

# โรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่: พลวัตและสาเหตุแห่งความขัดแย้ง

จิรวัดน์ ศรีเรือง<sup>๑</sup>

## บทคัดย่อ

บทความเรื่องความขัดแย้งโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ชิ้นนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพลวัตและสาเหตุความขัดแย้งจากการดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ระหว่างการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยและเครือข่ายปกป้องอันดามันจากถ่านหิน ศึกษาตามแนวทางวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้วิธีการศึกษาโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร การสังเกตแบบมีส่วนร่วม และการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยมีผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งสิ้นจำนวน 24 คน

จากการศึกษาพบว่า ความขัดแย้งเกิดขึ้นจากความไม่สอดคล้องกันของยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศและยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น ความบกพร่องของรัฐในการวางแผนนโยบายด้านพลังงานที่ไม่เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วม ความไม่เชื่อมั่นในแนวทางการพัฒนาและข้อเท็จจริงเชิงเทคนิคเกี่ยวกับการเสนอทางเลือกของเชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้าระหว่างการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยที่สนับสนุนถ่านหินและเครือข่ายปกป้องอันดามันจากถ่านหินที่สนับสนุนพลังงานหมุนเวียน ทั้งยังเกิดความไม่ไว้วางใจในขั้นตอนการดำเนินโครงการของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

**คำสำคัญ** โรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ พลังงานไฟฟ้า ความขัดแย้ง

<sup>๑</sup>นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาการเมืองและยุทธศาสตร์การพัฒนา คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

E-mail: fame-ji@hotmail.com

วันที่รับบทความ: 27 สิงหาคม 2561 วันที่แก้ไขบทความ: 26 กันยายน 2561 และวันที่ตอบรับบทความ: 28 กันยายน 2561

# Krabi Coal Power Plant Project: Dynamic and the Causes of Conflicts

Jirawat Sriruang<sup>a</sup>

## Abstract

The objective of this article is to study dynamic and the causes of conflicts from the operation of the Krabi coal power plant between the Electricity Generating Authority of Thailand and Save Andaman from Coal Network. The data was collected from 24 key informants by way of in-depth interviews, participatory observation and documents.

The research found that the conflict arose from the inconsistency of national development strategies and local development strategies. State energy policy planning does not allow local and civil society to participate. There are mistrusts in the development and technical facts of the proposed alternative fuels for power generation between the Electricity Generating Authority of Thailand which supports coal energy and Save Andaman from Coal Network which supports renewable energy. There was also a lack of trust of local people to the project implementation process of the Electricity Generating Authority of Thailand.

**Keywords:** Krabi Coal Power Plant Dynamic, Electric Energy, Conflicts

---

<sup>a</sup>Master Student, Master of Arts Program in Politics and Development Strategy, School of Social and Environmental Development, National Institute of Development Administration, E-mail: fame-ji@hotmail.com

*Received:* 27 August 2018, *Revised:* 26 September 2018, *Accepted:* 28 September 2018

## บทนำ

โครงการขยายกำลังการผลิตไฟฟ้าขนาด 870 เมกกะวัตต์ และทำเทียบเรือบ้านคลองรั้ว ที่อำเภอเหนือคลอง จังหวัดกระบี่ หรือที่รู้จักกันในนามโครงการ “โรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่” ที่มีการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เป็นเจ้าของโครงการ ได้ถูกชุมชน พร้อมด้วยองค์กรพัฒนาเอกชน ภาคประชาสังคมทั้งในระดับพื้นที่และนอกพื้นที่ต่อต้านจนโครงการต้องถอยร่นออกไปอย่างไม่มีกำหนด จากคำสั่งของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ที่ได้สั่งการให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีหนังสือไปถึงกระทรวงพลังงาน เพื่อแจ้งให้ กฟผ. ยกเลิกผลการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) และผลการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ (EHIA) ที่ได้ดำเนินการไปก่อนหน้านี้ทั้งหมด

เมื่อปี พ.ศ. 2553 โรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ถูกบรรจุอยู่ในแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย ปี 2010 และ 2015 ที่กำหนดให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจัดการหาพลังงานไฟฟ้าเพิ่มเติมเพื่อรองรับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในพื้นที่ภาคใต้ กระทั่งโครงการได้ถูกดำเนินการไปตามขั้นตอน แต่ทว่าต้องถูกต่อต้านด้วยการปรากฏขึ้นของกลุ่มชุมชนที่ลุกขึ้นมาคัดค้าน กลุ่มธุรกิจผู้ประกอบการทั้งด้านการท่องเที่ยวและโรงงานสกัดน้ำมันปาล์มที่ให้การสนับสนุนการเคลื่อนไหว ขณะที่องค์กรพัฒนาเอกชนหรือเอ็นจีโอเข้ามาปกป้องมุดยึดพื้นที่ไข่แดงบริเวณบ้านแหลมหิน อำเภอเหนือคลอง ซึ่งเป็นจุดที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากโครงการมากที่สุด

กลุ่มชุมชนในพื้นที่ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรและชาวประมง กลุ่มผู้ประกอบการทางธุรกิจ และองค์กรพัฒนาเอกชนเหล่านี้ได้รวมตัวกัน ก่อร่างสร้างเครือข่ายจนสามารถขยายแนวร่วมไปยังภาคส่วนอื่นๆ กระทั่งสามารถพัฒนาไปสู่การจัดตั้งเครือข่ายปกป้องอันดามันจากถ่านหินได้เป็นผลสำเร็จในระยะเวลาเพียงไม่กี่ปี แสดงให้เห็นถึงความพยายามในการสร้างอำนาจการต่อรองที่อยู่คนละขั้วกับรัฐ เช่นนี้ดังจะเห็นได้จากกิจกรรมการเคลื่อนไหวของพวกเขาที่ต้องการสื่อสารให้สังคมรับรู้ ว่า อันดามันกำลังถูกคุกคามจากถ่านหิน ตั้งแต่การร่อนหนังสือไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การจัดแคมเปญแสดงออกเชิงสัญลักษณ์ที่มีให้เห็นต่อเนื่อง เช่น การประท้วงอดอาหาร และเดินเท้าเข้าประท้วงรัฐบาลทหารโดยเป็นมือแรกและมือเดียวที่โหมโรงกล้าประกาศท้าทายอำนาจคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. ถึงหน้าประตูทำเนียบ

ขณะที่ฝ่ายเจ้าของโครงการ คือการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยก็ไม่เพียงแต่เป็นฝ่ายตั้งรับมีความพยายามในการสร้างวาทกรรม “ถ่านหินสะอาด” เพื่อลดแรงต้านของคนในพื้นที่ มีการจัดตั้งมวลชนขึ้นเพื่อแสดงพลังการสนับสนุน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ที่มีการเกณฑ์ชาวบ้านอีกฝ่ายมา

สนับสนุนผ่านเครือข่ายผู้นำท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีการใช้อำนาจทางปกครองเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่สนับสนุนโครงการ เพื่อแสดงให้เห็นถึงสังคมและรัฐบาลเห็นว่าโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินไม่ได้มีกลุ่มคัดค้านแต่เพียงฝ่ายเดียว ขณะที่ฝ่ายต่อต้านก็สร้างเครือข่ายแผ่กิ่งก้านสาขาออกไปในระยะเวลาเพียงไม่นานสามารถหาแนวร่วมได้ทั้งในกลุ่มชาวบ้าน ชาวประมง นักวิชาการ เอ็นจีโอ กลุ่มแนวร่วมด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับชาติและนานาชาติ ไม่เว้นแม้แต่สื่อมวลชนที่ทำหน้าที่สื่อสารต่อสังคม กลับพบว่าประเด็นการสื่อสารไปในทิศทางที่ต่างกัน นับว่าความขัดแย้งของผู้แสดงสำคัญที่เกี่ยวข้องในกรณีนี้ต่างมีจุดยืนและมุมมองต่อโครงการที่ต่างกันอย่างเห็นได้ชัด

เมื่อความสัมพันธ์ระหว่างการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และเครือข่ายปกป้องอันดามันจากถ่านหิน ต่างเป็นไปในลักษณะที่เป็นปรปักษ์หรือขัดแย้งกัน การปรากฏขึ้นของผู้แสดงหลักที่สำคัญ ต่างฝ่ายต่างก็แสวงหาแนวร่วมด้วยการสื่อสารข้อมูลให้เข้าถึงประชาชนและองค์กรทางสังคมอื่นเพื่อให้เข้าร่วมคัดค้านฝ่ายตรงข้ามและสนับสนุนฝ่ายตนเองจึงเกิดขึ้น การทำหั่นกันทั้งด้านข้อเท็จจริงที่สื่อสารกับประชาชน การเลือกข้างเพื่อสนองผลประโยชน์ที่มีนัยแอบแฝงอยู่ หรือแม้แต่ชุดอุดมการณ์ทางความคิดที่ตกผลึกจนเลือกสนองนโยบายตามแนวทางใดแนวทางหนึ่ง จึงจะเห็นได้ว่าปรากฏการณ์ของความขัดแย้งกรณีโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ที่ถูกแผ่ขยายออกไปนี้มีเงื่อนไขที่เป็นสาเหตุสำคัญของความขัดแย้งอยู่หลายประการ

## วัตถุประสงค์ในการศึกษา

เพื่อศึกษาถึงลำดับพลวัตและสาเหตุของความขัดแย้งระหว่างเครือข่ายปกป้องอันดามันจากถ่านหินและรัฐบาลโดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ต่อกรณีการดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่

## การทบทวนวรรณกรรม

การทบทวนวรรณกรรมของบทความชิ้นนี้ ผู้เขียนจะนำเสนอแนวคิดที่เกี่ยวกับความขัดแย้งรายละเอียดของโครงการ บริบทการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของไทยในช่วงที่มีการดำเนินโครงการ ตลอดจนบทเรียนจากความขัดแย้งในการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ของรัฐที่ส่งผลทำให้เกิดความขัดแย้งกับชุมชนโดยสังเคราะห์จากงานวิจัยอื่นที่เกี่ยวข้องมาอธิบายพอสังเขป

สำหรับทฤษฎีความขัดแย้ง หรือ (Conflict Theory) นั้น มีนักวิชาการอย่าง Leung และ Tjosvold (1988) ให้นิยามความหมายไว้ว่า เป็นความเข้ากันไม่ได้ทั้งในแง่วิธีการและเป้าหมายที่มีความแตกต่างกัน และ Kammanee, T. (1979) เรียกสถานการณ์ของความขัดแย้งนี้ว่าเป็นสภาพการณ์ที่ทำให้คนตกอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถตัดสินใจหรือตกลงหาข้อยุติอันเป็นที่พอใจของทั้งสองฝ่ายได้

Theeravakin, L. (2010) อธิบายว่า สังคมทุกสังคมย่อมหลีกเลี่ยงความขัดแย้งไปเสียไม่ได้ ความขัดแย้งในสังคมจึงเป็นเรื่องปกติ สถาบันต่าง ๆ ในฐานะที่เป็นหน่วยหนึ่งของสังคมจึงมีอาจก้าวข้ามเรื่องความขัดแย้งไปได้ เพราะหากปราศจากความขัดแย้ง สถาบันและสังคมก็จะหยุดนิ่ง และขาดความเจริญ เช่นเดียวกับกับ Homyen, T (2001) ที่อธิบายว่า หากที่ใดปราศจากความขัดแย้งที่นั่นจะขาดความเจริญ จึงนำไปสู่การอภิปรายกันว่าในเมื่อไม่สามารถหลีกเลี่ยงความขัดแย้งได้แล้วจะมีวิธีการใดที่จะช่วยจัดการกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้น เพื่อให้การพัฒนาถูกขับเคลื่อนไปสู่ความสำเร็จที่ยั่งยืนได้

ดังนั้น ภายใต้อาณัติสถานการณ์ความขัดแย้งหนึ่งๆ จำเป็นที่จะต้องมีวิธีการและกลไกเข้ามาประสานความขัดแย้งนั้น เพื่อจะลดผลกระทบจากการสูญเสีย

ขณะที่ความขัดแย้งนั้นเกิดขึ้นได้ในหลากหลายรูปแบบ เช่น ความขัดแย้งระหว่างทุนกับแรงงาน ความขัดแย้งจากกระบวนการนโยบาย ความขัดแย้งจากการเคลื่อนไหวเรียกร้องประชาธิปไตย ความขัดแย้งในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ความขัดแย้งเกี่ยวกับการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความขัดแย้งที่อยู่บนฐานของอัตลักษณ์ เป็นต้น (Samakeetham, S., 2010) ความขัดแย้งเหล่านี้มิใช่ความขัดแย้งระหว่างปัจเจก แต่เป็นความขัดแย้งที่กลุ่มบุคคลที่มีส่วนร่วมในการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งความเปลี่ยนแปลงและสะท้อนผลประโยชน์ของกลุ่มตนเองและมีผลส่วนรวม ดังจะเห็นความขัดแย้งเหล่านี้ได้จากปรากฏการณ์ของการเคลื่อนไหวต่าง ๆ ทางสังคมทั้งในประเทศและต่างประเทศ

สำหรับประเด็นความขัดแย้งเกี่ยวกับการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินคงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะกล่าวถึงกรณีศึกษาที่สำคัญกรณี หินกรุดและบ่อนอก จ.ประจวบคีรีขันธ์ มีสาระสำคัญหลายประการที่เป็นไปในลักษณะเดียวกันกับโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ ซึ่ง Kuze N. (2002) พบว่า ขบวนการเคลื่อนไหวคัดค้านโครงการเกิดขึ้นจากการตระหนักรู้ถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินในพื้นที่ที่จะส่งผลกระทบต่อชุมชน ชุมชนได้แสดงบทบาทในการเข้าต่อสู้คัดค้าน มีการสร้างความเข้มแข็งและเชื่อมโยงกันขององค์กรพันธมิตรทั้งในระดับท้องถิ่น จังหวัด และระดับประเทศ ในขณะที่ชุมชนบ้านกรุดเองก็มีความแตกแยกเกิดขึ้นภายในจากความเห็นที่ไม่ตรงกันในหมู่ชาวบ้านที่มีทั้งคัดค้านและสนับสนุน ซึ่งเหตุการณ์การครั้งนั้นถึงแม้ว่ารัฐจะตัดสินใจยกเลิกโครงการไปแต่ก็ต้องแลกมาด้วยความหวาดระแวงกันของคนในพื้นที่และการสูญเสียชีวิตไปของแกนนำคนสำคัญอย่างเจริญ วัตอักษร และการเสียชีวิตของเขาก่อให้เกิดการตื่นตัวในเรื่องการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของประชาชนในท้องถิ่นต่อนโยบายการพัฒนาของรัฐในเวลาต่อมา

ขณะที่สถานการณ์ทางการเมืองภายในประเทศช่วงที่มีการขับเคลื่อนโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินนั้นอยู่ในช่วงที่ คสช.เข้ามาบริหารประเทศพอดี ปฏิเสธไม่ได้ว่าการรัฐประหารโดยคณะ คสช.เมื่อปี พ.ศ.

2557 นั้นไม่เพียงแต่เป็นการทำลายโครงอำนาจทางการเมืองในระบบรัฐสภาแล้ว แต่ยังได้ทำลายกิจกรรมการเมืองภาคประชาชนลงไปด้วย ซึ่งหมายถึงประชาธิปไตยทางตรงหรือการเมืองบนท้องถนนที่ประชาชนพึงจะเรียกร้องได้ ทั้งยังมีการออกประกาศและคำสั่งที่มีสถานะเป็นกฎหมาย จำกัดสิทธิในการแสดงออกทางการเมืองยิ่งกว่ารัฐบาลเลือกตั้ง มีการรื้อฟื้นและเร่งรัดดำเนินการโครงการขนาดใหญ่มากมาย ด้วยเหตุนี้จึงมีการออกคำสั่ง เช่น ประกาศคำสั่ง คสช.ที่ 4/2559 ยกเว้นการใช้บังคับกฎกระทรวงให้บังคับผังเมืองรวม ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับสำคัญที่ให้สิทธิแก่หน่วยงานหรือรัฐวิสาหกิจใดๆ ดำเนินโครงการหรือสร้างสิ่งปลูกสร้างใดโดยไม่ต้องนำกฎหมายผังเมืองเก่าที่ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมโดยชุมชนมาบังคับใช้ ทำให้ในหลายพื้นที่เกิดโครงการต่างๆ ที่สวนทางกับความต้องการของคนในชุมชน และเกิดการเคลื่อนไหวของประชาชนในหลายพื้นที่ แม้ว่าจะขัดต่อคำสั่งของ คสช. และฝ่าฝืน พ.ร.บ.การชุมนุมสาธารณะก็ตาม การทำให้เกิดความสงบและการบริหารประเทศที่ง่ายสำหรับรัฐบาล ในหลายกรณีมีการเข้าไปข่มขู่คุกคาม เรียกไปปรับทัศนคติ ฟ้องคดี จับกุมคุมขังและสั่งห้ามประชาชนในพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศให้หยุดเคลื่อนไหวต่อต้านนโยบาย โครงการพัฒนาขนาดใหญ่ของรัฐและเอกชน จนถูกวิจารณ์ว่าเป็นการบังคับใช้กฎหมายที่เอื้อประโยชน์ต่อกลุ่มทุน (Khamkongsak, L., 2016)

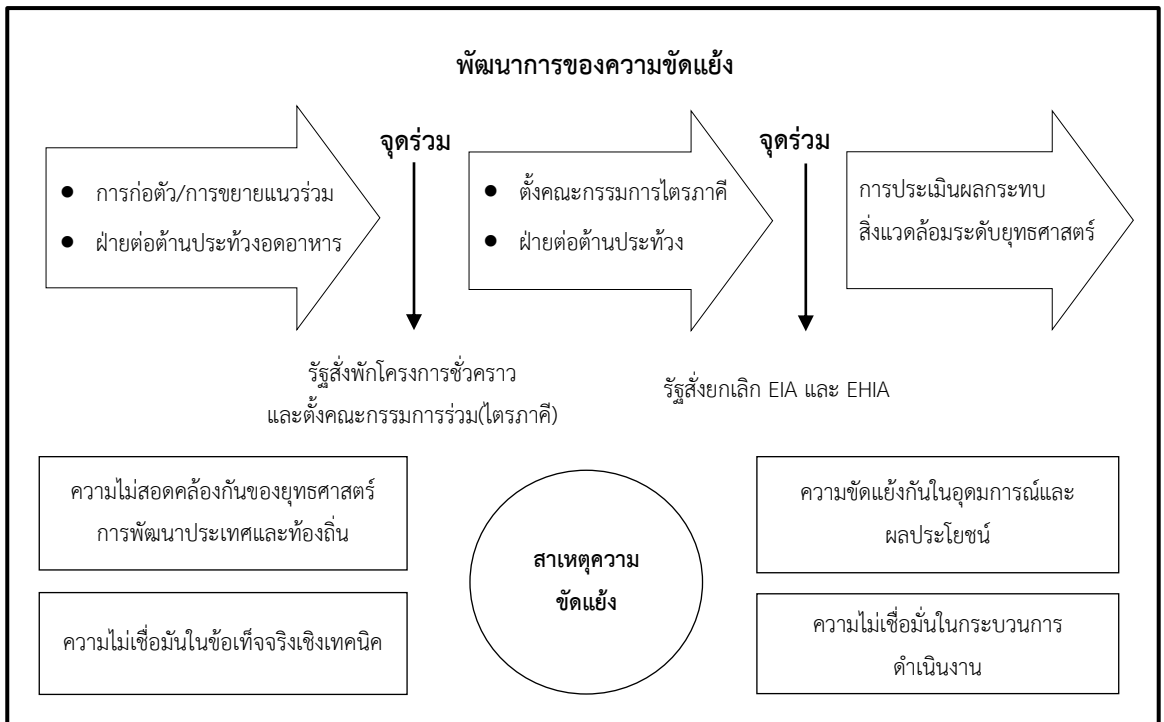
### รายละเอียดโครงการพอสังเขป

โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ มีโครงการ 2 โครงการที่เกี่ยวข้องกัน ได้แก่ โครงการขยายกำลังผลิตโรงไฟฟ้ากระบี่ (ส่วนขยายครั้งที่ 1) และโครงการทำเทียบเรือบ้านคลองรั้ว ดำเนินการโดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย โครงการแรกเป็นส่วนหนึ่งของโรงไฟฟ้าหลักที่ใช้ถ่านหินซับบิทูมินัส(เกรดบี) ให้กำลังการผลิต 870 เมกะวัตต์ มีแผนสร้างขึ้นใหม่บนพื้นที่ของโรงไฟฟ้ากระบี่เดิมที่ปัจจุบันใช้เชื้อเพลิงน้ำมันเตาในการผลิตกระแสไฟฟ้าขนาด 340 เมกะวัตต์ บนพื้นที่ตำบลคลองขนาน อำเภอเหนือคลอง จังหวัดกระบี่ ส่วนโครงการทำเทียบเรือบ้านคลองรั้วที่ตั้งอยู่ในตำบลคลังชัน อำเภอเหนือคลอง จังหวัดกระบี่นั้น อยู่ห่างจากโรงไฟฟ้า 9.8 กิโลเมตร มีแผนที่จะสร้างท่าเรือคอนกรีตยื่นออกไปจากชายฝั่งราว 440 เมตร เพื่อเป็นจุดรับ-ส่งถ่านหินที่จะต้องขนส่งมาทางเรือขนาด 10,000 ตันจากอินโดนีเซีย และส่งต่อผ่านสายพานลำเลียงเพื่อป้อนถ่านหินเข้าโรงไฟฟ้าที่ตำบลคลองขนานซึ่งเป็นที่ตั้งของโรงไฟฟ้าหลัก



ภาพที่ 1 ที่ตั้งโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่และท่าเทียบเรือบ้านคลองรี้ว  
แหล่งที่มา: การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, 2558

### แนวคิดนำ



ภาพที่ 2 แนวคิดนำในการศึกษาพลวัตและสาเหตุความขัดแย้งโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่

## ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Approach) ใช้เทคนิควิธีการเพื่อให้ได้ข้อมูลสำคัญมาโดยวิธีการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Study) สัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key-Informant) ร่วมกับการสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) โดยผู้วิจัยอาศัยการเข้าร่วมกิจกรรมกับเครือข่ายปกป้องอันตรายจากถ่านหินที่เคลื่อนไหวคัดค้านการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนรอบด้าน เพื่อศึกษาปรากฏการณ์ และใช้วิธีการวิเคราะห์ด้วยวิธีการตีความเทียบเคียงกับแนวคิด ทฤษฎี และบริบท

สำหรับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผู้ศึกษาแบ่งการสัมภาษณ์เจาะลึกเป็น 2 กลุ่ม จำนวน 24 คน ได้แก่

- 1) ฝ่ายสนับสนุน จำนวน 12 คน ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย นักวิชาการ ข้าราชการ ผู้นำชุมชน และชาวบ้าน
- 2) ฝ่ายคัดค้าน จำนวน 12 คน ประกอบด้วย แกนนำเครือข่ายปกป้องอันตรายจากถ่านหิน นักวิชาการ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรธุรกิจท่องเที่ยว หอการค้า ผู้ประกอบการโรงงานสกัดน้ำมันปาล์ม ผู้นำชุมชน และชาวบ้าน

## ผลการศึกษา

### พลวัตของความขัดแย้ง

#### ความขัดแย้งระลอกที่ 1 : การก่อตัวและแผ่ขยายของเครือข่ายปกป้องอันตรายจากถ่านหิน

ความขัดแย้งระลอกแรกเริ่มก่อตัวขึ้นแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยเริ่มจากในปี พ.ศ.2555 เมื่อการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยประกาศแผนขยายกำลังการผลิตไฟฟ้า หรือ พีดีพี 2010 กำหนดให้จังหวัดกระบี่เป็นที่ตั้งของโรงไฟฟ้าถ่านหินขนาดกำลังผลิต 870 เมกะวัตต์ ต่อมาฝ่ายเจ้าของโครงการคือ กฟผ.และบริษัทที่ปรึกษาเริ่มจัดทำกระบวนการศึกษาผลกระทบควบคู่กับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนไปในเวลาเดียวกัน ขณะที่การรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงการของประชาชนในพื้นที่เป็นไปในแวดวงแคบๆ และได้มีกลุ่มประชาชนในพื้นที่ที่ไม่เห็นด้วยออกมาเคลื่อนไหวคัดค้านโครงการในนามกลุ่ม “พิทักษ์ปกาสัย”

ความขัดแย้งในพื้นที่ค่อยๆทวีความเข้มข้นขึ้นในช่วงปี พ.ศ.2557 ภาพของความวุ่นวายในเวทีรับฟังความคิดเห็นครั้งที่ 2 หรือเวที ค.2 โครงการท่าเทียบเรือบ้านคลองรั้ว ก็บังเกิดขึ้นเมื่อกลุ่มคนจากอำเภอเกาะลันตา (เกาะลันตาเป็นพื้นที่ทางผ่านในการเดินเรือขนถ่านหิน) ซึ่งเป็นกลุ่มคนที่ฝ่ายสนับสนุนโครงการตีตราว่าเป็นคนนอกพื้นที่ พวกเขาเข้าร่วมเวทีรับฟังความคิดเห็นด้วยและมีท่าทีต่อต้านโครงการ



ทำให้ผู้นำชุมชนรอบโรงไฟฟ้าบางคนเกิดความไม่พอใจ จนนำไปสู่การทะเลาะวิวาทชกต่อย ขว้างปาเก้าอี้ และแย่งไม้ผู้คัดค้านในระหว่างการจัดรับฟังความคิดเห็น

เมื่อทั้งเหตุการณ์ที่ถูกเล่าลือ ภาพนิ่ง และภาพเคลื่อนไหวถูกเผยแพร่ออกไป การรับรู้ถึงสถานการณ์และการดำเนินโครงการในหมู่ประชาชนก็เกิดความตื่นตัวขึ้น ทางด้านฝ่ายผู้ต่อต้านก็ได้สร้างเครือข่ายขยายแนวร่วมออกไปอย่างรวดเร็วโดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ระดับจังหวัด มีกลุ่มต่อต้านในแต่ละท้องถิ่นเกิดขึ้นต่อเนื่อง เช่น กลุ่มคนรักซ์ลันตา กลุ่มคนแหลมหิน กลุ่มคนคลองรั้ว และกลุ่มเมืองกระบี่ที่ไม่เอาโรงไฟฟ้าถ่านหิน จนนำไปสู่การเคลื่อนไหวและสร้างแนวร่วมขึ้นเป็นขบวนการ “ปกป้องกระบี่จากถ่านหิน” มีการขยายแนวร่วมไปยังองค์กรและภาคส่วนต่างๆ เช่น ท้องเที่ยว ประมง เกษตร วิชาการ และองค์กรพัฒนาเอกชน(เอ็นจีโอ)

ไม่เพียงแต่ฝ่ายต่อต้านเท่านั้นที่สร้างเครือข่ายและขยายแนวร่วมออกไปอย่างกว้างขวาง แต่ฝ่ายเจ้าของโครงการก็ใช้กลยุทธ์ยึดฐานที่มั่นในรัศมี 5 กิโลเมตรรอบชุมชนไว้อย่างเหนียวแน่น ด้วยการให้เครือข่ายผู้นำชุมชนผ่านไปถึงชาวบ้านเพื่อหาแนวร่วมมาสนับสนุนโครงการ มีการทำโครงการและจัดกิจกรรมเชิงประชานิยมกับคนในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้า เช่น ซ่อมเครื่องใช้ไฟฟ้าฟรี ชูตหินปูนฟรี ตัดแว่นฟรี เป็นต้น

แนวร่วมทั้งสองฝ่ายได้เปิดฉากแสดงพลังกันอีกครั้งเมื่อเดือนเมษายน 2557 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยพร้อมทีมสำรวจและกำนันตำบลคลองขนานเข้าชุดเจาะและสำรวจพื้นที่บ้านคลองรั้ว ซึ่งเป็นที่ตั้งของโครงการท่าเทียบเรือสำหรับขนถ่ายถ่านหิน ชาวบ้านแหลมหินซึ่งเป็นชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากเส้นทางเดินเรือราว 100 คน นำเรือ 80 ลำเข้าขัดขวางจนทีมสำรวจต้องถอยร่นออกไป หลังจากนั้นไม่นานชาวบ้านได้ยื่นเสียงยื่นข่มขู่ตั้งขึ้น 3 นัด

ในห้วงเวลาเดียวกันขณะที่รัฐบาลทหาร คสช. เข้ามามีอำนาจบริหารประเทศเมื่อกลางปี 2557 และได้ทราบถึงสถานการณ์ความขัดแย้งในพื้นที่ กันยายน 2557 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นครั้งที่ 3 หรือเวที ค.3 โครงการท่าเทียบเรือบ้านคลองรั้ว รัฐบาลมีคำสั่งการระดมกำลังทหารกว่า 700 นาย เข้าควบคุมเพื่อป้องกันเหตุความวุ่นวาย มีชาวบ้านจำนวนกว่า 200 คนถูกกีดกันจากเจ้าหน้าที่ทหารขณะพยายามเข้าร่วมเวทีแสดงความคิดเห็น

พฤษภาคม 2558 ขบวนการของฝ่ายเคลื่อนไหวคัดค้านพัฒนาไปอีกขั้นเมื่อเครือข่าย “ปกป้องกระบี่จากถ่านหิน” ยกระดับขยายแนวร่วมและปรับชื่อเป็น “เครือข่ายปกป้องอันดามันจากถ่านหิน” จากการรวมกันของกลุ่มชุมชน องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม จำนวน 35 องค์กร และได้ออกแถลงการณ์ฉบับที่ 1 เรียกร้องให้รัฐบาลยกเลิกแผนดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินในพื้นที่อันดามัน

การเดินทางเปิดประมูลโครงการของโรงไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเมื่อเดือนกรกฎาคม 2558 ทำให้เครือข่ายปกป้องอันดามันจากถ่านหินต้องโหมโรงอีกครั้ง เมื่อนายประสิทธิ์ชัย หนูนวน และ นายอัครเดช ฉากจินดา แกนนำเครือข่ายปกป้องอันดามันจากถ่านหินคนสำคัญนั่งประท้วงอดอาหาร บริเวณหน้ากระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเป็นเวลากว่า 10 วัน เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลยุติโครงการ ด้าน นายกรัฐมนตรี ประยุทธ์ จันทร์โอชา ให้สัมภาษณ์ผ่านสื่อถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นด้วยถ้อยแถลงที่สร้างความไม่พอใจแก่ฝ่ายต่อต้านนักด้วยคำพูดเช่นว่า “หากไฟไม่พอให้ใช้ตะเกียง” ทำให้ประเด็นเรื่องโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ถูกแพร่กระจายและถูกพูดถึงกันในสังคมเป็นวงกว้าง แต่ท้ายที่สุดรัฐบาลก็ยอมถอยร่นออกไปหนึ่งก้าวเมื่อมีคำสั่งให้ชะลอการจัดทำรายงานศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมทั้งโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน และท่าเทียบเรือไปประมาณ 1 ปี และให้ตั้งคณะกรรมการไตรภาคีขึ้นเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนตามที่เครือข่ายปกป้องอันดามันได้เสนอ

#### ช่วงประสานความขัดแย้งครั้งที่ 1 : คณะกรรมการไตรภาคี

ช่วงนี้เป็นช่วงเวลาแห่งโอกาสและความหวังของทุกฝ่ายที่จะได้เห็นการพุดจาหรือกันในข้อเท็จจริงและข้อมูลที่เป็นวิทยาศาสตร์กันมากขึ้น ความหวังนี้เริ่มเห็นเด่นชัดเมื่อรัฐบาลได้สร้างเครื่องมือในการจัดการความขัดแย้งขึ้นมาเครื่องมือหนึ่ง คือ คณะกรรมการไตรภาคี โดยเมื่อธันวาคม 2558 นายกรัฐมนตรีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไตรภาคี ประกอบด้วยอนุกรรมการ 3 ชุด ได้แก่ ชุดศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ชุดการมีส่วนร่วม และชุดศึกษาความเป็นไปได้ในการพัฒนาพลังงานหมุนเวียน โดยมีตัวแทนที่มาจาก 3 กลุ่ม คือ 1) ตัวแทนจากภาครัฐ คือ กระทรวงพลังงาน กฟผ. และตัวแทนจากรัฐบาล 2) ตัวแทนจากฝ่ายผู้คัดค้านโรงไฟฟ้า เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน นักวิชาการ และ 3) ตัวแทนจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) และสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) เพื่อศึกษาข้อเท็จจริงในประเด็นสำคัญทั้งสามด้านเป็นเวลากว่า 8 เดือน

คณะกรรมการทั้งสามชุดได้ร่วมกันทำงานเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงต่อเนื่อง จนการประชุมร่วมกันครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ 19 ตุลาคม 2559 เพื่อจัดทำรายงานสรุปผลการพิจารณาให้นายกรัฐมนตรีทราบ แต่กลับพบว่าพลเอกสกล สัตย์วานิช ประธานคณะกรรมการไตรภาคี “จะทำสรุปส่งนายกรัฐมนตรีด้วยตนเอง” โดยให้คณะกรรมการตัดสินใจจากภาพในช่องเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย คณะกรรมการบางส่วนจึงตัดสินใจลาออกเนื่องจากมองว่าเป็นการด่วนสรุปโดยการขาดความเห็นร่วมของคณะกรรมการและเมินเฉยต่อข้อท้วงติง รายงานสรุปที่ส่งขึ้นไปให้นายกรัฐมนตรีไม่มีคณะกรรมการได้รู้ได้เห็น เครื่องมือของคณะกรรมการไตรภาคีจึงส่อแววล้มเหลวถึงแม้ว่าจะมีข้อพิสูจน์ข้อเท็จจริงได้ว่าจังหวัดกระบี่จะมีศักยภาพในการผลิตไฟฟ้าด้วยพลังงานหมุนเวียนแบบ 100 เปอร์เซ็นต์ก็ตาม สอดรับกับคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ

ให้ EGAT บริษัทลูกของ กฟผ.เข้าซื้อหุ้นเหมืองถ่านหินอินโดนีเซียจากบริษัท Adaro Indonesia มูลค่า 1.17 หมื่นล้านบาท ความไม่ชอบมาพากลและไม่ไว้วางใจต่อกันเช่นนี้จึงเป็นชนวนเหตุให้ความขัดแย้งระลอกที่ 2 ปะทุขึ้น

### ความขัดแย้งระลอกที่ 2 : ผลจากความล้มเหลวของคณะกรรมการไตรภาคี

พฤศจิกายน 2559 นายกรัฐมนตรีสั่งการให้ดำเนินกระบวนการมีส่วนร่วมและสร้างความเข้าใจในพื้นที่ กฟผ.เดินทางจัดกิจกรรมสร้างความเข้าใจในระดับพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ด้านแกนนำคนสำคัญของเครือข่ายปกป้องอันตามันจากถ่านหินถูกกีดกันไม่ให้เคลื่อนไหวในพื้นที่โดยถูกกลุ่มผู้มีอิทธิพลข่มขู่จนบางคนต้องออกจากพื้นที่ไป เครือข่ายปกป้องอันตามันจากถ่านหินพร้อมด้วยองคคพพที่คัดค้านโครงการจึงจัดกิจกรรมนอกพื้นที่เพื่อตีแผ่ความไม่ชอบมาพากลในขั้นตอนการดำเนินโครงการของรัฐบาลให้สังคมภายนอกได้รับรู้และทราบถึงสถานการณ์ในพื้นที่ที่ถูกทางฝ่ายรัฐบีบบังคับออกจากพื้นที่ไปเกือบเสียหมดสิ้น

มกราคม 2560 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยรวบรวมรายชื่อผู้สนับสนุนโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่จำนวน 15,000 รายชื่อส่งให้นายกรัฐมนตรี มีการขึ้นป้ายสนับสนุนโรงไฟฟ้าถ่านหินหลายจุดในพื้นที่อำเภอเหนือคลอง มีการจัดเวทีเสวนาโดยเชิญผู้นำและอดีตผู้นำจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและสมาคมที่มีชื่อเสียงที่ประชาชนจังหวัดกระบี่ให้ความนับถือ โดยบุคคลดังกล่าวแสดงท่าทีสนับสนุนโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหิน และจัดทำการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ ถึงความจำเป็นในการสร้างโรงไฟฟ้าที่ขึ้นกว่าปกติ

กุมภาพันธ์ 2560 มีหนังสืออ้างข้อคำสั่งนายกรัฐมนตรีนวอนสะพัดผ่านโซเซียลมีเดีย ที่กล่าวถึงนายเสวตฉัตร สุวรรณรัตน์ ปลัดอำเภอคลองท่อม สั่งการให้ผู้ใหญ่บ้านและกำนันในพื้นที่นำมวลชนหมู่บ้านละ 20 คน ไปรวมตัวเพื่อแสดงการสนับสนุนโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินที่ศาลากลางจังหวัดกระบี่ ในวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2560 หนังสือดังกล่าวถูกเผยแพร่และส่งต่อกันอย่างกว้างขวาง สังคมจึงตั้งคำถามและแสดงความกังวลถึงวิธีการในกระบวนการมีส่วนร่วมและสร้างความเข้าใจในโครงการของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยและรัฐบาลอย่างเห็นได้ชัด ภายหลังจึงมีคำสั่งย้ายนายเสวตฉัตร สุวรรณรัตน์ ไปช่วยราชการที่ทำการปกครองจังหวัดกระบี่ ขณะที่เครือข่ายปกป้องอันตามันจากถ่านหินออกแถลงการณ์ฉบับที่ 1/2560 มีความตอนหนึ่งว่า

การผลักดันผ่านมติ ครม.และข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี้ เป็นที่ประจักษ์ว่ารัฐบาลทหารภายใต้การนำของพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ละเลยความถูกต้องที่ควรเกิดขึ้นแก่ระบบไฟฟ้าของประเทศ ความเป็นธรรมด้านสิ่งแวดล้อม และชีวิตของประชาชน... เลือกที่จะสนับสนุนกลุ่มทุนฟอสซิล แทนที่จะ

สนับสนุนทุนท้องถิ่นให้ผลิตพลังงานไฟฟ้า... ทั้งหมดนี้แสดงให้เห็นถึงพฤติกรรมที่ไม่อาจไว้วางใจได้ต่อการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อความเป็นธรรมต่อสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจท้องถิ่น และสุขภาพของประชาชน...

หากปล่อยให้วิถีคิดเช่นนี้ดำเนินต่อไปจะเป็นอันตรายยิ่งต่อทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทย กระบี่และอันดามันทำรายได้จากการท่องเที่ยวปีละประมาณ 4 แสนล้านบาท กระบี่เป็นพื้นที่ชุ่มน้ำนานาชาติแสนกว่าไร่ เป็นแหล่งผลิตอาหารที่สำคัญของอันดามัน รวมถึงพืชการเกษตร ที่จะต้องเสียหายจากการเดินทางของรัฐบาลนี้ เราจึงไม่อาจยอมให้กับรัฐบาลที่มีวิถีคิดเป็นภัยต่อสิ่งแวดล้อม ชีวิตและสุขภาพ รวมถึงเศรษฐกิจคนท้องถิ่นได้อีกต่อไป (เครือข่ายปกป้องอันดามันจากถ่านหิน, แอลงการณ, 6 กุมภาพันธ์ 2560)

เสียงลั่นกลองรบจึงดังขึ้น ในวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2560 เมื่อที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ หรือ กพข. โดยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีมติให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่และท่าเทียบเรือต่อไปได้ทันที แกนนนำเครือข่ายปกป้องอันดามันจากถ่านหินพร้อมด้วยผู้ชุมนุมราว 500 คน ที่รอฟังผลการประชุม กพข. เคลื่อนขบวนประชิดรั้วทำเนียบทันทีที่ผลการประชุมออกมา มีการดันกันไปมาระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและผู้ชุมนุมเป็นครั้งคราวตลอดทั้งวัน ท่ามกลางการร้องกู่เข้าไปยังทำเนียบว่า “ไม่เอาถ่านหิน ไม่เอาถ่านหิน” ถนนพิษณุโลกที่ตัดผ่านระหว่างทำเนียบรัฐบาลและสำนักงาน กพร. ถูกปิดโดยกองกำลังเจ้าหน้าที่ตั้งแต่ช่วงบ่ายของวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พร้อมบังคับใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ

เช้าของวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2560 เจ้าหน้าที่ทหารควบคุมตัวแกนนำ 5 คน ไปยังกองพันทหารราบที่ 1 แต่กลุ่มผู้ชุมนุมที่ไร้ซึ่งแกนนำคนสำคัญยังคงปักหลักอยู่บริเวณหน้าสำนักงาน กพร. ขณะที่มิ้นนักวิชาการ ผู้นำและตัวแทนองค์กรทางสังคมด้านสิ่งแวดล้อม เรียกร้องให้รัฐบาลปล่อยตัวแกนนำ สื่อมวลชนทั้งในและต่างประเทศหลายสำนักเกาะติดสถานการณ์ ชาวบ้านผู้ชุมนุมยังคงปักหลักชุมนุมอยู่บริเวณหน้าทำเนียบและสำนักงาน กพร. โดยถูกปิดล้อมและดูแลความปลอดภัยจากกองกำลังของรัฐทั้งตำรวจและทหาร ท่ามกลางการติดตามเหตุการณ์ประชาชนทั่วประเทศ

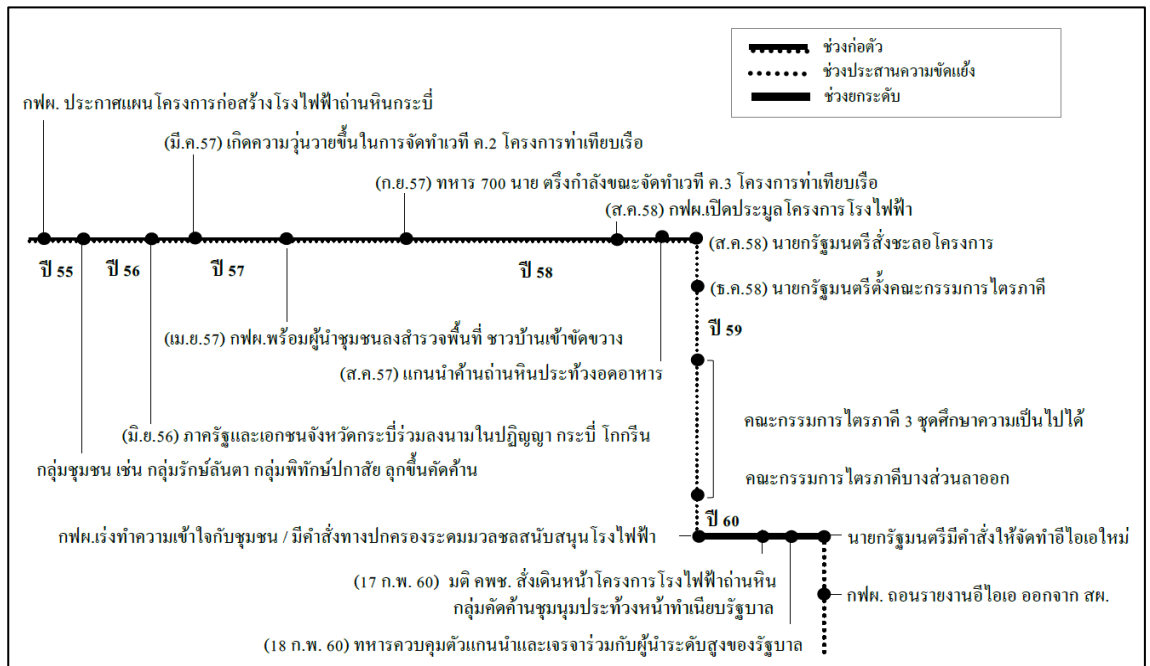
การควบคุมตัวแกนนำ 5 คนนำมาซึ่งการเจรจาลับระหว่างแกนนำและเจ้าหน้าที่คนสำคัญทั้งจากรัฐบาลและกระทรวงพลังงาน จนได้ข้อสรุปถึงแนวทางการลดความขัดแย้งเฉพาะหน้าที่กำลังเผชิญอยู่ จนกระทั่งในวันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2560 พลตรีสรรเสริญ แก้วกำเนิด พร้อมด้วยแม่ทัพภาคที่ 1 ปราบกฏตัวพร้อมแกนนำ 5 คน บริเวณถนนพิษณุโลก เดินมุ่งหน้ามายังสถานที่ที่ชาวบ้านผู้ชุมนุมปักหลักอยู่ พร้อมให้สัตย์วาจาว่า “ รัฐบาลมีหน้าที่หาแหล่งพลังงาน ส่วนแหล่งพลังงานจะสร้างได้หรือไม่อยู่ที่พี่น้องประชาชน เมื่อจะทำอีไอเอกันใหม่ จะเป็นจากถ่านหินหรืออะไรนั้น เป็นเรื่องที่พวกท่านไปหารือกัน”

ด้านนายประสิทธิ์ชัย หนูนวน แกนนำคนสำคัญของเครือข่ายปกป้องอันดามันจากถ่านหินเปิดเผยว่า โครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่และท่าเทียบเรือจะถูก “เซตซีโร่” ท่ามกลางเสียงร้องไห้โห่โห่ใจของชาวบ้านกลุ่มผู้ชุมนุมพร้อมกับการเดินทางกลับภูมิลำเนา

ช่วงประสานความขัดแย้งครั้งที่ 2 : การประเมินผลกระทบระดับยุทธศาสตร์

ต่อมานายกรัฐมนตรี ได้สั่งการให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีหนังสือไปถึงกระทรวงพลังงาน เพื่อแจ้งให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย โดยให้ยกเลิกผลการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการทั้งหมดที่ได้ดำเนินการไปก่อนหน้านี้และให้เริ่มต้นทำใหม่

จะเห็นว่าพัฒนาการของความขัดแย้งนี้ได้เริ่มต้นขึ้นจากการวางแผนและดำเนินรับฟังความคิดเห็นที่ไม่ครอบคลุมถึงผู้มีส่วนได้เสียเพียงพอ ทำให้ความไม่ไว้นื้อเชื่อใจกันจึงเกิดขึ้น กระทั่งความขัดแย้งลุกลามขึ้นบานปลายไปในหลายระดับ ถึงขั้นรัฐบาลต้องใช้กลไกของคณะกรรมการไตรภาคีเพื่อให้เข้ามาเป็นเครื่องมือหนึ่งในการจัดการความขัดแย้ง แต่ทว่านี่ไม่ใช่ฉากจบของความขัดแย้ง หากแต่กระบวนการที่จะถูกจัดทำขึ้นใหม่นั้นยังคงจัดทำกันโดยอยู่ภายใต้กติกาเดิมที่เป็นเงื่อนไขของความขัดแย้งความขัดแย้งระลอกใหม่จึงก็ยังคงรอวันปะทุขึ้น



ภาพที่ 3 ลำดับเหตุการณ์ความขัดแย้งโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่ แหล่งที่มา : จิรวัดน์ ศรีเรือง, 2560

### สาเหตุของความขัดแย้ง

จากการศึกษาพบว่า ความขัดแย้งในการดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่เป็นความขัดแย้งที่มาจากนโยบายการพัฒนาทางเศรษฐกิจที่ไปส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศชุมชน สิ่งแวดล้อม โดยคู่ขัดแย้งสำคัญคือรัฐกับกลุ่มภาคประชาสังคม ซึ่งความขัดแย้งเกิดขึ้นจากสาเหตุสำคัญ 4 ประการ ดังนี้

**ประการที่หนึ่ง คือ ความไม่สอดคล้องกันของยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศและยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น** จังหวัดกระบี่ได้มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาของจังหวัดโดยมีวิสัยทัศน์ที่เน้นการพัฒนาให้เป็นเมืองท่องเที่ยวทางทะเลที่มีคุณภาพระดับโลก บนฐานความเข้มแข็งของภาคเกษตรและชุมชนที่ยั่งยืน มีการกำหนดให้ทุกภาคส่วนต้องไม่กระทำการใดที่ก่อให้เกิดมลภาวะและทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในขณะที่รัฐบาลโดยกระทรวงพลังงาน และกฟผ. กลับประกาศแผนเพื่อสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินในพื้นที่ตามแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าหรือแผนพีดีพี ซึ่งเป็นโครงการพัฒนาที่สวนทางกันโดยสิ้นเชิง หากมองในมิติทางอำนาจ แน่นนอนว่าอำนาจการตัดสินใจเป็นอำนาจของรัฐบาลกลาง แผนพัฒนาจังหวัดย่อมมีศักดิ์ในทางกฎหมายต่ำกว่านโยบายรัฐ ความขัดแย้งนี้จึงเป็นความขัดกันในเชิงโครงสร้างทางอำนาจ โดยรัฐบาลกลางและท้องถิ่นไม่มีกระบวนการในการร่วมกันกำหนดแนวทางการพัฒนาตั้งแต่ต้น

**ประการที่สอง คือ ความขัดแย้งเชิงอุดมการณ์และผลประโยชน์** ในส่วนนี้ผู้เขียนจำแนกออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ความขัดแย้งเชิงอุดมการณ์ และความขัดกันเชิงผลประโยชน์

#### 1. ความขัดแย้งเชิงอุดมการณ์

จากนโยบายที่รัฐบาลต้องการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินกระบี่นั้น ทั้งผู้สนับสนุนและฝ่ายคัดค้าน นอกเหนือจากมิติของผลประโยชน์แล้วต่างก็มีชุดความคิด/อุดมการณ์/มุมมองที่เหมือนและแตกต่างกัน ได้แก่ ฝ่ายที่สนับสนุนแนวคิดแบบทุนนิยมที่ให้ความสำคัญกับการเติบโตทางเศรษฐกิจ ฝ่ายสนับสนุนมองว่าโรงไฟฟ้าถ่านหินมีความคุ้มค่าที่จะสร้างเนื่องจากมีต้นทุนที่ถูกกว่าโรงไฟฟ้าประเภทอื่น ฝ่ายคัดค้านมองว่าโรงไฟฟ้าถ่านหินจะทำลายเม็ดเงินจากการท่องเที่ยวอันตามันที่มีมูลค่าหลายแสนล้านบาทไม่คุ้มค่าที่จะสร้าง ส่วนฝ่ายที่สนับสนุนแนวคิดสิ่งแวดล้อมนิยมที่เน้นแนวทางการพัฒนาแบบสีเขียว จะคัดค้านการกระทำทุกรูปแบบที่เป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ นิเวศชุมชน โดยเลือกที่จะให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ยั่งยืนเป็นสำคัญ

## 2. ความขัดแย้งเชิงผลประโยชน์

โดยส่วนนี้จะจำแนกจากกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย ดังนี้

1) กลุ่มประมงพื้นบ้าน ออกมาคัดค้านเพราะห่วงถึงผลกระทบจากการก่อสร้างท่าเทียบเรือและการเดินเรือบรรทุกถ่านหินขนาดใหญ่ พวกเขามีความกังวลว่าการเข้าออกของเรือขนาด 10,000 ตันตัน บรรทุกถ่านหินลำละ 7-8 พันตัน ขนวันละไม่เกิน 2 เที่ยว (การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, 2559) จะส่งผลกระทบต่อแหล่งทำมาหากิน ขณะที่นักวิชาการด้านสิ่งแวดล้อมที่เข้าไปให้ความรู้ชุมชนเปิดเผยว่าการเข้าออกของเรือบรรทุกถ่านหินจะทำให้น้ำทะเลบริเวณจุดที่เรือเข้าออกมีความขุ่นส่งผลต่อการสังเคราะห์แสงของหญ้าทะเลซึ่งมีความสำคัญต่อระบบนิเวศและแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำซึ่งเป็นแหล่งทำมาหากินของชาวบ้าน การลดลงของปริมาณหญ้าทะเลจะส่งผลกระทบต่อปริมาณสัตว์น้ำที่ชาวประมงจะจับได้และใช้ทำมาหากินในอนาคต ซึ่งในแต่ละปีพวกเขาสามารถทำเงินจากการจับสัตว์น้ำได้รวมกันกว่าปีละ 120 ล้านบาท

2) ชาวบ้านที่ทำงานกับ กฟผ. ซึ่งให้การสนับสนุนโครงการ ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มชาวบ้านที่ทาง กฟผ. รับเข้ามาทำงานในโรงไฟฟ้าตั้งแต่สมัยโรงไฟฟ้าถ่านหินลิกไนต์โรงเก่าต่อเนื่องยาวนานมาจนถึงปัจจุบัน ความสนิทชิดเชื้อระหว่างองค์กรกับผู้อยู่ปฏิบัติงานจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะมีแนวทางเห็นพร้อมไปในทิศทางเดียวกัน ขณะที่ชาวบ้านทั่วไปและผู้ที่เป็นญาติกับเจ้าหน้าที่ในโรงไฟฟ้าก่อนหน้านี้ต่างก็เคยได้รับการบริการและสวัสดิการดีๆ จาก กฟผ. เช่น ตัดแว่นตา ซ่อมเครื่องใช้ไฟฟ้า มีรถบริการรับส่ง และหากโรงไฟฟ้าถ่านหินเกิดขึ้นชุมชนที่พวกเขาอาศัยต่างก็ได้รับอานิสงค์จากโครงการพัฒนารอบโรงไฟฟ้าที่ กฟผ. จัดสรรให้ไม่ต่ำกว่าปีละ 120 ล้านบาท

3) การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ซึ่งเป็นเจ้าของโครงการ ที่ผ่านมา กฟผ. พยายามเน้นย้ำถึงความจำเป็นในการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินข้อหนึ่งว่า ถ่านหินมีต้นทุนที่ถูกและมีความคุ้มทุนที่จะสร้าง โดย กฟผ. จะต้องบริหารโครงการและใช้งบประมาณการก่อสร้างทั้งโรงไฟฟ้าและท่าเทียบเรือไม่ต่ำกว่า 5 หมื่นล้านบาท รวมการบริหารจัดการและซื้อถ่านหินจากอินโดนีเซียด้วยระยะเวลา 25 ปี ไม่ต่ำกว่า 2 แสนล้านบาท บทบาทของ กฟผ. ประการสำคัญนั้นคือความต้องการสนองพันธกิจองค์กรในการดำเนินจัดหาแหล่งพลังงานไฟฟ้าให้เพียงพอตามนโยบายรัฐ แต่ในขณะเดียวกัน กฟผ. ก็เป็นรัฐวิสาหกิจที่ทำกำไรสูงเป็นลำดับต้นๆ และมีบริษัทลูกอยู่ในมือถึง 5 บริษัท หากข้อเสนอของฝ่ายคัดค้านที่เสนอให้มีการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนจากผู้ผลิตเอกชน นั้นหมายความว่าหากรัฐบาลนำไปใช้และให้ความสำคัญเป็นจริงเป็นจัง ในระยะยาวจะทำให้บทบาทในการจัดหาไฟฟ้าและการทำกำไรของ กฟผ. ลดลงไปตามลำดับ



4) องค์กรและผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยว โดยเฉพาะอย่างยิ่งสภาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจังหวัดกระบี่ ท้องถิ่นจังหวัดกระบี่ สมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวเกาะลันตา ที่ได้ออกโรงแสดงจุดยืนชัดเจนว่าไม่เห็นด้วยกับการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหินในจังหวัดกระบี่ เนื่องจากจะทำให้ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์การท่องเที่ยวของจังหวัด ผลกระทบจากโรงไฟฟ้าถ่านหินทำให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรทางธรรมชาติและทะเลในระยะยาว นักท่องเที่ยวลดทำให้สูญเสียรายได้จากการท่องเที่ยว เมื่อเป็นเช่นนี้โรงไฟฟ้าถ่านหินจะเป็นต้นตอในการทำลายห่วงโซ่ทางธุรกิจ ส่งผลกระทบต่อตำแหน่งงานของคนในท้องถิ่นอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

5) โรงงานสกัดน้ำมันปาล์ม ซึ่งเป็นแหล่งผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนที่ฝ่ายคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินเสนอให้เป็นพลังงานที่จะมาทดแทนถ่านหินด้วยวิธีการผลิตไฟฟ้าชนิดไอโอแก๊สและไบโอแก๊ส คือนำน้ำเสียจากโรงงานมาหมักจนเกิดเป็นแก๊สและผลิตเป็นกระแสไฟฟ้าเพื่อขายให้แก่รัฐ โดยปัจจุบันพบว่าผู้ประกอบการโรงงานสกัดน้ำมันปาล์มเหล่านี้สูญเสียรายได้จากการรับซื้อโดยรัฐมูลค่าราว 70 ล้านบาทต่อปี หลังรัฐบาลประกาศหยุดรับซื้อไฟฟ้าเข้าระบบตั้งแต่ปี 2558 เป็นต้นมา ด้วยเหตุผลที่ว่าสายส่งไม่เพียงพอ ทำให้พวกเขาออกมาสับสนุนการเคลื่อนไหวของเครือข่ายปกป้องอันต้ามันจากถ่านหิน

6) นักวิชาการและองค์กรพัฒนาเอกชน หลายกลุ่มหลายคนทีกระโดดเข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการขับเคลื่อนขบวนการคัดค้าน ที่ผ่านมากลุ่มนี้ถูกตั้งข้อครหาจากฝ่ายตรงข้ามอย่างหนักกว่าเป็นผู้ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นในพื้นที่ สื่อสารข้อมูลเพียงด้านเดียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเอ็นจีโอบางกลุ่ม เช่น กรีนพีซเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนข้ามชาติถูกมองว่าพยายามสร้างข้อมูลให้ดูเลวร้ายเพื่อหวังระดมเงินทุนจากภายนอกมาต่อต้านและขัดขวางโครงการพัฒนาของรัฐ แต่ในขณะเดียวกันก็องค์กรที่ส่งเสริมและขับเคลื่อนกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ เป็นกลุ่มที่สามารถพึ่งพาให้กับชาวบ้าน ด้วยการใช้หลักทางวิชาการจัดทำข้อมูลอีกชุดมาค้ำจังกกับข้อเท็จจริงที่มีอยู่ในรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของฝ่ายเจ้าของโครงการ

7) ผู้นำชุมชน นักการเมือง และผู้ทรงอิทธิพลในพื้นที่ ซึ่งมี 2 กลุ่ม คือทั้งฝ่ายคัดค้านและฝ่ายสนับสนุน พบว่าบุคคลกลุ่มนี้ในระดับจังหวัดจะเป็นผู้กว้างขวาง ประชาชนให้ความนับหน้าถือตามีอิทธิพลต่อการชี้นำประชาชนค่อนข้างสูง ฝั่งที่สนับสนุนมักอ้างถึงเหตุผลถึงความจำเป็นและต้องการความเจริญให้เกิดขึ้นในพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้นำในพื้นที่รอบโรงไฟฟ้าหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องเข้ามามีส่วนในการจัดสรรงบประมาณชุมชนรอบโรงไฟฟ้า ขณะที่ยังมีผู้นำชุมชนและนักการเมืองอีกฝ่ายที่ยังคงยืนหยัดคัดค้านร่วมกับเครือข่ายปกป้องอันต้ามันจากถ่านหินอย่างหนักแน่น



**ประการที่สาม เกิดจากความไม่เชื่อมั่นในข้อเท็จจริงเชิงเทคนิค** ที่ต่างฝ่ายต่างพยายามนำเสนอต่อสาธารณะ ได้แก่ ประเด็นเรื่องการพิจารณาเลือกใช้เชื้อเพลิงในการผลิตไฟฟ้า ที่จะต้องคำนึงถึงการคำนวณด้านต้นทุนและราคาของเชื้อเพลิงแต่ละประเภท การสร้างความมั่นคงให้กับไฟฟ้าในระบบ การคำนวณปริมาณมลพิษที่ถูกปล่อยออกมาจากโรงไฟฟ้า ความเหมาะสมของสภาพเศรษฐกิจและสังคมของพื้นที่ ผลกระทบจากโรงไฟฟ้าถ่านหินและเส้นทางเดินเรือที่จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพ ระบบนิเวศ ความหลากหลายชีวภาพ พื้นที่ชุ่มน้ำระดับนานาชาติ วิถีชีวิต การเกษตร ประมงพื้นบ้าน และการท่องเที่ยว ตลอดจนการสร้างหลักประกันความเสี่ยงอันเกิดจากอุบัติเหตุหรือเหตุสุดวิสัยในขั้นตอนดำเนินโครงการ ฯลฯ ซึ่งแต่ละฝ่ายต่างหาเหตุผลมาค้ำยันกัน แต่กระนั้นก็ตามก็เป็นเพียงการนำเสนอโดยที่ต่างฝ่ายต่างนำเสนอ มิได้มีเวทีแลกเปลี่ยนองค์ความรู้กันอย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน

**ประการที่สี่ ความเชื่อมั่นในกระบวนการดำเนินโครงการ** พบว่าในการจัดทำโครงการไม่ได้มีการเปิดกว้างมากพอที่จะให้ผู้มีส่วนได้เสียแสดงความคิดเห็นได้โดยอิสระ ฝ่ายต่อต้านโครงการถูกไต่กลับจากฝ่ายรัฐโดยใช้กลไกของฝ่ายความมั่นคงเข้าควบคุมกระบวนการรับฟังความคิดเห็น การจัดตั้งมวลชนเข้าหนุนของฝ่ายรัฐโดยการอาศัยปฏิสัมพันธ์ของผู้นำชุมชนและคำสั่งทางปกครองเป็นแรงผลักดันให้ชาวบ้านออกมาสนับสนุนโครงการ ในขณะที่ทัศนคติของกลุ่มผู้คัดค้านและชาวบ้านไม่เชื่อถือต่อวิธีการประเมินผลกระทบของฝ่ายเจ้าของโครงการ ซึ่งที่ผ่านมาพบการประเมินที่ครอบคลุมและไม่เป็นไปตามสภาพความเป็นจริงของพื้นที่ โดยในรายงานอีเอสไอเอโครงการทั้งสองพบข้อมูลไม่ครอบคลุมจำนวน 303 ประเด็น ที่ทางสำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมส่งรายงานกลับมาให้ทางเจ้าของโครงการกลับไปทบทวนใหม่ ยิ่งไปกว่านั้นมีการใช้อำนาจทางกฎหมายโดยการออกการประกาศยกเลิกผังเมืองตามคำสั่ง คสช.ที่ 4/2559 และการเพิ่มเติมแก้ไขประกาศพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมกระบี่ฉบับใหม่ ที่อนุญาตหน่วยงานรัฐวิสาหกิจสามารถสร้างสิ่งปลูกสร้างในพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้ อันเป็นการเปิดช่องว่างที่สำคัญให้การสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน มีการดำเนินโครงการแบบคู่ขนานไปกับกระบวนการศึกษาของคณะกรรมการไตรภาคีทั้งที่มีคำสั่งนายกรัฐมนตรีชะลอโครงการไว้ ข้อเสนอแนะที่เจ้าของโครงการมีผลประโยชน์ที่ยึดโยงกับกลุ่มทุน และถึงแม้ว่าโครงการนี้อาจต้องมีการจัดทำเริ่มกระบวนการศึกษาใหม่ แต่กติกากในการจัดทำรายงานอีเอเอรูปแบบเดิมก็ยังคงเป็นเงื่อนไขของความขัดแย้ง เหล่านี้ล้วนแต่เป็นประเด็นที่ไม่สามารถสร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจให้เกิดขึ้นในพื้นที่ รวมถึงผู้มีส่วนได้เสียของทั้งสองฝ่ายได้

## อภิปรายผล

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากกรณีนี้เป็นความขัดแย้งในเรื่องนโยบายการพัฒนาที่สวนทางกันระหว่างผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและประเด็นด้านสิ่งแวดล้อม ความขัดแย้งนี้มีพัฒนาการเกิดขึ้นต่อเนื่องเป็นลำดับและขยายขอบข่ายอาณาบริเวณตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศ ด้วยความที่นโยบายดังกล่าวเกี่ยวข้องกับกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลาย ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และเชื่อมโยงถึงระดับนานาชาติ ขบวนการต่อสู้ของกลุ่มผู้คัดค้านและวิธีการได้กลับจากฝ่ายเจ้าของโครงการเป็นไปโดยปรปักษ์ต่อกันทั้งในแง่ของวิธีการและเป้าหมาย ทำให้ความขัดแย้งนี้ยากจะคลี่คลายหากไม่มีวิธีการแสวงหาข้อเท็จจริงร่วมกัน และปราศจากความจริงใจต่อกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้เสีย

จากการศึกษาจะเห็นได้ว่าทั้งรัฐและกลุ่มคัดค้านส่วนหนึ่งมีวิถีคิดตามหลักทุนนิยม กล่าวคือภาคใต้และกระบี่มีบริบทการพัฒนาที่อิงกับระบบทุน รัฐมีเป้าหมายที่จะสร้างโรงไฟฟ้าเพื่อรองรับการเติบโตทางเศรษฐกิจของพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคการท่องเที่ยวที่มีกำลังการบริโภคไฟฟ้าในอัตราที่สูงขึ้นต่อเนื่อง ในขณะที่กลุ่มคัดค้านโดยเฉพาะกลุ่มท่องเที่ยวก็จำเป็นต้องใช้ไฟฟ้าเพื่อความอยู่รอด แต่ทว่าธุรกิจเหล่านี้ล้วนต้องพึ่งพาฐานทรัพยากรทางธรรมชาติ ที่สวนทางกับโรงไฟฟ้าถ่านหินที่รัฐยึดเยียดให้ พวกเขาจึงเสนอแนวทางการใช้เชื้อเพลิงที่สะอาดให้สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ ขณะที่รัฐเองก็ไม่เชื่อมั่นว่าจะเป็นไปได้

เมื่อความขัดแย้งก่อตัวและปรากฏขึ้นให้เห็นอย่างชัดเจน รัฐบาลผู้เป็นเจ้าของโครงการมีเป้าหมายร่วมกับกลุ่มทุนที่ต้องการสร้างโรงไฟฟ้าถ่านหิน ส่วนฝ่ายต่อต้านมีเป้าหมายคือต้องล้มโครงการให้ได้ โดยที่ฝ่ายรัฐมีวิธีการดำเนินโครงการที่เป็นไปในลักษณะที่ท่า “เพื่อเพียงผ่าน” เท่านั้น กล่าวคือ มิได้มีความจริงใจที่จะประเมินผลกระทบโครงการที่สอดคล้องกับความเป็นจริงของพื้นที่ กระบวนการประเมินผลกระทบและการมีส่วนร่วมถูกทำเพื่อเป็นเพียง “พิธีกรรม” หรือ “ทางผ่าน” เพื่อให้ได้มาซึ่งเครื่องมือที่จะเป็นสิ่งยืนยันว่าได้ดำเนินการบรรลุในขั้นตอนตามกรอบกฎหมายแล้วเท่านั้น ขาดเจตนาารมณ์ในสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมที่แท้จริง

ความไม่จริงใจต่อการใช้เครื่องมือในการจัดการความขัดแย้ง ทำให้เกิดแรงโต้กลับที่ส่งผลต่อความขัดแย้งที่มีอยู่เดิมเพิ่มขึ้นเป็นเท่าทวีคูณ กรณีนี้เห็นได้ชัดเจนจากการที่มีความพยายามใช้เครื่องมือในการจัดการความขัดแย้ง คือ กลไกของคณะกรรมการไตรภาคี ที่รัฐตั้งขึ้นมาเพื่อทำงานร่วมกันระหว่างฝ่ายรัฐ ภาควิชาการ และประชาสังคม การคัดสรรตัวแทนให้ขึ้นมาเป็นกลางในการประสานความขัดแย้งของแต่ละฝ่ายควรมีความเป็นประชาธิปไตยมากพอที่จะเปิดโอกาสให้สมาชิกได้แสดงบทบาทและออกความคิดเห็น อีกทั้งการใช้เครื่องมือทางการทหารซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของระบบอำนาจนิยมเข้ามา

จัดการควบคุมกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเป็นไปภายใต้บรรยากาศที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการเข้าร่วมและแสดงความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียโดยเสรี

ดังนั้น การประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ ที่เป็นความหวังของทุกฝ่ายว่าจะเป็นเครื่องมือใหม่ในการจัดการความขัดแย้ง หากถูกทำขึ้นด้วยวิธีการเดิม บรรยากาศเดิม ๆ นอกจากจะไม่สามารถคลี่คลายความขัดแย้งได้แล้ว ยังเป็นเครื่องมือซ้ำเติมความไม่จริงใจที่ทั้งสองฝ่ายกำลังเผชิญอยู่

ความไม่ไว้วางใจรัฐในฐานะผู้ดำเนินนโยบายในหมู่ประชาชนและคนท้องถิ่นเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ความขัดแย้งยากที่จะคลี่คลาย ถึงแม้ว่าจะมีเครื่องมือจัดการความขัดแย้งที่ดีใด ๆ ก็ตาม แต่ในทัศนคติของประชาชนส่วนใหญ่ที่มองภาครัฐ ราชการ และทุน ที่ไม่ค่อยดีนัก จากที่ปรากฏให้เห็นจนชินตากับปัญหาคอร์รัปชัน ความไม่โปร่งใส ไร้ซึ่งธรรมาภิบาล และการบริหารโครงการที่พบความประมาทเลินเล่อจนทำให้มีประชาชนบางกลุ่มได้รับผลกระทบจากโครงการที่ผ่าน ๆ มานับครั้งไม่ถ้วน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการโรงไฟฟ้าถ่านหินแล้วที่จัดว่าอยู่ในกลุ่มโครงการที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนที่ค่อนข้างรุนแรง จึงไม่ใช่เรื่องที่น่าตายนักที่ประชาชนในพื้นที่จะยอมอยู่เฉยไม่ลุกขึ้นมาต่อต้าน

จากปรากฏการณ์ความขัดแย้งและการเคลื่อนไหวคัดค้านโรงไฟฟ้าถ่านหินนี้ได้เป็นตัวอย่างสะท้อนให้เห็นถึงกระบวนการพัฒนาว่า ที่ผ่านมามีกระบวนการที่ต้นทุนนิยมมักถูกชูเป็นธงนำหรือข้ออ้างในการพัฒนาของประเทศมาตลอด ซึ่งเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นรัฐบาลพลเรือนหรือรัฐบาลทหาร ผลประโยชน์ที่แท้จริงที่เกิดขึ้นจากการพัฒนามักตกอยู่กับบุคคลเพียงบางกลุ่ม หรือมีการเอื้อประโยชน์กันในการจัดทำโครงการแต่ละโครงการ ประเด็นสำคัญอย่างทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม สิทธิชุมชน และสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานเป็นประเด็นที่ถูกกดทับให้เป็นเรื่องรอง และต้องสังเวทด้วยชุดความคิดที่ว่า “ชุมชนต้องเสียสละเพื่อชาติ”

## ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) ในขณะที่การประเมินความคุ้มค่าคุ้มเสียของโรงไฟฟ้าแต่ละรูปแบบและความเหมาะสมของพื้นที่ในการก่อสร้างโรงไฟฟ้ากระเป๋ายังไม่เป็นที่ตกผลิกร่วมกัน การแก้ไขปัญหาความไม่เพียงพอของปริมาณไฟฟ้าในพื้นที่ภาคใต้ในระยะสั้นการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยควรจัดทำแผนสำรองเพื่อบริหารจัดการพลังงานไฟฟ้าให้เกิดความเพียงพอจากทางเลือกอื่นไปพลางก่อน เช่น การลากสายส่งจากภาคกลางเข้ามาเสริมในพื้นที่ภาคใต้ การผลิตไฟฟ้าด้วยก๊าซธรรมชาติ การจัดหาสายส่งเพื่อรับซื้อไฟฟ้าจากภาคเอกชนในพื้นที่เข้ามาเสริม ถึงแม้ว่าอาจจะไม่ใช่ทางเลือกที่คาดว่าจะมีความคุ้มค่าที่สุดแต่อย่างน้อยก็เพื่อผ่อนปรนความขัดแย้งที่กำลังเผชิญอยู่

2) รัฐควรทบทวนวิธีการบริหารงานภาครัฐใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารโครงการขนาดใหญ่ที่จะต้องมีปฏิสัมพันธ์กับชุมชน ควรดำเนินการให้สอดคล้องกับแนวทางการบริหารภาครัฐสมัยใหม่ที่น่าเอาหลักการบริหารภาคีสาธารณะแนวใหม่ หรือ New Public Governance: NPG มาใช้ โดยเน้นการให้ความสำคัญและสร้างความร่วมมือกันของเหล่าองคาพยพผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดให้เข้ามาสู่กระบวนการจัดทำโครงการอย่างจริงจังและจริงใจ ซึ่งจะเป็นการลดและแก้ไขปัญหาในการบริหารจัดการโครงการ รวมถึงเป็นแนวทางสำหรับลดความขัดแย้งระหว่างภาครัฐ ภาคทุน และภาคประชาสังคมจากกระบวนการพัฒนาเพื่อให้เกิดสมดุลกัน

### ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

- 1) ควรศึกษาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมในเชิงเศรษฐศาสตร์เพื่อคาดการณ์ถึงความคุ้มค่าคุ้มเสียของพื้นที่ของโครงการ เพื่อเป็นข้อมูลในเชิงปริมาณออกสำหรับประกอบการตัดสินใจดำเนินโครงการ รวมถึงการประเมินผลกระทบด้านอื่นๆ ที่ยังคงเป็นข้อบกพร่องของรายงานอีไอเอและอีเอสไอเอฉบับเดิม
- 2) ควรศึกษาถึงความเป็นไปได้และแนวทางของประเทศไทยในการจัดทำการศึกษาประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ SEA (Strategic Environmental Assessment)

### เอกสารอ้างอิง

- Homyen, T. (2001). Conflict. Lanpanya. 2,4 (July-December): 80-81.
- Kammanee, T. (1979). Conflict resolution: Processing article in educational administration. Bangkok: Rungruang Press.
- Khamkongsak, L. (2016). The problem of villagers against the coup. Prachatai. Retrieved from <https://prachatai.com/journal/2016/04/65467>
- Kuze N. (2002). The Multi-Organizational Relations in Social Movement: A case Study of Anti Power Plant Movements in Hinkrut and Bonok. (Master's Thesis) Chulalongkom University. Bangkok.
- Leung, Kwok and Tjosvold, Dean. 1998. Conflict Management in the Asia Pacific: Assumptions and Approaches in Diverse Culture. Singapore: John Wiley & Sons (Asia).
- Samakeetham, S. (2010). Conflict management and public participation. Bangkok: Kirk University
- Sriruang, J. (2017). Civil Society Movement: Case Study of Krabi Coal Power Plant Project. (Master's Thesis) National Institute of Development Administration. Bangkok.
- Theeravakin, L. (2010). Politic and Government. Bangkok: Thammasat University.