์ที่การไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) นำมาใช้ คือ ยุทธศาสตร์ แบบ ชนะ-ชนะ(Win-Win) ซึ่งได้รับประโยชน์ทั้งฝ่ายของการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และประชาชน ทำให้ความขัดแย้งบรรเทาเบาบางลงอย่างเห็นได้ชัดในปัจจุบัน สำหรับกรณีของโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี สถานการณ์ความขัดแย้งในพื้นที่ เกิดขึ้นตั้งแต่การก่อสร้างเขื่อนจนกระทั่งสร้างแล้วเสร็จ และความขัดแย้งยังคงมีอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน สาเหตุเกิดจากการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย(กฟผ.)ปกปิดข้อมูลผลกระทบที่แท้จริงและประชาชนขาดความไว้วางใจในการแก้ไขปัญหา ซึ่ง

* นักศึกษาปริญญาเอก, คณะรัฐศาสตร์ สาขาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., คณะรัฐศาสตร์ สาขาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, อาจารย์ที่ปรึกษา



ปีที่ 5 ฉบับที่ 1 กันยายน 2557 – กุมภาพันธ์ 2558

วารสารการเมืองการปกครอง
ประชาสังคม การบริหารท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น
นโยบายของรัฐ

เครื่องมือ วิธีการ และเทคนิค ที่ทางการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย(กฟผ.) นำมาใช้ในการแก้ไข ปัญหาความขัดแย้ง ในช่วงแรก เป็นการใช้เทคนิคการเจรจาต่อรอง แบบประนีประนอม ต่อมาจึง เปลี่ยนเทคนิคการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ยุทธศาสตร์ที่ทางไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เลื่อนนำมาใช้ เป็นยุทธศาสตร์แบบชนะ-แพ้ ในช่วงแรก แต่ในช่วง ปี พ.ศ. 2547 จนถึงปัจจุบัน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ใช้เทคนิคการเจรจาต่อรองแบบมีส่วนร่วม ปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ วิธีการ โดยใช้ยุทธศาสตร์แบบ ชนะ-ชนะ ก็ได้รับผลตอบแทนที่ดีขึ้น ประชาชนบางส่วนในพื้นที่ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีพึงพอใจต่อข้อเรียกร้อง และผลตอบแทนที่ได้ จากรัฐและ กฟผ. แต่บางส่วนก็ยังไม่พึงพอใจ จึงก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งและมีการเรียกร้อง อยู่บ้างในพื้นที่ของเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี จนถึงปัจจุบันนี้

คำสำคัญ: การบริหารความขัดแย้ง/ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย/ ยุทธศาสตร์แบบชนะ-ชนะ

The Tools for Conflict Management of Electricity Generating Authority of Thailand (EGAT) : Case Study Mae Moh Power Plant and the Pak Moon Hydroelectric Dam

Poomjai chumporn^{*}

Tavida Kamolvej^{}**

Abstract

This research aims to study the origin of the dispute situation and causes of the dispute that takes place during different time and area and to study the tools, methods and techniques that the Electricity Generating Authority of Thailand (EGAT) utilizes to manage the dispute. Mainly, this study is based on documentary research and interviews from a study group that includes representatives from public and authorities who relate to the project. Then, this information is

^{*} Doctoral Student in Public administration, Faculty of Political Science , Thammasat University

^{**} Assistant Prof, Dr., Faculty of Political Science , Thammasat University, Advisor



analyzed with a method of descriptive comparison. From the study, we found that the dispute of Mae Moh Coal Plant in Lampang started to take place in 1992 from air pollution caused by the operation of the plant. People and living things in the area were impacted. In 1998, air pollution issue was tensed again due to mistakes during the operation of the plant; therefore, locals were impacted once again. The tool, method and technique that the Electricity Generating Authority of Thailand (EGAT) utilized to solve the dispute in 1992 and 1998 was the technique of negotiation through compromise and negotiation through public participation. The strategy employed by the Electricity Generating Authority of Thailand (EGAT) was a win-win strategy which benefited both the Electricity Generating Authority of Thailand (EGAT) and public. Therefore, the dispute was lessened quite explicitly in the present. For Pak Mun Hydro Power Plant in Ubonratchathani, the dispute took place from the beginning of the construction until the end of the construction and lived on until now. The tool, method and technique that the Electricity Generating Authority of Thailand (EGAT) used to solve the dispute at first was negotiation through compromise then it was changed to negotiation through public participation. In the beginning, the strategy that the Electricity Generating Authority of Thailand (EGAT) adopt was a win-lose strategy; however, from 2004 until present, the Electricity Generating Authority of Thailand (EGAT) has been using the technique of negotiation through participation and changed the strategy to the win-win strategy instead which was better received. Part of the public cooperated and was pleased about the demand and result from the government and the Electricity Generating Authority of Thailand (EGAT) while the other part remained unsatisfied. Hence, certain dispute and demand still exist in Pak Mun Dam area in Ubonratchathani up until now.

Keywords: Conflict Management/ Electricity Generating Authority of Thailand (EGAT)/

Win-Win Strategy

บทนำ

สังคมทุกสังคมมักปรากฏภาพของความขัดแย้งอยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นความขัดแย้งภายในตนเอง ความขัดแย้งระหว่างกลุ่ม ความขัดแย้งระหว่างประเทศ โดยเฉพาะความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างรัฐกับประชาชนซึ่งมีที่มาจากความสัมพันธ์เชิงอำนาจ (Power Relation) ที่ไม่เท่าเทียมกัน และ ขาดการมีส่วนร่วมและการรับรู้ข้อมูลข่าวสารที่แท้จริงยกตัวอย่างความขัดแย้ง ดังกล่าว เช่น ความ



ขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนกรณีวางท่อก๊าซ ไทย-มาเลเซีย ความขัดแย้งกรณีโรงไฟฟ้าหินกรูด-บ่อนอก และความขัดแย้งกรณีเขื่อนปากมูล เป็นต้น ซึ่งเป็นตัวอย่างของความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนที่ชัดเจนที่สุด

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย(กฟผ.) เป็นองค์กรรัฐองค์กรหนึ่งที่ได้ปรับตัวตามความต้องการที่เพิ่มขึ้นในการใช้กระแสไฟฟ้าหรือพลังงาน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม โดยมีวิสัยทัศน์ที่สำคัญในการดำเนินงานคือ มีเป้าประสงค์ในการผลิตและส่งพลังไฟฟ้าอย่างมีประสิทธิภาพ มั่นคง เชื่อถือได้ และรักษาอัตราการเจริญเติบโตของธุรกิจผลิตไฟฟ้าไว้ในระดับที่เหมาะสม การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย(กฟผ.) ได้พยายามขยายฐานการผลิตไฟฟ้าออกไป ทั้งในส่วนภูมิภาคและในเขตเมือง และหลังจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 เป็นยุคของการพัฒนาอย่างแท้จริงทำให้ภาวการณ์ขาดแคลนไฟฟ้าในเขตเมืองและเขตภูมิภาคหมดไป และขยายฐานการผลิตไฟฟ้าออกไปในส่วนภูมิภาคเพิ่มเติมอีก เพื่อเป็นการพัฒนาและสนับสนุนคุณภาพชีวิตให้กับคนไทยทั่วประเทศ และรวมถึงการสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมตามแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอีกด้วย ด้วยเหตุนี้ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย(กฟผ.) จึงต้องเพิ่มกำลังในการผลิตกระแสไฟฟ้า ทั้งการสร้างโรงไฟฟ้าเพิ่มขึ้นทั้งในส่วนภูมิภาคและเขตเมือง รวมทั้งการเพิ่มกำลังการผลิตกระแสไฟฟ้าในโรงไฟฟ้าที่มีอยู่เดิมด้วย ยกตัวอย่างเช่น โรงไฟฟ้าแม่เมาะ ที่ต้องเพิ่มกำลังการผลิตขึ้นจนเกิดผลกระทบในเรื่องสุขภาพอากาศ และการสร้างเขื่อนพลังน้ำเขื่อนปากมูล ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในด้านการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต การประกอบอาชีพ รวมทั้งที่ดินทำกิน การพัฒนาที่มุ่งเน้นการพัฒนาในเชิงเศรษฐกิจ จึงนำมาซึ่งความขัดแย้งในทุกๆระดับ ความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนจึงเกิดขึ้นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

การศึกษาเรื่อง เครื่องมือที่ใช้ในการบริหารความขัดแย้งของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.): กรณีศึกษาโรงไฟฟ้าแม่เมาะและโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล เน้นศึกษาบทบาทของรัฐต่อการบริหารความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เรียนรู้วิธีการในการบริหารความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชน การใช้หลักธรรมาภิบาลในการบริหารองค์กร การให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ให้มากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ ประเด็นในการศึกษาเรื่องการบริหารความขัดแย้งจะสามารถเป็นตัวอย่างในการบริหารความขัดแย้งจากกรณีความขัดแย้งต่างๆที่เกิดขึ้นจากโครงการและการพัฒนาของรัฐในประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในอนาคตได้อีกด้วย

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาความเป็นมาของความขัดแย้ง สถานการณ์ความขัดแย้ง และสาเหตุของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงเวลา และแต่ละพื้นที่



2. ศึกษาเครื่องมือที่ วิธีการ และเทคนิค ที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย(กฟผ.)ใช้ในการบริหารความขัดแย้ง

ขอบเขตและวิธีการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารเป็นหลัก (Documentary Research) ซึ่งได้จากการรวบรวม หนังสือ บทความ รายงานผลการวิจัย และวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลที่ได้จากเครือข่ายอิเล็กทรอนิกส์ (Internet) ผสมกับการสัมภาษณ์กับกลุ่มตัวอย่าง ตัวแทนประชาชน ตัวแทนเจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการโครงการ และนำข้อมูลมาสรุปผลวิเคราะห์ในเชิงเปรียบเทียบพรรณนา โดยมีขอบเขตในการศึกษาสาเหตุของการเกิดขึ้นของความขัดแย้ง บทบาทของรัฐและประชาชนในกรณีความขัดแย้ง ยุทธศาสตร์ รูปแบบ และวิธีการในการบริหารความขัดแย้งของตัวแสดงต่างๆที่เกิดขึ้น

แหล่งข้อมูลและการเก็บข้อมูลที่ทำการศึกษา

การศึกษาค้นคว้านี้ได้กำหนดแหล่งข้อมูลและการเก็บข้อมูลออกเป็น 2 ประเภท คือ

1.แหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างที่มีส่วนเกี่ยวข้องกรณีการบริหารความขัดแย้งของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ทั้งโรงไฟฟ้าแม่เมาะและเขื่อนปากมูล เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview Method) แล้วนำมาประมวล

2.แหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้จากการรวบรวม หนังสือราชการ รายงานการประชุม มติคณะรัฐมนตรี วารสาร รายงานผลการวิจัย วิทยานิพนธ์ และบทความต่างๆทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ รวมทั้งข้อมูลที่ผ่านเครือข่ายระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Internet)

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษาค้นคว้านี้ได้กำหนดประชากรเป้าหมายเพื่อเก็บข้อมูลเชิงลึกโดยแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มชาวบ้านปากมูล ผู้ได้รับผลกระทบจากการสร้างโรงไฟฟ้า
2. กลุ่มชาวบ้าน อ.แม่เมาะ ผู้ได้รับผลกระทบจากการสร้างโรงไฟฟ้า
3. เจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิต เจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น ที่เกี่ยวข้องกับการสร้างโรงไฟฟ้าและแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง
4. กลุ่มชาวบ้านที่สนับสนุนและยอมรับการเยียวยา การสร้างโรงไฟฟ้าทั้งสองแห่ง



เมื่อกำหนดกลุ่มประชากร ออกเป็น 4 กลุ่มแล้ว ในขั้นตอนต่อมาจึงกำหนดกลุ่มตัวอย่าง ทัศนศึกษา โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ซึ่งกำหนดคุณสมบัติเพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่าง ดังนี้คือ

- ประชากรเป้าหมายที่เป็นแกนนำกลุ่มชาวบ้านปากมูลและกลุ่มชาวบ้าน อ.แม่เมาะที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างโรงไฟฟ้า ได้กำหนดกลุ่มตัวอย่างไว้กลุ่มละ 10 คน โดยต้องเป็นแกนนำหรือบุคคลที่ได้รับความเคารพ ให้คำปรึกษาและมีส่วนสำคัญในการเคลื่อนไหวต่อสู้จากพื้นที่ทั้งสอง
- ประชากรเป้าหมายที่เป็นเจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้าผลิตและเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นที่มีบทบาทสำคัญและมีส่วนเกี่ยวข้องในกรณีปัญหาดังกล่าว จำนวน 10 คน และกลุ่มชาวบ้านที่สนับสนุนโครงการของทั้งสองพื้นที่ จำนวน 10 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ใช้แบบสัมภาษณ์ เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์ที่ไม่มีโครงสร้าง(Non-Structured Interview) เพื่อให้ได้ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม โดยละเอียด โดยกำหนดแนวคำถามเพื่อใช้ในการสัมภาษณ์ออกเป็น 2 ประเภท คือ

ประเภทที่หนึ่ง กลุ่มคำถามพื้นฐาน เพื่อใช้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม

1. สาเหตุของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่แม่เมาะและเขื่อนปากมูล

- ประเด็นเรื่องสุขภาพ พื้นที่ทำกิน การสร้างโรงไฟฟ้า

-ประเด็นเรื่องความคิด ความเข้าใจต่อโครงการ แง่มุมต่างๆที่เกี่ยวข้องกับโครงการทั้งสองที่ต่างกัน

2. เมื่อความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนจากการสร้างโรงไฟฟ้าของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เกิดขึ้นและดำเนินมาจนถึงปัจจุบัน กลุ่มตัวอย่างทั้ง 4 กลุ่ม ได้แก่ รัฐ กลุ่มชาวบ้านจากทั้งสองพื้นที่ มีวิธีการในการบริหารความขัดแย้งอย่างไร

- บทบาทและการมีส่วนร่วมในการบริหารความขัดแย้งของกลุ่มตัวอย่างเป็นอย่างไร
- การบริหารความขัดแย้งที่ดำเนินการมานั้นประสบความสำเร็จหรือไม่อย่างไร
- ถ้าประสบความสำเร็จหรือไม่ประสบความสำเร็จ เป็นเพราะสาเหตุใด



3. พบทางเลือกอื่นนอกเหนือจากที่เคยดำเนินการมาแล้วหรือไม่ ในอันที่จะทำให้ทุกฝ่ายสามารถตกลงและเจรจาบนฐานความคิด และความเข้าใจเดียวกัน และมีเหตุผลใดที่สามารถอธิบายได้ว่าแนวทางที่ได้นำเสนอไปจะสามารถจัดการความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนทั้งกรณีการสร้างโรงไฟฟ้าแม่เมาะและโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูลให้ยุติลงไปได้และเป็นธรรมต่อทุกฝ่าย

ประเภทที่สอง กลุ่มคำถามเฉพาะ สำหรับใช้สัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างแต่ละกลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มตัวอย่างกลุ่มชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบกลุ่มชาวบ้านปากมูลและชาวบ้านอำเภอแม่เมาะ กำหนดแนวทางดังนี้

- พัฒนาการในการต่อสู้และการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารความขัดแย้ง
- ยุทธศาสตร์การเคลื่อนไหวของกลุ่มชาวบ้านทั้งสองกลุ่ม
- ทศคติต่อรัฐในการบริหารความขัดแย้งและข้อเสนอเพื่อนำไปสู่การบริหารความขัดแย้ง

2. เจ้าหน้าที่ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารความขัดแย้ง กำหนดแนวคำถามดังนี้

- แนวคิด วิธีการ และพัฒนาการในการบริหารความขัดแย้ง
- วิธีการและการดำเนินการการบริหารความขัดแย้งที่ยังคงมีอยู่ในอนาคต

3. กลุ่มชาวบ้านที่สนับสนุนโครงการ และยอมรับในการเยียวยาของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) กำหนดแนวคำถามดังนี้

- การเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารความขัดแย้งในฐานะผู้สนับสนุนโครงการ
- วิธีการและการดำเนินการ ในการบริหารความขัดแย้งและการเยียวยา ที่ได้รับการไฟฟ้าฝ่ายผลิต

การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อค้นหาคำตอบของคำถามหลัก คือ สาเหตุของความขัดแย้ง การบริหารความขัดแย้ง และทางเลือกอื่นในการบริหารความขัดแย้งที่เกิดจากการสร้างโรงไฟฟ้าแม่เมาะและโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูลของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) โดยพิจารณาจากสถานการณ์ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นทั้งสองแห่ง บริบทแวดล้อมอื่นที่เป็นตัวกำหนดพฤติกรรมของกลุ่ม เช่น วัฒนธรรมของกลุ่ม ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ การเข้าถึงทรัพยากร การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ซึ่งเป็นมิติที่ทับซ้อนกันอยู่ รวมถึงวิธีการเคลื่อนไหวของกลุ่มต่างๆ และการแก้ไขปัญหาของเจ้าหน้าที่ฝ่ายรัฐ ซึ่งส่งผลให้เกิดบทบาทและปฏิสัมพันธ์ของ



กลุ่มที่แตกต่างกัน จากนั้นนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงการบริหารความขัดแย้งของทั้งสองกรณี เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนในอนาคต

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาเรื่อง เครื่องมือที่ใช้ในการบริหารความขัดแย้งของการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย(กฟผ.) กรณีศึกษาโรงไฟฟ้าแม่เมาะและโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล นั้นคือ การได้ทราบถึงสาเหตุและปัจจัยที่นำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนแต่ละพื้นที่ ซึ่งแต่ละพื้นที่นั้นย่อมมีความแตกต่างกันทั้งทางด้านบริบททางสังคม ภูมิศาสตร์ ประวัติศาสตร์ และวิถีชีวิต ซึ่งความแตกต่างนี้อาจนำมาซึ่งสาเหตุและปัจจัยที่แตกต่างกันของการเกิดขึ้นของความขัดแย้ง นอกจากนี้ การศึกษายังนำมาซึ่งการระบุนววิธีในการบริหารความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนในการแก้ไขข้อพิพาทและลดความขัดแย้งในแต่ละพื้นที่ ได้ทราบถึงบทบาทของรัฐ ประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและบริหารความขัดแย้งร่วมกัน อีกทั้งการศึกษาจากกรณีศึกษาทั้งสองพื้นที่ยังสามารถใช้เป็นแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่เกิดจากการพัฒนาและการดำเนินนโยบายของรัฐในอนาคตได้อีกด้วย

กรอบแนวคิด

- ลักษณะปัญหาและความแตกต่างของทั้งสองกรณี
 - ลักษณะทางกายภาพ
 - ลักษณะของปัญหา ปัจจัย
- เทคนิค วิธีการและการแก้ไขปัญหาของ การไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ทั้งสองกรณี
 - เทคนิค วิธีการ ของการไฟฟ้าผลิต
- การมีส่วนร่วม, บทบาท ของประชาชนในการแก้ไขปัญหาของทั้งสองกรณี
 - ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน
 - ผลของการมีส่วนร่วม และความคลี่คลายของความขัดแย้ง

แนวทางในการบริหาร
ความขัดแย้ง



ผลการศึกษาแนวทางการบริหารความขัดแย้งของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.)

จากการศึกษา เรื่อง เครื่องมือที่ใช้ในการบริหารความขัดแย้งของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) กรณีศึกษา โรงไฟฟ้าถ่านหินแม่เมาะและโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาสาเหตุความเป็นมาของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นแต่ละช่วงเวลา และแต่ละพื้นที่ และเพื่อศึกษาเครื่องมือ วิธีการและเทคนิค ที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตใช้ในการบริหารความขัดแย้ง ซึ่งเป็นการศึกษาจากเอกสารเป็นหลัก และข้อมูลส่วนหนึ่งเกิดจากการลงพื้นที่ เพื่อสัมภาษณ์กับกลุ่มตัวอย่าง ตัวแทนประชาชน ตัวแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับโครงการ และนำข้อมูลมาสรุปผลวิเคราะห์ในเชิงพรรณนา ซึ่งผู้วิจัยจะทำการนำเสนอแยกออกเป็น 2 ส่วน คือ กรณีของโรงไฟฟ้าถ่านหินแม่เมาะและโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูลเพื่อให้เห็นภาพ เพราะทั้ง 2 กรณี มีความแตกต่างกันในเรื่องของสาเหตุและความเป็นมาของความขัดแย้ง ประกอบกับผู้วิจัยจะสอดแทรกแนวทางการไฟฟ้าฝ่ายผลิต ใช้ในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วย โดยมีรายละเอียดดังนี้

กรณีโรงไฟฟ้าถ่านหินแม่เมาะ จังหวัดลำปาง

ช่วงเวลาก่อน พ.ศ.2535 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ใช้ยุทธศาสตร์แบบ ชนะ-ชนะ โดยใช้เทคนิคในการเจรจา ประชาชนเห็นด้วยกับการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินแม่เมาะ

ช่วง พ.ศ.2535-2540 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ใช้ยุทธศาสตร์แบบ ชนะ-ชนะ โดยใช้การเจรจาต่อรอง และการมีส่วนร่วมเป็นเทคนิคสำคัญในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ทำให้ได้รับผลตอบแทนที่ดีจากประชาชน ประชาชนพึงพอใจในการแก้ไขปัญหาและประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหานั้นๆ ด้วย

ช่วง พ.ศ.2541-ปัจจุบัน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ใช้ยุทธศาสตร์แบบ ชนะ-ชนะ เทคนิคสำคัญในการแก้ปัญหาคือการเจรจาต่อรองและการสร้างการมีส่วนร่วม ประชาชนพึงพอใจ เปรียบเสมือนเป็นส่วนหนึ่งของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และมีความเชื่อมั่นในการแก้ปัญหาร่วมกัน



ปีที่ 5 ฉบับที่ 1 กันยายน 2557 – กุมภาพันธ์ 2558

วารสารการเมืองการปกครอง
ประชาสังคม การบริหารท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น
นโยบายของรัฐ

กรณีโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี

ช่วง พ.ศ.2532-2536 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ไม่ได้ใช้ยุทธศาสตร์อะไรเป็นสำคัญ เน้นการประนีประนอมเป็นหลักเพื่อให้การดำเนินการสร้างเขื่อนดำเนินต่อไป ทำให้ประชาชนไม่เห็นด้วยและคัดค้านการดำเนินการทุกอย่างของ กฟผ.

ช่วง พ.ศ.2537-2546 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เริ่มใช้ยุทธศาสตร์ ชะนะ-แพ้ เพื่อมุ่งให้การสร้างเขื่อนดำเนินต่อไป โดยพยายามสร้างการมีส่วนร่วมกับประชาชนมากขึ้น วิธีการดังกล่าว กฟผ. ได้รับประโยชน์จากการดำเนินการสร้างเขื่อน แต่ประชาชนยังคงไม่ได้มีส่วนร่วมจากการแก้ไขปัญหาอย่างแท้จริง และข้อสงสัยของประชาชนในเรื่องผลกระทบไม่ได้รับการเปิดเผย

ช่วง พ.ศ.2547-ปัจจุบัน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ปรับยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหา เป็น ชะนะ-ชนะ โดยใช้หลักการเจรจาต่อรองและเพิ่มการมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาชนในพื้นที่บางส่วนยอมรับกับการแก้ไขปัญหาจากผลกระทบที่เกิดขึ้น บางส่วนยังคงไม่ยอมรับและไม่เชื่อใจในวิธีการของ กฟผ. ในการแก้ไขปัญหาและยังคงมีการเรียกร้อง ชุมนุมอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

อภิปราย และสรุปผล

ผู้วิจัยจะทำการอภิปรายตามกรอบแนวคิด โดยอภิปรายถึงลักษณะของปัญหาที่เกิดขึ้น ว่ามีลักษณะปัญหาอย่างไร และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ใช้เครื่องมือ วิธีการ และเทคนิค ในการบริหารความขัดแย้งอย่างไร รวมทั้งบทบาทการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ต่อการบริหารความขัดแย้งของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ดังนี้

กรณีโรงไฟฟ้าถ่านหินแม่เมาะ จังหวัดลำปาง

ลักษณะทางกายภาพ

โรงไฟฟ้าถ่านหินแม่เมาะ จังหวัดลำปาง มีพื้นที่ครอบคลุม 5 หมู่บ้านใน 2 ตำบลของ อ.แม่เมาะ จ.ลำปาง ประกอบด้วย(ASTV ผู้จัดการออนไลน์, 2557) บ้านห้วยคิง หมู่ 6 ต.แม่เมาะ บ้านห้วยฝาย หมู่ 1 ต.บ้านดง บ้านสวนป่าแม่เมาะ หมู่ 7 ต.บ้านดง บ้านดง หมู่ 2 ต.บ้านดง และบ้านห้วยฝายห้วยทุ่ง หมู่ 8 ต.บ้านดง จำนวน 1,458 ครัวเรือน

โรงไฟฟ้าถ่านหินแม่เมาะ จังหวัดลำปาง เป็นโรงไฟฟ้าพลังความร้อนของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ใช้ถ่านหินลิกไนต์ซึ่งมีองค์ประกอบของสารกำมะถัน(ซัลเฟอร์) โดย

เฉลี่ยสูงถึงร้อยละ 3 เป็นเชื้อเพลิง ส่งผลให้มีการระบายอากาศเสียที่มีการปนเปื้อนของก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ในระดับสูง จนกระทั่งในปี 2535 ปัญหามลพิษทางอากาศในพื้นที่แม่เมาะมีความรุนแรงมากขึ้น เมื่อมีการระบายก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ปริมาณมากจากหน่วยการผลิต 1-11 ประกอบกับสภาพภูมิอากาศที่มีลักษณะปิดเนื่องจากเกิดภาวะอุณหภูมิผกผัน (Temperature Inversion) ส่งผลให้สารมลพิษ โดยเฉพาะก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์สะสมตัวอยู่ในระดับต่ำและกระจายไปยังพื้นที่ชุมชนใกล้เคียงบริเวณหมู่บ้านสบป่าด บ้านสบเตี๊ยะ และบ้านแม่จาง โดยพบก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์เฉลี่ย 1 ชั่วโมง สูงสุดถึง 3,418 ไมโครกรัม/ลูกบาศก์เมตร และค่าเฉลี่ย 24 ชั่วโมง สูงสุด 567 ไมโครกรัม/ลูกบาศก์เมตร เหตุการณ์ดังกล่าวได้ทำให้ประชาชน กว่า 1,000 คนเจ็บป่วย พืชและสัตว์เลี้ยงได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมาก และโรงไฟฟ้าแม่เมาะต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ราษฎรในพื้นที่กว่า 9 ล้านบาท

ภายหลังจากที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ได้ดำเนินการก่อสร้างติดตั้งระบบกำจัดก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (Flue Gas Desulphurization; FGD) โดยมีคณะกรรมการระดับชาติกำกับการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง และปัญหาได้บรรเทาลงจนสู่ภาวะปกติ แต่ในปี 2541 กลับเกิดเหตุการณ์ซ้ำรอยขึ้นอีกครั้ง โดยพบก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ในบรรยากาศ เฉลี่ย 1 ชั่วโมง สูงกว่า 1,300 ไมโครกรัม/ลูกบาศก์เมตร ถึงแม้ว่าปัญหาที่เกิดขึ้นจะไม่รุนแรงเท่ากับปี 2535 แต่กลับได้รับปฏิกิริยาตอบจากชุมชนอย่างรุนแรง ซึ่งครั้งนี้นักการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้จ่ายค่าชดเชยให้แก่ราษฎรกว่า 30 ล้านบาท

ลักษณะของปัญหาและปัจจัย

ปัญหาความขัดแย้งที่ชัดเจนในช่วง ปี พ.ศ.2535 และ พ.ศ.2541 โดยที่สาเหตุของความขัดแย้งเกิดจากทางปัญหามลภาวะทางอากาศนั้นเกิดจากการที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ไม่มีระบบการป้องกันอย่างพร้อมสรรพทางด้านมลภาวะ ประจวบเหมาะับสภาพอากาศที่ไม่สามารถควบคุมได้และไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน ทำให้การเตรียมระบบการป้องกันปัญหาที่เกี่ยวข้องกับมลภาวะไม่ได้ถูกสร้างขึ้นไว้ก่อน จึงทำให้ปัญหาในปี 2535 จึงปรากฏขึ้น ซึ่งให้เห็นถึงการเตรียมความพร้อม และระบบป้องกัน (Prevention) ที่ไม่ได้มาตรฐาน ทำให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของชาวบ้านที่อาศัยอยู่รอบๆ โรงไฟฟ้า

เทคนิค วิธีการและการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง

จากผลการดำเนินการของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ซึ่งปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ได้เลือกเทคนิควิธีการ เพื่อเข้ามา



บริหารความขัดแย้ง นั่นคือ เทคนิคแบบประนีประนอม เพื่อลดความรุนแรงและความเสียหายที่จะเกิดขึ้น

การประนีประนอม เป็นเทคนิควิธีการหนึ่ง เพื่อช่วยลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างคู่กรณีทั้งสองฝ่าย คือ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และประชาชนในพื้นที่เขตอำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง โดยที่ทำการเจรจาต่อรอง เพื่อให้เกิดการบริหารความขัดแย้งที่สงบ และผลประโยชน์ที่ได้รับตกแก่ทั้งสองฝ่าย การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) นำร่องแนวทางนี้มาใช้ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ใน ปี พ.ศ. 2535 ซึ่งถือว่าเป็นช่วงที่มีความขัดแย้งมากที่สุดของปัญหาความขัดแย้งระหว่างประชาชนในพื้นที่และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

ต่อมา ใน ปี พ.ศ. 2541 เกิดวิกฤตการณ์ความขัดแย้งขึ้นมาอีกครั้ง การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ก็ได้เลือกใช้ เทคนิคการประนีประนอม เพราะจากปัญหาใน ปี พ.ศ. 2535 สามารถลดความขัดแย้งระหว่าง การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และประชาชนในพื้นที่ได้ จึงเลือกใช้ เทคนิควิธีการเดิม

จะเห็นได้ว่า เทคนิค วิธีการ ที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เลือกใช้ในการบริหารความขัดแย้ง คือ การประนีประนอม เพราะเป็นแนวทางที่สามารถลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นได้จริงและสูญเสียทรัพยากรน้อยที่สุด และต่างตอบแทนผลประโยชน์ที่เกิดในอนาคตของทั้งสองฝ่าย คือ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบในเขตอำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่

แนวทางหนึ่งที่ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เลือกที่จะนำมาใช้หลังจากกระบวนการประนีประนอมและการเจรจาต่อรองแล้ว คือ การนำแนวทางการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนครอบคลุมการสร้างโอกาสที่เอื้อให้สมาชิกทุกคนของชุมชนและของสังคมได้ร่วมกิจกรรมซึ่งนำไปสู่และมีอิทธิพลต่อกระบวนการพัฒนาและเอื้อให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน

ผลของการมีส่วนร่วมและความคลี่คลายของความขัดแย้ง

สถานการณ์ความขัดแย้งในเขตพื้นที่โรงไฟฟ้าถ่านหินแม่เมาะ จังหวัดลำปาง สถานการณ์ความขัดแย้งเริ่มมีความขัดแย้งกันน้อยลง ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในหลายๆ กิจกรรมของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และทางการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ก็เข้าไปมีบทบาทกับประชาชนในพื้นที่มากขึ้น การเข้าไปมีส่วนร่วม



เกิดจากการที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม เช่น การแสดงความคิดเห็นในการปฏิบัติงานของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) หรือแม้กระทั่งการเปิดเวทีสาธารณะ เพื่อเสนอข้อเรียกร้องต่างๆ ในการพัฒนาพื้นที่ของอำเภอแม่มาะ จังหวัดลำปาง ที่ได้ผลกระทบจากปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น หรือแม้กระทั่งการที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมของประชาชนในพื้นที่ เพื่อเป็นการสานความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างประชาชนกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เช่น การร่วมสืบสานประเพณีสงกรานต์กับประชาชนในพื้นที่ ร่วมกันจัดกิจกรรมเพื่อเป็นการสร้างความสามัคคีระหว่าง การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) กับประชาชนในพื้นที่ เป็นต้น

กรณี โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี

ลักษณะทางกายภาพ

โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี เป็นเขื่อนหินถมแกนดินเหนียว สร้างกั้นแม่น้ำที่บ้านหัวเหว อ.โขงเจียม จ.อุบลราชธานี มีความสูง 17 เมตร ยาว 300 เมตร เขื่อนปากมูลอยู่ห่างจากตัวเมืองอุบลราชธานี ประมาณ 75 กิโลเมตร ห่างจากจุดบรรจบของแม่น้ำมูล และ อ.โขงเจียม ประมาณ 6 กิโลเมตร การก่อสร้างเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี ได้ดำเนินการไปท่ามกลางการประท้วง การคัดค้านจากชาวบ้านอย่างต่อเนื่อง การก่อสร้างสัน เขื่อนและทางระบายน้ำได้มีการทำการระเบิดแก่งอย่างน้อยสองแก่งเพื่อทำร่องระบายน้ำ และการกักเก็บน้ำที่ทำให้น้ำต้องท่วมแก่งต่างๆ ยิ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศน์สายน้ำโดยเฉพาะผลกระทบต่อพันธุ์ปลา และวิถีชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไปในการทำมาหากินเลี้ยงชีพของชาวบ้านที่มีอาชีพหลักเป็นชาวประมง

ลักษณะของปัญหาและปัจจัย

ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเนื่องด้วยการไม่ได้รับข้อมูลที่แท้จริงในการสร้างเขื่อน ไม่มีการให้ข้อมูลทั้งในแง่บวกและผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ขาดการชี้แจงขั้นตอนการก่อสร้าง ทำให้ประชาชนไม่ได้เตรียมตัวตั้งรับกับปัญหาที่จะเกิดขึ้น เช่น การก่อสร้างสัน เขื่อนและทางระบายน้ำได้มีการทำการระเบิดแก่งอย่างน้อยสองแก่งเพื่อทำร่องระบายน้ำ และการกักเก็บน้ำที่ทำให้น้ำต้องท่วมแก่งต่างๆ อีกกว่า 50 แก่ง ก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศน์สายน้ำเป็นอย่างมากโดยเฉพาะผลกระทบต่อพันธุ์ปลา เป็นต้น แต่การก่อสร้างเขื่อนก็ยังคงดำเนินต่อไปจนกระทั่งเขื่อนสร้างแล้วเสร็จ



เทคนิค วิธีการและการแก้ไขปัญหาคัดแย้ง

จากกรณีความขัดแย้ง ผู้วิจัยเห็นว่า การบริหารความขัดแย้งของการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) นั้น ได้มีการใช้เทคนิค วิธีการ ที่ให้ฝ่ายหนึ่งชนะ (Domination) การให้ฝ่ายการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) หรือ ประชาชน มีชัยชนะเป็นวิธีที่ง่ายที่สุดในการเปลี่ยนจากการต่อสู้เป็นสันติภาพ การให้ฝ่ายการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) หรือฝ่ายประชาชนชนะ เป็นผลมาจากการที่การไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) หรือฝ่ายประชาชนมีอำนาจเหนือกว่า และฝ่ายการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) หรือฝ่ายประชาชนอ่อนแอกว่าจะต้องยอมรับความพ่ายแพ้ทั้งทางจิตวิทยาและทางพฤติกรรม ถ้าหากฝ่ายการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) หรือฝ่ายประชาชน ที่อ่อนแอกว่าไม่ยอมรับความพ่ายแพ้ ก็อาจสร้างความขัดแย้งต่อไปใหม่ สืบเนื่องมาจาก ปัญหาคัดแย้งมีความทวีความรุนแรงมากขึ้น ฝ่ายการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) หรือฝ่ายประชาชนไม่ยอมซึ่งกันและกัน จนกระทั่งช่วงหลังการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ได้มีการนำแนวความคิดการบริหารงานแบบมีส่วนร่วมเข้ามาใช้ในการบริหารความความขัดแย้ง โดยที่เปิดโอกาสให้มีการตั้งเวทีสาธารณะ รับฟังความคิดเห็นจากประชาชน

ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

สำหรับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นเพียงการมีส่วนร่วมในการเปิดเวทีสาธารณะ การไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) พยายามที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ แต่การเปิดโอกาสดังกล่าว เป็นการเปิดโอกาสในการรับฟังความคิดเห็นเท่านั้น ไม่ได้ให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมทุกขั้นตอน เมื่อประชาชนในพื้นที่ไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมทุกกระบวนการ ก็ย่อมเกิดปัญหาตามมาในเรื่องของความเข้าใจในประเด็นปัญหา การเข้าถึงประเด็นปัญหาที่แท้จริง ดังนั้นหากประชาชนมีบทบาทแค่เข้ามาแสดงความคิดเห็นเท่านั้น ก็แทบจะไม่ได้หมายความว่าเข้ามามีส่วนร่วม เสมือนทำให้กระบวนการทำงานของการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ครอบกระบวนการเท่านั้นเอง จึงทำให้ประเด็นปัญหาที่ได้จากการตั้งเวทีสาธารณะ เป็นเพียงการรับฟังปัญหาเท่านั้น ไม่ได้เป็นการรับฟังเพื่อแก้ไขปัญหาคัดแย้งที่ควร จึงประสบปัญหาคัดแย้งจนทุกวันนี้

ผลของการมีส่วนร่วม และความคลี่คลายของความขัดแย้ง

การเปิดโอกาสให้ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมเพียงเพื่อต้องการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม แต่ไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทุกขั้นตอนของการทำงาน ย่อม



ทำให้ประสบปัญหาความพึงพอใจในการทำงานของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ทำให้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นยังคงประสบปัญหาอยู่ โดยประเด็นที่เป็นปัญหาความขัดแย้งยังคงเป็นความขัดแย้งระหว่างแนวคิดการพัฒนาของรัฐ โดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) กับประสบการณ์ของคนในพื้นที่

สรุปผลการศึกษา

จะเห็นได้ว่า แนวทางการบริหารความขัดแย้งทั้ง 2 กรณี คือ กรณีโรงไฟฟ้าถ่านหินแม่เมาะ จังหวัดลำปาง และ โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี มีแนวทางในการบริหารความขัดแย้งที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับบริบทแวดล้อม ณ สถานที่นั้นๆ ซึ่งการสรุปผลการศึกษาในเรื่องนี้ ผู้วิจัยได้ทำการสรุปผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยมีรายละเอียดดังนี้

กรณีโรงไฟฟ้าถ่านหินแม่เมาะ จังหวัดลำปาง

ลักษณะของสถานการณ์ความขัดแย้งและสาเหตุของความขัดแย้ง

ความเดือดร้อนของชาวบ้าน ที่ได้รับผลกระทบจากมลภาวะเป็นพิษ จากการผลิตกระแสไฟฟ้า ของโรงไฟฟ้าแม่เมาะ โดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ซึ่งที่ตั้งมีสภาพภูมิประเทศเป็นที่ราบในบริเวณหุบเขา มีภูเขาล้อมรอบเกือบทุกด้าน ลักษณะภูมิประเทศเช่นนี้ทำให้เกิดความกดดันอากาศค่อนข้างสูง และมักจะมีการเกิดภาวะอุณหภูมิผกผัน บางห้วงอากาศเคลื่อนตัวเข้ามา หรือมีการเคลื่อนตัวจากบนลงสู่เบื้องล่าง อันเป็นพื้นที่ตั้งกว้างใหญ่ ประมาณ 150 ตารางกิโลเมตร ของโรงไฟฟ้าพลังงานถ่านหิน

โรงไฟฟ้าแม่เมาะ นับเป็นโครงการขนาดใหญ่ ที่รัฐอ้างความเจริญและการพัฒนาประเทศชาติเพื่อประชาชนส่วนใหญ่ แต่รัฐไม่มีการคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งไม่มีมาตรการป้องกันหรือคาดการณ์กับปัญหาไว้ก่อน ดังนั้นความเดือดร้อนของชาวบ้านรอบๆ บริเวณก่อสร้างโรงไฟฟ้า ไม่ว่าจะเป็นมลภาวะทางอากาศจากก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ที่เกิดจากการผลิตกระแสไฟฟ้าของโรงงานไฟฟ้าแม่เมาะ ปัญหาเรื่องกลิ่นซึ่งเกิดจากการลุกติดไฟของถ่านหินได้สร้างความเดือดร้อนรำคาญจากกลิ่นเหม็นเป็นประจำ

ที่สำคัญปัญหาด้านสุขภาพ เนื่องจากชาวบ้านได้รับมลพิษจากโรงไฟฟ้าแม่เมาะ ทำให้เกิดผลกระทบเฉียบพลัน ตั้งแต่เกิดอาการระคายเคืองเยื่อต่างๆ ไม่ว่า ตา จมูก คอ ทางเดินหายใจ ที่มีการแสบคันและตามมาด้วยการติดเชื้อหลังการระคายเคือง วิงเวียนศีรษะ เกิดอาการเรื้อรัง

แน่นอนปัญหาโรงไฟฟ้าแม่เมาะ ได้ก่อให้เกิดผลกระทบทางสังคม วิถีชีวิตของชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ทั้งในเรื่องการทำมาหากินและการอยู่อาศัย ชุมชนที่อยู่รอบๆ โรงงานไฟฟ้าแม่เมาะ



จำนวน 5 ตำบล 23 หมู่บ้าน ต้องเผชิญกับปัญหาหนี้สิน ปัญหาการทำอาชีพเกษตรไม่คุ้มทุน ปัญหาด้านสาธารณสุข ปัญหาการความเจ็บป่วย ปัญหาด้านสาธารณสุขปโรคและบริโรค ปัญหาการไร้ที่ทำกินและที่อยู่อาศัย และปัญหาอื่นๆ ตามมาชาวบ้านจึงได้รวมตัวกันเรียกร้องต่อสู้กันมาอย่างต่อเนื่อง การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) พยายามเข้ามาไกล่เกลี่ย และมีการทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน ระหว่างตัวแทนการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยแม่เมาะ กับตัวแทนชาวบ้าน โดยมีหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นพยาน

เทคนิค วิธีการ และการแก้ไขของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ใช้บริหารความขัดแย้ง

เครื่องมือ วิธีการ และเทคนิคการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ได้นำมาใช้ ได้นำเครื่องมือ วิธีการ และเทคนิค ที่ทำให้เกิดความเข้าใจตรงกัน โดยการที่ให้ทั้งสองฝ่ายคือ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และประชาชน ยอมรับในปัญหาที่เกิดขึ้นด้วยกัน ร่วมกันแก้ไข ปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งแนวทางที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) นำมาใช้ คือ ประนีประนอม (Compromise) ซึ่งการประนีประนอมเป็นทางสายกลางซึ่งทั้งสองฝ่ายจะต้องได้และเสียในบางอย่าง ไม่ได้ครบตามที่ตนปรารถนาจัดเป็นวิธีการที่ทำให้ทุกฝ่ายสามารถอยู่ร่วมกันต่อไปได้อย่างสันติ วิธีการในการประนีประนอมอาจใช้เทคนิคการเจรจาต่อรองเข้ามาเกี่ยวข้องก็เป็นไปได้ และการเจรจาต่อรอง ซึ่งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ได้นำเครื่องมือ วิธีการ และเทคนิค ดังกล่าวมาใช้ในการประนีประนอม และการเจรจาต่อรอง ที่เห็นเด่นชัด คือ ในปี พ.ศ. 2535 และ ปี พ.ศ. 2541

กรณี โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี

ลักษณะของสถานการณ์ความขัดแย้งและสาเหตุของความขัดแย้ง

โรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี เป็นโครงการที่มีการต่อต้านจากชาวบ้านในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบทั้งก่อนและหลังการสร้างเขื่อนแล้วเสร็จ อีกทั้งก่อให้เกิดคำถามจำนวนมากต่อการดำเนินโครงการ ประเด็นที่มีการถกเถียงมาตลอดระยะเวลาดังกล่าว คือ ผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อระบบนิเวศ วิถีชีวิตของชาวบ้าน และทางเลือกในการใช้พลังงานสำหรับการพัฒนาประเทศ อันนำไปสู่ข้อเสนอและข้อเรียกร้องให้มีการเปิดเขื่อนอย่างถาวร เพื่อมิให้มีการปิดกั้นลำน้ำมูลอีกต่อไป



เทคนิค วิธีการ และการแก้ไขของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ใช้บริหารความขัดแย้ง

กรณีโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี เครื่องมือ วิธีการ และเทคนิคที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตนำมาใช้ในการบริหารความขัดแย้ง เป็นการนำเครื่องมือ วิธีการ และเทคนิค ที่ได้ประโยชน์แต่เพียงฝ่ายเดียว โดยไม่ได้มีการคำนึงผลกระทบที่ตามมาของฝ่ายประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ทั้งนี้ ปัญหาของโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี ก็ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่องเพราะทั้งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และประชาชนในพื้นที่ ไม่ได้มีการเจรจาหารือกัน หรือมุ่งมองประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกัน จึงทำให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ดำเนินการ โดยที่ผลประโยชน์ตกอยู่ที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เท่านั้น

ข้อเสนอแนะ

แนวทางการบริหารความขัดแย้งของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย(กฟผ.)

กรณีโรงไฟฟ้าถ่านหินแม่เมาะ จังหวัดลำปาง

แนวทางการบริหารความขัดแย้งของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ที่โรงไฟฟ้าถ่านหินแม่เมาะ จังหวัดลำปาง ในมุมมองของผู้วิจัยมองว่า เริ่มมีสัญญาณที่ดีขึ้นต่อ การยอมรับของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหา ยังคงควรจะใช้แนวทางทางแบบชนะ – ชนะ (Win – Win) ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากประชาชนในรับความพอใจกับการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เมื่อประชาชนพอใจกับการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นในอนาคต คงจะไม่ปรากฏ โดยที่เทคนิควิธีการที่ทางการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ได้นำมาใช้ในกรณีของโรงไฟฟ้าถ่านหินแม่เมาะ คือ การเจรจาต่อรอง การประนีประนอม และการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจกรรมการพัฒนา ซึ่งเทคนิคหลัง คือการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจกรรมการพัฒนา ทางผู้วิจัยอยากให้เน้นย้ำเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ สืบเนื่องมาจากเทคนิควิธีการดังกล่าวจะทำให้ประชาชนในพื้นที่ที่มีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เมื่อต่างฝ่ายต่างคิดว่าเป็นส่วนหนึ่งของกันและกัน ก็ย่อมทำให้ปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคตสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างสงบ หรือ อาจจะไม่เกิดปัญหาเลยก็เป็นไปได้

การเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ทางการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ควรให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทำงาน ไม่ว่าจะเป็น



1. การร่วมค้นหาปัญหาและสาเหตุปัญหา

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นถึงปัญหาหรือชี้แจงปัญหาที่เกิดขึ้น พร้อมร่วมกันหาสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น ประชาชนในพื้นที่จะทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้นได้ดีกว่า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ดังนั้น ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาพูดคุยถึงปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อจะได้ทราบปัญหาที่แท้จริงที่ประสบ

2. การร่วมวางแผนการทำงาน

เมื่อทราบข้อสรุปของสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้น จากการร่วมมือกันวิเคราะห์ระหว่างการผลิตไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และประชาชนในพื้นที่แล้ว ก็ต้องมาถึงขั้นตอนต่อไปคือการวางแผนร่วมกันในแนวทางการบริหารงาน ซึ่งต้องไม่ส่งผลกระทบต่อทั้งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และประชาชนในพื้นที่ การดำเนินการดังกล่าวต้องสอดคล้องควบคู่กันไป

3. การร่วมตัดสินใจ

การตัดสินใจถือว่าเป็นสิ่งสำคัญขั้นตอนหนึ่งในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ เดิมทีการตัดสินใจเป็นหน้าที่ของผู้บริหารที่จะดำเนินการหรือไม่ดำเนินการ ซึ่งผลของการตัดสินใจจากผู้บริหารบางครั้งก็ประสบความสำเร็จ มีทั้งที่ถูกใจผู้ที่เกี่ยวข้องและไม่ถูกใจผู้ที่เกี่ยวข้องบ้าง หรือไม่ประสบความสำเร็จในการดำเนินการ แต่การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เป็นการแสดงให้เห็นถึงการยอมรับถึงผลที่จะเกิดขึ้นในอนาคต หากว่าตัดสินใจแล้วดีก็แก้ไขปัญหาได้ หากตัดสินใจแล้วไม่ดี ก็หาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขต่อไป การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาตัดสินใจร่วมกัน เป็นการแสดงให้เห็นถึงจุดยืนที่จะไปด้วยกัน หากสำเร็จก็ชนะ – ชนะทั้งคู่ หาก ไม่สำเร็จก็หาแนวทางใหม่ เพื่อมาทดแทนสิ่งที่ผิดพลาด ซึ่งถือว่าเป็นการดีต้องทั้งสองฝ่าย

4. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

การลงมือปฏิบัติทั้งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และ ประชาชนในพื้นที่ ต้องร่วมแรงร่วมใจกันในการปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ไปพร้อม ๆ กัน และหากเผชิญปัญหาในระหว่างปฏิบัติ ก็เข้าใจในปัญหาและหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน

5. การร่วมติดตามและประเมินผล

การติดตามและประเมินผล เป็นการยอมรับถึงผลของการปฏิบัติงานว่าเป็นไปตามเป้าหมายที่เราตั้งไว้หรือไม่ และหากไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่เราตั้งไว้ เราควรจะทำอย่างไร เพื่อให้การดำเนินการในครั้งต่อไปนั้นประสบความสำเร็จมากกว่านี้

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และประชาชนในพื้นที่โรงไฟฟ้าถ่านหินแม่เมาะ จังหวัดลำปางก็ต้องร่วมกันติดตามและประเมินผลของกิจกรรมในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ที่ อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง ได้มีการทำอย่างต่อเนื่องมาจนทุกวันนี้

แนวทางการบริหารความขัดแย้งของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.)

กรณีโรงไฟฟ้าพลังงานน้ำเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี

แนวทางการบริหารความขัดแย้งของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ที่ โรงไฟฟ้าพลังงานน้ำเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี ในมุมมองของผู้วิจัยมองว่า ความขัดแย้งดังกล่าวก็ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้สืบเนื่องมาจาก การสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานน้ำเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี ไม่ได้การยอมรับจากประชาชนในพื้นที่ตั้งแต่แรก ทำให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความไม่พอใจ ถึงแม้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) จะใช้ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาแบบ ชนะ – ชนะ (Win – Win) และใช้เทคนิคการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนต่อกิจกรรมการพัฒนา แต่ก็ไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม บางขั้นตอนก็ไม่ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ทำให้ประชาชนเกิดความไม่เข้าใจในการแก้ไขปัญหาของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ดังนั้น ผู้วิจัยเสนอแนะว่าการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ควรจะใช้ยุทธศาสตร์เดิมในการแก้ไขปัญหา คือ แบบ ชนะ – ชนะ (Win – Win) และใช้เทคนิคในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนมากขึ้น ตามแนวคิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน (สร ปิ่นอักษรสกุล) ดังนี้

1. การให้ความรู้ความเข้าใจ

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ควรสร้างความเข้าใจในการสร้างเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี แก่ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวประโยชน์ที่จะได้รับจากการสร้างเขื่อน และสร้างความเข้าใจแก่ประชาชน หากมีการสร้างเขื่อนแล้วต้อง ปิด – เปิด ประตูเขื่อน ต้องมีความชัดเจนมากกว่านี้ เมื่อความชัดเจนเกิดขึ้น ปัญหาความขัดแย้งที่จะเกิด ไม่ใช่จะไม่เกิด แต่อาจจะเกิดในระดับความรุนแรงที่น้อยลง

2. การให้ข้อมูล ข่าวสาร

ตามหลัก พระราชบัญญัติ ข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน ถือว่าเป็นการสร้างเชื่อมั่นแก่ประชาชน ในการดำเนินกิจการของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) และควรเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริงแก่ประชาชน เพราะว่าหากเกิดปัญหาขึ้นจะได้ร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหา



3. การประชาสัมพันธ์

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ควรมีการประชาสัมพันธ์กิจกรรม หรือ เกร็ดความรู้เล็ก ๆ น้อยๆ เกี่ยวกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) หรือ การประชาสัมพันธ์ต่าง ๆ ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมมากขึ้น โดยที่รูปแบบการประชาสัมพันธ์ แบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ

1. การประชาสัมพันธ์ภายใน (Internal Public Relations) คือ การสร้างความเข้าใจ และความสัมพันธ์อันดีกับกลุ่มบุคคลภายในสถาบันเอง อันได้แก่ กลุ่มเจ้าหน้าที่ เสมียน พนักงาน ลูกจ้าง รวมถึงตลอดจนถึงนักการภารโรง คนขับรถภายในองค์การสถาบันให้เกิดมีความรักใคร่กลมเกลียว สามัคคีกันในหมู่เพื่อนร่วมงาน รวมทั้งด้านการเสริมสร้างขวัญ และความรักใคร่ผูกพันจงรักภักดี (Loyalty)ต่อหน่วยงาน

การประชาสัมพันธ์ภายใน จึงมีความสำคัญมาก การประชาสัมพันธ์ภายนอกองค์การ สถาบันจะดีไปไม่ได้เลยหากการประชาสัมพันธ์ภายในองค์การสถาบันยังไร้ประสิทธิภาพ เพราะความสัมพันธ์อันดีภายในหน่วยงานจะมีผลสะท้อนไปกับการสร้างความสัมพันธ์ภายนอกด้วย และการสร้างความสัมพันธ์อันดีภายในหน่วยงานยังเอื้ออำนวยให้การบริการ และการดำเนินงานขององค์การสถาบันเป็นไปด้วยความราบรื่น คล่องตัว และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการที่พนักงาน ลูกจ้างภายในสถาบันมีความเข้าใจในนโยบาย และการดำเนินงานของสถาบันเป็นอย่างดี ก็จะเป็นกำลังสำคัญในการสร้างประสิทธิภาพแก่การประชาสัมพันธ์ภายนอกด้วย สำหรับสื่อและเครื่องมือที่ใช้ในการประชาสัมพันธ์ภายในนั้น อาจใช้การติดต่อสื่อสารด้วยวาจา แบบซึ่งหน้า (Face of Face) หรืออาจใช้สิ่งพิมพ์ภายในองค์การ (House Journal) ช่วย เช่น หนังสือเวียน จดหมายของภายในวารสารภายใน เป็นต้น

2. การประชาสัมพันธ์ภายนอก (External Public Relations) คือ การสร้างความเข้าใจ และความสัมพันธ์อันดีกับประชาชนภายนอก กลุ่มต่าง ๆ อันได้แก่ประชาชนทั่วไป และประชาชนที่องค์กรสถาบันเกี่ยวข้อง เช่น ผู้นำความคิดเห็น ผู้นำในท้องถิ่น ลูกค้า ผู้บริโภค รวมทั้งชุมชนละแวกใกล้เคียง ฯลฯ เพื่อให้กลุ่มประชาชนเหล่านี้เกิดความรู้ ความเข้าใจในตัวสถาบัน และให้ความร่วมมือแก่สถาบันด้วยดี การทำการประชาสัมพันธ์ภายนอกต้องเกี่ยวข้องกับประชาชนที่มีกลุ่มขนาดใหญ่ หรือจำนวนมาก จึงอาจใช้เครื่องมือ สื่อสารต่าง ๆ เข้ามาช่วยเผยแพร่กระจายข่าวสารสารสนเทศด้วย อันได้แก่ สื่อมวลชน (Mass Media) เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ภาพยนตร์ เป็นต้น ซึ่งปัจจุบัน องค์การ สถาบันต่าง ๆ ก็นิยมใช้เครื่องมือสื่อสารมวลชนเหล่านี้เข้าช่วยในการประชาสัมพันธ์

4. การปรึกษาหารือ

การร่วมกันปรึกษาหารือ ระหว่างการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) กับประชาชนในพื้นที่เขื่อนปากมูล ถือเป็นแนวทางร่วมกันที่ดี ในให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม การหารือ อาจจะนำไปแนวทางที่สร้างสรรค์ต่อชุมชนหรือ อาจจะเป็นการหารือเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในการพัฒนาชุมชนหรือพัฒนาการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.)

5. การมีส่วนร่วมของประชาชน

กระบวนการนี้ถือว่าการมีส่วนร่วมแบบเต็มตัวของประชาชน ให้เข้าไปมีบทบาทในแก้ไขปัญหา ไม่ว่าจะเป็นการร่วมค้นหาสาเหตุของปัญหา การตัดสินใจร่วมกัน การดำเนินการร่วมกัน รวมทั้งการติดตามและประเมินผลร่วมกัน ซึ่งบทบาทการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชน ถือว่าเป็นส่วนสำคัญให้การไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) สามารถเข้าใจถึงปัญหาที่เกิดขึ้น และยังมีตัวช่วยในการแก้ไขปัญหาอีกด้วย

6. การยอมรับของประชาชน

เมื่อประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมต่อกิจกรรมการพัฒนาด้าน ต่าง ๆ ของการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) แล้ว การได้รับการยอมรับจากประชาชนก็จะมากยิ่งขึ้น ยอมรับในการภารกิจ พันธะกิจของการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เพราะถือว่า ประชาชนรับทราบและเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน

จะเห็นได้ว่า การศึกษาเรื่อง เครื่องมือที่ใช้ในการบริหารความขัดแย้งของการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) กรณีศึกษา โรงไฟฟ้าถ่านหินแม่เมาะ จังหวัดลำปาง และโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนปากมูล จังหวัดอุบลราชธานี แต่ละกรณี มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน ถึงสาเหตุของความขัดแย้ง ถึงแม้จะมีการนำยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาบางส่วนที่เหมือนกันมาใช้ในการแก้ไขปัญหา แต่เทคนิควิธีการที่ใช้ก็แตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบริบทของสถานการณ์ ณ ตอนนั้น การศึกษาเรื่อง เครื่องมือที่ใช้ในการบริหารความขัดแย้งของการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาเชิงลึกอย่างแท้จริงถึงจะสามารถวิเคราะห์ถึงต้นตอของสาเหตุ และเทคนิคของการการบริหารความขัดแย้งนั้น ยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาของพื้นที่หนึ่งกับการไฟฟ้าผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ใช้ อาจจะใช้อีกพื้นที่หนึ่งไม่ได้เสมอไป



ปีที่ 5 ฉบับที่ 1 กันยายน 2557 – กุมภาพันธ์ 2558

วารสารการเมืองการปกครอง
ประชาสังคม การบริหารท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น
นโยบายของรัฐ

บรรณานุกรม

- กองพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน กรมการพัฒนาชุมชน. (2539). รายงานการวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน(กพสม.)ในการป้องกันปัญหาหญิงค้าประเวณี; ศึกษากรณีภาคเหนือ.
- แก้วคำ ไกรสรพงษ์. (2550). เครือข่ายนโยบาย ใน สิริพรรณ นกสวน ,เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา (บรรณาธิการ),คำและ ความคิดในรัฐศาสตร์ร่วมสมัย .กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- แซม เอเกร. (2545). ธรรมชาติของการบริหารการปกครองที่โปร่งใสด้วยจริยธรรม,แปลและเรียบเรียงโดย ไชยวัฒน์ คำชู และคณะ(กรุงเทพมหานคร: น้ำฝน)
- จิราวุฒิ เสนาคำ. (2540). จากปัจเจกสู่สาธารณะกระบวนการเสริมสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง, กรุงเทพมหานคร : สถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนา.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ.(2542). การสร้างธรรมชาติในสังคมไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด.
- พัชร ลิโรต, เครือข่ายนโยบาย.(2544). อภิปรายมองหนึ่งของการศึกษานโยบายสาธารณะ,ใน สุพิน เกชาคุปต์, (บรรณาธิการ)รัฐศาสตร์-การบริหาร: รวมบทความวิชาการ, กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วันชัย วัฒนศัพท์. (2549). ความขัดแย้ง ทางออกด้วยสันติวิธี. สถาบันพระปกเกล้า.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2546). การประชุมสัมมนาเผยแพร่ผลการวิจัยเรื่อง “ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม.
- เสริมศักดิ์ วิศาลาภรณ์. (2534). ความขัดแย้ง: การบริหารเพื่อสร้างสรรค์, พิมพ์ครั้งแรก, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ตะเกียง.
- DeLeon, Peter. (1990). *Participatory policy analysis : Prescriptions and precautions* . **Asian journal of Public Administration** ,12(2) 1990.
- Eubanks,V. (2008). **Participatory policy analysis**.In *encyclopedia of public administration and public policy* . New York:Taylor&Francis.
- Jon Pierre** (London: Oxford University Press.
- M., Hajer & H.,Wagenaar (Eds). (2003). **Deliberative policy analysis : understanding governance in the network society** . London: Cambridge University Press.



วารสารการเมืองการปกครอง

ปีที่ 5 ฉบับที่ 1 กันยายน 2557 – กุมภาพันธ์ 2558

ประชาสังคม การบริหารท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น

นโยบายของรัฐ

Peters, B.Guy.(2000). **Governance and Comparative Politics,” in Debating Governance, ed.**

Simmel, Georg. (1955). **Conflict and the web of group affiliation**, (Illinois:Freepress) .

W., Gage R.,& P., Mandelll M. (Eds.). (1990) **Strategies for manging intergovernmental
policy and networks**.New York : Praeger.